

**T.C.
KADIR HAS ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
FİNANS BANKACILIK YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMLENMESİNDE
UYGULANAN EKONOMİ POLİTİKALARININ ANALİZİ**

Yüksek Lisans Tezi

CEMİL BEKİROĞLU

İstanbul – 2010

**T.C.
KADIR HAS ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
FİNANS BANKACILIK YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMLENMESİNDE
UYGULANAN EKONOMİ POLİTİKALARININ ANALİZİ**

Yüksek Lisans Tezi

CEMİL BEKİROĞLU

Tez Danışmanı

Yrd. Doç. Dr. MELTEM ŞENGÜN UCAL

İstanbul – 2010

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
TABLO LİSTESİ	iv
ŞEKİL LİSTESİ	vii
KISALTMALAR	viii
ÖZET	ix
ABSTRACT	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM İŞGÜCÜ, İSTİHDAM VE İŞSİZLİĞE İLİŞKİN KAVRAMLAR VE TEORİLER

I. İŞGÜCÜ.....	3
A. İşgücü.....	3
B. İşgücü Piyasası.....	4
C. İşgücü Fazlası.....	5
II. İSTİHDAM.....	5
A. İstihdam.....	5
B. İstihdam Hacmi.....	7
C. İstihdam Seviyesi ve İşgücüne Oranı.....	8
D. İstihdamda Denge Meselesi.....	9
1. Tam İstihdam.....	10
2. Eksik İstihdam.....	11
3. Aşırı İstihdam.....	12
E. İstihdama İlişkin Teoriler.....	13
1. Klasik ve Neo-Klasik İstihdam Teorisi.....	14
a. Mahreçler Yasası.....	17
b. Faiz Teorisi.....	18
c. Ücret Teorisi.....	19
2. Marksist İstihdam Teorisi.....	23
3. Keynesyen İstihdam Teorisi.....	27
4. Monetarist İstihdam Teorisi.....	34
5. Arz Yanlı İstihdam Teorisi.....	36
6. Yeni Klasik İstihdam Teorisi.....	38
7. Yeni Keynesyen İstihdam Teorisi.....	40
8. Yapısalcı İstihdam Teorisi.....	42

III. İŞSİZLİK.....	44
A. İşsizlik.....	44
B. İşsizliğin Türleri.....	46
1. Açık İşsizlik.....	46
2. Gizli İşsizlik.....	46
3. Yapısal İşsizlik.....	47
4. Arızı (Friksiyonel) İşsizlik.....	49
5. Çevrimsel İşsizliği.....	50
6. Gerçek Ücret İşsizliği.....	50
7. Teknolojik İşsizlik.....	51
8. Konjonktürel İşsizlik.....	51
9. Mevsimsel İşsizlik.....	52
10. İradî İşsizlik.....	53
11. Gayri İradî İşsizlik.....	53
12. Doğal İşsizlik.....	54
13. Sürekli Durgunluk İşsizliği.....	55
C. İşsizliğin Ölçülmesi.....	56
D. İşsizliğin Maliyeti.....	58
E. İşsizlikle Mücadelede Ekonomi Politikaları.....	61
1. Makro Ekonomik Politikalar.....	62
a. Para Politikası.....	62
b. Maliye politikası.....	65
c. Gelirler Politikası.....	67
2. Mikro Ekonomik Politikalar.....	70
a. Aktif İstihdam Politikaları.....	70
b. Pasif İstihdam Politikaları.....	73

İKİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE’DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİĞİN YAPISI

I. TÜRKİYE’DE İSTİHDAMIN GENEL DURUMU.....	75
A. Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	89
B. Türkiye’de İstihdamın Meslek Gruplarına Göre Dağılımı.....	97
C. Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı.....	104
D. Türkiye’de İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı.....	113
E. Türkiye’de Eksik İstihdam Durumu.....	118
F. Türkiye’de Çocuk İstihdamının Durumu.....	121
G. Türkiye’de İstihdamın Cinsiyet ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı.....	125
H. Türkiye’de İşyeri Büyüklüğüne Göre İstihdamın Dağılımı.....	134
I. Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam.....	138
II. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİĞİN GENEL DURUMU.....	146
A. Türkiye’de İşsizliğin Sektörel Dağılımı.....	154
B. Türkiye’de İşsizliğin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı.....	157
C. Türkiye’de İşsizliğin İş Arama Süresine Göre Dağılımı.....	160

D. Türkiye’de Genç İşsizliği Durumu.....	164
E. Türkiye’de İşsizliğin Bölgelere ve Şehirlere Göre Dağılımı.....	169

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMLENMESİNDE UYGULANAN
EKONOMİ POLİTİKALARI

I. CUMHURİYET’İN KURULUŞ YILLARI.....	172
II. DEVLETÇİ ANLAYIŞ DÖNEMİ.....	174
III. II.DÜNYA SAVAŞI YILLARI VE SONRASI DÖNEM – LİBERAL EKONOMİ POLİTİKALARINA GEÇİŞ DÖNEMİ.....	176
IV. PLANLI DÖNEM.....	178
V. 24 OCAK KARARLARI SONRASI DÖNEM.....	190
VI. 5 NİSAN KARARLARI SONRASI DÖNEM.....	198
VII. 2001 BANKACILIK KRİZİ SONRASI DÖNEM.....	201
VIII. KÜRESEL FİNANS KRİZİ DÖNEMİ	206
SONUÇ	213
KAYNAKÇA	217

TABLO LİSTESİ

	Sayfa No.
Tablo 1: Türkiye’de Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı (1988-2009)	77
Tablo 2: Kentlerde Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı (1988-2009)	80
Tablo 3: Kırlarda Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı (1988-2009)	82
Tablo 4: Kentlerde Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı (Erkek) (1988-2009)	83
Tablo 5: Kentlerde Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı (Kadın) (1988-2009)	84
Tablo 6: Kırlarda Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı (Erkek) (1988-2009)	85
Tablo 7: Kırlarda Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı (Kadın) (1988-2009)	86
Tablo 8: Türkiye’de Büyüme Oranları (çeyrek dönemler) (2002-2009)	89
Tablo 9: Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (bin kişi) (1988-2009)	91
Tablo 10: Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (%) (1988-2009)	93
Tablo 11: Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (Erkek) (bin kişi) (2000-2009)	95
Tablo 12: Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (Kadın) (bin kişi) (2000-2009)	96
Tablo 13: Türkiye’de İstihdamın Cinsiyetlere Göre Dağılımı (%) (2000-2009)	97
Tablo 14: Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (bin kişi) (2001-2009)	98
Tablo 15: Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (%) (2001-2009)	99
Tablo 16: Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (Erkek) (bin kişi) (2001-2009)	101
Tablo 17: Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (Erkek) (%) (2001-2009)	102
Tablo 18: Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (Kadın) (bin kişi) (2001-2009)	103
Tablo 19: Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (Kadın) (%) (2001-2009)	104

Tablo 20: Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (bin kişi) (1988-2009)	107
Tablo 21: Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%) (1988-2009)	108
Tablo 22: Türkiye’de Tarım İstihdamının İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%) (1988-2009)	109
Tablo 23: Türkiye’de Tarım Dışı İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%) (1988-2009)	110
Tablo 24: Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (Erkek) (%) (1988-2009)	111
Tablo 25: Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (Kadın) (%) (1988-2009)	112
Tablo 26: Türkiye’de İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (bin kişi) (1988-2009)	114
Tablo 27: Türkiye’de İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (%) (1988-2009)	117
Tablo 28: Türkiye’de Eksik İstihdam Oranları (1988-2008)	120
Tablo 29: Çocuk İşgücü Temel Göstergeleri (bin kişi) (1994-1999-2006)	122
Tablo 30: Türkiye’de Yaş Grubu, Cinsiyet ve Sektörlere Göre Çalışan Çocuklar (bin kişi) (1994-1999-2006)	124
Tablo 31: Türkiye’de İlköğretim Okullaşma Oranları (1997-2008)	125
Tablo 32: Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (bin kişi) (1988-2008)	126
Tablo 33: Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (%) (1988-2008)	129
Tablo 34: Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Erkek) (bin kişi) (1988-2008)	130
Tablo 35: Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Erkek) (%) (1988-2008)	131
Tablo 36: Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Kadın) (bin kişi) (1988-2008)	132
Tablo 37: Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Kadın) (%) (1988-2008)	133
Tablo 38: Türkiye’de İşyerinde Çalışan Kişi Sayısına Göre İstihdam Edilenler (bin kişi) (1988-2008)	135
Tablo 39: Türkiye’de İşyerinde Çalışan Kişi Sayısına Göre İstihdam Edilenler (%) (1988-2008)	137
Tablo 40: Türkiye’de Esas İşlerinden Dolayı Herhangi bir Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlı Olmayanlar (bin kişi) (1988-2009)	143
Tablo 41: Türkiye’de Esas İşlerinden Dolayı Herhangi bir Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlı Olmayanlar (%) (1988-2009)	144
Tablo 42: Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Oranları (1988-2009)	145

Tablo 43: Türkiye’de İşsizlik Oranları (1988-2009)	152
Tablo 44: Türkiye’de Cinsiyetlere ve Kentsel-Kırsal Alanlara Göre İşsizlik Oranları (1988-2009)	153
Tablo 45: Türkiye’de Son Çalışılan İktisadi Faaliyet Kollarına Göre İşsizler (bin kişi)	156
Tablo 46: Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşsizler (bin kişi) (1988-2009)	158
Tablo 47: Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşsizler (%) (1988-2009)	159
Tablo 48: Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizler (bin kişi) (2000-2009)	161
Tablo 49: Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizler (Erkek) (bin kişi) (2000-2009)	162
Tablo 50: Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizler (Kadın) (bin kişi) (2000-2009)	163
Tablo 51: Türkiye’de 15-24 Yaş Grubundaki Nüfusun İşgücü Durumu (1988-2009)	166
Tablo 52: Türkiye’de 15-24 Yaş Grubundaki Nüfusun İşgücü Durumu (Erkek) (1988-2009)	167
Tablo 53: Türkiye’de 15-24 Yaş Grubundaki Nüfusun İşgücü Durumu (Kadın) (1988-2009)	168
Tablo 54: Türkiye’de Bölgelerin İşsizlik Oranları (2004-2009)	170
Tablo 55: Türkiye’de Şehirlerin İşsizlik Oranları (2008)	171
Tablo 56: Birinci Kalkınma Planı Döneminde Hedeflenen İstihdam ve İşsiz Miktarları (milyon kişi) (1962-1967)	182
Tablo 57: Birinci Kalkınma Planı Döneminde Sektörlerin İşgücünden Aldıkları Paylar ile Hedeflenen ve Gerçekleşen İstihdam (%) (1962-1967)	183
Tablo 58: İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Tarım Dışı Sektörlerde Hedeflenen İşgücü Tahminleri (bin kişi)	185
Tablo 59: İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Tarımda Azami Mevsimlik İşgücü Göstergeleri (bin kişi) (1967-1972)	187
Tablo 60: Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Hedeflenen ve Gerçekleşen İstihdam (milyon kişi) (1984-1989)	194
Tablo 61: Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Hedeflenen ve Gerçekleşen İstihdam (bin kişi) (1989-1994)	198
Tablo 62: Türkiye’de Yabancı Kaynaklı Sıcak Para Stoku (milyar dolar) (2002-2007)	210

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No
Şekil 1: Klasik Modelde İşsizlik: Nominal Ücret Katılığı	23

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AİS	Avrupa İstihdam Stratejisi
BBYSP	Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı
CEİS	Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası
ÇSGB	T.C Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EUROSTAT	Avrupa Birliği İstatistik Ofisi
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GNS	Genel Nüfus Sayımı
GOP	Güneydoğu Onarım Projesi
GSMH	Gayrisafi Milli Hasıla
GSYİH	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
HİA	Hane Halkı İşgücü Anketi
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
İBYSP	İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
İTO	İstanbul Ticaret Odası
KAMU-İŞ	Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MTA	Maden Tetkik Arama Genel Müdürlüğü
NAIRU	Enflasyonu Hızlandırmayan İşsizlik Oranı
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
s.	sayfa
SRAS	Toplam Arz Eğrisi
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TUSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
TÜHİS	Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
vb...	ve benzeri
vd...	ve diğerleri
YHK	Yüksek Hakem Kurulu

ÖZET

İşsizlik sorunu Türkiye’de giderek büyüyen bir problem haline gelmiştir. Bu nedenle Türkiye’nin uyguladığı genel ekonomi politikaları içerisinde, istihdam ve işsizlik sorununun çözümlenmesinde daha dikkatli ve etraflıca politikaların üretilmesi ve uygulanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ekonomik büyüme rakamlarındaki iyileşmelerin, işsizlik oranlarına olumlu yansımaları görülmemiştir. Bu olumsuzluklardan yola çıkarak, Türkiye’deki işgücü piyasasının ve işsizliğin özellikleri çeşitli göstergeler yardımıyla belirlenmeye çalışılmıştır. Daha sonra işsizlik sorununun çözümlenmesinde Cumhuriyet’in kuruluş yıllarından bugüne kadar uygulanan ekonomi politikalarının analizi yapılmıştır.

Çalışmada, Türkiye’nin gerek genel ekonomi politikaları gerekse istihdam politikaları çerçevesinde, Dünya’da ortaya çıkan iktisadi düşünce akımlarıyla uygulamanın zamanı bakımından bir fark olsa da paralellik gösterdiği görülmektedir.

Türkiye’de işgücü piyasasının temel başarısızlığı hızlı nüfus artışıdır. Bununla birlikte istihdam oranının, işgücüne katılım oranının ve hali hazırdaki işgücü eğitim seviyesinin düşük olması, istihdamda tarım sektörünün ağırlıklı yapısını koruması, eksik istihdam, gizli işsizlik, çocuk işçiliği ve kayıt dışı istihdam diğer önemli sorunlar olarak gösterilebilir. Ayrıca, kadın-erkek işgücü ve istihdamı arasındaki aşırı oransızlık ile bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları Türkiye’deki işgücü piyasasının temel olumsuzluklarını ifade etmektedir.

Türkiye’deki işgücü piyasasının olumsuz yönleri bunlar iken ekonomide yaşanan dönüşüm süreci işsizlik sorununun büyümesine etkide bulunmuştur. Geçmişte “tarım ülkesi” özelliği olan ve işgücünün çoğunu bu sektörde istihdam eden Türkiye, sanayileşmesini tamamlamadan hizmetler sektörüne ağırlık vermiş ve istihdamın ağırlığını bu sektöre kaydırması, işgücü piyasasındaki uyumu olumsuz etkilemiştir. Tarım sektöründe yaşanan olumsuzluklar etkiyi büyüten sebeplerdir.

Çalışmamızda, Türkiye’de işsizlik sorunun çözümlenmesinde, “mikro ve makro ekonomi politikalarının” kullanıldığı gözlemlenmiş, ancak bu politikaların çözüme ulaşmada yetersiz kaldığı elde edilen bilgilere ve istatistiklere göre tespit edilmiştir. Bu anlamda söz konusu uygulanan politikaların otoritelerce yeniden güçlendirilerek uygulanması gerekliliği sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İstihdam, İşsizlik, İstihdam Politikaları, Ekonomi Politikaları

ABSTRACT

Unemployment problem has become a growing problem in Turkey. Therefore, the general economic policies in Turkey's application it had emerged the necessity the employment and unemployment problem more carefully and thoroughly analyze the production and implementation of policies.

The improvement in economic growth figures has not been a positive reflection to the unemployment rate. Based on these disadvantages in Turkey, the properties of the labor market and unemployment are determined with the help of various indicators. Then, from founding of the republic so far applied of the economic policies have been analyzed in the analysis of the unemployment problem.

In study, both the frame of the general economic policies in Turkey and current employment policies emerging trends economic thoughts of the world in terms of application time are seen the parallels though a difference.

The main failure of the labor market is the rapid population growth in Turkey. However, the low level of employment rate, the participation labor force rate and already education in the workforce, mainly in employment structure the protection of the agricultural sector, under employment, hidden unemployment, child labor and informal employment can be shown as other important issues. In addition, the extreme imbalance between the men and women labor force and employment and the developing differences among regions represent the main disadvantages of labor market in Turkey.

While the negative aspects of the labor markets in Turkey, which experienced the process of transformation in the economy has contributed to the growth of the unemployment problem. In the past Turkey which was agricultural land and employed the most of the workforce in this sector has focused on the services sector without industrialization and a negative effect on labour market integration by giving the weight of employment to this sector. In the agricultural sector which experienced negatives are growth the reasons to the effect.

In our study, the analysis of the problem of unemployment in Turkey, has been determined using macro and micro economic policies but these policies are not sufficient to reach the solution according to the obtained information and statics.

In this sense, it has been concluded the necessity of restrengthening the implementation of these implemented policies by the authorities.

Keywords: Employment, Unemployment, Employment Policies, Economy Policies

GİRİŞ

İşsizlik sorunu tüm dünya ülkelerinde giderek büyüyen bir problem haline gelmiştir. Bu problem ekonomik, sosyal ve ahlaki sorun niteliği taşımaktadır. Bu nedenle ülkeler uyguladıkları genel ekonomi politikaları içerisinde istihdam ve işsizlik sorununa karşı ayrı bir dikkat ve özen göstererek politikalar üretmeli ve uygulamalıdır. Dünya ekonomilerinde, ekonomik ve finansal göstergeler açısından nihai hedef olarak belirlenen ekonomik büyüme rakamlarında iyileşmeler gözlenmesine rağmen işsizlik oranlarında vahim sayılabilecek menfi oranlarla karşılaşmıştır. Bu durum işsizlik sorununun çözümlenmesinde daha dikkatli ve etraflıca politikaların üretilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Ayrıca, küreselleşme olgusuyla dolaşımı hız kazanan uluslararası sermayenin, hızlı finansallaşma süreci içerisinde işsizlik verilerini de dikkate alarak yönünü belirlemesi, işsizlik sorununun ne denli büyük ve önemli bir problem olduğunu bir kez daha gözler önüne sermektedir.

Türkiye’de de artık kronikleşen bir işsizlik oranının olduğu aşıkardır. Ekonomi politikalarının karar vericisi ve uygulayıcısı olan hükümetlerin uyguladıkları politikalar, işsizlik sorununun çözümlenmesinde çok da fazla yol kat edilemediğini ortaya koymuştur. Buna ilaveten ülkelerin ekonomi politikalarını, siyaset politikalarından bağımsız düşünmek oldukça güçtür. Siyaset politikaları hem ekonomik politikaları hem de sosyal politikaları kapsayan geniş bir yelpazedir. Dolayısıyla ekonomik değişken olarak kabul ettiğimiz işsizlik sorununu da, ekonomik politikaların etkinliği-etkinsizliği sonucu oluştuğunu düşündüğümüzde, siyaset politikalarının etkinliği-etkinsizliğinden bahsetmiş oluruz. Ancak çalışmanın amacı ve kapsamı bakımından siyaset politikaları göz ardı edilerek ekonomi politikaları analiz edilmeye çalışılmıştır.

Bu çalışmayla, Türkiye’nin işsizlik sorununu çözümleyebilmek için uyguladığı ekonomi politikaların neler olduğunu sorgulamak, bu politikaların işgücü piyasalarına nasıl ve ne şekilde yansıdığını görebilmek ve işsizlik sorununun çözümlenememesinin nedenlerini tespit etmek hedeflenmiştir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, işsizliğe ilişkin kavramlar ile istihdam politikalarının teorik yönü ele alınmaktadır. İkinci bölümde işgücü piyasasının yapısını, sorunları ve yönünü görebilmek için, istihdam ve işsizlik rakamları analiz edilmektedir. Üçüncü bölümde ise Türkiye’de işsizlik sorununun çözümlenmesinde Cumhuriyet’in kuruluş yıllarından bugüne kadar uygulanan ekonomi politikalarının neler olduğu ve bu politikaların etkinliği analiz edilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞGÜCÜ, İSTİHDAM VE İŞSİZLİĞE İLİŞKİN KAVRAMLAR VE TEORİLER

I. İŞ GÜCÜ

A. İş Gücü

İş gücü, “bir ülkedeki emek arzını insan sayısı yönünden ifade eden kavramdır”. Başka bir tanımlama ile “bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan yani ekonomik faaliyete katılan kısmıdır”. Diğer bir tanımlama ile işgücü, “nüfusun ekonomik etkiliği olan bölümüdür”¹. Kısa bir tanımlama ile “iktisaden faal durumda olan nüfus” veya “aktif nüfus” şeklinde de tanımlanmaktadır².

Daha açıklayıcı bir tanımlama yapmak gerekirse; bir ülkedeki toplam nüfusun, kıyla, hapisane ve hastane gibi yerlerde ikamet edenler dışında kalan kısmın 15 yaş üzerindeki bölümüne “kurumsal olmayan sivil nüfus” denilmektedir. Kurumsal olmayan sivil nüfus da üç gruptan oluşmaktadır. Birinci grupta “çalışanlar” (employed, E) yer almaktadır. İkinci grupta “işsiz olan ve iş arayanlar” (unemployed U) ,üçüncü grupta ise “işsiz olanlar ve iş aramayanlar” yer almaktadır. İşte bu kurumsal olmayan sivil nüfusun çalışanlar ve işsizler toplamından oluşan kısmına “işgücü” (labour force, L) denilmektedir ($L = E + U$). Dolayısıyla da kurumsal olmayan sivil nüfusun işsiz olan ve iş aramayanlar grubu, sivil nüfusun işgücünde olmayan kısmını temsil etmektedirler. Kurumsal olmayan sivil nüfusun bu grubuna da işgücünde olmayanlar denilmektedir³.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) işgücünü, “istihdam edilenler ile işsizlerin oluşturduğu tüm nüfus” diye tanımlamıştır.

¹ Sebahattin Zaim, **Çalışma Ekonomisi**, 10.Basım, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1997,s.112

² Kuvvet Lordoğlu ve Nurcan Özkaplan, **Çalışma İktisadi**, Düzeltilmiş 2. Basım, İstanbul: Der Yayınları, 2003,s.43

³ Erdal Ünsal, **Makro İktisat**, 7.Basım, Ankara: İmaj Yayınları, 2007,s.87

B. İş Gücü Piyasası

İş gücü piyasası, üretim faktörlerinden olan emeğin alınıp satıldığı bir faktör piyasasıdır. Ancak emeğin, mal piyasalarındaki gibi alınıp satıldığı düşünülmemelidir. İş gücü piyasalarının diğer piyasalardan farklı kılınmasını gerektirecek en büyük etken insan unsurunu içeriyor olmasıdır.

İş gücü piyasası geniş anlamı ile “toplam emek arzı” ve “talebini” içermektedir. Emek arz ve talebinin kesiştiği nokta iş gücü piyasasında dengeyi ifade etmektedir. Emek arzının emek talebini aştığı durum ise işsizliği oluşacaktır. Oluşan bu dengesizlik toplumu hem ekonomik hem de sosyal açıdan mağdur edecektir. Dolayısıyla iş gücü piyasasındaki dengesizlik sadece “ekonomik etki” değil aynı zamanda “sosyal ve kültürel etkiler” de oluşturacaktır.

İş gücü piyasasında emek arz ve talebinin oluşumunu ifade ettikten sonra bu kavramları sırasıyla şöyle açıklayabiliriz:

Emek arzı, bireylerin “çalışma” ve “boş zaman” tercihine dayanmaktadır. Çalışma ve boş zaman tercihinin belirleyen unsur ise “ücret haddi”dir. Emek arzı çalışma ve boş zaman arasındaki fırsat maliyetine göre tercihinin yapacaktır. Klasik iktisatçılar, bireylerin kar ve fayda maksimizasyonunu reel değişkenler üzerinden gerçekleştirdiklerini ve dolayısıyla reel ücrete göre karar verdiklerini belirtmişlerdir. Buna göre emek arzını, emek sahibinin reel gelir ve boş zaman arasındaki tercihi belirleyecektir. Emek arzının da reel ücretin bir fonksiyonu olduğu belirtilmektedir. Bununla birlikte iş gücü piyasasında esnek ücretlerin söz konusu olduğunu, emek arz ve talebinin de eşitlendiği denge düzeyinin görünmez el vasıtasıyla kendiliğinden oluştuğunu belirtmişlerdir. Zaten klasik iktisatçıların temel varsayımı, her türlü piyasanın sürekli temizlendiğidir.

Keynesyen yaklaşımda ise, emek arzının nominal ücrete sonsuz duyarlılığından bahsedilmektedir. Keynesyen modele göre hiçbir piyasa hiçbir şekilde kendiliğinden dengeye gelemeyecektir. İş gücü piyasasında da durum böyledir. İş gücü piyasasında emek arz edenlerin “para yanığı” içerisinde oldukları ifade edilmiştir.

Monetaristler ise “rasyonel beklentiler teorisi” ile beklentileri piyasalara ilave etmişlerdir. İş gücü piyasasında da emek arzı, beklenen ücretin fonksiyondur. Emek arz edenlerin ücret düzeyini tam bilememesi nedeniyle beklentilere göre tercih yapması gerekecektir.

Emek talebine gelince; emek talebini mal ve hizmet piyasasının koşulları ile emek talebinde bulunanların tercihleri belirleyecektir. Kısa dönemde firma, sermaye faktörünü değiştiremezken emek faktörünü değiştirebilir. Dolayısıyla kısa dönemde üretim maliyeti, emek fiyatı olan reel ücret tarafından belirlenmektedir. Bu konuyla ilgili Klasik, Keynesyen ve Monetarist İktisatçılar arasında pek bir fark olduğu söylenemez.

C. İş Gücü Fazlası

İş gücü fazlası kavramı, iş gücü piyasasında emek arz miktarının, emek talep miktarından fazla olmasıyla ortaya çıkan sonuçtur. Emek arzının, emek talebini aştığı durumun işsizlik olduğunu belirtmiştik. Dolayısıyla iş gücü fazlası kavramı işsizliği miktar bakımından belirtmektedir.

II. İSTİHDAM

A. İstihdam

İstihdam, “üretim faktörleri olan emek, sermaye, girişimci ve doğal kaynakların optimal kullanılarak üretim sürecine katılmasını” ifade etmektedir. Buradan da anlaşılacağı gibi istihdam kavramının kapsama alanı çok geniştir. Bu tanıma istihdamın geniş anlamda tanımı denilebilir. Dar anlamda bir tanımlama yapmak gerekirse, her bir üretim faktörünün, ayrı ayrı optimal kullanılarak üretim sürecine katılmasından bahsedebiliriz. Bu, istihdam kavramını hangi amaçla kullandığımızla ilgili bir durumdur. Örneğin biz çalışmamızın amacı bakımından üretim faktörlerinden olan emeğin optimal kullanılarak üretim sürecine katılmasını istihdam olarak algılamamız yanlış olmayacaktır. Öyleyse istihdam dar anlamı ile emeğin optimal kullanılarak üretim sürecine katılmasıdır.

Emek ise “insanların insani ihtiyaçlarını karşılayacak iktisadi mal ve hizmetlerin üretiminde ücret karşılığında emeğiyile yer alması” şeklinde tanımlanmaktadır. Emek bir başka tanımlamayla; “insanların veya iş görenlerin bir iş ortaya koydukları bedensel ve düşünsel (zihinsel) çabalarıdır”⁴.

Yukarıdaki dar anlamda istihdam tanımlaması bir iktisatçı olarak yapılan tanımlamadır. İktisatçı kaynak-kullanım dengesi ile hareket etmek zorunda olduğu için bu anlayış çerçevesinde bir tanımlama yapmasının doğru olacağı kabul edilmektedir.

Çalışma ekonomisi açısından bakıldığında ise istihdam tanımlaması bireye özgü nitelik kazanmaktadır. İstihdam, belirli bir dönemde işi olanlar yani işe sahip olanlar şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımlamaya göre istihdam iki gruptan oluşmaktadır. “Maaş ve ücret ile çalışanlar” ve “bağımsız çalışanlar” şeklindedir⁵. Görüldüğü gibi burada da kullanım amacına göre dar anlamda istihdam tanımlaması yapılmıştır.

İstihdam ve çalışma kavramları da birbirinden farklı kavramlardır. İstihdam, belli bir bedel karşılığı piyasa ile olan ilişkiyi tanımlayan spesifik bir kavram iken, çalışma daha genel bir kavramdır. Kişi çalıştığı halde bir bedel almayabilir ve bu da istihdam şeklinde algılanmaz. Örneğin öğrencinin tez yazması bir çalışma faaliyetiyken, parasal karşılığı olmadığı için istihdam sayılmayacaktır.

TUIK (Türkiye İstatistik Kurumu), istihdam edilenleri iş başında olanlar ve iş başında olmayanlar şeklinde iki gruba ayırmaktadır.

1. İş başında olanlar: Okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hastane, hapisane, kışla ya da orduevinde ikamet edenler dışında kalan nüfustur.

2. İş başında olmayanlar: İşi ile bağlantısı devam ettiği halde, referans haftası içinde çeşitli nedenlerle işinin başında olmayan kendi hesabına çalışanlar ve işverenler istihdamda kabul edilmektedir.

⁴ Temel Kavramlar,http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/temel_kavramlar.html,(10 Mayıs 2010)

⁵ Mete Törüner ve Kuvvet Lordoğlu, **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul: Beta Yayınları, 1991,s.25

Ücretli ve maaşlı çalışan ve çeşitli nedenlerle referans döneminde (hesaplama yapıldığı dönemde) işlerinin başında bulunmayan fertler ancak 3 ay içinde işlerinin başına geri döneceklerse veya işten uzak kaldıkları süre zarfında maaş veya ücretlerinin en az % 50 ve daha fazlasını almaya devam ediyorsa istihdamda kabul edilmektedir. Bununla birlikte referans haftası (hesaplama yapıldığı dönem) içinde 1 saat bile çalışmamış olan ücretsiz aile işçileri ve yevmiyeliler istihdamda kabul edilmemektedir. Bir iş ya da meslekle bilgi veya beceri kazanmak amacıyla belirli bir menfaat (aynı ya da nakdi gelir, sosyal güvence, yol parası , cep harçlığı vb..) karşılığında çalışan çıraklar ve stajyer öğrenciler de istihdam halinde olanlar kapsamına dahil edilmektedir.

Görüldüğü gibi istihdama yüklenen anlam daha doğrusu dar anlamdaki istihdama yüklenen anlam çalışılan disipline göre farklı yorumlanabilmektedir.

Biz istihdama ilişkin kavramları iktisatçı akademisyenlerin söylevleriyle ele alacağız. A.Türkbal'a göre (2005,s.381) istihdam basitçe, "işçilerin çalıştırılması veya üretim faaliyetinde bulunmalarının sağlanmasıdır". H.Karakayalı'a göre (1991,s.177) istihdam, "bir ekonomide belli bir dönemde üretim öğelerinin var olan teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığıdır". İ.Parasız'a göre (2003,s.602), "tam gün çalışan yetişkin işçilerin sayısı ile ifade edilmesidir".

B. İstihdam Hacmi

İş gücü piyasası dinamik bir yapıya sahiptir. Keza iş gücü de dinamik yapıdır. Şöyle ki kurumsal olmayan sivil nüfusun kapsadığı çalışanlar, işsizler ve işgücünde olmayanlar arasında sürekli bir hareket vardır. "İş gücünde olmayanların bir kısmı iş gücüne yeni katılırken, yeni katılımcılar ya iş bularak çalışan konumuna veya iş bulamayıp işsiz konuma gelirler. Buna karşılık bir kısmı emekli olarak işgücünde olmayanlar konumuna, bir kısmı işlerinden çıkarılarak veya ayrılarak işsiz konumuna gelirler. İşsizlerin bir kısmı ise iş bularak çalışan konumuna ve bir kısmı iş bulmaktan ümidini keserek iş gücünde olmayanlar konumuna gelirler"⁶.

Kurumsal olmayan sivil nüfustan, çalışanlar ile işsizlerin toplamının ülkenin toplam işgücünü oluşturduğunu belirtmiştik. Çalışanlar ve işsizlerin tamamı veya bir

⁶ Ünsal, s.88

kısmı dinamik yapı içerisinde işsizlerin iş bulma şeklinde, çalışanların da işsiz olması şeklindeki gelecek gelir sağlama veya sağlayamama durumu olacaktır. Çalışanların çalışmalarına devam ettiği varsayımıyla hareket edersek piyasaya yeni giren işsizlerle birlikte piyasada oluşan istihdam toplamı “istihdam hacmi” diye nitelendirilir⁷. Farklı bir tanımla yaparsak işgücünün (çalışanlar+işsizler) belirli bir dönem içerisinde doldurduğu çalışma saatleri toplam ekonominin o devre zarfındaki istihdam hacmini belirtmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere; “istihdam hacmi” kavramı, bir ülke ekonomisi veya bir sektör veya bir bölgenin veya bir fabrikanın kendisini ifade eden bir kavram niteliği taşır. Şöyle ki; bir fabrika üzerinde örnek vermek gerekirse, fabrikanın bir yıl içerisinde, toplam iş gücünden kaç kişiye iş vererek veya toplam kaç saatlik çalışma imkanı oluşturabileceğini ifade eder.

C. İstihdam Seviyesi ve İş Gücüne Oranı

İstihdam seviyesi, “iş gücü piyasasında emek arz eden ve makul istihdam şartları içinde çalışanların toplamıdır”. İşgücünü, çalışanlar ile işsizlerin (çalışma çağındaki iş arayanlar) oluşturduğunu bilmekteyiz. İşte buradaki çalışanların toplamı, toplam istihdam seviyesini göstermektedir. Buradan işgücü seviyesinin ne olduğunu da anlamak mümkündür. İş gücü piyasasında çalışanlar ile işsizlerin toplamına “iş gücü seviyesi” denmektedir. İşgücü seviyesi ile istihdam seviyesi arasındaki fark bize “işsiz miktarını” vermektedir. İstihdam edilenlerin sayısının iş gücüne oranı “istihdam oranını”, işsiz miktarının da iş gücüne oranı ise “işsizlik oranını” göstermektedir.

Diğer önemli kavramlar arasında “işgücüne katılma oranı” ve “bağımlılık oranı” bulunmaktadır. İşgücünün toplam nüfusa ve işgücünün çağ nüfusa (okumaya hazır öğrenci potansiyeli) oranı olarak iki türlü tanımlanır. Bir ülke nüfusunun tamamı tüketicidir, ancak çalışma çağındakiler hem tüketici hem de üreticidirler⁸. Üretim-Tüketim dengesini sağlamak için üretime katılanların kendileriyle birlikte katılmayanlara da yetecek kadar üretimde bulunmaları gerekir. Bunun ölçüsü “bağımlılık oranıdır”. Bağımlılık oranı, “çalışma çağındaki kişilere bağımlı olan

⁷ Ünsal, s.89

⁸ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 22.Basım, İstanbul: Remzi Kitapevi,2009, s.488

nüfusun kaba bir ölçüsüdür”⁹. TÜİK’in yaptığı tanımlama ise, “0–14 ve 65 ve daha yukarı yaştaki nüfusun 15–64 yaş grubundaki nüfusa oranının yüzde olarak ifadesidir”. Bağımlılık Oranı = [(A+B)/C] x 100 formülü ile hesaplanmaktadır.(A:1–14 yaş nüfusu, B:65 ve daha yukarı yaş nüfusu, C:15–64 yaş nüfusu)¹⁰.

Bağımlılık oranı, 15–64 yaş dışında kalan nüfusun toplam nüfus içindeki payı olarak alınmaktadır.15–64 yaş grubunun, çalışıp çalışmadığına bakılmaksızın, bağımsız olacağı varsayımı yapılmaktadır. Bu varsayımın geçerliliği ise tartışmalı bir konudur. Bağımlılık oranı kimi zaman da toplam nüfustan istihdam edilenlerin çıkarılması ve kalanın istihdam edilen kişi sayısına bölünmesi olarak da tanımlanmaktadır. Daha gerçekçi olan da bu tanımlamadır. Bunlardan birincisine “yaşa dayalı bağımlılık” ikincisine de “ekonomik bağımlılık” denilmektedir¹¹.

Üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünü tamamen üretime katabilmek için istihdam seviyesini iş gücü seviyesine yaklaştırmak gayesi güdülmektedir. Bu hedef istihdamda denge meselesine, tam istihdama yaklaşma meselesine uzanmaktadır.

D. İstihdamda Denge Meselesi

Ülke ekonomilerinin tam istihdama yaklaşma istek ve arzusu, bir mesele ile mücadele edilmesi gerektiğini bizlere çağırıştırılmaktadır. Bu denge meselesini tam istihdam, eksik istihdam ve aşırı istihdam terimleriyle ifade edilmektedir.

İktisat biliminde istihdam teorisi ile bağlantılı olan “tam istihdam”, “eksik istihdam”, “aşırı istihdam” kavramları milli ekonomideki emek gücünün yani iş gücünün çalışma koşullarını belirtmek için kullanılır¹². Bu kavramların incelenmesi, emekten başka diğer üretim faktörlerinin kullanımıyla yakından ilgili olmalarından ve istihdam kavramının geniş anlamını oluşturmalarından kaynaklanmaktadır¹³.

⁹ÇSGB,http://www.calisma.org/index.php?option=com_content&task=category§ionid=8&id=55&Itemid,(10 Mayıs 2010)

¹⁰TÜİK,http://tuikrapor.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?mhtmlcss&report=Metarp4.rdf&p_degisken=1746,(10 Mayıs 2010)

¹¹ Kepenek ve Yentürk, s.488

¹² Aydın Türkbal, **İktisada Giriş**, 2.Basım İstanbul: Aktif Kitapevi,2005, ,s.382

¹³ Halil Dirimtekin, **Makro İktisat**, İstanbul: Bizim Kitapevi, 1981,s.199

1. Tam İstihdam

Tam istihdam kavramını açıklarken yine bu kavramın dar ve geniş anlamının olduğunu belirtmek gerekmektedir. Geniş anlamdaki tam istihdamı, bir ekonomide veya bir bölgede tüm üretim faktörlerinin (emek, sermaye, doğal kaynak, girişimci) üretim sürecine aynı zaman dilimi içerisinde katılması olarak ifade etmek mümkündür.

Dar anlamdaki tam istihdam ise üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünün bir ekonomide veya bir bölgede belirli bir zaman dilimi içerisinde üretim sürecine katılmasını ifade eder. Ancak bu üretim süreci hiçbir emek arzının açıkta kalmayacak derecedeki katılımıdır. Daha farklı bir ifade ile işgücünün istihdam hacmine eşit olduğu ekonomik durumdur. Makro düzeyde ise toplam işgücü talebinin toplam işgücü arzına eşit olduğu ekonomik durumdur. Daha basit bir anlatımla ise, bir ülke içerisinde veya bir bölgede belirli bir zaman dilimi içerisinde çalışmak isteyen herkesin makul ücret düzeyinden iş bulabildiği, üretim faaliyetlerine katılabildiği durumdur.

Tam istihdam kavramının ne ifade ettiği ile ilgili daha birçok tanımlama yapılabilir. Örneğin; “Bir ekonomide, geçerli olan cari ücret seviyesinde çalışmak isteyen herkesin iş bulabildiği istihdam seviyesidir”¹⁴. Başka bir tanımlama ile “işgücünün istihdam hacmine eşit olduğu ekonomik durum”, “makro düzeyde toplam işgücü talebinin toplam işgücü arzına eşit olduğu ekonomik durum” ve “ çalışma arzı ve yeteneğinde olan kimselerin topluca üretime katılabildikleri ekonomik durum” olarak çeşitli şekillerde tanımlamak mümkündür¹⁵. Bu tanımlamalardan şu sonucu çıkarabiliriz: Eğer ki bir ülkede veya bir bölgede belirli bir zaman diliminde tam istihdam var ise işsiz kimse yoktur. Böyle bir durum söz konusu olabilir mi?

Klasik iktisatçılar ile J.M.Keynes arasındaki bilindik düelloda bu konu da yer almaktadır. Bu konuya İstihdama İlişkin Teoriler başlığı altında değineceğiz.

Tam istihdama ulaşmış bir ekonomide bütün üretim faktörleri üretime katılmıştır. Diğer önemli unsur ise üretim faktörlerinin her biri en verimli olabileceği ve üretime en fazla katkıyı sağlayabileceği faaliyet yerinde midir? Eğer çalışanlar uzman

¹⁴ Tezer Öcal, **Makro İktisat**, İstanbul: İkinci Sayfa -Arıkan Yayınları, 2007, s.8

¹⁵ Cafer Unay, **Makro Ekonomi**, Bursa: Vipaş A.Ş Yayınları, 2001, s.345

olmadıkları işlerde çalışıyorlarsa, bu durumda ekonomide bir kaynak israfı söz konusu olacaktır. Her bir üretim faktörünün en yüksek verimliliği sağlayacağı alanda çalışmasına “kaynakların etkin dağılımı” denilmektedir¹⁶. Böyle bir durumda kaynakların etkin dağılımından ve kullanımından söz etmek mümkün değildir.

Değindiğimiz üzere, istihdamın dar ve geniş anlamı bulunmaktadır. Dar anlamdaki tanımda emek faktörünün istihdam düzeyi üzerinde durulmuştur. Emek piyasasının istihdam durumunun, ekonomideki tüm üretim faktörlerinin istihdam düzeyinin değerlendirilmesi açısından temel bir gösterge niteliğinde olduğu kabul edilmektedir.

Tam istihdamın temel amacı, konjonktürel işsizliğin olumsuz etkisinin önlenmesini sağlamak; yapısal, mevsimsel ve friksiyonel işsizlik türlerinin de oluşmamasına ortam hazırlamaktır. Ancak tam istihdamın ölçülmesinde, friksiyonel ve mevsimsel işsizliğin tamamen ortadan kaldırılmasındaki zorluklar, kabul edilebilir minimum bir işsizlik oranının göz ardı edilmesini gerekli kılmaktadır. Bu durum da tam istihdam olarak kabul edilmektedir¹⁷.

2. Eksik İstihdam

Geniş anlamda eksik istihdam, bir ekonomide veya bir bölgede tüm üretim faktörlerinin aynı zaman dilimi içerisinde üretim sürecinde olamadığı, kullanılmadığı durumdur. Dar anlamda eksik istihdam ise, üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünün bir ekonomide veya bir bölgede belirli bir zaman diliminde tümüyle üretim sürecine katılamaması durumudur. Farklı bir ifade ile işgücünün istihdam hacminden fazla olduğu durumdur. Makro düzeyde ise toplam işgücü talebinin toplam işgücü arzından fazla olduğu durumdur. Kısacası işsizlik durumudur.

Temelde istihdam ile işsizlik arasında olan eksik istihdam kavramı dual yapıdır. İlki; çalışma süresinin yetersizliğini yansıtan ve çalışma saatlerinin eksikliğini gösteren, “görülebilir eksik istihdamdır”. Diğeri ise, işgücünün kaynaklarının kendi içinde ya da işgücü ile işgücü dışı üretim faktörlerinin dengesiz dağılımı sonucu oluşan,

¹⁶ Tefik Pekin, **Makro Ekonomi**, İzmir: Zeus Kitabevi, 2007, s.100

¹⁷ Parasız, **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, 1998,s.112

işin düşük verimliliğini yansıtan ve yetersiz gelir, asıl mesleğin dışında çalışılması gibi özelliklerle ortaya çıkan “görülemeyen eksik istihdamdır”¹⁸. Eksik istihdamda, sermaye malları tam kapasite ile çalışmamakta, bununla birlikte toprak da teknolojik gelişmelere ayak uyduramama sonucu maksimum şekilde değerlendirilememektedir. Böylece, ekonomide üretilen mal ve hizmet miktarları, üretilme olanağının altında kalmaktadır. Böylece kaynak israfı oluşmakta ve yaşam standardı ulaşılabilecek refah düzeyinin altında gerçekleşmektedir¹⁹.

3. Aşırı İstihdam

Geniş anlamda aşırı istihdam, bir ekonomide veya bir bölgede tüm üretim faktörlerinin aynı zaman dilimi içerisinde tam kapasite ile üretim sürecinde olduğu halde, miktar veya sayı itibariyle daha çok üretim faktörüne ihtiyaç duyulduğu ekonomik durumdur. Daha farklı ifade edersek, mevcut üretim faktörleri tam istihdam durumunda olmasına rağmen arz edilen üretim faktörleri miktarından daha çok faktör aranırsa ekonominin aşırı istihdam seviyesinde olduğu kabul edilmektedir.

Dar anlamda aşırı istihdam ise, üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünün bir ekonomide veya bir bölgede belirli bir zaman dilimi içerisinde tam kapasite ile üretim sürecinde olduğu halde, miktar veya sayı itibariyle daha çok emek faktörüne ihtiyaç duyulduğu ekonomik durumdur. Tanımlamadan da anlaşılacağı üzere emek faktörünün aşırı değerlendirildiği bir durum söz konusudur. Bu durumda ya bölge dışından (ekonomi) emek talep edilmekte veya çalışan işgücü normal çalışma sürelerinden daha fazla çalıştırılmaktadır.

Aşırı istihdam, eksik istihdam koşullarının tersi bir durumunu ifade etmektedir. Bir ulusal ekonomideki tüm işgücünün tam faaliyette olduğu halde, işgücüne yine de talep varsa ekonominin “aşırı istihdam” koşulları içinde olduğu söylenebilir²⁰.

¹⁸ Haluk Kasnakoğlu, **Eksik İstihdam Kavramı ve İstatistiksel Ölçümü**, Ankara: DİE Yayınları Çalışma İstatistikleri, 2001,s.63

¹⁹ Nejat Berberoğlu, **Makro Ekonomi Teorisi**, Eskişehir: Birlik Ofset, 1996,s.148

²⁰ Dilek Eyüboğlu, **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No:634, 2003, s.12

Tam İstihdam, Eksik İstihdam ve Aşırı İstihdam kavramlarını tanımlarken konu başlığını İstihdamda Denge Meselesi ile adlandırdık. Kavramların ne ifade ettiğini açıkladıktan sonra gerçekten de bu kavramlar, bir sorunun var olduğunu belirtmektedirler. Sonuç itibarıyla hiçbir ekonomi eksik istihdam seviyesinde bulunmak istemeyecektir. Çünkü burada işsizlik mevcuttur. Hiçbir ekonomi işsizlik olgusundan memnuniyet duymayacaktır. İşsizlik sorununu çözümlmek için politikalar üretilecektir. Ekonomiler aşırı istihdam seviyesinde de bulunmak istemeyeceklerdir. Çünkü burada üretim faktörleri değerlendirilmiştir. Özellikle emek faktörü çok değerlidir. Bu ekonomide “enflasyonist” olgular oluşacaktır ve ekonomi enflasyonist olguların çözümlenmesi için de politikalar üretilecektir. Tam istihdam seviyesinde de “verimlilik” kavramı ön plana çıkacaktır. Özellikle emeğin verimliliğinin artırılması için politikalar üretilmesi gerekecektir. Görüldüğü gibi bahsettiğimiz denge meselesi, hem ekonomideki dengenin nerede olması gerektiği meselesi hem de her dengenin kendi içerisindeki meseledir.

E. İstihdama İlişkin Teoriler

İstihdam kavramının İktisat Teorisinde nispeten yeni bir konu olduğu söylenebilir. Çünkü Klasik ve Neo-Klasik İktisatçılar istihdam konusuna gerekli ilgiyi göstermemişlerdir. Klasikler tarafından ekonominin sürekli tam istihdam seviyesinde dengede olduğu ifade edilerek, dengede meydana gelebilecek herhangi bir sapmanın ekonominin “görünmez el” vasıtasıyla yeniden ve kendiliğinden dengeye geleceği ifade edilmiştir. Buna ilaveten istihdam konusuna ne kadar ilgisiz davrandıklarını “tüm fiyatların esnek olduğu” yönündeki varsayımlarından anlamak da mümkündür²¹.

Klasik ve Neo-Klasik İktisadi görüşlerin geçerliliklerinin pek tartışılmadığı zamanlarda ortaya çıkan ekonomik krizler, dengede meydana gelen geçici sapmalar olarak değerlendirilmiştir. Bu krizlerin giderek kronik hale gelmeleri ve özellikle 1929 Büyük Dünya Buhranının gelişmiş ülkelerin ekonomileri üzerinde yarattığı olumsuz etkiler, Klasik ve Neo- Klasik görüşlerin yetersizliği konusundaki eleştirileri haklı çıkarmıştır. Ayrıca, teorinin aksine pratikte bir kısım işçiler işsiz kalmış, bazı doğal kaynak ve sermaye malları da atıl kalarak binlerce fabrika ve işyerinin işlevini yerine

²¹ Kemal Yıldım ve Doğan Karaman, **Makro Ekonomi**, Eskişehir: Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, 2001, s.113

getirememesi sonucu doğmuştur. Böylece 1929 Büyük Dünya Buhranının yarattığı bu olumsuz durum işsiz kesimlerin oluşmasına neden olmuştur.19.yy da Marksizm ile birlikte başlayan yeni teoriler ile birlikte Klasik ve Neo-Klasik görüşlerin ekonomilerin sürekli tam istihdamda dengede olduğu yaklaşımının yanlışlığı ve yetersizliği konusundaki eleştirilerin haklı olduğu düşüncesini ortaya çıkarmıştır²².

Bu gelişmelerden sonra, iktisat teorisi yeniden şekillenmeye başlamış, istihdam konusunun önemi ise gittikçe artmaya başlamıştır. 1936 yılında İngiliz iktisatçı J.M.Keynes'in "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" isimli eserin yayımlanması, Klasik teorinin az ilgilendiği istihdam sorununu ön plana çıkaran gelişme olmuştur. Bu eser, Klasik ve Neo-Klasik teorinin istihdamla ilgili görüşlerinin önemini azaltmamıştır. Klasik teori üzerine eleştiriler yapılarak, günümüze kadar Keynes Teorisi ile Klasik Teori'nin sentezi şeklinde süregelmiştir²³.

1. Klasik ve Neo- Klasik İstihdam Teorileri

1776 yılında Adam Smith tarafından "Ulusların Zenginliği" adlı kitabın yayımlanmasıyla başlayan, J.B.Say, R.Maltus, D.Ricardo ve S.St.Mill tarafından geliştirilen İktisadi Düşünce, sanayi evriminin meydana getirdiği gelişme etkisi ile devletin ekonomik hayata müdahalesinin azalmasında ve liberalizmin her yerde hakim olmasında etkili olmuştur. Klasik İktisat, kendisinden önce hakim iktisadi düşünce anlayışı olan merkantilizme tepki olarak ortaya çıkmıştır. Klasik iktisadi düşünceye klasik nitelmesi ise J.M.Keynes tarafından yapılmıştır. Klasik iktisatçılar, ekonomik sorunlarına karşı en etkili çözüm yolunun "piyasa ekonomisi" sistemi olduğunu söylemişlerdir. Piyasa ekonomisinin kurallarına uyulduğu takdirde ekonomik sorunların kendiliğinden etkin bir şekilde çözüme kavuşacağını savunmuşlardır. Devleti ise sınırlı bir alanda faaliyet sürdüren, ekonomiye müdahale etmeyen bir birim olarak tanımlamışlardır.

Klasik iktisatçılar, çeşitli gerekçeler öne sürerek devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Teoriye göre, ekonomide ortaya çıkabilecek fiyat dalgalanmalarını düzeltmek ve tam istihdama ulaşmak devlet müdahalesini

²² Ömer Demir, **Kurumcu İktisat**, Ankara: Vadi Yayınları,1996, s.20

²³ Pekin, s.105

zorunlu kılmamaktadır. Çünkü “görünmez el” ekonomide fiyat istikrarını sağlayarak tam istihdamı oluşturabilecek bir özelliğe sahiptir. Diğer bir ifade ile fiyatlar ve özellikle ücretlerin aşağıya ve yukarıya doğru esnek olması, tam istihdam seviyesinin sağlanmasına yetecektir. Küçük boyutlu ve kısmi nitelikte yaşanabilecek aksaklıklarda, ekonominin istikrarlı yapısı, bu geçici aksaklıkları giderecektir. Dolayısıyla ekonomi devlet müdahalesinin gereği olmadan bireyin akılcı davranışlarına bağlanarak yeniden dengeye gelebileceği savunulmaktadır²⁴. Klasik yaklaşımda piyasa sürecinin sistemin tamamını düzenlediği ve bu anlayış çerçevesinde devlete sadece piyasa bozukluklarını düzeltme işlevi yüklendiği ve böylece devletin “tarafsız” olduğu izlenimi verilmiştir²⁵. Klasik iktisat teorisinin dayandığı 4 temel varsayım bulunmaktadır. Bunlar;

- Bütün bireyler ekonomik çıkarlarına göre hareket ederler.(homo economicus-ekonomik insan)
- Devlet kişilerin bireysel girişim haklarını kısıtlamaz (laissez faire-laises passer-bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler)
- Bireyler kendi çıkarları peşinde koşmakla aynı zamanda toplumsal çıkarlara da hizmet etmiş olurlar.
- Ekonomik hayatta düzen sağlayan bir görünmez el (invisible hand) vardır ve ekonomi bu yüzden sürekli tam istihdamdadır.

İfade edildiği gibi klasik iktisatçılar ekonominin “görünmez el” vasıtasının olduğunu ve piyasaların sürekli “tam istihdam” seviyesinde olduğu görüşünü benimsemektedirler. Gerek mal piyasalarının gerek para piyasalarının gerek emek piyasalarının sürekli dengede olduğunu savunmuşlardır. Bu yüzden de istihdam konusu üzerinde fazla durmamışlardır. Klasik İktisatçılar tam istihdamı, belirli bir ücret seviyesinde emeğini arz etmeye razı olan işçilerin tamamının iş bulduğu durum olarak ifade etmişlerdir.

²⁴ Abdülkadir Kökocak, **Kamu Ekonomisinde Hareket Alanı ve Teorik Yaklaşımlar**, Mevzuat Dergisi, Temmuz 2005 <http://www.mevzuatdergisi.com/2005/07a/02.htm>, (10 Mayıs 2010)

²⁵ İzzettin Önder, Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye’de Devletin Yeri ve İşlevi, **Küresel Düzen: Birlik, Devlet ve Sınıflar İktisat Üzerine Yazılar 1**, Derleyen: Ahmet Haşim. Köse, Fikret Şenses, Erinç Yeldan, İstanbul: İletişim Yayınları, 2007, s. 251

Klasik iktisatçıların istihdam teorisi, üretim tekniğinin, üretim faktörleri bileşim oranının ve diğer faktörlerin arzının veri olarak kabul edilmesi varsayımı altında emek arz ve talebinin ücret değişmelerine karşı esnek olduğunu, ücretlerin ise değişken olduğunu ifade etmektedir.

Emek arzının ücret değişmelerine karşı esnekliğini, ücretlerin düşmesi sonucu emek arzının azalacağını, ücretlerin artmasında ise emek arzının da artacağını ifade etmektedirler. Yani emek arzı ile ücretleri arasında pozitif esneklik söz konusudur.

Emek talebini de, ücretlerde meydana gelen artışla emek talebinin azalacağını, ücretlerde meydana gelen bir azalışla emek talebinin artacağını ifade etmektedirler. Ücretlerin değişkenliğini ifade ederlerken, emek piyasasında emek arzının emek talebini aşması durumunda ücretlerde bir düşme meydana geleceğini, emek talebinin emek arzını aşması durumunda da ücretlerde bir yükselme görüleceğini ifade etmektedirler.

Tam istihdamın görünmez el ile sürekli dengede olacağını ise şu şekilde ifade etmektedirler. Emek arzının emek talebini aştığı (işsizlik) durumlarda, ücretlerde bir düşme meydana gelecektir. Emek arzının emek talebini aşmasının nedeni ise işçiler arasındaki rekabettir. İş bulamayan işsizler daha düşük ücretle çalışmayı kabul ederler. Ücret haddinin düşmesi bir taraftan düşük ücretle çalışmak istemeyenlerin iş piyasasından çekilmesine diğer taraftan da işçi talebinin artmasına neden olacaktır. Böylece emek piyasasında emek arz ve talebi dengeye gelecektir. Dolayısıyla tam istihdam dengesi sağlanacaktır.

Klasik iktisatçılar ekonomide friksiyonel işsizlik ve iradi işsizlik olabileceğini, gayri iradi işsizliğin olmadığını ifade ederler. Ekonomide iş olmadığı için değil, piyasa ücretinin üstünde ücret talep edilmesinden doğan iradi işsizliğin bulunduğunu iddia etmektedirler.

Klasik iktisat teorisi tam istihdam varsayımını “üç temel kuram” üzerine inşa etmişlerdir. Bunlar “Mahreçler Yasası”, “Faiz Teorisi” ve “Ücret Teorisi”dir.

a. Mahreçler Yasası

İktisat literatüründe “Say Yasası” olarak da bilinen bu kuram “her arz kendi talebini yaratır” önermesine dayanmaktadır. Fransız iktisatçı J.B.Say tarafından geliştirilmiştir. Bu kanuna göre, ekonominin tamamında talep yetersizliğinden kaynaklanan gayri iradi işsizliğin ortaya çıkması mümkün değildir. Zira ekonomideki faaliyet düzeyinin tam istihdam düzeyine ulaşması ve burada kalmasını engelleyen bir sebep yoktur. Çünkü her arz (üretim) kendi talebini (alıcısını) yaratacaktır ve dolayısıyla toplam talepteki bir yetersizlik nedeniyle işsizliğin oluşması mümkün değildir. Piyasaya çıkan bir mal kendi satış değerine eşit satın alma gücünde bir talebe neden olacaktır. Para ise sadece bir araçtır ve gerçek para da mallardır. Bunun içindir ki mallar sadece mallarla mübadele edilir²⁶.

Burada say yasaının “takas” kavramı ile ifade edildiğini görmekteyiz. Fakat klasik iktisatçılar analize “para” ilave edilse de prensibin doğruluğunu koruyacağına inanmışlardır. Ekonomiye paranın dahil olduğunda say yasaşı şu şekilde işlemektedir;

Nakdi gelir sürekli üretim faaliyeti sonucu oluştuğu oran üzerinden harcanacaktır. Eğer ki bu para sürekli harcanacaksa herhangi bir farklılık ortaya çıkmadan, arz talebi oluşturmaya devam edecektir. Bu koşul sağlanırsa, ekonomide üretilen her mal satılabildiğine göre, işverenler üretimlerini en yüksek seviyeye çıkarmak isteyeceklerdir. Böylece toplam ekonomik faaliyet hacmi, tam istihdam seviyesine ulaşacak ve hiçbir zaman ekonomi tam istihdam seviyesi altına inmeyecektir. Bu şartlarda piyasaya yeni girişimcilerin girmesi durumunda bir arz fazlası oluşacak, üreticiler üretimlerini kısarak ekonomi tekrardan tam istihdam seviyesine gelecektir. Tam tersi durumda ise yani talep yetersizliğinden dolayı arzın fazlalaşması durumunda, üreticiler üretimlerini mevcut talebe göre ayarlayacaklardır. Böylece dengesizlikler tekrar ortadan kalkacaktır²⁷.

Say yasında eleştirilmesinde pay sahibi olan örtük bir varsayım bulunmaktadır. Bu varsayıma göre elde edilen gelirler derhal ve tamamen harcanmakta tasarruf söz konusu olmamaktadır. Halbuki tasarruf söz konusu olduğunda talep

²⁶ Ali Özgüven, **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1997, s.107–108

²⁷ Dirimtekin, s.210–212

yetersizliği meydana gelebilecek ve faaliyet hacmi tam istihdam seviyesinin altına inecektir. Modeldeki tasarrufla ilgili boşluğu Faiz Teorisi tamamlamaktadır²⁸.

b. Faiz Teorisi

Faiz, klasik iktisatçılarca “tüketimden kaçınmanın bir karşılığıdır”. Diğer bir değişle “tasarrufun” bir karşılığıdır. Klasikler, tasarruf miktarının faize karşı esnek olduğunu ve tasarrufun tek amacının faiz elde etmek olduğunu kabul etmişlerdir. Kısaca faiz , “tasarrufun arz fiyatı”dır²⁹. Tasarruflar faiz mekanizması yoluyla tekrardan ortaya çıkmakta ve yatırım harcamaları haline gelmektedir. Belirli bir dönemde yapılması planlanan tasarrufların, o dönem içerisinde “planlanan yatırımlara” dönüşeceği savunulmuştur. Böylece tasarruflarla yatırımların eşit olacağını ifade edilmiştir.³⁰ Tasarrufların yatırıma dönüşmesinde en önemli rolü faiz haddi oluşturmaktadır. Klasik sistemde faizin diğer bir rolü de yatırım talebiyle tasarrufun arzusunu dengelemektir. Yatırım, yatırım yapılabilir olan kaynaklara olan talebi gösterirken, bunların arz yönünü tasarruf temsil etmektedir. Faiz ise her iki değerinde eşit olduğu seviyeyi ifade eden fiyat düzeyini göstermektedir. Ancak klasik iktisatçılar tasarrufların çok büyük olmayacağını savunmaktadırlar. Bir tasarruf fazlası durumunun ortaya çıkması durumunda faiz haddinin de düşeceğini, faiz haddinin düşmesi ile birlikte maliyetlerin azalmasını ve karların da buna paralel olarak artacağını ifade etmektedirler. Böylece firmalar üretim hacimlerini genişletecek ve daha fazla tasarrufu talep edecek duruma geleceklerdir. Bu durum da işgücü ve sermayenin tam istihdamını sağlanmış olacaktır³¹.

Klasik faiz teorisinde, tasarruflara “ödünç verilebilir fonlar” denilmektedir. Tasarrufların hane halkı tarafından yapıldığı varsayılmaktadır. Bu tasarrufları kullanmak isteyenler ise firmalardır.

Klasik iktisatçıların tam istihdam varsayımı pekiştiren üçüncü kuramı da Ücret Teorisidir.

²⁸ Pekin, s.116

²⁹ Sadun Aren, **İstihdam, Para ve İktisadi Politika**, Ankara: Savaş Yayınevi,2005,s.17

³⁰ Özhan Uluatam, **Makro İktisat**, Ankara: Savaş Yayınları, 1998, s. 282

³¹ Özgüven, s.400–401

c. Ücret Teorisi

Ücret teorisinde işgücü piyasaları mal piyasaları gibi düşünülmüştür. Emek arz ve talebinin kesişimi ile ücret miktarı ve istihdam düzeyi belirlenmiştir. Bu ücret düzeyinde isteyen herkesin iş bulabileceği kabul edilmiştir. Yani burası tam istihdam seviyesidir.

Klasik iktisatçılardan J.S.Mill, emek arzı belirleyicisinin “nüfus” olduğunu belirtmiştir. Nüfus artışının, emek arzını yükselttiğini böylece işsizliğin oluştuğunu ve bunun sonucunda da ücret düzeyinin düştüğünü belirtmektedir. Hatta Mill, “işçiler nüfus artışını hızlandırmakla sefaletlerini bizzat kendileri hazırlamaktadır” demektedir. Bu görüş onu liberalizmin özgürlük ilkesinden vazgeçirerek, fakirler arasında evlenmelerin yasaklanmasını isteyecek kadar ileri götürmüştür³². Ayrıca, ücretlerin düşmesi, doğum oranlarının düşmesine neden olmaktadır. Diğer taraftan, ücretler maliyetlere dahil edildiğinden, ücretlerin düşmesi fiyatların da düşmesine neden olmakta, fiyat düşüşleri de mallara olan talebi arttırmaktadır. Bu talep artışıyla birlikte işsizler yeniden işe alınmaktadır. ve yeniden istihdam hacmi genişler³³.

J.St. Mill, emek arz ve talebine göre piyasada oluşan ücret haddinin işçinin “asgari geçim haddine” eşit olan emek maliyetine eşitleneceğini açıklamıştır. Bu açıklamada ücretlere işçiler tarafından veya devlet tarafından hiçbir müdahalenin bulunmadığı varsayılmaktadır. Ona göre emek arzı işçi sayısına, emek talebi ise ücret ödemeleri için ayrılan sermayeye yani “ücret fonuna” bağlıdır. Bundan dolayı işçi sayısı ücretlerin ödenmesine ayrılan sermayeye (ücret fonu) oranla daha hızlı artarsa, ücret haddi düşecek, işçi sayısı ücretlerin ödenmesi için ayrılan sermayeye oranla daha yavaş artar ise, ücret haddi yükselecektir.

Diğer bir klasik iktisatçı D.Ricardo; emek piyasasını, mal piyasalarında olduğu gibi, istediği kadar arttırılabilen bir nesne olarak ele almış ve “doğal ücret”, “piyasa ücreti” ayrımı yaparak açıklamıştır. Piyasa ücretini, emek arz ve talebine göre oluşan ücret olarak tanımlarken, doğal ücreti, işçinin ve ailesinin yaşaması için gerekli olan

³² Unay, s.215–216

³³ Türkbal, s.386

ücret olduğunu ve bununda işgücünün yeniden üretilmesi maliyetine başka bir deyimle asgari geçim haddine eşit olduğunu ifade etmiştir.

Ricardo'ya göre rekabet serbestisi piyasada emek arz ve talebine göre oluşan ücreti (cari ücret haddini) doğal ücret düzeyine itmektedir. Çünkü piyasa ücreti doğal ücret düzeyinin üzerinde ise, işçilerin maddi refah düzeyi yükselecek, bu durum nüfusun artışını hızlandırarak emek arzını arttıracaktır. Artan emek arzı da, piyasa ücretinin doğal ücret düzeyine düşmesine neden olacaktır. Eğer ki piyasa ücreti doğal ücretin altına düşerse, işçiler emeklerini idame etmede zorluklar yaşayacaklardır. Bu durum nüfusun artışını önleyerek yavaşlatacaktır. Bu durumda, emek arzını azaltacak ve piyasa ücretinin doğal ücret düzeyine yükselmesini gerçekleştirecektir.

Ricardo'nun doğal ücret teorisini eleştirenler sanayi ülkelerindeki gelişmenin, ücret haddinin asgari geçim haddinin üzerine çıkamayacağı düşüncesini teyit etmediğini, sanayileşme ve teknolojik ilerlemenin emeğin veriminin büyük ölçüde artmasına neden olarak, işçi sınıfının yaşam düzeyinin eski devirlere nazaran kıyas kabul etmeyecek derecede yükselmesine yol açtığı ileri sürülmektedir. Kaldı ki, ücretin asgari geçim haddinin üzerine çıkamayacağı düşüncesinde olan ekonomistler, asgari geçim haddinden ne anlaşıldığını da açıklamamışlardır. Asgari geçim haddinin fizyolojik gereksinimleri karşılayan bir had olarak kabul etmek doğru mudur (?), bunun yanında işçinin sosyal ve kültürel gereksinimlerini de karşılayan bir had olarak kabulü, asgari geçim haddinin kesin olarak tespit edilmesini olanak dışı bırakmaktadır.

Bütün bu eleştirilere rağmen, asgari geçim haddini ücret haddinin inebileceği en düşük düzey olarak kabul etmek mümkündür. Çünkü işçinin devamlı olarak çalışabilmesi, çalışırken harcadığı enerjiyi yerine koymasına yetecek bir ücret almasına bağlıdır.

Ricardo'nun doğal ücret teorisi gibi Mill'in ücret fonu teorisini de kabul etmek mümkün değildir. Bununla beraber, teori ücret haddi ile sermaye birikimi arasındaki ilişkiye işaret etmesi yönünden önem taşımaktadır. Bunun dışında teori çeşitli eleştirilere açıktır. Özellikle, ücretlerin ödenmesi için ayrılan sermaye (ücret fonu) hangi sermayedir? Bu konuda teori açık değildir, teoride izaha çalışılan genel ve ortalama ücret haddi gerçeklere uymamaktadır. Bazı ekonomistlere göre ücret fonu

teorisi, ücret hadlerindeki düşüklüğün sorumluluğunu, nüfusu arttıran işçilere yüklemektedir. Belli ücret fonu düzeyinde ücretlerin yükselmesi işçi ailelerinin doğumları sınırlandırması ile mümkündür. Nitekim Ücret Fonu Teorisi, Mill'den sonra düzeltilmeye çalışılmıştır. Avusturyalı Bohm- Bovel gibi bazı ekonomistler ücret fonunun belli bir üretim devresinde toplumun yaşaması için zorunlu yiyecek ve diğer geçim malları stokuna eşit olduğu; ücret haddinin bu stokun miktarına, işçi sayısına ve üretimin olgunlaşma süresinin uzunluğuna bağlı bulunduğunu, fiilen ödenen ücretlerin reel değerlerinin bu miktarı aşamayacağını ileri sürmüştür.

Neo- Klasik iktisat modelinin klasik iktisat modelinin devamı veya yeni sürümü olup olmadığı çok tartışılmışsa dahi, kesin olan şey bu hareketin klasik kurama önemli katkılar yaptığı ve açıklayamadığı bazı kavramları tutarlı bir şekilde açıkladığıdır.

