

T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK KAVRAMI VE İŞSİZLİĞİN ORTADAN
KALDIRILMASI İLE İLGİLİ BİR MODEL OLUŞTURULMASI**

TEZİ HAZIRLAYAN: YENAL BOZTEPE 3713025

TEZ DANIŞMANI: YRD.DOÇ.DR.HAYRİ BARAÇLI

İstanbul, 2007

1.GİRİŞ

Kalkınmanın ve büyümenin en önemli unsuru, teknolojiyi geliştiren, uygulayan, kaynakların kullanımını ve organizasyonunu sağlayan insan gücüdür.

İşsizlik, ekonominin yapısı ne olursa olsun gelişmiş veya gelişmekte olan bütün ülkelerin en büyük problemidir. İşsizliğin artık sadece ekonomik boyutunun değil, sosyal boyutunun da -en az ekonomik boyutu kadar- önemli olduğu kabul edilmektedir.

İstihdam ve işsizlik ülkemizin ekonomik ve sosyal yapısının yanı sıra uygulanmakta olan makro-ekonomik politikalara bağlı olarak ortaya çıkan bir sorundur. Türkiye’de nüfusun son yıllarda (her ne kadar %2’nin altına düşmüşse de) oldukça yüksek bir hızla artması ve buna bağlı olarak kırdan kente hızlı bir göç olgusunun yaşanması ekonominin yeterince güçlü olmadığı ülkemizde, bu sorunu daha da ağırlaştırmaktadır.

Ülkemizde yüksek nüfus artışı, sermaye birikimi yetersizliği, kamu ve özel sektör yatırımlarının yeterince arttırılamaması, yabancı sermaye yetersizliği, işgücü niteliğinin modern sanayi ihtiyaçlarına uygun olmaması, mesleki eğitim-işgücü piyasası arasındaki uyumsuzluk, hızlı teknolojik değişimler gibi nedenlerle, Türkiye’de istihdam sorununun boyutları artmaktadır. İstihdamı tek başına bir işgücünün kullanılması olarak düşünmemek gerekir. Söz konusu işgücünün nitelikli ve kalifiye olması da, istihdam politikaları belirlenirken üzerinde dikkatle durulması gereken bir konudur.

İstihdam ve işsizlik, aynı gerçeğin iki farklı, fakat birbirini tamamlayan ayrılmaz parçalarını oluştururlar. Hangisi ele alınırsa alınsın, diğerinden bahsedilmeden konunun incelenmesi ve sonuçlandırılması mümkün değildir. İstihdam bu gerçeğin olumlu tarafını ve ulaşılmak istenen hedefi, işsizlik ise olumsuz yönünü ve kaçınılmak istenen tarafını oluşturur.¹

İstihdamın arttırılmasının ise tek bir yolu vardır; yeni yatırımları hayata geçirmek. Fakat bunun için de sermayeye ihtiyaç vardır. Bu çalışma gerekli sermayenin nasıl bulunabileceğine dair bir modeli ortaya koyacaktır.

1 Burcu Gediz, **Türkiye’de istihdam-işsizlik ve çözüm önerileri: esneklik yaklaşımı**, y.y. s.1

2. İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

Bu bölümde işsizlik sorununun temelini daha iyi anlayabilmek için istihdam ve işsizlik terimlerini daha ayrıntılı inceleyeceğiz.

2.1. İSTİHDAM

İstihdam, bir ekonomide belli bir dönemde üretim öğelerinin var olan teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığıdır.

Klasik iktisatçılar fiyat mekanizmasının, görünmeyen elin yardımıyla ekonomideki tüm piyasalarda dengeyi otomatik olarak sağlayacağını düşünmüşlerdir. İstihdam konusunda da bir dengenin yani tam istihdamın otomatik olarak sağlanacağını kabul etmişlerdir. Bu yüzden klasik iktisatçılar ayrı bir istihdam teorisi ortaya atmamışlardır.