Neo-Klasik iktisat, Klasik İktisat'ta "Emek- Değer" Teorisini ve dolayısıyla onun getirdiği bir sürü sorunu bir kenara bırakarak, kendi içinde daha tutarlı matematikselleşmeye ve soyutlamaya çok daha uygun "Fayda- Değer" Teorisini ikame etmiştir. "Marjinalistler" diye de adlandırılan Neo- Klasik iktisatçıların temeli rasyonalite ve maksimumum fayda üzerine inşa edilmişlerdir. İktisat biliminin merkezi analiz konusu klasik iktisattaki bölüşümden, Neo- Klasik İktisat'ta seçime (sınırsız ihtiyaçlara maksimum fayda temin edecek rasyonel bir seçim) geçiş yapmıştır. Ayrıca klasik iktisadın uzun dönemi ve makro ölçekleri hesaba katan analizleri, mikro analize ve kısa döneme kaydırmıştır. Kısaca; Ne-o Klasik İktisatçılar, İstihdama ilişkin görüşlerini açıklarlarken temelde Klasik İktisat'ın temel varsayımları üzerinde durarak tanımlamalarda farklılıklar oluşturmuşlardır.

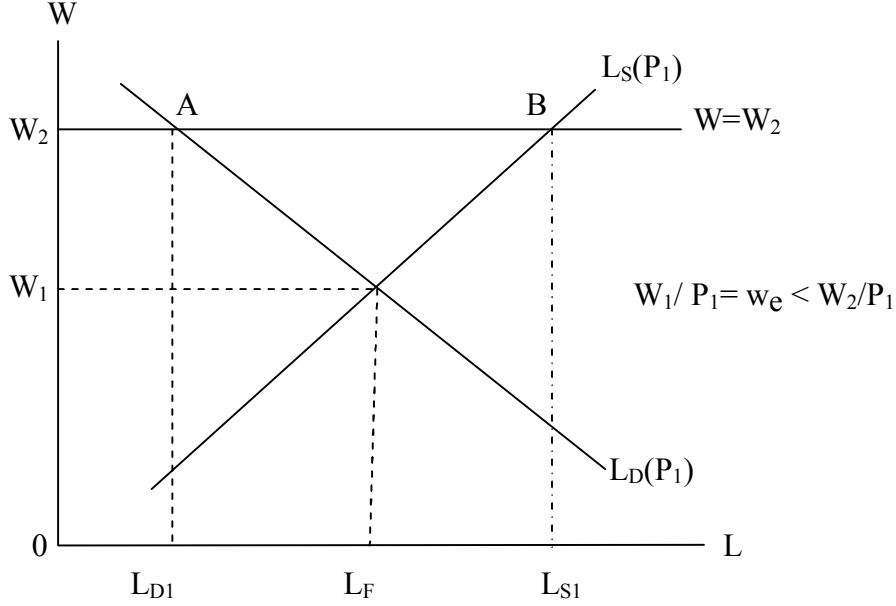
Genel olarak Klasik ve Neo-Klasik Teoride işsizliğin ortaya çıkması için, modelin piyasaların sürekli temizlendiği yolundaki varsayımının emek piyasası açısından geçersiz olması gerekmektedir. Klasik iktisatçılara göre böyle bir durumun ortaya çıkması için, sendikaların veya hükümetin emek piyasasının işleyişine müdahale ederek "nominal ücreti", "denge nominal ücretin" üstünde belirlemesi gerekmektedir. Bu husus Şekil 1'de gösterilmiştir. Şekilde emek piyasasının başlangıçta değeri mal piyasasında belirlenen P_1 fiyatı üzerinden W_1 nominal ücret düzeyinde tam

istihdamdadır. ($W_1/P_1=w_e$). Buna karşılık sendikaların sendikal güçlerini kullanarak veya hükümetin sosyal gerekçelerle “minimum ücret haddi” uygulaması başlatarak nominal ücret haddini W_2 düzeyinde belirlemesi halinde $W_2/P_1>W_1/P_1=w_e$, W_2/P_1 cari reel ücret haddinden çalışmak isteyen kişi sayısı L_{S1} , firmaların çalıştırmak istedikleri kişi sayısı ise L_{D1} kadardır. Dolayısıyla da ekonomide $L_{S1}-L_{D1}=AB$ kadar gayri iradi işsiz bulunmaktadır. Kısaca “nominal ücret katılığı” diye nitelendirilmesi mümkün olan bu durumda, işsizliğin nedeni sendikaların veya hükümetlerin emek piyasası işleyişine müdahale etmesidir. Bir başka deyişle, klasik iktisatçılara göre kapitalist ekonomilerde işsizliğin sorumlusu, piyasa mekanizması değil piyasa mekanizmasının işleyişini engelleyen “sendikalar ve hükümettir”³⁴.

³⁴ Ünsal, s.281

Şekil 1

Klasik Modelde İşsizlik: Nominal Ücret Katılığı



Kaynak: Erdal Ünsal, **Makro Ekonomi**, 7. Basım, Ankara: İmaj Yayınevi, 2007, s.281

2. Marksist İstihdam Teorisi

Marksist İstihdam Teorisi, emek piyasasının arz fazlası içerdiğini kabul ederek işsizliğin kapitalist sistemin doğal bir parçası olduğunu iddia eder. Emek arzı fazlasını “yedek işgücü ordusu” olarak tanımlar. Yedek işgücü ordusu işsiz kitlelerin yanı sıra, ekonominin kapitalist olmayan sektörlerinden kaynaklanan sonsuz esneklikteki emek arzının bir ürünü olduğunu ifade etmektedir. Emek arzının en temel kaynağını ise “göçmen işçiler” ile ev içi üretim dışında çalışmayan “ev hanımlarının” oluşturduğunu savunmaktadır. Ekonomik krizler veya hızlı yapısal ve teknolojik değişimlerin işsizlik yarattığını bunun da yedek işgücü ordusunun varlığını derinleştirdiğini ifade etmektedir³⁵. Yedek işgücü ordusu, çalışmakta olan işçilerin işten atılması durumunda ani bir şekilde ortaya çıkabileceği gibi, daha az rastlanmasına rağmen ilave işçi

³⁵ Özlem Onaran, **Türkiye’de Yapısal Uyum Sürecinde Emek Piyasasının Esnekliği**, Toplum ve Bilim Dergisi, Sayı: 86, Ay: Güz, İstanbul: Birikim Yayınları, 2000, s. 199

nüfusunun normal kanallarla massedilmesi zorluğuyla karşılaşılması gibi daha gerçekçi bir biçimde de kendini gösterebilir³⁶.

Marks, sermayenin organik bileşiminin aynı kalması halinde, sermaye birikiminin ilerlemesinin bir kez belli bir düzeye ulaşınca işçileri kayıracağını, çünkü tam istihdamın oluşma eğilimi göstereceğini belirtir. Marks'a göre Kapitalist gelişme ya da kapitalist genişleme “canlı emek” yerine “ölü emek” ikamesidir.(işçilerin yerine makinelerin geçmesi). Bu genel varsayım ile sermaye birikimi süreci yoluyla bir işsiz üreticiler kitlesinin sürekli olarak “yaratıldığı” olgusunu ortaya atar. Bu kitlenin ise ücretler üzerinde aşağıya doğru basınç yapacağını belirtir. Ancak bu açıklama genel olarak sermayenin işleyişine, bir başka deyişle kapitalist genişlemenin rekabet vb... somut koşullarından kopuk bir kapitalist dünyaya gönderme yapma durumudur³⁷.

Bu yedek sanayi ordusu “yasa”nın gerçekleşmesi temelde iki etkene bağlıdır. Birincisi, “sanayinin genişleme ritmi ile proleterleşmiş tabakaların büyüme ritmi arasındaki ilişkiye”, ikincisi ise “geçici işsizlik ile işi olan işçi kitleleri arasındaki ilişkiye” bağlıdır. Bu iki etmen için farklı olan iki düzeyde de dalgalanmalar gözlemlenebilir. Birincisi uzun dönemlidir; sınaî genişlemeyle ilişkili olarak nüfusun proleterleşme ritmidir. Kısa dönemli olan ikincisi iktisadi düzen içerisindeki dalgalanmalardır. Ekonominin aşırı üretim halinde olması durumunda, iş arayan işçilerin sayısı mevcut işlerin sayısından çok daha fazla olacaktır. Ekonomi üretimin patlama döneminde iken işçilere olan talep artacaktır. Böylece ücretler yukarı doğru basınç altın alınmış olacak, sonuç olarak da emek, ücretlerin genel hareketini belirleyecektir³⁸.

Marksın yazdığı gibi;

“Durgunluk ve genel yoksulluk zamanlarında endüstriyel yedek, aktif işçiler ordusunu çalışamaz hale getirir; aşırı üretim ve hummalı etkinlik zamanlarında onların haklarını engeller. Bu nedenle göreceli nüfus, emeğin arz ve talep yasasının çalışmasının karşısında yer alan zemindir.”

³⁶ Paul Sweezy, **Kapital Gelişme Teorisi**, Çeviren Gülsün Akalın, İstanbul: Kaldelon Yayınları, 2007, s.92-93

³⁷ Nail Satlıgan, **Marksist İktisat El Kitabı**, İstanbul: Yordam Yayınları, 2008, s. 44-45

³⁸ Satlıgan, s. 45-46

Marks'a göre, onlar bütünüyle işsiz kalma anlamında özgür kılınmıştır ve “ bir iş görmek için etrafı kolaçan eden her yeni sermaye kırıntısı onlardan istifade edebilir”. Onlar iş bulduklarında yedek orduya katılma korkusu içerisinde olacaklarından sömürüye hazır bir hale geleceklerdir. Bu nedenle, emeğin verimliliği ne kadar büyük olursa, endüstriyel yedek ordunun “görece kitlesi” de o kadar büyük olacaktır. Dolayısıyla sosyal zenginliğin artması resmi yoksulluğun artmasına yol açacaktır ve bu durum “ kapitalist birikimin mutlak genel yasasıdır” diye ifade etmektedir³⁹.

Marks, ücretlerin mutlak ve kati suretle sürekli düşeceğini söylememektedir. Ancak bu durumun sistem devam ettikçe işçiyi kölelikten kurtarmayacağını da ifade etmektedir. Sermaye birikiminin artması işçinin kaderini negatifleştirerek, işçinin yaratıcı, duygusal, estetik ve entelektüel potansiyeli engelleneceğini de ifade etmektedir. Bunu tanımlamak için de “yabancılaşma” kavramını kullanmaktadır⁴⁰. Yabancılaşma, işçinin kendisini yadsıması, mutsuzluk duyması, bedenine ve tenine eziyet etmesi olgusuna dayanmaktadır.⁴¹

Marksist Teorinin asıl dayanağı Emek-Değer Teorisidir. Emek –Değer Teorisinde bir malın değeri, malın üretimi için gerekli toplam işgücü zamanı ve o malın üretiminde kullanılan üretim araçlarının içerdiği dolaylı işgücü ile bu araçları kullanarak malın üretimini sağlayan dolaysız işgücünden oluşmaktadır. Dolaylı işgücü, üretiminde kullanılan üretim araçlarının miktarlarıyla, bu araçların birim değerlerine bağlıdır. Bu nedenle, mallar birbirlerinin üretiminde üretim aracı olarak kullanıldığı ve süreçler arasında teknolojik bağımlılık ortaya çıktığı zaman, bir malın değeri, sadece o malın üretim koşullarına değil, o malın üretiminde dolaylı veya dolaysız olarak kullanılan bütün malların üretim koşullarına bağlı olacaktır. Bu koşullar üretim süreçlerinin mal ve işgücü girdi katsayıları ile tanımlanmakta ve değerler bu katsayılardan türetilmektedir.⁴²

Marksist teoride, “işsizlik” nüfus ile ekonomik sistem arasındaki ilişkidir. Marks işsizlik sorununu dinamik bir analiz sürecinde kapitalizmin içsel çelişkileri

³⁹ Francis Wheen, **Karl Marx Das Kapital Biyografi**, Çeviren: Orhan Düz, İstanbul: Güncel Yayıncılık, 2006, s.58-59

⁴⁰ Emery Kay Hunt, **İktisadi Düşünce Tarihi**, Çeviren: Müfit Günay, Ankara: Dost Kitapevi, 2005, s.311

⁴¹ Karl Marx, **1844 El Yazmaları Ekonomi, Politik ve Felsefe**, Çeviren: Kenan Somar, Ankara: Sol Yayınları, 1973, s.157

⁴² Yılmaz Akyüz, **Emek-Değer Teorisi ve Nitelikli İşgücü Sorunu**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:441, 1980, s. 11, <http://kitaplar.ankara.edu.tr/dosyalar/pdf/068.pdf>, (10 Mayıs 2010)

içinde ele almıştır. Marksist analizde birbirleriyle ilişkili iki tip işsizlikten söz edilmektedir. Bunlardan ilki, kapitalist üretimin bir sonucu olarak tanımlanan ve yedek işsizler ordusu yaratan” teknolojik işsizliktir”. Diğeri ise, yedek işsizler ordusu ile birikim ve birikime kaynak olan “karın azalması sonucunda ortaya çıkan işsizliktir”⁴³. Teknolojik gelişme, makinelerin emeğin yerini alması şeklinde ortaya çıktığı için teknolojik işsizlik meydana gelmektedir. Marks’ın ücret teorisinin temelini de bu görüş oluşturmaktadır. Teknolojik değişimin neden olduğu “yedek işsizler ordusu”, işgücü arzının işgücü talebinden sürekli olarak daha yüksek olmasına neden olmakta böylece işçiler arasındaki rekabet başlayarak ücretlerin asgari düzeye inmesi kaçınılmaz olmaktadır. Marks’ta piyasa ücretlerinin asgari düzeyin üzerine çıkması teknolojik gelişmeyi hızlandıran bir unsur olmakta ve bu nedenle işgücü talebi de işgücü arzına göre değişim göstermektedir. Teknolojik gelişmenin süreli olması durumunda işgücü talebinin de sürekli olarak işgücü arzından düşük olmasına yol açmaktadır⁴⁴.

Birikim ve teknolojik gelişmenin oluşturduğu artık, yeni teknolojilerin ve üretim araçlarının ortaya çıkmasını sağlayacaktır. Böylece yedek işgücü ordusunun giderek artmasına neden olunacaktır. Sonuçta Marks’a göre kapitalist üretim biçimi, sermaye birikimlerindeki hareket sonucu görece bir fazla nüfus ortaya çıkarmaktadır. Eğer sermaye birikiminin emek talebi üzerindeki etkisi olumlu olursa emek talebi artacak, olumsuz olursa da düşecektir. Marks’a göre söz konusu etki genelde düşme yönündedir, yani sermaye birikimi emek talebini olumsuz etkilemektedir. Çünkü fazla nüfus olgusu kapitalist üretim biçiminde kronik bir durum haline gelmiştir ve en önemlisi de sermaye birikimi için bunun böyle olması gerekmektedir. Endüstriyel birikim veya teknolojik ilerleme emek gücü kullanımına bir esneklik getirmektedir ve böylece ücretler düşmektedir. Ancak bu düşüş emeğin gücünün tehdit edecek kadar değil yeniden üretime yetecek bir ücret düzeyine kadar olacaktır. Kapitalistler emek verimliliğinin daha yüksek olduğu teknolojilere yatırım yapmaktadırlar. Ancak teknolojik gelişme üretiminde birim üretim başına daha çok üretim aracı ve daha az emek kullanılması şeklinde ortaya çıkmaktadır, dolayısıyla emeğin yerini makineler

⁴³ Berrin Ceylan Ataman, **İşgücü Piyasasının Temel Prensipleri ve İstihdam Politikaları**, İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1999, s.66–67

⁴⁴ Akyüz, **Sermaye Bölüşümü ve Büyüme**, s.66–67

almaktadır. Teknolojik gelişme sermayenin organik bileşiminin artmasına diğer bir deyişle malların içerdikleri işgücü oranlarının değişmesine neden olmaktadır.(Sermayenin Organik Bileşimi= değişmeyen sermaye/değişen sermaye olarak ifade edilmektedir. Üretim süreci içinde daha az emek kullanıldığına göre değişen sermaye düşecek, dolayısıyla sermayenin organik bileşimi artacaktır.).Ancak yeni teknolojilerin kullanılması üretim maliyetlerini arttıracığından kar oranları düşecektir⁴⁵. Kar oranlarının düşmesi yedek işsizler ordusu ile birlikte Marks'ın kapitalizmin buhran teorisinin en önemli ilişkisini meydana getirir⁴⁶. Birikim, birikime kaynak olan karın azalmasına yol açmıştır. Çünkü artık değeri yaratan değişen sermaye, azalan oranda üretim süreci içerisine girmeye devam edecektir. Sonuçta yatırımlar düşüş eğiliminde olacak ve işsizlik ortaya çıkacaktır⁴⁷. Tüm bunlara ilaveten işsizlik, emeğin “pazarlık gücünü” belirleyen önemli bir etkidir. Genişleme dönemlerinde daralan, kriz dönemlerinde genişleyen işsiz kitle, ücret seviyesinin belirleyici unsurlarından birisidir. Genişleme dönemindeki işsiz kitle azalan ücret seviyesini yükseltirken, daralma dönemlerinde ise düşmesine neden olur. Daralma dönemlerinde işçiler arasında rekabet de başlamaktadır. Ancak bu rekabet işçilerinin kendilerini birbirlerinden daha ucuza sunduğu için değil, işçilerden birinin iki kişilik iş yaptığı içindir. Kısaca daha fazla iş görme rekabetidir⁴⁸. Bundan dolayıdır ki kapitalist ekonomik sistemlerde devlet erkinin tam istihdamı hedefleyen kamusal politikaları hayata geçirmesini beklemek pek gerçekçi değildir.

3. Keynesyen İstihdam Teorisi

Modern İstihdam Teorisi, İngiliz iktisatçı (Lord) John Maynard Keynes'in (1891-1947) 1936 yılında yayınlanan İstihdam, Para ve Faizin Genel Teorisi (The General Theory of Employment, Interest and Money) başlıklı kitapla geliştirdiği analizdir. 2. Dünya savaşı sonrası dönemde adından en fazla söz edilen iktisatçı olan Keynes'in Genel Teori'de geliştirdiği analizin arka planında, Neo-Klasik modelin 1929 yılından itibaren gerçek dünyanın işleyişini açıklamakta yetersiz kalması yatmaktadır. Zira sanayileşmiş batı ekonomilerinin 1929 yılından itibaren yaşadığı durgunluk bunun

⁴⁵ Ataman, s.62-63

⁴⁶ Akyüz, s.67

⁴⁷ Ataman, s.62-63

⁴⁸ Karl Marx, **Ücretli Emek ve Sermaye**, Çeviren: Sevim Belli, Ankara: Sol Yayınları, 1999, s. 62

apaçık göstergesi olmuştur⁴⁹. 1921’de İngiltere’de başlayan kriz, 1930’lu yıllardan itibaren bütün dünyayı etkisi altına almıştır. Piyasa ekonomileri işsizlik ve durgunluk gibi iki önemli mesele ile karşı karşıya kalmış ve bir çıkmaz içerine girmişleridir.⁵⁰ Birçok sanayileşmiş ülkede var olan iktisadi düzen, etkili ve şiddetli bir kriz tarafından sarsılmıştır. Kriz ile birlikte İşsizlik oranları yüksek bir düzeye ulaşmış ve sürekli olarak artış kaydetmiştir⁵¹. Örneğin, “ABD’de 1929 yılında 315 milyar dolar olan reel GSYİH, 1933 yılında 222 milyar dolara gerilerken 1929 yılında %3,2 olan işsizlik haddi 1933 yılında %25 düzeyine yükselmiş ve böylece ABD’de çalışmak isteyen her dört kişiden biri işsiz kalmıştır⁵². İngiltere’deki bazı politikacılar, işsizliğin önüne geçmek için bayındırlık işleri programını ileri sürmekteydiler ve Keynes de bu politikaları desteklemekteydi. Keynes, giderek daralan ihracat hacmini teşvik etmek amacıyla İngiliz Sterlini’nin, altınla konvertibilitesinin kaldırılmasını istemekteydi. Ayrıca iktidarda olan muhafazakar partinin uyguladığı iktisat politikalarının işsizlik oranını arttırdığını da iddia etmekteydi. Keynes’in bu görüşleri önceleri önemsenmedi. Ancak 1929’da ABD’de de başlayan ekonomik kriz İngiltere’ye etki etmesi sonucu İngiltere, 1931 yılında İngiliz Sterlinini devalüe kararı almıştır. Bu gelişmeyle, İngiltere’nin ihracatı artmıştır. Bununla birlikte İngiltere’nin en önemli rakiplerinden birisi olan Almanya’nın da bu zararları en aza indirmek için birkaç önlem almaya başlamasıyla Keynes’in düşüncelerin önemi artmıştır. ABD’de iktidarda olan Roosevelt’de bir dizi iktisat politikasını yürürlüğe koyarak ekonomik düzene müdahale etmiştir. Kamu harcamalarını arttırmak, ücretleri yükseltmek ve doları devalüe ederek ihracatı arttırmak gibi bazı politikaları uygulamaya koymuştur⁵³. Avrupa ülkelerinde de geçerli olan ve kısaca büyük bunalım(great depression) diye nitelendirilen ve Neo-Klasik modelin tam istihdam öngörüsü (gayri iradi işsizliğin olmayacağı öngörüsü) ile çatışan bu somut durum karşısında; iktisatçıların, politikacıların klasik modele duydukları güven azalmış ve buna bağlı olarak iktisatçılar gerçek hayatın işleyişini-büyük bunalımı açıklamayı amaçlayan teorik düzeydeki en önemli ürünü, Keynes’in Genel Teorisi olmuştur.

⁴⁹ Ünsal, s.32

⁵⁰ Vural Fuat Savaş, **İktisatın Tarihi**, İstanbul: Liberal Düşünce Topluluğu Yayınları, 1997, s. 742

⁵¹ William J.Barber, **İktisadi Düşünce Tarihi**, Çeviren: İhsan Durdu, İstanbul: Metropol Yayınları, 2008, s. 235

⁵² Ünsal, s. 32

⁵³ Gülten Kazgan, **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1921-2001) Ekonomi Politik Açısından Bir İrdeleme**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005, s.203-204

Keynes Genel Teori’de bir ekonominin işleyişini “sektörler- piyasalar” kavramları temelinde incelemiştir. Serbest piyasa mekanizmasının kendiliğinden tam istihdamı(emeğin tam kullanımını) sağlamasının mümkün olmadığını, eğer ki sağlansa bile bunun tesadüfen gerçekleşebileceğini, tesadüfen sağlansa bile bunun sürekli olmayacağını ifade etmiştir. Keza tam istihdamın istisnai bir durum olduğunu genel durumun ise düşük istihdam olduğunu ileri sürmüştür. Keynes’e göre, hükümetlerin işsizliği azaltmak için piyasa mekanizmasının işleyişine “müdahale etmeleri” gerektiğini bunun içinde işsizlik merkezli bir “aktif iktisat politikası” üretmeleri ve uygulamaları gerektiğini ifade etmiştir⁵⁴.

Keynes temelde Klasik ve Neo-Klasik iktisatçıların makro ekonominin işleyişine ilişkin görüşlerini eleştirmeyi ve çürütmeyi amaçlamıştır. Kısaca Klasik iktisadi düşünceyi başlıca şu açılardan eleştirmiştir:

- Klasik iktisatçılardan Jean Baptiste Say tarafından “ her arz kendi talebini doğurur” önermesi gerçek iktisadi yaşama uygun değildir. 1929 Büyük Buhran toplam talep yetersizliğinden kaynaklanmıştır ve toplam talep, klasik iktisatçıların iddia ettikleri gibi arzın bir fonksiyonu değildir. Aksine toplam arz, toplam talebin bir fonksiyonudur ve toplam talep tarafından yönlendirilir.

Keynes’e göre ancak “üretim ve istihdamın bütün düzeyinde toplam talep fiyatının toplam arza eşit olduğu noktada arz kendi talebini yaratacaktır”⁵⁵. Keynes’in Genel Teoride, 1929 büyük buhranın ortaya çıkardığı işsizlik ve yetersiz üretimin sebebi olarak “efektif talep” teki yetersizlikleri görmekte ve Say’ın Piyasalar Kanunu’na (her arz kendi talebini doğurur) karşılık olarak “talep kendi arzını yaratır” görüşünü savunmaktadır. Bu görüşün gerisinde, talep yükseldiğinde bunun üreticilerin yatırım arzlarını da arttıracığı görüşü yatmaktadır⁵⁶.

⁵⁴ Ünsal 2007, s.33

⁵⁵ Coşkun Can Aktan, **Yeni İktisat Okulları**, 2.Basım,Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008, s.10

⁵⁶ Aktan, s.10

- Klasik İktisat Teorisinin savunduğu gibi ekonomi her zaman tam istihdam denge düzeyinde bulunamaz. Görünmez elin ekonomiye “kendiliğinden” müdahale etmesinin ve ekonominin daima “tam istihdam denge düzeyinde” olmasının imkanı yoktur. Tam istihdam seviyesinde oluşabilecek sapmalar neticesinde, devletin düzenleyici ve müdahaleci önlemler alması gerekmektedir. Keynes’e göre, “laissez faire” politikası tutarsızdır. Devlet, toplam arz ve toplam talep arasında oluşan dengesizlikleri mali ve parasal araçlarla gidermesi gerekmektedir.
- Faiz haddinin, tasarruf ve tüketim fonksiyonlarını belirlemediğini, “gelirin” belirleyeceğini ifade etmiştir. Yani tasarruf, “gelirin bir fonksiyonudur”. Faiz hadleri ise para arzı ve para talebi arasındaki ilişkilere göre şekillenecektir.
- Klasik miktar teorisi geçersizdir. Para arzında meydana gelen artışları her zaman tamamı enflasyonist etki yaratmamaktadır. Para arzındaki artışların bir kısmı muamele amacı dışında, spekülasyon amaçlı kullanılır ve bu da paranın belirli bir süre harcanmadan elde tutulabileceğini ifade etmektedir⁵⁷.
- Ücret düzeyinin düşmesi sonucu istihdam hacmi her zaman genişlemez. Zira üretim tekniği veri iken istihdam düzeyini, emeğin marjinal verimini ve reel ücreti belirleyen temel etken “efektif talep”tir⁵⁸.

Keynes, istihdam teorisine toplam talep-toplam arz ve efektif talep kavramlarını kazandırmıştır. Toplam talep- Toplam arz kavramlarında, toplam arzı veri alırken toplam talep üzerinde yoğun çalışmalar yapmıştır⁵⁹. Efektif talep ise “bir toplumda çeşitli mal ve hizmetleri satın almak için fiilen harcanmış paraların miktarını ifade etmektedir”. Dolayısıyla da “milli gelire” eşit olacaktır. Keynes kısa vadeli istihdam seviyesini belirleyen toplam talebin toplam arza eşitlendiği seviyeye fiilen gerçekleştiren talep anlamında “efektif talep” demektedir⁶⁰. Keynes genel teoride şu tanımları yapmaktadır:

⁵⁷ Aktan, s.10

⁵⁸ Aktan ,s.11

⁵⁹ Dirimtekin, s.206

⁶⁰ Besim Üstünel, **Makro Ekonomi**, İstanbul: Mısırlı Matbaacılık A.Ş, 1990, s. 190–191

“Etketif talep, mteebbiserin elde etmeyi umdukları toplam gelirdir(ya da hasıla). Bu kavram cari istihdam düzeyinde diğer üretim faktörlerinin gelirlerini de kapsar. Toplam talep fonksiyonunu, çeşitli hipotetik istihdam hacimleriyle üretimden elde edeceği umulan hsılat arasındaki ilişki kurar; etketif talep, toplam talep fonksiyonunun etkin olduğu noktadır. Arz koşulları ile birlikte ele alındığında, etketif talep mteebbiserin kar beklentisini maksimize eden istihdam düzeyine uygun der”⁶¹.

Keynes’in istihdam seviyesini Şu Şekilde özetlemek mümkündür.

İstihdam Seviyesi=Etketif Talep=Milli Gelir= Milli Hasıla=Tketim Harcamalarına Yapılan Harcamalar+Yatırım Mallarına Yapılan Harcamalar

Keynes’in modelinde tüketim ve yatırım harcamalarının toplamı etketif talebi oluşmaktadır. Devletin etketif talebi bir araç olarak kullanması gerekmektedir. Bunu gerçekleştirirken ekonomik konjonktürü göz önünde tutarak tüketim ve yatırım harcamalarını azaltmalı- arttırmalıdır. Keynes; tüketim, tasarruf ve yatırım fonksiyonunu etketif talebin yaratıcısı olarak görmektedir. Tüketim fonksiyonu için; “tüketim bütün ekonomik faaliyetlerin tek amacıdır. İstihdam imkanları zorunlu olarak bir dereceye kadar toplam taleple sınırlıdır” demitir⁶². Tasarruf fonksiyonunun milli gelirin artan bir fonksiyonu olduğunu, tasarrufların, faiz oranına bağlı olmadığını, gelir düzeyine bağlı olduğunu ifade etmiştir. Geliri yetersiz olan bir kişinin veya toplumun faiz oranı ne olursa olsun tasarruf yapma imkanı bulamayacağını da bu durumun gerekçesi olduğunu belirtmiştir. Bu bakımdan faizi, tasarruflarla yatırımları eşitleyen bir unsur olarak görmemiştir. Yatırım fonksiyonunu, “otonom” ve “uyarılmış fonksiyon” olarak ikiye ayırmıştır. Otonom yatırım fonksiyonunu, milli gelir değimelerinden bağımsız olan yatırım Şeklinde ifade etmiş ve uyarılmış yatırımları da milli gelirin artan bir fonksiyonu olarak ele almıştır. Tasarruf kararları ve yatırım kararları birbirinden bağımsız olduğu için tasarrufların yatırımlardan fazla olabileceğini ifade etmiştir. Bu durumda, gelirin tamamı harcanmamı olacaktır, yani harcamaların gelire eşit olmadığı

⁶¹ Aktan , s.11

⁶² Aktan , s.12

durum söz konusudur. Bu bir kısım malların, talep yetersizliği nedeniyle bir kısım üretim faktörlerinin boşa kalacağını ifade etmektedir.

Keynes'e göre, girişimcilerin piyasaya ilişkin beklentileri istihdam düzeyinin az veya çok olmasını etkilemektedir. Eğer girişimciler ekonomideki tüm mal ve hizmetlere olan talebin (toplam talep) satın alınabilecek olduğuna inanırlarsa, üretim yapacaklar ve böylece istihdam düzeyi de artmış olacaktır. Girişimciler yatırım kararlarını verirken, kullandıkları sermayeye ödedikleri faiz ile yatırım sonunda elde edeceği faydayı da karşılaştırırlar. Yatırım belli dönemler sonunda girişimciye sağladığı yarar yani sermayenin marjinal verimliliği faiz haddinden büyük ise girişimci yatırımı karlı bulacak, aksi durumda ise girişimci yatırım yapmaktan vazgeçecektir. Keynes genel teoride bu görüşlerini şu sözlerle desteklemektedir;

“yatırım oranındaki bir artış(azalış) tüketim oranında da bir artış (azalış) doğuracaktır. Çünkü toplumun davranışı genellikle, gelirlerinin yükselmesi(azalması) halinde, gelirleri ve tüketimleri arasındaki açığı genişletme (daraltmaları) temayülündedir. Yani tüketim oranındaki değişiklikler, genel olarak gelir oranındaki değişiklikler ile aynı oranda ve ancak miktar olarak azdır”⁶³

Keynes, işçilerin cari ücret haddinden çalışmayı kabul ettikleri halde işsiz kaldıklarına ve sanayi kuruluşları da talep yetersizliği yüzünden boş kapasite ile çalışıklarına göre bu durumun “eksik istihdam” durumu olduğunu ifade etmektedir. Eksik istihdamda, ekonomi potansiyelini tam anlamıyla kullanamadığı halde, toplam talep toplam arz eşit olmaktadır. Eğer ki toplam arz toplam talebe eşitse zaten denge kurulmuş demektir. Ancak bu denge tam istihdam dengesi değil eksik istihdam dengesidir. Keynes'e göre, bir ekonominin istihdam düzeyi o ekonomideki gelir ve harcama düzeyine bağlıdır. Gelirler yüksek olursa harcamalar yüksek olacak, harcamalar yüksek olunca da ekonomideki toplam talep de yüksek olacaktır. Bu durumda gerek özel kesim ve gerekse devler tarafından yapılan tüketim ve yatırım harcamaları o ekonomideki geliri ve dolayısıyla istihdam düzeyini belirlemiş olacaktır.

⁶³ Aktan, s.12

Keynes, Genel Teori’de 1929 Dünya Buhranının temel problemi olan işsizlik olgusuyla ilgili çalışmalar yapmış ve enflasyon olgusuyla ilgili çalışmaları ihmal etmiştir. Enflasyon olgusuyla ilgili olarak 1940 yılında “savaşı nasıl finanse etmeliyiz” başlıklı bir makale yayınlarak “talep çekişli enflasyon” ve “maliyet itişli enflasyon” ayrımı altında bazı fikirler ileri sürmüştür. Ancak fikirlerini sistematize edemediği için ölmüştür. Keynesyen iktisatçılar Neo-Keynesyen modelin kayıp denklem (missing equation) denilen bu eksikliğini, A.W.Phillips’in 1958 yılında yayınlanan ve İngiltere’de 1861–1957 döneminde işsizlikle nominal ücret hadleri arasındaki değişimler arasında nasıl bir ilişki olduğunu inceleyen makalesinden yararlanarak gidermişlerdir⁶⁴.

A.W.Phillips araştırmalarının ilk modellerinde enflasyon oranını fiili ve potansiyel gelir arasındaki farkla ilişkilendiren bir eşitlik kullanmıştır. Daha sonra ücret maliyetlerindeki artış oranı ile işsizlik düzeyi arasındaki ilişkiyi inceleyerek bu eşitliğin ampirik dayanaklarını araştırmıştır. 1958’de İngiltere bu iki değişken arasında 100 yıldır istikrarlı bir ilişki bulunduğunu bildirmiştir. P.A.Samuelson ve R.Solow, Phillips’in söz konusu çalışmasından hareketle işsizlik haddi ile enflasyon haddi arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğunu ileri sürmüştür. İlişki, dünyanın ilgisini çekerek “Phillips Eğrisi” adını almıştır⁶⁵.

Phillips Eğrisi, ücret değişikliklerinin birim-emek maliyetlerini değiştirerek kısa dönem toplam arz eğrisini (SRAS) kaydırma hızı hakkında ampirik verilere dayanan bir açıklama sağlamıştır. Phillips’in aradığı ampirik ilişki işsizlik ve ücret oranları arasındaydı. Bunu aramasının nedeni emek piyasasındaki talep baskıları hakkında işsizliğin çıktı açıklarından daha iyi bir ölçü olduğunu düşünmesiydi. Phillips, çalışmasını 19.yy’ın ortalarına kadar götürmek istemiştir fakat çıktı açıklarındaki veri eksikliği bunu engellemiştir. Bununla birlikte, Phillips Eğrisinin ücret değişiklikleri ile çıktı açıklarını ilişkilerinden bir eğriye dönüştürülebileceğini düşünmüştür. Çünkü

⁶⁴ Ünsal, s.34

⁶⁵ Richard G.Lipsev vd... **İktisat 2**, Çeviren: Ahmet Çakmak, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, 1994,s.115

işsizlik ve açıklar arasında “negatif” bir ilişki vardır. Resesyona bir açıktaki yüksek işsizlik, enflasyonist bir açıktaki ise düşük bir işsizlik bulunmaktadır.⁶⁶

Sonuç olarak Keynes’in ortaya koyduğu teori 1970’li yıllara kadar dünya ekonomisinde yaygın olarak genel kabul görmüştür. Ancak 1980’li yıllara gelindiğinde gelişmiş ülkelerde baş gösteren değişik ekonomik problemler Keynesyen Teori ile çözüm bulamamış ve yeni teorilerin gelişmesi kaçınılmaz olmuştur.

4. Monetarist İstihdam Teorisi

Keynesyen Teori, 1940 ve 1950’li yıllarda genel kabul görmüş bir teoridir. Gelişmiş ülkeler, uyguladıkları Keynesyen Teori ile hızlı bir büyüme süreci içerisine girmiş, hükümetler tarafından uygulanan teori politikaları, ülkelerin ekonomilerinin gelişmesinin nedeni olarak kabul edilmiştir. Ancak 1960’lı yıllarda aynı sanayi ülkelerinde enflasyon ve işsizliğin hızla artış süreci içerisine girmesi, başta ABD olmak üzere birçok ülke sorunlarını uyguladıkları politikalara bağlamaya başlamışlardır. Uygulamada, maliye politikalarının kullanılmasındaki gecikmeler sorunlar yaratınca bazı iktisatçılar bir kısmı maliye politikasındaki değişmelerin istikrarı sağlayıcı değil, aksine ekonominin istikrarını bozucu etkiler yarattığını belirtmişlerdir⁶⁷.

Keynesyen İstihdam Teorisine karşı ilk görüş, 1960’lı yıllarda geliştirilen “Monetarist Teori” olmuştur. Chicago Üniversitesi iktisatçılarından Milton Friedman tarafından geliştirilen teoriye göre, Keynesyen Teori temelde, toplam talebin belirlenmesi teorisidir. Toplam talebinde öncelikle para arzındaki değişmelerle belirlenebileceğini savunmaktadır. Toplam hasıla, fiyatlar ve istihdam gibi belli başlı makro ekonomik değişkenler temelde para arzından etkilenmektedir. Bu değişkenlerin maliye politikasından etkilenmesi hem az hem de geçicidir. Bu yüzden ekonomide sadece “para” önemlidir⁶⁸. Monetaristler, “fiyat istikrarı” üzerinde önemle durmuşlardır. Gönüllü ya da uyarılmış eksik istihdamın ve büyük bunalımın özel sektörün yapısından kaynaklanan herhangi bir istikrarsızlıktan değil, hükümetin kötü yönetiminden

⁶⁶ Lipsey vd., s.115-116

⁶⁷ İlker Parasız ve Melike Bildirici, **Modern Emek Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2002, s.374

⁶⁸ İlker Parasız ve Diğerleri, **İktisat Teorisi**, Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2000, s.550-551

kaynaklandığını belirtmişlerdir⁶⁹. Monetaristler, serbest piyasa ekonomisinin kendi iç dinamiği sayesinde istikrarlı bir model olduğunu savunmakla birlikte, klasik iktisatçılardan farklı olarak ekonominin her zaman tam istihdam düzeyinde olamayacağını kabul etmektedirler. İnsanların daha iyi bir iş arama veya işsizlik yardımından yaralanmaları neticesinde belirli bir süre işsiz kalabileceklerini, böylece ekonomide her an “doğal işsizlik” olabileceğini öne sürmüşlerdir⁷⁰. Friedman “doğal eksik istihdam” kavramını geliştirmiş ve eksik istihdamı piyasa güçlerinin normal sonucu olarak değerlendirmiştir. Monetaristlere göre enflasyon, eksik istihdamdan daha tehlikeli bir durumdur. Bu nedenle, monetaristler işsizliği önlemeyi amaçlayan politikalara kıyasla yüksek oranlı enflasyonu önlemenin yaratacağı yüksek işsizliği üstlenmeye daha fazla eğilim göstermiştir⁷¹.

Monetaristler temel sorunun, enflasyon olgusu olduğunu ifade etmişlerdir. Enflasyonun temel nedenini ise, hükümetlerin para arzını aşırı ve gereksiz bir biçimde arttırması olarak belirlemişlerdir⁷². Friedman’a göre, Neo-Keynesyen analizin ifade ettiği gibi, işsizlik ve enflasyon hadleri arasındaki ters yönlü ilişkinin olduğu yolundaki tez sadece kısa dönemde geçerli olabilecek iken uzun dönemde ise işsizlik haddinin enflasyon haddinden ayrışacağı ve çok uzun dönemde de tamamen bağımsız olacağını iddia etmektedir. Hükümetlerin bu gerçeği hesaba katmaması durumunda işsizlik haddini düşürmek amacıyla genişletici politikalar izlenirse, uzun dönemde işsizlik haddinin aynı kalacağı enflasyon haddinin ise sürekli yükseliş eğiliminde olacağını ifade etmektedir⁷³.

Friedman, Keynesyen yaklaşımın emek arzının nominal ücretin bir fonksiyonu olduğu görüşünü eleştirerek emek arzının beklenen reel ücretin bir fonksiyonu olduğunu kabul etmiştir. Friedman fiyatların esnek olduğu varsayımını kabul etmiş fakat emeğin uyarlayıcı bekleyişler çerçevesinde fiyat bekleyişi olduğunu kabul etmiştir. Friedman’a göre, serbest piyasa mekanizması kısa dönemde eksik istihdama neden olsa bile uzun dönemde tam istihdam durumunu sağlayacağını ileri sürmüştür. Kısa dönemde beklenen

⁶⁹ Mark Skousen, **Modern İktisadın İnşası**, Çeviren: Metin Toprak, Mustafa Acar, Ekrem Erdem, Ankara: Liberte Yayınları, 2003, s.456

⁷⁰ Aktan; **Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi**, İzmir: Anadolu Matbaacılık,2000,s.1

⁷¹ Parasız vd..., s.551

⁷² Aktan, s.1

⁷³ Ünsal, s.36

fiyat düzeyi ile gerçekleşen fiyat düzeyinin farklı olduğunu, bunun için de hükümetlerin genişletici politikalar izleyerek kısa dönemde işsizlik oranını düşürebileceğini ifade etmiştir. Ancak beklenen fiyat düzeyinin gerçekleşen fiyat düzeyine eşit olduğu uzun dönemde ise, hükümetlerin genişletici politikaları uygulayarak işsizlik oranı üzerinde bir etki yapmalarının mümkün olmadığını düşünmektedir⁷⁴.

5. Arz Yanlı İstihdam Teorisi

1929 Büyük Bunalımın ortaya çıkardığı sorunlara bir çözüm olarak geliştirilen ve 1950’li yıllarda uygulanan iktisat politikalarının esasını oluşturan Keynesyen Teori, 1970’li yıllarda etkileri iyice hissedilen yeni sorunların oluşması dolayısıyla önemini kaybetmeye başlamıştır. Böylece 1970’li yılların sonları ve özellikle 1980 başlarında alternatif iktisat politikaları gündeme gelmiştir. Arz yanlı iktisat politikası da bu alternatif politikalarından biridir.

Arz yanlı iktisat politikaları, esasen talep yönlü iktisat politikaların uygulamaları sonucunda ortaya çıkan düşük produktivite, tasarruf ve yatırım azalması, yüksek enflasyon, işsizlik, bütçe açıkları vb.. ekonomik sorunlara karşı özellikle vergi indiriminin etkili olacağı tezini savunmuştur. Arz yönlü vergi politikasını savunanlar marjinal vergi oranlarındaki değişikliklerin ekonomik birimlerin karar ve faaliyetlerini “pozitif” veya “negatif” olarak başlıca üç şekilde değiştireceğini iddia etmektedir.

- Boş durmaya karşı çalışmanın görece fiyatı
- Cari tüketim yerine, gelecekte tüketimde bulunmanın görece fiyatı
- Piyasa ekonomisi içerisinde faaliyette bulunma yerine, yeraltı ekonomisinde faaliyette bulunmanın görece fiyatını şekillendirir⁷⁵.

Arz yönlü iktisat politikasını savunanlar, marjinal vergi oranlarının indirilmesi (arttırılması) halinde görece fiyatları pozitif (negatif) yönde etkileyeceğini kabul etmektedirler. Onlara göre, örneğin, marjinal vergi indirimi, bireyleri tüketim yerine

⁷⁴ Öcal, s.12

⁷⁵ Robert Keleher and William P.Orzechowski, **Supply –Side Fiscal Policy: An Historical Analysis of A Reinvented Idea**, Richard Fink (Ed), Supply –Side Economics and Critical Appraisal, Maryland: Alethis Books, 1982, p.111

tasarrufa yönelmelerine, boş durma yerine çalışmayı tercih etmelerine sebep teşkil edecektir⁷⁶.

Arz yönlü iktisatçılar, ekonominin belli bir fiyat istikrarına ancak çok yüksek bir işsizlikle ulaşabileceği veya istihdam ve üretimin artması için enflasyon hızının artması gerektiği görüşlerini kabul etmemektedirler. İstihdam, tasarruf ve sermaye birikimini olumsuz yönde etkileyen unsurların ortadan kaldırılması haline enflasyonunda ortadan kalkacağını ifade etmektedirler. Arz yönlü iktisadın temelini oluşturan bir diğer kavram da “vergi indirimleri”dir. Vergi indirimlerinden yararlanılarak tasarruf ve sermaye birikiminin artırılması mümkündür. Böylece verimlilik ve reel ücret artışlarının doğuracağı olumsuz sonuçlar ortadan kalkmış olacaktır. Tasarruf ve sermaye birikiminin artması, sermaye/emek oranını yükselterek emeğin verimliliğini ve dolayısıyla da reel ücretleri arttıracaktır⁷⁷. Arthur Laffer tarafından ifade edilen vergi indirimleri ile reel ücretlerin artmasıyla sağlanacak, ücret artışları da çalışma isteği ve yatırım eğilimlerini arttıracaktır. Bu olumlu döngü vergi gelirlerinin de artmasını sağlayarak ekonomik büyümeye etki edecek ve etkin kaynak dağılımının tahsisi tamamlanmış olacaktır⁷⁸. Vergi indirimlerinin ekonomideki üretken eğilimleri arttırmada bireysel beklentilerin önemli rolü vardır. Şayet bireyler, vergiler indirilirken kamu harcamalarının da azalacağını ve para arzının ekonominin büyümesine bağlı olarak istikrarlı bir oranda arttırılacağı dolayısıyla enflasyonist baskıların oluşmayacağını beklerlerse, emek arzı ile birlikte emek talebi de artacağından üretimde ve istihdamda arzulan gelişmeler gerçekleşecektir. Aksine, vergi oranları indirilirken, kamu harcamaları ve para arzı daraltılmaz ise, beklentiler olumsuz yönde olacak ve istenmeyen sonuçlar ortaya çıkabilecektir. Bu nedenle vergilerin indirim politikası ile birlikte “sıkı kamu harcamaları politikası” ve “sıkı para politikası uygulanması” zorunlu olmaktadır.

⁷⁶ Aktan , s.69.70

⁷⁷ Savaş, **Politik İktisat**, s.255-256

⁷⁸ Aktan, s.52

6. Yeni Klasik İstihdam Teorisi

Robert Lucas, Thomas Sargent ve Robert Barro ile 1970'li yıllarda ortaya çıkan teoridir. Keynesyen Teoriyi, iktisadı bekleyişlerin davranışlar üzerinde tüm etkilerini hesaba katmadığı için eleştiri getirmiştir. Rasyonel beklentiler teorisi olarak da anılan bu model “piyasaların sürekli temizlendiği” önermesine dayanmaktadır. Yeni klasik model'e göre bekleyişlerin uyarlayıcı değil rasyonel olduğu (karar birimlerinin sistematik hata yapmadıkları) düşüncesi hakimdir. Yeni klasik teoriye göre, hükümetlerin uygulayacağı politikaları önceden açıklaması (sürpriz olmayan politikalar), ne kısa dönemde ne de uzun dönemde işsizlik hadlerini etkilemediğini savunmaktadır.(politika ilintisizliği önermesi). Diğer bir ifade ile Phillips Eğrisinin önceden açıklanan politikalar itibariyle hem kısa dönemde hem de uzun dönemde geçerliliğinin olmayacağı savunulmaktadır⁷⁹.

Hükümetin uygulayacağını önceden açıklamadığı politikalarda ise (sürpriz politikalar), işsizlik haddini sadece kısa dönemde etkilemektedirler. Uzun dönemde ise etkisi yoktur. Diğer bir ifadeyle işsizlik ve enflasyon hadleri arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğunu belirten Phillips Eğrisinin, sürpriz politikalar itibariyle sadece kısa dönemde geçerli bulunmaktadır, uzun dönemde ise bir geçerliliği yoktur.

Bu kurama işgücü piyasasının işleyişi işsizliğe izin vermemektedir. Yani işsizlik yoktur. İşsizlik eğer varsa ise bu işsizlik geçici ve iradi işsizliktir. Ancak işgücü işleyişine ilişkin şu varsayımlar yapılmıştır.

- Tam ve mükemmel bilginin işgücü hareketliliğine hiçbir maliyeti bulunmadan kendiliğinden ortaya çıktığı kabul edilmektedir.
- İşgücünün yapısı nedeniyle çalışanlar birbirinin yerine tam ikame edilebilmektedir.
- Ücretlerde tam bir esneklik vardır.
- Toplam talep düzeyi sabittir.

⁷⁹ Ünsal, s.37

Bu varsayımlar altında, işgücü arz ve talebinin kesiştiği yerde, denge ücreti meydana gelecektir ve denge noktasında işsizlik söz konusu olmayacaktır. Eğer işgücü piyasasında işgücü fazlası olursa, ücretlerin tam esnek olması nedeniyle ücretler aşağıya doğru iniş trendine girecek ve işsizlik oradan kalkacaktır⁸⁰.

Rasyonel beklentiler hipotezine göre, bireyler bekleyişlerini biçimlendirirken bütün mevcut bilgileri akıllıca kullanacaklardır. Burada tüketicilerin veya firmaların geleceği mükemmel bir biçimde görebildikleri veya bekleyişlerin daima doğru olduğu kaydedilmektedir. Eğer bireyler bekleyişler konusunda hata yaparlarsa, bekleyişlerini değiştirebileceklerini ifade ederler. Bu hatanın sistematik olmayan hata olduğu, sistematik hatanın ise yapılmayacağını belirtmektedirler⁸¹. Rasyonel beklentiler teorisine göre geçmişe dayalı beklentilerin geçerliliği değişkenlerin geçmiş ve gelecek değerleri arasındaki ilişkileri sabitse anlamlıdır. Eğer bireyler geleceğe ait tahminler yaparken sadece geçmiş verileri dikkate alıyorsa bu tür beklentiler gerçekçi olmamaktadır. Geçmiş ve gelecek veriler arasındaki ilişkinin çok az değişeceğini öne sürmek ve fertlerin de böyle bir beklenti içinde olacağını kabul etmek herhangi bir politika değişikliği halinde kötü sonuçlara yol açar. Rasyonel Beklentiler Teorisi, bu tahmin metodunu irrasyonel ve Keynesyen Teorinin düzeltilmesi mümkün olmayan yanlışı olarak kabul eder⁸².

Klasik İstihdam Teorisinde olduğu gibi, Yeni Klasik İstihdam Teorisinde de emek talebi cari gerçek ücretin, emek arzı ise beklenen gerçek ücretin bir fonksiyonu olarak kabul edilir⁸³. İşgücü piyasasındaki dengenin kurulabilmesi içinde ortalama parasal ücret sürekli “değişime” uğramaktadır. Yani işgücü piyasasında sadece bir tane denge oluşmaz, birçok dengenin varlığından söz edilir. İstihdam ve gerçek ücret dengesi hem cari, hem de beklenen fiyat düzeyinden etkilenmektedir. Bunlar da gerçek ücreti etkilemektedir. Bu durumda cari gerçek ücret ile beklenen gerçek ücret arasındaki fark işgücü piyasasında bir dengesizlik sorununu ortaya koyması yeni klasikleri, klasiklerden ayıran temel nokta olmuştur. Ancak bu dengesizliği açıklayan nedenler klasik teori ile benzerlikler göstermektedir. Yeni klasik görüşe göre aynen klasik

⁸⁰ Mete Törüner, **Çalışma Ekonomisi**, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2000, s.240

⁸¹ Mustafa Kemal Biçerli; **Çalışma Ekonomisi**,3. Baskı: İstanbul, Beta yayınları, 2004, s.558

⁸² Savaş, s.167

⁸³ Tuncer Bulutay, **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, ILO, 1995, s.28

görüŖte olduğu gibi gerçek ücretle gerçekleşen arasındaki farktan kaynaklanan bir dalgalanma, piyasadaki eksik bilgilendirmenin bir sonucudur. Ancak burada bir temel sorun daha ortaya çıkmaktadır. Klasik teoride bu dengesizlik “iradi işsizlik” olarak algılanmaktadır. Acaba bu durum Yeni klasik teoride de iradi bir işsizlik sorunu mudur? Bu sorunun yanıtı çok net değildir. Yeni Klasik Teoride, iradi işsizlik ve gayri iradi işsizlik kavramları birbirleri ile i içe geçmiş durumda olduğu görölmektedir⁸⁴.

7. Yeni Keynesyen İstihdam Teorisi

John Taylor, Standley Fisher ve Gregory Mankiw gibi Amerikalı Keynesyen İktisatçılar, Monetaristlerin ve Yeni Klasiklerin radikal eleştirileri karşısında yeni bir model geliřtirmişlerdir⁸⁵.

Yeni Keynesyen model “piyasaların sürekli temizlenmediği “önermesine (fiyatların katı olduğu varsayımı) dayalı olarak kurulmuştur. Örneğin, emek piyasasında ücret sözleşmelerinin uzun bir dönemi kapsadığı ve reel ücretlerin de sözleşme döneminde katı olduğu ifade edilmiştir. Teoride bekleyişler hesaba katılarak, bekleyişlerin rasyonel olduğu (karar birimlerinin sistematik hata yapmadıkları) kabul edilmiştir. Bu varsayımdan hareketle modelde, yeni klasik modelin politika ilintisizliği önermesinin (önceden açıklanan-sürpriz olmayan politikaların hem kısa dönemde hem de uzun dönemde işsizlik haddini etkileyemeyeceği tezinin) geçersiz olduğu kabul edilmiştir. Hükümetlerin Neo-Keynesyen Modelde olduğu gibi aktif bir iktisat politikası izlemesi gerektiği sonucuna ulařılmaktadır⁸⁶.

Keynesyen görüşün savunduğu gibi Yeni Keynesyen görüşte ücretlerin “düşme yönünde katı” olduğunu kabul etmiştir. Ücret katılığının nedenlerini, “nominal ücret katılıkları” ve “reel ücret katılıkları” ayırımına tabi tutmuşlardır. Nominal ücret katılığının nedenini, ücretlerin piyasalar yerine, uzun dönem sözleşmelerle belirlenmesini göstermiştir. Reel ücret katılığının nedenlerini ise üç nedene bağlamışlardır. Birinci neden olarak, işçi ve işveren arasında var olan uzun dönemli iş sözleşmeleridir. İkinci neden olarak ise üretkenlik, gayret ve etkinlik arasında kurulan

⁸⁴ Ataman, *İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar*, s.64

⁸⁵ Ünsal, s.37

⁸⁶ Ünsal ,s.38

ilişkiye dayanan “etkin ücret” kuramının varlığıdır. Buna göre ücret düzeyi birim emek maliyetini minimize ederek ücret ve sarf edilen emek arasındaki esnekliği bire eşitleyen bir düzeydir. Üçüncü nedeni ise “içeridekiler ve dışarıdakiler” yaklaşımı ile açıklamışlardır. Firmanın ücretleri arttırmak yerine çalışan işçiyi çıkarıp yerine dışarıda iş arayan işçiyi almasının firma için daha maliyetli olması, firmanın ücret pazarlığına girişmesi sonucunu doğuracaktır ve bundan dolayı ücretler yükselecektir. Bir anlamda içerideki işçilerin istedikleri kabul edilerek çalışmaya devam edilecektir. Bu nedenle dışarıdakilerin iş bulmaları zorlaşacak ve işsizliğe neden olunacaktır.

Yeni Keynesyen görüşün önemsedığı diğer bir nokta da “histeresis” (hysteresis) ve işsizliktir. 1980’li yıllarda doğal işsizlik oranının yükselmesi sonucu, sorunun çözülmesi amacıyla yapılan bir çalışmadır. İşsizlikte histeresis, “geçici bir şokun işsizlik oranını yükseltmesi durumunda bu şok ortadan katlığında bile işsizliğin eski düzeyine gelememesi” anlamına gelmektedir. Gerçek işsizlik oranındaki değişimler, doğal işsizlik oranını etkileyebilmektedir. Bunun nedenleri durgunluğu izleyen genişleme döneminde işsizliğin eski düzeyine dönmemesi ve içeridekiler-dışarıdakiler teorisinden dolayı içerdekilerin ücretlerinin artmasıdır⁸⁷.

1990’lı yıllarda Yeni Keynesyen’ler doğal işsizlik kavramı yerine enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı olan “NAIRU” kavramını kullanmaya başlamışlardır. NAIRU, diğer bir ifadeyle potansiyel gelir düzeyindeki işsizlik oranıdır. Emek normal çalışma yoğunluğunda kullanılmaktadır ve işsizlik ya yapısal ya da friksiyoneldir. Bu düşünceye göre istihdam seviyesi yüksek düzeylere ulaşmış ülkelerde bile friksiyonel ve yapısal işsizliğin varlığı sonucu işsizliğin var olabileceğini ve doğal işsizlik oranının sıfır olmayacağını ifade etmişlerdir⁸⁸.

Kısaca Yeni Keynesyen Teorinin işgücü piyasasıyla ilgili temel yaklaşımı, işgücü piyasasını firmaların işçilere davranışları ve bakış açıları çerçevesinde değerlendirmişlerdir. Daha çok firmaları ve işçileri kısıtlayan ve böylece eksik istihdamda çalışmalarına neden olan faktörler üzerinde durmuşlardır. Bu teorinin işgücü piyasası ile ilgili temel düşüncesi işgücü piyasalarının iradi olmayan işsizliği, işgücü arz

⁸⁷ Oliver Blance and Lawrence Summers, **Hysteresis and European Unemployment Problem**, NBER Macroeconomic Annual 1986, p.15-78

⁸⁸ Lipsey vd...s.324

ve talep eşitliğini sağlayarak elimine etmediğidir. Bu anlamda Yeni Keynesyen Teori niçin uzun dönemde işgücü piyasasının dengeye gelmediğini işsizlik dengesiyle açıklamaya çalışmıştır.

8. Yapısalci İstihdam Teorisi

1950’li yıllarda Latin Amerika ülkelerinin karşılaştığı ekonomik sorunların, Monetarist Teori’nin ürettiği çözüm önerilerinden daha farklı giderilebileceği düşüncesiyle oluşturulan Yapısalci Yaklaşım, az gelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkelere çok daha farklı yapısal sorunlarının olduğunu ifade etmişlerdir. Bu yüzden Monetarizmin ortaya koyduğu önerilerin, gelişmiş ülkeler tarafından uygulanabileceğini ifade etmişlerdir.

Yapısalci Teori yaklaşımının savunucuları, işsizliğin efektif talep yetersizliğine bağlanmasının gelişmekte olan ülkeler açısından yetersiz olduğunu ve bu ana fikirle gelişmekte olan ülkelerde işsizliği tanımlamanın başarılı olamayacağını ifade etmektedirler. Yapısalcılar İşsizliği efektif talebin yetersizliği biçiminde açıklamak yerine, gelişmekte olan ülkelerin rasyonel olmayan ekonomik faaliyetlerinden kaynaklandığını savunmaktadırlar. Sermaye birikiminin yetersizliği, iç tasarruf oranının düşüklüğü, hızlı nüfus artışı gibi nedenler işsizlik olgusunu ortaya çıkaran yapısal nedenler olduğunu ifade etmektedirler.

Yapısalcılar İşsizlik sorununun çözümlenebilmesi için iki aşamalı öneri sunmaktadırlar⁸⁹.

- İlk aşamada olarak Keynesyen para ve maliye politikaları uygulanması önerisidir.
- İkinci aşamada, yapısalci politikaların işgücünün formasyonunu geliştirmeye, akışkanlığı yükseltmeye ve bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik çabaları bulunmaktadır. Bu çabalar, işgücünün niteliğini yükseltip daha nitelikli olan emek unsurunun iş bulma ve çalışma olanaklarını genişletecektir. Öte yandan, bölgesel

⁸⁹ Lordoğlu ve Özkaplan, s.407

kalkınma, istihdam olanaklarının yükselmesi de gene işsizliği azaltıcı bir politika olarak ön görülmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan yüksek oranlı enflasyonlar, Yapısalcı Teorinin politikalarının başarısını azaltmasına rağmen, işsizlik sorununun çözümünde 1970’li yıllara kadar bazı ülkelerde uygulanmıştır. 1960’lı yıllarda Solow ve Okun gibi iktisatçılar işsizlik sorununu çözümü açısından Yapısalcı Teorinin politikalarını savunmuşlardır.

1960’lı yılların başında ABD’de Kennedy hükümetinin görevine yeni başladığı aylarda Washington D.C de Ekonomi Danışmanları Konseyinde işsizliğin %7’den %4’e düşürülmesinin yolları aranmaktaydı. ABD hükümeti Arthur Okun’dan GSMH’daki bir artışın işsizliği ne oranda azaltabileceğinin tahmini ve ispatı istenmiştir. Amerikan ekonomisine ilişkin büyüme ile işsizlik rakamlarını inceleyen Arthur Okun, reel büyüme oranının yüksek olduğu yıllarda işsizlik oranının düştüğünü, aksine reel büyüme oranının düşük düzeyde kaldığı hatta negatif olduğu yıllarda, işsizlik oranının arttığını saptamıştır. Arthur Okun’un reel büyüme oranı ile işsizlik arasındaki ilişkiyi, bir formülle ifade etmesi, bu görüşün daha sonra “Okun Yasası” diye ifade edilmesine neden olmuştur”. Okun Yasası reel büyüme hızının %2,25’in üzerine çıktığı yıllarda, reel gelirin %2.25 oranının üzerindeki her %1’lik artışının, işsizlik oranında %0.5’lik bir azalma sağladığı şeklindedir. Örneğin milli gelirden %5.25’lik bir artış olduğu bir yılda, işsizlik oranı %1.5 oranında azalmaktadır. ($5,25 - 2,25 = 3$ ve $3/2 = 1,5$) Okun yasası olarak ifade edilen bu ilişkinin, yıllık nüfus artış hızının %1 civarında olduğu ABD için geçerli olduğunu belirtmek gerekir. Gelişmekte olan ülkelerde de böyle bir oransal ilişkiyi saptamak mümkün olmakla birlikte, bu grup ülkelerde nüfus artış hızı fazla olduğundan, reel büyüme hızından çıkarılması gereken %2,25’lik oranın bu orandan daha yüksek ve her ilave %1’lik reel büyüme hızı nedeniyle işsizlik oranındaki azalma da %0,5’ten az olacaktır”⁹⁰

Okun yasası, saptanan bir büyüme hedefinin zaman içinde eksik istihdamı nasıl etkileyeceğini gösterdiği için yardımcı bir kılavuzdur. Örneğin ekonomide resesyon olduğunu ve eksik istihdamın %6’lara düşürülmesi istendiğinde, bunun için kaç yıl

⁹⁰Vikipedi, **Okun Yasası** http://tr.wikipedia.org/wiki/Okun_yasası,(10 Mayıs 2010)

geçmesi gerekmektedir? Bu sorunun yanıtı, ekonominin canlanma dönemindeki büyüme hızına bağlıdır. Eğer büyüme hızı yılda % 5 olarak belirlenirse, eksik istihdamın %9'dan % 6'ya düşmesi için üç yıl gerekecektir⁹¹.

III. İŞSİZLİK

A. İşsizlik

Daha öncede ifade ettiğimiz gibi, bir ekonomide üretim faktörlerinin tamamının üretim sürecinde kullanılması “tam istihdamı” ifade ederken, kullanılmaması durumu da “eksik istihdamı” ifade etmekteydi. Bu tanımlamalar geniş anlamda tam istihdam ve geniş anlamda eksik istihdamı tanımlamaktaydı. Dar anlamda ise üretim faktörlerinden emek faktörünün üretim sürecine katılması –katılmaması tam ve eksik istihdamı tanımlamaktaydı. Emek faktörünün üretim dışında kalması sonucu oluşan durum da işsizlik durumudur. Teorik anlamda ifade etmek gerekirse, toplam emek arzı ile toplam emek talebi eğrilerinin birbirlerini kestikleri noktada oluşan denge istihdamı, iş arayanların sayısı ile bir açık oluşturmuş ise ekonomide eksik istihdam var demektir ve tam istihdam ile fiili istihdam arasındaki açık işsizliği belirtmektedir.

İşsizlik kavramsal tanımlamayla ise, “çalışmak isteğinde olup iş bulamadığı için çalışmayan çalışma çağındaki nüfusun, nedeni kendileri olmayan toplumsal merkezli bir olgudur”⁹². Diğer bir kavramsal tanımlamayla ise, “çalışma çağında ve arzusunda olan ve çalışmaya engel bir özrü bulunmayan kişilerin iş bulamaması durumudur”⁹³.

İşsizliği daha teknik anlamda tanımlamak gerekirse; “çalışma arzusunda ve gücünde olan ve cari ücretten çalışmaya razı olmasına rağmen iş bulamayan işgücünün varlığı şeklinde tanımlamak mümkündür”⁹⁴.

Bir ülkede çalışabilecek durumda olan ve çalışmak isteyen kişilerin bir kısmının işinin olmamasına “işsizlik”, bu durumda olan kişilere de “işsiz”

⁹¹ Parasız, s.6

⁹² Mehmet Gök, **İşgücü Piyasası ve Kobiler**, 1. Basım, Ankara: Roma Yayınları, 2004, s.34

⁹³ Halil Seyitoğlu, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, İstanbul: Güzem Can Yayınları, 1999, s.294

⁹⁴ Yıldırım ve Karaman, s.308

denilmektedir. Bu tanımlamada dikkati çeken nokta işsizliğin, çalışabilecek durumda olan kişilerden bir bölümünün çalışmamayı tercih etmelerinden ve dolayısıyla da iradi işsiz olmalarından kaynaklanan bir durum olmamasıdır. Tam tersine işsizlik, çalışabilecek durumda olan kişilerin bir bölümünün çalışmak istedikleri halde iş bulamamalarından ve dolayısıyla da gayri iradi işsiz olmalarından kaynaklanmaktadır⁹⁵.

İşsizliğin, Türkiye’de ulusal bazda yayınlanmasında ve araştırmalarda kullanılan resmi rakamların belirlemesi bakımından, TÜİK’in açıklamaları esas alınmaktadır. TÜİK, işsiz tanımını “referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz nüfusa dahil etmiştir. Ayrıca, üç ay içinde başlayabileceği bir iş bulmuş ya da kendi işini kurmuş ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenlerden, 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek kişiler de işsiz nüfus kapsamına dahil edilmiştir”.

İşsizliğin uluslararası standart tanımı da Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) onadığı ve önerdiği üzere; Belirli bir gün ya da hafta zarfında, belirli bir yaş kümesinin üzerinde bulunan aşağıdaki kategorilere giren kişiler işsiz kabul edilirler;⁹⁶

- İş Sözleşmesi sona erdiğinden ya da geçici olarak durdurulduğundan dolayı istihdama elverişli konumda bulunan, herhangi bir işe sahip olmayan ve ücretli bir iş arayanlar
- Daha önce hiç istihdam edilmemiş olan ya da önceki statü durumu itibariyle bağımlı olmayan veya emekli edilmiş ancak belirli bir dönem için çalışmaya elverişli olan kişiler
- Belirli bir döneme göre gelecek bir tarihte yeni bir işe başlama konusunda anlaşma yapmış olup da, halen bir işe sahip olamayan çalışmaya elverişli olan kişiler

⁹⁵ Ünsal, s.12

⁹⁶ Birsen Ersel, **Türkiye’de İşsizlik ve İşsizlik Sigortası**, İstanbul: Dilek Ofset Matbaacılık,1999, s.150

- Geçici ve belirsiz bir süreyle ve kendilerine herhangi bir ödeme yapılmadan tenkisata tabi olan kişilerdir

B. İşsizliğin Türleri

İşsizlik yapısı itibariyle farklılıklar göstermektedir. İşsizliğin yapısındaki bu farklılıklar yaş, cinsiyet, eğitim durumu, etnik köken gibi farklılıklardan olabileceği gibi, coğrafi dağılıma, mesleklere ve süresine göre veya ülke veya dünya konjonktüründeki değişikliklere göre de farklılıklar gösterebilir. İşsizlikteki bu farklılıklar işsizliğin çeşitli türlerinin oluşmasına neden olmuştur. Keza bir kişinin neden işsiz kaldığını söylemek her zaman için mümkün değildir. Ancak, çok sayıda kişiyi işsiz bırakan önemli sebepler üzerinde fikir sahibi olmak genellikle mümkündür.

1. Açık İşsizlik

Açık işsizlik, “çalışma gücü ve arzusu olduğu halde, cari ücret seviyesinden iş arayıp da bulamayanların toplamının oluşturduğu işsiz kitleyi ifade etmektedir”⁹⁷. Kısaca kişinin hayatını sürdürebilmek için gerekli olan parayı elde etmek üzere yapacağı bir işinin bulunmaması durumu olarak tanımlanabilir.

2. Gizli İşsizlik

Bir kişinin görünürde işsiz olmamasına rağmen gerçekte üretime hiçbir katkısının olmaması durumuna “gizli işsizlik” denir⁹⁸. Gizli işsizlik, diğer işsizlik türleri içinde farklı nitelik göstermektedir. İşsizliğin bir türü olmasına rağmen, işsizliğin özel bir durumunu açıklamaktadır. Genel olarak toplam çıktı miktarında bir değişim olmaksızın, bir işletmeyi veya ekonomik sektörü terk eden işçilerin toplam sayısı, gizli işsizlik miktarını vermektedir. Kısaca, toplam çıktı veya ürünün ve miktarının aynı kalması, teknik deyim ile işgücünün marjinal verimliliğinin sıfır olması halini ifade etmektedir⁹⁹. Bu tür işsizliğin ortaya çıkmasında talep yetersizliğinin yanı sıra, ülke ekonomisindeki sermayenin yeterli olmadığı ve olan sermayenin organizasyonun da yapılamadığı gibi yapısal sorunların da rolü bulunmaktadır.