Eğer bir ekonomide üretim faktörlerinin tümü çalışıyor ve üretime katılıyorsa biz bu ekonominin tam istidam durumunda olduğunu ya da tam istihdama ulaştığını söylüyoruz. Tam istihdamın gerçekleşmiş olduğu bir ekonomide mevcut çalışma koşullarında ve cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen tüm emek sahipleri iş bulabildiği gibi ülkenin mevcut sermaye malları stoku ve tabiat faktörü de tamamen üretime katılmış durumdadır. Ekonomideki tüm fiyatların ve özellikle ücretlerin hem aşağıya hem yukarıya doğru esnek olması, ekonominin tam istihdam dengesine ulaşması ve bu dengenin kararlı olması için yeterlidir. Tam istihdamdan uzaklaşma konusunda ise yine fiyat mekanizması yardımıyla tekrar tam istihdam dengesine dönecektir. Böylece ekonominin mevcut üretim potansiyelinden tamamen yararlanılmakta ve atıl(boşta, çalışmayan) kapasite bulunmamaktadır. Bu teorik bir durumdur.²

Eksik istihdamda ise üretim faktörlerinin bir kısmı üretime katılmamaktadır. Bunun nedeni talep yetersizliğidir. Malların bir kısmı satılmıyor stoklar artıyorsa ekonomide talep azlığından söz edilir. Bu durumda müteşebbisler talep üretildiği kadar mal üretecek, üretim hacmini daraltacaklardır. Mal üretiminin azalması bir kısım işgücünün işsiz kalması demektir. Bu da bildiğimiz gibi eksik istihdamdır.

Aslında insanların ihtiyaçları sonsuz olduğu için atıl(çalışmayan) faktörlerin de üretecekleri mal ve hizmetlere istek vardır. Fakat her istek talep değildir. İsteklerin talep halini alabilmesi için satın alma gücü ile desteklenmesi gerekir. Toplumda fertlerin

² Umut Gündüz, **İstihdam kavramı**, (<http://ekonomik.tripod.com/ekonomik8.html>), Şubat 2006

gelirleri artınca istekler satın alma gücü ile desteklendiğinden talep artacaktır. Bu da daha çok mal ve hizmet satılmasına stokların erimesine imkân verecektir. Stokların azaldığını gören müteşebbisler üretim hacmini genişletecekler ve bunun için işsiz ve boşta kalan faktörleri istihdam edeceklerdir. Bu da ekonomiyi tam istihdama doğru geçirmiş olacaktır.

Ancak **Keynes** ücretlerin esnekliği varsayımına karşı çıkmıştır. Çünkü günümüzde işçi sendikalarının ve öteki sosyal kurumların baskısıyla ücretlerin aşağıya doğru esnek olması imkânsızdır.³

Prof. Dr. Coşkun Can Aktan'ın *Talep Yönlü İktisat Teorisi* isimli kitabında Keynes'in genel teorisi şöyle özetlenmiştir.

Talep-yönlü iktisadı, ekonomide etkin kaynak kullanımının sağlanması, ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi, adil bir gelir ve servet dağılımının temini ve ekonomik istikrarın sağlanması için devletin “toplam talep” üzerinde yönlendirici kararlar almasını öneren bir iktisadi düşünce olarak tanımlamak mümkündür. Talep-yönlü iktisadın teorik temelleri J.M. Keynes tarafından 1936 yılında yayınlanan “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel

Teorisi” adlı eserde yer almıştır. Keynes, kısaca “Genel Teori” olarak anılan eserinde klasik iktisadi düşünceyi başlıca şu açılardan eleştirmiştir:

1. Klasik iktisatçılardan Jean Baptiste Say tarafından “arz kendi talebini yaratır” (supply creates its own demand) şeklinde ifade edilen Piyasalar Kanunu (The Law of Markets) gerçek iktisadi yaşama uygun değildir. 1929 Büyük Depresyonu açık bir şekilde toplam talep yetersizliğinden kaynaklanmıştır. 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 yaratır”. Keynes'in Genel Teorisi, 1929 Büyük Depresyonunun ortaya çıkardığı işsizlik ve yetersiz üretimin sebebi olarak “efektif talep” teki yetersizlikleri görmekte ve Say'ın Piyasalar Kanunu'na karşılık olarak “talep kendi arzını yaratır” (Demand creates its own supply) görüşünü savunmaktadır. Bu görüşün gerisinde, talep yükseldiğinde bunun üreticilerin yatırım arzlarını da artıracığı görüşü yatmaktadır. Keynezyen İktisat,

3 Hasan Doğan, **İşsizlik ve başlıca çeşitleri**, Gazi üniversitesi, Ankara, 2005 s.10

özel tüketim ve yatırım harcamalarının yetersizliği durumunda, yani depresyon dönemlerinde, devletin “telafi edici maliye politikası” (compensatory fiscal policy) uygulayarak özel tüketim ve yatırım harcamalarını uyarmasını önermektedir.

2. Klasik iktisat teorisinde savunulduğu gibi ekonomi her zaman tam istihdam denge düzeyinde bulunmaz. “Görünmez el” in ekonomiyi “kendiliğinden” ve “daima” tam istihdam denge düzeyinde koruması mümkün değildir. Tam istihdam denge düzeyinden sapmalar, devletin düzenleyici ve müdahaleci önlemler almasını gerektirir. Keynes’e göre, laissez-faire politikası tutarsızdır. Toplam arz ve toplam talep arasındaki dengesizlikleri devletin mali ve parasal araçlarla gidermesi gerekir.

3. Tasarruf ve tüketim fonksiyonlarını faiz oranı değil, gelir belirler. Diğer bir deyişle, tasarruf, klasik iktisatçıların savundukları gibi faizin değil, gelirin bir fonksiyonudur. Faiz hadleri para arzı ve talebi arasındaki ilişkilere göre belirlenir.

4. Klasik Miktar Teorisi geçersizdir. Para arzında meydana gelen artışların tamamı enflasyonist değildir. Para arzındaki artışların bir kısmı muamele motifi (transactions motive) dışında, spekülasyon motifi (speculative motive) ve ihtiyat motifi (precautionary motive); ile belirli bir süre harcanmadan elde tutulmaktadır.

5. Ücret düzeyinin düşmesi ile istihdam hacminin her zaman genişlemesi beklenemez. Zira, üretim tekniği veri iken istihdam düzeyini, emeğin marjinal verimini ve reel ücreti belirleyen etken efektif taleptir.

Bu açıklamalardan sonra şimdi Genel Teori’nin analitik yapısını incelemeye çalışalım: Bilindiği üzere Keynes, Genel Teorisi ile 1950’li yılların başlarından 1970’li yılların sonlarına değin geçen dönemde iktisat politikasına hakim olan makro iktisat teorisinin temellerini ortaya koymuştur. Keynes, bu ünlü eserinde makro ekonomik denge oluşumunu “efektif talep” ilkesinden hareketle tüketim, yatırım ve tasarruf fonksiyonları vasıtasıyla incelemeye çalışmıştır. Keynes’e göre, bir ekonomide üretim faktörlerinin kullanıldığı sınıra kadar toplam arz elastikliği sonsuz varsayılabilir. Diğer bir deyişle, tam istihdam denge düzeyine kadar toplam talepteki her artış arzı da peşinden sürükler. Bu bakımdan denge gelir düzeyini belirleyen etken efektif taleptir. Keynes, efektif talebi bir toplumda müteşebbislerin mevcut istihdam seviyesinde sahip oldukları üretim faktörlerinden elde etmeyi umdukları gelirin toplamı olarak ele almaktadır. Keynes Genel Teori’ de şu tanımlı yapmaktadır: “Efektif talep, müteşebbislerin elde etmeyi

umdukları toplam gelirdir (ya da hasıla) ve bu kavram cari istihdam düzeyinde diğer üretim faktörlerinin gelirlerini de kapsar. Toplam talep fonksiyonu, çeşitli hipotetik istihdam hacimleriyle üretimden elde edileceği umulan hasılat arasında ilişki kurar; efektif talep, toplam talep fonksiyonunun etkin olduğu noktadır. Arz koşulları ile birlikte ele alındığında, efektif talep müteşebbislerin kar beklentisini maksimize eden istihdam düzeyine uygun düşer.”