⁹⁷ Zaim, s.100

⁹⁸ Yıldırım vd., s.350

⁹⁹ Lordoğlu ve Özkaplan, s.401

3. Yapısal İşsizlik

Bir ekonomideki yapısal değişimler sürecinde bir kısım endüstrilerde, işgücü kategorilerinde veya bölgelerde gerileme olurken bir kısmı da gelişmektedir. Daralmanın yaşandığı sektörlerdeki “işgücü fazlası” ve genişlemenin yaşandığı sektörlerdeki “işgücü talep fazlası” ile bir dengesizlik hali ortaya çıkmaktadır. Böylece işgücü, daralan sektörlerden genişleyen sektörler doğru hareket edecektir. Ancak uyum zaman alacağı gibi, tam da olmayabilecektir. Bu tür işsizlik yapısal işsizlik olarak nitelendirilmektedir¹⁰⁰. Yapısal işsizliği, “emek gücünün yapısıyla coğrafi yer, meslek, beceri, endüstri gibi bakımlardan emek talebinin yapısı arasındaki uyumsuzluğun neden olduğu işsizlik” olarak da tanımlayabiliriz¹⁰¹.

Yapısal işsizliğin nedenlerini, ekonomik büyüme, endüstriyel ve teknolojik gelişmeler ile hükümetlerin izlediği sektörel, endüstriyel ve bölgesel politikalar oluşturmaktadır¹⁰².

Yapısal işsizliğin nedenleri arasında dikkati en çok ekonomik büyüme çekmektedir. Ekonomi büyüdükçe gerekli olan girdi miktarı ile nihai mal talebinin bileşimi değişecektir. Ekonomik yapı bu değişikliklere uzunca bir zaman uyum gösteremeyebilecektir. Bu uyum zamanı çok yavaş olursa üretim faktörleri talebi ile arzı arasında dengesizlikler oluşacak çeşitli endüstrilerde ya da mesleklerde işsizlik oluşabilecektir. Bu durum yapısal işsizliğin olduğu durumdur. Ekonomik büyüme ile birlikte ortaya çıkan değişimler emek talebinin yapısında kaymalara neden olmaktadır. Örneğin, genişleyen alanlarda talep yükselmekte, diğer alanlarda ise en azından görece olarak düşmektedir. Değişen talebi karşılamak için işgücünün yapısı da değişmelidir. Mevcut işçilerin bazıları yeniden eğitilebilir, işgücüne yeni katılanlara yapıya uygun beceriler kazanabilir ancak bu geçiş genellikle güç olacaktır. Özellikle becerileri ve yetenekleri ekonomik bakımdan geçersiz hale gelmiş tecrübeli işçiler için daha güç bir durumun varlığından söz edilebilir.

¹⁰⁰ Ertan Oktay, **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, İstanbul: Maltepe Üniversitesi Yayınları, 2006, s.191

¹⁰¹ Lipsey vd...s.315

¹⁰² Parasız, s.36

Uluslararası rekabetin artması da ekonomik büyümenin yarattığı benzer etkiler yaratabilmektedir. Dünya üretiminin coğrafi dağılımı değiştikçe, tek tek ülkelerdeki üretimin ve emek talebinin bileşimi de değişmektedir. Emek talebinin yapısının değişme hızında bir artış ya da emeğin bu değişmelere karşı uyum hızında bir azalma olursa “yapısal işsizlik” yükselecektir.

Uygulanan politikalardan kaynaklanan sebeplerin de var olduğunu belirtmiştik. Hükümetlerin uyguladığı politikalar, emek piyasasının değişikliklere uyum hızını etkileyebilmektedir. Örneğin bölgeler, endüstriler ve meslekler arasında hareketi caydırıcı politikaların uygulanması yapısal işsizliğin yükselmesi anlamına gelecektir. Firmalar ve hükümetler makinelerin kullanılmasını, caydırıcı insan emeğinin kullanılması arttıran politikalarla kısa dönemde istihdam düzeyini koruyucu etkiler yapabilirler. Ancak bu tür politikalar, yenilikçi yabancı rakiplerle etkin olarak rekabet edilememesine sebep olmaktadır. Sanayinin zayıflamasıyla uzun dönemde ciddi boyutlarda yapısal işsizlik söz konusu olabilmektedir¹⁰³.

Asgari ücret yasaları da beceri ve kabiliyeti düşük emeğin, bedeli yüksek olduğu için iş bulunmamasına sebep olarak yapısal işsizliğe yol açabilmektedir. Asgari ücretin istihdam üzerindeki potansiyel etkisini bir örnekle gösterebiliriz. Emekli aylığının yanı sıra apartman kapıcılığı yaparak ayda 500 TL daha kazanmak isteyen yaşlı bir kimseyi düşünelim. Apartman sahibi, bu yaşlı kişinin işin gereklerini yerine getirebileceğine inanmaktadır. Ancak asgari ücret ayda 580 TL’dir. Eğer asgari ücret olmasaydı bu yaşlı kişi işi alacaktı. Ama şimdi ev sahibi gerekenden daha fazla hizmet verebilecek bir başkasını çalıştırmayı tercih edecektir. Çünkü daha fazlasını ödediğine göre, daha fazlasını beklemesinin uygun olduğunu düşünecektir.

Aynısı okulunu yeni bitirmiş ve ilk işi için ayda 500 TL’ye razı tecrübesiz bir işçi içinde geçerlidir. Bu ücreti ödemeye hazır potansiyel bir işveren vardır ama asgari ücret haftada 580 TL dir. Bu durumda işveren işin gerektirdiğinden daha fazla niteliğe sahip birini almayı tercih edecektir. Bu olayın bir başka olumsuz sonucu da genç işçilerin öğrenme ve tecrübe kazanma şanslarının ellerinden alınmasıdır. Oysa onlar bu sayede bir iki yıl sonra iyi ve istikrarlı para aldıkları bir işe kavuşmuş olacaklardır.

¹⁰³ Lipsey vd...s.314-315

Nispi ücret yapısını etkileyen tek politika asgari ücret politikası değildir. Genel olarak, dayatılmış ücret yapılarının yerine piyasanın belirlediği ücretler geçtikçe, istihdam nispi ücreti yükselenlerden, düşmekte olanlara doğru kayacaktır. İstihdam üzerindeki toplam etkisi ise belirsizdir. Bununla birlikte ücret yapısını etkileyen politikalar ortalama ücrette bir artışa yol açıyorsa, ücret işsizliğinin de payı var demektir¹⁰⁴.

Bu bağlamda devletin uyguladığı istihdam politikası işsizliği arttırıcı sonuçlara yol açabilmektedir. Sendikalar, kısa dönemde firmaların istihdam ettikleri işgücünü değiştirmesine engel olarak, endüstrinin etkinliğini kaybetmesine ve uzun dönemde ciddi şekilde yapısal işsizliğe yol açabilmektedirler. Benzer şekilde asgari ücret kanunları, vasıfsız işgücünü piyasa dışına iterek işsizliği arttırabilmektedir¹⁰⁵.

Yapısal işsizlik daha çok az gelişmiş ülkelerde görülmektedir. Bunun nedeni de az gelişmiş ülkelerdeki sermaye yetersizliğidir. Emek arzı ile sermaye ve diğer üretim faktörleri arasındaki uyumsuzluk yapısal işsizlik sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle yapısal işsizlik devamlı bir niteliktedir. Yapısal işsizliğin uzun dönemde ortadan kaldırılması için sermaye faktörlerinin artması yani yatırımların sürekli olarak yükselmesi gerekmektedir. Bazı görüşlere göre yapısal işsizlik yoğun emek kullanan küçük sanayiden nispeten az emek istihdam eden fabrika sanayine geçişten doğabilmektedir¹⁰⁶. Sonuç itibariyle az gelişmiş ülkelerdeki sermaye yetersizliğinin giderilmesi, bu ülkelere sermaye fazlası olan ülkelere doğrudan yatırımlarının yapılması yapısal işsizliği uzun vadede bir nebze olsa hafifletecektir.

4. Arızı (Friksiyonel) İşsizlik

Arızı veya Friksiyonel İşsizlik işgücü piyasasının iyi işlememesinden kaynaklanan işsizlik türüdür. Bu işsizlik türü ekonomik olarak gelişmiş olsun-olmasın tüm ekonomilerde görülebilecek olan işsizlik türüdür. İş gücü piyasasının iyi işlememesinin nedeni ise kişilerin nerede ne iş olduğunu bilmemesi ve yer değiştirmenin masraflı ve yorucu olmasıdır. Bu yüzden işgücü akışkanlığı çok zayıftır.

¹⁰⁴ Lipsey vd...s.315-316

¹⁰⁵ Yıldırım ve Karaman, s.312

¹⁰⁶ Unay, s.348

Ayrıca, gerek çalışanların gerek işverenlerin piyasa koşulları hakkında tam ve mükemmel bilgilere sahip olmalarını engelleyen nedenlerin varlığı da bu işsizlik türünün oluşmasında pay sahibidir¹⁰⁷.

Yapısal ve friksiyonel işsizlik arasındaki ayırım uç noktalarda bulanıklaşmaktadır. Yapısal işsizlik, bir anlamda uzun dönemli friksiyonel işsizliktir. Emeğin bir sektörden diğer sektöre geçmesini gerektiren bir değişikliği düşündüğümüzde; eğer emeğin yeniden dağılımı çabuk gerçekleşirse friksiyonel, yavaş gerçekleşirse yapısal işsizlikten söz etmiş oluruz. Gerek friksiyonel gerekse yapısal işsizliğin başlıca özelliği her işsiz kişi için boş bir işin bulunmasıdır. Salt friksiyonel işsizlik durumunda, boş iş ile iş arayan birbirine uygundur. Tek sorun arayanın henüz işe yerleşememiş olmasıdır. Yapısal işsizlik durumunda ise, boş iş ile iş arayan arasında meslek , yer vb.. bir açıdan uyumsuzluk bulunmaktadır.¹⁰⁸

5. Çevrimsel İşsizlik

Toplam talebin, işgücünün tamamının istihdam edilmesi durumunda üretilebilecek çıktının hepsini satın almaya yetmemesinden dolayı oluşan işsizliğe “çevrimsel işsizlik” denir. Bu işsizlik türü resesyonist açıkların varlığında oluşmaktadır. Böyle bir durumda mevcut iş sayısı işsiz sayısının altına düşmektedir. Çevrimsel işsizlik sıfırken, her işsiz için bir iş vardır eğer ki işsizlik devam ediyorsa yapısal ya da friksiyonel nedenler işsizliğe neden olmaktadır. Doğal işsizliği tanımlayan NAIRU’da oluşan işsizlik düzeyi çevrimsel işsizlik düzeyini göstermektedir¹⁰⁹.

6. Gerçek Ücret İşsizliği

Gerçek ücretlerin fazla yüksek olmasından dolayı oluşan işsizliğe “gerçek ücret işsizliği” veya diğer adıyla “klasik işsizlik” denir. Klasik işsizlik teriminin kullanılmasının nedeni Keynes’in 1930’lardaki işsizliğinin sebebinin gerçek ücretlerin yüksekliği olduğuna inananlara “Klasik iktisatçılar” adını vermiş olmasından kaynaklanmaktadır. Klasik iktisatçılar işsizliğin çözümlenmesi için gerçek ücretlerin düşürülmesi gerektiğine inanmaktaydılar. Oysa Keynes’e göre işsizliğin nedeni gerçek ücretlerin

¹⁰⁷ Eyüboğlu, s.16

¹⁰⁸ Lipsey vd...,s.134

¹⁰⁹ Lipsey vd...,s.134

yüksekliği değil toplam talebin yetersizliği idi. Dolayısıyla Keynes işsizliğin çözümü için toplam talebin yükseltilmesi gerekliliğine inanmaktaydı. Bu görüş ayrılığında kazanan taraf Keynesçiler oldular. Bugün iktisatçıların büyük bir çoğunluğu 1930'ların işsizliğinin esas olarak gerçek ücretlerin fazlalığından değil, toplam talebin eksikliğinden ileri geldiğini kabul etmektedirler¹¹⁰.

7. Teknolojik İşsizlik

Üretimde makinelerin emeğin yerine ikame edilmesi durumunda ortaya çıkan işsizlik türüne “teknolojik işsizlik” denilmektedir¹¹¹. Ülke ekonomileri sürekli değişimin içerisinde dirler. Ülke ekonomilerinde sermaye birikimine paralel olarak tüm sektörlerde verimliliği artırıcı sermaye yoğun teknolojiler geliştirilmekte ve uygulanmaktadır. Sektörel bazda incelediğimizde buna tarımda “mekanizasyon”, tarım dışı sektörde de “otomasyon” denilmektedir. Bu gelişmeler sonucunda, işçiler işlerini makinelere kaptırmış olmakta ve işçilerin işsizlik süreci başlamaktadır.

Bu durum gelişmiş ve az gelişmiş tüm ülkelerde görülmektedir. Ancak, az gelişmiş ülkelerde etkileri çok ciddi boyutlara ulaşmaktadır. Teknoloji ve teknik bilgi kapasitesine yüksek olan ülkeler, işsiz kalan işgücüne yeni sektörler ile iş olanakları sağlayabilmektedir. Ancak az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde bu geçiş süreci çok uzun yıllar almaktadır¹¹². Teknolojik işsizliğin etkisi, bir yandan makinenin emeğe ikamesine bağlı olmakla birlikte diğer yandan işçilerin yeni yöntemleri bilmelerine ve öğrenebilmelerine bağlı olmaktadır¹¹³. Kısa dönemde işsizlik yaratan teknoloji, uzun dönemde yeni iş kolları alanları yaratabilmektedir. Ancak uyum zaman almaktadır.

8. Konjonktürel İşsizlik

Ekonomik yaşamın sürekli aynı etkinlik düzeyini sürdüremeyip çeşitli dalgalanmalar göstermesini ve bu dalgalanmalar sonucu olan duraklama ve bunalım dönemlerinde ortaya çıkan işsizliğe “konjonktürel işsizlik” denir. Bu dalgalanmaların

¹¹⁰ Lipsey vd...,s316

¹¹¹ Pekin, s.108

¹¹² Mustafa Kocaoğlu, **Sosyal Politika**, Ankara: TUIİS Yayınları, 1997,s.154

¹¹³ Unay, s.349

çöküş dönemlerinde büyük kitleler işsiz kalabilmekte ve bu işsizlik dönemleri uzun sayılabilecek bir zaman sürebilmektedir¹¹⁴.

Ekonominin tam istihdama yaklaştığı, yatırımların çoğaldığı, sermayenin verimliliğinin arttığı, paranın değerinin istikrar kazandığı, tüketim ve tasarruf hacminin genişlediği dönemlere “yüksek konjonktür” denilmektedir. Üretim faktörlerinin daraldığı, kredi taleplerinin azaldığı, para istikrarının bozulduğu dönemlere de “alçak konjonktür” (depresyon) dönemleri denilmektedir.

Konjonktürel işsizliğin oluşmasının nedeni olarak, alçak konjonktür dönemlerindeki talep yetersizliği gösterilmektedir. Talep yetersizliğinde (mal ve hizmet arzının talepten fazla olması durumu) ekonomi durgunlaşma dönemini içerisine girmektedir. Üretilen mallar tüketilemediğinden yeniden üretime ihtiyaç duyulmayacak ve emek atıl duruma düşecektir. Böylece işten çıkarmalar başlayacak,işçilerin gelirleri azalacağından dolayı toplam talepteki düşüş hız kazanacaktır. Böylece işsizlik gitgide artacaktır. Ancak yüksek konjonktüre geçiş başladığında işsizlik de yavaş yavaş azalmaya başlayacaktır. Daha çok sanayileşmiş ülkelerde görülen konjonktürel işsizlik yapısal ve teknolojik işsizlik kadar uzun bir süreye yayılmamaktadır. Ekonomilerdeki dalgalanmalara çeşitli ekonomik politikalar yoluyla müdahale edilerek, önlemler alınabilmekte, etkisi azaltılabilmektedir¹¹⁵.

9. Mevsimsel İşsizlik

Bazı mevsimlerde doğal koşullar ya da sosyal olaylar nedeniyle ekonomik faaliyetin yavaşlaması sonucu üretimin azalması “mevsimsel işsizliği” meydana getirmektedir¹¹⁶. Genelde turizm, inşaat, tarım gibi sektörlerde, mevsimsel olarak üretim düzeyi düşmekte ve buna bağlı olarak da işsizlik oranı mevsimsel olarak dalgalanmaktadır. Bu tip sektörlerde; üretimin mevsimsel olarak arttığı dönemlerde, çalışan kişiler bir sonraki dönemde işlerini kaybederler ve üretim düzeyi daha sonraki dönemde artana kadar işsiz kalırlar¹¹⁷. Gelişmiş ve sanayi üretiminde ileri olan ülkelerde mevsimsel işsizlik, genellikle mal talebindeki değişimlerden ileri gelmektedir. Bu

¹¹⁴ Eyüpoğlu, s.15

¹¹⁵ Pekin, s.106

¹¹⁶ Unay, s.350

¹¹⁷ Ünsal, s.92

durum sınaî üretimin yapısı ile ilgilidir¹¹⁸. Bununla birlikte mevsimlik işsizlik toplumsal nedenlerle de olabilir. Mevsimlik işlerde çalışanlara tercih yapabilecek çalışma alanlarını sağlamak zor hatta kimi zaman olanaksızdır. Bunun içindir ki, mevsimsel işsizlik bazen sürekli bir sorun olarak kalabilmektedir¹¹⁹.

10. İradi İşsizlik

“İradi (Gönüllü) işsizlik”, çalışma gücüne sahip bulunan kişilerin, çalışma istek ve arzusunda olmamaları sonucu oluşan işsizlik türüdür. Oysaki kişiler cari ücret düzeyine ve iş kollarına razı olduklarında iş bulmaları mümkündür. Gönüllü işsizler parasal veya kişisel nedenlerle çalışmayı sürdürmek istemeyebilirler. Gönüllü işsizliğin nedenleri¹²⁰;

- Hiçbir zaman aktif olarak iş aramıyor olabilir.
- İşin kendisine uygun olmadığını düşünebilir. Ayrıca kendisine uygun bir işin var olmadığını da düşünebilir.
- Kendisine, kendisini tatmin edecek olan ücretin verilmeyeceğini düşünebilir.
- Çalışmayı apaçık istemeyebilir.

Klasik iktisatçılar, iradi işsizlik diye bir işsizlik türünün var olabileceğini ifade etmişleridir. Klasiklere göre bu tür işsizlik kişilerin kendi iradeleri sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu işsizler eğer ki mevcut ücret düzeyinden ve geçerli çalışma koşullarında çalışmayı kabul etmiş olsalar, iş sahibi olabileceklerdir.

11. Gayri İradi (Gönülsüz) İşsizlik

İş bölümü ve uzmanlaşmanın ileri düzeyde olduğu ekonomilerde çok sık rastlanan “gayri iradi işsizlik” ekonomik bakımdan büyük bir problem teşkil etmektedir. Gayri iradi işsizlikte, iradi işsizliğin aksine, işsiz kalan kişi, isteyerek işsiz duruma

¹¹⁸ Zaim, s.179

¹¹⁹ Eyüboğlu, s.14

¹²⁰ Eyüboğlu, s.13

düşmüş olmadığından bu durumdan kurtulması da yine kendi çabalarına bağlı değildir. Kişiler piyasada geçerli cari ücret düzeyine ve iş kollarına razı olsalar bile iş bulamamaktadırlar.

Klasik ve Neo-Klasik iktisatçılar bu tür işsizliğin varlığını kabul etmemişlerdir. Kişilerin düşük ücreti kabul etmeye razı olduklarında bu tür işsizliğin önlenebileceğini iddia etmişlerdir¹²¹. İşsizliğin daha çok gayri iradi bir olay olduğunu öne sürüp açıklayan J.M.Keynes ise gayri iradi işsizliğin talep yetersizliğinden dolayı oluştuğunu savunmuştur.

12. Doğal İşsizlik

Ülke ekonomilerinde uygulanan ekonomi politikaları yoluyla giderilemeyen işsizliğe “doğal işsizlik” denilmektedir. M.Friedman tarafından 1986 yılında ortaya atılan bir kavramdır. Ekonomiler bu tür işsizliği önlemeye çalışmaları durumunda enflasyon olgusuyla mücadele etmek durumunda kalacaklardır. Bir başka deyişle, enflasyon oranında yükselme yaratmadan sürdürülebilen en düşük işsizlik oranına “doğal işsizlik” denilmektedir. Doğal işsizlik oranının hesaplanmasında belirli bir yöntem bulunmamaktadır. Uzun dönemli olan fiili işsizlik oranları doğal işsizlik oranını ifade etmektedir. Doğal işsizliği belirleyen faktörler olarak, nüfusun yapısı, asgari ücret uygulamaları farklı sektörlerin büyüme özellikleri ve işsizlik sigortaları uygulamaları gösterilebilir¹²².

Son dönemlerde doğal işsizlik oranı yerine NAIRU (enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı) kavramı kullanılmaktadır. NAIRU, friksiyonel işsizlik ile yapısal işsizliğin toplamından oluşmaktadır. Yüksek istihdam düzeyine ulaşmış ekonomilerde bile her zaman friksiyonel ve yapısal işsizliğin varlığı sonucu önemli sayıda işsiz olabilmesi nedeniyle doğal işsizlik oranı sıfır olamayacaktır. Ekonomilerin düşük işsizlik oranını elde edebilme çabası sonucu enflasyonist baskıları hızlandırabilecektir. Düşük işsizlik oranına ulaşılması enflasyonun bir anda hızlanmasıyla sonuçlanabilir. Bu nedenle doğal işsizlik oranı bir ülkede enflasyonun

¹²¹ Pekin, s.107

¹²² Unay, s.351

kabul edilmez bir orana yükselme riskini içermeyen, en düşük işsizlik oranı olduğu ifade edilir¹²³.

Bazı iktisatçılar NAIRU oranının fiili işsizlik oranından etkilendiği düşüncesine dayalı modeller geliştirmişlerdir. Bu modeller adlarını “gecikmeli etki” anlamına gelen yunanca “hysteresis” kelimesinden almaktadır. Bu modellerde, emeğin normal kullanım yoğunluğu, fiili kullanım yoğunluğunun etkisinde kalmaktadır.

Emek piyasalarında hysteresis’i açıklayan birçok mekanizma bulunmaktadır. Özellikle sendikalaşma oranının yüksek olduğu ekonomilerde, yüksek işsizliğin yaşandığı herhangi bir dönemde, o sırada işi olan işçiler ücret pazarlıklarını kendi işlerini korumak ve işgücüne yeni katılma ihtimali olabilecek kişilerle, yaşanabilecek rekabeti önlemek amacıyla kullanılırlar. Böyle bir “içerdekiler-dışarıdakiler” modelinde, uzun süren bir yüksek işsizlik dönemi (başlangıç sebebi ne olursa olsun) emek piyasasının normal işleyişini kilitlemek eğilimindedir. Eğer “dışarıdakilerin” emek piyasasına girmeleri engelleniyorsa, dışarıdakilerin işsizliği ücretleri aşağı itmesi beklenemez, dolayısıyla NAIRU’da yükselmiş olur¹²⁴.

Doğal işsizliğin artmasını önlemek amacıyla çeşitli tedbirler almak mümkündür. Nüfus artışı ve göç olaylara karşı önlem almak, uygulanan politikaları (işsizlik sigortası, transfer ödemeleri, sosyal politikalar...) iyi seçmek, emek piyasasıyla ilgili enformasyonu sağlamak, çalışmayı özendirici uygulamalar yapmak, eğitim programlarını yaygınlaştırmak, iş bulmayı kolaylaştırmak ve devletin işveren olma rolünü azaltmak, doğal işsizliğe karşı alınması gereken önlemlerdir. Bunların dışında, ülkede iç ve dış tasarrufların beslediği yatırımları arttırmak da büyük önem arz etmektedir¹²⁵.

13. Sürekli Durgunluk İşsizliği

Gelişmiş bir ekonominin belirli bir büyüme dönemi sonucunda karşılaşması muhtemel olan bir ekonomik durgunluk sonucu oluşabilecek işsizlik türüne “ sürekli durgunluk işsizliği” denir.

¹²³ Kemal Yıldırım ve Mustafa Özer, **İktisat Teorisi**, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2006, s.372

¹²⁴ Lipsey vd...s.323

¹²⁵ Unay, s.351

Sürekli durgunluk işsizliğine sebep olabilecek çeşitli nedenler vardır. Rakip ülkelerin daha ucuz, bol ve o ölçüde karlı üretimi veya ticaret yollarının değişmesi gibi sebepler geçmişte ekonomilerin durgunlaşmasına ve geniş bir kitlenin işsiz kalmasına sebebiyet verebilir. Bunun dışında, ekonominin bazı dönemlerinde meydana gelen durgunluklar ile tıkanmalar üretim hacminde daralmaya ve işsizliğe sebep olabilmektedir. Araç –gereç ve stok noksanında meydana gelen tıkanıklıkların yanı sıra, dış ödeme imkânlarının daralması sonucu ithalattaki tıkanmalar ve finansman kaynaklarında ve kredi arzında ortaya çıkan beklenmedik daralmalar firmaların üretimlerine ara vermesine veya kapanmasına neden olabilir¹²⁶.

C. İşsizliğin Ölçülmesi

İşsizliğin nedenlerini anlamak ve buna uygun çözüm politikaları üretmek ve bunları uygulamak açısından işsizliğin ölçümü büyük önem taşımaktadır. İşsizliğin ölçümü gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde “işsizlik sigortası” sistemi olması sebebiyle işsizlerin ilgili kurumlara kayıt olması zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca işgücü anketleri yapılarak piyasa nitel olarak incelenmiş olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise işgücü anketleri işgücünü belirlemek veya geçmişteki işgücü talebini ileriye doğru uzatarak tahminde bulunmak amacıyla yapılmaktadır¹²⁷.

İşgücü piyasasının yönünü izlemek için gerekli istatistikî bilgilerin alt yapısını, iktisaden faal nüfus, istihdam, eksik istihdam ve işsizlikle ilgili veriler oluşturmaktadır. Bu veriler hem istihdam hem de diğer ekonomi politikalarının yönlendirilmesinde kaynak görevi üstlenmektedir. Türkiye’de işgücünün bütününe kapsayan ana veri kaynaklarını şu şekilde sıralamak mümkündür¹²⁸.

- Adrese Dayılı Nüfus Kayıt Sistemi
- TUIK hane halkı işgücü anketleri

¹²⁶ Nur Serter, **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları 1.Baskı, 1993, s.13

¹²⁷ Ataman, s.21-25

¹²⁸ Hüseyin Mualla Yüceol, **Bir Politika Değişkeni Olarak İşsizliğin Ölçülmesi sorunu ve Türkiye’de Gerçek İşsizlik Oranı**, e- Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:12, No:244, 2005,<http://www.esosder.org/?sayfa=ozet&no=244>,(10 Mayıs 2010)

- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) yayımları
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) dır.

1988 yılına kadar Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) (şu anki adıyla TÜİK) işgücü istatistiklerini düzenli olarak yayınlamamaktaydı. İlk kez 1988 yılında “Hane Halkı İşgücü Anketi” adı altında düzenli olarak anketler düzenlemeye başlamıştır. Bu anketler 1988–1999 arasında Nisan ve Ekim ayları olmak üzere yılda iki kez yapılmaktaydı. 2000 yılında, örnek hane halkı büyüklüğü 23 bin'e, bölge sayısı 7'ye çıkartıldı ve anketler 3 ayda bir yapılmaya başlandı. 2005 yılında Avrupa Birliği İstatistik Ofisi'nin (EUROSTAT) talebi üzerine anketler AB standartları ile uyumlu hale getirildi. Araştırılan bölge sayısı 7'den 26'ya, hane halkı büyüklüğü 33 bine, toplam anket yapılan kişi sayısı ise 90 bine çıkarılmıştır¹²⁹. İstatistikî hesaplamalarda kullanılan kavramlar ile oranları ise aşağıdaki gibi ifade etmek mümkündür;

Bir ülkedeki toplam nüfusun kışla, hapishane ve hastane gibi yerlerde ikamet edenler dışında kalan kısmının 15 yaş üzerindeki bölümüne “kurumsal olmayan sivil nüfus” denilmektedir. Kurumsal olmayan sivil nüfus ise üç gruptan oluşmaktadır. İstihdam edilenler (E), işsiz olan ve iş arayanlar (U), işsiz olan ve iş aramayanlar şeklindedir.

Kurumsal olmayan sivil nüfusun çalışanlar ve işsizler toplamından oluşan kısmı, “işgücü” (L) diye nitelendirilir. (L=E+U) Dolayısıyla da kurumsal olmayan sivil nüfusun işsiz olan ve iş aramayanlar grubu, sivil nüfusun iş gücünde olmayan kısmını temsil eder. Kurumsal olmayan sivil nüfusun bu grubuna “işgücünde olmayanlar” denir. İşgücünde olmayanlar= Kurumsal olmayan sivil nüfus – İşgücü şeklinde formüle edilebilir.

İş gücünün kurumsal olmayan sivil nüfusa oranı, sivil nüfusun ne kadarının çalışmak istediğini yansıtmaktadır ve kısaca “işgücü katılım oranı” diye nitelendirilebilir.

¹²⁹İktisat Yazıları, **İşsizlik Üzerine 1**, <http://iktisatyazilari.blogspot.com/2006/08/issizlik-uzerine-1.html>,(10 Mayıs 2010)

İşgücü Katılım Oranı = (İşgücü / Kurumsal Olamayan Sivil Nüfus) x 100 şeklinde hesaplanır.

İşgücü katılım oranının yükselmesi, kurumsal olmayan sivil nüfusun daha büyük bir kısmının çalışmak istediği anlamına gelmektedir.

İşgücünün (istihdam edilmek isteyen kişilerin) bir bölümünün işinin olmaması durumunu ifade eden işsizlik ise, işsizlik oranı ile ölçülmektedir.

İşsizlik Oranı = (İşsizler / İşgücü) x 100 şeklinde hesaplanmaktadır.

Emek piyasası ile ilgili bir başka kavram da istihdam oranıdır.

İstihdam Oranı = (İstihdam Edilenler / Kurumsal Olamayan Sivil Nüfus) x 100 şeklinde hesaplanmaktadır.

İşsizlik oranları iki nedenden dolayı işsizlik konusunda gerçek tabloyu yansıtmaktan uzaktır. İlk neden olarak, işsizlik oranlarının daha yüksek olduğu ve buna bağlı olarak iş bulmanın daha zor olduğu dönemlerde, işsiz kişilerin bir kısmı iş bulmaktan ümidini keserek işgücünde olmayanlar konumuna gelmeleridir. Bu kişilere “Cesareti kırılan işçiler” denilmektedir. Aslında çalışmak isteyen bu kişilerin varlığı da hesaba katıldığında, işsizlik oranını daha yüksek bir oran çıkacaktır. İkinci neden ise çalışan kişilerin bazılarının “part -time” istihdam edilmeleridir. Eksik istihdam denilen bu durum hesaba katıldığında, işsizlik oranı yine işsizlik oranı verilerinin yansıttığından daha büyük olacaktır¹³⁰.

D. İşsizliğin Maliyeti

İşsizliğin iki tür maliyeti bulunmaktadır. Bunlar “sosyal maliyetler” ve “iktisadi maliyetler”dir. Sosyal maliyetlerde, “dolaylı sosyal maliyetler” ve “dolaysız sosyal maliyetler” şeklinde iki başlık altında ifade edilebilmektedir. İşsiz kalanların gelirlerini-sosyal itibarlarını-kendilerine verdikleri değeri ve arkadaş çevrelerini kaybetmeleri işsizliğin dolaysız sosyal maliyetini ifade ederken, toplumda alkolizmin, fahişeliğin, illegalitenin yaygınlaşması ve suç oranlarının artması işsizliğin dolaylı

¹³⁰ Ünsal, s.87-91

sosyal maliyet yönünü oluşturmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere toplumsal refah ve huzur için en önemli piyasa, emek piyasasıdır ve sürekli iyi işlemesi gerekmektedir.

İşsizliğin sosyal maliyetini asgari seviyeye indirmek amacıyla, ülkeler işsizlerine “işsizlik tazminatı” adı altında bir takım ödemeler yapmaktadırlar. Hükümetler eliyle işi olan işçilerden ve işverenlerden “işsizlik sigortası primleri” adı altında toplanan kaynaklar, işsiz ve kanunda belirlenen koşullara sahip olanlara verilmektedir.

İşsizliğin iktisadi maliyeti ise işsiz olan kişilerin çalışmamlarından dolayı “gerçekleştirilemeyen üretimi” ifade etmektedir. Bu yönüyle işsizlik kaynaklar ile istekler arasındaki dengesizlik mücadelesini zorlaştırmaktadır. İşsizliğin iktisadi maliyeti, Gayrisafi Yurtiçi Hasıla açığı (GSYİH açığı) kavramı ile ölçülmektedir.

$$\text{GSYİH açığı} = \text{Reel GSYİH} - \text{Doğal GSYİH}$$

Yukarıdaki eşitlikte, doğal GSYİH, işsizlik oranının doğal işsizlik oranına eşit olduğu durumdaki (tam istihdam durumundaki) reel GSYİH’yi göstermektedir ve potansiyel GSYİH diye de nitelendirilir. Dolayısıyla da reel GSYİH ile doğal GSYİH arasındaki negatif fark, işsizliğin üretimde yol açtığı kaybı yansıtmaktadır. Örneğin, bir ekonomide 2010 yılında reel GSYİH 200 TL ve doğal GSYİH 220 TL ise, 2009 yılında GSYİH açığı -20 TL dir. Reel GSYİH tam istihdam durumunda üretilecek reel GSYİH’yi temsil eden GSYİH’ den 20 TL daha küçüktür.

$$\text{GSYİH Açığı} = 200 \text{ TL} - 220 \text{ TL} = -20 \text{ TL}$$

GSYİH açığını, yüzde bir değer olarak ifade etmek gerekirse;

Örneğin bir ülkede 2009 yılında doğal GSYİH ve reel GSYİH değerleri yine 220 TL ve 200 TL ise, GSYİH açığı (200-220)/220=-0,09 =%-9 dur. İşsizlik reel GSYİH’nin doğal GSYİH’ dan % 9 daha küçük olmasına yol açmıştır.

Gerçek hayatta işsizliği iktisadi maliyeti, doğal işsizlik oranını aşan her ilave yüzde bir işsizliğin reel GSYİH’nin doğal GSYİH’nin yüzde kaç altına inmesine yol açtığına bağlı olarak değişmektedir. Bu bağlamda Arthur Okun’un yaptığı ampirik

çalışmaya göre, ABD ekonomisinde doğal işsizlik haddini aşan her ilave %1 işsizlik, reel GSYİH'nin doğal GSYİH'den % 2,5 küçük olmasına yol açmaktadır. Okun kuralı denilen bu husus GSYİH açığının yüzde değer olarak hesaplandığı formül ile birlikte değerlendirilirse, doğal GSYİH'nin ve reel GSYİH'nin kısaca GSYİH* ve GSYİH ile gösterildiği aşağıdaki Okun kuralı denkleminde ulaşılır.

$$(GSYİH - GSYİH^*)/GSYİH^* = -2,5$$

Örneğin, Türkiye ekonomisinde 2009 yılında işsizlik oranının %14, doğal işsizlik oranının %8.5 olduğu ve doğal işsizlik haddini aşan her ilave % 1 işsizliğin ABD'de olduğu gibi Türkiye'de de reel GSYİH'nin doğal GSYİH'den %2,5 küçük olmasına yol açtığı kabul edilirse, 2009 yılında GSYİH açığının % -13.75 olduğu, 2009 yılında reel GSYİH'nin doğal GSYİH %13,75 küçük olduğu sonucuna ulaşılır.

$$(GSYİH - GSYİH^*)/GSYİH^* = -2,5 (\%14 - \%8,5) = \% -13,75$$

Okun kuralı denkleminin $[(GSYİH - GSYİH^*) / GSYİH^* = A]$ GSYİH* için çözümlenerek aşağıdaki gibi de yazılabilir.

$$GSYİH^* = GSYİH / (1 + GSYİH \text{ Açığı})$$

Bu denkleme bir ekonomide 2009 yılında reel GSYİH 100 TL ve Okun Kuralı denkleminde göre hesaplanan GSYİH açığı % - 13,75 ise, doğal GSYİH* = 115,94 TL dir $GSYİH^* = 100 \text{ TL} / (1 - 0,1375) = 115,94 \text{ TL}$ dir.

Okun kuralı bazen büyüme hızı biçiminde de ifade edilmektedir. Bu bağlamda Okun kuralı reel GSYİH büyüme hızı g ve doğal GSYİH büyüme hızı g* ile gösterilerek aşağıdaki gibi yazılabilir:

$$g = g^* - 2,5\Delta u$$

Δu teriminin işsizlik oranlarındaki değişimi gösterdiği bu denkleme göre, işsizlik oranının değişmemesi ($\Delta u = 0$) halinde reel GSYİH büyüme hızı doğal- potansiyel GSYİH büyüme hızına eşit olur: $\Delta u = 0, g = g^*$.

Buna karşılık işsizlik oranı pozitif olduğunda, reel GSYİH büyüme hızı doğal GSYİH büyüme hızından küçük olur. $\Delta u > 0$, $g < g^*$. Örneğin doğal büyüme hızının $g^* = \% 4$ olduğu bir ekonomide 2009 yılında işsizlik haddi $\% 1$ artmış ise ($\Delta u = \% 1$), 2009 yılı reel GSYİH büyüme hızı $\% 1,5$ olur. $g = \% 4 - (2,5 \times \% 1) = \% 1,5$. Bu örnekte işsizlik oranı $\% 1$ yerine $\% 2$ artmış olsaydı ($\Delta u = \% 2$) 2009 yılı reel GSYİH büyüme hızı $\% -1$ olurdu: $g = \% 4 - (2,5 \times \% 2) = \% -1$

Diğer taraftan yukarıdaki açıklamalardan hareketle, GSYİH açığının daima pozitif olduğu (GSYİH haddinin daima 100' den küçük olduğunu) düşünmemek gerekir. Zira doğal işsizlik oranının işsizlik oranına eşit olduğu bir ekonomide işi olan kişilerin aşırı çalışmaları (örneğin günde 8 saat yerine 15 saat çalışmaları) sonucu, reel GSYİH doğal – potansiyel GSYİH'nin üstüne çıkabilir ve dolayısıyla da GSYİH açığı negatif bir değere (GSYİH haddi 100' den büyük bir değere) sahip olabilir. Doğal GSYİH'yi reel GSYİH'nin ulaşabileceği maksimum değer olarak algılamamak gerektiğini ifade eden bu husus hesaba katıldığında, doğal-potansiyel GSYİH, işsizlik oranı doğal işsizlik oranına eşit olduğunda ve emek normal (sürdürülebilir) düzeyde çalıştırıldığında üretilebilecek reel GSYİH diye yeniden tanımlanabilir¹³¹.

E. İşsizlikle Mücadelede Ekonomi Politikaları

Ekonomi bilimi farklı değişkenler arasındaki sebep-sonuç ilişkilerini bularak bunları belli kalıplar içinde ifade etmeye uğraşmaktadır. Bunu yaparken de sayısız varsayım ve hipotezlere dayanarak mantıki ve bilimsel bir şema kurmaya çalışır. Olayların yönünü ve biçimini, varsayım, hipotez ve sistematik olmayan gözlemlerle açıklamaya çalışır. Ekonomi politikası ise olay ve ilişkiler karşısında daha aktif olarak, belirlenen amaç doğrultusunda hangi değişkenlerin hangi yön ve derecede değiştirilmesi gerektiğini araştırır.

Ekonomi politikasının temel belirleyici organı “devlettir”. Devleti oluşturan bürokratik organlar, devletin idari yapısına göre ekonomi politikasında karar birimi olmaktadır. Ayrıca yerel yetkili karar birimleri, değişik sosyal birlikler ve bazen de uluslararası kurumlar bu kararlarda etkili olmaktadır. Dolayısıyla piyasa

¹³¹ Ünsal, s.94-96

ekonomisinde ekonomik gelişmelerin seyri; arz, talep, fiyat gibi piyasa dinamiklerinin planlı kamusal yönlendirmeler ve dışsal faktör etkileri ile oldukça karmaşık şekilde ortaya çıktığı görülmektedir.

Ekonomi politikasının istenen veya ulaşılmaya çalışılan amaçlar ve belirlenen ilkeler çerçevesinde, kullanılabileceği değişik politik araçları vardır. Belli durumlarda kullanılabilecek bu araçların çeşit ve sayısı birçok faktöre bağlı olarak belirlenmektedir. Bu faktörlerden en önemlileri; belirlenmiş olan amaçlar, ekonominin fiili durumu ile amaçlar arasındaki sapma derecesi, mevcut ekonomik düzen ile ilgili ilkeler ve ekonomik birimlerin alınan önlemlere karşı beklenen davranış biçimleridir. Ekonomi politikasının amaç ve araçlarına göre şekillenen ekonomik süreçte, üretim-tüketim ve değişim faaliyetleri buna göre gelişmektedir. Mal ve faktör piyasaları üzerinden birbirine bağlı olan üretici ve tüketiciler, bu süreci etkileyici olan politikalara göre yönlendirilmekte, uyarlamakta ve etkilenmektedirler. Bu etkileme sürecinde fiyatlar, üretim ve tüketim miktarları, ücret ve faiz oranları, kredi miktarları, vergiler sübvansiyonlar gibi büyüklükler yönlendirici araç değişkenler olarak kullanılmaktadır.¹³²

İşsizlikle mücadeledeki ekonomi politikalarını “makro ekonomik politikalar” ve “mikro ekonomik politikalar” olarak iki ana grupta incelemek mümkün olabilir. Makro ekonomik politikaları; “para, maliye ve gelirler politikası” oluştururken, mikro ekonomik politikaları da “aktif istihdam politikaları” ve “pasif istihdam politikaları” şeklinde ayrıma tutarak incelemek mümkündür.

1. Makro Ekonomik Politikalar

a. Para Politikası

Bir ülkede; Merkez Bankası, para politikasının uygulayıcısı durumundadır. Merkez Bankası para politikasını uygularken, para politikası araçlarını kullanarak belirlediği nihai hedeflere ulaşmaya çalışmaktadır. Nihai hedeflere ulaşmak için kendisine ara hedefler ve faaliyet hedefleri belirlemekte ve para politikası araçlarıyla bu hedeflere ulaşmaya çalışmaktadır.

¹³² Cihan Bulut, *Ekonomik Yapı ve Politika Analizi, Türkiye Açısından Performans Değerlendirmesi*, İstanbul: Der Yayınları, 2006, s.95-97

Politika araçları merkez bankasının para ve kredi hacmini değiştirmek için kullandığı yöntemlerdir. “Açık piyasa işlemleri”, “reeskont politikası” ve “yasal karşılık politikası” olmak üzere üç politika aracı bulunmaktadır. Merkez Bankası, para politikası araçlarını kullanarak, parasal taban ya da para çarpanının büyüklüğünü etkilemeye çalışmaktadır. Buna göre açık piyasa işlemleri ve reeskont politikası parasal tabanın büyüklüğünü etkilemeye yönelik para politikası araçları durumunda iken, zorunlu karşılık politikası para çarpanının büyüklüğünü denetlemeye yönelik olarak kullanılan bir para politikası aracıdır.

Politika hedefleri, para politikası araçları kullanılarak ulaşılmak istenen nihai hedeflerdir. Literatürde,

- Tam istihdamın sağlanması,
- İktisadi büyüme hızının artırılması,
- Fiyat istikrarının sağlanması,
- Döviz kuru istikrarının sağlanması,
- Faiz oranı istikrarının sağlanması
- Mali sistemin istikrarının sağlanması, para politikasının nihai hedefleri olarak kabul edilmektedir. Ancak bu hedefler arasında bir trade-off söz konusu olduğu açıktır. Bu nedenle Merkez Bankası bu hedeflerden bir tanesini nihai hedef olarak seçmek durumundadır.¹³³

Günümüzde Para Politikasının temel hedefinin “fiyat istikrarının sağlanması” olduğu kabul edilmektedir. Çünkü fiyat istikrarı sağlandığı takdirde diğer hedeflere ulaşılabileceği düşünülmektedir. Ancak istihdam diğer hedeflerden daha farklı bir öneme sahiptir. Bu da para politikalarında enflasyonun önlenmesi için fiyat istikrarı

¹³³ Coşkun Can Aktan vd... , **Nasıl bir Para Sistemi?** İstanbul: İMKB Yayınları, 1998,s.5

hedefinin belirlenmesin yanında enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı da bu politikanın dayanağı olmalıdır¹³⁴

Para politikası ekonominin konjonktürü dikkate alınarak “genişletici” ve “daraltıcı politikalar” seçilerek uygulanır. Genişletici ve daraltıcı para politikasından kasıt, para arzı kontrolüdür. Para arzını da yukarıda ifade ettiğimiz para politikası araçları ile gerçekleştirecektir.

Mevduat parası, para arzının önemli bir parçasıdır. Mali sistemdeki çekle kullanılabilir mevduat dar para tanımı M1 ‘in %75 ten fazlasını ve geniş ölçüde kullanılan M3’ün (en geniş para tanımlaması) kabaca % 15’ini oluşturur. Görüldüğü gibi, ticari bankaların mevduat parası yaratma olanağı rezervlerine bağlıdır. Merkez bankasının para arzını etkileme olanağı, bu rezervlerin büyüklüğünü ve yetersizliğini etkileme olanağıyla çok yakından ilişkilidir¹³⁵.

Ekonomide işsizliğin olduğu varsayımından hareketle, ekonomideki para arzı arttırılırsa yani genişletici para politikası uygulanırsa faiz oranı düşecektir. Bu süreç “aktarma mekanizmasının” başladığı süreçtir. Aktarma mekanizması, para arz ve talebindeki değişmelerin toplam talebi etkilemesine yol açan mekanizmadır. Bu mekanizma üç aşamalı olarak işlemektedir. Birincisi parasal denge ile faiz oranı arasındaki bağlantıdır. İkincisi faiz oranı ile yatırım harcaması arasındaki bağlantıdır ve üçüncüsü de yatırım harcaması ile toplam talep arasındaki bağlantıdır.

Para arzı değişirse ya da para talebinde bir kayma olursa faiz oranı değişecektir. Örneğin, para arzı artarsa ve likidite tercihi fonksiyonu değişmezse, denge faiz oranında para arzı fazlası oluşacaktır. Para arzı fazlasının oluşması faiz oranının düşmesine neden olacaktır. Tam tersi durumda ise para arzındaki bir azalma durumunda, faiz oranı düşecektir. Eğer para arzı sabit kalıyorsa ve para talebinde bir artış olursa, denge faiz oranında para talebi fazlası oluşacak ve faiz oranı da yükselecektir. Para talebindeki bir azalma da faiz oranının düşmesine neden olacaktır.

¹³⁴ Lipsey vd... s.243

¹³⁵ Lipsey vd... s.246

Para arz ya da talebindeki değişmelerin neden olduğu parasal değişmeler, faiz oranını değiştirmektedir. Faiz oranındaki değişmeler toplam harcamalarda bir değişmeye neden olmaktadır. Bu da aktarma mekanizmasının ikinci bağlantısıdır. Faiz oranlarının azalması borçlanmayı ucuzlatmak suretiyle yeni yatırım harcamaları yaratacaktır. Yatırımla faiz oranı arasındaki bu negatif ilişkiye “yatırımın marjinal etkinliği fonksiyonu” denmektedir.

Para arzındaki bir artış faiz oranının düşmesine ve yatırım harcamalarının artmasına neden olmaktadır. Para arzındaki bir azalma ise faiz oranının yükselmesine ve yatırım harcamalarının azalmasına neden olmaktadır. Para arzındaki bir değişme, arzulanan yatırım harcamasını değiştirecek ve toplam harcama eğrilerinin yer değişmesine neden olacaktır, toplam harcama eğrisi de toplam talep eğrisinin yer değişmesine neden olacaktır. Para arzının artması yatırım harcamalarını arttıracak ve dolayısıyla toplam talep yükselmiş olacaktır. Ters durumda ise para arzının azalması, yatırım harcamalarını da azaltacak ve dolayısıyla toplam talep azalmış olacaktır.

Aktarma mekanizması parasal güçlerin ve gerçek harcama akımlarının bağlantısını sağlamaktadır. Para arz ya da talebindeki bir değişmeden tahvil fiyatlarında ve faiz oranlarında bir değişmeye, oradan yatırım harcamalarındaki bir değişmeye ve oradan da toplam talepte bir değişmeye doğru işlemektedir¹³⁶.

b. Maliye Politikası

Maliye politikası; devletin amaçlarına ulaşabilmesi için ekonomiye, vergi, borçlanma ve harcamalar yoluyla yapmış olduğu müdahalelerdir. Devletin amaçlarına ulaşabilmesi için kullandığı maliye politikasının araçları ise kamu harcamaları, kamu gelirleri ve borçlanmadır. Bu sınıflandırma en temel sınıflandırmadır ve kalemlerin kendi içerisinde alt kalemleri de mevcuttur.

Maliye politikasının birçok çeşitli tanımlaması yapılabilir. Samuelson “ olumlu bir maliye politikası, vergilerin ve kamu harcamalarının konjonktür dalgalanmalarının azalmasına ve aşırı enflasyon ve deflasyon durumlarından uzak gelişen bir tam istihdam ekonomisinin devamına yardım edecek şekilde tespitidir” şeklinde ifade etmiştir

¹³⁶ Lipsey vd...228-230

Musgurave ise, “saf bir maliye politikası, kamu harcamalarındaki değişmelerin, vergi hâsılatındaki değişmelerle karşılandığı bir politikadır” şeklinde tanımlamıştır¹³⁷. Keynes ise maliye politikasını “kamu ve özel sektör faaliyetleri arasındaki fon akımları ile ilgili olup ekonomik istikrarı (fiyat istikrarı ile tam istihdam) sağlama amacıyla toplam talepteki düzenlemeler” şeklinde tanımlamıştır¹³⁸.

Maliye politikası kavramı, iktisat politikalarına 1929 Dünya Buhranıyla girmeye başlamıştır. Toplam talep eksikliğinden kaynaklanan kriz ile ortaya çıkan işsizliği azaltmak için doğru bir talep yönetiminin gerekliliği ortaya çıkmıştır ve bunun için de en önemli araçların maliye politikası araçları olduğu belirlenmiştir. Halk veya vatandaş veya daha doğru tabirle seçmenler vergi oranlarını düşürmeyi, daha fazla kamu harcaması yapmayı vaat eden partiyi iktidara getirmiştir. Bu dönemde sosyal güvenlik harcamaları artmış, işsizlere geniş çaplı işsizlik yardımı yapılmıştır. Maliye politikası 1970’li yıllara kadar önemi korumuştur. Ancak 1970’li yıllarda yaşanan stagflasyon olgusuna, Keynesyen İktisat Politikalarının açıklamama getirememesi üzerine maliye politikası görece önemini yitirmiştir. Ancak 1980’li,1990’lı ve 2000’li yıllarda bazı gelişmekte olan ülkelerde yaşanan finansal ve reel ekonomik krizlerde mali baskınlığın, kamu ekonomisi açıklarının, kayıt dışı ekonomi olgusunun önemli rol oynadığının görülmesi üzerine yeniden iktisat politikası tartışmalarında ön plana çıkmaya başlamıştır¹³⁹.

Ancak günümüzdeki maliye politikası anlayışı 1930–1970 dönemindeki maliye politikası anlayışından çok uzaktır. O dönem iradi maliye politikalarının etkin olduğu dönemdi. Ancak 1980’li yıllardan itibaren maliye politikası yasal çerçeveler içerisinde ele alınıp uygulamaya konmuştur. Kanun koyucu tarafından, maliye politikası için çeşitli kanunlar çıkarılmıştır. Her durum için uygulanacak maliye politikasının önceden yasal olarak belirlenmesi ile birlikte, ani bir ekonomik olumsuzluk ortaya çıktığında mali önlemler için yasama sürecine gidilemeyeceğinden politika gecikmeleri önlenmektedir.

¹³⁷ Abdurrahman Akdoğan, **Kamu Maliyesi**, Ankara: Gazi Kitapevi Yayınları,1993, s.389-390

¹³⁸ Aytaç Eker, **Kamusal Maliye**, Ankara: Doğuş Matbaacılık, 1996, s.280

¹³⁹ Mahfi Eğilmez, **Keynes’e Geri Dönüş**, Radikal Gazetesi, 28.08.2001

Kısacası, Modern Maliye Politikası, Keynesçi ekonomik görüşün bir ürünüdür. Keynesyen görüşün zaman içinde gelişimi ile birlikte, mali araçların da sosyo-ekonomik koşullara uygunluğu artarak gelişmiştir. Devletin ekonomik kalkınmayı sağlayabilmek için sosyo-ekonomik hayatı sevk ve idare edici müdahalelerde bulunması, alacağı mali ve iktisadi kararlarla teşvik ve zorlamalarda bulunması benimsenmiştir. Devlet bu uygulamalarını, demokratik hukuk düzeni içinde, güven verici bir ortamda halka benimseterek başarıyla uygulayabilecektir¹⁴⁰.

c. Gelirler Politikası

Gelirler politikası, “doğrudan ücret ve fiyatlarda yapılan değişimlerle gerçekleşen” politikalardır. Gelirler politikası toplam gelirin bölüşüm sürecine etki ederek bu bölüşümün enflasyon ve işsizliğe neden olmamasını sağlamayı amaç edinmiştir¹⁴¹.

Gelirler politikası, uygulamada fiyat ve ücret kontrolleri veya standartlar olarak da bilinmektedir. Bu politikalar parasal ve mali tedbirlerden çok, ücret, faiz, kar ve rant gibi tüm üretim faktörlerinin gelirlerini ve mal –hizmet fiyatlarını doğrudan etkileyen politikalardır. Nominal gelir ve fiyat artışlarını doğrudan müdahaleler yoluyla kontrol altında tutmak için kullanılmaktadır. Yani ücret ve fiyatlarda istikrarın sağlanabilmesi için ücret ve fiyatların, doğrudan piyasa koşullarına bırakılmadan kontrol edilmesi öngörülmektedir.

Gelirler politikası, tam istihdam şartlarında ücret ve kar artışlarının enflasyona kaynaklık edebileceği varsayımına dayanmaktadır. Bunun önlenmesi için ücret ve fiyat artışları, gelirler politikasıyla sistemin büyüme ve istikrar koşullarına tabi kılınmakta, üreticilerin konjonktürü şiddetlendirici fiyat ve yatırım stratejilerine mümkün olduğu ölçüde sınırlandırmalar getirilmektedir. Ekonomik istikrarsızlıklara karşı mücadelede kullanılan para ve maliye politikalarının bir tamamlayıcısı gibi görünen gelirler politikası, parasal ve mali sınırlamalar için bir vasıta değil, devletin

¹⁴⁰ Bulut, s.104

¹⁴¹ Ataman, **Neo Keynesçi Bölüşüm Teorisi: Ücret-fiyat Sarmalı ve Gelirler Politikası**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi 1998, s.72, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/476/5495.pdf>, (10 Mayıs 2010)

nominal gelir artış oranını yavaşlatabilmesi için fiyat ve ücretler üzerinde yaptığı müdahaleleri içermektedir.

Gelirler politikası, 20.yy'nin ilk yarısından itibaren gelişmiş Batı Avrupa ülkelerinde değişen ekonomik koşullarla beraber ortaya çıkmıştır. Bu dönemde yaşanan ekonomik krizlere karşı klasik makro ekonomik teorinin çözüm bulamaması, savunucularının duyarsız kalması modele karşı tepkileri arttırmıştır. Bu tepkiler J.M.Keynes'in 1936'da genişletici para ve maliye politikalarıyla, kamunun devam eden ekonomik depresyonu sona erdirebileceğini tartışan eseriyle giderilmiştir. Ancak 1970'li yıllarda yaşanan eşzamanlı enflasyon ve işsizlik sorunu ile tekrar istikrarsızlık dönemi başlamıştır. Yapılan araştırmalarla ekonomi politikası hedefleri için yalnızca para ve maliye politikalarının yeterli olmadığı ortaya çıkmış ve gelirler politikası önem kazanmıştır.

Gelirler politikasına göre, ücret ve fiyatların bir arada kontrolü yapılarak diğer gelirler de dolaylı kontrolü sağlanmış olacaktır. Başlangıç itibariyle, fiyat istikrarına yönelik uygulamalar üzerinde fazla durularak gelir dağılımı ihmal edilmiştir. Ancak gelirler politikası zamanla adil gelir dağılımını sağlama amacını da kapsamaya başlamıştır. Böylece kişisel gelir dağılımı, faktörel/fonksiyonel gelir dağılımı, aynı faktörün farklı türleri arasındaki gelir dağılımı, servet dağılımı ve fakirlik gibi konular da bu politika kapsamında değerlendirilmeye başlamıştır.

Gelirler politikası, uygulamada kısa dönemli (kanuni) ve uzun dönemli(gönüllü) olarak belirlenmektedir. Kısa dönemli veya kanuni gelirler politikası; savaş, kriz gibi olağanüstü dönemlerde belli bir süre boyunca "ücret-fiyat dondurulması" şeklinde uygulanır. Uzun dönemli veya gönüllü gelirler politikası ise, devletin sosyal taraflar arasında bir işbirliği sağlamak amacıyla sınırlı ve dolaylı müdahalelerde bulunması şeklinde uygulanır. İkinci tür uygulamalarda devletin emredici müdahalelerinin yerini "sosyal diyaloglar" almaktadır. Buna göre uygulamada gelirler politikası, ücret ve fiyatlar üzerinde yapılan doğrudan ve dolaylı devlet müdahaleleri şeklinde gerçekleşmektedir.

Gelirler politikasının ekonomik amaçları yanında bazı sosyal amaçları da vardır. Özellikle uzun dönemli veya gönüllü gelirler politikası uygulamasında, emek-sermaye işbirliği ve buna bağlı olarak sosyal barışın oluşturulması başlıca amaçlar arasındadır. Sosyal taraflar, gelirler politikası vasıtasıyla belirlenen ekonomik hedeflere ulaşabilmek için karşılıklı fedakrlıklarda bulunmakta, işbirliği içine girmektedirler. Bu işbirliği süreci, ekonomik hayata barış getirmektedir. Taraflar arası işbirliğinin sağlanması ve kişisel çıkarlarla toplumsal çıkarlar arasında bir uyum sürecinin gerçekleştirilebilmesi, gelirler politikasının ekonomik amaçları içinde gereklidir. Böylece gelirler politikası ile birbirleriyle çatışan hedeflerin optimal Şekilde gerçekleştirilmesi hedeflenerek taraflar arasında ve taraflarla devlet arasında sıkı ve gönüllü bir işbirliği oluşmaktadır. Sosyal tarafların yapıcı olarak bir araya gelmesi, milli hedeflere uygun Şekilde karşılıklı fedakrlıklar içeren yaklaşımları benimsemeleri sosyal diyalog sürecini başlatmaktadır.

Aslında gelir dağılımı tüm ekonomilerde önemli bir politik tartışma sahasıdır. Ekonomi yönetimi, hem fon toplama hem fon kullandırma sürecinde ayrı ayrı ve eş zamanlı olarak ekonomik birim gelirlerinin yeniden dağılmasına neden olmaktadır. Piyasaların kendi dinamiklerine uygun olarak yapmış oldukları beşeri ve fiziksel kaynak tahsisi; vergiler, transfer harcamaları ve diğer düzenleyici politikalar yoluyla tekrar değiştirilebilmektedir. Bu yeni dağılım sürecinde, kamusal maliyetlerin yansıtılması, farklı gelir kategorisinde yer alan ekonomik birimlerin ekonomik kararlardaki etkinlik derecesi ve fedakrlığa katılım oranı önemli hale gelmektedir.

Mevcut gelir dağılımı veya yeniden düzenlenmesi, genel olarak ülkenin benimsemiş olduğu piyasa modeli ve uyguladığı ekonomi politikalarının bir sonucudur. Hatta ekonomik yapı ve ilişkiler sistemine yön veren ekonomi hukuku, ekonomi ahlakı, toplumsal değer yargıları ve siyasi yapının da bir fonksiyonu olarak belirlenmektedir. Bu tür faktörlerin Őekillendirdięi ekonomik atmosferde, sosyal tarafların karşılıklı fedakrlıklarda bulunması, makro veya mikro düzeyde sosyal diyalog sürecinin başlatılması, tüm menfaat gruplarının görüşlerini açıkça ifade edebilecekleri demokratik

platformların oluşturulması ekonomik ve sosyal istikrarın sağlanmasında önemli rol oynayacaktır¹⁴².

2. Mikro Ekonomik Politikalar

a. Aktif İstihdam Politikaları

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) , aktif istihdam politikalarını “emek piyasasını ve işçilerin işle ilgili niteliklerini geliştirmek ve daha etkin bir emek piyasasını teşvik etmeye yönelik önlemler” olarak tanımlamaktadır. OECD aktif istihdam politikalarının gelişimine 1960’lardan bu yana destek vermektedir. İsimdeki “aktif” sözcüğü İsveç’te 1950’lerde ücret kısıtlamalarına dayanan politikalara reaksiyon oluşturan politikalardan alınmıştır. İkinci dünya savaşından önce emek piyasaları ile ilgili çok sayıda iş yaratımı ve mesleki eğitim programları olmakla birlikte, bu politikalar “ aktif istihdam politikaları” olarak anılmamaktaydı. 1948 yılında iki İsveçli İktisatçı Gösta Rehn ve Rudolph Meidner ilk kez Aktif İstihdam Politikalarını “tam istihdam amacını gerçekleştirirken enflasyonu kontrol altında tutan sosyal demokrat bir strateji” olarak tanımlamıştır¹⁴³.

OECD’nin 1960’larda İsveç’te uygulanan bu politikaları yayınlanması ile birlikte aktif istihdam politikaları ayrı bir politika olarak kabul edilmiştir. OECD üye ülkeler arasında aktif istihdam politikalarını özendirmek amacı ile 1961 yılında işgücü ve sosyal sorunlar komitesi oluşturmuştur. O zamandan bu yana aktif istihdam politikalarının amaçlarına yönelik vurgular değişse de, politikaların bazı amaçları sürekli ön planda kalmıştır. Bu amaçların başında “beşeri kaynakları geliştirmek” ve “ekonomik büyümeyi teşvik ederek işgücünün yapısal değişmelere uyum sağlamasını kolaylaştırmak” gelmiştir¹⁴⁴.

Aktif istihdam politikalarının gündeme gelişi, 1970’lerde ve 1980’lerde Avrupa Birliği ve OECD üyesi ülkelerde, işsizliğin gittikçe artması ile olmuştur. Avrupa Birliği ülkelerinde 1965’de %3,4, OECD ülkelerinde ise %2 olan işsizlik

¹⁴² Bulut, s.105-107

¹⁴³ Mustafa Kemal Biçerli, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2004, s.46

¹⁴⁴ Biçerli, s.147

1994'e gelindiğinde Avrupa Birliği üyesi ülkelerde %7,8, OECD'de %11,2 olmuştur¹⁴⁵. Avrupa Komisyonu işsizliğin nedenleri olarak birtakım tespitler ortaya çıkarmıştır. Bunlar, mesleki eğitime yeteri kadar yatırım yapılmaması, ekonomik gelişmenin yeteri kadar istihdam yaratmaması, ücret dışı işçilik maliyetlerinin yüksekliği, işgücü piyasalarının yeteri kadar etkin olamaması ve uzun dönem yapısal işsizlik olarak gösterilmiştir.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) işsizlikle mücadelede izlenen istihdam politikalarını 7 grupta toplamıştır. Bunlar;

1. Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri

2. Mesleki eğitim

3. Sübvansiyon edilmiş istihdam anlamında kullanılan özel sektöre yönelik ücret ve istihdam sübvansiyonu, kendi işini kuranlara yardım ve doğrudan kamu sektöründe istihdam

4. Gençlere yönelik politikalar

5. Sakatlara yönelik politikalar

6. İşsizlik sigortası

7. Erken emeklilik

Bu kategorilerden 1–5 “aktif istihdam politikalarını”, 6–7 ise “pasif istihdam politikalarını” temsil etmektedir ¹⁴⁶.

Danışmanlık hizmetleri, “kişinin değişen çalışma koşullarına en uygun ve kolay şekilde uyum sağlamalarını öne sürerek, kişileri işlere yerleştirmek ve iş bulmalarına yardımcı olmak üzere geliştirilmiş hizmetler” olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, “iş ve meslek danışmanlığı”, “işgücü piyasası hakkında bilgilendirme”, “sosyal danışmanlık”, “işe yerleştirme hizmetleri”, toplu çıkarma ve özelleştirme gibi

¹⁴⁵ Recep Varçın, **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Ankara: Siyasal Kitapevi, 2004, s.7

¹⁴⁶ Asa Sohlman with David Turnham, **What can developing Countries Learn from OECD Labour Market Programmes and Policies?**, OECD Development Center Technical Paper, Brüksel, 1994, s.23

durumlarda endüstriyel “uyum hizmetleri”, işgücü açığı bulunan bölgelere “taşınma teşviki” gibi hizmetler verilmektedir¹⁴⁷.

Mesleki eğitim için, ekonominin ihtiyaç duyduğu iş veya meslek dallarında işsizler için ya da halen çalışmakta olanlar için kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmaktadır. Politika belirleyicileri, genellikle bu kişilerin kurslar sayesinde aldıkları mesleki eğitime uygun işlere yerleştirileceğini ifade ederler. Bu politikaların uygulanmasını öne süren mal ve hizmetlerde ortaya çıkan ve gittikçe hızlanan küresel rekabete ve bunun sonucu olarak işletmelerin rekabet kabiliyetlerinin arttırılmasına dikkat çekmektedirler. Böyle bir küreselleşme ve rekabet daha iyi motive edilmiş ve yüksek seviyede eğitilmiş işgücünü talep etmektedir.

Arz yönlü bir politika olarak uygulama alanı bulan mesleki eğitim hizmetleri özellikle “genç işgücü” üzerinden uygulanmaktadır. Genç işgücünün eğitilmesi, “ücretlerin düşmesi yönündeki piyasa baskısına” katkıda bulunmaktadır. Genç işgücü, ucuz olduğu için bu durum işverenlerin genç işgücü istihdamını arttırmaları konusunda teşvik edicidir.

Ücret sübvansiyonları, istihdam edecek işverenlerin “işgücü maliyetlerinin azaltılması” suretiyle gerçekleştirilir. Bu maliyetler iki yolla düşürülebilir. Birincisi, doğrudan ücret yapısının değiştirilmesi yoludur. Bir diğer yol ise, ücretler üzerinden alınan vergilerin düşürülmesidir.

Bazı durumlarda hükümet, işverenlere program kanalıyla desteklediği belgelenen/duyurulan işçileri işe almaları karşılığında, ücretin belirli bir kısmını karşılayacağını veya bu işverenlerin ödeyecekleri vergilerde indirim yapacağını duyurur¹⁴⁸.

Bir diğer sübvansiyonda, yeni işçiler için uygulanan sübvansiyonlardır. Yeni işe alınan işçilerin ücretlerinin bir kısmının devlet tarafından karşılanması şeklinde uygulanmaktadır.

¹⁴⁷ Hayati Körpe, **Avrupa Birliği Ülkelerinde Aktif İşgücü Politikaları ve İsveç Uygulama Sonuçları**, İş-Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Sayı:2, Cilt:5, Sıra:6, No:166, 2003

¹⁴⁸ Biçerli, s.74-462

Özürllü ve eski hükümlü için politikalar üretilmiştir. Gerek kamu sektöründe gerek özel sektörde, kanunlarla belirlenmiş oranlarda özürllü ve eski hükümlü çalıştırılması zorunluluğu da aktif istihdam politikaları içerisinde yer almaktadır.

Kendi işini kuranlara yardım çerçevesinde, küçük işletmelere ve kendi işini kuracak işletmelere yönelik eğitim, teşvik ve danışma hizmetlerinin uygulanması son yıllarda oldukça yaygın olan bir uygulamadır. Uygulanan politikalar, küçük işletme yöneticilerini eğitmek, küçük işletmeler üzerinde vergi yükünü hafifletmek, kamu düzenlemeleri ve bürokratik işlemleri basitleştirmek şeklinde sıralanabilir¹⁴⁹.