Efektif talep, Keynes'in modelinde tüketim ve yatırım harcamalarının toplamından oluşur. Keynes'e göre ekonomi, klasik iktisatçıların ifade ettiği gibi her zaman tam istihdam denge düzeyinde bulunmayacağından, ekonominin içinde bulunduğu konjonktüre göre devletin tüketim ve yatırım harcamalarını artırması (azaltması), yani efektif talebi bir araç olarak kullanması gerekmektedir.

Keynes'e göre makro ekonomik denge açısından efektif talep stratejik bir role sahiptir. Keynes, efektif talebi yaratan başlıca üç fonksiyondan söz etmektedir: Tüketim fonksiyonu, tasarruf fonksiyonu, yatırım fonksiyonu. Keynes Genel Teorisi'nde tüketime özel bir ağırlık vermiştir. Keynes'e göre, “tüketim bütün ekonomik faaliyetlerin tek amacıdır. İstihdam imkanları zorunlu olarak bir dereceye kadar toplam talep ile sınırlıdır”. Tüketim fonksiyonu, tüketicilerin harcama eğilimlerini gösterir. Tüketim harcamaları milli gelirlerin artan bir fonksiyonudur.

Keynes'e göre efektif talebin diğer bir unsuru tasarruf fonksiyonudur. Tasarruflar da milli gelirlerin artan bir fonksiyonudur. Genel Teori' de yatırım fonksiyonu ise milli gelir değişmelerinden bağımsız (otonom yatırımlar) ve milli gelirin artan bir fonksiyonu (uyarılmış yatırımlar) olarak ele alınmıştır. Bağımsız yatırım fonksiyonunda; girişimcilerin, yatırım kararlarını milli gelir düzeyinde belirlemediği varsayılmaktadır. Girişimciler yatırım kararlarını verirken, kullandıkları sermayeye ödedikleri faiz ile yatırım sonunda elde edeceği yararı karşılaştırır. Yatırımın belli dönemler sonunda girişimciye sağladığı yarar yani sermayenin marjinal etkinliği faiz haddinden büyük ise girişimci yatırımı karlı bulur, aksi durumda ise girişimci yatırım yapmaktan vazgeçer. Keynes, Genel Teori' de şu görüşlerini belirtmektedir: “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 genişletmeleri(daraltmaları) temayülündedir. Yani tüketim oranındaki değişiklikler, genel olarak gelir oranındaki değişiklikler ile aynı oranda ve ancak miktar olarak azdır”.

Genel Teori' de makro ekonomik dengenin; toplam arz ile toplam talebin eşitlendiği noktada veya toplam yatırımlar ile toplam tasarrufların eşitlendiği noktada gerçekleşeceği belirtilmektedir. Toplam talebin arzdan fazla olması (veya yatırımların tasarruflardan fazla olması) durumunda, ekonomide bir enflasyonist açık ortaya çıkar. Toplam talebin toplam arzdan az olması (yatırımların tasarruflardan az olması) durumunda ise bir deflasyonist açık söz konusu olur. Keynes'e göre enflasyonist ve deflasyonist açığın giderilmesi, devletin efektif talebi yönlendirmesi ile mümkün olur. Örneğin; devletin depresyon dönemlerinde kamu harcamalarını artırması ve vergi oranlarını indirmesi gerekir. Enflasyon dönemlerinde ise bunun tersini yapması gerekmektedir. Keynes'e göre, devletin efektif talebi yönlendirmesi otonom yatırımları artırması ile söz konusu olur. Keynes, otonom yatırımlardaki artışın milli gelirde meydana getirdiği artışı veya azalışları "çarpan" kavramıyla açıklamaktadır. Devletin kamu harcamalarını artırması, sonuçta ekonomide milli gelirde ve dolayısıyla tüketim harcamalarında artışlar doğurur. Keynes, tüketim malları talebindeki değişmelerin ise bu kez yatırım harcamalarını uyaracağını belirtmektedir. Bu şekilde uyarılmış yatırımlar da "hızlandırıcı" katsayısı kadar milli geliri artıracaktır.

Keynes, Genel Teorisi ile klasik iktisatçıların işsizlik sorununa ilişkin yaklaşımlarını da eleştirerek bu konuda farklı bir yaklaşım ortaya koymaktadır. Bilindiği üzere; klasik iktisat teorisi, işsizliğin nedeni olarak, işçilerin tam istihdam denge düzeyindeki marjinal verime eşit ücrete razı olmamalarını, daha yüksek ücret talep etmelerini göstermektedir. Klasik iktisat teorisinde, emek arzı reel ücretin bir fonksiyonu olarak kabul edilmiştir. Keynes, klasik iktisatçılardan farklı olarak iradi işsizlik dışında gayri iradi işsizlik üzerinde de durmuştur. Keynes' e göre, gayri iradi işsizlik sorununun çözümü için devletin yatırımları artırarak emek talebini genişletmesi gerekmektedir.⁴

İstihdam *tam, eksik ve aşırı istihdam* olarak sınıflandırılabilir.

2.1.1.Tam İstihdam

Ekonominin sahip olduğu üretim öğelerinin tamamının kullanılmasıdır. Eğer bir ekonomide üretim faktörlerinin tümü çalışıyor ve üretime katılıyorsa, söz konusu ekonominin tam istihdama ulaştığı söylenebilir. Ancak hiçbir üretim faktörünün boşta

4 Prof.Dr.Coşkun Can Aktan, **Talep Yönlü İktisat Teorisi**, T.C. Anadolu Üniversitesi yayınları, Eskişehir, 1999, s.1-5

olmadığı bir durum, tam istihdamın teorik çerçevesini oluşturmaktadır. Bu nedenle tam istihdama ulaşmış bir ekonomi de %2 ya da 3 gibi düşük oranlarda işsizlik görülmesi mümkündür. Tam istihdam durumu için önemli olan, açık iş yeri sayısının o anda iş arayanlardan daha fazla olmasıdır.

2.1.2.Eksik istihdam

Bir ulusal ekonomide üretim öğelerinin var olan teknolojik düzeye göre tam ve en etkin bir biçimde kullanılmamasıdır. Çalışabilir nüfusun bir kısmı geçici veya sürekli olarak geçerli ücret düzeyinde ve çalışma koşullarında iş bulamamaktadırlar. Öte yandan sermaye malları tam kapasite ile çalışmamakta, toprak teknolojik olanaklara göre en iyi biçimde değerlendirilememektedir. Böylece, ekonomide üretilen mal ve hizmet miktarları, üretilmesi olanaklı bulunanın altında kalmaktadır. Kaynaklar israf edilmekte, ulaşılabilecek refah düzeyinin altında bir yaşam standardı sürdürülmektedir.

2.1.3.Aşırı İstihdam

Bir ekonomide mevcut üretim faktörlerinin tümü çalıştığı halde üretilen mal ve hizmet miktarlarının, toplam talebi karşılayamaması durumudur. Bu durumda istihdam hacmi arttırılmadığı için kısa dönemde toplam reel hasılanın arttırılması da imkansızdır. Üretim öğelerinin maksimum kapasite ile kullanılmasıyla üretim geçici olarak artar. Ancak bu sürekli olmayacağı için kısa bir süre sonra üretim eski düzeyinin de altına düşecektir.

Bir ekonomide var olan üretim öğelerinin tamamının üretimde kullanılmamasına, üretime yönlendirilemeyen doğa ve sermayeye *atıl kapasite*, çalıştırılmayan işgücü ögesine de *işsiz* adı verilir. *Ekonomi yazınında ise işsiz*, çalışma istemi ve gücünde olup da piyasadaki geçerli ücret ve iş kollarını kabul etmelerine karşın çalışabilecekleri bir iş bulamayan kimselerdir.