Kamu yararına çalışma programları çerçevesinde, istihdama dahil edilemeyen kişilerin kamuya ait yerlerde veya kamu yararına olduğu düşünülen alanlarda geçici istihdam edilmesidir¹⁵⁰. Bu program çerçevesinde açılan işlerin “yeni işler” olmasına ve bunların özel sektör işlerini ortadan kaldırmamasına özen gösterilir¹⁵¹.

b. Pasif İstihdam Politikaları

Pasif istihdam politikaları, işsizliğin olumsuz yönlerini telefı etmeyi amaçlamakta, bu nedenle işsizlere belirli bir ekonomik güvence sağlamaya yönelik önlemler içermektedir. Bu tedbirler de genellikle işsizlik sigortası ve işsizlik yardımlarıdır¹⁵².

Genel anlamda işsizlik sigortası, “bir iş ya da işyerinde çalışırken, yasalarda belirlenmiş sürelerde işsizlik sigorta primi ödeyen, çalışma istek ve yeteneğinde olmasına karşın işini kaybeden işçilere bir yandan yeni bir iş bulmasına ve işe girmesine çalışırken, bu dönem içerisinde kendisinin ve ailesinin zor duruma düşmesini önlemek amacı ile belli bir süre ve ölçüde ödemeyi kapsayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren ve finansmanına genellikle işçi, işveren ve devletin katkıda bulunduğu, devlet tarafından kurulan bir sigorta koludur”¹⁵³. ILO’ ya göre işsizlik sigortası sadece “parasal

¹⁴⁹ Biçerli, s.99

¹⁵⁰ Biçerli, s.121

¹⁵¹ Varçın, s.45

¹⁵² Banu Uçkan, Küreselleşme ve Devletin İş Piyasasındaki Rolü, Çimento Endüstrisi İşverenler Sendikası Dergisi, Cilt:12,Sayı:2, Mart, 1998, <http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/1mak982.htm>, (10 Mayıs 2010)

¹⁵³ Ahmet Ersun Genç, **İşsizlik Sigortası Aldatmacası 2**, Evrensel Gazetesi,1Aralık 1999

destek değil, bu sırada mesleki eğitim sağlanmalı ve işveren ile işçiyi daha kolay karşı karşıya getiren bir işe yerleştirme sistemi sunulmalıdır¹⁵⁴.

Pasif istihdam politikası olarak nitelendirilen başka bir uygulamada “işsizlik yardımlarıdır”. Öncelikle işçi sendikalarının yardım sandıkları ile gündeme gelen işsizlik yardımları 1900’lü yılların başında önce gönüllü sonra zorunlu sigorta olarak yasallık kazanmıştır¹⁵⁵. İşsizlik yardımının finansmanı tamamen devlet tarafından karşılanan, genellikle süresi bitmiş olmasına rağmen henüz bir işe yerleştirilemeyenlere ödenen ve ancak işsizlik ödemelerinden daha düşük bir ödemeyi kapsayan; belirli bir süreyi kapsayabildiği gibi muhtaçlık, fakirlik durumu devam ettiği sürece ödenen bir yardım türüdür¹⁵⁶. İşsizlik sigortası ve işsizlik yardımı arasındaki fark, işsizlik sigortası işçilerin çalışırken ödediği primlerle finanse edilir ancak işsizlik yardımında devlet tarafından finansman sağlanmaktadır.

İşsizlik sigortası ve işsizlik yardımları dışında bazı ülkelerde farklı pasif istihdam politikaları da uygulanmaktadır. Bu politikalar, çalışma süresinin kısaltılması, erken emeklilik, iş kaybı tazminatı, kıdem tazminatı, ihbarlı işten çıkarma gibi çalışma yasalarında yer alan politikalardır.¹⁵⁷

¹⁵⁴ ILO Employment Outlook, ILO Genova 1995, s.48

¹⁵⁵ Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, Ankara: İmge Kitapevi Yayınları,2005, s.155

¹⁵⁶ Genç, 1 Aralık 1999

¹⁵⁷ Varçın, s.4

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİĞİN YAPISI

I. TÜRKİYE'DE İSTİHDAMIN GENEL DURUMU

İstihdamın yapısal olarak incelenmesi, istihdamın ülke ekonomisindeki hacmini ve kalitesi ortaya koymasından dolayı önemlidir.

Türkiye'deki işgücü piyasaları “kırsal istihdam-kentsel istihdam”, “enformel sektör-formel sektör”, “tarımsal istihdam-sanayi istihdamı” gibi istihdam şekilleri ile kendi içerisinde ayırma tabi olduğunu ve bu ayrımı da iç içe yaşadığını söylemek mümkündür¹⁵⁸.

Türkiye'de istihdamın yapısal özelliklerini incelediğimizde; tarım sektörünün toplam istihdam içerisinde önemli sayılabilecek bir orana sahip olduğunu görmekteyiz. Ancak bu oran gün geçtikçe azalma eğilimi içerisinde. Bunun yanında, Türkiye'de işgücü verimliliğinin düşük olması ve yeni iş yaratmada yetersizliği istihdamın yapısal özellikleri arasında yer almaktadır.

Nüfus ve nüfus artış hızı istihdamın yapısının belirleyicisi konumundadır. Bu oranlar Türkiye'de hızla artmaktadır. Nüfusun önemli bir bölümünü de genç yaş grubu nüfus oluşturmaktadır. Nüfusun genç yapıda olması, bir taraftan çalışma çağındaki nüfusu, diğer taraftan işgücüne katılan nüfusu arttırmaktadır. Her yıl sınırlı olarak artan istihdam olanaklarına karşılık daha fazla artan işgücü, işsizliğin sürekli artmasıyla sonuçlanmaktadır¹⁵⁹.

Tablo 1'de Türkiye'de 1988–2009 arası dönemde nüfus, işgücü, istihdam miktarları ile işgücüne katılım oranları gösterilmektedir. Tabloda veriler gösterilirken 2004 yılı verileri iki farklı şekilde gösterilmiştir. Bunun sebebi Türkiye'de 2007 yılında Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ADNKS) geçilmiş olması sonucu verilerin tekrardan revize edilmesidir. Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK) 2007 yılından önce

¹⁵⁸ Ataman, s.92

¹⁵⁹ Neşe Algan ve Mustafa İldırar, *Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları*, Ankara: TİSK Yayınları, 2003, s.58

Genel Nüfus Sayımına (GNS) göre ortaya çıkan rakamları ADNKS'e göre dönüştürme çalışmalarına devam etmektedir. Şu an itibariyle 2004 yılı revize çalışmaları tamamlanmıştır. Bundan dolayı tabloda 2004 yılı hem GNS'ye göre hem de ADNKS'e göre oluşan veriler bulunmaktadır.

Türkiye'de 1988–2004 yılları arası dönemde kurumsal olmayan nüfus, işgücü, istihdam ve işgücüne katılım oranlarına baktığımızda, nüfus rakamları bir önceki yıla göre sürekli artış göstermektedir. 1988 yılında kurumsal olmayan nüfus 53 milyon 284 bin kişi iken, 1995 yılında 60 milyon 585 bin kişi, 2000 yılında 66 milyon 187 bin kişi olmuştur. 2004 yılında ise bu rakam 70 milyon 556 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken bir nokta nüfus sürekli artış içerisinde olmasına rağmen nüfus artış hızının gerileme içerisinde olduğudur. Diğer taraftan nüfusun artış eğilimi içerisinde olması, işsizlik sorunun kaynağını oluşturduğunu söylemek mümkündür. Tabloya göre, Türkiye de 15 yaş ve yukarı yaştaki çalışma çağındaki nüfus 1988 yılında 33 milyon 746 bin kişi iken, işgücü 19 milyon 391 bin kişidir. 1995 yılında 15 ve daha yukarı yaştaki çalışma çağındaki nüfus, 41 milyon 176 bin kişi iken işgücü 22 milyon 286 bin kişidir. 2000 yılında ise 46 milyon 211 bin kişi iken, işgücü 23 milyon 078 bin kişidir. 2004 yılında ise 15 yaş ve üstü çalışma çağındaki nüfus 49 milyon 906 bin kişi, işgücü 24 milyon 776 bin kişi olarak gerçekleşmiştir.

İşgücüne katılım oranlarına baktığımızda ise, 1988 yılında % 57,5 olan oran 2004 yılına gelindiğinde %48,7 oranına gerilemiştir. Bu oran tabloda dikkatlice incelendiğinde düşüş trendi içerisinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla çalışma çağındaki nüfusa istihdam olanakları sağlanamamış, işgücü atıl kalmıştır. Çalışabilecek kişilerin atıl durumda olması, gerek ekonomik gerek sosyal maliyet olarak Türkiye'ye yansımıştır.

2004–2009 arasındaki dönemde kurumsal olmayan nüfus, işgücü, istihdam rakamları ve işgücüne katılım oranlarına baktığımızda, 2004 yılı GNS' e göre 70 milyon 556 bin kişi olan kurumsal olmayan sivil nüfus, ADNKS'e göre yeniden revize edilerek, 66 milyon 370 bin kişiye eşitlenmiştir. Buradan nüfusun azaldığını düşünülmemesi gerektiğini bir kez daha hatırlatmakta fayda olacaktır.

Tablo 1
Türkiye’de Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranları
(1988–2009)

YILLIK	Kurumsal Olmayan Nüfus (Bin kişi)	İşgücü (Bin kişi)	İstihdam (Bin kişi)	15 yaş üstü kurumsal olmayan sivil nüfus (Bin kişi)	İşgücüne Katılım Oranı (%)
1988	53 284	19 391	17 755	33 746	57,5
1989	54 047	19 931	18 222	34 315	58,1
1990	55 294	20 150	18 539	35 601	56,6
1991	56 407	21 010	19 288	36 869	57,0
1992	57 521	21 264	19 456	37 984	56,0
1993	58 478	20 314	18 500	38 957	52,1
1994	59 455	21 877	20 006	40 038	54,6
1995	60 585	22 286	20 586	41 176	54,1
1996	61 724	22 697	21 194	42 243	53,7
1997	62 871	22 755	21 204	43 299	52,6
1998	64 008	23 385	21 779	44 295	52,8
1999	65 139	23 878	22 048	45 311	52,7
2000	66 187	23 078	21 581	46 211	49,8
2001	67 296	23 491	21 524	47 158	49,8
2002	68 393	23 818	21 354	48 041	49,6
2003	69 479	23 640	21 147	48 912	48,3
2004	70 556	24 289	21 791	49 906	48,7
*2004	66 370	22 016	19 632	47 544	46,3
2005	67 227	22 455	20 067	48 359	46,4
2006	68 066	22 751	20 423	49 174	46,3
2007	68 901	23 114	20 738	49 994	46,2
2008	69 724	23 805	21 194	50 772	46,9
2009	70 773	25 319	22 019	51 933	48,8

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre Hesaplanan

2004 yılında 24 milyon 289 bin kişi olan işgücü 22 milyon 016 bin kişi olarak yeniden yapılandırılmış, istihdam ise 21 milyon 791 bin kişiden 19 milyon 632 bin kişi olarak yeniden düzenlenmiştir.

2004–2009 dönemleri arasında 2004’den 2005’e kurumsal olmayan nüfus 857 bin kişi arttığını görmekteyiz. Aynı dönemde istihdam artışı ise 435 bin kişi gerçekleşmiş, 15 yaş ve üstü kurumsal olmayan sivil nüfus ise 815 bin kişi artış göstermiştir. 2006 yılında 68 milyon 066 bin kişi olan kurumsal olmayan nüfus, 2007 yılında 68 milyon 901 bin kişiye ulaşmıştır. 2007 yılında 15 yaş ve üstü kurumsal olmayan sivil nüfus 49 milyon 994 bin kişi iken istihdam edilenler 20 milyon 738 bin kişi olmuş işgücü ise 23 milyon 114 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında kurumsal olmayan nüfus 823 bin kişi artış göstererek 69 milyon 724 bin kişiye ulaşmıştır. 2009 yılında da bu rakam 70 milyon 773 bin kişiye ulaşmıştır.

2007 yılında 15 yaş ve üstü kurumsal olmayan sivil nüfus 49 milyon 994 bin kişi iken istihdam edilenler 20 milyon 738 bin kişi olmuş işgücü ise 23 milyon 114 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında kurumsal olmayan nüfus 823 bin kişi artış göstererek 69 milyon 724 bin kişiye ulaşmıştır. 2009 yılında da bu rakam 70 milyon 773 bin kişiye ulaşmıştır.

2004–2008 yılı dönemleri işgücüne katılım oranlarına baktığımızda son 20 yılın en düşük oranlarıyla karşılaşmaktayız. 2004 yılında %46,2 olan oran 2008 yılına kadar bu seviyelerde sürdürülmüştür. Küresel finans krizinin etkilerinin yavaş yavaş geçtiği 2009 dönemini sonlarına doğru bu oran %48,8 seviyelerinde kendini göstermektedir.

Türkiye’nin istihdam yapısı kırdan kente göç ile birlikte değişiklikler göstermiştir. Türkiye’deki işgücünün büyük bir bölümü tarım sektöründe istihdam edilirken kırdan kente göç ile birlikte tarım sektöründe istihdam azalmıştır. Göç edenler kentlerde imalat sanayi ve yoğun olarak da hizmet sektöründe çalışmaya başlamışlardır. Ancak kırsal kesimin büyük göç vermesine karşılık sanayi sektörü göçe paralel olarak büyüme gösterememiştir. Bu da kırsal kesimden göç edenlerin işsiz kalmasına ve/veya formel sektörün dışına kaymasına yol açmıştır.

Bu sürecin istihdam ve üretimle ilgili istatistiklere yansımaları kendini iki şekilde göstermiştir. İlk olarak işgücüne katılma oranları giderek azalmıştır. İkincisi ise hizmet sektörünün sanayileşmesini tamamlamamış bir ülke için aşırı büyüme göstermesi şeklindedir. İşgücüne katılım oranındaki azalma, kırsal kesimdeki niteliksiz işgücünün kentin üretim yapısının gereksinimlerine uyum sağlayamaması nedeniyle işgücünün dışına itilmesini gösterirken, hizmet sektöründeki aşırı büyüme, enformelleşmenin boyutlarının göstergesi olmuştur¹⁶⁰.

Türkiye’de emek piyasası yapısında cinsiyetin etkili olduğu ve emek arzının büyük oranda erkeklerden olduğu ve emek arzının büyük oranda erkeklerden kaynaklandığı görülmektedir. Türkiye’de kadın işgücü sanayileşmiş bölgelerin gösterdiği özelliklerin yanında az gelişmiş ülkelere ait bazı özelliklere de sahiptir. Gelişmiş ülkelerde işgücünün dağılımı hemen hemen eşit denilebilecek düzeydeyken, Türkiye’de durum kadın işgücü aleyhine bir görünüm taşımaktadır. Benzer bir biçimde kadın işgücü daha çok gençlerden oluşurken ileriki yaşlardaki kadınların işgücü içindeki oranı gençlere oranla daha düşüktür. Erkeklerde ise durum aksi yöndedir¹⁶¹.

Türkiye’de işgücüne katılım oranları kent ve kırsal alanlarda da farklılıklar göstermektedir. Kentlerde işgücüne katılım oranları hem erkekler hem de kadınlar bakımından kırsal kesime oranla daha düşük bir düzeyde gerçekleşmekle birlikte, her iki kesimde de düşüş eğilimi sürmektedir.

Tablo 2’de Kentlerde nüfus, işgücü, istihdam ve işgücüne katılım oranlarına bakıldığında, kurumsal olmayan nüfus 1988 yılında 26 milyon 481 bin kişi iken 1995 yılında 34 milyon 19 bin kişi, 2000 yılında 38 milyon 915 bin kişi 2008 yılında da 48 milyon 349 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıllarda işgücü 1988 yılında 8 milyon 324 bin kişi iken 2008 yılında 16 milyon 63 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Bunlara paralel olarak 15 yaş ve üstü kurumsal olmayan sivil nüfus 1988 yılında 17 milyon 237 bin kişi, 2008 yılında ise 35 milyon 697 bin kişi olmuştur. İşgücüne katılım oranları ise 1988 yılında %48.3 1995 yılında %45.5 2000 yılında %44.1 2008 yılında %45 olarak gerçekleşmiştir.

¹⁶⁰ Varçın, s.90

¹⁶¹ Hasan Ejder Temiz, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, Ankara: DİSK Birleşik Metal İş Sendikası Yayınları, Genel İş Matbaası, 2004, s.166

Tablo 2
Kentlerde Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranları
(1988–2009)

YILLIK	Kurumsal Olmayan Nüfus (bin kişi)	İşgücü (bin kişi)	İstihdam (bin kişi)	15 yaş üstü kurumsal olmayan sivil nüfus (bin kişi)	İşgücüne Katılım Oranı (%)
1988	26 481	8 324	7 235	17 237	48.3
1989	27 451	8 545	7 429	18 006	47.5
1990	28 425	9 029	8 064	18 726	48.2
1991	30 296	9 261	8 099	20 125	46.0
1992	31 248	9 936	8 710	21 298	46.7
1993	32 089	10 013	8 714	21 813	45.9
1994	32 978	10 536	9 331	22 600	46.6
1995	34 019	10 714	9 598	23 549	45.5
1996	35 055	10 838	9 754	24 353	44.5
1997	36 086	11 480	10 316	25 103	45.7
1998	37 479	11 899	10 647	26 265	45.3
1999	38 188	11 920	10 669	26 934	44.3
2000	38 915	12 267	11 104	27 630	44.1
2001	39 984	12 522	11 076	28 483	44.0
2002	41 053	12 955	11 111	29 530	44.4
2003	42 135	13 091	11 287	29 919	43.8
2004	43 625	13 802	11 965	31 060	44.4
*2004	46 667	14 472	12 501	33 673	43.0
2005	47 101	15 046	13 126	34 139	44.1
2006	47 526	15 391	13 518	34 787	44.2
2007	47 944	15 635	13 764	35 275	44.3
2008	48 349	16 063	14 010	35 697	45.0
2009	48 857	16 854	14 249	36 284	46.4

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Dikkat edilecek olursa işgücüne katılım oranı haricindeki diğer miktarlarda yıllar itibariyle yaklaşık iki katına varan artış işgücüne katılım oranlarında kendini gösterememiştir. Nüfus ve işgücü kentlerde sürekli artış içerisindeyken işgücüne katılım oranı aynı seviyeler içerisinde kalmıştır.

Tablo 3’de Kırlarda Nüfus, işgücü, istihdam miktarları ile işgücüne katılım oranlarına bakıldığında göç hareketlerinin sonuçlarını burada görmek mümkündür. Kurumsal olmayan nüfus 1988 yılında 26 milyon 803 bin kişi iken 2008 yılında 21 milyon 375 bin kişiye gerilemiştir. Yıllar itibariyle incelendiğinde tüm oranlarda gerilemeler mevcuttur. İşgücü 1988 yılında 11milyon 68 bin kişi iken 2008 yılında 7 milyon 742 bin kişiye gerilemiş, istihdam 10 milyon 519 bin kişi iken 2008 yılında 7 milyon 184 bin kişiye gerilemiştir. İşgücüne katılım oranlarına bakıldığında ise 1988 yılında %67 olan oran 2008 yılında %51.4 seviyelerine gerilemiştir.

Tablo 4 ve Tablo 5 Kentlerde nüfus, işgücü, istihdam miktarları ile işgücüne katılım oranları cinsiyetlere göre vermektedir. Kentlerde erkekleri işgücüne katılma oranlarını incelediğimizde 1988 yılında %78.1 olan oran 2008 yılında %69.5 oranlarına gerilemiştir. Nüfus yapısına baktığımızda 1988 yılında 13 milyon 466 bin olan kurumsal olmayan nüfus 2008 yılında 24 milyon 184 bin kişiye ulaşmıştır. Kentlerde kadınların işgücüne katılma oranına baktığımızda 1988 yılında %17.7 iken 2008 yılında %20.8 oranına yükselmiştir. Nüfus yapısı ise 1988 yılında 13 milyon 15 bin olan kurumsal olmayan nüfus 2008 yılına gelindiğinde 24 milyon 568 bin kişiye yükselmiştir. Görüldüğü gibi kentlerde kadın nüfusu önceki yıllarda erkeklerden az iken son yıllarda fazlalaşmıştır. Aynı zamanda kadınların işgücüne katılım oranları artarken erkeklerin işgücüne katılım oranları düşmektedir.

Tablo 6 ve Tablo 7’de Kırlarda nüfus, işgücü, istihdam miktarları ile işgücüne katılım oranları cinsiyetlere göre verilmiştir. Kırlar erkeklerin işgücüne katılım oranlarına baktığımızda 1988 yılında %84.7 olan oran 2008 yılında %71.6 ya düşmüştür. Kadınlarda ise durum 1988 yılında % 50.7 olan oran 2008 yılında % 32.9’a gerilemiştir. Kırlarda tarım sektörünün hareketli olduğu dönemlerde kadınlar işgücüne katılım oranlarında önemli paya sahip iken, tarım sektörünün küçülmesi sonucu işgücüne katılım oranlarında düşüş sergilenmiştir.

Tablo 3
Kırlarda Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranları
(1988–2009)

YILLIK	Kurumsal Olmayan Nüfus (Bin kişi)	İşgücü (Bin kişi)	İstihdam (Bin kişi)	15 yaş üstü kurumsal olmayan sivil nüfus (Bin kişi)	İşgücüne Katılım Oranı (%)
1988	26 803	11 068	10 519	16 509	67.0
1989	26 997	11 419	10 794	16 566	68.9
1990	27 156	11 523	10 966	16 985	67.8
1991	26 398	11 744	11 111	17 030	69.0
1992	26 550	11 419	10 850	16 962	67.3
1993	26 668	10 554	9 965	17 423	60.6
1994	26 758	11 295	10 695	17 722	63.7
1995	26 845	11 853	11 313	17 906	66.2
1996	26 964	12 165	11 794	18 159	67.0
1997	27 068	11 244	10 765	18 450	60.9
1998	26 811	12 050	11 687	18 286	65.9
1999	27 235	11 302	10 838	18 620	60.7
2000	27 272	10 902	10 477	18 581	58.7
2001	27 324	10 969	10 449	18 675	58.7
2002	27 340	10 863	10 243	18 850	57.6
2003	27 344	10 549	9 860	18 993	55.5
2004	27 324	10 496	9 905	19 129	54.9
*2004	19 712	7 545	7 131	13 871	54.4
2005	20 125	7 408	6 940	14 220	52.1
2006	20 540	7 360	6 905	14 387	51.2
2007	20 957	7 479	6 556	14 719	50.8
2008	21 375	7 742	7 184	15 075	51.4
2009	21 916	8 465	7 770	15 649	54.1

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 4
Kentlerde Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranları
(1988–2009)(Erkek)

YILLIK	Kurumsal Olmayan Nüfus (Bin kişi)	İşgücü (Bin kişi)	İstihdam (Bin kişi)	15 yaş üstü kurumsal olmayan sivil nüfus (Bin kişi)	İşgücüne Katılım Oranı (%)
1988	13 466	6 814	6 154	8 722	78.1
1989	13 954	6 919	6 240	9 064	76.3
1990	14 435	7 347	6 731	9 415	78.0
1991	15 217	7 755	6 948	10 037	77.3
1992	15 673	8 076	7 243	10 583	76.3
1993	16 011	8 165	7 307	10 830	75.4
1994	16 573	8 539	7 742	11 286	75.7
1995	16 996	8 672	7 962	11 635	74.5
1996	17 650	8 910	8 138	12 152	73.3
1997	18 030	9 253	8 528	12 477	74.2
1998	18 855	9 650	8 778	13 082	73.8
1999	19 152	9 560	8 725	13 446	71.1
2000	19 507	9 797	9 034	13 812	71.2
2001	19 995	10 035	9 002	14 214	70.6
2002	20 584	10 168	8 844	14 573	69.8
2003	21 144	10 323	9 025	14 977	68.9
2004	21 909	11 013	9 690	15 511	71.0
*2004	23 208	11 432	10 006	16 548	69.1
2005	23 529	11 811	10 441	16 875	70.0
2006	23 837	11 978	10 666	17 277	69.3
2007	23 997	12 122	10 817	17 504	69.3
2008	24 184	12 323	10 892	17 721	69.5
2009	24 289	12 628	10 877	17 900	70.5

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 5
Kentlerde Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranları
(1988–2009)(Kadın)

YILLIK	Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus (Bin kişi)	İşgücü (Bin kişi)	İstihdam (Bin kişi)	15 yaş üstü kurumsal olmayan sivil nüfus (Bin kişi)	İşgücüne Katılım Oranı (%)
1988	13 015	1 509	1 082	8 515	17.7
1989	13 497	1 626	1 189	8 941	18.2
1990	13 989	1 682	1 333	9 311	18.1
1991	15 079	1 506	1 150	10 088	14.9
1992	15 574	1 860	1 467	10 715	17.4
1993	16 078	1 849	1 407	10 983	16.8
1994	16 405	1 997	1 589	11 314	17.6
1995	17 022	2 043	1 637	11 914	17.1
1996	17 404	1 927	1 617	12 201	15.8
1997	18 055	2 227	1 788	12 626	17.6
1998	18 624	2 249	1 869	13 182	17.1
1999	19 036	2 360	1 944	13 488	17.5
2000	19 407	2.379	2 070	13 818	17.2
2001	19 989	2.488	2 074	14 270	17.4
2002	20 469	2.787	2 267	14 618	19.1
2003	20 991	2.768	2 262	14 942	18.5
2004	21 716	2.788	2 275	15 549	17.9
*2004	23 458	3.039	2 495	17 125	17.7
2005	23 573	3.236	2 685	17 263	18.7
2006	23 689	3.413	2 853	17 510	19.5
2007	23 947	3.513	2 947	17 770	19.8
2008	24 165	3 739	3 117	17 976	20.8
2009	24 568	4 226	3 373	18 383	23.0

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 6
Kırlarda Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranları
(1988–2009)(Erkek)

YILLIK	Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus (Bin kişi)	İşgücü (Bin kişi)	İstihdam (Bin kişi)	15 yaş üstü kurumsal olmayan sivil nüfus (Bin kişi)	İşgücüne Katılım Oranı (%)
1988	13 182	6 722	6 366	7 939	84.7
1989	13 280	6 772	6 318	7 961	85.1
1990	13 368	6 818	6 398	8 179	83.4
1991	13 200	6 896	6 379	8 384	82.3
1992	13 293	6 996	6 525	8 394	83.3
1993	13 384	6 962	6 475	8 594	81.0
1994	13 273	7 148	6 683	8 671	82.4
1995	13 411	7 407	6 974	8 893	83.3
1996	13 330	7 437	7 158	8 907	83.5
1997	13 518	7 409	7 059	9 110	81.3
1998	13 257	7 471	7 180	9 001	83.0
1999	13 519	7 311	6 940	9 137	80.0
2000	13 551	7 093	6 746	9 104	77.9
2001	13 613	7 005	6 553	9 175	76.4
2002	13 570	6 891	6 388	9 254	74.5
2003	13 548	6 763	6 231	9 283	72.9
2004	13 513	6 940	6 467	9 356	74.0
*2004	9 687	4 916	4 579	6 703	73.3
2005	9 800	4 894	4 518	6 798	72.0
2006	9 919	4 857	4 500	6 817	71.3
2007	10 182	4 976	4 565	7 009	71.0
2008	10 405	5 153	4 706	7 195	71.6
2009	10 827	5 517	4 971	7 593	72.7

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 7
Kırlarda Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranları
(1988–2009)(Kadın)

YILLIK	Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus (Bin kişi)	İşgücü (Bin kişi)	İstihdam (Bin kişi)	15 yaş üstü kurumsal olmayan sivil nüfus (Bin kişi)	İşgücüne Katılım Oranı (%)
1988	13 621	4 346	4 153	8.571	50.7
1989	13 718	4 647	4 476	8.640	54.0
1990	13 788	4 705	4 569	8 807	53.4
1991	13 198	4 848	4 732	8 647	56.1
1992	13 257	4 424	4 325	8 568	51.6
1993	13 284	3 592	3 490	8 829	40.7
1994	13 485	4 146	4 012	9 051	45.8
1995	13 435	4 446	4 340	9 012	49.3
1996	13 634	4 728	4 635	9 252	51.1
1997	13 550	3 834	3 707	9 341	41.0
1998	13 555	4 578	4 507	9 284	49.3
1999	13 716	3 991	3 897	9 483	42.1
2000	13 772	3 809	3 731	9 477	40.2
2001	13 699	3 963	3 895	9 500	41.7
2002	13 770	3 972	3 855	9 587	41.4
2003	13 796	3 787	3 630	9 710	39.0
2004	13 812	3 555	3 438	9 744	36.5
*2004	10 025	2 629	2 552	7 168	36.7
2005	10 326	2 514	2 423	7 422	33.9
2006	10 621	2 503	2 405	7 570	33.1
2007	10 775	2 503	2 409	7 710	32.5
2008	10 970	2 590	2 478	7 879	32.9
2009	11 089	2 948	2 799	8 056	36.6

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Türkiye’de 1980 öncesi dönemde ekonomik büyüme oranlarıyla doğru orantılı olarak istihdam olanakları yaratmaktaydı. Ancak 1980 sonrası dönemde uygulanmaya konulan ekonomi politikaları, ekonomik büyüme ile istihdam arasında bu pozitif ilişkiyi sona erdirmiş, istihdamın artışının baskı altına alınmasına neden olmuştur. Bu baskılardan ilki iç pazarın göz ardı edilerek dış pazarlara yönelik üretim yapılmasıdır. Dış pazarlara yönelik yapılan üretim, iç pazarları önemsiz kılmış, bu nedenle de maliyetleri düşürmek uğruna az işgücü ile daha fazla üretmeyi gündeme getirmiştir. Atıl kapasitenin arttırılmasına yol açan bu süreç, ne yazık ki yeni yatırımları teşvik etmemiş, daha çok çalışan işçileri daha fazla sürelerde çalıştırılarak üretimi sürdürmesi yönünde bir politika izlenmesine yol açmıştır¹⁶².

Türkiye son dönemlerde (küresel finans krizi dönemi hariç) yüksek hızlı ekonomik büyüme hızını yakalamış olmasına rağmen yeterince istihdam imkanı yaratamamıştır. Yapısal reformlar, esnek işgücü piyasaları uygulamalarıyla sürdürülen IMF programlarının sonuçları, işgücü piyasalarında %10’ların üzerinde seyreden işsizlik, daha düşük reel kazanç ve %50.1 düzeyinde kayıt dışı istihdam olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye 2001 yılından sonraki toparlanma döneminde 2000,2003 ve 2004 yılları için reel olarak %6,2-5,3-9,4 oranlarında büyümüştür. 2007 yılında da % 4,5’lik bir artış gerçekleşmiştir. Bu yüksek büyüme performansına karşın aynı dönemde işsizlik oranları sırasıyla %10.3, %10.5, %10.2, %9.9 olarak gerçekleşmiştir¹⁶³. 2002-2006 döneminde ekonominin, ortalama %7,2 oranında büyümesine karşılık, istihdam artışı sadece %0,8 oranında kalmıştır. Üstelik aynı dönemde reel ücretlerin düşmüş olmasına karşın, istihdam artmamıştır. Özellikle kriz sonrası 2001-2006 döneminde uygulanan ve sadece fiyat istikrarını hedefleyen sıkı para, sıkı maliye politikaları ve yapısal uyum politikalarına dayalı yüksek faiz ve düşük kur politikası, üretim yapısını bozmuş ve ekonomiyi dış dinamiklere bağımlı hale getirmiştir. Yüksek faiz-düşük kur politikası, ihracatı ve yurt içi üretim yapan firmaların rekabet gücünü azaltarak, ithalatı özendirerek, yüksek cari işlem açıklarının artmasına neden olmuştur. Yüksek faiz-düşük kur politikasının ihracat ve üretim üzerinde artan

¹⁶² Yeldan, Finans Çağında Eklemlenme Kalıpları: Neoliberal Küreselleşmenin Çevresel Bir Ekonomi Olarak Türkiye Örneği, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm** Derleyen: Nergis Müttevelioğlu ve Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s.147

¹⁶³ Yeldan, **Küreselleşme Kim İçin?**, s.184

baskısı büyük ölçüde düşük ücretlerle dengelenmeye çalışılmaktadır. İhracattaki ve üretimdeki artışın önemli bir kısmının yurtiçinde katma değeri düşük sektörlerde gerçekleşmesi de istihdam artışının sınırlı kalmasında etkili olmuştur¹⁶⁴.

Bütün bu özelliklerinden dolayı Türkiye'nin 2001 sonrasında yaşadığı süreç istihdamsız büyüme olarak anıla gelmiştir. Uluslararası ülke deneyimleri istihdamsız büyüme kavramının Türkiye'ye özgü olmadığını ve aslında "sıcak para" akımlarıyla ve dış borçlanma ile finanse edilen "spekülatif büyümenin" ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulamaktadır¹⁶⁵.

Türkiye'de 2002-2009 döneminde çeyrek dönemler itibariyle büyüme rakamları Tablo 8' de verilmiştir. Tablo incelendiğinde büyüme rakamlarında 2004 ve 2005 yılları en yüksek rakamlar olmakla birlikte 2007 yılından itibaren düşme yönündedir. 2008 yılında 1.1 olarak gerçekleşen büyüme rakamları Küresel Finans Krizinin ne denli etkili olduğunu gözler önüne sermektedir. 2009 yılında eksi büyüme rakamı elde edilmesinden yola çıkarak, küresel kriz darbesinin şiddetini anlamak mümkündür. Türkiye'de 1999 ve 2001 yıllarında yaşadığı ekonomik sarsıntının ardından büyüme sürecini 2002 yılı ilk çeyreğinden itibaren sürdürmektedir. Aynı dönemde istihdam rakamları incelendiğinde istihdam artış oranlarının büyüme artış oranlarının gerisinde kaldığını görmekteyiz.

Türkiye ekonomisinin 2001 sonrasının en önemli ayırt edici özelliklerin birisi de yüksek oranlı "cari işlemler açığının" olmasıdır. Cari açık nasıl finanse edilirse edilsin, özü itibariyle işsizlik sorununun derinleşmesine katkıda bulunmaktadır. Zira cari işlemlerdeki açık, nihai olarak yurt içinde yerli üretimi baltalamakta ve istihdamı geriletmektedir. Cari açık ve işsizlik bir madalyonun iki yüzü gibi birbirini bütünleyen olgulardır.

Türkiye, 2002 yılından bugüne dek, artan oranda cari işlemler açığı vermektedir. Söz konusu açık, özü itibariyle Türkiye'nin dış dünyaya sunmakta olduğu

¹⁶⁴ Nergis Mütevellioğlu ve Sayım Işık, Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm** Derleyen: Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi yayınları, İstanbul, 2009, s.175

¹⁶⁵ Yeldan, **İşsizlik ve Orta Vadeli Program**, Cumhuriyet Gazetesi, 19 Aralık 2009

Tablo 8
Türkiye’de Büyüme Oranları (çeyrek dönemler)
2002–2009

YILLAR	1.Dönem	2.Dönem	3.Dönem	4.Dönem	TOPLAM
2002	0.3	6.4	6.2	11.1	6.2
2003	8.1	4.0	4.3	5.2	5.3
2004	10.0	11.9	8.1	8.0	9.4
2005	8.5	7.7	7.6	9.8	8.4
2006	5.9	9.7	6.3	5.7	6.9
2007	7.6	4.0	3.4	3.4	4.5
2008	7.3	2.8	1.2	—6.2	1.1
2009	—14.7	—7.9	—3.3	6	—4.7

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)

http://www.tuik.gov.tr/AltKategori.do?ust_id=16 (10 Mayıs 2010)

yüksek reel faiz getirisine dayanmaktadır. Bu şekilde uyarılan yüksek hacimli döviz girişleri döviz kurunu ucuzlatmakta ve ithalat talebini kamçulamaktadır. Türkiye’nin bir spekülatif kazanç ve ithalat cennetine dönüştürüldüğü bu ortamda, yerli üretim ve istihdam yerine dış dünyadaki üretim ve istihdam beslenmektedir. Ucuz ithalat diğer bir yandan da yurt içinde yan sanayicileri ve yerli ara malı ve girdi üretilenlerin kazançlarını eritmektedir. Ucuz ithalat girdileri yerli sanayileri piyasadan dışlamaktadır. Bunun sonucunda orta ve küçük boy işletmeler ve dikey bağlantılı yan sanayiler teker teker üretimden çekilirken Türkiye’nin ara ve yatırım mallarında dışa bağımlılığı artmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye’nin işsizlik ve “istihdamsız büyüme” sorunlarının ana kaynakları uygulanmakta olan “makro ekonomik politikalarda” ve “dışa bağımlı sanayileşme stratejisinde” aranmalıdır¹⁶⁶.

A. Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı

İstihdamın sektörler itibarıyla dağılımı her şeyden önce bir ülkenin ekonomik gelişmişlik seviyesini belirleyen önemli göstergelerden birisidir. İstihdamın ekonomik gelişmeye bağlı olarak değişimini açıklayan üç sektör kanununa göre, ekonomik gelişme aşamasına geçilmesiyle beraber tarım sektörünün payı azalırken, sanayi

¹⁶⁶ Yeldan, 19 Aralık 2009

sektörünün payı sürekli olarak artar. Hizmetler sektörünün payı ise zaten sürekli artış eğilimindedir. Günümüzün gelişmiş ülkelerinde, özellikle AB ülkelerinde, üç sektör kanununun tam olarak işlediği, toplam istihdam içerisinde tarım sektörünün istihdam payının %3-4 seviyesinde olduğu, sanayinin payının %25-30, hizmetler sektörünün payının ise %65-70 seviyesinde olduğu görülmektedir¹⁶⁷.

Türkiye’de istihdamın genel kaynağını hizmetler ve tarım sektörü oluşturmaktadır. Ekonominin gelişmesi istihdamın yapısında değişimler meydana getirerek, tarım ve tarımla ilgili iktisadi faaliyet kollarının önemini yitirmesine neden olmaktadır. Bu faaliyet dalındaki işgücü ise sanayi ve hizmetler sektörlerine kaymaktadır. İstihdamın sektörel dağılımı incelendiğinde, tarım sektörünün yıllar itibariyle sürekli küçüldüğü, sanayi, inşaat ve hizmetler sektörlerinin büyüdüğü gözlenmektedir. Türkiye’de hızla gelişen inşaat sektörünü de artık inşaat ve bayındırlık sektörü olarak, hizmet sektöründe ayrı değerlendirilmelere tabi tutulduğunu da belirtmek isteriz. TÜİK hesaplamalarını, inşaat sektörünü, hizmetler sektöründen ayrı tutarak yapmaktadır.

Tablo 9’da Türkiye’de istihdamın sektörel dağılımı verilmiştir. Rakamsal olarak incelendiğinde tarım sektöründeki istihdama bakacak olursak 1988 yılında 8 milyon 249 bin kişi iken 2008 yılında 5 milyon 16 bin kişi olmuştur. Sanayi sektörüne bakacak olursak özellikle imalat sanayide çalışılan kişi sayısı 1988 yılı ile 2008 yılları arasında iki kata yaklaşık bir artış olmuştur. İmalat sanayide çalışanlarınlar 1988 yılın 2 milyon 250 bin kişi iken 2008 yılında 4 milyon 235 bin kişi olmuştur. Sanayi sektörünün diğer bir alt dalı olan madencilik ve taş ocakçılığında çalışan sayısı 1998 yılında 229 bin kişi iken 2008 yılında 118 bin kişiye gerilemiştir. Hizmetler sektörünün ne denli büyüdüğünü görmek bu tablodan da mümkündür. Hizmet sektörünün alt dalı olan toptan ve perakende ticaret, lokanta ve otellerde istihdam edilenler 1988 yılında 2 milyon 29 bin kişi iken 2008 yılında 4 milyon 573 bin kişi olmuştur. Ulaştırma, haberleşme ve depolama alanlarında istihdam edilenlere bakıldığında 1988 yılında 778 bin kişi iken 2008 yılında 1 milyon 89 bin kişi olmuştur. Mali kurumlarda, taşınmaz mallara ait işleri yapan kurumlarda ve yardımcı iş hizmetleri yapan kurumlarda istihdam

¹⁶⁷ İŞKUR, *İstihdam Raporu*,2005, s.10 <http://www.yeniekonomi.com/kisakisa/word/istihdam.raporu.doc>.(10 Mayıs 2010)

Tablo 9
Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (bin kişi)
1988–2009

YIL	TOPLAM	TARIM	SANAYİ				İNŞAAT	HİZMET			
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	
1988	17 755	8.249	229	2.250	27	1.012	2.029	778	428	2.452	
1989	18 223	8.596	158	2.736	32	985	2.056	828	449	2.381	
1990	19 030	8.735	214	2.805	13	926	2.230	848	432	2.827	
1991	19 209	9.078	222	2.626	31	1.023	2.234	819	436	3.048	
1992	19 561	8.690	192	3.142	74	1.114	2.452	853	468	2.575	
1993	18 679	7.606	155	2.834	107	1.211	2.526	969	474	2.795	
1994	20 026	8.416	164	3.020	99	1.274	2.708	948	493	2.904	
1995	20 912	9.205	137	3.051	121	1.291	2.752	898	516	2.940	
1996	21 548	9.526	147	3.248	80	1.386	2.768	940	473	2.981	
1997	21 082	8.321	184	3.682	113	1.374	2.921	944	522	3.021	
1998	22 334	9.388	158	3.432	109	1.391	3.030	982	559	3.285	
1999	21 507	7.894	134	3.749	113	1.453	3.271	997	596	3.300	
2000	21 580	7.769	81	3.638	91	1.364	3.817	1.067	709	3.044	
2001	21 524	8.089	98	3.581	95	1.110	3.737	1.034	697	3.083	
2002	21 354	7.458	120	3.731	103	958	3.980	1.004	697	3.303	
2003	21 147	7.165	83	3.663	100	965	4.052	1.022	738	3.359	
2004	21 870	7.201	112	3.795	71	1.120	4.235	1.161	759	3.415	
*2004	19 632	5.713	97	3.742	80	966	4.027	1.043	794	3.169	
2005	20 067	5.154	110	3.994	74	1.107	4.336	1.074	869	3.349	
2006	20 423	4.907	118	4.066	85	1.196	4.492	1.101	996	3.462	
2007	20 738	4.867	128	4.088	98	1.231	4.557	1.136	1.055	3.579	
2008	21 194	5.016	115	4.235	91	1.241	4.573	1.089	1.169	3.664	
2009	22 019	5.571	118	4.079	72	1.381	4.608	1.107	1.349	3.732	

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Tarım, ormancılık ve balıkçılık, **B:**Madencilik ve taşocakçılığı, **C:**İmalat sanayi, **D:**Elektrik, gaz ve su, **E:**İnşaat ve bayındırlık işleri, **F:**Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller, **G:**Ulaştırma, haberleşme ve depolama, **H:**Mali kurumlar, sigorta,taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri, **I:**Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler

edilenlere bakıldığında 1988 yılında 428 bin kişi iken bu rakam 2008 yılında 1 milyon 169 bin kişiye bin kişiye ulaşmıştır. Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler alanlarında istihdam edilenlere bakıldığında ise 1988 yılında 2 milyon 452 bin kişi iken 2008 yılında 3 milyon 664 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. İnşaat sektörünü hizmet sektöründe ayrı olarak değerlendirdiğimizde ise inşaat sektörünün istihdam olanaklarının yıllar itibariyle aynı seviyelerde kaldığını görmek mümkündür. Ancak hemen belirtmek gerekir ki inşaat sektörü kayıt dışılığın yaşandığı bir sektör olma özelliğindedir. 1988 yılında 1 milyon 12 bin kişi olan istihdam 2008 yılında 1 milyon 241 bin kişiye yükselmiştir.

Ekonomik gelişme süreci içinde tarım, sanayiye ve öteki ekonomik sektörlere işgücü transfer etmektedir. 1970'li yılların başında Türkiye'de toplam işgücünün yaklaşık 2/3'ü tarımda istihdam edilmekteydi. Zaman içerisinde işgücü 20,3 milyondan (1972) 23.5 milyona yükselmiştir(2007). Buna karşılık, tarım sektörü istihdamı 1980'e kadar, mutlak olarak artsa da oransal olarak azalmıştır. 1980'den sonra ise tarımın istihdamdaki payı hem mutlak hem de oransal olarak azalmaya devam etmiştir. 1990'lı yıllarda tarımın istihdamdaki payı % 43'ün altına düşmüştür¹⁶⁸. Şu an itibariyle ise (2009), %25.3 oranına gerilemiştir.

Tablo 10'da Türkiye'de istihdamın sektörel dağılımını oransal olarak göstermektedir. Bu oranlar aynı zamanda Türkiye'nin hangi oranlarda hangi sektörler tarafından temsil edildiğini göstermektedir. Sektörlerdeki istihdam oranları o ülkenin sektörel yapısının apaçık göstergesi niteliğindedir. Örneğin sanayi sektöründe çalışanların toplam istihdam içerisindeki payı, ülkenin ne derecede sanayileştiğinin göstergesidir.

Tarım sektörü 1988 yılında %46.4, 2008 yılında %23.6 oranlarında, sanayi sektörü 1988 yılında % 15.8, 2008 yılında % 20.9 oranlarında, inşaat sektörü 1988 yılında %5.7, 2008 yılında %5.8 oranlarında istihdamdan pay almıştır. Hizmet sektörüne gelince, sektör 1988 yılında %32.1 olan istihdam payını 2000 yılında % 39.1'e 2008 yılında da %49.7 ye çıkarmıştır.

¹⁶⁸ Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu**, 6.Baskı, Bursa: Ezgi Kitapevi, 2000, s.245

Tablo 10
Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)
1988–2009

YIL	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler
1988	46.4	15.8	5.7	32.1
1989	47.1	16.0	5.4	31.5
1990	45.9	16.3	4.8	33.0
1991	47.2	14.9	5.3	32.6
1992	44.4	17.5	5.7	32.4
1993	40.7	16.7	6.4	36.2
1994	42.0	16.4	6.3	35.3
1995	44.0	16.0	6.1	33.9
1996	44.2	16.4	6.4	33.0
1997	39.4	18.7	6.5	35.4
1998	42.0	16.9	6.2	34.9
1999	36.1	18.1	6.7	39.1
2000	36.0	17.6	6.3	40.1
2001	37.5	17.5	5.1	39.9
2002	34.9	18.5	4.4	42.2
2003	33.8	18.1	4.5	43.6
2004	32.9	18.1	5.1	43.9
*2004	29.1	19.9	4.9	46.1
2005	25.6	20.8	5.5	48.1
2006	23.0	20.9	5.8	50.3
2007	23.4	20.8	5.9	49.9
2008	23.6	20.9	5.8	49.7
2009	25.3	19.3	6.2	49.2

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Türkiye için “tarım ülkesidir” önermesini kullanmak gün geçtikçe önemini kaybetmeye başlamıştır. Tarım sektörünün toplam istihdam içerisindeki payının %50’ler seviyesinden %25’ler seviyesine gerilemiş olması, bu önermenin göstergesi niteliğindedir.

Türkiye’nin sanayileşmiş bir ülke olduğunu söylemekte de güçtür Çünkü ekonomi % 20.9 oranında sanayileşmiştir. Şu an itibariyle ülke %20 civarında sanayileşebilmiştir demek pek yanlış olmayacaktır.

Hizmetler sektöründeki, hızlı istihdam artışını tabloya baktığımızda görebiliyoruz. Hizmetler sektöründeki artış esas itibariyle evrensel bir olgudur. Türkiye’deki sektörel dağılımın gelişimi, sanayi devrimini yaşayan ülkelerde gözlenen tarımdan-sanayiye ve sanayiden-hizmetlere şeklindeki tarihsel kalıptan farklı olarak tarım sektöründen hizmetler sektörlerine geçiş olduğunu görmekteyiz. Hizmetler sektörünün istihdam açısından tarım sektöründen beslendiğini söyleyebiliriz. Türkiye’de 1988 yılından hizmetler sektörünün toplam istihdam içerisindeki payı %32.1 iken bu oran 2008 yılında %49.7 düzeylerine çıkmıştır. Yani ülke ekonomisinde yaratılan istihdam ortamının yarısı hizmet sektörüyle karşılanmaktadır.

Tablo 11’ de Erkeklerin tarım sektöründen yaşanan kopmalar sonucu sanayi sektöründe ağırlıklı olarak istihdam edildiği görülmektedir. 2000 yılında tarımda istihdam edilen erkek sayısı 4 milyon 261 bin kişi iken 2008 yılında 2 milyon 663 bin kişiye gerilemiş özellikle sanayi sektöründe imalat sanayi dalında 2000 yılında 2 milyon 918 bin kişi olan erkek istihdamı 2008 yılında 3 milyon 406 bin kişiye yükselmiştir. Erkek istihdamı açısından inşaat ve hizmetler sektörü 2000 -2009 yılları arasında yaklaşık olarak aynı seviyelerde kendi göstermiştir. 2000 yılında 1 milyon331 bin kişi olan inşaat sektörü erkek istihdamı 2009 yılında 1 milyon 341 bin kişi olmuştur. Hizmetler sektörü ve hizmet sektörlerinin alt dallarında erkek istihdamını genel seviyelerinde tutmuştur.

1988 ile 2008 yıllarını erkeklerin çalışma alanları bağlamında bir kıyaslamaya tabi tutacak olursak 1988 yılında erkeklerin çalışma alanını birinci sırada tarım sektörü, ikinci sırada hizmetler sektörünün alt kalemi olan Toptan ve perakende ticaret, lokanta

ve oteller üçüncü sanayi sektörünün alt dalı olan imalat sanayi dördüncü olarak hizmetler sektörünün alt kalemi olan toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler kalemi, beşinci olarak inşaat sektörü oluşturmaktadır. 2008 yılı için bir sıralama yaptığımızda ilk sırayı hizmetler sektörünün alt kalemi olan Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve otellerde çalışanlar almaktadır ikinci olarak sanayi sektörünün alt dallarından imalat sanayide çalışanlar oluşturmaktadır. Tarım sektörü üçüncü sırayı almıştır. Dördüncü sırada hizmet sektörünün alt dallı olan toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler kalemi beşinci sırada inşaat sektöründe çalışanlar oluşturmaktadır.

Tablo 11
Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımın (Erkek) (bin kişi)
2000–2009

YIL	TOPLAM	TARIM	SANAYİ			İNŞAAT	HİZMET			
		A	B	C	D	E	F	G	H	I
2000	15.780	4.261	77	2.918	85	1.331	3.429	999	488	2.192
2001	15.555	4.309	95	2.888	88	1.089	3.351	972	503	2.260
2002	15.232	3.784	115	2.923	99	935	3.534	942	505	2.396
2003	15.256	3.718	80	2.910	93	936	3.579	959	545	2.434
2004	16.158	3.923	109	3.065	69	1.092	3.742	1.091	550	2.519
*2004	14.585	3.148	95	2.963	74	941	3.552	978	570	2.295
2005	14.959	2.787	108	3.180	68	1.079	3.755	1.000	629	2.352
2006	15.165	2.613	116	3.249	80	1.159	3.822	1.022	716	2.388
2007	14.841	2.578	126	3.267	93	1.195	3.851	1.055	759	2.457
2008	15.598	2.663	112	3.406	85	1.119	3.825	1.002	844	2.463
2009	15.848	2.894	114	3.207	68	1.341	3.795	1.034	952	2.443

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi

http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Tarım ,ormancılık ve balıkçılık, **B:**Madencilik ve taşocakçılığı, **C:**İmalat sanayi, **D:**Elektrik,gaz ve su, **E:**İnşaat ve bayındırlık işleri, **F:**Toptan ve perakende ticaret,lokanta ve oteller, **G:**Ulaştırma, haberleşme ve depolama, **H:**Mali kurumlar,sigorta,taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri, **I:**Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler

Tablo 12
Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (Kadın) (bin kişi)
2000–2009

YIL	TOPLAM	Tarım sektörü (bin kişi)	Sanayi sektörü (bin kişi)			İnşaat sektörü (bin kişi)	Hizmetler sektörü (bin kişi)			
		A	B	C	D	E	F	G	H	I
2000	5.800	3.508	4	720	6	33	388	68	221	852
2001	5.969	3.780	3	693	7	21	386	62	194	823
2002	6.122	3.674	5	808	4	23	446	62	192	907
2003	5.892	3.447	3	753	6	29	473	63	193	925
2004	5.712	3.278	3	731	3	29	494	70	209	896
*2004	5.047	2.565	2	779	6	26	506	65	224	874
2005	5.108	2.367	3	814	5	28	581	74	240	997
2006	5.258	2.295	2	816	6	37	670	79	280	1.074
2007	5.356	2.288	2	821	4	35	705	81	296	1.123
2008	5.595	2.354	3	828	7	42	749	87	325	1.201
2009	6.172	2.677	4	873	5	40	813	73	394	1.290

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Tarım, ormancılık ve balıkçılık, **B:**Madencilik ve taşocakçılığı, **C:**İmalat sanayi, **D:**Elektrik, gaz ve su, **E:**İnşaat ve bayındırlık işleri, **F:**Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller, **G:**Ulaştırma, haberleşme ve depolama, **H:**Mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri, **I:**Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler

Tablo 12’de Türkiye’de istihdamın sektörel dağılımında kadınların payını göstermektedir. 1988 yılında tarım sektöründe çalışan kadın sayısı 3 milyon 508 bin kişi iken 2008 yılında 2 milyon 354 bin kişiye gerilemiştir. Ancak tarım istihdamı kadınlar açısından hala önemini korumaktadır. Tarımdan sonraki en önemli istihdam alanını ise hizmetler sektörü oluşturmaktadır.

Tablo 13’de Türkiye’de istihdamın cinsiyetlere göre olan yüzdelik dağılımı gösterilmektedir. Toplam istihdam içerisinde erkeklerin ezici bir üstünlüğü olduğu görülmektedir. 2000 yılında toplam istihdam içerisinde % 26.67 oranda pay alan kadınlara karşı erkekler %73.13 oranında pay almıştır. 2005 yılında kadınların payı

düşüş göstererek %25.45 düzeyine, erkeklerin ise %74.55 düzeylerine gelmiştir. 2008 yılından kadınların oranı tekrardan yükselişe geçerek %26.40, erkeklerin ise %73.60 düzeylerine gerilemiştir.

Tablo 13
Türkiye’de İstihdamın Cinsiyetlere Göre Dağılımı (%)
2000–2009

YIL	TOPLAM	Kadın (%)	Erkek (%)
2000	21.500	26.87	73.13
2001	21.524	27.73	72.27
2002	21.354	28.66	71.34
2003	21.147	27.86	72.14
2004	21.870	26.11	73.89
*2004	19.632	25.70	74.30
2005	20.067	25.45	74.55
2006	20.423	25.74	74.26
2007	20.738	25.82	74.18
2008	21.194	26.40	73.60
2009	22.019	28.03	71.97

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

B. Türkiye’de İstihdamın Meslek Gruplarına Göre Dağılımı

İstihdamın hangi alanlara dağıldığının görülebilmesi açısından mesleklere göre dağılımın incelenmesi gerekmektedir. Ayrıca işgücünün mesleklere göre dağılımı incelendiğinde, ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu da açık bir şekilde görülebilmektedir.

Türkiye’de ülke nüfusunun yaklaşık üçte birine yakın bölümü tarımsal ya da kırsal alanda yaşıyor olduğu halde milli gelirde tarımın yeri ancak %8 -10 düzeyinde gerçekleşmektedir. Geçmiş dönemlerde tarımın önemi, şu anki önemine göre kat ve kat fazlaydı. Tarım sektörünün günümüzde, geçmiş dönemlere göre önemini kaybetmesinin birçok sebebi mevcuttur. Bu sebeplerin başında, tarım sektöründe küçük meta

üretiminin yaygın olması ve bunun sonucu olarak tarımda verimliliğinin düşmesi gelmektedir. Bununla birlikte toprakların, miras sonucunda parçalanmış ve küçük bölümlere ayrılmış olması ve bununla birlikte toprağın yapısal maliyetlerinin yükseltilmesi, tarım üretiminin verimsizleşmesine yol açmıştır. Verimsizleşen sektör ile birlikte kırdan kente göç artış göstermiş, kentlerde de işgücü potansiyeli artarak işsizliğin oluşmasına sebebiyet vermiştir¹⁶⁹.

Tablo 14’de Türkiye’de istihdamın mesleklere göre dağılımı verilmiştir. Tabloya kabaca bakıldığında nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanlarını temsil eden F alanının ağırlıkta olduğu görülmektedir.

Tablo 14
Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (bin kişi)
2001–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D	E	F	G	H	I
2001	21 524	1 731	1 237	1 052	952	1 928	7 773	3 299	1 716	1 836
2002	21 354	1 755	1 324	1 037	1 140	2 172	6 784	3 079	1 764	2 299
2003	21 147	1 845	1 383	1 062	1 196	2 179	6 755	2 944	1 801	1 982
2004	21 870	1 913	1 412	1 059	1 122	2 165	6 325	2 975	2 206	2 693
*2004	19 632	1 802	1 288	1 062	1 111	2 102	4 967	2 892	2 007	2 401
2005	20 067	2 070	1 355	1 194	1 164	2 159	4 502	3 044	2 134	2 446
2006	20 423	1 932	1 405	1 289	1 292	2 421	4 138	3 025	2 211	2 710
2007	20 738	1 835	1 333	1 401	1 324	2 566	4 068	3 042	2 314	2 855
2008	21 194	1 860	1 322	1 506	1 406	2 553	4 121	3 022	2 282	3 120
2009	22 019	1 889	1 493	1 387	1 421	2 703	4 434	2 955	2 125	3 612

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler,**B:**Profesyonel meslek mensupları, **C:**Yardımcı profesyonel meslek mensupları,**D:**Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar, **E:**Hizmet ve satış elemanları, **F:**Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları,**G:** Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar,**H:** Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar, **I:** Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar

¹⁶⁹ Aylan Arı, **Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri ve Güncel Sorunları**, Çalışma ve Toplum, Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Sayı:9,Şubat 2006, s.63, http://www.calismatoplum.org/sayi9/aylan_ari.pdf, (10 Mayıs 2010)

F alanını, sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanları temsil eden G alanı izlemektedir. Üçüncü ve dördüncü olarak nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanları temsil eden I ile Tesis ve makine operatörleri ve montajcıları temsil eden H oluşturmaktadır.

Tablo 15’de Türkiye’de istihdamın mesleklere göre dağılımını oransal olarak göstermektedir. Bu tabloyu incelersek hangi meslek gruplarının istihdam içerisinde ne kadar oranda pay sahibi olduğunu görmek daha kolay olacaktır.

Tablo 15
Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (%)
2001–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D	E	F	G	H	I
2001	21 524	7.05	5.74	4.88	4.42	8.95	36.11	15.32	7.97	5.53
2002	21 354	8.21	6.0	4.85	5.33	10.17	31.76	14.41	8.26	10.76
2003	21 147	8.72	6.53	5.02	5.65	10.30	31.94	13.92	8.51	5.37
2004	21 870	8.74	6.45	4.84	5.13	9.89	28.92	13.60	10.08	12.31
*2004	19 632	9.17	6.56	5.40	5.65	10.70	25.30	14.73	10.22	12.23
2005	20 067	10.31	6.75	5.95	5.80	10.75	22.43	15.16	10.63	12.18
2006	20 423	9.45	6.87	6.35	6.32	11.85	20.26	14.81	10.82	13.26
2007	20 738	8.84	6.42	6.75	6.38	12.37	19.61	14.66	11.15	13.76
2008	21 194	8.77	6.23	7.10	6.63	12.04	19.44	14.25	10.76	14.72
2009	22 019	8.57	6.78	6.29	6.45	12.27	20.13	13.42	9.65	16.40

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler,B:Profesyonel meslek mensupları, C:Yardımcı profesyonel meslek mensupları,D:Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar, E:Hizmet ve satış elemanları, F:Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları,G: Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar,H: Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar, I: Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar

2001 yılında %36.11 oranıyla nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleriyle ilgili işlerde çalışanları, %15.32’lik oranla sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar takip etmiştir. % 8.95 oranıyla hizmet ve satış elemanları üçüncü en çok istihdam edilen meslek grubu olurken %7.97 ile tesis, makine operatörleri ve

montajcılar dördüncü, %7.05 ile kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler beşinci olarak yer almaktadır. 2008 yılında ise birinci sırada %19.44 oranıyla nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleriyle ilgili işlerde çalışanları korumaktadır. Oran 2001'e göre düşüş göstermiş olmasına rağmen 2008 yılında istihdam edilenler arasında hala birinciliğini korumaktadır. 2008 yılında ikinci sırada ise %14.72 oranıyla nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar yer almaktadır. Bu demek oluyor ki, kır yerleşimlerinde vasıflı ve nitelikli olan çalışanlar kentlere göç ederek niteliksiz işlerde istihdam edilmiştir. 2008 yılında üçüncü sırada %14.25 ile sanatkar ve ilgili işlerde çalışanlar gelmektedir. Dördüncü sırada %12.04 oranıyla hizmet ve satış elemanları gelirken beşinci sırada %8.77 ile kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler yer almaktadır.

Tablo 16'da Türkiye'de istihdamın mesleklere göre dağılımında erkeklerin miktarını göstermektedir. 2001 yılında toplam erkek istihdamı 15 milyon 556 bin kişidir. Bu kişilerden 1 milyon 594 bin kişisi kanun yapıcı, üst düzey yönetici ve müdür (A) olarak istihdam edilirken 827 bin kişisi profesyonel meslek mensubudur(B). 736 bin kişi yardımcı profesyonel meslek mensubu (C)iken, 622 bin kişi büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan (D) elemanlardan oluşmaktadır. 2001 yılında 1 milyon 666 bin erkek, hizmet ve satış elemanı (E)olarak istihdam edilmiş, 4 milyon 113 bin kişide nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleriyle (F) ilgili işlerde istihdam edilmiştir. 2 milyon 910 bin kişi sanatkar ve sanatkarlıkla ilgi işlerde (G) istihdam edilirken 1 milyon 597 bin kişi tesis ve makine operatörleri ve montajcı (H) olarak istihdam edilmiştir. 1 milyon 491 bin kişi ise nitelik gerektirmeyen işlerde (I) istihdam edilmiştir.

2008 yılında toplam erkek istihdamı 15 milyon 598 bin kişidir. Erkek istihdamı 42 bin kişi artış göstermiştir. 2001 yılına göre A olarak istihdam edilenler 1 milyon 677 bin kişi, B 799 bin kişi, C 1 milyon 35 bin ki, D 822 bin kişi, E 2 milyon 5 bin kişi, F 2 milyon 331 bin kişi, G 2 milyon 736 bin kişi H, 2 milyon 75 bin kişi, I ise 2 milyon 118 bin kişi olmuştur.

Görülen odur ki, erkeklerde nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleriyle ilgili mesleklerde istihdam düşüşü yaşanmış, bu sektördeki düşüşler diğer sektörlerde istihdam edilmeye çalışılmıştır.

Tablo 17’de Türkiye’de istihdamın mesleklere göre dağılımında erkeklerin payını oransal olarak ifade etmektedir. Erkeklerde nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleriyle ilgili mesleklerde istihdam düşüşünü burada daha net bir şekilde görmek mümkündür. 2001 yılında F’nin toplam istihdam içerisindeki payı %26.43 iken 2008 yılında %14.94 seviyesine gerilemiştir. H ve I sektörlerindeki hafif yükselişte, F’den kopan erkeklerin buralarda istihdam edilmeye çalışıldığını göstermektedir.

Tablo 16
Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı,(Erkek) (bin kişi)
2001–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D	E	F	G	H	I
2001	15 556	1 594	827	736	622	1 666	4 113	2 910	1 597	1 491
2002	15 232	1 636	882	737	715	1 830	3 501	2 661	1 627	1 643
2003	15 256	1 732	940	762	718	1 827	3 486	2 597	1 639	1 555
2004	16 158	1 790	960	747	710	1 817	3 512	2 658	2 023	1 941
*2004	14 585	1 676	861	751	680	1 746	2 826	2 557	1 812	1 676
2005	14 959	1 919	888	827	716	1 756	2 498	2 708	1 913	1 734
2006	15 165	1 774	902	883	789	1 943	2 295	2 703	1 990	1 886
2007	15 382	1 678	818	988	767	2 042	2 281	2 758	2 084	1 966
2008	15 598	1 677	799	1 035	822	2 005	2 331	2 736	2 075	2 118
2009	15 848	1 704	901	945	817	2 078	2 467	2 642	1 916	2 377

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler,**B:**Profesyonel meslek mensupları, **C:**Yardımcı profesyonel meslek mensupları,**D:**Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar, **E:**Hizmet ve satış elemanları, **F:**Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları,**G:** Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar,**H:** Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar, **I:** Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar

Tablo 17
Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (Erkek)(%)
2001–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D	E	F	G	H	I
2001	15 556	10.24	5.31	4.73	3.99	10.70	26.43	18.70	10.26	9.58
2002	15 232	10.74	5.79	4.83	4.69	12.01	22.98	17.46	10.68	10.78
2003	15 256	11.35	6.16	4.99	4.70	11.97	22.85	17.02	10.74	10.19
2004	16 158	11.07	5.94	4.62	4.39	11.24	21.73	16.45	12.52	14.99
*2004	14 585	11.49	5.90	5.14	4.66	11.97	19.37	17.53	12.42	11.49
2005	14 959	12.82	5.93	5.52	4.78	11.73	16.69	18.10	12.78	11.59
2006	15 165	11.69	5.94	5.82	5.20	12.81	15.13	17.82	13.12	12.43
2007	15 382	10.90	5.31	6.42	4.98	13.27	14.82	17.93	13.54	12.78
2008	15 598	10.75	5.12	6.63	5.26	12.85	14.94	17.54	13.30	13.57
2009	15 848	10.75	5.68	5.96	5.15	13.11	15.56	16.67	12.08	14.99

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler,B:Profesyonel meslek mensupları, C:Yardımcı profesyonel meslek mensupları,D:Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar, E:Hizmet ve satış elemanları, F:Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları,G: Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar,H: Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar, I: Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar

Tablo 18’de Türkiye’de istihdamın mesleklere göre dağılımında kadınların miktarını göstermektedir. Ülke ekonomisindeki istihdama paralel olarak kadınlarında tarım sektöründe istihdam edildiği görülmektedir. Yine ülke ekonomisine paralel olarak bu istihdam miktarları gerileme göstermiştir ve düşüş trendi içerisine girmiştir. Kadınların 2001 yılında toplam istihdam miktarı 5 milyon 966 bin kişidir. Bu miktarın 3 milyon 660 bin kişisi H’de istihdam edilmektedir. I’da istihdam edilenler 2001 yılında 345 bin kişidir. 2008 yılında H’deki miktar 1 milyon 790 bin kişiye gerilerken I’daki miktar 1 milyon 2 bin kişiye yükselmiştir. H’deki istihdam kaybı kadınların niteliksiz işlerde çalışması ile giderilmeye çalışılmıştır.

Diğer sektörlere baktığımızda, 2001 yılında A’da 138 bin kişi, B’de 410 bin kişi, C’de 316 bin kişi, D’de 330 bin kişi E’de 262 bin kişi G’de 389 bin kişi H’de ise 119 bin kişi istihdam edilmiştir. 2008 yılında ise A 183 bin kişiye yükselmiş, B 522 bin kişiye yükselmiş C 471 bin kişiye yükselmiş D 584 bin kişiye yükselmiş, E 548 bin kişiye yükselmiş G 284 bin kişiye gerilemiş, H 207 bin kişiye yükselmiştir. Kadınların tarım alanındaki istihdamı düşmüş olmasına ve tarımda çalışamayan kısmın nitelik gerektirmeyen işlere geçiş yapmasına rağmen, nitelik gerektiren diğer işlerde kadınların yükselişin içerisinde olduğu söylenebilir. Eğitim ve öğretim hayatına katılmanın avantajlarını kadınlar elde etmeye başlamışlardır.

Tablo 18
Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (Kadın)(bin kişi)
2001–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D	E	F	G	H	I
2001	5 969	138	410	316	330	262	3 660	389	119	345
2002	6 122	119	442	299	425	342	3 283	418	138	656
2003	5 891	114	443	300	478	352	3 269	347	161	427
2004	5 712	124	451	312	412	348	2 813	317	183	752
*2004	5 047	126	427	311	431	356	2 141	335	195	725
2005	5 108	152	467	366	448	402	2 004	336	221	711
2006	5 258	158	503	406	503	478	1 842	322	221	824
2007	5 356	157	515	413	557	524	1 787	284	230	889
2008	5 595	183	522	471	584	548	1 790	287	207	1 002
2009	6 172	185	592	441	604	625	1 966	313	209	1 235

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler,B:Profesyonel meslek mensupları, C:Yardımcı profesyonel meslek mensupları,D:Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar, E:Hizmet ve satış elemanları, F:Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları,G: Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar,H: Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar, I: Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar

Tablo 19’da Türkiye’de istihdamın mesleklere göre dağılımında kadınların oransal payını göstermektedir. Burada kadın istihdamının mesleklere göre dağılımı daha net şekilde görülebilmektedir. 2001 yılında % 61.31 olan F’nin payının 2008 yılsonunda

% 31.85 seviyesinde olduğu görülmektedir. I ise 2001 yılında % 5.77 oranına sahip iken 2008 yılsonunda % 17.90 seviyesine yükselmiştir.

Tablo 19
Türkiye’de İstihdamın Mesleklere Göre Dağılımı (Kadın) (%)
2001–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D	E	F	G	H	I
2001	5 969	2.31	6.86	5.29	5.52	4.38	61.31	6.51	1.99	5.77
2002	6 122	1.94	7.21	4.88	6.94	5.88	53.62	6.82	2.25	10.71
2003	5 891	1.93	7.51	5.09	8.11	5.97	55.49	5.89	2.73	8.94
2004	5 712	2.17	7.89	5.46	7.21	6.09	49.24	5.54	3.20	13.16
*2004	5 047	2.49	8.46	6.16	8.53	7.05	42.42	6.63	3.86	14.36
2005	5 108	2.97	9.14	7.16	8.77	7.87	39.23	6.57	4.32	13.91
2006	5 258	3.00	9.56	7.72	9.56	9.09	35.22	6.12	4.20	15.59
2007	5 356	2.93	9.61	7.71	10.39	9.78	33.36	5.30	4.29	16.59
2008	5 595	3.27	9.32	8.41	10.43	9.79	31.99	5.12	3.69	17.90
2009	6 172	2.99	9.59	7.14	9.78	10.12	31.85	5.07	3.38	20.00

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler, **B:**Profesyonel meslek mensupları, **C:**Yardımcı profesyonel meslek mensupları, **D:**Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar, **E:**Hizmet ve satış elemanları, **F:**Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları, **G:** Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar, **H:** Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar, **I:** Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar

C. Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı

Türkiye’de ekonomik gelişme ve istihdam ilişkisinde önemli göstergelerden birisi de “statü dağılımı” yani istihdam edilenlerin işteki durumudur. Gelişmiş ülkelerde de işteki duruma göre bakıldığında temel gösterge, toplam istihdam içinde ücretli-maaşlı çalışanların oranının diğer gruplara göre yüksek olmasıdır. Türkiye’de geçmişte istihdam edilenlerin işteki durumu açısından en belirgin özelliği, ücretli veya maaşlı kesimin payının düşük ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın oluşudur.

Tablo 20’de Türkiye’deki istihdamın işteki durumunu göre dağılımını miktar olarak göstermektedir. 1988 yılına bakıldığından toplam 17 milyon 754 bin kişi olan istihdam payında 7 milyon 170 bin kişinin ücretli ve yevmiyeli olarak çalıştığını, 629 bin kişinin işveren olduğunu, 4 milyon 594 bin kişinin kendi hesabına çalışan ve 5 milyon 362 bin kişinin de ücretsiz aile işçisi olarak çalıştığını görmekteyiz. Tabloya kabaca bakıldığından ücretli ve yevmiyeli olarak çalışanların payının yıllar içerisinde artış içerisinde olduğunu ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlarda da büyük bir düşüş yaşandığını görmek mümkündür. İşveren ve kendi hesabına çalışanlarda da yıllar içerisinde artış kaydedilmiştir. 1988 yılından 2008 yılına gelindiğinde toplam istihdam 17 milyon 754 bin kişiden 21 milyon 194 bin kişiye yükselmiştir. Ücretli ve yevmiyeli çalışan sayısı ise 12 milyon 937 bin kişiye yükselmiş, işverenler 629 bin kişiden 1 milyon 249 bin kişiye yükselmiştir. Kendi hesabına çalışanlar ise 4 milyon 594 bin kişiden 4 milyon 324 bin kişiye gerilemiştir. Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar ise 2 milyon 684 bin kişiye gerilemiştir. Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlardaki bu gerilemenin nedeni tarım sektörünün gerilemesi olarak düşünülmelidir.

Tablo 21’de Türkiye’deki istihdamın işteki durumunu göre dağılımını oransal olarak göstermektedir. 1988 yılında ücretli ve yevmiyeli çalışanların oranı % 40.38, işverenlerin payı %3.54, kendi hesabına çalışanların oranı %28.87 ve ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların payı ise %30.20’dir. Bu oranlar 2008 yılsonunda ücretli ve yevmiyeli çalışanlarda % 61.04, işverenlerde %5.89, kendi hesabına çalışanlarda %20.40 ve ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlarda %12.66 olarak gerçekleşmiştir.

Bu oranların belirleyicisinin tarım sektörü mü, tarım dışı sektör mü olup olmadığını daha iyi analiz edebilmek için Tablo 22 ve Tablo 23’ü analiz etmemiz gerekir.

Tablo 22’de Türkiye’de tarım istihdamının işteki durumuna göre oransal dağılımı gösterilmiştir. 1988 yılında tarım istihdamında % 59.94 oranı ile ücretsiz aile işçisi istihdamı ilk sırada yer almaktadır. %32.93 ile kendi hesabına çalışanlar ikinci önceliği alırken, ücretli ve yevmiyeli çalışanların oranı % 6.41, işverenlerin oranı da %0.70’dir. 2008 yılına gelindiğinde ücretsiz aile işçiliği oranı % 45.17 seviyesine gerilemiş olmasına rağmen önceliğini sürdürmektedir. Kendi hesabına çalışanların oranı

ise % 44.09 yükselmiş, ücretli ve yevmiyeli çalışanlar % 8.65'e, işverenler ise % 2.07 oranına yükselmiştir. Sonuç olarak tarım sektöründe ücretsiz aile işçiliği ön planadır.

Türkiye'de istihdamın işteki durumuna göre dağılımında ücretli ve yevmiyeli çalışanların büyük pay sahibi olmasında tarım dışı sektörler etkindir. Tablo 23'te Türkiye'de tarım dışı istihdamın işteki durumuna göre oransa dağılımı verilmiştir. Tabloya baktığımızda 1988 yılından ücretli ve yevmiyeli çalışanların oranı %69.86 iken kendi hesabına çalışanların oranı % 19.74 tür. İşverenler oranı ise %5.99, ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar ise % 4.38 oranına sahiptir. 2008 yılı sonunda ücretli ve yevmiyeli çalışanların oranı % 77.28'e yükselmiştir. Kendi hesabına çalışanların oranı % 13.05, işverenlerin oranı % 7.07 ve ücretsiz aile işçisi olanların oranları da %2.84 tür.

Sonuç olarak Türkiye'de tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi çalışanı ağırlıktayken, tarım dışı sektörlerde ücretli ve yevmiyeli çalışanlar ağırlıktadır.

İşteki durumuna göre dağılımını istihdam edilenlerin cinsiyetlere göre dağılımı Tablo 24 ve 25'te gösterilmiştir. İşgücün işteki durumuna göre dağılımı cinsiyet açısından ele alındığında ücretliler, işverenler ve kendi hesabına çalışanların çoğunluğunu erkeklerin oluşturduğu görülmektedir. Ücretsiz aile işçiliğinde ise kadınların payı oldukça yüksektir.

1988 yılında erkeklerde ücretli ve yevmiyeli çalışanların oranı % 47.76 iken kadınlarda bu oran % 22.73'dür. Kendi hesabına çalışanların oranı ise erkeklerde % 33.83 iken kadınlarda % 6.83 dür. Erkeklerde ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların oranı % 13.47 iken kadınlarda % 70.21'dir. İşveren olarak ise erkeklerdeki oran % 4.92 iken kadınlarda bu oran %0.24 oranındadır. 2008 yılına gelindiğinden gerek erkeklerde olsun gerekse kadınlarda olsun ücretli ve yevmiyeli çalışan oranlarında artışlar görülmektedir. Erkeklerde % 63.86 olan oran kadınlarda %53.17 seviyelerine yükselmiştir. Kadınlarda bu oranın yükselmesini sebebi tarım sektöründe yaşanan gerileme ve kırdan kente göçtür. Ücretsiz aile işçisi oranına bakıldığında kadınlarda 1988 yılında % 70.21 olan oran 2008 yılında % 34.44 seviyelerine kadar gerilemiştir. Ücretsiz aile işçisi olarak erkek istihdam oranı ise % 13.47 seviyesinden %4.85 seviyelerine gerilemiştir.

Tablo 20
Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (bin kişi)
1988–2009

YIL	TOPLAM	Ücretli ve yevmiyeli çalışanlar	İşverenler	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	17 754	7 170	629	4 594	5 362
1989	18 223	7 077	604	4 907	5 635
1990	19 030	7 419	961	5 077	5 573
1991	19 209	7 435	967	4 680	6 128
1992	19 561	7 751	1 060	5 044	5 706
1993	18 679	8 077	1 011	4 537	4 964
1994	20 026	8 546	1 085	5 018	5 377
1995	20 026	8 546	1 085	5 018	5 377
1996	21 548	9 209	1 224	5 046	6 068
1997	21 082	9 932	1 116	5 218	4 816
1998	22 334	9 985	1 297	5 213	5 838
1999	21 507	10 139	1 215	5200	4 952
2000	21 581	10 488	1 109	5 325	4 660
2001	21 524	10 156	1 139	5 365	4 865
2002	21 354	10 625	1 186	5 089	4 455
2003	21 147	10 707	1 052	5 250	4 138
2004	21 869	11 415	1 081	5 275	4 098
*2004	19 631	10 693	999	4 751	3 367
2005	20 066	11 435	1 101	4 689	2 841
2006	20 423	12 028	1 162	4 555	2 678
2007	20 738	12 534	1 189	4 386	2 628
2008	21 194	12 937	1 249	4 324	2 684
2009	22 019	13 319	1 224	4 449	3 026

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 21
Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%)
1988–2009

YIL	TOPLAM	Ücretli ve yevmiyeli çalışanlar	İşverenler	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	17 754	40.38	3.54	28.87	30.20
1989	18 223	38.83	3.31	26.92	30.92
1990	19 030	38.93	5.04	26.67	29.28
1991	19 209	38.70	5.03	24.36	31.90
1992	19 561	39.62	5.41	25.78	29.17
1993	18 679	43.24	5.89	24.28	26.54
1994	20 026	42.67	5.41	25.05	26.85
1995	20 026	41.54	5.63	24.90	27.91
1996	21 548	42.73	5.68	23.41	28.16
1997	21 082	47.11	5.29	24.75	22.84
1998	22 334	44.70	5.80	23.34	26.13
1999	21 507	47.14	5.64	24.17	23.02
2000	21 581	48.59	5.13	24.67	21.59
2001	21 524	47.18	5.29	24.92	22.60
2002	21 354	49.75	5.55	23.83	20.86
2003	21 147	50.63	4.97	24.82	19.56
2004	21 869	52.19	4.94	24.12	18.73
*2004	19 631	54.46	5.08	24.20	17.15
2005	20 066	57.15	5.48	23.36	14.15
2006	20 423	58.89	5.68	22.30	13.11
2007	20 738	60.43	5.73	21.14	12.67
2008	21 194	61.04	5.89	20.40	12.66
2009	22 019	60.48	5.55	20.20	13.74

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 22
Türkiye’de Tarım İstihdamının İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%)
1988–2009

YIL	TOPLAM	Ücretli ve yevmiyeli çalışanlar	İşverenler	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	8 249	6.41	0.70	32.93	59.94
1989	8 596	4.40	0.37	34.65	60.57
1990	8 735	4.87	0.80	35.76	58.55
1991	9 078	5.01	1.34	31.15	62.51
1992	8 690	4.53	0.44	35.84	59.17
1993	7 606	4.74	0.69	32.48	58.61
1994	8 416	5.51	0.61	36.27	57.58
1995	9 526	5.21	0.97	35.82	57.97
1996	9 526	7.26	0.91	37.71	58.09
1997	8 321	7.12	1.16	38.62	53.08
1998	9 388	6.29	0.77	36.23	56.70
1999	7 894	6.68	0.72	37.99	54.59
2000	7 769	5.52	1.04	40.48	52.95
2001	8 089	4.40	0.86	41.19	53.54
2002	7 458	5.29	1.05	41.25	52.37
2003	7 165	5.42	0.92	42.76	50.88
2004	7 200	7.84	1.30	41.20	49.63
*2004	5 713	7.01	1.40	41.39	50.18
2005	5 154	8.26	1.74	44.25	45.73
2006	4 907	8.72	1.87	44.48	44.93
2007	4 867	8.28	1.60	45.09	44.99
2008	5 016	8.65	2.07	44.09	45.17
2009	5 571	10.59	1.90	41.60	45.91

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 23
Türkiye’de Tarım Dışı İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%)
1988–2009

YIL	TOPLAM	Ücretli ve yevmiyeli çalışanlar	İşverenler	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	9 505	69.86	5.99	19.74	4.38
1989	9 627	69.57	5.95	20.02	4.44
1990	10 295	67.91	8.65	18.98	4.44
1991	10 131	68.90	8.34	18.28	4.46
1992	10 870	67.68	9.39	17.74	5.17
1993	11 073	69.67	9.46	16.28	4.57
1994	11 610	69.61	8.89	16.92	4.56
1995	11 707	70.11	9.29	16.31	4.27
1996	12 022	70.85	9.44	15.22	4.44
1997	12 761	73.16	7.98	15.70	3.12
1998	12 946	72.57	8.68	13.98	3.98
1999	13 613	70.60	8.50	16.16	4.71
2000	13 812	72.82	7.44	15.77	3.95
2001	13 436	72.93	7.95	15.13	3.97
2002	13 896	73.61	7.95	14.47	3.95
2003	13 982	73.80	7.05	15.72	3.51
2004	14 669	73.97	6.72	15.73	3.57
*2004	13 919	73.94	6.60	15.85	3.59
2005	14 912	73.82	6.77	16.14	3.24
2006	15 516	74.76	6.89	15.28	3.05
2007	15 871	76.43	7.00	13.79	2.75
2008	16 177	77.28	7.07	13.05	2.57
2009	16 448	77.38	6.80	12.96	2.84

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 24
Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (Erkek) (%)
1988–2009

YIL	TOPLAM	Ücretli ve yevmiyeli çalışanlar	İşverenler	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	12 520	47.76	4.92	33.83	13.47
1989	12 559	46.97	4.72	35.52	12.76
1990	13 128	46.52	7.07	33.87	12.52
1991	13 327	47.00	7.08	31.75	14.16
1992	13 769	46.67	7.52	31.19	14.60
1993	13 783	48.32	7.80	29.87	13.98
1994	14 425	48.40	7.30	30.89	13.40
1995	14 935	47.44	7.59	31.47	13.48
1996	15 296	49.16	7.79	29.68	13.34
1997	15 587	52.12	6.85	30.07	10.95
1998	15 958	50.38	7.84	29.40	12.36
1999	15 665	49.20	7.50	29.28	10.87
2000	15 780	53.49	6.75	29.39	10.36
2001	15 555	52.54	7.07	29.54	10.83
2002	15 232	54.89	7.38	28.40	9.32
2003	15 256	55.46	6.62	29.71	8.19
2004	16 158	56.63	6.30	28.83	8.22
*2004	14 585	57.79	6.51	27.98	7.69
2005	14 958	59.94	7.02	26.88	6.13
2006	15 165	61.70	7.20	25.68	5.40
2007	15 382	63.22	7.24	24.50	5.02
2008	15 598	63.86	7.51	23.76	4.85
2009	15 848	64.17	7.21	23.40	5.19

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 25
Türkiye’de İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (Kadın) (%)
1988–2009

YIL	TOPLAM (bin kişi)	Ücretli ve yevmiyeli çalışanlar	İşverenler	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	5 234	22.73	0.24	6.83	70.21
1989	5 665	20.75	0.21	7.85	71.17
1990	5 901	22.21	0.52	10.69	66.58
1991	5 882	19.90	0.39	7.61	72.08
1992	5 792	22.85	0.41	12.93	63.77
1993	4 896	28.92	0.51	8.55	62.00
1994	5 601	27.92	0.55	10.05	59.70
1995	5 976	26.79	0.73	8.48	63.98
1996	6 252	27.01	0.51	8.07	64.39
1997	5 495	32.90	0.87	9.64	56.57
1998	6 376	30.48	0.70	8.17	60.63
1999	5 841	33.21	0.68	10.47	55.64
2000	5 801	35.28	0.74	11.84	52.12
2001	5 969	33.22	0.67	12.88	53.25
2002	6 122	36.98	0.99	12.46	49.55
2003	5 891	38.12	0.71	12.15	49.02
2004	5 712	39.63	1.08	10.78	48.49
*2004	5 047	44.83	0.97	9.70	44.46
2005	5 108	48.31	0.97	13.05	37.64
2006	5 258	50.77	1.31	12.53	35.35
2007	5 356	52.44	1.40	11.51	34.63
2008	5 595	53.17	1.37	11.00	34.44
2009	6 172	51.03	1.29	11.98	35.67

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

D. Türkiye’de İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitimin yapısı, ülke ekonomilerindeki iş gücünün arzı ve talebi açısından büyük önem taşımaktadır. Bugün tüm dünya ülkelerinin temel sorunlarının başında eğitilmiş iş gücünün gerek nitel gerekse nicel açığının var olması gelmektedir. Ülke ekonomilerinde işgücünün ekonomik ve sosyal anlamda etkinliğinin sağlanabilmesi eğitimin niteliksel ve niceliksel yönleriyle bağlantılıdır. İşgücünün niteliği ve niceliği de ancak iyi bir eğitimle gelişebilmektedir¹⁷⁰.

Ülke ekonomileri açısından iyi eğitilmiş vasıflı işgücünün varlığı, bu işgücünün toplam işgücü içindeki oranı, bu kaynağın bilgi ve becerisini kullanması gibi özellikler büyük önem arz etmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki işgücünün eğitim yapısı incelendiğinde, vasıflı ve eğitilmiş işgücünün toplam işgücü içerisinde yüksek oranlara sahip olduğu görülmektedir. Tüm bu nedenlerden dolayı Türkiye’de istihdam edilen işgücünün eğitim düzeyini analiz etmek, kalkınma süreci içinde bulunduğumuz yeri anlamak açısından bizlere yardımcı olacaktır¹⁷¹.

İşgücünün niceliğinin belirlenmesinde ülkelerin nüfus miktarı ile nüfus artış hızının etkili olduğu, işgücünü niteliğinin geliştirilmesinde ise eğitimin birinci derecede rol aldığı ifade edilebilir. Türkiye’de toplam nüfusun ve mevcut işgücünün eğitim düzeyi ile ilgili verilere baktığımızda, eğitim sistemimizin işgücü talebinin niteliğine uygun, yönlendirici bir yapıda kurulmadığı görülmektedir. Toplam nüfus ve işgücünün istenilen niteliğe sahip olamadığı, örgün ve yaygın eğitimde bu durumu düzeltecek başarımın sağlanabildiği görülmemektedir¹⁷².

Eğitim durumunu mikro ölçüde düşündüğümüzde, istihdam edilenlerin potansiyel verimliliğinin ve kişi başına gelirin belirleyicisi olduğu sonucuna varabiliriz. Makro düzeyde düşünürsek, ülke ekonomisinin potansiyel verimliliği ve ülke milli gelirin belirleyicisi olduğunu düşünmek pek yanlış olmayacaktır.

¹⁷⁰ Handan Kumaş, **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:3, Sayı:4, Ekim, Kasım, Aralık, 2001, s.34-35

¹⁷¹ Ahmet Ay ve Doğan Uysal, **Türkiye Ekonomisi, Makro Ekonomik Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Konya: Çizgi Kitabevi, 2007, s.79

¹⁷² Sedat Murat, **Dünden Bugüne İstanbul’un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2007, s.200

Tablo 26
Türkiye’de İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (bin kişi)
1988–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D
1988	17 754	3 113	12 170	1 601	870
1989	18 223	2 972	12 806	1 560	885
1990	19 029	2 958	13 119	1 887	1 065
1991	19 210	2 862	13 568	1 790	990
1992	19 561	2 439	14 032	2 034	1 056
1993	18 679	1 756	13 239	2 404	1 280
1994	20 026	1 989	14 111	2 513	1 413
1995	20 912	2 205	14 444	2 879	1 384
1996	21 548	2 192	14 806	3 173	1 377
1997	21 081	1 898	14 506	3 131	1 546
1998	22 335	2 028	15 208	3 389	1 710
1999	21 506	1 955	14 466	3 329	1 756
2000	21 581	1 917	14 204	3 566	1 894
2001	21 523	1 899	14 075	3 599	1 950
2002	21 354	1 649	13 770	3 795	2 140
2003	21 148	1 493	13 351	3 971	2 333
2004	21 869	1 459	13 854	4 156	2 400
*2004	19 632	1 250	12 269	3 898	2 215
2005	20 066	1 109	12 269	4 207	2 481
2006	20 424	1 062	12 295	4 372	2 695
2007	20 737	990	12 342	4 521	2 884
2008	21 193	960	12 525	4 568	3 140
2009	22 019	1 089	13 031	4 480	3 419

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Okur-Yazar olmayanların istihdamı, **B:**Lise altı eğitimlilerin istihdamı, **C:**Lise ve dengi meslek eğitililerinin istihdamı. **D:**Yüksek Öğretimlilerin İstihdamı

Tablo 26'da Türkiye'de istihdamın eğitim durumuna göre dağılımı miktar olarak gösterilmiştir. Tabloyu incelediğimizde, B grubunu temsil eden lise altı eğitlimlilerin toplam istihdamdan ezici bir pay aldığını görmek mümkündür. Tabloda en üst düzey eğitim seviyesini gösteren D grubunu temsil eden yüksek öğrenimlilerin istihdam miktarları ise, toplam istihdam içerisinde çok az pay aldığını söylemek mümkündür.

1988 yılında 17 milyon 754 bin kişi olan toplam istihdam miktarı içerisinde B grubunu temsil eden lise altı eğitlimlilerin istihdam miktarı, 12 milyon 170 bin kişi olarak ilk sırada yer almaktadır. 3 milyon 113 bin kişi ile ikinci sırayı ise A grubunu temsil eden okur-yazar olmayanların istihdamı oluşturmaktadır. 1 milyon 601 bin kişi ile lise ve dengi meslek eğitlimlilerin istihdamı üçüncü ve son olarak 870 bin kişi ile yüksek öğrenimlilerin istihdamı yer almaktadır.

Ancak zaman içerisinde bu sıralama değişime uğrayarak ilerlemiştir. Yüksek öğrenimlilerin ve lise ve dengi meslek eğitlimlilerin istihdamı yükselme eğilimine girerken okur-yazar olmayan istihdamın sürekli düşüşler yaşanmıştır. Fakat B grubunu temsil eden lise altı eğitlimlilerin istihdamı sürekli olarak ilk sırada olmuştur.

2000 yılını analiz ettiğimizde 14 milyon 204 bin kişi lise altı eğitlimli olarak istihdam edilirken 3 milyon 566 bin kişi lise ve dengi meslek eğitlimlilerin istihdamı gerçekleştirmiştir. 1 milyon 917 bin kişi ile okur-yazar olmayanların istihdamı gerçekleşirken 1 milyon 894 bin kişi de yüksek öğretimli olarak istihdam edilmiştir. 1988 yılında ikinci öncelikli istihdam edilen okur-yazar olmayanların üçüncü sırada yer aldığını, üçüncü öncelikli yer alan lise ve dengi meslek eğitlimlilerin ise ikinci öncelikli istihdam edildiği görülmektedir.

2008 yılını analiz ettiğimizde okur- yazar olmayanların payının en az olduğunu görmek mümkündür. 990 bin kişi ile en son sırada istihdam edilen grubu temsil etmektedir. İlk sırada her zaman önceliğini koruyan lise altı eğitlimliler yer almaktadır. Ancak bu grup ilk sırada yer almasını rağmen miktar olarak düşüş içerisinde girmiştir. Daha önceki yıllarda 14-15 milyon civarlarına istihdamda pay sahibi olurken 2008 yılında 12 milyon 525 bin kişi pay sahibi olmuştur. Lise ve dengi meslek eğitlimlilerin

istihdamında ise süreli artışlar gözlenmektedir. 2008 yılında toplam istihdam içerisindeki miktarı 4 milyon 568 bin kişidir. Yüksek öğretimlilerin ise istihdam içerisindeki payları gün geçtikçe artmış olmakla birlikte yeterli seviyelerde değildir. 2008 yılında 21 milyon 193 bin olan toplam istihdam edilenler arasında 3 milyon 140 bin kişi yüksek eğitilmiş olarak istihdam edilmiştir. Türkiye’de istihdamın eğitim durumuna göre olan dağılımını gösteren Tablo 27’de bu durumu daha net bir biçimde görmek mümkündür. Tabloya göre istihdamdaki payların dağılımı şöyledir: A grubunun %4–17, B grubunun % 50–70, C grubunun % %9–22, D grubunun %4–5 arasında değişen oranlarda olduğunu görmek mümkündür.

1988 yılında A grubu % 17.53 oranına sahipken 2008 yılında 4.52 oranına sahiptir. B grubu 1988 yılında %68.54 oranına sahipken 2008 yılsonunda % 59.09 oranına, C grubu 1988 yılında %9.01 oranına sahipken 2008 yılında %21.55 oranına, D grubu ise 1988 yılında % 4.90 oranına sahipken 2008 yılında %14.81 oranına sahip olmuşturlardır.

Türkiye’de istihdamda eğitim seviyesinde dönüşümün gerçekleşmeye başladığı ifade edilebilir. Artık okur-yazar olmayanların istihdam içerisindeki payı çok az seviyelerdedir. Bireysel anlamda düşünüldüğünde de okur-yazar olmayanların iş piyasasına girebilmeleri artık zor görülmektedir. Yüksek öğretimliler ile lise ve dengi meslek eğitimlilerin istihdamı da sürekli artış içerisinde. İşgücü piyasasında eğitim ön plana çıkmaya başlamıştır. Ancak Türkiye’de lise altı eğitimlilerin istihdamda sürekli birinci derecede pay sahibi olmaları irdelenmesi gereken bir konudur. Lise ve dengi meslek eğitimlilerin istihdam artışı devam ettikçe bu grubu temsil eden kişilerin aynen okur-yazar olmayanlar gibi piyasada atıl olarak kalması sonucunu doğurabilecektir.

Tablo 27
Türkiye’de İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (%)
1988–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D
1988	17 754	17.53	68.54	9.01	4.90
1989	18 223	16.30	70.27	8.56	4.85
1990	19 029	15.54	68.94	9.91	5.59
1991	19 210	14.89	70.62	9.31	5.15
1992	19 561	12.46	71.73	10.39	5.39
1993	18 679	9.40	70.87	12.87	6.85
1994	20 026	9.93	70.46	12.54	7.05
1995	20 912	10.54	69.07	13.76	6.61
1996	21 548	10.17	68.71	14.72	6.39
1997	21 081	9.00	68.81	14.85	7.33
1998	22 335	9.07	68.09	15.17	7.65
1999	21 506	9.09	67.26	15.47	8.16
2000	21 581	8.88	65.81	16.52	8.77
2001	21 523	8.82	65.39	16.72	9.06
2002	21 354	7.72	64.48	17.77	10.02
2003	21 148	7.05	63.13	18.77	11.03
2004	21 869	6.67	63.34	19.00	10.97
*2004	19 632	6.36	62.49	19.85	11.28
2005	20 066	5.52	61.14	20.96	12.36
2006	20 424	5.19	60.19	21.40	13.19
2007	20 737	4.77	59.51	21.80	13.90
2008	21 193	4.52	59.09	21.55	14.81
2009	22 019	4.94	59.18	20.34	15.52

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Okur-Yazar olmayanların istihdamı, **B:**Lise altı eğitilmişlerin istihdamı, **C:**Lise ve dengi meslek eğitilmişlerinin istihdamı. **D:**Yüksek Öğretmişlerinin İstihdamı

E. Türkiye’de Eksik İstihdam Durumu

Eksik istihdam kavramı Uluslararası Çalışma örgütü tarafından (ILO) “mesleki becerisi yani eğitim ve çalışma tecrübesi dikkate alındığında bir kişinin yaptığı işin belli normlara veya alternatif bir işe göre yetersiz kalması durumu” şeklinde tanımlanmıştır.

Eksik istihdam oranının yüksekliği, düşük ücretlerin, kötüleşen çalışma şartlarının, geçici ve istihdam güvencesinden yoksun işlerin artması ve dolayısıyla iş gücü piyasa şartlarının bozulduğunun göstergesidir¹⁷³.

Türkiye’de eksik istihdam durumu 2009 yılına kadar iki şekilde ölçülmeye çalışılmaktaydı. Bunlar “görülebilir eksik istihdam” ve görülebilir eksik istihdam dışında kalan “gizli eksik istihdam” şeklindeydi. Görülebilir eksik istihdam; “referans döneminde ekonomik nedenlerle kırk saatten daha az süre ile çalışıp mevcut işinde ya da ikinci bir işte daha fazla süre çalışmaya müsait olan kişileri” kapsamaktadır. Bu şekildeki eksik istihdam, teknik veya ekonomik nedenlerle geçici olarak iş yavaşlatılması veya durdurulması, iş olmaması ya da tam gün iş bulunmaması veya işin son hafta içinde başlaması veya bitmesinden kaynaklanmaktadır. Gizli eksik istihdam ise, “görülebilir eksik istihdamın dışında kalanlardan mevcut işinden elde ettiği gelirin azlığı ya da kendi mesleğinde istihdam edilmediği gibi nedenlerle mevcut işini değiştirmek istediği ya da ikinci bir iş aradığını bildiren kişilerdir”¹⁷⁴.

2009 yılında ILO tarafından düzenlenen 16. Çalışma İstatistikçileri Konferansında, mevcut eksik istihdam tanımı yeniden ele alınarak, yaşanan ölçüm zorlukları nedeniyle, eksik istihdam sorununu daha net ortaya koyabilecek, “zamana bağlı eksik istihdam” ve “yetersiz istihdam” kavramlarına geçilmesine karar verilmiştir. Zamana bağlı eksik istihdam, “referans haftasında istihdamda olan, esas işinde ve diğer işinde/işlerinde toplam olarak 40 saatten daha az süre çalışmış olup, daha fazla süre çalışmak istediğini belirten ve mümkün olduğu takdirde daha fazla çalışmaya başlayabilecek olan kişilerdir”. Yetersiz istihdam ise, “zamana bağlı eksik istihdam

¹⁷³ Mustafa Aykaç, *Sendikaların Geleceği; Küreselleşme ve Yapısal Değişiklikler Açısından Bir Analiz*, Ankara: Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası Yayınları, 2000, s.564

¹⁷⁴ TÜİK, *Tanımlamalar*, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta, (10 Mayıs 2010)

kapsamında yer almamak koşuluyla, referans haftasında, istihdam da olan, son 4 hafta içinde mevcut işini değiştirmek için veya mevcut işine ek olarak bir iş aramış olan ve böyle bir iş bulduğu takdirde 2 hafta içinde çalışmaya başlayabilecek olan kişileri” kapsamaktadır¹⁷⁵.

Tablo 28’de eksik istihdam, kent ve kırsal ayrımı yapılarak incelenmiştir. Eksik istihdama kent ve kırsal ayrımından baktığımızda, eksik istihdamın kentlerde kırsal kesime göre biraz daha yüksek olduğu görülmektedir. Türkiye’de 1988 yılında %6.6, 1990 yılında %6.5 olan eksik istihdam oranı 1994 ve 1999 kriz dönemlerinde yükselerek 1994 yılında %8.5, 1999 yılında %9.1 olarak gerçekleşmiştir. 2001 bankacılık krizinden sonra eksik istihdam oranında düşme eğilimi içerisine girmiştir. 2001’de %6 olan eksik istihdam oranı 2008 yılına kadar %3.3 oranına kadar gerileme kaydetmiştir.

Kent ve kırsal ayrımı yapılarak oluşan oranlarda da 2000 yılına kadar inişli ve çıkışlı oranlar görülürken 2000 yılından sonra sürekli düşme eğilimi içerisinde olduğunu görmekteyiz. 1999 yılında kentlerdeki eksik istihdam oranı %8.8, kırsal alanlarda ise %9.4 tür. 2008 yılında bu oranlar kentlerde %2.9 kırsal alanlarda ise %4.0 oranlarına gerilemiştir. İyileşme oranlarını kentler ve kırsal alan ayrımında da görmek mümkündür.

İstihdam oranlarında azalma eğilimi varken son yıllarda (2000 yılından sonraki dönemlerde) eksik istihdam oranlarının azalıyor olması sosyo-psikolojik açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir. İşten atılma korkusu ve uzun süre iş bulamama riskinin arttığı dönemlerde, kişilerin işin niteliğine ve ücretine bakmaksızın buldukları işte çalışmayı tercih ettikleri görülmektedir. Ayrıca bu durumu da benimsedikleri hatta “artık kimse mesleğini icra etmiyor” şeklinde de bir “benimseme” ifadesinin oluştuğu gözlemlenmiştir.

Eksik istihdam oranlarının gerçek bir ölçüm aracı olmadığı ve bu oranlara bakılarak yapılacak bir değerlendirmenin sağlıklı sonuçlar vermesinin zor olduğu söylenebilir. 2009 yılından itibaren hesaplanmaya başlayan yeni eksik istihdam hesaplama yöntemleri daha sağlıklı sonuç verebilecektir.

¹⁷⁵TÜİK, **Tanımlamalar**, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta, (10 Mayıs 2010)

Tablo 28
Türkiye’de Eksik İstihdam Oranları
1988–2008

YIL	TÜRKİYE	KENT	KIR
1988	6.6	6.5	6.7
1989	7.0	7.2	6.8
1990	6.5	7.2	5.9
1991	7.2	7.5	6.9
1992	8.2	7.6	8.7
1993	7.7	7.8	7.6
1994	8.5	8.7	8.2
1995	7.0	7.5	6.6
1996	6.8	6.4	7.1
1997	6.1	6.6	5.7
1998	6.2	6.7	5.7
1999	9.1	8.8	9.4
2000	6.9	7.4	6.4
2001	6.0	6.5	5.4
2002	5.4	5.8	5.0
2003	4.8	5.2	4.4
2004	4.1	3.8	4.5
2005	3.3	2.9	4.0
2006	3.6	3.2	4.2
2007	3.0	2.7	3.7
2008	3.3	2.9	4.0

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

F. Türkiye’de Çocuk İstihdamının Durumu

Endüstri devrimi sonrası, devlet müdahalesinin olmadığı dönemlerde bugünkü gelişmiş ülkelerin çoğunda çocukların az ücretle ağır iş koşullarında çalıştırıldığı bilinmektedir. Ancak, devletin ekonomiye müdahalesi ve özellikle de “sosyal devlet” anlayışının güçlenmesi, beraberinde çalışma yaşamına yönelik bazı sosyal politikaların uygulama alanı bulmasını sağlamış ve çocuk istihdamının azaltılması yönünde tedbirlerin alınmasını gerektirmiştir¹⁷⁶. Ancak birçok tedbire rağmen günümüzde özellikle de az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde çocuk istihdamının giderek artış gösterdiği bir gerçektir. Bunun önemli nedenlerinden biri de, ülkeler için küresel ekonomide rekabet avantajı elde etmek ve haksız rekabete dayalı bir strateji izlemek anlamına gelen “sosyal damping” uygulamalarıdır. Türkiye’de bu tür ülkeler arasında yer almakta ve en çok çocuk çalıştırılan ülkeler sıralamasında, Kenya, Bangladeş ve Haiti’den sonra gelmektedir¹⁷⁷.

Çocukları çalışmaya iten nedenlerin başında, “gelir dağılımındaki adaletsizlik” gelmektedir. Ailelerdeki gelir seviyesini düşüklüğü daha fazla kişinin emek piyasasına girmesini zorunlu hale getirmekte ve böylece çocuklar da çalışmaya yöneltmiş duruma gelmektedirler. Ayrıca, “hızlı nüfus artışı”, “iç göç” ve “çarpık kentleşme” gibi bazı sosyal problemlerin ortaya çıkardığı ekonomik sorunlar aile kurumunun parçalanmasına neden olmaktadır. Bunun sonucunda da çocuklar erken yaşlarda çalışma yaşamına içerisine girmektedirler¹⁷⁸.

Tablo 29’da GNS’ye göre Türkiye’de 1994–1999–2006 dönemlerine ait çocuk işgücü temel göstergeleri verilmiştir. Tabloda göstergeler miktar olarak verilmiş olmasına rağmen tabloyu yorumlarken hem miktar yönünden hem de oran yönünden yorumlamak rakamları daha anlaşılır kılacaktır.

2006 yılında Türkiye genelinde 6–17 yaş grubundaki çocuk sayısı 16 milyon 264 bindir. Bu yaş grubundaki çocukların % 60.9’u kentsel, % 39.1’i kırsal yerlerde

¹⁷⁶ Ersin Kavi, **Çocuk İstihdamı Açısından Sosyal Sorumluluk Standardı**, Kocaeli Üniversitesi Yayınları, 2008, s.274, <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/ssk/kitap51/7.doc> (10 Mayıs 2010)

¹⁷⁷ Yıldırım Çakar, **Ülkemizde Çocuk İstihdamı, Eğitimi ve Çözüm Önerileri**, Makine Mühendisleri Odası Yayınları, 2005, s.1 <http://www.mmo.org.tr/resimler/ekler> (10 Mayıs 2010)

¹⁷⁸ Kavi, s.275

yaşamaktadırlar. Bu çocukların % 84.7'si bir okula devam ederken % 15.3'ü okula devam etmemektedir. Okula devam etmeyen çocukların % 58.8'ini kız çocukları oluşturmaktadır. 6–17 yaş grubunda bulunan 16 milyon 264 bin çocuktan 958 bin kişisi yani % 5,9'u ise ekonomik bir işte çalışmaktadır.

Tablo 29
Çocuk İşgücü Temel Göstergeleri (bin kişi)
1994–1999–2006

	1994	1999	2006
Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus	59 736	65 442	72 957
0–5 Yaş Grubundaki Nüfus	8 469	7 930	8 479
6–17 Yaş Grubundaki Nüfus	14 968	15 821	16 264
İstihdam (6 ve daha yukarı yaş)	20 984	22 124	22 963
İstihdam (6–17 yaş)	2 269	1 630	958
İstihdam oranı (6–17 yaş) (%)	15.2	10.3	5.9
Kent	611	478	457
Kır	1 659	1 151	502
Erkek	1 372	955	632
Kadın	898	675	326
Tarım	1 510	990	392
Tarım dışı	759	640	566
Ücretli ve yevmiyeli	648	617	513
Kendi hesabına ve işveren	52	28	26
Ücretsiz aile işçisi	1 570	985	420

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

Türkiye genelinde 6–17 yaş grubunda istihdam edilen çocukların % 47.7'si kentsel, % 52,4'ü kırsal yerlerde yaşamaktadır. İstihdam edilen çocukların % 66'sını erkek, % 34'ünü kız çocukları oluşturmaktadır. Çalışan çocukların % 31,5'i bir okula devam ederken, % 68,5'i öğrenimine devam etmemektedir. Okula devam eden 6–17 yaş grubundaki çocukların % 2,2'si ekonomik bir işte çalışırken, okula devam etmeyen çocukların % 26,3'ü çalışmaktadır.

Çalışan çocukların % 40.9'u tarım (392 bin kişi), % 59.1'i tarım dışı sektörde (566 bin kişi) faaliyet gösterirken, % 53'ü ücretli veya yevmiyeli, % 2.7'si kendi

hesabına veya işveren, % 43.8'i ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. 6–17 yaş grubundaki çocukların % 5,9'u ekonomik işlerde çalışırken, % 43,1'i ev işlerinde çalışmakta, % 51'i ise hiçbir işte çalışmamaktadır. Ev işlerinde ailesine yardımcı olduğunu ifade eden 7 milyon 4 bin çocuğun, % 61,2'sini kız çocukları oluşturmaktadır (4 milyon 289 bin kişi). Okula devam eden çocukların % 42,8'i ev işlerine yardımcı olurken, okula devam etmeyen çocukların % 44,4'ü ev işlerine yardımcı olmaktadır.

Tablo 30'da GNS' ye göre Türkiye'de yaş gruplarına göre tarım, sanayi ve hizmetler sektöründe çalışan çocuk istihdam rakamları verilmiştir. Tablo incelendiğinde, sanayi sektöründe 1994 yılında 386 bin çocuk çalıştırılırken bu oran 2006 verilerine göre 271 bin kişiye gerilemiştir. Hizmetler sektöründe çalıştırılan çocuk istihdamı 1994 yılında 374 bin iken 2006 yılında 294 bin çocuğa gerilemiştir.

Ekonomik faaliyet kolları arasında çocuk istihdamı en çok tarım sektöründe yer almaktadır. Bunun nedeni ise, tarımda çalışan çocukların aile işçisi olması veya mevsimlik işçi olarak çalıştırılmalarıdır. Çünkü çocuk istihdamı ile düşük ücret ve sigortasız çalışma gibi iş ve sosyal güvenlik yasalarına aykırı uygulamalarıyla işgücü maliyetini düşürmek mümkün olmaktadır¹⁷⁹.

Çocuk istihdamı Türkiye açısından önemli bir problem olarak görülmekle birlikte, çocuk istihdamının payı 1990 yıllarından sonra sürekli azalış göstermiştir. 1990 yılında 12–17 yaş grubundakilerin %29.7'si istihdamda iken, bu oran yıllar itibariyle sürekli bir düşüş sergilemiş ve 2002'de %12.2' ye gerilemiştir¹⁸⁰.

Çocuk istihdamı daha çok yoğun rekabete açık, son derece değişken ya da mevsimlik pazarlar içinde faaliyet gösteren, yeterli sermayeden yoksun, kayıt dışı faaliyette bulunan işyerlerinde görülmektedir. Yetişkinler yerine çocukların çalıştırılması, işverene işgücü maliyeti yönünden kolaylıklar sağlamaktadır ve değişken

¹⁷⁹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Arttırılması**, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayınları, 2004, s.110

¹⁸⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007–2013, İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2007, s.41

işgücü talebi açısından da, piyasa durgunlaştığında işten çıkartmaları daha kolay olmaktadır. Bu tür nedenlerle çocuk istihdamı sürekli olmaktan çok süreksizdir¹⁸¹.

Tablo 30
Türkiye’de Yaş Grubu, Cinsiyet ve Sektörlere Göre Çalışan Çocuklar
(bin kişi)
1994–1999–2006

Yıllar	TOPLAM			Tarım			Sanayi			Hizmetler		
	1994	1999	2006	1994	1999	2006	1994	1999	2006	1994	1999	2006
TOPLAM	2269	1630	958	1510	990	392	385	322	271	374	318	294
6–14	958	609	318	730	461	182	106	70	50	121	78	86
15–17	1311	1021	639	779	529	210	279	251	221	253	240	208

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

Çocuk istihdamı sorunun temelinde yatan nedenlerin başında yoksulluk geldiği gibi okullaşma oranındaki düşük seviye gelmektedir. Ayrıca çocuk istihdamının önlenmesi, önemli sosyal politikalar gerektirmektedir. Sadece işletmelere yaptırım uygulamak değil, çocukların çalışma zorunluluğunu ortadan da kaldırmak gerekmektedir¹⁸².

Tablo 31’de Türkiye’de ilköğretim okullaşma oranları gösterilmektedir. İlköğretim; “6–14 yaş grubundaki öğrencilere temel beceri kazandırarak onları hayata ve bir sonraki eğitim kurumlarına hazırlayan bir eğitim devresidir”. İlköğretim Okullaşma oranlarının % 100 seviyelerine çıkarılması ve bu oranların bölgesel, şehirselle ve cinsiyet açısından farklılıklarının ortadan kaldırılması çocuk istihdamı sorunun çözülmesinde çok etkili olacaktır.

¹⁸¹ Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği, **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 2002, s.107

¹⁸² Kavi, s.276

Tablo 31
Türkiye’de İlköğretim Okullaşma Oranları
1997–2008

YIL	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
%	84.7	89.2	93.5	95.2	94.4	90.9	90.2	89.6	89.7	90.1	97.3	96.4

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK),
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

G. Türkiye’de İstihdamın Cinsiyet ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

İş gücünün cinsiyete göre dağılımını incelememiz Türkiye’nin “sosyo-ekonomik” yapısını ortaya koyması açısından önem arz etmektedir. Ekonomileri tarıma dayalı olan ekonomilerde; kadın, yardımcı bir ara eleman olarak hizmet verirken, sanayi ülkelerindeki kadının işgücü piyasasındaki payı azımsanmayacak seviyelerde gerçekleşmektedir.

Toplumun sosyal yapısı içinde bazı grupların işsizlikten diğerlerine göre daha fazla etkilendikleri görülmektedir. (gençler, kadınlar, özürülüler, niteliksiz işçiler, yabancı işçiler vb.). İşsizliğe karşı duyarlı gruplar içerisinde gençler önemli bir paya sahiptir. Üstelik hem genç olup hem de kadın ya da özürülü veya niteliksiz olmak duyarlılığı daha da arttırmaktadır¹⁸³.

Tablo 32’de Türkiye’de istihdamın yaş gruplarına göre dağılımı verilmiştir. 1988 yılındaki toplam istihdam 17 milyon 756 bin kişidir. İstihdamın 2 milyon 545 bin kişilik kısmını 2 milyon 545 bin kişi ile 15–19 arasındaki nüfus oluşturmaktadır. 20–24 yaş arası nüfus 2 milyon 121 bin kişi, 25–29 yaş 2 milyon 527 bin kişi, 30–34 yaş 2 milyon 302 bin kişi, 35–39 yaş 2 milyon 135 bin kişi, 40–44 yaş 1 milyon 591 bin kişi, 45- 49 yaş 1 milyon 341 bin kişi, 50–54 yaş 1 milyon 150 bin kişi, 55–59 yaş 997 bin kişi, 60-64 yaş 557 bin kişi ve 65 yaş üstü 490 bin kişi olarak istihdam edilmiştir. Tablo 33’de Türkiye’deki istihdamın yaş gruplarına göre oransal dağılımı verilmektedir. 1988 yılındaki istihdamın yaş dağılımındaki oranlara baktığımızda 15–19 yaş grubunun toplam istihdam içerisindeki oranı % 15.45 iken 20-24 yaş grubunun %11.94, 25-29

¹⁸³ Naci Gündoğan, **Genç İşsizliği ve Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları**, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1999, s.68

yaş grubunun %14.23, 30-34 yaş grubunun %12.96, 35-39 yaş grubunun %12.02, 40-44 yaş grubunun %8.96, 45-49 yaş grubunun %7.55, 50-54 yaş grubunun %6.47, 55-59 yaş grubunun %5.61, 60-64 yaş grubunun %3.13, 65 yaş üstü grubun ise %2.75 olduğunu görmekteyiz.

Tablo 32
Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (bin kişi)
1988–2008

YIL	TOPLAM	15– 19	20– 24	25– 29	30– 34	35– 39	40– 44	45– 49	50– 54	55– 59	60– 64	65+
1988	17 756	2545	2121	2527	2302	2135	1591	1341	1150	997	557	490
1989	18 222	2536	2079	2519	2400	2243	1692	1334	1147	1059	683	531
1990	18 539	2503	2143	2572	2394	2307	1784	1400	1227	1014	689	509
1991	19 287	2725	2570	2776	2659	2312	1761	1397	1164	916	531	478
1992	19 460	2540	2627	2835	2680	2393	1858	1402	1152	895	562	519
1993	18 499	2264	2430	2767	2615	2362	1874	1368	1044	804	529	444
1994	20 007	2490	2715	2939	2771	2489	2008	1454	1113	918	566	547
1995	20 586	2368	2697	3075	2860	2589	2164	1503	1149	918	631	633
1996	21 194	2439	2815	3188	2907	2661	2257	1530	1147	921	655	677
1997	21 203	2323	2764	3288	2925	2663	2271	1625	1124	909	649	664
1998	21 777	2261	2750	3468	2989	2741	2343	1711	1155	914	688	758
1999	22 047	2277	2761	3453	3086	2776	2404	1739	1175	869	690	819
2000	21 581	2061	2635	3539	3078	2737	2386	1782	1160	852	606	745
2001	21 525	1847	2613	3506	3165	2744	2404	1844	1188	842	618	754
2002	21 351	1696	2439	3540	3255	2771	2407	1884	1209	825	630	695
2003	21 148	1475	2302	3545	3331	2840	2464	1894	1254	795	576	672
2004	21 791	1439	2423	3599	3443	2966	2537	1973	1309	852	576	674
*2004	19 632	1335	2219	3041	3007	2758	2416	1817	1162	763	482	632
2005	20 067	1348	2207	3188	3056	2823	2486	1909	1227	765	459	599
2006	20 423	1353	2180	3274	3140	2903	2528	1953	1289	787	468	547
2007	20 738	1324	2168	3381	3190	2974	2583	1984	1323	793	485	533
2008	21 194	1351	2133	3454	3249	3051	2615	2042	1397	841	503	558

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 32 ve 33 birlikte incelendiğinde yıllar itibariyle 15–19 yaş harici diğer gruplarda oransal ve miktarsal olarak aşırı bir değişme görülmezken 15–19 yaş grubunda gerilemeler gözlenmektedir. Bu miktar ve oranın azalmasındaki sebepleri, tarım sektöründeki çözümler, okullaşma oranlarındaki artışlar gibi nedenlere bağlayabiliriz. 2008 yılında 21 milyon 194 bin kişi olan toplam istihdam miktarında 15–19 yaş grubu 1 milyon 351 bin kişi olarak istihdam edilmiştir. % 15.45 olan oranı, %6.37 seviyelerine gerilemiştir. 20–24 yaş grubu ise 2 milyon 133 bin kişi olarak %10.06 istihdamdan pay almıştır. 1988 yılında % 11.94 olan oranında gerileme mevcuttur. 25–29 yaş grubu ise 1988 yılın %14.23 lük oranını % 16.29 oranına yükselmiştir. 30–34 yaş grubu da %12.96 olan oranını 2008 yılında %15.32 seviyelerine yükseltmiştir. 35–39 yaş grubunda da yükselme mevcuttur. Bu grup 2008 yılsonunda 3 milyon 51 bin kişi olarak istihdam edilmiştir. 40–44 yaş grubu da 2008 yılında toplam istihdamdan aldığı pay yükselmiştir. 1988 yılında % 8.96 olan oran 2008 yılsonunda %12.33 seviyelerine yükselmiştir. 45–49 yaş grubu %9.63 oranıyla istihdam oranını yükseltmiştir. 50–54 yaş grubu ise 1988 yılında %6.47 olan oranını 2008 yılında % 6.59 gibi yakın seviyelerde korumuştur. 55–59 yaş grubunda düşüş yaşanmıştır. 1988 yılında % 5.61 olan oran 2008 yılı sonunda %3.96 seviyelerine gerilemiştir. 60–64 yaş grubunda da düşüş kendini göstermektedir. 1988 yılında %3.13 olan oran 2008 yılsonunda %2.37 seviyelerine gerilemiştir. 65 yaş üstü grupta 1988 %2.75 olan oranının %2.63 oranına düşerek istihdamda pay sahibi olmuşlardır.

Genel görünüm Türkiye’de 15–19 arasındaki nüfusun istihdamdan çekilmesiyle birlikte 20–54 yaş grubunun ki özellikle 20–44 yaş grubunun istihdamdan daha çok pay aldığıdır.

Türkiye’de işgücünün büyük bir bölümünü erkek nüfus oluşturmaktadır. Tablo 34’de Türkiye’de istihdamın yaş gruplarına göre dağılımında erkeklerin miktarlarını göstermektedir. Tablodan görüldüğü gibi erkek çalışanlarda nüfus artışına bağlı olarak sürekli bir yükseliş trendi gözlemlenmektedir. Toplam istihdam miktarlarına bakıldığında 1988 yılında 12 milyon 522 bin kişi olan erkek istihdamı 2008 yılında 15 milyon 598 bin kişi olmuştur. Tablo 36’da Türkiye’de istidamın yaş gruplarına göre dağılımında kadınların miktarı gösterilmektedir. Kadınlar da ise 1988 yılında 5 milyon

234 bin kişi olan toplam istihdam miktarı 2008 yılı sonunda 5 milyon 595 bin kişiye yükselmiştir.

Türkiye’de kadın işgücünün erkek işgücüne göre az olması ve zaman içerisinde değişim gösterememesinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Kadın işgücü arzını belirleyen “sosyo-kültürel” faktörler yani toplumsal cinsiyete dayalı “işbölümü” mevcuttur. Ve bu iş bölümü üzerinde şekillenen “toplumsal cinsiyet rolleri”, kadınları ev işleri, çocuk, hasta, yaşlı bakımından sorumlu tutmakta ve işgücü piyasasına çıkmasını engellemektedir. Bunların dışında, kadının çalışıp para kazanması erkeğin aileyi geçindiren aile reisi konumuna ve aile içindeki egemenliğine karşı bir tehdit olarak algılandığından kadınlara çalışması için izin verilmemektedir. İzin verilen işlerin de ataerkil denetim kuralları içinde kadına uygun kabul edilen işler olması gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye’de kadın işgücüne talep çok düşüktür. İşgücü piyasasında cinsiyet temelli mesleki ayrışmaya bağlı olarak kadınlara sunulan işlerin sınırlılığı ve koşulların ağır olması, ayrıca ücretlerin azlığı çalışmayı kadınlar açısından da cazip kılmaktan çıkarmaktadır¹⁸⁴.

Tablo 35 ve Tablo 37 Türkiye’de istihdamın yaş gruplarına göre dağılımında erkek ve kadınların oransal paylarını göstermektedir. Bu iki tabloya göre; 15–19 yaş grubundaki istihdam payının hem erkek hem de kadınları açısından sürekli düşüş trendi içerisinde olduğu görülmektedir. 20–54 yaş grubunun ki özellikle 20–44 yaş grubunun hem kadın istihdamında hem de erkek istihdamında artışlar görülmektedir.

¹⁸⁴ Gülay Toksöz, **İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler**, Birleşik Metal-İş Sendikası, Çalışma ve Toplum, Ekonomi ve Hukuk Dergisi, İnternet Baskısı, Sayı: 15, 2007, s.58 <http://www.calismatoplum.org/sayi15/toksoz.pdf>, (10 Mayıs 2010)

Tablo 33
Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (%)
1988-2008

YIL	TOPLAM	15– 19	20– 24	25– 29	30– 34	35– 39	40– 44	45– 49	50– 54	55– 59	60– 64	65+
1988	17 756	15.45	11.94	14.23	12.96	12.02	8.96	7.55	6.47	5.61	3.13	2.75
1989	18 222	13.91	11.40	13.82	13.17	12.30	9.28	7.32	6.29	5.81	3.74	2.91
1990	18 539	13.50	11.55	13.87	12.91	12.44	9.62	7.55	6.61	5.46	3.71	2.74
1991	19 287	14.12	13.32	14.39	13.78	11.98	9.13	7.24	6.03	4.74	2.75	2.47
1992	19 460	13.05	13.49	14.56	13.77	12.29	9.54	7.20	5.91	4.59	2.88	2.66
1993	18 499	12.23	13.13	14.95	14.13	12.76	10.13	7.39	5.64	4.34	2.85	2.40
1994	20 007	12.44	13.57	14.68	13.85	12.44	10.03	7.26	5.56	4.58	2.82	2.73
1995	20 586	11.50	13.10	14.93	13.89	12.57	10.51	7.30	5.58	4.45	3.06	3.07
1996	21 194	11.50	13.28	15.04	13.71	12.55	10.64	7.21	5.41	4.34	3.09	3.19
1997	21 203	10.95	13.03	15.50	13.79	12.55	10.71	7.66	5.30	4.28	3.06	3.13
1998	21 777	10.38	12.62	15.92	13.72	12.58	10.75	7.85	5.30	4.19	3.15	3.48
1999	22 047	10.32	12.52	15.66	13.99	12.59	10.90	7.88	5.32	3.94	3.12	3.71
2000	21 581	9.55	12.20	16.39	14.26	12.68	11.05	8.25	5.37	3.94	2.80	3.45
2001	21 525	8.58	12.13	16.28	14.70	12.74	11.16	8.56	5.51	3.91	2.87	3.50
2002	21 351	7.94	11.42	16.58	15.24	12.97	11.27	8.82	5.66	3.86	2.95	3.25
2003	21 148	6.97	10.88	16.76	15.75	13.42	11.65	8.95	5.92	3.75	2.72	3.17
2004	21 791	6.60	11.11	16.51	15.80	13.61	11.64	9.05	6.00	3.90	2.64	3.09
*2004	19 632	6.80	11.30	15.49	15.31	14.04	12.30	9.25	5.91	3.88	2.45	3.21
2005	20 067	6.71	10.99	15.88	15.22	14.06	12.38	9.51	6.11	3.81	2.28	2.98
2006	20 423	6.42	10.67	16.03	15.37	14.21	12.37	9.56	6.31	3.85	2.29	2.67
2007	20 738	6.38	10.45	16.30	15.38	14.34	12.45	9.56	6.37	3.82	2.33	2.57
2008	21 194	6.37	10.06	16.29	15.32	14.39	12.33	9.63	6.59	3.96	2.37	2.63

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 34
Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Erkek) (bin kişi)
1988–2008

YIL	TOPLAM	15–19	20–24	25–29	30–34	35–39	40–44	45–49	50–54	55–59	60–64	65+
1988	12 522	1542	1344	1872	1720	1588	1168	979	781	738	413	377
1989	12 548	1479	1288	1838	1737	1641	1213	956	772	737	483	404
1990	12 902	1515	1337	1884	1751	1691	1308	1002	839	689	494	393
1991	13 395	1664	1578	2060	1983	1715	1283	999	790	597	374	356
1992	13 682	1592	1639	2111	2001	1764	1363	1012	814	609	404	375
1993	13 723	1487	1608	2128	2053	1829	1444	1048	786	600	399	343
1994	14 192	1554	1726	2211	2077	1877	1500	1051	779	633	395	390
1995	14 628	985	1196	1558	1472	1331	1093	760	562	432	302	448
1996	15 067	995	1205	1594	1464	1323	1120	746	532	412	289	475
1997	15 399	1524	1797	2517	2249	2043	1729	1203	810	620	446	463
1998	15 687	1458	1761	2600	2306	2078	1771	1287	820	623	474	512
1999	15 713	1465	1772	2600	2332	2090	1804	1303	844	590	437	529
2000	15 780	1375	1715	2644	2356	2093	1842	1368	845	593	426	523
2001	15 556	1228	1658	2630	2388	2072	1827	1387	846	593	424	503
2002	15 232	1093	1503	2628	2434	2075	1815	1389	860	572	407	456
2003	15 256	943	1458	2640	2524	2132	1864	1415	913	534	385	448
2004	16 023	946	1591	2714	2646	2238	1945	1500	969	600	395	478
*2004	14 585	895	1454	2289	2332	2121	1885	1404	880	545	333	448
2005	14 959	927	1454	2400	2371	2165	1923	1470	928	564	324	433
2006	15 165	933	1444	2440	2418	2201	1942	1512	969	573	332	400
2007	15 382	925	1420	2523	2437	2254	1989	1531	1001	580	341	381
2008	15 598	940	1380	2552	2464	2281	2004	1555	1050	613	357	402

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 35
Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Erkek) (%)
1988–2008

YIL	TOPLAM	15– 19	20– 24	25– 29	30– 34	35– 39	40– 44	45– 49	50– 54	55– 59	60– 64	65+
1988	12 522	12.31	10.73	14.94	13.73	12.68	9.32	7.81	6.23	5.89	3.29	3.01
1989	12 548	11.78	10.26	14.64	13.84	13.07	9.66	7.61	6.15	5.87	3.84	3.21
1990	12 902	11.74	10.36	14.60	13.57	13.10	10.13	7.76	6.50	5.34	3.82	3.04
1991	13 395	12.42	11.78	15.37	14.80	12.80	9.57	7.45	5.89	4.45	2.79	2.65
1992	13 682	11.63	11.97	15.42	14.62	12.89	9.96	7.39	5.94	4.45	2.95	2.74
1993	13 723	10.83	11.71	15.50	14.96	13.32	10.52	7.63	5.72	4.37	2.90	2.49
1994	14 192	10.94	12.16	15.57	14.63	13.22	10.56	7.40	5.48	4.46	2.78	2.74
1995	14 628	9.85	11.96	15.58	14.72	13.31	10.93	7.60	5.62	4.32	3.02	3.06
1996	15 067	9.95	12.05	15.94	14.64	13.23	11.20	7.46	5.32	4.12	2.89	3.15
1997	15 399	9.89	11.66	16.34	14.60	13.26	11.22	7.84	5.26	4.02	2.89	3.00
1998	15 687	9.29	11.22	16.57	14.70	13.24	11.28	8.20	5.22	3.97	3.02	3.26
1999	15 713	9.32	10.95	16.54	14.84	13.30	11.48	8.29	5.37	3.75	2.78	3.36
2000	15 780	8.71	10.86	16.75	14.93	13.26	11.67	8.66	5.35	3.75	2.69	3.31
2001	15 556	7.89	10.65	16.90	15.35	13.31	11.74	8.91	5.43	3.81	2.72	3.23
2002	15 232	7.17	9.86	17.25	15.97	13.62	11.91	9.11	5.64	3.75	2.67	2.99
2003	15 256	6.18	9.55	17.30	16.54	13.97	12.21	9.27	5.98	3.50	2.52	2.93
2004	16 023	5.90	9.92	16.93	16.51	13.96	12.13	9.36	6.04	3.74	2.46	2.98
*2004	14 585	6.13	9.96	15.69	15.98	14.54	12.92	9.62	6.03	3.73	2.28	3.07
2005	14 959	6.19	9.71	16.04	15.84	14.47	12.85	9.82	6.20	3.77	2.16	2.89
2006	15 165	6.15	9.52	16.08	15.94	14.51	12.80	9.97	6.38	3.77	2.18	2.63
2007	15 382	6.01	9.23	16.40	15.84	14.65	12.93	9.95	6.50	3.77	2.21	2.47
2008	15 598	6.02	8.84	16.36	15.79	14.62	12.84	9.96	6.73	3.92	2.28	2.57

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 36
Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Kadın)(bin kişi)
1988–2008

YIL	TOPLAM	15– 19	20– 24	25– 29	30– 34	35– 39	40– 44	45– 49	50– 54	55– 59	60– 64	65+
1988	5 234	1003	777	655	582	547	423	362	369	259	114	113
1989	5 674	1057	791	681	663	602	479	378	375	322	200	127
1990	5 637	988	807	688	643	616	476	398	388	325	195	116
1991	5 892	1062	993	716	676	597	478	399	374	320	157	122
1992	5 778	948	989	724	679	630	495	390	338	286	158	144
1993	4 777	777	822	639	563	533	430	321	258	204	130	101
1994	5 816	936	989	728	694	612	508	403	334	285	171	158
1995	5 958	926	948	795	706	643	564	391	327	285	190	185
1996	6 128	939	998	785	700	667	568	405	345	300	220	202
1997	5 804	799	967	772	676	620	542	422	314	289	203	202
1998	6 091	803	990	868	683	664	573	425	335	291	215	246
1999	6 335	813	1039	854	754	687	601	436	331	279	253	291
2000	5 801	686	920	895	722	644	544	414	315	259	180	222
2001	5 969	619	955	876	777	672	577	457	342	249	194	251
2002	6 119	603	936	912	821	696	592	495	349	253	223	239
2003	5 892	532	844	905	807	708	600	479	341	261	191	224
2004	5 768	493	832	885	797	728	592	473	340	252	181	196
*2004	5 047	440	765	752	675	637	531	413	282	218	149	184
2005	5 108	421	753	788	685	658	563	439	299	201	135	166
2006	5 258	420	736	834	722	702	586	441	320	214	136	147
2007	5 356	399	748	858	753	720	594	453	322	213	144	152
2008	5 595	410	753	902	795	770	611	487	347	228	146	156

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 37
Türkiye’de İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Kadın)(%)
1988-2008

YIL	TOPLAM	15- 19	20- 24	25- 29	30- 34	35- 39	40- 44	45- 49	50- 54	55- 59	60- 64	65+
1988	5 234	19.16	14.84	12.51	11.11	10.45	8.08	6.91	7.05	4.94	2.17	2.15
1989	5 674	18.62	13.94	12.00	11.68	10.60	8.44	6.66	6.60	5.67	3.52	2.23
1990	5 637	17.52	14.31	12.20	11.40	10.92	8.44	7.06	6.88	5.76	3.45	2.05
1991	5 892	18.02	16.85	12.15	11.47	10.13	8.11	6.77	6.34	5.43	2.66	2.07
1992	5 778	16.40	17.11	12.53	11.75	10.90	8.56	6.74	5.84	4.94	2.73	2.49
1993	4 777	16.26	17.20	13.37	11.78	11.15	9.00	6.71	5.40	4.27	2.72	2.11
1994	5 816	16.09	17.00	12.51	11.93	10.52	8.73	6.92	5.74	4.90	2.94	2.71
1995	5 958	15.54	15.91	13.34	11.84	10.79	9.46	6.56	5.48	4.78	3.18	3.10
1996	6 128	15.32	16.28	12.81	11.42	10.88	9.26	6.60	5.62	4.89	3.59	3.29
1997	5 804	13.76	16.66	13.30	11.64	10.68	9.33	7.27	5.41	4.97	3.49	3.48
1998	6 091	13.18	16.25	14.25	11.21	10.90	9.40	6.97	5.49	4.77	3.52	4.03
1999	6 335	12.83	16.40	13.48	11.90	10.84	9.48	6.88	5.22	4.40	3.99	4.59
2000	5 801	11.82	15.85	15.42	12.44	11.10	9.37	7.13	5.43	4.46	3.10	3.82
2001	5 969	10.37	15.59	14.67	13.01	11.25	9.66	7.65	5.72	4.17	3.25	4.20
2002	6 119	9.85	15.29	14.90	13.41	11.37	9.67	8.08	5.70	4.13	3.64	3.90
2003	5 892	9.02	14.32	15.35	13.69	12.01	10.18	8.12	5.78	4.42	3.24	3.80
2004	5 768	8.54	14.42	15.34	13.81	12.62	10.26	8.20	5.89	4.36	3.13	3.39
*2004	5 047	8.71	15.15	14.89	13.37	12.62	10.52	8.18	5.58	4.31	2.95	3.64
2005	5 108	8.24	14.74	15.42	13.41	12.88	11.02	8.59	5.85	3.93	2.64	3.24
2006	5 258	7.98	13.99	15.86	13.73	13.35	11.14	8.38	6.08	4.06	2.58	2.79
2007	5 356	7.44	13.96	16.01	14.05	13.44	11.09	8.45	6.01	3.97	2.68	2.83
2008	5 595	7.32	13.45	16.12	14.03	13.76	10.92	8.70	6.20	4.07	2.60	2.78

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

H. Türkiye’de İşyeri Büyüklüğüne Göre İstihdamın Dağılımı

İstihdamın işyeri büyüklüğüne göre dağılımı, ülke ekonomisinde enformel sektörün yerini ve daha önemlisi ülkenin ekonomik kalkınma düzeyini göstermesi açısından oldukça önem taşımaktadır¹⁸⁵.

Ülkelerin ekonomik kalkınma süreçlerini, işyeri büyüklüğü açısından gözlemlemeye çalıştığımızda, ülke üretim biçimlerinin 3 aşama geçirdiğini ifade edebiliriz. Birinci aşamada, ülke üretiminde ev içi üretim yaygın iken bu aşamadan sonra küçük atölyelere ve fabrikalara geçişler yapılmakta ve bu durum ikinci aşama olarak nitelendirilmektedir. Üçüncü aşama olarak büyük ölçekli üretim tesislerine geçiş yapılarak ülkelerin ekonomik kalkınma çabalarında geçirdiği evreler tamamlanmış olmaktadır¹⁸⁶. Böylece istihdamın mekansal yapısı, az kişinin çalıştığı firmalardan, çok kişinin çalıştığı firmalara doğru bir yön almış olmaktadır.

Tablo 38’de Türkiye’de işyerinde çalışan kişi sayısına göre istihdam edilenler miktar itibariyle verilmiştir. Tabloda, Türkiye ekonomisinde istihdamın firma büyüklüğüne göre dağılımında nasıl bir değişim olduğu açık bir şekilde görülmektedir. İşyerinde çalışan kişi sayısı az olan işletmelerden, çok sayıda işçi çalıştıran işletmelere doğru bir geçiş süreci yaşandığı görülebilmektedir. 1988 yılında 1 kişi çalıştıran işletmelerin 2 milyon 151 bin, 2 kişi çalıştıranların 3 milyon 324 bin, 3 kişi çalıştıranların 2 milyon 347 bin, 4 kişi çalıştıranların 2 milyon 65 bin, 5 -9 kişi çalıştıranların 2 milyon 866 bin, 10–24 kişi çalıştıranların 5 milyon kişi olduğu görülmektedir. Zaman içerisinde bu 1 kişi, 2 kişi ve 3 kişi çalıştıran firmalarda değişiklikler olsa da 4 kişi, 5–9 kişi, 10–24 kişi ile 25 ve üstü kişi çalıştıran firmalardaki değişiklikler göze batmaktadır. Özellikle 25 ve üstü kişi çalıştıran firmaların sayısındaki artış göze batmaktadır. 2008 yılında 1 kişi çalıştıran firma sayısı 2 milyon 265 bin, 2 kişi çalıştıran 4 milyon 30 bin, 3 kişi çalıştıran 2 milyon 163 bin 4 kişi çalıştıran 1 milyon 478 bin, 5–9 kişi çalıştıran 2 milyon 464, 10–24 kişi çalıştıran 1 milyon 734 bindir. 25 ve üstü kişi çalıştıran firma sayısı ise 7 milyon 60 bindir.

¹⁸⁵ Hacer Ansal vd..., **Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik** , İstanbul:Türkiye Ekonomik ve Toplum Tarih Vakfı Yayınları, Numune Matbaacılık,2000, s.39

¹⁸⁶ Dennis.Andersen, **Small Industry In Developing Counties: A Discussion of Issues**, World Development, Cilt:24 No:4, 1982, s.336-350

Tablo 38
Türkiye’de İşyerinde Çalışan Kişi Sayısına Göre İstihdam Edilenler
(bin kişi)
1988-2008

YIL	TOPLAM	1 kişi	2 kişi	3 kişi	4 kişi	5-9 kişi	10-24 kişi	25+ kişi
1988	17 753	2 151	3 324	2 347	2 065	2 866	5 000	...
1989	18 224	2 009	3 490	2 685	2 133	3 126	4 781	...
1990	18 538	2 023	3 671	2 640	2 140	3 041	5 024	...
1991	19 288	2 095	3 638	2 620	2 294	3 536	5 107	...
1992	19 459	2 197	3 670	2 725	2 232	3 232	5 404	...
1993	18 501	2 354	3 465	2 436	1 965	2 980	1 709	3 593
1994	20 008	2 351	3 771	2 719	2 321	3 582	1 705	3 559
1995	20 587	2 272	3 972	2 909	2 283	3 409	1 953	3 790
1996	21 195	2 159	4 187	2 790	2 328	3 603	2 139	3 991
1997	21 204	2 436	4 063	2 806	2 191	3 355	2 068	4 288
1998	21 779	2 371	4 311	2 781	2 172	3 394	2 131	4 620
1999	22 047	2 379	4 319	2 836	2 325	3 772	2 073	4 345
2000	21 581	2 729	4 130	2 801	2 059	3 000	2 161	4 701
2001	21 525	2 661	4 265	2 799	2 118	2 818	2 055	4 809
2002	21 354	2 802	4 216	2 653	1 884	2 824	1 328	5 647
2003	21 147	2 906	4 274	2 498	1 713	2 728	1 398	5 630
2004	21 791	2 870	4 374	2 698	1 839	2 807	1 434	5 769
*2004	19 632	2 559	3 675	2 298	1 559	2 487	1 376	5 678
2005	20 067	2 415	3 832	2 222	1 463	2 547	1 543	6 045
2006	20 423	2 361	3 894	2 241	1 484	2 470	1 654	6 319
2007	20 738	2 258	3 988	2 221	1 467	2 465	1 643	6 696
2008	21 194	2 265	4 030	2 163	1 478	2 464	1 734	7 060

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 39'a baktığımızda Türkiye'de işyerinde çalışan kişi sayısına göre istihdam edilenlerin oransal dağılımı verilmiştir. . Bu tabloya bakarak değişimi daha rahat bir şekilde görebilmemiz mümkündür. Özellikle 25 ve daha fazla kişi çalıştıran işletmelerin oransal değerlerine baktığımızda zaman içerisinde artış gösterdiğini ve 2008 yılı sonunda % 33.31 oranı ile en fazla orana sahip olma özelliğine bürünmüştür. Tabloda dikkati çeken diğer biri husus ise, 4 kişi den fazla işi çalıştıran firmaların zaman içerisinde bir üst kişi çalıştıran gruba geçiş yapmaları sonucu bir üst grubun ağırlığının artmasıdır. Örneğin; 4 kişi çalıştıran firmada düşüş gözlemlenirken 5 -9 kişi çalıştıran firmalarda artışlar gözlemlenmektedir. Aynı şekilde 10–24 kişi çalıştıran firmalarda düşümler gözlemlenirken 25 ve daha üstü kişi çalıştıran firmalarda artışlar gerçekleşmiştir. Bu da gösteriyor ki; 1 kişi, 2 kişi ve 3 kişinin çalıştığı firmalarda büyüme oranları çok yavaş olmakta ve bir üst kategoriye geçememektedir. En az 4 kişinin çalıştığı firmalarda büyüme oluşmakta ve bir üst kategoriye geçiş yapabilmektedir.

Bu oranları ülkenin kalkınmışlık seviyesi açısından düşündüğümüzde, kalkınmışlık seviyesinin üçüncü aşaması olan büyük ölçekli üretim tesislerin varlığının henüz yakalanmadığını görmekteyiz. Ancak gelişme evresi devam etmektedir. Az kişinin çalıştığı firma yapısından çok kişinin çalıştığı firma yapısına geçişin artması ve bu artışın hızlanması bunun göstergesidir. Türkiye için 25 ve daha üstü kişi çalıştıran firmaların oranlarında artış gerçekleşmesi ülke ekonomisinin büyümesinde ve kalkınmasında etkili olacağı ifade edilebilir.

Tablo 39
Türkiye’de İşyerinde Çalışan Kişi Sayısına Göre İstihdam Edilenler
1988–2008 (%)

YIL	TOPLAM	1 kişi	2 kişi	3 kişi	4 kişi	5–9 kişi	10–24 kişi	25+kişi
1988	17 753	12.11	18.72	13.22	11.63	16.14	28.16	...
1989	18 224	11.02	19.15	14.73	11.70	17.15	26.23	...
1990	18 538	10.91	19.80	14.24	11.54	16.40	27.10	...
1991	19 288	10.86	18.86	13.58	11.89	18.33	26.47	...
1992	19 459	11.29	18.86	14.00	11.47	16.60	27.77	...
1993	18 501	12.72	18.72	13.16	10.62	16.10	9.23	19.42
1994	20 008	11.75	18.84	13.58	11.60	17.90	8.52	17.78
1995	20 587	11.03	19.29	14.13	11.08	16.55	9.48	18.40
1996	21 195	10.18	19.75	13.16	10.98	16.99	10.09	18.82
1997	21 204	11.48	19.16	13.23	10.33	15.82	9.31	20.22
1998	21 779	10.88	19.79	12.76	9.97	15.58	9.78	21.21
1999	22 047	10.79	19.58	12.86	10.54	17.10	9.40	19.70
2000	21 581	12.64	19.13	12.97	9.54	13.90	10.01	21.78
2001	21 525	12.36	19.81	13.00	9.83	13.09	9.54	22.34
2002	21 354	13.12	19.74	12.42	8.82	13.22	6.21	26.44
2003	21 147	13.74	20.21	11.81	8.10	12.90	6.61	26.62
2004	21 791	13.17	20.07	12.38	8.43	12.88	6.58	26.47
*2004	19 632	13.03	18.71	11.70	7.94	12.66	7.00	28.92
2005	20 067	12.03	19.09	11.07	7.29	12.69	7.68	30.12
2006	20 423	11.56	19.06	10.97	7.26	12.14	8.09	30.94
2007	20 738	10.88	19.23	10.70	7.07	11.88	7.92	32.28
2008	21 194	10.68	19.01	10.20	6.97	11.62	8.18	33.31

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUIK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

I. Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam

Kayıt dışı istihdam, “çalışanların yeterli çalışma standartlarına sahip olmadığı, asgari yaş haddi, asgari ücret hakkı, fazla mesai ücreti ve işyeri çalışma standartları gibi konularda düzenlemelere uyulmadan, sosyal güvenlik, vergi ve diğer fonların eksik ödendiği ya da hiç ödenmediği” istihdam türüdür¹⁸⁷.

Kayıt dışı istihdam kavramı ilk defa 1970 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü’nce düzenlenen “Dünya İstihdam Programı” kapsamındaki Kenya Raporunda enformel (kayıt dışı) sektör olarak kullanılmıştır. Raporda formel (kayıtlı) sektör tarafından giderilemeyen açık işsizliğin enformel (kayıt dışı) sektör tarafından emildiği ve kırsal alandan şehirlere göçün beklenen miktarda açık işsizliğe yol açmadığı tespiti yapılmıştır¹⁸⁸.

Türkiye’de kayıt dışı istihdam faaliyetleri değişik şekillerde olabilmektedir. Bunların bir kısmı, genellikle çalışanların iradesi dışında gerçekleştirilirken bir kısmı da çalışanların kendi iradesiyle gerçekleştirdikleri kayıt dışı istihdam şekilleridir¹⁸⁹.

Çalışanların iradeleri dışında gerçekleştirilen kayıt dışı istihdam şekilleri;

- Çalışanın çalıştığı işle ilgili kamu kurum/kuruluşlarına hiç bildirilmemesi
- Çalışanın çalışmalarının ücret olarak eksik bildirilmesi
- Çalışanın çalışmalarının gün olarak eksik bilgilendirilmesi
- İkinci bir işte çalışıp, bu işyerindeki çalışmaların bildirilmemesi
- Çalışanın deneme süresi iddiasıyla kayıt dışı çalıştırılması
- Sosyal güvenlik Kurumlarına bildirilip Vergi dairesine bildirilmeyen ücretliler

¹⁸⁷ Yılmaz Iğın, **Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 1995, s.39

¹⁸⁸ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, **Ekonomik Rapor**, Ankara: TOBB yayınları, No.285, 1994, s.126

¹⁸⁹ Ahmet Burçin Yereli ve Oğuz Karadeniz, **Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkileri**, Ankara: e-yaklaşım Dergisi, Sayı.138, 2004, s.3-11

Çalışanların iradeleriyle gerçekleşen kayıt dışı istihdam şekilleri;

- Yabancı kaçak işçiler
- Çocuk işçiler
- Kayıt dışı çalışan emekliler
- Ölüm(yetim)aylığı olarak kayıt dışı çalışanlar
- Malullük aylığı olarak kayıt dışı çalışanlar
- İşsizlik ödeneği olarak kayıt dışı çalışanlar
- Yeşil kart sahibi olarak kayıt dışı çalışanlar

Kayıt dışı istihdamı etkileri ve sonuçları bakımından incelediğimizde karşımıza düalist karakterli bir yapı ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki; kayıt dışı istihdam bir yönüyle ekonominin döngüsü içerisinde olumlu etkiler sergileyebilirken diğer bir yönüyle mali, ekonomik ve sosyal yapı içerisinde pek çok olumsuz etkiler gösterebilmektedir. Bu etkileri kısaca şu şekilde sayabiliriz¹⁹⁰;

Kayıt Dışı İstihdamın Olumlu Etkileri;

- 1.İstihdam Yaratıcı Etkisi
- 2.Gelir Dağılımını İyileştirici Etkisi
- 3.Kaynak Dağılımını Etkinleştirici Etkisi

Kayıt Dışı İstihdamın Olumsuz Etkileri;

- 1.Vergi Gelirlerini Azaltıcı Etkisi
- 2.Vergi Adaletini Bozucu Etkisi
- 3.Kaynak Dağılımı Bozucu Etkisi

¹⁹⁰ Tuncay Güloğlu, **The Reality of Informal Employment in Turkey**, International Programs Visiting Fellow Working Papers, Cornell University, 2005, s.7

4.Haksız Rekabet Oluşturucu Etkisi

5.Ekonomik Göstergeleri Bozucu Etkisi

6.Çocuk Emeğini Sömürücü Etkisi

7.Sosyal Güvenlik Sistemini Bozucu Etkisi

Sosyal Güvenlik Kurumlarının kendi içerisinde olduğu gibi, bu kurumlarla Maliye ve Sağlık Bakanlığı ile Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları arasında bir iletişim eksikliği olması nedeniyle, Türkiye'deki kayıt dışı istihdamın ne düzeyde olduğu tespit edilememektedir. Kamu kurumları arasında ortak veritabanı ve bilişim teknolojisinin kullanımına imkan verecek teknik alt yapının henüz istenen düzeyde olmaması, kayıt dışı istihdamın istenilen düzeyde denetlenememesine sebebiyet vermektedir¹⁹¹. Bir başka neden ise yüksek işsizlik oranının varlığıdır. İşsiz sayısının yoğun olduğu il ve sektörlerde, kişiler, sigortalı olmak ve sosyal güvenlik şemsiyesi altına girmekten ziyade, düşük ücretle dahi olsa iş bulma gayreti içine girmektedirler. Bu durum işverenlerin elini güçlendirmekte ve işverenler de genelde sigortalı olma talebi bulunmayan işçileri çalıştırma yoluna gitmektedirler¹⁹².

Kayıt dışı çalışmanın istihdam şekline göre (ücretli, yevmiyeli vb..) dağılımını tespit edebilmek için TÜİK tarafından yapılan Hane Halkı İşgücü Anketi (HİA) sonuçlarını incelemek gerekmektedir. Tablo 40'da 1988–2009 dönemine ilişkin Esas işlerinden dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanların yıllara göre miktarları verilmiştir. 1988 yılında toplam 10 milyon 320 bin kişi kayıt dışı istihdam edilmiştir. 10 milyon 320 bin kişiden 2 milyon 20 bin kişisi ücretli veya yevmiye şeklinde, 38 bin kişisi işveren, 3 milyon 81 bin kişi kendi hesabına, 5 milyon 181 bin kişide ücretsiz aile işçisi olarak kayıt dışı istihdam edilmiştir. Yıllar itibariyle toplam kayıt dışı istihdam miktarlarından azalışlar görünse de 8 milyon kişi ile 11 milyon kişi arasında bir kayıt dışı istihdamın sürekli var olduğu görüldüğü görülmektedir. 2008 yılı sonunda kayıt dışı olarak ücretli ve yevmiyeli olarak çalışan 3

¹⁹¹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, s.30

¹⁹² Yakup Süngü, **Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler**, Ankara: TUHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, TUHİS Yayınları Cilt:21, Sayı:2-3, 2007, s.11

milyon 414 bin kişi mevcuttur. Ücretli ve yevmiyeli olarak kayıt dışı çalışanların sürekli arttığı gözlemlenmektedir. İşveren olarak çalışanlarda da artışın olduğunu görmek mümkündür. 2008 yılsonunda 349 bin kişi kayıt dışı işveren olarak istihdam olmuşlardır. Kendi hesabına çalışanlarda ise zaman içerisinde inişli çıkışlı bir grafik gözlemlenmektedir. Ancak ortalama 2 milyon ile 3milyon 500 bin kişi arasında bu rakamlar değişim göstermektedir. 2008 yılı sonu rakamlarına baktığımızda 3 milyon 31 bin kişi kendi hesabına kayıt dışı çalışan olarak kaydedilmiştir. Ücretsiz aile işçisi olarak kayıt dışı çalışanlarda ise zaman içerisinde sürekli düşüş trendinin olduğunu görmek mümkündür. Genellikle tarım sektöründe çalışan bu grubun, tarım sektöründe yaşanan kopmalar sonucu miktarlarının düştüğü ifade edilebilir. 2008 yılsonu rakamlarında 2 milyon 563 bin kişinin ücretsiz aile işçisi olarak kayıt dışı istihdam edildiği kayıtlara geçmiştir.

Tablo 41’de bu rakamların oransal dağılımı gösterilmektedir. Bu tabloya bakıldığında kayıt dışı istihdamın dağılımı ve değişimi çok daha rahat görülmektedir. 1988 yılında toplam kayıt dışı çalışanlar arasında ücretli ve yevmiyeli olarak kayıt dışı çalışanların oranı % 19.57, işverenler olarak kayıt dışı çalışanların oranı %0.36 dır. Kendi hesabına çalışanlarda kayıt dışı istihdam oranı ise % 29.85 iken ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların payı % 50.20 olarak gerçekleşmiştir. Tablo dikkatlice incelendiğinde kayıt dışı çalışanlarda 2004 yılı sonuna kadar kayıt dışı istihdam edilenlerde ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların payı sürekli birinci sırada yer almaktadır. Ancak 2004 yılı sonrası dönemlerde ücretli veya yevmiyeli olarak çalışanların kayıt dışı istihdamda birinci sırayı aldığını görmekteyiz. 2008 yılsonunda ücretli veya yevmiyeli olarak çalışanların toplam kayıt dışı istihdam içerisindeki payı %37.02’ye yükselirken, ücretsiz aile işçisi olarak kayıt dışı çalışanların payı % 27.79’a gerilemiştir. 2008 yılı sonunda kayıt dışı istihdam içerisinde kendi hesabına çalışanların payı %31.37 iken işveren olarak kayıt dışı çalışanların payı ise % 3.78 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 42’de Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranları verilmektedir. 1988 yılında kayıt dışı istihdam oranının % 58.12, 1995 yılında % 54.31, 2000 yılında %50.62 2005 yılında % 48.12, 2008 yılında ise %43.50 seviyelerine gerilemiştir. Kayıt dışı istihdam

oranlarında bir düşüşün yaşandığı gözlemlenmektedir. Ancak bu oranların hala yüksek seviyelerde olduğu söylenebilir. İstihdamın kayıt altına alınması ülke ekonomisi açısından hem mikro hem de makro pozitif etkiler oluşturacaktır.

Türkiye’de kayıt dışı istihdamın yaygınlaşmasında, ekonomik, mali, siyasal, kültürel temelli birbirini bütünleyen pek çok neden bulunmaktadır. Kentsel alanda yeterli istihdam artışı sağlanmadan tarımsal üretimi tasfiye ederek içgöçü hızlandıran politikalar, kayıt dışı istihdamın büyümesine doğrudan katkıda bulunmuştur. Kayıtlı kesimdeki istihdam artışının işgücü artışının gerisinde kalması, küçük ölçekli işletmeler tarafından yürütülen ekonomik faaliyetlerin yaygınlığı, kayıt dışılığın artışında rolü olan diğer temel etmenlerdir. İşsizlik sigortasının daha birkaç yıl önce yürürlüğe girmiş olması, yararlanma koşullarının zorluğu ve yapılan ödemelerin yetersizliği de, kayıt dışı istihdamın genişlemesine yol açmaktadır¹⁹³.

¹⁹³ Mütevellioğlu ve Işık, s.37-38

Tablo 40
Türkiye’de Esas İşlerinden Dolayı Herhangi Bir Sosyal Güvenlik Kuruluşuna
Kayıtlı Olmayanlar (bin kişi)
1988–2009

YIL	TOPLAM	Ücretli veya yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	10 320	2 020	38	3 081	5 181
1989	10 823	1 966	20	3 350	5 488
1990	10 494	1 867	...	3 268	5 360
1991	9 906	2 005	7	1 986	5 907
1992	9 679	2 013	4	2 152	5 509
1993	8 757	2 150	10	1 867	4 730
1994	8 822	2 599	12	1 198	5 013
1995	11 181	2 419	127	3 074	5 561
1996	11 307	2 656	54	2 816	5 781
1997	10 507	2 873	62	2 976	4 596
1998	11 306	2 708	1	3 073	5 524
1999	11 014	2 898	106	3 323	4 687
2000	10 925	2 974	169	3 416	4 366
2001	11 382	2 800	184	3 645	4 753
2002	11 133	3 225	223	3 309	4 374
2003	10 943	3 225	194	3 463	4 057
2004	11 436	3 756	261	3 464	3 955
*2004	9 843	3 433	231	2 942	3 237
2005	9 666	3 658	282	3 031	2 695
2006	9 593	3 786	310	2 954	2 543
2007	9 423	3 681	330	2 892	2 519
2008	9 220	3 414	349	2 893	2 563
2009	9 808	3 650	343	3 053	2 762

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 41
Türkiye’de Esas İşlerinden Dolayı Herhangi Bir Sosyal Güvenlik Kuruluşuna
Kayıtlı Olmayanlar(%)
1988–2009

YIL	TOPLAM	Ücretli veya yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar
1988	10 320	19.57	0.36	29.85	50.20
1989	10 823	18.16	0.18	30.95	50.70
1990	10 494	17.79	...	31.14	51.07
1991	9 906	20.24	0.07	20.04	59.63
1992	9 679	20.79	0.04	22.23	56.91
1993	8 757	24.55	0.11	21.32	54.01
1994	8 822	29.46	0.13	13.57	56.82
1995	11 181	21.63	1.13	27.49	49.73
1996	11 307	23.48	0.47	24.90	51.12
1997	10 507	27.34	0.59	28.32	43.74
1998	11 306	23.95	0.008	27.18	48.85
1999	11 014	26.31	0.96	30.17	42.55
2000	10 925	27.22	1.54	31.26	39.96
2001	11 382	24.60	1.61	32.02	41.75
2002	11 133	28.96	2.00	29.72	39.28
2003	10 943	29.49	1.77	31.64	37.07
2004	11 436	32.84	2.28	30.29	34.58
*2004	9 843	34.87	2.34	29.88	32.88
2005	9 666	37.84	2.91	31.35	27.88
2006	9 593	39.46	3.23	30.79	26.50
2007	9 423	39.06	3.50	30.69	26.73
2008	9 220	37.02	3.78	31.37	27.79
2009	9 808	37.21	3.49	31.12	28.16

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 42
Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Oranları
1988–2009

YIL	Toplam İstihdam Edilenler	Kayıt Dışı İstihdam	Kayıt Dışı İstihdam Oranı %
1988	17 755	10 320	58.12
1989	18 222	10 823	59.39
1990	18 539	10 494	56.60
1991	19 288	9 906	51.35
1992	19 456	9 679	49.74
1993	18 500	8 757	47.33
1994	20 006	8 822	44.09
1995	20 586	11 181	54.31
1996	21 194	11 307	53.35
1997	21 204	10 507	49.55
1998	21 779	11 306	51.91
1999	22 048	11 014	49.95
2000	21 581	10 925	50.62
2001	21 524	11 382	52.88
2002	21 354	11 133	52.13
2003	21 147	10 943	51.74
2004	21 791	11 436	52.48
*2004	19 632	9 843	50.13
2005	20 067	9 666	48.16
2006	20 423	9 593	46.97
2007	20 738	9 423	45.43
2008	21 194	9 220	43.50
2009	22 019	9 808	44.54

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

II. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİĞİN GENEL DURUMU

Türkiye’de işsizlik sorunu, sanayileşmede istenen düzeye gelinememesi, tarım toplumu niteliğinin belirli ölçüde ağırlığının devam etmesi, hızla artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yatırımların yeterli seviyede gerçekleştirilememesi gibi nedenlerle yapısal bir özellik taşımaktadır.

Türkiye’de işgücü piyasasındaki temel sorunların başında, çalışma çağı nüfus miktarının istihdam miktarından daha hızlı artmasıyla birlikte yeni istihdam imkânlarının yaratılamaması gelmektedir. Özellikle son birkaç yıldır tarım sektöründe yaşanan çözülme ve kırdan kente göç büyük ölçüde işgücü piyasasını şekillendirmektedir. Ayrıca, kayıt dışı istihdamın yüksek oluşu, genç işsizliğin yüksek olması, işgücü yaş seviyesinin düşüklüğü ve işsizlikle kapsamlı politikaların oluşturulamaması diğer sorun alanlarını oluşturmaktadır¹⁹⁴.

Bugün yaşanmakta olan işsizliğin önemli bir nedeni emek arz ve talep koşullarının yapısal uyumsuzluğudur. Yapısal uyumsuzluk nitelik bakımından farklı nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Serbest piyasa ekonomilerinde her zaman bir miktar işgücünün istihdam dışında kaldığı görülmektedir. İlk işlerini aramakta olanlar ile yeniden iş arayanlar istihdam edilene kadar geçirdikleri sürede işsiz olacaklardır. İş arama süresi olarak tanımlanan bu işsizlik (friksiyonel işsizlik) iş ile iş arayanları eşleştirme sorununun varlığını ifade etmektedir. İşgücü piyasasındaki bilgi yetersizliği, organizasyon sorunları, akışkanlık problemleri friksiyonel işsizliğin seviyesini belirlemektedir. Nerede ve hangi ücret düzeyinde ve hangi koşullarda boş işler vardır? sorularına yanıt oluşturabilecek bilgilere ne kadar kolay ulaşılabilirse friksiyonel işsizlik de o kadar düşük olacaktır. Ancak asla sıfır düzeylerinde olmayacaktır. Bu durumun da kısa süreli ve geçici bir durum olması beklenmektedir. Emek arz ve emek talebi arasındaki uyumsuzluğun uzun sürmesi halinde ise yapısal işsizlik oluşmaya başlamıştır. Endüstriyel, mesleki, demografik, doğal ve kurumsal yapı değişikliklerinin rol oynaması sonucunda ortaya çıkan yapısal işsizlik belli endüstrilerde, mesleklerde ve bölgelerde ortaya çıkabilir. Yapısal işsizliğe neden olan etkenlerin başında endüstriyel

¹⁹⁴ Gamze Yücesan Özdemir ve Ali Murat Özdemir, **Sermayenin Adaleti, Türkiye’de Emek ve Sosyal Politika**, Ankara: Dipnot Yayınları, 2008, s.92

yapıdaki değişmeler gelmektedir. Bazı ürünlere olan talebin azalması veya ortadan kalkması; ileri teknolojinin üretim sürecine girmesiyle mesleki niteliklerin uyuşmaması işsizliğe neden olacaktır. Bu tür uyumsuzluklardan niteliksiz işgücü daha fazla etkilenmektedir.

Emeğin mobilitesinin düşük olmasından kaynaklanan uyumsuzluklar da işsizliğe neden olabilecektir. Nüfus yapısındaki değişikliklerden doğan yapısal uyumsuzluklar da önemli bir faktördür. Nüfusun yaşlanması veya genç bir nüfusa sahip olmak uyum esnekliğini etkilemektedir.

Yapısal sorunlar bir yandan teknolojik ilerlemelerin, istihdam yaratmayan ekonomik büyümenin, küreselleşme veya rekabetin bir sonucu olarak ortaya çıkmış; diğer yandan da yanlış politika uygulamalarının bir sonucu olmuştur. İşsizlikle mücadele konusunda çok etkili olunamaması istihdam konusundaki tartışmaları uzun bir süreden beri canlı tutmaktadır. Yeni istihdam olanaklarının yaratılması ancak makroekonomik politika uygulamalarıyla mümkündür. Ancak “neo-liberalizm makroekonomik politikalara” bazı sınırlamalar getirmektedir. Örneğin neo-liberal politika uygulamalarının en önemli parçasını oluşturan özelleştirmeler, kamunun ekonomiye müdahalesini en aza indirmekte ve kamunun istihdam yaratma işlevini sınırlandırmaktadır. Bu durumda hükümet politikalarıyla yapılacak tek şeyin özel girişimin yatırım yapmasını teşvik edecek politika uygulamaları olduğu gözükmektedir¹⁹⁵.

Türkiye’de, 1960’ların sonuna kadar işsizlik oranı %3.5 dolaylarında olmuştur. 1960’ların sonundan itibaren de sürekli bir artış eğilimi içerisine girmiştir. 1970’lerin sonundaki ekonomik kriz işsizlik oranlarında hızlı bir artışa neden olmuştur. Ekonomilerin bilânçolarındaki cari açıklardaki artışlardan kaynaklanan krizin etkileri işsizlik oranlarına ekonomik büyüme oranındaki yavaşlamadan da daha önce yansımıştır. 1976 yılında işsizlik oranı bütün dönemin en yüksek seviyesine ulaşarak %9 düzeyine çıkmıştır. Bu genişlemenin ardından reel ücret artışları 1977 yılından itibaren büyük ölçüde sınırlanmıştır. Fakat bu durum işsizlik oranında herhangi bir azalmaya yol açmamıştır. 1978 yılında işsizlik oranı daha da artarak %10.1 seviyesine

¹⁹⁵ Ataman, *İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin Avrupa Birliği İstihdam Stratejisini Uyumu*, s. 1

ulaşmıştır. 1977 yılında ekonomik büyüme hızındaki yavaşlama kısa süre sonra 1979 yılında ekonomik daralmaya dönüşürken, işsizlik oranı hafif bir azalma göstererek %8.9 seviyesine inmiştir¹⁹⁶.

Türkiye’de işsizlik olgusu, ekonomik ve sosyal yapı değişiminin başlangıcı sayılan 1980 yılından sonra hissedilen en temel problemlerin başında gelmiştir. 1980 sonrası Türkiye “ithal ikameci sanayileşme politikalarını” terk ederek, “ihracata dayalı büyüme stratejisini” ortaya koymuştur. 1980’lerde artan ihracat, genelde kurulu kapasitenin yüksek oranda kullanımı ve iç talebin bastırılması yoluyla sağlanmış, bu nedenle istihdam yaratıcı ve işsizliği azaltıcı rolü kısıtlı kalmıştır.

1990’lı yıllar büyümenin tek başına işsizlik sorununu çözmediği ve işsizliğin yapısal niteliğinin önemli boyutlar kazandığı ve işsizlikle mücadelede “aktif işgücü piyasası politikalarının” ön plana çıktığı yıllar olmuştur. İstihdam olanaklarını ve istihdam edilebilirliği arttırmak olarak tanımlanan aktif istihdam politikaları uygulamalarının içeriğinde esas olarak ömür boyu eğitim ve formasyon programlarının uygulanması ve girişimciliğin özendirilmesi yer almaktaydı. Ancak şu ifade edilebilir ki, Aktif İstihdam Politikalarının ana amacı emek piyasalarına esneklik kazandırmaktır.

Türkiye’de 1990’lı yıllar en önemli ekonomik sorunların başında gelen işsizliğe, Avrupa Birliği (AB) düzeyinde çözüm getirilmek üzere somut adımlar atılmıştır. 1993 yılında yayınlanan Beyaz Kitapta istihdam alanında uyumlu bir Avrupa yaklaşımının geliştirilmesine temel oluşturacak ideolojik, politik ve analitik temeller belirlenmiştir. Beyaz Kitaptan esinlenilerek 1994’de Essen’de oluşturulan stratejide insan kaynaklarının geliştirilmesi, üretken istihdama destek verilmesi, işgücü piyasası kurumlarının etkinliğinin artırılması ve iyileştirilmesi, girişimciliğin teşvik edilmesi, genç ve uzun dönemli işsizlerin ve kadınların işgücü piyasasına girişlerinin kolaylaştırılması kapsamındaki önlemler bütünü bugünkü Avrupa İstihdam Stratejisinin (AİS) temellerini oluşturmaktadır¹⁹⁷.

Tablo 43’de 1988–2009 döneminde Türkiye’deki işsizlik oranları ve tarım dışı işsizlik oranları verilmiştir. Tarımda gizli işsizliğin yüksek olması sebebiyle tarım dışı

¹⁹⁶ Ansal vd., s.103

¹⁹⁷ Ataman, s.1

işsizlik verilerinin gerçek işsizlik oranlarını ifade etmede daha anlamlı olduğu söylenebilir.

Tablodan işsizlik oranlarını incelediğimizde 1988 % 8.4 olan işsizlik oranının 2001 yılına kadar sürekli düşüş trendi içerisinde olduğunu görmek mümkündür. Bu dönem içerisinde %8.9 ile 1993 yılı işsizlik oranlarının en fazla olduğu yıl olma özelliği kazanmıştır. Tarım dışı işsizlik oranlarına baktığımızda da 1988 yılında % 14.4 olan oran, 2001 yılına kadar sürekli düşüş trendi içerisinde olmuştur. Bu dönem içerisinde 1991 yılı %14.7 ile tarım dışı işsizlik oranının en yüksek olduğu yıl olmuştur. Ancak bu düşüş trendi 2001 yılında sonra bozulmuş ve artış trendine girmiştir. 2001 yılındaki bankacılık krizi sonra bankalarda çalışan birçok beyaz yakalının işsiz kalmasının yanı sıra finans sektöründe oluşan krizin reel sektörü etkilemesi işsizlik oranlarının artmasında pay sahibi olmuştur. 2000 yılında %6.5 olan işsizlik oranı bankacılık krizi sonrası dönem sonunda 2002 yılında %10.3 seviyelerine yükselmiştir. Tarım dışı istihdam oranlarına baktığımızda da buna paralel olarak 2000 yılında %9.3 olan oran 2002 yılı sonunda %14.5 seviyelerine yükselmiştir. Bu dönemden sonra Türkiye’de işsizlik oranları sürekli yükseliş trendi içerisinde olmuştur.

Hükümet, siyasi krizleri ve bankacılık krizini aşmak için birçok politika ortaya koymuştur. Uygulanan politikalarla 2002–2005 döneminde dört yıl kesintisiz büyüyen Türkiye, büyüme performansının yanı sıra, kamu açığı ve borçlanmasında görülen iyileşme sayesinde enflasyonu da kontrol altına almıştır. Ancak uygulanan politikalarla yüksek büyüme, kamu mali disiplini ve enflasyonun kontrol altına alınmış olmasına rağmen ekonomide yüksek ithalat artışı, yüksek cari işlemler açığı, yüksek işsizlik oranı ve reel kurda ciddi değerlenme yaşanmıştır¹⁹⁸.

Tüm bu politikalar sonucunda 2003 yılında işsizlik oranı %10.5, 2004 yılında %10.8, 2005 yılında %10.6, 2006 yılında %10.2, 2007 yılında %10.3 seviyelerinde gerçekleşmiştir. 2007 yılında etkilerinin hissedildiği ve 2008 yılının Eylül ayından itibaren derinleşen küresel finans krizinin etkisiyle birlikte işsizlik oranı 2007 yılında %10.3 iken, 2008 yılında bu oran %11 seviyesine ilerlemiştir.

¹⁹⁸ Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği, **2006 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi: İstikrardan Sürdürülebilir Büyümeye**, s.9-10

Küresel finans krizi ile birlikte Türkiye’de yabancı para cinsinden kredi alma koşullarının zorlaşması, kredi maliyetlerinin yükselmesi ve dünya ticaretindeki daralmaya paralel olarak ihracatın azalması gibi nedenler işsizlik oranının artmasına sebep olmuştur. Çünkü iç talep daralmış, daralan taleple birlikte, sanayi üretimi düşmüş, imalat sanayisinde kapasite kullanımı gerilemiş ve ihracatın gelirleri de azalmıştır. Tüm bu etkenler işsizlik oranının aşırı oranlara çıkmasına neden olmuştur. 2009 yılsonu itibariyle de işsizlik oranı %14 seviyesine ulaşmış, tarım dışı işsizlik oranı ise %17.4 seviyesine yükselmiştir.

İşsizlik oranları cinsiyetler, kırsal ve kentsel alanlara göre de farklılıklar göstermektedir. Tablo 44’de Türkiye’de cinsiyetlere ve kentsel-kırsal alanlara göre değişen işsizlik oranları gösterilmiştir.

Tablodan görüldüğü gibi işsizlik sorunundan en fazla kentsel yerleşim alanları etkilenmektedir. 1988–2009 yıllarında kentsel işsizlik oranı sürekli olarak hem Türkiye geneli hem de kırsal alan işsizlik oranlarının bir hayli üzerinde seyretmiştir. 1988 yılında Türkiye geneli %8.4 olan işsizlik oranı, kentsel alanda %13.1 oranındadır. %13.1’lik bu oran zaman içerisinde düşme eğilimine girmiş olmasına rağmen, 2001 bankacılık krizi ile birlikte %14.2’lik orana yükselmiştir.

2001 krizi sonrası kentsel işsizlik oranlarındaki artışlar dikkat çekmektedir. Bu yüksek artışın nedeni olarak, bankacılık krizi ile birlikte bankacılık sektöründe ve buna sektöre bağlı olarak reel sektörde yaşanan işten çıkarılmaların olduğu söylenebilir. 2007 yılında başlayan ve etkisini 2008 yılında tüm dünya ülkelerinde göstermeye başlayan Global Krizin etkileri de kentsel işsizlik oranlarında kendini hissettirmiştir. Kentsel işsizlik oranları Türkiye genel ortalamasının üstünde olmayı sürdürerek 2008 yılsonunda %12.8, 2009 yılı sonunda ise %16.6’lık oran ile rekor seviyelere ulaşmıştır.

Kentsel işsizlik oranları, erkek-kadın ayırımında da önemli ölçüde farklılaşmaktadır. 1990 yılından 2005 yılına kadar kentsel kadın işsizlik oranları 1990 yılında % 20.7 iken 2005 yılında bu oran %17’lere gerilemiştir. Kentsel erkek işsizlik oranlarında ise 1990 yılında %8.4 olan işsizlik oranı 2005 yılında %11.6 seviyesine çıkmıştır. Kadınların zaman içerisinde iş piyasasına artarak katıldığını ve iş

bulabildiğini söyleyebiliriz. Erkeklerde işsizlik oranı artarken, kadınlarda işsizlik oranlarının düşmesi kadınlar açısından iyi bir gelişme olduğu söylenebilir. Ayrıca Kentlerde genel görünümün, erkek işsizlik oranının kadın işsizlik oranından sürekli aşağıda olduğudur. Erkeklerin aile reisliği ve çeşitli sorumlulukları iş piyasasında sürekli olmalarını gerektirmektedir.

2008 yılsonu değerlerine baktığımızda kentsel alanda %11.6 olan erkek işsizlik oranı, 2009 yılında %15.3 seviyelerini görmüştür. Kadınlarda ise durum daha vahimdir. 1995- 2008 yılları arasında %20 seviyelerini hiç görmeyen kentlerde kadın işsizlik oranı, 2009 yılında %20.4 seviyelerini görerek ayrı bir vahamet yaratmıştır.

Kırsal alandaki işsizlik oranları kentlerdeki işsizlik oranlarından daha düşük seviyelerdedir. Kırsal işsizlik oranları, 1996 yılından itibaren dengeli gidişatını bırakarak 1999 yılına kadar düşüş trendine geçmiştir. 2001 krizi öncesi ve sonrası kırsal alanda işsizlik oranları artış göstermiş, 2008 ve 2009 yıllarında da en yüksek seviyelerine ulaşmıştır. 2008 yılında %7.2 olan kırsal işsizlik oranı, 2009 yılsonunda ise %8.9 seviyelerine ulaşarak geçmişten günümüze kadar olan en yüksek seviyelerine çıkmıştır.

Kırsal alanda erkek ve kadın işsizlik oranlarına baktığımızda ise, kentteki erkek ve kadın işsizlik oranlarına göre aksi durumlarının var olduğunu görebiliriz. Kentlerde genel itibariyle kadınların işsizlik oranları erkeklerin işsizlik oranından daha fazla iken kırsal alanda erkeklerin işsizlik oranı kadınların işsizlik oranlarından daha fazladır. 1998 yılında kırsal alanda erkeklerin işsizlik oranı %5.3 iken kadınlarda bu oran %4.4 dür. Zaman içerisinde bu aradaki fark gittikçe azalmasına rağmen hiç ters seyir izlememiştir. 1995 yılında erkeklerde %5.8 olan işsizlik oranı kadınlarda %2.4 seviyelerine inmiştir.. 1999 yılından başlayarak tarım kesimine sağlanan sübvansiyonların azalması ve ithalatın getirdiği rekabet, kırsal alanlardaki erkeklerin başka iş arayışlarına yönelmesine sebep olduğu söylenebilir. Ayrıca istihdam nasıl kırdan kente göç ediyorsa, işsizlik de kırdan kente göç etmektedir. Bu nedenle büyük şehirlerdeki nüfus hızla artmaktadır.

Tablo 43
Türkiye’de İşsizlik Oranları
1988–2009

YIL	İşsizlik Oranı %	Tarım Dışı İşsizlik Oranı%
1988	8.4	14.4
1989	8.6	14.5
1990	8.0	12.4
1991	8.2	14.7
1992	8.5	14.0
1993	8.9	14.3
1994	8.5	13.2
1995	7.6	11.0
1996	6.6	10.6
1997	6.8	11.0
1998	6.9	11.0
1999	7.7	10.8
2000	6.5	9.3
2001	8.4	12.4
2002	10.3	14.5
2003	10.5	13.8
2004	10.8	14.2
2005	10.6	13.5
2006	10.2	12.7
2007	10.3	12.6
2008	11.0	13.6
2009	14.0	17.4

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

Tablo 44
Türkiye’de Cinsiyetlere ve Kentsel-Kırsal Alanlara Göre İşsizlik Oranları
1988–2009

YIL	Türkiye			Kent			Kır		
	Genel	Erkek	Kadın	Genel	Erkek	Kadın	Genel	Erkek	Kadın
1988	8.4	7.5	10.6	13.1	9.7	28.3	5.0	5.3	4.4
1989	8.6	8.3	9.7	13.1	9.8	26.9	5.5	6.7	3.7
1990	8.0	7.3	7.6	10.7	8.4	20.7	4.8	6.2	2.9
1991	8.2	9.0	7.4	12.6	10.4	23.6	5.4	7.5	2.4
1992	8.5	8.6	7.8	12.3	10.3	21.1	5.0	6.7	2.2
1993	8.9	8.9	10.0	13.0	10.5	23.9	5.6	7.0	2.9
1994	8.5	8.1	8.8	11.4	9.3	20.4	5.3	6.5	3.2
1995	7.6	7.1	7.9	10.4	8.2	19.9	4.6	5.8	2.4
1996	6.6	6.4	6.1	10.0	8.7	16.1	3.1	3.8	2.0
1997	6.8	6.5	9.4	10.1	7.8	19.7	4.3	4.7	3.3
1998	6.9	6.8	6.6	10.5	9.0	16.9	3.0	3.9	1.6
1999	7.7	7.1	8.0	10.5	8.7	17.6	4.1	5.1	2.3
2000	6.5	6.6	6.3	8.8	7.8	13.0	3.9	4.9	2.0
2001	8.4	8.7	7.5	11.6	10.3	16.6	4.7	6.5	1.7
2002	10.3	10.7	9.4	14.2	13.0	18.7	5.7	7.3	3.0
2003	10.5	10.7	10.1	13.8	12.6	18.3	6.5	7.9	4.0
2004	10.8	10.8	11.0	13.6	12.5	17.9	5.5	6.8	3.0
2005	10.6	10.5	11.2	12.8	11.6	17.0	6.3	7.7	3.6
2006	10.2	9.9	11.1	12.2	11.0	16.4	6.2	7.4	3.9
2007	10.3	10.0	11.0	12.0	10.8	16.1	6.8	8.3	3.8
2008	11.0	10.7	11.6	12.8	11.6	16.6	7.2	8.7	4.3
2009	14.0	13.9	14.3	16.6	15.3	20.4	8.9	10.7	5.3

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

A. Türkiye’de İşsizliğin Sektörel Dağılımı

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Türkiye’deki işsizlik oranlarının genelde %2–4 arasında seyretmesi, işsizliğin bir sorun olarak görülmemesi sonucunu doğurmuştur. 1949 ile 1952 yıllarındaki işsizlik oranı ise % 2 seviyesinin altına inmiştir. 1960’lı yılların ilk yarısından sonra düşük olan işsizlik oranları artış trendine geçerek 1978 yılında %10.1’e seviyelerine yükselmiştir. 1970’lerin sonlarında ekonomide enflasyon oranlarındaki artış, dış ticaret açıklarının fazlalık, isteklere tam anlamıyla cevap veremeyen ithal ikameci sanayileşme politikası ve sanayide düşen kapasite kullanım oranları gibi önemli sorunlar işsizlik oranlarının yükselmesinde etkili olmuşlardır. 1980 yılında izlenen istikrar politikalarıyla ekonomik dengelerde nispi düzelmeler sağlanmış olsa da işsizlik oranı ancak %7-8’ler seviyelerine gerileyebilmiştir¹⁹⁹.1980’li yıllardan 2001 yılına kadar işsizlik oranları tek haneli rakamlar iken, 2001 yılından sonra işsizlik oranları çift haneli rakamlara yükselmiştir.

Ülke ekonomilerinde her sektör aynı işsizlik oranına sahip değildir. İşsizlik oranlarının sektörler arası farklılaşması dünya ekonomik konjonktürü ve ülke hükümetlerinin uyguladığı ekonomi politikalarının etkileri ile şekillenmektedir. Tablo 45’de Türkiye’de son çalışılan iktisadi faaliyet kollarına göre işsiz miktarları verilmiştir. Tabloya baktığımızda işsizliğin sektörel dağılımında büyük bir çoğunluğun sanayi ve hizmetler sektörlerinde toplandığını görmek mümkündür.

Daha önce hiçbir yerde çalışmamış (A) olanların miktarına bakıldığında yıllar içerisinde sistemli ve düzenli olmasa da bir düşüşün olduğu görülmektedir. Daha önce çalışmamış olanlar 1988 yılı itibariyle 1 milyon 250 kişi olarak belirlenirken, bu miktar 2006 yılında 490 bin kişiye düşmüştür.

Tüm sektörlerde işsiz miktarı genelde artış gösterirken, özellikle sürekli artış içerisinde olanlar imalat sanayi (D), inşaat ve bayındırlık işleri (F), Toptan ve perakende, ticaret, lokanta ve oteller (G) sektörlerinde faaliyet gösteren kişilerdir. Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık (B) alanında ise yıllar itibari ile dengesiz bir dağılım görülmektedir. 1988 yılında rakam 38 bin kişi iken, zaman içerisinde 247 bin

¹⁹⁹ Biçerli, s.255-256

kişi seviyelerine kadar yükselmiş olduğunu görmek de, 77 bin kişi seviyelerini görmek de mümkündür. Ayrıca, işsizliğin sektörel dağılımında büyük bir çoğunluğun sanayi ve hizmetler sektörlerinde yoğunlaştığı görülmektedir.

Sanayi sektöründeki işsizliğin yükselme eğiliminde olmasının nedenleri arasında nüfus artış hızı ve diğer iktisadi faaliyet kollarından sanayi iktisadi koluna olan geçişler gelmektedir. İşsizliğin en çok görüldüğü sanayi kolu imalat sanayidir. İmalat sanayideki işsiz sayısı 1988 yılında 93 bin kişi iken, bu miktar 1994 yılına kadar artış göstermiş ve 280 bin kişiye yükselmiş, 1995 yılında ise 233 bin kişiye gerilemiştir. Bu gerileme 1997 yılına kadar sürmüş fakat 1998’de 258 bin kişi, 1999’da ise 366 bin kişiyi bulmuştur. 2000 yılında tekrar düşüğe geçen imalat sanayideki işsizlik sayısı, 2001 yılında krizinde etkisiyle 416 bin kişiye yükselmiştir. Kriz dönemlerinde işsizliğin en çok görüldüğü iktisadi faaliyet kolu olan imalat sanayisinde üretimlerin durma noktasına gelmesi ve işletmelerin çalışan sayısını düşürmesi bu faaliyet kolunda işsiz sayısını arttırmaktadır. 2002 yılında ise imalat sanayide işsiz sayısı artarak 513 bin kişiye yükselmiştir. Dolayısıyla, 2001 Bankacılık Krizinin etkilerinin 2002 yılsonuna kadar etkisini gösterdiğini ifade edebiliriz. 2002 yılından sonraki dönemlerde ise bu sayının düşme eğilimine girdiğini fakat önceki değerlerine gerilemediği de görülmektedir. 2006 yılına gelindiğinde imalat sanayideki işsizlik sayısı 480 bin kişi olarak gerçekleşmiştir.

2001 krizinin ortaya çıkardığı işsizlikten en çok etkilenen diğer bir alan ise inşaat sektörüdür. 1988 yılında inşaat ve bayındırlık işlerindeki işsiz sayısı 65 bin kişi iken, bu miktar 2001 yılında 311 bin kişiye, 2006 yılında ise 332 bin kişiye yükselmiştir. Hizmetler sektörünün diğer alt sektörü olan, toplum hizmetleri, ulaştırma, mali kuruluşlar ve ticaret sektörleri de Tablo 45’de görüldüğü gibi sürekli yükseliş eğilimi içerisindedir. Toptan perakende, ticaret, lokanta ve oteller işletmeciliğinde artışların oluştuğu gözlemlenmektedir. 1988 yılında 84 bin kişi olan işsiz miktarı, 2006 yılına gelindiğinde 514 bin kişiye yükselmiştir. Ulaştırma, haberleşme ve depolama faaliyet kolunda ise işsiz miktarı 1988 yılında 28 bin kişi iken, 2006 yılında 115 bin kişiye ulaşmıştır. Mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve kurumlarda ise

işsiz miktarı 1988 yılında 20 bin kişi iken bu miktar 2002 yılında 102 bin kişiye yükselmiş, 2006 yılında ise 98 bin kişiye gerilemiştir.

Tablo 45
Türkiye’de Son Çalışılan İktisadi Faaliyet Kollarına Göre İşsizler
(bin kişi)
1988–2006

YIL	A	B	C	D	E	F	G	H	I	İ
1988	1 250	38	4	93	1	65	84	28	20	54
1989	1 009	146	8	177	3	111	101	47	18	89
1990	862	127	10	176	1	133	122	53	22	105
1991	673	159	13	266	3	204	171	72	36	126
1992	796	169	10	258	2	189	162	72	33	114
1993	808	164	4	225	3	241	171	51	32	115
1994	768	136	11	280	5	234	179	60	35	161
1995	644	247	12	233	5	169	174	55	35	126
1996	669	95	7	197	0	157	166	51	35	125
1997	737	79	10	199	4	169	169	47	29	109
1998	722	77	8	258	4	159	185	51	25	118
1999	675	105	6	336	5	212	242	64	39	145
2000	467	125	4	258	2	199	255	57	42	88
2001	477	134	5	416	2	311	365	67	69	121
2002	514	168	9	513	4	383	470	126	102	174
2003	480	222	96	463	3	398	466	112	83	170
2004	612	182	10	468	5	359	465	118	88	191
2005	553	167	11	494	6	360	504	111	94	219
2006	490	182	10	480	6	332	514	115	98	219

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

A:Daha önce çalışmamış olanlar, **B:**Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık, **C:**Madencilik ve taşocakçılığı, **D:**İmalat sanayi, **E:**Elektrik, gaz ve su, **F:**İnşaat ve bayındırlık işleri, **G:**Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller. **H:**Ulaştırma, haberleşme ve depolama, **I:**Mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri, **İ:**Toplum Hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler

B. Türkiye’de İşsizliğin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitim ve işsizlik arasındaki ilişki son derece önemli bir konudur. Son yıllarda yapılan teorik ve ampirik çalışmalarda, eğitim düzeyi arttıkça işsizliğin azalacağı vurgulanmaktadır²⁰⁰. Türkiye’de de işsizliğin yapısal boyutlarını açıklayabilmek için mevcut işsizlerin eğitim düzeyinin incelenmesi faydalı olacaktır. Nitekim işsiz nüfusun eğitim düzeyinin belirlenmesi, işsizliğin nedenlerini ortaya koymak açısından etkilidir.

Tablo 46’da Türkiye’de eğitim durumuna göre işsiz miktarları verilmiştir. Tabloya genel olarak bakıldığında, işsiz kişi sayının en fazla lise altı eğitilmiş nüfus içerisinde olduğunu görmekteyiz. 1988 yılında toplam 1 milyon 679 bin kişi olan işsiz sayısında 171 bin kişinin okur-yazar olmadığını (A), 1 milyon 77 bin kişinin lise altı eğitilmiş olduğunu (B), 353 bin kişinin lise ve dengi meslek eğitilmiş olduğunu (C), 78 bin kişinin ise yüksek öğretilmiş olduğunu (D) görmekteyiz. Zaman içerisinde okur-yazar olmayanların işgücü piyasasından çekildiği ve diğer eğitilmiş nüfusta da işsiz miktarının arttığı görülmektedir. 2008 toplam işsiz sayısının 3 milyon 299 bin kişiye ulaştığı ve miktar içerisinde 76 bin kişinin okur-yazar olmadığı, 1 milyon 823 bin kişinin lise altı eğitilmiş nüfus olduğu, 885 bin kişinin lise ve dengi meslek eğitilmiş nüfusun oluşturduğunu, 515 bin kişinin ise yüksek öğretilmiş olduğunu görmek mümkündür.

Tablo 47’de Türkiye’de eğitim durumuna göre işsizler oransal olarak gösterilmiştir. Tabloya genel olarak baktığımızda, eğitim düzeyinin artmasıyla işsizliğin azalması arasında doğru orantılı bir ilişki mevcuttur. Ancak hemen belirtmek gerekir ki Türkiye’de eğitilmiş yüksek işsizlerin oranı artış içerisinde. 1988 yılında % 64.14 oranındaki lise altı eğitilmiş işsizlerin oranı 2008 yılında % 57.67 oranına gerilerken, 1988 yılında %21.02 olan lise ve dengi meslek eğitilmiş işsizlerin oranı 2008 yılında %26’ya, 1988 yılında %4.64 olan yüksek öğretilmiş işsizlerin oranı ise 2008 yılında %13.86 düzeylerine ulaşmıştır. Türkiye’de eğitim sisteminin gelecek yıllar iyi analiz edilip konjonktürlere uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Aksi halde eğitilmiş nüfus ülke ekonomisine kullanılmayacak ve atıl kalacaktır.

²⁰⁰ Ansal vd...,s.113

Tablo 46
Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşsizler (bin kişi)
1988–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D
1988	1 679	171	1 077	353	78
1989	1 741	146	1 161	362	72
1990	1 531	119	952	372	78
1991	1 796	96	1 225	395	80
1992	1 794	64	1 155	476	99
1993	1 889	49	1 227	479	134
1994	1 804	54	1 112	516	122
1995	1 655	61	1 028	469	97
1996	1 455	27	783	535	110
1997	1 405	46	912	566	119
1998	1 614	39	829	562	184
1999	1 725	47	1 017	488	163
2000	1 498	68	862	425	143
2001	1 967	60	1 192	551	164
2002	2 464	79	1 464	654	267
2003	2 492	113	1 508	581	290
2004	2 428	54	1 308	732	334
*2004	2 384	57	1 321	698	308
2005	2 388	58	1 381	672	277
2006	2 328	53	1 338	652	285
2007	2 377	55	1 337	674	311
2008	2 611	64	1 506	679	362
2009	3 299	76	1 823	885	515

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Okur-Yazar olmayan işsiz miktarı, **B:**Lise altı eğitilmiş işsiz miktarı, **C:**Lise ve dengi meslek eğitilmiş işsiz miktarı. **D:**Yüksek öğretimli işsiz miktarı

Tablo 47
Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşsizler (%)
1988–2009

YIL	TOPLAM	A	B	C	D
1988	1 679	10.18	64.14	21.02	4.64
1989	1 741	8.38	66.68	20.79	4.13
1990	1 531	7.77	62.18	24.29	5.09
1991	1 796	5.34	68.20	21.99	4.45
1992	1 794	3.56	64.38	26.53	5.51
1993	1889	2.59	64.95	25.35	7.09
1994	1 804	2.99	61.64	28.60	6.76
1995	1 655	3.68	62.11	28.33	5.86
1996	1 455	1.85	53.81	36.76	7.56
1997	1 405	3.27	64.91	54.16	8.46
1998	1 614	2.41	51.36	34.82	11.40
1999	1 725	2.72	58.95	28.28	9.44
2000	1 498	4.53	57.54	28.37	9.54
2001	1 967	3.05	60.59	28.01	8.33
2002	2 464	3.20	59.41	26.54	10.83
2003	2 492	4.35	60.51	23.31	11.63
2004	2 428	2.22	53.87	30.14	13.76
*2004	2 384	2.39	55.41	28.90	12.91
2005	2 388	2.42	57.83	28.14	11.59
2006	2 328	2.27	57.47	28.00	12.24
2007	2 377	2.31	56.24	28.35	13.08
2008	2 611	2.45	57.67	26.00	13.86
2009	3 299	2.30	55.25	26.82	15.61

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:Okur-Yazar olmayan işsiz miktarı, **B:**Lise altı eğitilmiş işsiz miktarı, **C:**Lise ve dengi meslek eğitilmiş işsiz miktarı. **D:**Yüksek öğretilmiş işsiz miktarı

C. Türkiye’de İşsizliğin İş Arama Süresine Göre Dağılımı

İş arama sürelerinin analiz edilmesi işsizliğin boyutlarını belirleyebilmek açısından önemlidir. İşsiz kalınan sürenin uzun olması işsizlik probleminin yapısal bir durum haline dönüşmesine neden olmakta ve problemin çözülmesi de zorlaştırmaktadır. Bu yüzden işsizliğin kronik bir durum almaması için bir yıldan kısa süre içerisinde çözümlenmesi gerekmektedir²⁰¹.

İşsizlik süresinin bir yılı aşmasından sonra işsizlerin “morallerinin bozulduğu”, iş bulma konusunda “ümitsizliğe kapıldıkları”, “tembelliğe alıştıkları”, istihdam edilebilirlik açısından mevcut “niteliklerini kaybettikleri”, yeni bir işe “uyum sağlamada güçlükler yaşadıkları” ve “sosyal dışlama hissine kapıldıkları” yönünde sonuçlar ortaya koyan birçok araştırma mevcuttur. Hal böyle olunca işsizleri iş dünyasına yeniden uyumlu hale getirebilmek hem daha fazla bir süre gerekmekte, hem de çok yüksek maliyetlere katlanılması kaçınılmaz olmaktadır²⁰².

Bir ülkede uzun süreli işsizlik oranının düzeyi veya artış/azalış durumu, işsizlikle mücadele ve istihdam politikalarının etkin olup olmadığı hakkında fikir verir. Ayrıca, işgücü piyasasının “katılık derecesi” ve eğitim sisteminin “etkinlik seviyesine” de işaret etmektedir²⁰³. Tablo 48’de Türkiye’de iş arama süresine göre işsiz miktarları gösterilmiştir. Tablo incelendiğinde iş arayanların çoğunluğunun bir yıldan daha az süredir iş aradığı görülmektedir. En yoğun iş arama süresi olarak da 1–2 aylık süre kategorisinde olduğu görülmektedir. Ancak bu kategoride iş arayanların geçici işsiz olduğunu söylemek mümkündür. Bir yıldan daha fazla süredir iş arayanların durumuna bakıldığında ise 1 yıl ile 2 yıl arasındaki dönemde yoğunluk artmaktadır. Özellikle 2003 yılı ve sonraki dönemlerde bu miktarda artışların oluştuğunu görülmektedir. Bu durum bize işsizlik sorununu kronik şekilde yaşayan kişilerin olduğunu göstermektedir. Bu durum ülke ekonomisi için işsizlik sorununun yapısal bir durum içerisine girdiğini ifade etmektedir. İş bulmuş ve işe başlamak için bekleyenlerin miktarlarına bakıldığında, tablo rakamları arasında en düşük miktara sahip kategori olunduğunu görmek

²⁰¹ Mehmet Duruel, **Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Uzun Dönemli İşsizlik ve İstihdam Politikaları**, İstanbul: Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s.76

²⁰² Duruel, s.77

²⁰³ TİSK, **Uzun Süreli İşsizlik Artışında OECD’den Türkiye’ye Kötü Haber**, Duyurular Metni, 2007, <http://www.tisk.org.tr/duyurular.asp?ayrinti=True&id=2563> (10 Mayıs 2010)

mümkündür. Bu durum iş bulmanın zor bir süreç olduğunu bir kez daha ispatlamaktadır.

Tablo 49 ve Tablo 50’de Türkiye’de iş arama sürelerinin cinsiyetlere göre oluşan miktarları verilmiştir. Erkek ve kadınların iş arama sürelerine bakıldığında Türkiye ortalaması ile paralellik gösterdiğini, gerek erkek gerekse kadın işsizlerin kısa dönemde 1–2 ay, uzun dönemde 1 yıldan fazla 2 yıldan az bir süre içinde iş bulabildiğini görmek mümkündür.

Tablo 48
Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizler (bin kişi)
2000–2009

YIL	Toplam işsiz	A	B	C	D	E	F	G	H
2000	1 497	530	395	164	50	190	72	44	52
2001	1 967	648	595	208	65	264	90	54	43
2002	2 464	704	583	279	102	428	176	94	98
2003	2 493	781	660	288	83	323	156	104	97
2004	2 429	562	517	267	81	469	267	224	42
*2004	2 385	490	515	312	106	456	256	206	43
2005	2 387	511	520	289	90	429	262	241	46
2006	2 328	562	533	272	82	414	216	192	57
2007	2 376	657	577	274	99	401	170	139	61
2008	2 611	775	688	308	98	410	167	118	48
2009	3 299	965	853	366	182	556	209	135	34

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:1-2 ay B:3-5 ay, C:6-8 ay, D:9-11 ay, E: 1 yıl ve daha fazla,2 yıldan az, F:2 yıl ve daha fazla 3 yıldan az, G:3 yıl ve daha fazla H:İş bulmuş, başlamak için bekleyen

Tablo 49
Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizler (Erkek) (bin kişi)
2000–2009

YIL	Toplam işsiz	A	B	C	D	E	F	G	H
2000	1 111	408	308	121	39	123	44	28	38
2001	1 485	513	479	154	46	171	57	35	30
2002	1 826	553	445	212	78	296	117	65	60
2003	1 830	629	497	196	55	219	103	70	60
2004	1 798	461	381	202	58	323	181	161	31
*2004	1 763	385	392	236	78	320	172	149	31
2005	1 744	400	402	212	65	290	176	169	30
2006	1 671	439	394	202	59	269	134	133	40
2007	1 716	518	434	195	68	253	106	96	45
2008	1 877	596	510	221	71	260	106	80	33
2009	2 297	730	579	275	123	353	130	86	20

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:1-2 ay B:3-5 ay, C:6-8 ay, D:9-11 ay, E: 1 yıl ve daha fazla,2 yıldan az, F:2 yıl ve daha fazla 3 yıldan az ,G:3 yıl ve daha fazla H:İş bulmuş ,başlamak için bekleyen

Tablo 50
Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizler (Kadın) (bin kişi)
2000–2009

YIL	Toplam işsiz	A	B	C	D	E	F	G	H
2000	387	121	86	43	11	66	28	17	14
2001	482	135	116	54	20	93	33	18	13
2002	683	151	138	67	24	132	59	29	37
2003	663	151	162	93	28	105	53	34	37
2004	631	101	136	65	23	146	86	63	12
*2004	662	105	123	76	28	136	84	57	12
2005	642	111	118	76	25	139	85	72	16
2006	658	123	138	71	23	145	81	59	17
2007	660	139	143	79	31	147	64	42	16
2008	734	179	177	88	26	150	61	30	14
2009	1 002	235	274	91	59	203	78	49	14

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

A:1-2 ay **B:**3-5 ay, **C:**6-8 ay, **D:**9-11 ay, **E:** 1 yıl ve daha fazla,2 yıldan az, **F:**2 yıl ve daha fazla 3 yıldan az, **G:**3 yıl ve daha fazla **H:**İş bulmuş, başlamak için bekleyen

D. Türkiye’de Genç İşsizliği Durumu

İşsizlik sorununun, çalışma çağındaki tüm yaş gruplarını etkilemesine karşın toplumun en etkin ve enerjik kesimini olan genç nüfus arasında yaygın olarak görülmesi işsizlik sorununa yeni bir boyut kazandırmaktadır.

Türkiye’de toplam işsiz miktarının yaklaşık üçte birini 15–24 yaş grubu nüfus oluşturmaktadır. Ülke ekonomisinin genç nüfusunu kullanamadığını ve bu nüfusun atıl kaldığını ifade etmek mümkündür.

Türkiye’de genç nüfus işsizliği, ülkenin ekonomik, demografik ve yapısal faktörlerine bağlanmaktadır. Ayrıca işgücü piyasalarında, gençlerin yetişkinlere göre rekabet güçlerinin zayıf olması da diğer bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Birçok ülkede yetişkinler, iş güvenliği mevzuatı, toplu sözleşme ve geleneksel personel uygulamaları ile korunurken gençlere bu tarz bir korunma hakkı verilmemektedir.

Diğer taraftan gençlerin işgücü piyasalarına girmeleri de ayrı bir sorun teşkil etmektedir. Firmaların işe yeni işçi almada veya istihdamın devamında gençler yerine genellikle uzmanlaşmış, erkekler açısından askerliğini yapmış, yetişkin ve deneyimli işçileri tercih etmeleri de gençlerin işgücü piyasalarına girmelerini zorlaştırmaktadır. Gençlerin işsizliğinde etkili olan bir diğer önemli faktör de, iş hayatına hazırlanmada eğitim sistemlerinin yeterince elverişli bir yapıya sahip olmamasıdır. Bu negatif durum, ülke ekonomilerinin refah seviyelerinin yüksek olduğu dönemlerinde yani emek talebinin yüksek olduğu dönemlerinde pek göze batmaz iken, ekonominin durgunluk dönemlerinde gençlerin istihdam durumlarını olumsuz yönde etkilemektedir²⁰⁴.

Tablo 51’de Türkiye’de 15–24 yaş grubundaki nüfusun işgücü durumunun yıllar itibariyle seyri gösterilmiştir. 1988 yılında 15-24 yaş arası genç nüfus 10 milyon 93 bin kişi, işgücü ise 5 milyon 653 bin kişidir. İşgücü içerisinde 4 milyon 665 bin kişinin istihdam edildiğini görmekteyiz. Bu dönemde gençlerin işgücüne katılma oranının %56 işsizlik oranının ise %17.5 olduğunu görmekteyiz. Türkiye’nin genel işsizlik ortalamasının %8.4 olduğu bir dönemde gençlerin işsizlik oranının % 17.5 olması sorunun daha büyük olduğunun diğer bir göstergesidir. Bu dönemde gençlerin

²⁰⁴ Murat, *Sosyo- Ekonomik Boyutlarıyla Genel Olarak ve Türkiye’de Gençlerin İşsizliği*, s.1-2

tarım dışı sektörlerdeki işsizlik oranına baktığımızda da Türkiye ortalamasının epey bir üzerinde olduğunu görmek mümkündür. Türkiye genel ortalamasının % 14.4 olduğu fakat işsizlik oranının gençlerde % 31.1 olduğunu görmekteyiz.

Türkiye’de gençlerin işsizlik oranı yüksek olmasına rağmen, 1988 yılından 2000 yılına gelindiğinde düşüş trendi içerisinde olmuş, 2000 yılından sonra yükseliş trendine dönmüştür. 2000 yılında 12 milyon 703 bin kişi olan genç nüfusun 5 milyon 401 bin kişisi işgücüdür. 5 milyon 401 bin kişiden 4 milyon 696 bin kişisi istihdam edilmiştir. İşsizlik oranı ise % 13.1 seviyesinde gerçekleşmiş. Ancak 2001 yılı sonunda 2000 yılında 705 bin kişi olan işsiz sayısı 862 bin kişiye yükselmiştir. İşsizlik oranı ise %16.2 seviyesine çıkmıştır. 2001 yılındaki finansa sektöründe oluşan krizin reel sektöre yansımalarının bir göstergesi olduğunu söylemek mümkündür. 2001 yılsonunda artan genç işsizlik oranı, bu dönemden sonra sürekli yükseliş eğiliminde olmuştur. Zaman içerisinde %1 civarında düşüşler gösterse de % 20 seviyelerini korumuştur. 2008 yılsonunda %20.5 olan genç işsizlik oranı 2009 yılsonunda da % 24 seviyelerine yükselmiştir. 15-24 yaş grubunu kriz dönemlerinden en çok etkilenen grup olarak nitelenmek pek yanlış olmayacaktır.

Tablo 52 ve Tablo 53’de Türkiye’de 15–24 yaş grubundaki erkek ve kadın nüfusun işgücü durumunun yıllar itibariyle seyri gösterilmiştir. Nüfus sayısına bakıldığında rakamlar birbirine yakın olmakla birlikte genel görünümün kadın nüfusunun fazla olduğudur. Ancak işgücünde erkeklerin payı fazladır. İşgücüne katılım oranlarını incelediğimizde kadınların %25–40 seviyeleri arasında değişim gösterdiğini erkeklerin ise % 50–75 arasında değişim gösterdiği görülmektedir. İşsizlik oranlarının ise birbirine yakın bir oran olmasıyla birlikte erkeklerde işsizlik oranlarının biraz daha fazla olduğunu görmek mümkündür. Ancak tarım dışı işsizlik oranları incelendiğinde kadınların oranının yükseldiği görülmektedir. Gerçekleşen tüm bu oranların Türkiye’de oluşan genel ortalama işsizlik oranından daha fazla olduğu görülmektedir. İşsizliğin 14-24 arası genç nüfus içerisinde köklü ve kronik bir sorun olduğu görülmektedir.

Tablo 51
Türkiye’de 15–24 Yaş Grubundaki Nüfusun İşgücü Durumu
1988–2009

YIL	15–24 yaş arası nüfus	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İş gücüne katılım oranı (%)	İşsizlik oranı %	Tarım dışı işsizlik oranı %
1988	10 093	5 653	4 665	988	56.0	17.5	31.1
1989	10 221	5 658	4 686	972	55.4	17.2	29.0
1990	10 144	5 653	4 789	865	55.7	15.3	26.4
1991	11 394	6 200	5 147	1 053	54.4	17.0	30.5
1992	11 737	6 287	5 236	1 051	53.6	16.7	28.5
1993	11 945	5 826	4 764	1 062	48.8	18.2	29.9
1994	12 179	6 192	5 191	1 001	50.8	16.2	27.1
1995	12 391	6 137	5 198	939	49.5	15.3	23.5
1996	12 552	6 203	5 377	827	49.4	13.3	23.5
1997	12 649	5 958	5 052	907	47.1	15.2	23.1
1998	12 701	6 101	5 228	873	48.0	14.3	22.7
1999	12 701	5 728	4 868	860	45.1	15.0	22.6
2000	12 703	5 401	4 696	705	42.5	13.1	19.0
2001	12 641	5 323	4 460	862	42.1	16.2	24.4
2002	12 520	5 116	4 135	980	40.9	19.2	26.6
2003	12 379	4 753	3 777	975	38.4	20.5	26.0
2004	12 201	4 813	3 857	956	39.4	19.9	26.7
*2004	11 840	4 474	3 554	919	37.8	20.6	26.6
2005	11 757	4 436	3 554	881	37.7	19.9	24.2
2006	11 670	4 365	3 533	832	37.4	19.1	22.5
2007	11 583	4 364	3 493	871	37.7	20.0	23.3
2008	11 490	4 381	3 484	897	38.1	20.5	24.2
2009	11 523	4 584	3 485	1 099	39.8	24.0	28.5

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 52
Türkiye’de 15–24 Yaş Grubundaki Nüfusun İşgücü Durumu (Erkek)
1988–2009

YIL	15–24 yaş arası nüfus	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İş gücüne katılım oranı %	İşsizlik oranı %	Tarım dışı işsizlik oranı %
1988	4 759	3 486	2 886	600	73.2	17.2	25.3
1989	4 809	3 398	2 794	603	70.6	17.8	25.1
1990	4 793	3 494	2 930	564	72.9	16.1	22.7
1991	5 579	3 898	3 148	749	69.9	19.2	27.8
1992	5 761	4 016	3 275	741	69.9	19.2	27.8
1993	5 833	3 837	3 122	714	65.8	18.6	27.2
1994	5 946	4 034	3 357	677	67.8	16.8	24.2
1995	6 057	3 939	3 319	619	65.0	15.7	20.3
1996	6 143	3 977	3 412	565	64.7	14.2	21.0
1997	6 194	3 950	3 399	551	63.8	13.9	19.1
1998	6 218	3 922	3 308	613	63.1	15.6	21.7
1999	6 217	3 702	3 153	548	59.5	14.8	19.5
2000	6 217	3 579	3 090	489	57.6	13.7	18.0
2001	6 185	3 484	2 886	598	56.3	17.2	22.9
2002	6 119	3 259	2 596	663	53.3	20.3	25.3
2003	6 045	3 057	2 401	655	50.6	21.4	24.7
2004	5 948	3 189	2 559	630	53.6	19.8	24.4
*2004	5 757	2 954	2 349	605	51.3	20.5	24.7
2005	5 722	2 959	2 381	578	51.7	19.5	22.3
2006	5 685	2 908	2 377	531	51.1	18.3	20.2
2007	5 647	2 916	2 345	571	51.6	19.6	21.5
2008	5 616	2 905	2 321	584	51.7	20.1	22.3
2009	5 629	2 967	2 261	706	52.7	23.8	26.6

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

Tablo 53
Türkiye’de 15–24 Yaş Grubundaki Nüfusun İşgücü Durumu (Kadın)
1988–2009

YIL	15–24 yaş arası nüfus	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İş gücüne katılım oranı %	İşsizlik oranı %	Tarım dışı işsizlik oranı %
1988	5 334	2 167	1 780	388	40.6	17.9	48.2
1989	5 412	2 261	1 891	369	41.8	16.3	40.3
1990	5 350	2 159	1 858	300	40.4	13.9	38.0
1991	5 815	2 302	1 999	303	39.6	13.2	40.0
1992	5 976	2 271	1 960	311	38.0	13.7	32.6
1993	6 112	1 989	1 642	348	32.5	17.5	37.8
1994	6 233	2 158	1 834	324	34.6	15.0	36.4
1995	6 334	2 198	1 878	320	34.7	14.6	33.3
1996	6 409	2 226	1 965	261	34.7	11.7	31.6
1997	6 456	2 008	1 653	356	31.1	17.7	33.8
1998	6 483	2 179	1 919	260	33.6	11.9	25.6
1999	6 485	2 026	1 715	311	31.2	15.4	30.8
2000	6 486	1 821	1 606	216	28.1	11.9	21.7
2001	6 456	1 839	1 574	265	28.5	14.4	28.5
2002	6 401	1 857	1 540	318	29.0	17.1	29.8
2003	6 334	1 696	1 376	320	26.8	18.9	29.1
2004	6 253	1 625	1 299	326	26.0	20.1	32.6
*2004	6 083	1 520	1 205	315	25.0	20.7	31.1
2005	6 035	1 476	1 173	303	24.5	20.5	28.8
2006	5 985	1 458	1 157	301	24.4	20.6	28.1
2007	5 936	1 449	1 148	301	24.4	20.8	27.4
2008	5 874	1 477	1 163	313	25.1	21.2	28.5
2009	5 894	1 618	1 224	393	27.4	24.3	32.5

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

* : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre hesaplanan

E. Türkiye’de İşsizliğin Bölgelere ve Şehirlere Göre Dağılımı

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıkları işgücü hareketlerinin ve dolayısıyla göç hareketlerinin temel nedenleri arasında yer almaktadır. Sekizinci Kalkınma Planında (DPT 2000); kişi başına GSYİH endeks değeri 1983–1998 döneminde Türkiye ortalaması 100 iken, Marmara Bölgesi’nin 156, Ege Bölgesi’nin 125, Akdeniz Bölgesi’nin 95, İç Anadolu Bölgesi’nin 91, Karadeniz Bölgesi’nin 68, Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin 56 ve Doğu Anadolu Bölgesi’nin 41 olduğu belirtilerek bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları ortaya konulmaya çalışılmıştır²⁰⁵.

Türkiye’de bölgesel işgücü hareketliliği ya da işgücü göçünün nedenleri sorgulandığında ücret düzeylerinde, istihdam imkanlarında, konut maliyetlerinde farklılıklar bölgesel göçün temel faktörleri arasında yer almaktadır. Nedenleri arttırmak mümkün olmakla birlikte, tüm bu nedenlerden dolayı işsiz nüfusun, istihdam edilen nüfusa göre daha hareketli olduğu ifade edilebilir. Ayrıca kişilerin bölgesel işsizliğin yüksek olduğu bölgelerde yaşaması, göç etme olasılıklarını da arttırmaktadır²⁰⁶.

Tablo 54’de Türkiye’de bölgelerin işsizlik oranları gösterilmiştir. Tablo incelediğinde Orta Doğu Anadolu Bölgesi, Güney Doğu Anadolu Bölgesi ve Akdeniz Bölgesi Bölgesi’nde işsizlik oranları diğer bölgelere göre daha yüksektir. İşsizlik oranlarının Türkiye ortalamasından düşük olan bölgeler ise Karadeniz Bölgesi ve Marmara Bölgesinin Batı Marmara Bölümüdür.

Tablo 55’de ise Türkiye’deki şehirlerin 2008 yılsonuna göre oluşan işsizlik oranları verilmiştir. İşsizlik oranının en yüksek olduğu il %22.1 ile Şırnak olurken, işsizlik oranının ikinci en yüksek olduğu şehir % 20.5 ile Adana, üçüncü ise % 18.3 ile Hakkari’dir. İşsizlik oranının en düşük olduğu illerin başında ise % 3.7 ile Ardahan gelmekte, Ardahan’ı % 4.1 Kars ile takip ederken, Bayburt ise % 4.7 üçüncü sırada yer almıştır. Tablo 58’de görüldüğü gibi şehirlerin işsizlik oranlarında dengesiz bir dağılım bulunmaktadır. İşsizliğin en düşük olduğu şehirde %3.7 oranı mevcutken, işsizliğin en yüksek olduğu il %22.1 oranına sahiptir. Bu oranlar arasındaki farklar, Türkiye’de

²⁰⁵ Devlet Planlama Teşkilatı, **Sekizinci Kalkınma Planı**, s.60

²⁰⁶ Yüceol, **Türkiye’de Bölgesel İşgücü Hareketleri, İşsizlik ve Ekonomik Kalkınma**, s.113

şehirler ve bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerinin ne kadar büyük fark içerisinde olduğunun göstergesidir.

Tablo 54
Türkiye’de Bölgelerin İşsizlik Oranları
2004–2009

BÖLGELER	2004	2005	2006	2007	2008	2009
İstanbul	12.4	11.5	11.4	10.4	11.2	16.8
Batı Marmara	6.6	7.5	7.2	6.6	9.4	10.8
Ege	10.6	10.0	9.3	9.4	10.5	14.1
Doğu Marmara	10.7	10.5	9.7	9.7	10.5	14.4
Batı Anadolu	13.3	13.2	12.3	11.2	11.2	12.4
Akdeniz	13.0	13.9	12.5	12.0	13.9	17.5
Orta Anadolu	10.0	11.1	11.0	10.8	10.9	13.9
Batı Karadeniz	8.0	6.7	6.5	7.9	7.2	7.4
Doğu Karadeniz	6.9	5.5	5.6	6.6	5.8	6.0
K. Doğu Anadolu	2.8	3.8	5.0	5.8	5.9	8.5
Orta Doğu Anadolu	15.1	13.8	11.2	12.9	14.4	16.6
Güneydoğu Anadolu	11.7	12.1	14.2	16.9	15.8	17.4

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUIK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

Tablo 55
Türkiye’de Şehirlerin İşsizlik Oranları
2008

ŞEHİR	İşsizlik Oranı %	ŞEHİR	İşsizlik Oranı %	ŞEHİR	İşsizlik Oranı %
Adana	20.5	Giresun	6.3	Samsun	7.8
Adıyaman	16.5	Gümüşhane	5.0	Siirt	17.9
Afyon	7.7	Hakkari	18.3	Sinop	6.9
Ağrı	6.5	Hatay	17.7	Sivas	10.7
Amasya	8.2	Isparta	8.1	Tekirdağ	9.1
Ankara	11.8	Mersin	13.1	Tokat	5.9
Antalya	9.7	İstanbul	11.2	Trabzon	6.1
Artvin	5.7	İzmir	11.8	Tunceli	17.9
Aydın	12.4	Kars	4.1	Şanlıurfa	12.8
Balıkesir	7.9	Kastamonu	5.3	Uşak	9.2
Bilecik	8.2	Kayseri	11.1	Van	13.0
Bingöl	14.8	Kırklareli	11.5	Yozgat	12.2
Bitlis	14.2	Kırşehir	11.1	Zonguldak	6.9
Bolu	11.5	Kocaeli	11.6	Aksaray	10.0
Burdur	6.4	Konya	10.7	Bayburt	4.7
Bursa	10.8	Kütahya	6.5	Karaman	7.7
Çanakkale	7.0	Malatya	11.5	Kırıkkale	11.1
Çankırı	7.7	Manisa	9.8	Batman	14.3
Çorum	7.5	K.Maraş	12.8	Şırnak	22.1
Denizli	9.4	Mardin	17.0	Bartın	5.2
Diyarbakır	15.7	Muğla	10.1	Ardahan	3.7
Edirne	14.3	Muş	13.2	Iğdır	6.7
Elazığ	15.5	Nevşehir	9.0	Yalova	12.1
Erzincan	6.1	Niğde	9.3	Karabük	7.5
Erzurum	6.2	Ordu	4,9	Kilis	10.9
Eskişehir	9.9	Rize	5.2	Osmaniye	16.3
Gaziantep	16.8	Sakarya	8.5	Düzce	10.2

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Hane Halkı İş Gücü Anketi
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 (10 Mayıs 2010)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMLENMESİNDE UYGULANAN EKONOMİ POLİTİKALARI

I. CUMHURİYET’İN KURULUŞ YILLARI

20.yüzyılın başlarından Osmanlı ekonomisi tarım sektörü üzerine inşa edilmişti. Tarım ekonomisi dünya pazarlarına ve yabancı sermayeye açılmış güçlü bir yapı olarak kendini göstermekteydi. Bu yapıyı dış ticarete konu yabancı sermayeye açılmış olan tarımsal yapı ve küçük üreticiliğin ağır bastığı tarımsal yapı olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür²⁰⁷.

Milli mücadele dönemi yaklaşırken Osmanlı imparatorluğu yarı sömürgeleşmiş bir toplum yapısına sahipti. İktidardakiler; kurumsallaşmış ve güvence altına alınmış denetim ve müdahale mekanizmaları karşısında çaresiz bırakılmışlardı. İç ticarete zayıf, dağınık ve örgütsüz olan Türk ve Müslüman burjuvazi karşısında, dış ticarete gelişmiş güçlü gayri Müslim burjuvazinin olması ulusal bir kapitalizme yönelişin önündeki en büyük engeldi²⁰⁸. Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşları Anadolu’nun üretim yapısında büyük tahribata yol açmıştı. Osmanlı İmparatorluğu’nun çöktüğü yıllarda Türkiye ekonomisi sanayi sektöründe kapitalist ülkelere bağımlı hale gelmiş ve sermaye mallarının tümünü ithal etmek durumunda kalmıştı²⁰⁹. Yeni Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması kararından sonra devleti ekonomik bakımdan güçlendirmek için bir takım önlemlerin alınması zorunluluğu doğmuştu. Bu amaçla 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar önemli bir yer tutmaktadır²¹⁰.

17 Şubat 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar arasında kişilerin çalışma özgürlüğü kendilerine bırakılarak, ihracat, hayvancılık, ormancılık, madencilik yerli üretimin teşvik edilmesi esasıyla üretim yapılması hedeflenmiştir. Bunun yanında özel teşebbüsün geliştirilmesi, sanayinin teşvik edilmesi, sanayicilerin kredi

²⁰⁷ Şevket Pamuk, **Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme, Seçme eserler 2**, İstanbul Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.24-28

²⁰⁸ Korkut Borotav, **Türkiye İktisat Tarihi (1908-2002)**, 10.Baskı, Ankara: İmge Kitapevi, 2006, s.22

²⁰⁹ Yahya Sezai Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, 5. Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2002, s.103

²¹⁰ Parasız, s.23

olanaklarının genişletilmesi, teknik öğretimin geliştirilmesi gibi konular kongrede kabul edilmiştir. Ancak yeterli ekonomik kadronun ve danışmanların olmayışı, alınan kararların uygulanmasını olumsuz etkilemiştir. Kongrede bir takım işçi hakları belirlense de bunların tümü hayata geçirilememiştir²¹¹. 1927 yılında çıkarılan Teşviki Sanayi Kanunu ile ekonomide özel kesimin yolu açılmıştır. Ancak, ana çizgileriyle liberal olarak nitelendirilen bu dönemde, sanayileşme çabaları değişik nedenlerle yetersiz kalmıştır. Özel teşebbüs için teşviklere rağmen sanayileşme hamlesinde önemli bir adım atılamamıştır. Özel sermayenin yetersiz oluşu kamu öncülüğünde Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kurulmasına neden olmuştur.

Bu dönemde tarımsal üretimin geliştirilmesi ve çiftçilerin korunması amacıyla aşar vergisi kaldırılmış, 1926 yılında da köylülere işledikleri toprakları kendi adlarına tapuya kaydedebilme hakkı verilmiştir. Bu yasa ile Osmanlıdaki toprak mülkiyetinin devlete ait olma ilkesi sona erdirilmiştir²¹². Bu dönemde ülkenin bir tarım ülkesi olması yolunda politikalar uygulanmıştır. Toprağı olmayan köylülere toprak verilmesi, çiftçiye verilecek kredilerin genişletilmesi ve tarım kredi kooperatiflerinin kurulması ülkenin bir tarım ülkesi olma sürecini hızlandırılmış ve tarımda çalışan istihdam miktarında artışlar gerçekleşmiştir.

Bu yapının doğal sonucu olarak, tarım kesiminde küçük arazi mülkiyetinin gelişmesi, sanayi alanında ise el sanatları ve küçük imalathanelerin kurulması gerçekleşmiştir. İşgücü içerisinde kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçilerinde artışlar kaydedilmiştir. Buna karşılık ise ücretli işçiler nispeten daha azdır. 1921 sanayi sayımı sonuçlarına göre toplam işçi sayısı 76 bin 216 kişi iken, kuruluş başına düşen işçi sayısı sadece 2 dir. Üstelik bu dönemlerde ücretliler, henüz kırsal kesimle bağlarını kopararak sürekli bir sanayi işçisine dönüşmemişlerdir ve büyük ölçüde eğitimsiz ve niteliksizdirler²¹³.

²¹¹ Cahit Talas, **Ekonomik Sistemler**, Ankara: İmge Kitapevi, 1999, s.22-23

²¹² Tokgöz, s.22-23

²¹³ Ahmet Makal, **Cumhuriyet'in 80.Yılında Türkiye'de Çalışma İlkeleri**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Tartışma Metinleri, 2003, s.3

Türkiye bu dönemlerde tam bir tarım ülkesi görünümündedir. 1923 yılı itibariyle GSMH içinde tarımın payı % 38,9 iken sanayinin payı % 13,2'dir²¹⁴. İstihdamın sektörel dağılımı da benzer özellikler göstermektedir. Tarımın toplam istihdam içerinden aldığı pay % 86,6 iken sanayi sektörünün aldığı payı % 4,6 hizmetler sektörünün aldığı pay ise % 5,5'dir²¹⁵. 1927 yılında sanayi ve madencilik sektörlerini geliştirmek amacıyla Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuş ve Sanayi Teşvik Yasası çıkarılmış,1930 yılında da İktisat ve Tasarruf Cemiyeti'nin katkıları ile Sanayi Kongresi düzenlenmiştir. Bu dönemde sanayi sektörünün yapısı incelendiğinde 65 bin işletmenin % 43,6'sının tarım ürünleri , % 23,9'unun dokuma ve % 22,6'sının maden sanayi, makine yapımı ve onarımı grubunun oluşturduğu görülmektedir²¹⁶.

II. DEVLETÇİ ANLAYIŞ DÖNEMİ

Türkiye'de 1930'lu yıllara kadar hakim olan liberal ekonomik sistem anlayışı yerini kalkınma için devletin ekonomik sistem içerisindeki rolünün artması gerektiği düşüncesine bırakmıştır²¹⁷. 1929 yılında ortaya çıkan ve tüm dünya ülkelerine etkisini göstermeye başlayan krizin çözümlenmesinde kilit rol oynayan Keynesçi anlayış, Türkiye'de de benimsenmeye başlamış, devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olduğu kabul edilmiştir.

Dünya'da oluşan krizin Türkiye'deki etkileri ilk olarak tarım sektöründe yaşanmıştır. Tüm dünyadaki talep yetersizliği sonucu oluşan genel fiyatların düşüşü Türkiye'de tarımsal malların fiyatlarında da etkisini göstermiştir. Tarımsal malların fiyatlarındaki hızlı düşüş, pazar için üretim yapan tarımsal üreticilerin gelirlerinde büyük gerilemelere neden olurken, ülkenin daha fazla pazara yönelmiş bölgelerinde bir tarımsal çöküşün yaşanmasına neden olmuştur. İhracat gelirlerindeki azalmayla birlikte tarımla bağlantılı oluşan bunalım koşulları, hükümetin dış ticaret ve kambiyo rejimi üzerinde daha geniş ve etkin denetim önlemleri alması sonucunu doğurmuş bunun sonucu olarak da "korumacılık stratejisine" geçiş hızlanmıştır²¹⁸. Türkiye'nin ihracat hacminde önemli paya sahip ülkelerin kriz içerisine girmeleri ya da ülkelerin de krizden

²¹⁴ Bulutay vd..., **Türkiye Milli Geliri**, s.86

²¹⁵ Bulutay, s.189

²¹⁶ Kepenek ve Yentürk, s.46

²¹⁷ Meryem Koray, **Sosyal Politika**, 2.Basım, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2005, s.160

²¹⁸ Pamuk, s.173-174

aşırı derecede etkilenmeleri dış ticaretimizde olumsuz etkiler yaratmıştır. Üretimde düşüşler yaşanmaya başlamış, ürün fiyatlarında aşırı azalmalar meydana gelmiş ve bunun sonucu olarak işsizlik artış göstererek ekonomi “resesyon” dönemine girmiştir. Ekonomide hareketlenmeyi sağlayabilmek için ticarete konu olan ürünlerin yerli sınıai kuruluşlarda işlenmesi, dış alımı yapılamayan ürünlerin de aynı şekilde üretimine başlanması (ithal ikame) yoluna gidilmiştir. Dolayısıyla ekonomik gelişme ile eş anlamlı tutulan sanayileşme politikalarına öncelik verilmesi gerektiği düşüncesinde hemfikir olunmuştur²¹⁹. Özellikle iç ve dış pazarlara daha fazla yönelmiş olan Batı Anadolu, Karadeniz ve İç Anadolu bölgelerinin tarım kesiminde başlayan ve oradan kent ekonomisine sıçrayan ekonomik bunalımlar, 1932 yılında devlet öncülüğünde ithal ikamesi sanayileşme stratejisinin benimsenmesinde çok önemli bir rol oynadığı da söylenebilir²²⁰.

1930–1933 yılları arasında çıkarılan kanunlarla devletçi anlayışa kurumsal bir kimlik kazandırılmıştır. Devletçi anlayış dönemi ile birlikte topraksız olan köylülere toprak dağıtımı yine devam etmiş ve 1927 de % 4,9 olan işlenen toprak oranı 1934’te % 12,3 e çıkmıştır. Tarımsal ürün fiyatları dönem boyunca piyasa mekanizmasına uygun olarak belirlenmiştir. İç ticaret hadleri tarım kesiminin aleyhine gelişirken, aşar vergisinin yerini sınıai ürün vergilendirmesi almıştır²²¹. 1932 yılında ILO’ ya katılan Türkiye bazı yükümlülükler üstlenmek zorunda kalmış ve 1936 yılında ilk İş Kanununu oluşturmuştur. Bu kanun daha çok otoriter bir çalışma disiplini sistemi getirmiş, grev ve lokavtı yasaklamış, sendikaların kurulmasını ise düzenlememiştir.

Devletin sanayi alanındaki girişimciliğinin somut anlamda başlangıcı Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP 1930) ile gerçekleşmiştir. Bu planda dokuma, maden işleri, kağıt, kimya, taş-toprak olmak üzere beş ana grupta sanayinin kurulması hedeflenmiştir. Ancak plan makro ölçekli bir plan değil mikro ölçekli bir plandır.

BBYSP’de genel olarak temel ihtiyaç maddelerinin üretimine öncelik verilmiştir. Bu sanayileşme stratejisi ile döviz tasarrufunun sağlanması hedeflenerek dış ticaret açığının kapatılması ve dolayısıyla ulusal paranın değerinin korunması

²¹⁹ Kepenek ve Yentürk, s.79

²²⁰ Pamuk, s.175

²²¹ Kepenek ve Yentürk, s.78

amaçlanmıştır²²². 1934 yılında uygulamaya konulan BBYSP'nin başarılı olması sonucu 1936 yılında İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP) hazırlanmıştır. BBYSP ile sınıai üretimin artışıyla, toplam ithalatın %44'ünü oluşturan temel tüketim mallarının yerli üretimine ağırlık verilmişken, İBYSP'de ara ve yatırım malları üretimine ve alt yapı gelişimine öncelik verilmiştir. BBYSP'nin finansmanı temelde tüketim malları üzerinden alınan dolaylı vergilerle sağlanmıştır.

Kamu girişimciliğine ihtiyaç duyulan diğer bir alanda madencilik sektörü olmuştur. Madencilik sektörünün gelişmesiyle tarım dışı sanayinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca ülkenin dövize olan gereksiniminin madencilik sektörü ile giderilebileceği planlanmıştı. Bunun üzerine 1935 yılında Maden Tetkik Arama (MTA) ve Etibank kurulmuştur.

Bu dönem kısaca şöyle özetlenebilir: İstihdamın özelliğini itibariyle nüfusun büyük kısmı tarımda, küçük bir kısmı ise yeni kurulan sanayi kuruluşlarında istihdam edilmiştir. Devletçilik politikasının temelleri bu dönemde atılarak, üretim anlayışı olarak ithal ikame politikası benimsenmiştir²²³.

III. II. DÜNYA SAVAŞI YILLARI VE SONRASI DÖNEM – LİBERAL EKONOMİ POLİTİKALARINA GEÇİŞ DÖNEMİ

Türkiye II. Dünya Savaşına katılmış olmamasına rağmen, savaşın etkilerini hissetmiş ve savaşa dair ekonomik tedbirler almıştı. Ekonomi politikaları genelde mal varlıklarının ve fiyat artışlarının önüne geçme, sosyal adaletsizlikleri ortadan kaldırma yönünde olmuştur. 1940 yılında çıkarılan” Milli Koruma Kanunu” da bu politikaların ürünüdür.

Milli Koruma Kanunu ile mal kısıtlıklarının oluşturduğu düzensizlikleri ortadan kaldırmak ve bu durumdan faydalanarak aşırı kazanç sağlanmasının önüne geçilmek amaçlanmıştır. Kanunla birlikte sanayi kuruluşlarının hangi ürünleri ne miktarda üretecekleri, tarımda çiftçilerin hangi ürünleri yetiştirecekleri gibi konular düzenlenmiştir. Bu dönemde diğer bir tedbir de 1942 yılında konulan “Varlık

²²² Şahin, s.60

²²³ Hazine, Cumhuriyetin 80.Yılı Özel Sayısı, Ankara: Hazine Yayınları, 2006, s.6-10

Vergisi”dir. Bu verginin konmasındaki amaç enflasyonla mücadele edebilmek amacıyla piyasadan para çekilmesinin sağlanmasıdır. Diğer bir amaç ise savaş yıllarında haksız olarak elde edilen kazançların vergilendirilmesi ve devletin de bu sayede gelir elde edebilmesinin sağlanmasıdır. Hemen belirtmek gerekir ki bu vergi sadece bir defaya mahsus olmak üzere alınmıştır.

1938–1943 dönemi için hazırlanan İBYSP savaş koşullarının varlığı nedeniyle uygulanamamıştır. Planın uygulanamaması yatırımların düşmesine neden olmuş, üretim kapasitesi de bu yüzden azalmıştır. Toplam tüketimin arttığı, toplam arzın ise yetersiz kaldığı bu dönemde enflasyonist olgular baş göstermiştir.

Dönem içerisinde sosyal güvenlik alanında önemli gelişmeler sağlanmıştır. Türkiye’nin sanayileşme sürecinde işgücünün statü dağılımında meydana gelen değişimler ve ücretlilerin payının artması, kırdan kente iç göç ve aile yapısındaki değişikliklerin doğurduğu sorunlar, sosyal güvenliğe olan ihtiyacı arttırmıştır. Çok partili siyasal yaşama geçiş ile partiler arasındaki rekabet, insanların ekonomik ve sosyal duyarlılığının artmasında etkili olmuştur. Partilerin iktidara gelebilme çalışmalarında halkı kendi yanlarına çekebilmek için dile getirdikleri vaatler ile Batı Avrupa’da II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaygınlaşan “sosyal güvenlik akımı” Türkiye’nin sosyal güvenlik alanındaki gelişmelerinde etkili olmuştur²²⁴. İşçi kesimine yönelik olarak 1945 yılında “İşçi Sigorta Kurumu” kurulmuş ve zaman içerisinde tedrici olarak değişik sigorta kolları oluşturulmuştur. Memurların sosyal güvenliğine ilişkin olarak ise 1949 yılında Emekli Sandığının kurulması, önceki dönemlerdeki uygulamaların bir bütünlüğe kavuşturulmasını sağlamıştır.

1950 yılından Türkiye’de yapılan genel seçimlerde Demokrat Parti’nin iktidara gelmesi ile devletçilik anlayışı terk edilmiş, liberal ekonomi politikaları benimsenmeye başlanmıştır. Özel sektörün öncülüğünde sanayileşme, dış ticaretin liberizasyonu ve tarım sektörüne öncelik verilmesi bu dönemin ekonomi politikalarının temelini oluşturmuştur. Ancak özel sektördeki sermaye yetersizliği sonucu oluşan ekonomik zorlanmaların etkisiyle büyük ölçüde devlet yatırımları ile gerçekleştirilen ithal ikameci bir politika uygulanması kısmen devam etmiştir. 1955 yılından sonra ise ithalatta

²²⁴ Makal, *Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri (1946-1953)*, s.391

liberizasyon politikaları uygulamalarına son verilerek “Milli Koruma Kanunu” yürürlüğe konmuştur.

Bu dönemde 1954 sonrası yaşanan ekonomik daralmaya karşın milli gelirden önemli artışlar sağlanmıştır. GSMH’da tarımın payı azalırken sanayinin payı artış göstermiştir. İstihdamın sektörel dağılımında da tarımın payı 1944’de %86,5 iken 1960 da %74,8 e gerilemiş, sanayinin payı ise % 8,3 den % 11,5 e yükselmiştir.

IV. PLANLI DÖNEM

Türkiye’de 1960 sonrası dönemde iktisadi ve siyasal açıdan büyük bir dönüşüm yaşanmaktaydı. Bu dönüşüm süreci çalışma düzeni ve emek piyasalarının işleyişi açısından da önemli bir dönemdir.

Bu dönemde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlandırılabilmesi, uygulanan politikalar arasında uyum sağlanabilmesi, toplumsal ve kültürel dönüşümün uyumlu yönlendirilmesi ve ekonomiye rasyonel kamu müdahalesinin temini amacıyla Kalkınma Planlarının hazırlanması ve uygulanması fikri benimsenmiştir²²⁵.

Hazırlanan kalkınma planlarında birinci öncelik, milli gelirin yüksek ve istikrarlı bir hızda büyümesinin sağlanabilmesiydi. Fakat büyüme hedeflerine ulaşmadaki en büyük engelin, tasarruf yetersizliği olduğu görülmekteydi. Tasarrufların yetersiz olması planlanan yatırımların tam olarak gerçekleştirilememesine neden olmuştur. Ayrıca yatırımların büyük ölçüde dövize bağlı olması yeni yatırım hedeflerinin gerçekleştirilememesinin yanında, mevcut tesislerin de optimal kapasitede çalıştırılmaması sonucunu doğurmuştu.

Kalkınma planlarının diğer öncelikli iki amacı, sanayileşme ve ödemeler bilançosu sorununun çözülmesidir. Ayrıca toplumda sosyal adaletin yaygınlaştırılması, gelir adaletsizliğinin önlenmesi için mali ve sosyal politikaların uygulanması hedeflenmiştir.

²²⁵Devlet Planlama Teşkilatı, **Kalkınma Planları Tarihçesi**, <http://www2.dpt.gov.tr/must/tarihce.asp>, Erişim Tarihi:10Mayıs 2010

İstihdam imkanlarının iyileştirilmesi ise planların öncelikli hedefleri arasında olmasına rağmen uzun vadeli bir hedefi olduğu gözükmekteydi. Ayrıca plandaki genel hedeflere uygun davranıldığını ancak tutarlı bir politikanın izlenemediğini ifade etmek de mümkündür. İstihdam veya işsizlik sorunu uzun vadede iktisadi gelişmenin sağlanması ile kendiliğinden çözümlenecek bir sorun olarak görülmüştür. Uygulamaya konulan kalkınma planlarında istihdam politikaları bu nedenle farklılıklar göstermektedir²²⁶. Belirli bir düzeyde istihdam artışının sağlanması, ekonomik büyümenin ve özel olarak da yatırımların bir bağımlı değişkeni olduğu kabul edilmiştir²²⁷.

Birinci kalkınma planında, (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi 1963–1967), istihdam konusunda başlıca dört ana hedef belirlenmiştir. Bunlar;

- İşsizlik sorununun çözümlenmesi
- Çalışanların mesleki seviyelerinin yükseltilmesi
- Kişilerin yeterliliğine, becerisine ve kabiliyetine göre yetiştirilen elemanları yerinde kullanmak ve sağlam bir sosyal hareketlilik sağlamak
- Çalışan nüfusun çeşitli meslek gruplarının bölünüşündeki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve daha dengeli bir dağılışı gerçekleştirmek şeklinde belirlenmiştir

Türkiye'nin iş gücü durumunu gösteren sektörler olarak, başlıca tarım, sanayi ve hizmetler sektörü olduğu belirtilmiş, sanayi sektörü de inşaat, maden ve imalat sanayi olarak alt dallara ayrılmıştır. Nüfus artış hızının çok yüksek olması işgücü arzının da yüksek oranlarda olması sonucu doğurmaktaydı. İşgücü arzı ile yaratılan istihdam arasındaki fark olarak, tarımda belli işlerin gerektirdiğinden çok insan tarafından yapılması yani gizli işsizlik şeklinde, tarım dışında ise iş bulamama yani açık işsizlik şeklinde ortaya çıktığı görülmekteydi. Belirli bir doyma noktasından sonra tarımdaki işgücü fazlalığı da açık işsizlik haline gelmekteydi.

²²⁶ Şahin, s.129-132

²²⁷ Ekin, s.372

Ayrıca bu planda özel tedbirlerin alınmadığı takdirde işsizlik meselesinin tamamen çözülmeyeceği vurgulanmıştır. Tarımdaki işsizliğin nedeni olarak bu sektörde üretilen malların geniş ölçüde sektör içerisinde tüketilmesi ve tarımda kişi başına gelirin düşmesi olduğu belirtilmiştir. Ayrıca tüketimin sektör içerisinde gerçekleşmesi para ekonomisine geçişi önleyen bir neden olarak kabul edilmekteydi. İşsizliğin çözümü için uygulanması gereken politikanın, tarım dışı sektörlerdeki çalışma hacminin artırılması olarak görülmüş, bu sayede tarımdaki fazla nüfusun eritilebileceği amaçlanmıştır. Ancak o dönemdeki % 7'lik kalkınma hızı, sanayi ve hizmetlerde sektörlerinde istenilen istihdamın gerçekleştirilebilmesi için yeterli olamamıştır. Bunun sonucu olarak işsizlik sorununun çözümlenmesinde özel tedbirlerin alınmaması durumunda tarım alanında işsizliğin süreceği ön görülmüştür.

Hızlı bir şehirleşmenin tarım dışı sektörlerde ortaya çıkardığı işgücü arzı ile buralarda yaratılan istihdam arasındaki ayırım açık işsizlik halinde ortaya çıkmaktaydı. Plansız bir şehirleşmenin ekonomik ve sosyal maliyetinin çok yüksek olması, buradan doğan mesken ve diğer alt yapı yatırım ihtiyacının karşılanmasının mevcut imkanların üzerinde olduğu tespit edilmişti. Şehirlerdeki açık işsizliğin, gerek kişiler için gerekse toplum için ıstıraplı sonuçlar doğurabileceği öngörülerek, bu meselenin çözüme kavuşturulması gerekliliğini ortaya çıkarmıştı. Çözüm yolları olarak;

- Artan işgücünün şehirlere ölçsüz bir şekilde akınını önlemek için tarım bölgelerinde emeğin değerlendirilmesi esasına dayanan tarım dışı çalışmaların geniş ölçüde artırılması planlanmıştır.

- Plan içinde istihdam yaratıcı projelerin ve sektörlerin öncelikli ele alınması hedeflenmiştir.

- Belirli alanlarda özellikle inşaat sektöründe işgücü yoğunluğuna dayanan bir teknolojik kalkınma imkanları üzerinde önemle durulması gerekliliği benimsenmiştir.

- Mevcut işgücü fazlasının işgücü kıtlığı çeken Batı Avrupa ülkelerine ihracıyla işsizlik sorununun çözüm bulacağı düşünülmüştür. Türkiye bu dönemde işgücü fazlalığı olan fakat niteliği yüksek işgücü konusunda da kıtlık çeken bir ülke konumundaydı. İşgücü ihracının, niteliği yüksek işgücü olması halinde bu kıtlığın daha çok artma

ihtimali bulunmaktaydı. Bu yüzden bu riskin önlenmesi konusunda da önlemlerin alınması gerekliliği hususu ifade edilmiştir.

- Meselenin uzun vadeli çözüm yolu yaratılacak istihdam imkanlarıyla dengeli bir işgücü artışını sağlayacak nüfus artışı hızına ulaşmak için gerekli nüfus politikasının uygulanması gerekliliği ifade edilmiştir.

- Bütün bu tedbirlerin işsizlik sorununu yeterli ölçüde çözümlenmemesi durumunda ikinci ve üçüncü plan dönemleri için daha yüksek bir kalkınma hızı hedeflemesinin benimsenmesi sorununun çözümü olarak görülmüştür²²⁸.

Birinci Beş Yıllık Planı döneminde işgücü durumunu tespit edebilmek için sektörel bölümlere ve toplam işgücünün fonksiyonel bölümlerine göre tespitler yapılmıştır. Bu tespitlerde esas olarak geçmiş on yıllık, üretim-istihdam düzeylerine göre bulunan üretime bağlı işgücü esneklik katsayıları kullanılmıştır. Üretim artışına bağlı olarak yapılan tespitlerde kullanılan bu esnekliklerde teknolojik gelişmeye bağlı olarak ortaya çıkacak verimlilik artışı ve planlı ekonominin getireceği yapı değişikliği göz önünde tutularak bazı düzenlemeler yapılmıştır.

Tarım nüfusunun geçmişteki artış hızına göre geleceği düşünülerek zaman içerisinde ortaya çıkacak işsizlik miktarı tahminlerinde bulunulmuştur.

²²⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.441-456

Tablo 56
Birinci Kalkınma Planı Döneminde Hedeflenen İstihdam ve İşsiz Miktarları
(milyon kişi)
1962-1967

	1962	1963	1964	1965	1966	1967
15-64 yaş grubu çalışan nüfus	15.7	16.1	16.5	16.9	17.5	18.0
İşgücü arzı	14.2	14.4	14.7	15.0	15.8	17.7
Yaratılacak istihdam	12.7	13.1	13.5	13.9	14.4	14.8
İşsizlik	1.5	1.3	1.2	1.1	0.9	0.8

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı, I. Kalkınma Planı, 1963, s.454

Tablo 56’da Birinci Kalkınma Planı Döneminde istihdam ve işsizlik hedefleri verilmiştir. 15-64 yaş grubu aynı zamanda potansiyel çalışmaya hazır nüfusu göstermektedir. Bu nüfus 1962 yılında 15,7 milyon kişi iken 1967 yılında 18 milyon kişiye yükseleceği öngörülmüştür. Nüfusun artışına paralel olarak işgücü arzı da sürekli artış trendi içerisindedir. 1962’de 14,2 milyon kişi olan işgücü arzı, hedefler çerçevesinde 17,7 milyon kişi olacağı tahmin edilmişti. Birinci Kalkınma Planları döneminde 1962’de 12,7 milyon kişi olan istihdam, yaratılacak istihdam sayesinde 14 milyon 800 bin kişi olacağı hedeflenmişti. İşsizlik ise işgücü arzı ile yaratılacak istihdam arasındaki fark kadar olacaktı. 1962’de 1 milyon 500 bin kişi olan işsiz kişi sayısı, gerçekleştirilecek istihdam alanları sayesinde 800 bin kişiye düşebileceği öngörülmüştü.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde sektörlere göre istihdam dağılımı incelendiğinde en çok istihdam sağlayan sektörün tarım sektörü olduğu görülmektedir. Hizmetler ve sanayi sektörlerinde ise istihdamın yetersiz düzeyde olduğu görülmektedir.

Tablo 57
Birinci Kalkınma Planı Döneminde Sektörlerin İşgücünden Aldıkları Paylar ile
Hedeflenen ve Gerçekleşen İstihdam (%)
1962–1967

	I.Beş Yıllık Planda Öngörülen			I.Beş Yıllık Planda Gerçekleşen		
	1962	1967	1962–1967 dönemi %	1962	1967	1967–1967 dönemi %
Tarım	77.4	71.1	7.1	77.7	72.3	2.2
Sanayi	9.8	11.9	41.6	10.9	13.8	38.6
Hizmetler	12.8	17.0	54.6	11.4	13.9	33.2
Toplam	100.0	100.0	11.7	100.0	100.0	9.1

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968 s.130

1962–1967 yılları arasında tarım sektörünün istihdamdan büyük pay almasının nedeni sanayi ve hizmetler sektörünün yeterince gelişmemesi nedenine dayanmaktaydı. Ancak bu dönemde sanayi sektörü en çok gelişen sektör olma özelliği kazanmıştır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile tarım dışı alanlarda iş yaratma yoluyla ortadan kaldırmak istenen açık işsizliğin önlenmesi ve tarım sektöründeki gizli işsizlerin, yaratılacak istihdam alanlarına kaydırılması hedefi, yapısal önlemlerle desteklenmediği için istihdam konusunda istenilen hedeflere ulaşılamamıştır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1968–1972) istihdam birinci planda hedeflenen kalkınma hızından sonra ikinci derecede ele alınmış ve ikinci planda da bağımsız bir hedef olma özelliği kazanamamıştır. Bu dönemde % 7'lik ekonomik kalkınma hızı ana hedef olarak belirlenmiş ve istihdam bu ana hedefin gerisinde sosyal bir hedef olarak planda yer almıştır²²⁹. Böylece Türkiye'de işsizlik sorununun çözümü, ekonomik gelişmeye bağlanırken, devletin işsizliği önleyerek herkese çalışma imkânı yaratma görevi kısıtlanmaya alınmıştır. Ayrıca bu planda tarım ve tarım dışı sektörlerde

²²⁹ Rebiî Savaşır, **Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları**, Ankara: Kamu İş Yayınları, Mart 1999, s.85

işsizlik analizleri yapılarak, Türkiye'deki işsizliğin ne düzeyde olduğuna açıklık getirilmiştir.

İkinci Planda istihdam politikalarının temel ilkeleri, istihdam oluşturma kapasitesi yüksek olan sektörlerle ve işgücü yoğunluğu yüksek projelere öncelik verilmesi, tarım sektöründe kullanılmayan işgücünden yararlanmak amacıyla tarım teknolojisinde ve tarımsal ürün çeşitliliğinin yapılması ve teşvik tedbirleri yoluyla yeni iş alanlarının ve istihdamın oluşturulması olarak belirlenmiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında tarım dışı sektördeki işgücü arzı, talebi ve işsizlik tahminleri Tablo 58'de gösterilmiştir.

1967–1972 hedefleri doğrultusunda emek arzının 1967'de 4 milyon 198 bin kişiden 1968 yılında 4 milyon 449 bin kişiye yükseltilmesi, işsizlik oranının da tarım dışı sektörlerde % 9,5'den % 9'a düşürüleceği öngörülmüştür. Ayrıca işsizlik oranının bu kalkınma planında % 9,5'den % 8,2'ye düşeceği hedeflenmiştir. Bunun gerçekleşmesi içinde tarım dışındaki sektörlerde iktisadi gelişmenin gerçekleşmesi gerekliliği ve nüfusun tarım sektöründen ayrılma hızının daha fazla arttırılabilmesi nedenlerinin ortaya çıkmasına bağlanmıştır

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, Birinci Kalkınma Planı'nda tarım sektöründe tespit edilen gizli işsizlik sorununun çözüm yolu stratejisi belirlenmiştir. Bu planda tarımdaki işgücü fazlalığının belirlenmesi için “her tarım ürünü için çıktı miktarı ve hektar başına işgücü katsayıları” bulunmuştur. Bununla birlikte her ürün için ortalama çalışma süresi ve mevsimi tespit edilmiş ve her mevsim için tarım istatistiklerinden elde edilen mahsul cinslerince ekili arazi ve çıktı miktarları bu sayılarla çarpılmak suretiyle mevsimlere göre işsizlik tahminleri yapılmıştır. Tarım faaliyetlerinin en geniş olduğu aylarda dahi işsiz olanlar gizli işsiz, diğer aylarda işsiz olarak gösterilenler ise mevsimlik işsiz olarak adlandırılmıştır²³⁰.

²³⁰ Ekin, **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de İşsizlik**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat ve İktisadiyat Enstitüsü Yayınları, s.322-323

Tablo 58
İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Tarım Dışı Sektörlerde Hedeflenen
İşgücü Tahminleri (bin kişi)
1966–1972

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
İşgücü arzı	4 198	4 449	4 730	5 037	5 369	5 729
İşgücü talebi	3 799	4 049	4 317	4 607	4 920	5 259
İşsizlik	399	400	413	439	448	470
İşsizlik oranı %	9.5	9.0	8.7	8.5	8.3	8.2

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968 s.134

Tarım sektöründeki işgücü arzının belirlenmesi için de 15–64 yaş grubunun orta doğurganlığa göre projeksiyonları yapılarak, bundan tarım-dışı nüfus çıkarılarak tarım nüfusu elde edilmiştir. Tarımdaki işgücünün ise, tarım nüfusu rakamları erkekler için % 99, kadınlar için %94 işgücüne katılma oranları ile çarpılarak bulunmuştur. Bu rakamlar tarımdaki işgücü arzı olarak kabul edilmiştir²³¹.

Tablo 59’de görüldüğü gibi 1967–1972 yılları arasında İkinci Kalkınma Planı ile gizli işsizliğin % 9 dan %1,1’e düşeceği gibi afakî bir tahmin ve hedefte bulunulmuştur.

Bununla birlikte bu planda istihdamın artırılması için bir takım politikaların uygulanması gerekliliği belirtilmiştir. Bu politikalar şunlardır;

- İstihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması amacıyla istihdam etkisi yüksek olan sektörler ağırlık verilmesi gerektiği, bunun yanında maliyetleri arttırmaksızın işgücü yoğunluğunun yüksek, sermayeyi tasarruf edici ve istihdam yaratıcı projelere bütün sektörlerde öncelik verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. İstenilen ölçüde bir gelişme sağlanabilmesi için de teknoloji seçimi üzerinde yapılan araştırmaların derinleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

²³¹ Serter, s.110

- Tarım sektöründe atıl kalan işgücünden faydalanabilmek amacıyla işgücü kullanmayı gerektiren yönde tarım teknolojisinde ve ürün tiplerinde değişiklik sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Aynı zamanda yan bir gelir kaynağı olarak, el sanatlarının geliştirilmesi tarımda kullanılmayan işgücünün daha etkin bir şekilde ekonomiye kazandırılmasını sağlayacağı vurgulanmıştır.

- Teşvik tedbirleri ile tarımda ve tarım dışı sektörlerde kullanılmayan kapasitenin aktif hale getirilebileceği ve bu sayede yeni iş alanlarının sağlanabileceği ifade edilmiştir.

- Ayrıca istihdam sorununun baskısını azaltmak için yurt dışına işgücü gitmesinin etkili olacağı da düşünülmüştür²³².

Bu politika tedbirlerine rağmen İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde istihdamdaki artışlar öngörülenin oldukça altında kalmış, işsizlik sorunu büyümeye devam etmiştir. Bu dönemde işsizlik oranı %4,8 den %6,3 e yükselmiş, gizli ve açık işsizlik 1 milyon 600 bin kişi olmuştur²³³.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973–1977), istihdam sorunun çözümü sanayileşmenin hızla gerçekleştirilmesine bağlı olduğu kabul edilmiştir. Bu dönemde işsizlik sorununun giderek büyümesi, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde uzun dönemde çözülebilecek temel amaçlar arasında yer almasına neden olmuştur.

İşsizlik sorununun çözümü için hedeflenen hızlı sanayileşme ve kalkınmaya en erken 1990'larda yıllarında ulaşılacağı ifade edilmiştir. Bu nedenle sorunun çözümü için kısa vadede fayda sağlayabilecek politikaların üretilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Kısa vadeli hedefler için uluslararası rekabete konu olmayan inşaat ve hizmet sektörlerinde, plan hedeflerinin zaman yönünden aksamaması kaydı ile emek yoğun teknolojilerin kullanılması öngörülmüştür Ayrıca istihdamı sermaye yoğun teknolojinin kullanılarak arttırılması benimsenmiş ve hızlı büyüyen bir ekonomi ile yeni istihdam

²³² Devlet Planlama Teşkilatı, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.134

²³³ Biçerli, s.273

imkanlarının yaratılarak çözümleneceğine inanılmıştır. Bu dönemde 1973 yılında % 13,3 olan işsizlik oranı 1977 yılında % 13,5 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 59
İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Tarımda Azami Mevsimlik İşgücü
Göstergeleri (bin kişi)
1967-1972

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Azami Mevsimlik işgücü talebi	9 173	9 350	9 510	9 680	9 850	10 025
İşgücü Arzı	10 083	10 151	10 163	10 143	10 154	10 138
Gizli işsizlik	910	801	653	463	304	113
Gizli işsizlik oranı %	9.0	8.6	6.9	4.8	3.1	1.1

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968 s.133

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde kalkınma ve istihdam yaratmada öncelikli sektör olarak sanayi sektörünün ele alınmış olmasına rağmen, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında sanayi sektörü inşaat sektöründen sonra en düşük yıllık ortalama yüzde artışının meydana geldiği sektör olmuştur. Ticaret ve hizmetler sektöründe ise istihdam artış hızının yüksek olduğu görülmektedir²³⁴.

Bu planda iş arayanlara en kısa vadede ve verimli bir şekilde istihdam imkanının oluşturulması için gerekli tedbirlerin alınması ve işgücünün nicelik ve niteliği hakkında güvenilir bilgilerin toplanabilmesi ve değerlendirilmesi için bir sistemin kurulması kararı da alınmıştır²³⁵.

Bu dönemde tarımda görülen istihdam sorununun mevsimlik eksik istihdam olduğu belirtilmiştir. İşgücünün kendi içinde veya tarım dışı sektörlerle olan geçiş

²³⁴ Serter, s.112-113

²³⁵ Devlet Planlama Teşkilatı, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.664

hareketinin geçiş yapılan sektörlerde bazı sorunlar yaratabilme ihtimaline karşın tarımdaki mevsimlik işsizliği azaltacağı düşünölmüştür²³⁶.

Üçüncü plan dönemini sonunda Türkiye’de toplam işgücü fazlası oranının %11,2 de kalması amaçlanmış ancak plan sonunda bu oran %12,1’e yükselmiştir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1979–1983), istihdam politikalarının teknoloji ve sanayi politikaları ile tutarlı bir yapıda olacağı belirtilmiştir. Bu amaç doğrultusunda öncelikli olarak ele alınması gereken politikalar, istihdam ve ücret politikaları olarak belirlenmiştir. İnsan gücünün yerinde ve verimli bir şekilde kullanılması, insan gücünün sektörler ve bölgeler arası dağılımındaki dengesizliklerinin giderilebilmesi amaçlanmıştır.

İşgücü eğitime dikkat çekilerek, orta nitelikli teknik insan gücünün yetiştirilmesi için özel programlar, kurumsallaşmalar ve özendirilmelerin geliştirileceği belirtilmiştir. Yüksek öğrenim mezunlarının zorunlu çalışmasına yönelik yasal düzenlemelerin yapılacağı ve bölgeler arası nitelikli işgücünün eşit oranda dağılımının sağlanacağı belirtilmiştir.

Ekonominin canlılığa kavuşması, sanayinin tam kapasiteye ve yatırımların programlanan düzeylere ulaşması istihdamın çözümünde temel çare olarak düşünölmüştür.

Tarımdaki gizli işsizliğe diğer planlarda olduğu gibi bu planda da yer verilmiştir. Gizli işsizliğin çözümü için sermaye yoğun teknolojilere geçmenin ekonomik açıdan gerekli olduğu durumlarda bu gereğe uyulması gerektiği, kırsal bölgeler ile kentlerde emek yoğun özel kalkınma projeleri ve programlarının gerçekleştirileceği belirtilmiştir²³⁷.

1970’li yıllardan sonra ekonomide yaşanmaya başlayan durgunluk ödemeler dengesi açıklarının giderek artmasına sebep olmuştur. Kalkınma planlarının hedeflerine ulaşmada kısmen başarılı olmuş olmasına karşın, 1970’lerin sonunda yaşanan siyasi,

²³⁶ Serter, s.114

²³⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.277-278

ekonomik ve sosyal bunalım yatırımların azalmasına ve işsizlik sorununun daha da artmasına sebebiyet vermiştir. Ortaya çıkan siyasi ve ekonomik tıkanlıklar, ithal ikameci sanayileşme modelinin terk edilmesi gereğini ortaya koymuştur. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulanmasına olanak kalmadan yapılan askeri müdahale ile devletin her düzeyde yapılanmaya gitmesini gerektiren bir dönem başlamıştır. 1980 yılında yapılan askeri müdahalenin ardından alınan 24 Ocak kararları Türkiye'nin uyguladığı iktisat politikalarını tamamen değiştirmiştir. 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar istikrar tedbirleri yürürlüğe konulmuştur. 24 Ocak kararlarının temel özelliği ithal ikameci sanayileşmeden dışa açık sanayileşme stratejisine geçilmesidir. Bu kararlar aynı zamanda emek piyasaları üzerinde de etkili olmuştur. 1980'e kadar uygulanan "Keynesyen politikalar", "arz yanlı" ekonomi politikalarına geçiş yapılmıştır. Piyasanın işleyişi sonucunda işsizliğin olabileceğini savunan bu politikalar emek piyasaları ile ilgili düzenlemelerin azaltılması ve sendikaların gücünün sınırlandırılması gerektiği görüşlerini benimsemiştir.

Bu kararlar birlikte alınan bir başka kararda, işgücü de dahil olmak üzere temel üretim faktörlerinin fiyatlarının piyasa şartlarına göre belirlenmesidir. Bu dönemde işgücü %11,3 oranında artarken, istihdam %11,2 oranında artmıştır. İşsizlik oranları 1980 yılında %11,6 dan 1983 yılında %12,1'e yükselmiştir. 1984 yılından itibaren ise azalarak %8-9'lar düzeylerine gerilemiştir²³⁸.

1980'e kadar uygulamaya konan kalkınma planlarında istihdam sorununun çözümü için, biri ekonomik büyüme, diğeri sanayileşme olmak üzere iki ana hedefin alındığını söyleyebiliriz. İstihdam sorunu bu iki ana hedefin eksenine oturtulmuştur. Türkiye'de yaygın istihdam politikalarının planlı kalkınma dönemlerinde başladığı ileri sürülebilir. Uygulanan istihdam politikaları incelendiğinde, devlet planlı dönemin ilk yıllarında istihdam probleminin çözümünü sanayi sektörünün gelişmesine bağlamıştır. 1970'li yıllarda sanayi ve hizmetler sektörünün gelişimiyle istihdam probleminin çözülemeyeceği anlaşılmış ve devlet, aktif istihdam politikaları uygulama yönünde kararlar almıştır.

²³⁸ Cihangir Akın, **1980 Yılı ve Sonrası Türkiye'de İstihdam ve Yapısal Emek Piyasası Politikaları**, İstanbul: İktisat Fakültesi Dergisi, C.1-4, 1996, s.138-145-150-153

Bununla birlikte 1980'e kadar uygulamaya konulan dört kalkınma planında, istihdama ilişkin politika yaklaşımları açısından farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılaşmaların bir yönden işsizlik sorununun giderek ağırlaşmasından, diğer taraftan ilgili planı hazırlayan siyasal yönetimin genel politikasından kaynaklandığı söylenebilir²³⁹.

V. 24 OCAK KARARLARI SONRASI DÖNEM

1980'li yıllar Türkiye ekonomisinin dışa açılma sürecinin başladığı dönemlerdir. Ekonominin dışa kapalı olması sebebiyle üretim kapasitesinin massedilme yeteneğini azalmakta, bu da maliyetler üzerinde bir yük getirmekteydi. Ülke ekonomisinde ara ve yatırım malı girdisi ile döviz ihtiyacının artması, izlenen borçlanma stratejisindeki yanlışlar ve 1973 yılından sonra dünya ekonomilerinin yaşadığı şoklar, ülke ekonomisinin büyük bir dar boğaz içerisine girmesine neden olmuştu. Bu olumsuz durumdan kurtulabilmek için ekonomiye yeni ve heyecanlı bir yapı kazandırabilmek amacıyla 24 Ocak Kararları olarak adlandırılan yeni makro ekonomik politikalarla ülke ekonomisinin dışa açılma süreci başlatılmıştır²⁴⁰.

24 Ocak 1980 kararları, ülke ekonomisinin serbest piyasa mekanizması kurallarına göre işlemesi ve dünya ekonomileriyle bütünleşmesinin sağlanması amacıyla alınmıştır. Türkiye bu model ile birlikte ülke ekonomisini dışa kapalı bir ekonomi haline getiren ithal ikamesine dayalı sanayileşme modelini terk etmiş ve ihracata dayalı sanayileşme stratejisini benimsemiştir. 1980 dönüşümü birçok açıdan Türkiye'nin 1980 öncesi uyguladığı politikaların antitezini oluşturmaktadır. Bu bağlamda 24 Ocak Kararları'nın kendisinden önceki istikrar programlarından farkı, kısa vadeli amaçlar gerçekleştirmekten çok ekonomide kalıcı yapısal değişimi sağlamaya yönelik bir ekonomik gelişme programı olduğu ifade edilebilir²⁴¹. Bu çerçevede serbestleşme öncelikleri istikrar programıyla iç içe geçmiş durumdaydı. Programın birinci önceliği, cari işlemler açığının azaltılması ve dış borçların düzenli olarak ödenmesiydi. Bu amaçlar doğrultusunda sınai mamul ve hizmet ihracatının artırılması

²³⁹ Naci Gündoğan ve Kemal Biçerli, *Çalışma Ekonomisi*, 2. Baskı, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2004, s.227

²⁴⁰ Burcu Gediz ve Hakan Yalçınkaya, *Türkiye'de İstihdam-İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı*, Manisa: Celal Bayar Üniversitesi İİBF-Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Sayı:6, 2000, s.161-183

²⁴¹ Sadık Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm*, 11.Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2007, s.450

hedeflenmekteydi. Programın İkinci önceliği ise makroekonomik dengelerde istikrar sağlama önlemleriyle enflasyon hızının düşürülmesiydi. Ekonomik büyüme ise üçüncü öncelik olarak programda yer alıyordu²⁴². 24 Ocak 1980 tarihinden açıklanan istikrar paketinin geçmişteki benzerlerine göre temel farklılığı, kısa vadeli ekonomik istikrarın ötesinde serbestleşme ve dışa açılma ekseninde kapsamlı ve uzun vadeye yayılmış bir yapısal dönüşüm programı öngörmesidir²⁴³. Bu dönemde istihdamı 1980 öncesi dönemine göre arttıran politika uygulamaları ise mali piyasaların serbestleştirilerek dışa açılması ve yabancı sermayenin yerli sermaye ile aynı teşvik politikalarına tabi kılınması olmuştur. Ayrıca uygulanan makroekonomik politikaların genel olarak emek yoğun üretim yapısını özendirilmesi hedeflenmiştir²⁴⁴.

24 Ocak 1980 kararlarının özelliklerinden birisi de temel üretim faktörlerinin ve ücret yapısının piyasa şartlarına göre belirlenmesidir. Uygulanan politikalar sonucu iç talep daralırken, üretim maliyetleri ücret yönünden aşağı çekilmiştir. Asıl amaç, ihraç fiyatlarını düşük tutarak rekabeti arttırmaktı. Bununla birlikte, düşük maliyetli emek piyasası için sadece ücretler aşağıya çekilmemiş aynı zamanda çalışma şartları konusunda işçi hakları ve toplu pazarlık gücü de kontrol altına alınmıştır. İşgücü piyasası askeri ve yasal yöntemlerle baskı altına alınmış, sendikal faaliyetler kısıtlanmış, grev yasağı getirilmiş ve toplu sözleşme düzeni Yüksek Hakem Kurulu'na (YHK) devredilmiştir. Bu tür sınırlamaların olması 1980–1988 yılları arasında reel ücretlerin sürekli azalması yönünde bir baskı yaratmıştır. İşgücü fiyatının düşük tutulması ile kar oranları artırılarak yatırımları uyarmak, yerli sanayinin rekabet gücünü ve ihracatı arttırmak amaçlanmıştır.

24 Ocak 1980 kararlarının uygulandığı dönemde yürürlüğe konulan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ekonominin dışa açılması ile yabancı sermayenin istihdam imkanı yaratacağı vurgulanmaktadır. Ayrıca, işverenlere yüklenen vergi yükünün hafifletilmesinin genç işsizlik üzerinde olumlu etki göstereceği, küçük girişimcilerin gücünün geliştirilmesi ve mesleki eğitim ile beşeri sermayenin

²⁴² Kazgan, s.196

²⁴³ Sinan Sönmez, Türkiye Ekonomisinde Neoliberal Dönüşüm Politikaları ve Etkileri, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm**, Derleyen: Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s.26

²⁴⁴ Devlet Planlama Teşkilatı, **İşgücü Piyasası, Çalışma Hayatı, İstihdam ve İşsizlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.5

geliştirilmesi noktalarında önemle durulmuştur. Ayrıca küçük girişimciliğin teşvik edilmesi ilk kez bu plan döneminde bir politik unsur olarak ele alınmıştır. İstihdamın küçük teşebbüslerin önceliğinde ve teknolojiyi takip eden sanayi yapısına dayandırılarak, sağlıklı bir istihdam ortamının oluşturulabileceği ifade edilmiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984–1989) gelişmeyi ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal yönleriyle bir bütün olarak ele almıştır. Planda istihdama gerçekçi çözümler getirileceği ifade edilmiştir. İstihdam politikalarının teknolojik ve sanayi politikaları ile uyumlu hale getirilmesi ve işgücünün verimli çalıştırılması ulaşılmaması gereken hedefler arasında sayılmıştır. Beşeri sermayenin sektörler ve bölgeler arasındaki dengesizliklerinin giderilmesi hususu da bu planda önemli bir yer tutmaktadır²⁴⁵.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki politikalar sonucunda;

- Ekonomin dışa açılmasıyla, ülkenin kaynak dağılımına uygun düşen iş kollarının geliştirilmesi
- Gerçekçi faktör fiyat politikası ile daha emek yoğun teknolojilerin kullanılması
- Kapasite kullanımının yükseltilmesi
- İş barışının sürdürülmesi
- Okul içi ve yaygın eğitim programlarının fonksiyonel hale getirilmesi ve işe dönük ve hizmet içi eğitimin teşvik edilmesi yoluyla vasıfsız işgücünün vasıf kazanarak istihdamının kolaylaştırılması
- Yabancı sermaye akışının hızlandırılması ve serbest bölgelerin geliştirilmesi yoluyla istihdam imkanlarının arttırılması
- Konut yapımı ve özellikle işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde kamu alt yapı ve bayındırlık projeleri uygulamalarıyla bölgesel işsizliğin giderilmesi

²⁴⁵ Serter , s.115

- Mahalli teşebbüs potansiyelini değerlendirirken, istihdam ve üretime olumlu etkisi bulunan sanatkâr ve küçük seviyedeki sanayinin büyümesi ve yaygınlaşması sağlanacağı öngörülerinde bulunulmuştur²⁴⁶.

Planlı istihdam politikasının başarıya ulaşip işsizliği önlemede, teknolojik, sanayi ve eğitim politikaları ile uyum içinde hareket edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca kamu işyerlerinde ortaya çıkan kadro şişkinliğinin önleneceği, kentlerde açık işsizlik şeklinde ortaya çıkan istihdam sorununun çözümü için alt yapı, imar ve bayındırlık çalışmalarına öncelik verileceği belirtilmiştir. Özellikle kamu hizmetlerinde yaratılan hizmet sektörü gizli işsizliğine önlem alınması için vardiya sayısı ile kapasite kullanımının arttırılacağı bu planda belirtilen bir diğer husustur. Planda girişimciliğin desteklenmesi, nitelikli işgücünün yetiştirilmesi ve istihdamı olumsuz etkileyen engellerin ortadan kaldırılması temel ilke olarak belirlenmiştir.

İstihdam artışının; yatırım hacmi, yatırımların verimliliği, üretim sektörü ve üretim tekniğinin bir fonksiyonu olduğu belirlenmiştir. Emek- sermaye faktörlerinin kullanım oranı, ülkenin kaynak dağılımına uygun bir yönde geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir²⁴⁷.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, genç işsizliğe yönelik politikalara da yer verilmiştir. Genç işsizleri istihdam edenlerin vergi ve diğer yollarla teşvik edilmesi, gençleri eğiterek istihdam eden işverenlere vergi iadesi uygulaması başlatılması, orta öğretimden itibaren gençleri mesleğe yöneltme imkanlarının sunulması uygulamaları öngörülmüştür²⁴⁸.

Bu planda işsizlik sorunun çözümlenmesi için işsizlik oranlarının yüksek olduğu bölgelerdeki mevsimlik işsizlere ek iş sağlamak amacıyla çeşitli projelerin

²⁴⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.128

²⁴⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, s.131

²⁴⁸ Alpay Hekimler, AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri, Alıntı: Gülten Kutal, **Türkiye’de İstihdam Politikaları, Esneklik ve Yeni İstihdam Türleri**, İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2004, s.124

uygulamaya konulması da planlanmıştır. Ayrıca aynı milli gelir artışı ile daha çok istihdam sağlayacak yatırımlara öncelik verilmesi gerektiği vurgulanmıştır²⁴⁹.

Tablo 60
Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Hedeflenen ve Gerçekleşen İstihdam
(milyon kişi)
1984–1989

	Hedeflenen		Gerçekleşen	
	1984	1989	1984	1989
Toplam	15.7	17.2	17.3	18.2
Tarım	9.4	9.4	8.3	8.6
Sanayi	2.0	2.4	2.5	2.9
Diğer Hizmetler	4.3	5.4	5.6	6.7

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, 1923-2008 İstatistiki Göstergeler, s.165
http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf

Tablo 60’da Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde sektörlere göre hedeflenen ve gerçekleşen istihdam miktarları verilmiştir 1984 yılında tarım sektöründe hedeflenen istihdamın 9 milyon 400 bin kişi olması beklenirken bu miktar 8 milyon 300 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. 1989 yılında yine tarım sektöründe 9 milyon 400 bin kişinin istihdam edileceği hedeflenmiş ancak bu oran 8 milyon 600 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Sanayi sektöründe 1984 yılında 2 milyon kişi, 1989 yılında da 2 milyon 400 bin kişinin istihdam edileceği öngörülürken bu miktar 1984 yılında 2 milyon 500 bin kişi, 1989’da ise 2 milyon 900 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere sanayi sektöründe gerçekleşen istihdam oranı hedeflenen istihdam oranının epeyce üzerinde olmuştur. Hizmetler sektöründe istihdam edilenlere bakıldığında ise 1984 yılında 4 milyon 300 bin kişi, 1989 yılında ise 5 milyon 400 bin kişi olması hedeflenirken, 1984 yılında 5 milyon 600 bin kişi, 1989’da ise 6 milyon 700 bin kişi istihdam gerçekleşmiştir. Hizmetler sektöründe de hedeflerin aşıldığını görmek mümkündür.

²⁴⁹ Devlet Planlama Teşkilatı, s.131-133

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planını istihdam üzerinde genel olarak değerlendirdiğimizde, toplam istihdam artışının istenilenin üzerinde olduğunu görmek mümkündür. Bu miktar artışındaki en önemli etkeni olarak 24 Ocak 1980 kararları sonucunda dışa açık bir ekonomik gelişmenin benimsenmesi olduğu söylenebilir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990–1994) , istihdamın gelişmesini sağlayacak ortamın oluşturulması ve sağlanmış olan istihdamın idamesi esas alınmıştır. Bu çerçevedeki genel hedefler doğrultusunda yatırımların teşvik edilmesi, girişimcilik ruhunun ve girişimcilik gücünün geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli girişimlerin desteklenmesi, nitelikli işgücü yetiştirilmesi ve mevcut işgücünün niteliğinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bununla birlikte işgücü piyasasında karşılaşılan ve istihdamın gelişmesini olumsuz şekilde etkileyen unsurların ve aksaklıkların ortadan kaldırılması bu planda istihdam politikalarının temel ilkeleri olarak belirlenmiştir²⁵⁰. Beşinci plandan farklı olarak esnek çalışma biçimi olan kısmi süreli çalışmanın yaygınlaştırılması gerekliliği vurgulanmıştır. Uygulanan ücret sisteminin istihdamı arttırıcı ve büyüme politikalarına uygun bir şekilde yürütülmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bunun yanında Türkiye’de istihdam politikalarının ILO ve AB normlarına uyum sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Ayrıca kırsal kesimde yeni iş alanları ve kırsal hane halkına ek gelir imkanları yaratmak amacıyla tarım dışı iktisadi faaliyetlerin geliştirilmesine ağırlık verileceği ifade edilmiştir.

Bu plan döneminde uygulamaya başlanan istihdam ve eğitim projesi, 1993 yılında uygulamaya konulmuş, bunun yanında özelleştirme sonucu işsiz kalanlara yönelik işgücü uyum projesi uygulaması da 1994 yılında uygulamaya girmiştir²⁵¹. Bu programda İş ve İşçi Bulma Kurumu ki bugünkü adıyla Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) istihdam, mesleki eğitim ve kamu yararına çalışma programlarından, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) yerel ekonomiyi geliştirmeye yönelik hizmetlerden, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ise

²⁵⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.302

²⁵¹ Biçerli, s.278

küçük işletmelere danışmanlık ve teşvik çalışma programlarından sorumlu tutulmuştur²⁵².

Eğitim sistemi içinde ve dışında, her seviyede nitelikli işgücü yetiştirilmesine ağırlık verilemesi, örgün ve yaygın mesleki teknik eğitim, beceri kazandırma eğitimi, iş öncesi eğitimi, iş başı eğitimi ve yeniden eğitim programları ve hizmetleri desteklenerek yaygınlaştırılması hedeflenmiştir.

İşgücü piyasası berraklaştırılacak ve işgücü mobilitesini kolaylaştırıcı enformasyon hizmetleri geliştirilerek; iş ve işçi bulma kurumunun işgücü piyasasında etkinliği artacak biçimde yeniden düzenlenmesi gerektiği planlanmıştır. İşgücü eğitimi, istihdam rehberliği, mesleğe yöneltme ve benzeri istihdam geliştirme faaliyetlerine kamu kuruluşları ile özel istihdam kuruluşlarının aktif katılımını sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

İş gücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan özurlüler ve eski hükümlülerin problemlerini giderici tedbirlerin alınması ile birlikte kısmi zamanlı (part-time) yeni iş alanlarının açılmasına ve bu tür istihdamın geliştirilmesine önem verilerek gerekli mevzuat düzenlemesi yapılması ön görülmüştür. Böylece işgücü piyasasının kurumsallaşmasının sağlanması ve istihdam politikalarının oluşturulmasında etkinliğin artırılması amaçlanmıştır.

Bu planın diğer bir özelliği ise iş gücü piyasası verilerinin uluslararası standartlara uygun, kıyaslamalara imkan verir nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir²⁵³.

Tablo 61'de Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde hedeflenen ve gerçekleşen istihdam miktarları verilmiştir. Tabloya göre, 1989 yılı itibariyle tarım sektöründe hedeflenen istihdamın 8 milyon 390 bin kişi iken bu miktar 1994 yılında 8 milyon 830 bin kişi olacağı öngörülmüştür. Gerçekleşen değerlere baktığımızda tarım sektöründe 1989 yılında 8 milyon 823 bin kişi olduğu ve hedeflenen değer bir miktar üstünde olduğu görülmektedir. 1994 yılında tarım sektöründe gerçekleşen istihdamın 8 milyon 812 bin kişi olduğunu ve hedeflenen değere yakın bir değer gerçekleştiğini

²⁵² Devlet Planla Teşkilatı, **Emek Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.48

²⁵³ Devlet Planlama Teşkilatı, s.303

görmekteyiz. Sanayi sektöründeki istihdamın ise 1989 yılında 2 milyon 579 bin kişi, 1994 yılında ise 3 milyon 345 bin kişi olması beklenirken, bu sayı 1989 yılında 2 milyon 662 bin kişi, 1994 yılında ise 3 milyon 294 bin kişi olarak hedeflenen değerin üzerinde gerçekleştiğini görmekteyiz. Hizmet sektöründeki istihdam durumuna bakıldığında ise 1989 yılında 5 milyon 833 bin kişi hedeflenmişken 1994 yılında 6 milyon 942 bin kişi hedeflenmiştir. Gerçekleşen değerlere baktığımızda 1989 yılında 6 milyon 736 bin kişi, 1994 yılında ise 7 milyon 900 bin kişi olarak hedeflerin üzerinde bir değerin yakalandığı görülmektedir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda istihdam açısından istenilen hedeflere ulaşılmasına rağmen 1980 sonrasında ekonomik dengeyi sağlayıcı uygulamalar ağırlık kazandığı için, istihdam problemine gereken önemin verilmediği gözükmemektedir. Genel olarak 1980 sonrası dönem, Dünyada 1970'li yıllar sonrasında uygulanan neoliberal ekonomi politikalarının Türkiye'deki bir yansıması olduğunu belirtmek mümkündür.

Tablo 61
Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Hedeflenen ve Gerçekleşen İstihdam
(bin kişi)
1989-1994

	Hedeflenen		Gerçekleşen	
	1989	1994	1989	1994
Toplam	16 802	19 117	18 222	20 006
Tarım	8 390	8 830	8 823	8 812
Sanayi	2 579	3 345	2 662	3 294
Diğer Hizmetler	5 833	6 942	6 736	7 900

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, 1923-2008 İstatistiki Göstergeler, s.165
http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf

VI. 5 NİSAN KARARLARI SONRASI DÖNEM

Türkiye 1986 yılından itibaren iç talebe dayalı bir büyüme politikası izlemiştir. Özellikle 1989 yılından itibaren toplam tüketim harcamalarının artırılması politikası ekonomik büyümenin temel belirleyicisi olmuştur. 1989–1993 yılları arasında ücret ve maaşlara yapılan yüksek oranlı artışlar, bir taraftan tüketimi artırırken diğer taraftan sanayi sektörünün rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemiştir.

1989 yılında sermaye hareketleri üzerindeki tüm kısıtlamalar kaldırılarak, 1990 yılının başında Türk Lirasının konvertibl olduğu açıklanmıştı. Sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması, kişiler ve kurumlar açısından bir özgürlük olarak nitelendirilmişti. Ancak birçok iktisadi politika tercihlerinin yapılamaz duruma gelmesi gibi bir riskle de karşı karşıya kalınmıştı. 1993 yılından itibaren sermaye hareketlerine hiçbir kısıtlama getirmeden faizleri kontrol etme girişiminde bulunulması, faizlerin kontrol edilebilme yeteneğinin elden kaçırılması sonucunu doğurmuştu. Kambiyo rejimindeki serbestlik, ihracatı teşvik edebilmek ve ihraç ürünlerine düşük fiyatla pazar şansı oluşturabilmek için kur ayarlayabilme imkanı da hükümetin elinden alınmıştır. Bu gelişmelerle birlikte, bütçe açıkları, yükselen dış borçlar, üretimin

azalması, enflasyon hızındaki artışla birlikte negatif faiz oranı, banka sisteminde artan açık pozisyonları, ücret düşüşleriyle birlikte işsizliğin artması gibi olumsuz değişimler 1994 krizinin oluşmasına meydan hazırlamıştır²⁵⁴. Türkiye'deki ekonomik dengeleri yeniden yerine koyabilmek için 5 Nisan Kararları devreye sokulmuştur. Bu kararlar iki bölümden oluşmaktaydı. Birincisi İstikrar programı, ikinci ise Yapısal düzenlemeler şeklindeydi.

İstikrar programının üçüncü ayından itibaren para ve döviz piyasalarında ve bütçe dengelerinde olumlu gelişmeler sağlanmaya başlanmıştır. Aylık enflasyon hızı düşüş eğilimi içerisine girmiş, Merkez Bankası'nın net döviz rezervleri artmaya başlamış ve dış ekonomik gelişmeler iyileşme göstermeye başlamıştır. İstikrar programı kısmen başarıya ulaşmışken, 5 Nisan kararlarının ikinci ayağı olan yapısal düzenlemeler konusunda başarı sağlanamamıştır²⁵⁵.

5 Nisan kararları ile uygulamaya konulan istikrar politikaları ile birlikte iç talepte yaşanan daralmaya bağlı olarak bazı sektörlerde ciddi stok artışları gerçekleşmişti. Bu sektörlerde üretim ve kapasite kullanım oranların önemli ölçülerde gerilemişti. 1994 yılının ilk çeyreğinde % 12, yılsonu itibariyle de % 8 oranında gerileme yaşanmıştır. İmalat sanayi üretimindeki bu gerilemede iç talepte görülen daralmanın yanı sıra, radikal tedbirlerin gerektirdiği uyum ihtiyacı sonucunda üretim, yatırım ve ihracat kararlarının belirli bir süre ertelenmesinin de etkisi olmuştur. Benzer bir şekilde, kapasite kullanım oranı 1994 yılının ilk çeyreğinde % 76 iken ikinci çeyreğinde % 67'ye düşmüş, haziran ayından sonra tekrar artmaya başlamış ve üçüncü çeyrekte % 73'e yükselmiştir. 1994 yılsonu itibariyle kapasite kullanım oranı 1993 yılındaki % 80 seviyesinden % 73'e gerilemiştir. 5 Nisan kararlarını izleyen dönemde talep ve üretimdeki düşüş istihdamda belirli bir daralmaya yol açmış ve işsizlik oranı % 8,4'e yükselmiştir.

Yürürlükte olan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 1996 yılında uygulamaya konulan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında 5 Nisan kararlarının etkisi görülmüştür.

²⁵⁴ Özer Doğan, **1990'dan Önce ve Sonra Ekonominin Performansı: Konvertibilitenin Bilançosu**, Ekonomik Forum, TOBB Yayınları, Sayı:5, 15 Mayıs 1995, s.28-30

²⁵⁵ Emin Çarıkçı, **5 Nisan Kararları, Finans Krizi**, <http://www.ekodialog.com/Makaleler/ekonomik-kriz-5-nisan-kararlari.html>, (10 Mayıs 2010)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996–2000) istihdam artışı ve işsizlikle mücadelenin ancak istikrarlı, yatırım ağırlıklı ve rekabetçi ekonomik koşullara dayalı yüksek bir büyüme hızının gerçekleştirilmesiyle olabileceği üzerinde durulmuştur. Bu çerçevede, teknoloji düzeyiyle uluslararası rekabet koşullarına katılabilecek sanayi sektörü ve yüksek katma değerli hizmet sektörü yatırımlarının gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu planda teknolojik gelişmeye paralel olarak işgücü niteliğinin yükseltilmesi yoluyla istihdamın gelişme potansiyelinin yakalanacağı belirtilmiştir. Ekonomik yapının ihtiyaç duyduğu insan gücünün yetiştirilmesi ve işgücü piyasasının işleyişi ile ilgili özellikle çalışma şartlarının düzenlenmesine ilişkin mevzuatın çağdaş koşullara uygun bir yapıya kavuşturulması, kurumsallaşmanın güçlendirilmesi, meslek standartlarının geliştirilmesi gibi politikalarla istihdamın arttırılabileceği öngörülmüştür.

İleri teknoloji kullanılarak yüksek katma değer yaratacak sektörlerin geliştirilmesi ile nitelikli işgücü istihdamı arttırılması, küçük ve orta ölçekli işletmelerin istihdam potansiyelinden azami ölçüde yararlanılması öngörülmüştür. Küçük ve orta ölçekli işletmeler ile bireysel girişimlerin proje, finansman, organizasyon ve teknoloji alanlarında desteklenmesi ve girişimcilik eğitimlerinin gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Planda ayrıca “Güneydoğu Onarım Projesi” (GOP) kapsamında işsizlerin ağaçlandırma, alt yapı, konut, çevre koruma gibi projelerde çalıştırılması, işgücünün eğitimi programlarına ağırlık verilmesi, özelleştirme sonucunda işsiz kalanlardan kendi işlerini kuranlara destek olunması gibi çeşitli politikaların izlenmesi de hedeflenmiştir. Bu çerçevede, istihdam hizmetlerinde etkinliği arttırmak, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine imkan sağlamak, işsizlik ile beceri düzeyi düşük işçilerin nitelikleri arttırılarak üretken istihdamda çalışmalarını teşvik etmek, meslek standartları sınav ve belgelendirme sistemi kurmak mesleki danışmanlık sistemi kurmak, işgücü piyasası kararlarının oluşturulmasında etkinliği arttırmak amacıyla istihdam ve eğitim uygulamalarının gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir²⁵⁶.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, önceki planla ifade edilen emek piyasasına esneklik getiren düzenlemelerin en kısa zamanda sağlanması gerekliliği belirtilmiştir. Bu doğrultuda esnek zamanlı, kısmı zamanlı ve diğer standart dışı çalışma

²⁵⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.51-54

şekillerinin düzenlenmesi için 1475 sayılı İş Kanununda ve ilgili mevzuatlarda düzenleme yapılacağı ifade edilmiştir. Bu hedef 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı yeni İş Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda çalışma yaşamına ilişkin birçok yasanın çıkartılması, kurumsal dönüşümler, yeniden yapılanmalar, enflasyon ve faiz oranlarındaki düşüşler, özel sektöre ve yabancı sermayeye sağlanan kolaylıklar, belirli illere ve sektörlerle yatırım teşvikleri sağlanması ve istihdam üzerindeki vergi yüklerinin azaltılması gibi birçok uygulamada yürürlüğe konmuştur. Bu planda ayrıca, emek piyasaları ile ilgili iki önemli düzenleme yapılmıştır. Bunlardan birincisi 4447 sayılı yasa ile kurulan “işsizlik sigortası”dır. 2000 yılının Haziran ayında başlayan sistem, kendi isteği dışında işlerini kaybeden işçiler için bir grup sigortası olarak tasarlanmıştır. Yedinci Planda yapılan bir diğer düzenleme de “iş ve işçi bulma kurumunun” yeniden yapılandırılarak, İŞKUR’a dönüştürülmesidir.²⁵⁷

VII. 2001 BANKACILIK KRİZİ SONRASI DÖNEM

24 Ocak 1980 kararları ile Türkiye ekonomisinin dış ülke ekonomileriyle bütünleştirilmesi hedeflenmiş ve buna ilişkin düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Özellikle bankacılık sektörünü dönüşüme uğratmak ve yurt içi tasarrufların arttırılması hedeflenmiştir. 1989 yılında 3182 sayılı Bankalar Kanunu’nun 32 sayılı kararı ile Türk Lirasının konvertibilitesi sağlanmıştır. Ancak bankacılık sektörü bu düzenlemeye hazırlıksız yakalanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Hazinesi ve Merkez Bankası’nın bu yeni dönüşümü tamamlayacak düzenlemeleri gerçekleştirememiş olması, bunların sonrasında ise bankaların nakit yönetimi ilkelerini göz ardı etmesi sonucunda yabancı para cinsinden kaynaklara yönelmeleri 1994 krizini doğurmuştur²⁵⁸. 1994 krizinin içeriği bu kriz aşılsa bile yeni krizlerinin olabileceğinin habercisi olmuştur. Nitekim krizin özünde makro ekonomik yönetim başarısızlığının olması krizin kolay aşılmasını sağlamıştır²⁵⁹. Ancak kriz aşılırken tasarruf mevduatlarının tamamının sigorta kapsamına alınmış

²⁵⁷ Biçerli, s.279-280

²⁵⁸ Ömer Faruk Çolak, **İstikrar Programı ve Kriz**, TİSK, İşveren Dergisi, Şubat, 2001, s.7-8

²⁵⁹ Merih Celasun vd..., **Kriz Nereden Nereye, Panel-1-Kriz ve Sonrası**, İktisat-işletme ve Finans Dergisi, Bilgehan Yayıncılık, Cilt:17, Sayı:194, 2002, s.33

olması krizin aşılmasında önemli işlev görürken, 2000–2001 finansal krizlerine de zemin hazırlamıştır²⁶⁰.

2000 Kasım ve 2001 Şubat’ında yaşanan krizler daha önce yaşanan krizlerden farklı niteliklere sahiptirler. Bu krizlerin temelinde ülkenin serbestleştirilmiş sermaye hareketlerindeki finansal varlıkları iyi idare edememesi yatmaktadır²⁶¹.

Son dönemlerde yaşanan krizlerin finansal nitelik içermesi, bankacılık sektörünü derinden etkilemektedir. 2000 yılında uygulamaya konulan istikrar programlarında örtülü para kurulu sistemi bulunmaktadır. Döviz kurunun kur sepetine göre önceden ne olacağına açıklanması yatırımcılar için kur riskini ortadan kaldırmaktaydı. Böylece beklenen getirilerin risksiz getiriden daha yüksek olması yabancı yatırımcılara cari faiz oranında arbitraj imkanı sağlamamaktaydı. Bu sayede oluşan sermaye girişi ile birlikte para ve kur politikalarında sterilizasyon yapılmasına imkan sağlanmakta, para piyasalarında likiditenin artması ve faiz oranlarının düşmesine neden olmaktadır. Faiz oranlarındaki düşme ile de kamu borçları üzerindeki faiz yükü hafiflemiş olmaktadır. Zaman içerisinde artış gösteren sermaye girişleri faiz oranlarının olması gerekenden daha düşük seviyelere gerilemesine neden olmaktadır. Aynı dönemde bankaların tüketici kredilerini arttırmaları, finansmanını repo işlemleri ve İnterbank piyasasından borçlanarak sağlamaları vade uygunsuzluğu riskini göz ardı etmeleri sonucunu doğurmuştur. Faiz oranlarındaki aşırı düşmenin kredi miktarındaki aşırı artışı ile beslenmesi beraberinde tüketim ve yatırım harcamalarını da arttırmış, bu da cari işlemler dengesini olumsuz etkilemiştir²⁶². Tüm bu gelişmelerin krize yol açmasının ardında, uygulanan para kurulu sistemine hazırlıksız başlanması ve ekonomideki alınması gereken yapısal reformların zamanında gerçekleştirilememesi yatmaktadır.

Para kurulu sistemi uygulamasına geçerken bunun cari işlemler dengesinde meydana getireceği açığı karşılayabilmesi için doğrudan yabancı sermaye girişinin ya da uluslararası kredi girişlerinin gerçekleştirilmesi gerekirken, bunu sağlayabilecek

²⁶⁰ Çolak, s.8

²⁶¹ Celasun vd...s, 36

²⁶² İrfan Civeir, “Türkiye’de Kriz Sonrası Dönemde Kredi Çöküşü”, Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Balkanlarla İlişkiler ve Türkiye Ekonomisi, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara: İmaj Yayınları, 2003, s.112

mekanizmalar yaşama geçirilememiştir²⁶³. Özelleştirmelerin bir türlü planlanan hedefler doğrultusunda gerçekleştirilememiş olması, finansal yapılar için alınması gereken önlemlerin önündeki idari ve bürokratik engeller ve aynı zamanda oluşan siyasi bunalım sonucunda ülkeden hızlı para çıkışları yaşanmıştır. Ülke içerisindeki likidite eksikliği sonucu faiz oranlarında aşırı yükselme, kamu kağıtlarının değerinin düşmesi, yabancı bankaların risk üstlenmemek için yerli bankalara verdikleri kredileri durdurmaları, yabancı yatırımcıların ülkeden hızla ayrılmalarına neden olmuştur. Merkez Bankası'nın 2000 Kasım ayında uyguladığı kısa vadeli finansman sağlama uygulaması, kredibilitiyi olumsuz yönde etkilediği için uluslararası rezervlerin de hızla erimesine yol açmıştı. Bu süreçte yurt içindeki bankaların da açık pozisyonlarını kapatmak için döviz almaya başlamaları, döviz rezervlerini daha da azaltmıştır. Kasım 2000'de Merkez Bankası'nın ticari bankaların İnterbank piyasasından fonlanamayacağını açıklamasıyla İnterbank piyasasında faizler rekor düzeylere ulaşmıştı. Akabinde döviz kurunun sabit tutulamayacağı anlaşılınca 21 Şubat 2001'de döviz kuru serbest dalgalanmaya bırakılmıştır²⁶⁴. Mali ve yapısal reformlardaki başarısızlıklar, özellikle de kontrol edilemeyen finansal varlıklar sonucunda devalüasyon oluşmuş ve ülke büyük bir mali krizin içerisine girmiştir. 2001 yılında % 7 büyümesi beklenen Türkiye ekonomisi % 9,4 küçülmüş, 2000 yılında % 6,5 olan işsizlik oranı 2001 yılında %8,4'e ve 2002 yılında da % 10,3 oranına çıkmıştır.

Bu kriz ile birlikte ekonomideki finansal kontrolün sağlam temeller üzerinde oturtulması gerekliliği anlaşılmıştır. Ayrıca bu kriz ile birlikte bankacılık sektörünün ne kadar kırılgan bir yapı arz ettiği anlaşılmıştır. Bu kırılgan yapının 24 Ocak Kararları sonrasında ekonominin liberalleşmesi süreci içerisinde getirilen esnek uygulamalarla bankacılık sektörüne girişin kolaylaştırılmış olmasından ve büyük ölçüde kamuya fon sağlama işlevine yönelmelerinden, zayıf öz kaynaklara ve küçük ölçekli yapıya sahip olmalarından kaynaklandığını ileri sürmek mümkündür.

2001 krizi sonrası özel bankaların birçoğuna Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tarafından el konulması büyük bir işsizlik meydana getirmişti. Kapanan

²⁶³ Çolak, **Türk Bankacılık Sektörünün Şubat 2001 Krizi Sonrası Durumu ve Yeniden Yapılandırılma Programı, Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Balkanlarla İlişkiler ve Türkiye Ekonomisi**, s.112

²⁶⁴ Civeir, s.88

bankalarda çalışanların bir kısmı devlet sektörüne yerleştirilmiş, bir kısmı emekli edilmiş büyük bir kısmı da işsiz kalmıştı. 2001 krizi ile üretimin durma noktasına gelmesi de işsizliğin artmasına sebebiyet vermiştir. İşsizliğin artışıyla birlikte üretimin azalması GSMH'ın düşmesine sebep olmuş ve 2001 krizi derinlik kazanmıştır. Türkiye Şubat krizinden sonra 15 Mayıs 2001'de “ güçlü ekonomiye geçiş programı” olarak adlandırılan yeni bir istikrar programını yürürlüğe koymuştur.

2001 krizi sonrasında yaşanan ekonomik büyümenin istihdama olumlu etkisi çok fazla olamamıştır. İşveren kesimi bu durumun nedeni olarak 2001 yılında çıkarılmış olan ve daha sonra 2003 yılında yeni İş Kanunu'na katılan iş güvencesi yasasını göstermekteydi. İşçi kesimi ise yeni yasadaki esneklik ile ilgili düzenlemelerin ve kayıtlı istihdamı genişletmek gerekçesiyle düzenlenen esnek çalışma biçimlerinin varlığına rağmen istihdamın artmamış olduğuna dikkat çekmekteydi. Bununla birlikte, 2002–2004 döneminde istihdamın artmamış olmasının nedeni verimlilik artışına bağlanmıştır. Değerlenmiş olan döviz kurundan da etkilenmiş olan imalat sanayide faaliyet gösteren firmalar, rekabetçi konumlarını koruyabilmek için verimlilik artırıcı makine, teçhizat ve donanım yatırımları yapmışlardır. Olumsuz istihdam koşulları nedeniyle de, bu verimlilik artışları ücretlere yansımamış, ihracattaki büyüme ithalat ve cari açık artışı ile birlikte sürdürülmüştür²⁶⁵.

Bu döneme rastlayan Sekizinci Kalkınma Planında (2001–2005) üretken yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi suretiyle istihdam artışına ulaşabileceği belirtilmektedir. İstihdamın yapısı tarım dışı sektörlere kaydırılarak işgücünün bilgi çağının gerekleri doğrultusunda niteliğinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu sayede işgücü piyasasının etkinliğin gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir.

Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) istihdam yaratma potansiyellerinden azami şekilde yararlanılarak, işsizliğin azaltılmasının sağlanacağı belirtilmiştir. Bu amaç doğrultusunda küçük ve orta boy işletmeler ile bireysel

²⁶⁵ Ercan Türkan, **Türkiye’de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri: Gelişme ve Değerlendirmeler**, Ankara: T.C Merkez Bankası Yayınları, 2005, s.56

girişimlere yönelik eğitim, proje, finansman, organizasyon, pazarlama ve teknoloji alanında desteklerin arttırılacağı belirtilmiştir.

Beyin göçünü önlemek amacıyla işgücünün yurt içinde istihdamını sağlayacak tedbirler alınacağı planlanmıştır. Bunun yanında gençlere, kadınlara ve özürllülere yönelik olmak üzere işsizliği önleyici tedbirler alınarak, işsizlik riskiyle karşılaşılabilir beceri düzeyi ve ücret seviyeleri oldukça düşük kişilerin işsiz kalmalarını önleyici ve niteliklerini arttırmayı hedefleyen aktif ve pasif istihdam politikalarının uygulanacağı ön görülmüştür²⁶⁶.

Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde teknolojik gelişmeye paralel olarak işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yoluyla istihdamın gelişme potansiyeli güçlendirilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Ayrıca bu planda esnek ve standart dışı çalışmaya ilişkin düzenleme çalışmalarının başlatılacağı, sosyal politika ve istihdam alanında Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlama çalışmalarına devam edileceği belirtilmiştir. Yatırımların arttırılması, istikrarlı ekonomik büyümenin sağlanması yoluyla istihdamın arttırılması ve işsizliğin önlenmesi temel amaç olarak planda yer almaktadır. Ayrıca, tarım sektöründe ücretsiz aile işçilerine yönelik istihdam sağlayıcı ve katma değer yaratıcı projelerin geliştirilmesi kararlaştırılmıştır²⁶⁷.

Plan döneminde, işgücü piyasası ile ilgili önemli hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Çalışma hayatı mevzuatının Türkiye’de değişen ve gelişen şartlarına, Uluslararası Çalışma örgütü (ILO) sözleşmelerine ve AB mevzuatına uyumunu sağlamayı amaçlayan 4857 sayılı İş Kanunu 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile kurum, günün ihtiyaç ve koşullarına göre bir istihdam kurumu olarak yeniden yapılandırılmıştır. Özel istihdam büroları açılması olanağı sağlamıştır. İşgücü piyasası ile ilgili bilgi sisteminin oluşturulması amacıyla işgücü piyasası bilgi danışma kurulu oluşturulmuştur. Ayrıca istihdamın ve yatırımların arttırılmasını amaçlayan 5084 sayılı kanun yürürlüğe girmiştir.

Sekizinci Plan döneminde, ülke genelinde hızlı nüfus artışının neden olduğu olumsuzluklar azalmasına rağmen, istihdamın arttırılması ve işsizliğin azaltılması ile

²⁶⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.102-103

²⁶⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, s.104

eğitime ilişkin sorunlar özölememiş ve eğitim-istihdam arasındaki ilişki yeterince kurulamamıştır. Sekizinci plan döneminde, Türkiye’de yaratılan istihdam, çalışma ağı nüfusunun ve işgücünün gerisinde kalmıştır. Bu dönemde çalışma ağı nüfusu yıllık ortalama % 1,9 işgücü % 1,3 ve istihdam %0,4 oranında artmıştır. 2001 Krizinin ardından daralan istihdam 2004 ve 2005 yıllarında artış göstermiştir. Plan döneminde GSYİH yıllık ortalama % 4,4 büyümesine rağmen, toplam istihdam artışı binde 4 olmuştur. İstihdam artışının büyümeden daha düşük düzeyde gerçekleşmesinin en önemli nedeni tarım sektöründe yaşanan istihdam azalışıdır.

Ayrıca bu dönemde AB ortalamasına göre düşük seviyede olan işgücüne katılma ve istihdam oranlarında ilerleme kaydedilememiştir. Bu oranların düşük olması kadınların işgücüne ve istihdama yeterince katılamamasından kaynaklanmaktadır. Kadınlarda işgücüne katılma ve istihdam oranları erkelerin yaklaşık üçte biri seviyesinde gerekleřmiřtir²⁶⁸.

VIII. KÜRESEL FİNANS KRİZİ DÖNEMİ

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2007–2013) istihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği doğrultuda nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesi, istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu planda istihdamın arttırılması ekonomik ve sosyal gelişme eksenine oturtulmuş bir hedef niteliğinde olup, istihdamın işgücü talebine duyarlılığının arttırılması ve aktif işgücü piyasası politikalarının gelişimine bağlanmıştır. Bu doğrultuda işverenlerin ücret dışı maliyetlerinin azaltılması gerekliliği vurgulanarak, aktif istihdam politikalarına verilen önemin attırılması gerekliliği ifade edilmiştir.

Ayrıca bu planda Ulusal İstihdam Stratejisinin oluşturulması çalışmalarında, tarım sektöründeki özölme ile bu sektörden gelen işgücünün tarım dışı sektörlere kazandırılması konusuna ağırlık verilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. İstihdamın arttırılmasında önem taşıyan girişimciliğin geliştirilmesi ve teşviki bütüncül bir yaklaşımla ele alınması planlanmıştır.

²⁶⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı**, s.36

Esneklik ile güvence bir arada değerlendirilerek işgücü piyasasının daha esnek ve hareketli bir yapıya kavuşması amaçlanmıştır.

Planda, istihdam üzerindeki yüklerin yeni istihdam olanaklarının geliştirilmesini, düzgün işlerin çoğaltılmasını ve kayıt dışı istihdamın azaltılmasını özendirerek şekilde kademeli bir şekilde düşürüleceği belirtilmiştir. Ücret politikası hakkında ise ücret-verimlilik ilişkisini güçlendiren, işgücü piyasalarının esnekliğine katkıda bulunan ve üretken istihdamı destekleyen esas ücret ağırlıklı bir ücret politikası izleneceği belirtilmiştir.

İşgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, özürülüler ve eski hükümlüler için fırsat eşitliği sağlanması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının artırılması amacıyla çocuk ve diğer bakım hizmetlerine erişimlerinin kolaylaştırılması ile işgücünün etkin kullanımı sağlanacağı belirtilmiştir.

Ayrıca bu planda, iş bulma hizmetlerinin daha fazla kişiye sunulması sağlanacağı planlanmıştır. Aktif işgücü politikaları, başta girişimcilik ve istihdam garantili programlar, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetleri ile işletmelerde eğitim seminerleri olmak üzere işgücü yetiştirme ve mesleki eğitim kursları yoluyla yaygınlaştırılacağı belirtilmiştir.

Değişen ve gelişen ekonomi ile işgücü piyasasının gerekleri doğrultusunda kişilerin istihdam becerilerini arttırmaya yönelik yaşam boyu öğrenim stratejisi geliştirileceği vurgulanmıştır. Böylece, kişilerin beceri ve yeteneklerinin geliştirilmesi için, örgün ve yaygın eğitim imkanlarının artırılması, çıraklık ve halk eğitiminin bunlara yönelik olarak yapılandırılması, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da bu alanda faaliyet göstermesini destekleyici ortamlar sağlanacağı belirtilmiştir²⁶⁹.

Dokuzuncu Kalkınma Planında İstihdamın genişletilmesi ana amaç olarak ele alınmamış, ekonomik büyüme dayalı olarak gelişim göstereceği kabul edilmiştir. Türkiye'nin son on yıldaki büyüme dinamiklerine baktığımızda, ekonominin 2001 krizinden sonra ve Küresel Finans Krizinden önceki dönemde sürekli büyüme trendi

²⁶⁹ Devlet Planlama Teşkilatı, s.83-85

içerisinde olduğunu fakat bu büyüme sürecinin istihdama katkısının olmadığı görülmektedir. Burada da üzerinde durulması gereken nokta büyümenin istihdam yaratmadığıdır. İşsizliğin yapısal bir özellik gösterdiği Türkiye’de ekonomik büyüme sağlanmasına rağmen bu büyüme işsizliğe çözüm olmamıştır. Burada büyümenin neden istihdam yaratmadığını sorgulamak faydalı olacaktır?

Bazı araştırmacılar bu durumu Türkiye’nin hızlı bir yapısal dönüşüm süreci içerisinde olduğunu, ekonomik büyümeyle beraber tarım sektörünün milli gelir içindeki payının daralması sonucu tarımdan kopan işgücü fazlasının tarım dışı sektörlere aktarılmakta olduğunu, ancak yüksek işgücü arzı nedeniyle toplam işsizliğin azalmadığını ifade etmektedirler.

Diğer bazı araştırmacılar da Türkiye’de işgücü piyasalarında yapısal bir dönüşüm sürecini kabul etmekle birlikte, yaşanan dönüşümü tarımdan daha üretken tarım dışı sektörlere istihdam aktarılmasına bağlamamışlardır. Bunun yerine, ithalata bağımlılığı hızla derinleşen, taşeronlaştırılmış bir sanayi sektörünün gerekli istihdam artışlarını sağlayamaması nedeniyle işsizliğin giderek yapısal bir durum aldığını ifade etmişlerdir. Bu durum bazı iktisatçılar tarafından “kalitesiz büyüme” adı ile nitelendirilmektedir.

Türkiye’deki yapısal dönüşümün, sanayi sektöründe ucuz ithalata dayalı spekülâtif kazançların özendirildiği bir birikim sürecini ifade ettiği söylenebilir. Türk sanayi sektörünün düşük katma değerli ve dışa bağımlı teknoloji yapısıyla uluslararası iş bölümü içerisinde giderek ithal ara mallarının montajına dayalı bir taşeron sektör haline dönüşmektedir. Türk sanayisinin ulusal ekonomide istihdam yaratan ve girdi çıktı bağlantılarıyla diğer sektörleri sürükleyen bir sektör olmak yerine, dışa bağımlı ve küresel piyasaların konjonktürel hareketlerine duyarlı bir yapısal bozulma içerisine girdiği söylenebilir. Türkiye’nin aslında “sanayilesizleşme” içinde olduğunu ifade eden bu süreç düşük istihdam, artan ithalat ve cari işlemler açıkları ve gerileyen reel ücretler olarak kendini göstermiştir²⁷⁰. Peki, Türkiye’de 2002 yılından beri sanayilesizleşmeyi sağlayan nedir? Bu sorunun cevabını aramak faydalı olacaktır;

²⁷⁰ Yeldan, **İstihdamsız Büyüme, Esnek İşgücü**, 24 Şubat 2010 Cumhuriyet Gazetesi

Türkiye'deki para politikası uygulamaları sanayi sektörünü güçsüz durumuna getirdiği söylenebilir. 2001 krizinin ardından Uluslararası Para Fonu (IMF) ile yapılan 17. stand-by anlaşması çerçevesinde, serbest dalgalı kur politikasına geçilerek para politikasının uygulayıcısı konumunda olan Merkez Bankası'na sadece enflasyonu düşürme görevi bırakılmış, düşük kur- yüksek faiz politikasıyla da ülkeye kaynak temin etmek istenmiştir. Bu arada dünya ekonomik konjonktürünün artan petrol fiyatları ile yükseliş halinde olması, çevre yatırımcılar açısından son derece olumlu bir havanın bulunduğu ifade etmekteydi. Bu yükseliş trendinin yarattığı likidite bolluğu risk korkusunu düşürmüş ve risk alma iştahını kabartmıştı. Sermaye hareketleri neredeyse tüm dünyada serbestleşmiş ve sermaye, yüksek getiri ve faiz sağlayan alanlara akmaya hazır hale gelmişti. Türkiye dünyanın en yüksek faizini ödeyen, dünyanın önemli getirilerini vaad eden bir ülke konumundaydı. Sonuçta yurt dışından kaynak sağlamanın iki temel yolu bulunmaktadır. İlki doğrudan yabancı sermaye girişleriyle, ikincisi de borçlanma ya da hisse senedi satışı gibi portföy yatırımlarıyla kaynak çekilmesidir. Sıcak para diye tabir edilen ikinci grupta yer alan enstrümanlarla sağlanan yabancı kaynaklar faiz ya da temettü geliri elde etmek ya da gelir artışı farkı alabilmek için ülkelerde bulunmaktadır²⁷¹.

Tablo 62, Türkiye'deki yabancı kaynaklı sıcak para stokunu göstermektedir. 2002 sonunda 3.5 milyar doları Borsa'da, 3.6 milyar doları Devlet İç Borçlanma Senesinde (DİBS) ve 1.8 milyar doları da mevduatta olmak üzere toplam 8.9 milyar dolar düzeyinde bulunuyordu. Söz konusu stok izleyen yıllarda katlanarak artmıştır. 2003 yılında 16.9 milyar dolara, 2004'te 32.8 milyar dolara, 2005'te 58.2 milyar dolara çıkan stok, 2006 yılında 103 milyar dolara çıkmış ancak yılsonunda 65.4 milyar dolara kadar gerileyebilmiştir. 2007 yılı sonu itibariyle de bu miktar 107 milyar dolara kadar çıkmıştır. 2002–2007 yılları arasındaki yüzde değişimin %98.1 olduğu görülmektedir.

²⁷¹ Eğilmez, **Küresel Finans Krizi**, 5. Basım, İstanbul: Remzi Kitapevi, 2009, s.104-105-136

Tablo 62
Türkiye’deki Yabancı Kaynaklı Sıcak Para Stoku (milyar dolar)
2002–2007

Yıl	Hisse senedi	DİBS	Mevduat	Toplam
2002	3.5	3.6	1.8	8.9
2003	8.7	5.2	3.0	16.9
2004	15.4	13.7	3.7	32.8
2005	33.8	20.4	3.9	58.2
2006	35.1	26.2	4.2	65.4
2007	70.3	31.8	4.9	107.0
*%	66.8	28.2	3.1	98.1

Kaynak: Merkez Bankası M.K. K

* % : 2002–2007 dönemi yüzde artış

Ekonomide sıcak para akımının fazlaşması, ülkedeki yatırımları engellediğini ifade edebiliriz. Bu engellenmenin biricisi, sıcak paranın artış gösterdiği ve yoğun olduğu ülkeye, doğrudan yabancı yatırım sermayesinin gelmemesi, ikincisi ise ülkeden sıcak para çıkışını önlemek için faizlerin yüksek olması gerekliliği sonucu oluşan yatırımların azlığıdır²⁷².

2002 -2007 yılları arasındaki sıcak para akımının fazlaşması ile birlikte ithalattaki artış cari açığı hızlandırmıştır. Hükümet ise ithalattan alınan vergilerle bütçe açıklarını finanse etmeyi öngörmüştür. Dolayısıyla gerçekleşen büyüme işsizlik sorununun çözülmesine olumlu etki yapmamış, aksine işsizlik oranlarında artış gerçekleşmiştir. 2007 yılının ortalarında etkileri hissedilen ve 2008 yılında derinleşen küresel finans krizi, dünya ekonomilerini derinden etkilemiş gelişmiş ülkelerde bir durgunluğa yol açmıştır. Gelişmiş ülkelerde büyümenin düşmesi, taleplerinde gerilemesine yol açınca gelişmekte olan ülkelere yapılan ithalatta azalmaya başlamıştır. Bu durum gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret gelirlerinin düşmesine ve dolayısıyla ekonomilerinin daralmasına yol açmıştır. Bu daralma eğiliminin bir sonucu olarak bu kez petrol, metal fiyatları çok hızlı bir çöküş içine girmiştir. Sonuçta dünyada yaşanan olumsuzluklara paralel olarak krizin etkileri Türkiye ekonomisini de olumsuz etkilemiştir. Daha çok reel sektör kesiminde krizden etkilenen Türkiye, talepteki daralmaya paralel olarak üretimde azalma, kapasite kullanım oranlarında düşmeyle

²⁷² Efsender Korkmaz, **Sıcak Para Neden Bu Kadar Sıcak?**, Gözcü Gazetesi, 18 Ağustos 2006

karşılaşmıştır. Bu durumdan istihdam da olumsuz etkilemiştir. Bu süreçte %10 seviyelerinde olan işsizlik oranı %15 seviyelerine kadar yükselmiştir.

Hükümet konjonktürel etkileri asgari seviyeye indirebilmek için çeşitli aktif istihdam politikaları uygulamak amacıyla 26 Mayıs 2008 tarihinde 5763 Sayılı İş Kanunu ve bazı hükümlerinde değişiklik yaparak bir “istihdam paketi” yayınlamıştır²⁷³.

Bu pakette;

- Özel sektörde daha önce %6 olan özürlü çalıştırma şartı %3 indirilmiştir. İşverenler, 50 ve daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör iş yerlerinde %3 özürlü, kamu iş yerlerinde ise %4 özürlü ve %2 eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına göre uygun işlerde çalıştıracaklardır.
- Özel sektörün çalıştırmakla zorunlu olduğu %3 lük özürlü kontenjanından istihdam edilenlerin primleri hazine tarafından karşılanacaktır.
- İş yeri kurma izin belgelerindeki bürokratik engelleri kaldırıcı düzenlemeler yer almaktadır
- İş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili yeni düzenlemeler getirilmiştir.
- İş gücü piyasasına yeni girenler ile işgücü piyasasında daha önce bulunmakla birlikte halen işsiz olanlarında aktif istihdam faaliyetleri çerçevesinden işsizlik sigortası kanunu kapsamına alınacaklardır.
- İşverenin kanunda belirtilen şartlar nedeniyle işçilerine ödeyemediği ücretlerin 3 aylık ödenmeyen kısmını işsizlik sigortası fonu kapsamında ayrı bir ücret garanti fonu oluşturularak temel ücret ödemesi yapılacaktır.
- Kanunda belirtilen süreler ve koşulların varlığı dahilinde işçilere kısa çalışma ödeneği altında ödemelerin yapılacağı
- İşsizlik fonundan Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP) için kaynak aktarımının yapılacağı

²⁷³ T.C Resmi Gazete, **Kanun No:5763**, 26 Mayıs 2008

- 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile kadınların istihdamını teşvik etmek için sosyal güvenlik prim indirimi işsizlik sigortası fonundan karşılanacaktır.
- İşsizliğin azaltılması yatırımların istihdam odaklı artırılması amacıyla sigorta primleri işveren hissesinden 5 puanlık indirim yapılacaktır.
- Sosyal güvenlik prim borçlarına yeniden yapılandırma imkanının getirilmesi uygulamaları yer almaktadır

Tüm bu politikalar eşliğinde Türkiye’de 2009 yılsonu itibariyle işsizlik oranı %14 olarak gerçekleşmiştir. Özü itibariyle istihdam yaratıcı olmayan, sadece istihdamın Dünya ekonomik konjonktürünün olumsuzluğundan etkilenmesini en az seviyeye indirmek için uygulanan aktif istihdam politikaları da işsizlik oranının düşmesinde etkili olamamıştır.

SONUÇ

Dünya Ekonomi Tarihinde, işsizlik sorunu tartışılması nispeten yeni bir konu olmasına rağmen sıklıkla ele alınmıştır. Sorunun yoğun olarak ele alındığı dönem ise 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ve sonrası dönemler olmuştur. 1929 Dünya Buhranı ortaya çıkıncaya kadar ki dönemde, ekonomilerde her zaman tam istihdam düzeyinin olacağı varsayılmış ve kabul edilmiştir.

1929 Ekonomik Buhran sonucunda ortaya çıkan işsizlik sorununu çözmek için birçok görüş ortaya atılsa da, Keynesyen yaklaşım bu yaklaşımlar arasından sıyrılmış ve tüm dünyada kabul görerek uygulanmaya başlamıştır. Keynesyen Modern İstihdam Teorisi olarak adlandırılan bu teori; kendinden önceki ekonomik düşünce sistemi olan (Klasik İktisadi Düşünce), ekonominin kendiliğinden tam istihdam koşulları içerisinde bulunacağı görüşünün her zaman mümkün olamayacağı ana fikrine dayanmaktadır.

Keynesyen Teoride, ülke ekonomilerindeki işsizlik sorununun her daim, sıklıkla yaşanabilecek bir durum olduğu ifade edilmiştir. Ancak işsizlik oranlarının makul seviyelere indirilebilmesinin mümkün olduğunu ve bunun da ülke hükümetlerinin ekonomiye müdahale etmesiyle gerçekleşebileceğini ifade etmiştir.

Ülke ekonomilerinin, Keynesyen düşüncenin ürünü olan istihdam politikası görüşlerini referans alarak uygulaması, işsizlik sorununun çözümünde bir nebze olsa başarı sağlamıştır. Ancak daha ileriki yıllarda ortaya çıkan farklı makro ekonomik sorunlar, Keynesyen politikaların yetersizliğine takılmışlardır.

1940'lı yıllarda Keynesyen ekonomi politikalarıyla büyüme sürecinde olan başta ABD ve Avrupa Ülkeleri, büyüme oranlarını korumak ve istihdamı arttırmak için çeşitli çalışmalar yapmışlardır. Bu çalışmaların birinde, işsizlik ve büyüme oranı arasındaki ilişki dikkati çekmiştir. "Arthur Okun" isimli iktisatçının kendi adıyla anılan *Okun Yasası*, işsizlik sorunun çözülmesinde büyüme oranlarının etkinliğinin önemi

üzerinde durarak, büyüme oranı ile işsizlik oranı arasında bir ilişkinin var olduğunu ifade etmiştir.

1980 sonrası dönem ise ülke ekonomilerinin, neoliberalleşme politikalarının hız kazanmaya başladığı dönemlerdir. Bu dönemden sonra istihdam politikaları yeniden biçimlenmeye başlamış ve neoliberal politikalar eşliğinde yeni haller almıştır.

Türkiye açısından ekonomi politikalarının gelişiminin ve değişiminin de Dünya’da ortaya çıkan gelişme ve değişimlerle paralellik gösterdiğini görmek mümkündür.

Türkiye’de Cumhuriyet’in kuruluş yıllarından itibaren işsizlik sorununun baş göstermeye başladığını ve günümüze kadar geldiğini görmek mümkündür. İşsizlik sorununun çözülmesi için gerekli politikaların uygulanması ise 1960 yılı Planlı dönemle başlamıştır. Kalkınma planlarında teorik olarak Aktif ve Pasif İstihdam Politikalarına önemli sayılabilecek derecede yer verilmiş olmasına rağmen, pratikte bu planların çeşitli sebeplerden dolayı yeterli derecede hayata geçirilmesi mümkün olamamıştır. İktidarı temsil eden hükümetlerin görev sürelerinin uzun dönemli planları uygulayabilecek ölçüde uzun olamaması, Türkiye ve dünya ekonomilerinde değişik sebeplerle ortaya çıkan ekonomik krizlerin varlığı gibi nedenler bu planların teoride kalmasına neden olmuştur. Buna sebep işsizlik oranları sürekli artış göstermiştir. 1980 sonrası ise işsizliğin çözümü genel itibariyle Aktif İstihdam Politikalarının ürünü olan özel girişimciliğe dayanan ve devletin işsizlikle mücadelede etkin olarak rol almadığı politikaların ağırlıkta olduğu dönemdir. Ancak bu politikaların da işsizlik sorununun çözümünde yeterli olduğunu söylemek güçtür.

Türkiye’nin yapısal özellikleri incelendiğinde, ülkenin yeterince istihdam yaratamadığı görülmektedir. Bu yapısal özellikler sırasıyla şöyle ifade edilebilir: Ülkenin hızlı artan nüfus yapısı ve genç nüfusunun fazla olması, kırsal kesimden kentlere göçün çok yoğun olması, piyasalarda informal sektörlerin artış göstermesi, mesleki eğitim ile işgücü piyasası arasındaki dengesizlikler, nitelikli işgücü açığının var olması, hızlı teknolojik gelişmelere ayak uydurulamaması, yüksek oranlı eksik istihdam oranlarının varlığı ve düşük seyreden işgücüne katılım, ülke ekonomisinin sektörel

olarak yapısal dönüşüm içerisinde olmasıdır. Türkiye’de istihdamın yapısıyla ilgili bir diğer önemli sorun da kayıt dışı istihdamın yaygınlaşmasıdır. İşsizlik sorununun çözümlenmesinde uygulanan mikro ekonomik politikaların etkisizliği, işsizlik oranlarının yükselmesine neden olmakta, bunu telafi etmek isteyen işgücü piyasası da düşük ücret ve düşük verimlilikle neticelenen kayıt dışı istihdamı arttırmaktadır.

İstihdamın sektörel analizi ile ülkenin sektörel bir yapısal dönüşüm sürecinde olduğunu görmek mümkündür. Tarım sektörünün toplam istihdam içerisindeki payı sürekli düşüş eğilimindeyken, hizmetler sektörünün sürekli artış eğiliminde olması dönüşümün yaşandığını göstermektedir. Ayrıca, sanayileşmesini tamamlamayan bir ülkenin hizmetler sektöründeki yükselişi, işgücü piyasasında bir uyum sorunu yaşandığını da ortaya koymaktadır. Sanayi ve hizmetler sektörünün bu geçişi massedebilecek yeteneğe sahip olamaması da işsizlik probleminin büyümesinde etkili olmuştur.

İşgücü piyasasında eğitim ve istihdam ilişkisinin önemi de göz önünde bulundurulmalıdır. Türkiye’de eğitim istihdam ilişkisinde tabiri yerindeyse “ çarpık yapılaşma” mevcuttur. Eğitimli genç nüfus, toplam işsizlerin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Eğitimli gençlerin niteliklerine karşılık gelen işler bulamaması, bizi ayrı bir uyum probleminin varlığından haberdar etmektedir. İşgücü arzı ve talebi arasındaki nitelik ve nicelik uyumsuzluğu, bugüne kadar uygulanan Aktif İstihdam Politikalarının ne ölçüde başarısızlıkla sonuçlandığını gösterir niteliktedir.

Türkiye, işsizlik sorununu genellikle ekonomik yapı içerisinde oluşan bir sorun olarak görmekte ve bu sorunu Mikro Ekonomik İstihdam Politikalarıyla aşmaya çalışmaktadır. Sorunun, ekonomik yapıdan kaynaklandığını düşünülmemeyerek, Makro Ekonomik İstihdam Politikaları uygulamaya konulmamaktadır. Özellikle 2001 Bankacılık Krizinin meydana gelmesinden sonra işsizlik yüksek bir ivme kazanmıştır. Krizin etkilerinin reel sektöre yansımaları, işsizliğin hızlı artışına neden olmuştur. Krizden sonra uygulamaya konulan ekonomi politikaları sonucunda meydana gelen yüksek büyüme oranları istihdamda yeterli artışı gösterememiş, bilakis işsizlik oranları artış eğiliminde olmuştur. Bu dönemlerde uygulanan istihdam politikaları incelendiğinde, uygulanan ekonomi politikaları sonucu oluşan işsizliğin yine Mikro

Ekonomik Politikalar yoluyla çözümlenmeye çalışıldığını görmekteyiz. Kısaca, işsizlik sorununun uygulanan ekonomi politikalarıyla artış gösterdiği düşünülmemekte, genel ekonomi politikalarının yarattığı işsizlik Mikro Ekonomik İstihdam Politikalarıyla hafifletilmeye çalışılmaktadır. Fakat sorun makro ekonomik kaynaklı bir sorundur ve çözümü de Makro Ekonomik Politikalarla giderilmelidir.

Küresel finans krizi tüm dünyayı etkilediği gibi Türkiye'yi de etkilemiştir. Bu etkiyi işsizlik oranlarının belirli dönemler içerisinde %15'ler seviyelerine çıkmasıyla anlamak mümkündür. Bu dönemde işsizlik oranlarının Dünya konjonktürünün olumsuz yapısından etkilenmesini minimuma indirebilmek için bir takım Mikro Ekonomik Aktif İstihdam Politikası uygulanmıştır. Bu dönemde uygulanan politikalar, ülkenin yapısal olarak olmasa da özellikle konjonktürel işsizlik sorunlarını önlemede etkin olabileceğini göstermiştir.

Sonuç olarak, Türkiye'deki işsizlik sorunu demografik ve yapısal özelliklerinin yanında uygulanan makro ekonomik politikalardan kaynaklanmaktadır. Sorunun çözümünde kullanılan Mikro Ekonomik İstihdam Politikaları ise etkin olamamaktadır. Sorun makro ekonomik kaynaklıdır ve çözümü de Makro Ekonomik İstihdam Politikalarının uygulanmasını gerekli kılmaktadır. Mikro Ekonomik İstihdam Politikalarının ise Makro Ekonomik İstihdam Politikalarını destekler nitelikte olması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, Abdurrahman. **Kamu Maliyesi**, Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları, 1993
- Akın, Cihangir. **1980 Yılı ve Sonrası Türkiye’de İstihdam ve Yapısal Emek Piyasası Politikaları**, İstanbul: İ.Ü İktisat Fakültesi Dergisi, Cilt:1-4,1996
- Aktan, Coşkun Can. **Yeni İktisat Okulları**, 2. Basım, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008
- Aktan, Coşkun Can. **Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi**, İzmir: Anadolu Matbaacılık, 2000
- Aktan, Coşkun Can vd... **Nasıl Bir Para Sistemi?**, İstanbul:İMKB Yayınları, 1998
- Akyüz, Yılmaz. **Emek-Değer Teorisi ve Nitelikli İşgücü Sorunu**, Ankara: A.Ü.S.B.F Yayınları, No:441, 1980, <http://kitaplar.ankara.edu.tr/dosyalar/pdf/068.pdf>
- Akyüz, Yılmaz. **Sermaye Bölüşümü ve Büyüme**, 3.Basım, No.7, Ankara: Eflatun Yayınevi, 2009
- Algan, Neşe ve Ildırar Mustafa. **Güçlü ve Büyük Türkiye Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları**, Ankara: TİSK Yayınları, 2003
- Andersen, Dennis. **Small Industry In Developing Countries: A Discussion of Issues**, World Development, Cilt:24, No:4, 1982
- Ansal, Hacer vd... **Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik**, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplum Tarih Vakfı Yayınları, Numune Matbaacılık, 2000
- Aren, Sadun. **İstihdam, Para ve İktisadi Politika**, Ankara: Savaş Yayınevi, 2005
- Arı, Aylan. **Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri ve Güncel Sorunları**, DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası, Çalışma ve Toplum, Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Şubat 2006, http://www.calismatoplum.org/sayi9/aylan_ari.pdf
- Ataman, Berin Ceylan. **İşgücü Piyasasının Temel Prensipleri ve İstihdam Politikaları**, İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1999
- Ataman, Berrin Ceylan. **Neo Keynesçi Bölüşüm Teorisi:Ücret- Fiyat Sarmalı ve Gelirler Politikası**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,1998, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/476/5495.pdf>

- Ataman, Berrin Ceylan, **İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar**, A.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/479/5530.pdf>
- Ataman, Berrin Ceylan. **İşsizlik Sorunu ve Türkiye'nin Avrupa Birliği İstihdam Stratejisine Uyumu**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, İşveren Dergisi, 2003, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=809&id=48
- Aykaç, Mustafa. **Sendikaların Geleceği; Küreselleşme ve Yapısal Değişiklikler Açısından Bir Analiz**, Ankara: Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası Yayınları, 2004
- Barber, William. **İktisadi Düşünce Tarihi**, Çeviren: İhsan Durdu, İstanbul: Metropol Yayınları, 2008
- Berberoğlu, Nejat. **Makro Ekonomi Teorisi**, Eskişehir: Birlik Ofset, 1996
- Bıçerli, Mustafa Kemal. **Çalışma Ekonomisi**, 3. Basım, İstanbul: Beta Yayınları, 2004
- Bıçerli, Mustafa Kemal. **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2004
- Blance, Oliver and Summers Lawrence. **Hysteresis and European Unemployment Problem**, NBER Macroeconomic Annual, 1986
- Borotav, Korkut. **Türkiye İktisat Tarihi (1908-2002)** 10. Basım, Ankara: İmge Kitabevi, 2006
- Bulut, Cihan. **Ekonomik Yapı ve Politika Analizi, Türkiye Açısından Performans Değerlendirmesi**, İstanbul: Der Yayınları, 2006
- Bulutay, Tuncer. **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, ILO, 1995
- Bulutay, Tuncer vd... **Türkiye Milli Geliri (1923-1948)**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1974
- Celasun, Merih vd... **Kriz Nereden Nereye, Panel 1- Kriz ve Sonra**, İktisat- İşletme ve Finans Dergisi, Bilgehan Yayıncılık, Cilt:17, Sayı: 194, 2002
- Civcir, İrfan. **Türkiye'de Kriz Sonrası Dönemde Kredi Çöküşü, Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Balkanlarla İlişkiler ve Türkiye Ekonomisi**, Editör: Ömer Faruk Çolak, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara: İmaj Yayınları, 2003
- Çakar, Yıldırım. **Ülkemizde Çocuk İstihdamı, Eğitimi ve Çözümü Önerileri**, Makine Mühendisleri Odası Yayınları, 2005
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Arttırılması**, Ankara: ÇSGB Yayınları, 2004

ÇSGB, http://www.calisma.org/index.php?option=com_content&task=category§ionid=8&id=55&Itemid

Çolak, Ömer Faruk. **İstikrar Programı ve Kriz**, TİSK, İşveren Dergisi, Şubat 2001

Çolak, Ömer Faruk. **Türk Bankacılık Sektörünün Şubat 2001 Krizi Sonrası Durumu ve Yeniden Yapılandırılma Programı, Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Balkanlarla İlişkiler ve Türkiye Ekonomisi**, Editör: Ömer Faruk Çolak, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara: İmaj Yayınları, 2003

Demir, Ömer. **Kurumcu İktisat**, Ankara: Vadi Yayınları, 1996

Devlet Planlama Teşkilatı, **Kalkınma Planları Tarihçesi, 1960 Öncesi Dönemde Planlama**, <http://www2.dpt.gov.tr/must/tarihce.asp>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan2.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan3.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan4.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan7.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı**, Ankara:Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>

Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2007

Devlet Planlama Teşkilatı, **İşgücü Piyasası, Çalışma Hayatı, İstihdam ve İşsizlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 1994

- Devlet Planlama Teşkilatı, **Emek Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2001
- Dirimtekin, Halil. **Makro İktisat**, İstanbul: Bizim Kitabevi, 1981
- Doğan, Özer. **1990'dan Önce ve Sonra Ekonominin Performansı: Konvertibilitenin Bilançosu**, Ekonomik Forum, Ankara: TOBB Yayınları, Sayı:5, 15 Mayıs 1995
- Duruel, Mehmet. **Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Uzun Dönemli İşsizlik ve İstihdam Politikaları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007
- Eğilmez, Mahfi. **Küresel Finans Krizi**, 5.Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2009
- Eğilmez, Mahfi. **Keynes'e Geri Dönüş**, Radikal Gazetesi, 28 Ağustos 2001, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=12406>
- Ekin, Nusret. **Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2000
- Ekin, Nusret. **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de İşsizlik**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat ve İktisadiyat Enstitüsü Yayınları, 1971
- Ersel, Birsen. **Türkiye'de İşsizlik ve İşsizlik Sigortası**, İstanbul: Dilek Ofset Matbaacılık, 1999
- Eyüboğlu, Dilek. **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Ankara: Milli Produktivite Merkezi Yayınları, No.634, 2003
- Gediz, Burcu ve Yalçınkaya M.Hakan. **Türkiye'de İstihdam-İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı**, Manisa: Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Sayı:6, 2000
- Genç, Ahmet Ersun. **İşsizlik Sigortası Aldatmacası 2**, Evrensel Gazetesi, 1Aralık 1999, <http://www.evrensel.net/99/12/01/dosya.htm>
- Gök, Mehmet. **İşgücü Piyasası ve Kobiler**, 1. Basım, Ankara: Roma Yayınları, 2004
- Güloğlu, Tuncay. **The Reality of Informal Employment in Turkey**, International Programs Visiting Fellow Working Papers, Cornell University, 2005
- Gündoğan, Naci. **Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları**, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi, 1999
- Gündoğan, Naci ve Biçerli Kemal, **Çalışma Ekonomisi**, 2.Basım, Eskişehir, T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2004

- Hazine. **Cumhuriyetin 80.Yılı Özel Sayısı**, Ankara: Hazine Yayınları, 2006
- Hekimler, Alpay. **AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri**, Alıntı: Gülten Kutal, Türkiye’de İstihdam Politikaları, Esneklik ve Yeni İstihdam Türleri, İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2004
- Hunt, Emery Kay. **İktisadi Düşünce Tarihi**, Çeviren: Müfit Günay, Ankara: Dost Kitabevi, 2005
- Ilgın, Yılmaz. **Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 1995
- ILO, **Employment Outlook**, ILO Genova, 1995
- İktisat Yazıları, **İşsizlik Üzerine 1**, <http://iktisatyazilari.blogspot.com/2006/08/issizlik-uzerine-1.html>
- Karluk, Sadık Rıdvan. **Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm**, 11.Basım, İstanbul: Beta Yayınları, 2007
- Kasnakoğlu, Haluk. **Eksik İstihdam Kavramı ve İstatistiksel Ölçümü**, Ankara: DİE Çalışma İstatistikleri, 2001
- Kavi, Ersin. **Çocuk İstihdamı Açısından Sosyal Sorumluluk Standardı**, Kocaeli Üniversitesi Yayınları, 2008, <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/ssk/kitap51/7.doc>
- Kazgan, Gülten. **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1921-2001) Ekonomi Politik Açından Bir İrdeleme**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005
- Keleher, Robert and Orzechowski P. William. **Supply-Side Fiscal Policy An Historical Analysis of A Reinvented Idea**, Editör: Richard Fink, Supply-Side Economics and Critical Appraisal, Maryland: Alethis Boks, 1982
- Kepenek, Yakup ve Yentürk Nurhan. **Türkiye Ekonomisi**, 22.Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2009
- Kocaoğlu, Mustafa. **Sosyal Politika**, Ankara: TUHİS Yayınları, 1997
- Koray, Meryem. **Avrupa Toplum Modeli**, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2005
- Korkmaz, Efsender. **Sıcak Para Neden Bu Kadar Sıcak?**, Gözcü Gazetesi, 19 Ağustos 2006, <http://www.esfenderkorkmaz.com/gozcu/sicak-para-neden-bu-kadar-sicaktır.html>
- Kökocak, Abdülkadir. **Kamu Ekonomisinde Hareket Alanı ve Teorik Yaklaşımlar**, Mevzuat Dergisi, 2005, <http://www.mevzuatdergisi.com/2005/07a/02.htm>

- Körpe, Hayati. **Avrupa Birliği Ülkelerinde Aktif İşgücü Politikaları ve İşveç Uygulama Sonuçları**, İş-Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Sayı:2, Cilt:5, Sıra:6, No:166, 2003
- Kumaş, Handan. **İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerine Etkileri**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:3, Sayı:4, Ekim-Kasım-Aralık, 2001
- Lipsey, G.Richard vd... **İktisat 2**, Çeviren: Ahmet Çakmak, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, 1994
- Lordoğlu, Kuvvet ve Özkaplan Nurcan. **Çalışma İktisadı**, Düzeltilmiş 2.Basım, İstanbul: Der Yayınları, 2003
- Makal, Ahmet. **Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlkeleri (1946-1953)**, Ankara: İmge Kitabevi, 2002
- Makal, Ahmet. **Cumhuriyet’in 80.Yılında Türkiye’de Çalışma İlkeleri**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Tartışma Metinleri, 2003
- Marx, Karl. **Ücretli Emek ve Sermaye**, Çeviren: Sevim Belli, Ankara: Sol Yayınları, 1999
- Marx, Karl. **1884 El Yazmalar Ekonomi, Politik ve Felsefe**, Çeviren: Kenan Somar, Ankara. Sol Yayınları, 1973
- Murat, Sedat. **Dünden Bugüne İstanbul’un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:2007-73, 2007
- Murat, Sedat. **Sosyo-Ekonomik Boyutlarıyla Genel Olarak ve Türkiye’de Gençlerin İşsizliği**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1991
- Mütevellioğlu, Nergis ve Sayım Işık. Türkiye’de Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm, Derleyen: Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, Küreselleşme, **Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009
- Oktay, Ertan. **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, İstanbul: Maltepe Üniversitesi Yayınları, 2006
- Onaran, Özlem. **Türkiye’de Yapısal Uyum Sürecinde Emek Piyasasının Esnekliği**, Ankara: Toplum ve Bilim Dergisi, Sayı:86, Ay: Güz, İstanbul: Birikim Yayınları, 2000
- Öcal, Tezer. **Makro İktisat**, İstanbul. İkinci Sayfa-Arıkan Yayıncılık, 2007

- Önder, İzzettin. Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye’de Devletin Yeri ve İşlevi, Derleyen: Ahmet Haşim Köse, Fikret Şenses, Erinç Yeldan, **Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, İktisat Üzerine Yazılar 1**, İstanbul: İstanbul İletişim Yayınları, 2007
- Özdemir, Gamze Yücesan ve Özdemir Ali Murat. **Sermayenin Adaleti, Türkiye’de Emek ve Sosyal Politika**, Ankara: Dipnot Yayınları, 2008
- Özgüven, Ali. **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1997
- Pamuk, Şevket. **Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme Seçme Eserler 2**, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008
- Parasız, İlker. **Türkiye Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1998
- Parasız, İlker ve Bildirici Melike. **Modern Emek Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2002
- Parasız, İlker vd... **İktisat Teorisi**, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2000
- Pekin, Tevfik. **Makro Ekonomi**, İzmir: Zeus Kitabevi, 2007
- Satlıgan, Nail. **Marksist İktisat El Kitabı**, İstanbul: Yordam Yayınları, 2008
- Savaş, Vural Fuat. **İktisatın Tarihi**, İstanbul: Liberal Düşünce Topluluğu Yayınları, 1997
- Savaş, Vural Fuat. **Politik İktisat**, 3.Basım, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım, 1998
- Savaşır, Rebi. **Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları**, Ankara: Kamu-İş Yayınları, Mart, 1999
- Serter, Nur. **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, 1.Basım, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, 1993
- Seyitoğlu, Halil. **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, İstanbul: Güzem Can Yayınları, 1999
- Skousen, Mark. **Modern İktisadın İnşası**, Çeviren: Metin Toprak, Mustafa Acar, Ekrem Erdem, Ankara: Liberte Yayınları, 2003
- Sohlman, Asa and Turnham David. **What Can Developing Countries Learn From OECD Labour Market Programmes and Policies?**, Bürüksel:OECD Development Center Technical Paper, 1994

- Sönmez, Sinan. Türkiye Ekonomisinde Neoliberal Dönüşüm Politikaları ve Etkileri, Derleyen: Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009
- Süngü, Yakup. **Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler**, TUHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, TUHİS Yayınları, Cilt:21, Sayı:2-3, 2007
- Sweezy, Paul. **Kapital Gelişme Teorisi**, Çeviren: Gülsün Akalın, İstanbul: Kaldelon Yayınları, 2007
- Şahin, Hüseyin. **Türkiye Ekonomisi**, Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu, 6. Basım, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000
- T.C Resmi Gazete. **Kanun No:5763**, Kanun Kabul Tarihi: 26 Mayıs 2008
- Talas, Cahit. **Ekonomik Sistemler**, Ankara: İmge Kitabevi, 1999
- Temel Kavramlar, http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/temel_kavramlar.html
- Temiz, Hasan Ejder. **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, Ankara: DİSK Birleşik Metal İşçileri Sendikası Yayınları, Genel İş Matbaası, 2004
- Tezel, Yahya Sezai. **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, 5.Basım, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2002
- Toksöz, Gülay. **İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler**, Birleşik Metal İş, Çalışma ve Toplum, Ekonomi Hukuk Dergisi, İnternet Baskısı, Sayı:15, 2007
- Törüner, Mete. **Çalışma Ekonomisi**, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2000
- Törüner, Mete ve Lordoğlu Kuvvet. **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul: Beta Yayınları, 1991
- TÜİK, **Tanımlamalar**, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta
- TÜİK, http://tuikrapor.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?mhtmlcss&report=Metarp4.rdf&p_degisken=1746
- Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği. **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No: T/2002/12-354, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, Aralık, 2002
- Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği. **2006 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi: İstikrardan Sürdürülebilir Büyümeye**, Yayın No: T/2005-12-141, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, Aralık, 2005

- Türkan, Ercan. **Türkiye’de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri: Gelişme ve Değerlendirmeler**, Ankara: T.C Merkez Bankası Yayınları, 2005
- Türkbal, Aydın. **İktisada Giriş**, 2.Basım, İstanbul: Aktif Kitabevi, 2005
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, **Ekonomik Rapor**, Ankara: TOBB Yayınları, No:285, 1994
- Uçkan, Banu. **Küreselleşme ve Devletin İş Piyasasındaki Rolü**, CEIS Dergisi, Cilt:12, Sayı:2, Mart, 1998, <http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/1mak982.htm>
- Uluatam, Özhan. **Makro İktisat**, Ankara: Savaş Yayınları, 1998
- Unay, Cafer. **Makro Ekonomi**, Bursa: Vipaş A.Ş Yayınları, 2001
- Ünsal, Erdal. **Makro İktisat**, 7.Basım, Ankara: İmaj Yayınları, 2007
- Üstünel, Besim. **Makro Ekonomi**, İstanbul: Mısırlı Matbaacılık A.Ş, 1990
- Varçın, Recep. **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2004
- Vikipedi, **Okun Yasası**, http://tr.wikipedia.org/wiki/Okun_yasas%C4%B1
- Yeldan, Erinç. Finans Çağında Eklemlenme Kalıpları: Neoliberal Küreselleşmenin Çevresel Bir Ekonomi Olarak Türkiye Örneği, Derleyen: Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, 1.Basım, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009
- Yeldan, Erinç. **Küreselleşme, Kim İçin?** , 1.Basım, İstanbul: Yordam Kitap, 2008
- Yeldan, Erinç. **İstihdamsız Büyüme, Esnek İşgücü**, Cumhuriyet Gazetesi, 24 Şubat 2010
- Yeldan, Erinç. **İşsizlik ve Orta Vadeli Program**, Cumhuriyet Gazetesi, 19 Aralık, 2009
- Yereli, Ahmet Burçin ve Karadeniz Oğuz. **Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkileri**, e-yaklaşım Dergisi, Sayı:138, Haziran 2004
- Yıldırım, Kemal ve Özer Mustafa. **İktisat Teorisi**, Eskişehir: T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2006
- Yıldırım, Kemal ve Karaman Doğan. **Makro Ekonomi**, Eskişehir: Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, 2001

Yüceol, Hüseyin Mualla. **Türkiye’de Bölgesel İşgücü Hareketleri, İşsizlik ve Ekonomik Kalkınma**, İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt:9, Sayı.1, Ocak 2007

Yüceol, Hüseyin Mualla. **Bir Politika Değişkeni Olarak İşsizliğin Ölçülmesi Sorunu ve Türkiye’de Gerçek İşsizlik Oranı**, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:12, No:244, 2005, <http://www.esosder.org/?sayfa=ozet&no=244>

Zaim, Sabahattin. **Çalışma Ekonomisi**, 10.Basım, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1997

Wheen, Francis. **Karl Marx Das Kapital Biyografisi**, Çeviren: Orhan Düz, İstanbul: Güncel Yayıncılık, 2006