Klasikler, ekonominin sürekli ve otomatik bir tam istihdam dengesinde bulunduğunu ileri sürerek işsizlik üzerinde fazla durmamışlardır. Klasikler, ekonomide yalnız istemli (iradi) ve geçici (friksiyonel-arızı) işsizlik bulunabileceğini kabul etmişler ve bunun üzerinde durmuşlardır. Oysa *Keynes*, klasiklerin gözden kaçırdıkları irade dışı (gayri iradi) işsizlik üzerine dikkatleri çekmiştir.

Çalışma gücüne sahip ve çalışmak isteyen, fakat geçerli ücret ve çalışma koşullarında iş bulamayan kimselere *işsiz* denilmektedir.

İşsizliğin uluslararası standart tanımını üç kritere dayanır:

- İşi olmama,
- İşbaşı yapmaya hazır olma
- İş arıyor olma kriterleri kişinin işsiz sayılabilmesi için bu kriterlerin üçüne de aynı anda uyması gerekir.

Türkiye İş Kurumu'na yapılan tanıma göre; kurum kayıtlarında iş bekleyenlerden (kayıtlı işgücü) yalnız belli bir iş yerinde çalışmak isteyen ve diğer iş yerlerinde sağlanabilecek iş imkânlarını kabul etmeyeceklerini bildirmiş bulunanlar, bir iş varken daha elverişlilerine geçmeyi isteyenler ve emeklilerden iş arayanlar ay sonlarında ayıklanarak geri kalanlar *işsiz* sayılmaktadır.⁵

19. yüzyılda, işsiz denilince akla “kabiliyetsizliğinden dolayı bir meslek edinememiş veya geçimsizliği sebebi ile iş bulamamış, boş vakit geçiren bir insan” geliyordu. Fakat günümüzde bu düşünce tamamen değişmektedir.

Ekonomi politikası yönünden Fransız literatürüne göre “işsiz (chomeur), genellikle işveren tarafından çalıştırılmışken en az öncekine eşit veya daha fazla ücretle çalışmayı isteyen ve çalışmaya yetenekli olup da, iş bulamayan işçidir.” J.J.DUPEYROUX’a göre ise, “bir iş bulmak zorunda kalmış, işinden uzaklaştırılmış ve isteği dışında ara vermiş durumda olan kimsedir.” Başka bir tanımla “işsiz, isteklerine rağmen çalışmadan oturan ve bir işte yetenekli kişilerdir”.

Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO)'nun 1919 yılındaki ilk toplantısında kabul edilmiş olan 2 sayılı işsizlik hakkındaki sözleşmesine göre “işsiz, bir ücret karşılığı istihdam edilmeyi isteyen fakat yeteneklerine ve oturduğu mahalli şartları ile bağdaşabilen bir işi bulunmayan kimselerdir”. Bu tanım, yaşlılık, hastalık veya bedeni arıza sebebi ile oluşan işsizliklerle, çalışmayı arzulamayan yahut işe kendisini vermeyenleri kapsamamaktadır.⁶

Çalışma irade ve iktidarında olup da cari ücret karşılığında, kanun veya örf ve adaletle tayin edilmiş saatler içinde iş aradığı halde bulamayan kimselere işsiz denir. Şu halde işsizlik bir kimsenin tanımda yer alan şart ve özellikleri iradi şekilde kabul

5 Hasan Doğan, a.g.e. s.15

6 Faruk Andaç, **İşsizlik sigortası**, Erciyes Üniversitesi İİBF, Kayseri, 1999, s.20-21

etmemesinden doğmuş bir çalışmazlık halini değil, tam tersine gayri iradi olarak ortaya çıkan bir çalışmama halini ifade eder. İstihdam hacmi çalışma irade ve iktidarında ve gelir sağlama kararında olan fertlerin ancak bir kısmını üretime katabiliyorsa, bir başka deyişle işgücü seviyesi ile bu işgücünün iş bulup çalışan miktarını ifade eden istihdam seviyesi arasında fark varsa bu hallerde işsizliğin varlığından söz edilir.

Uluslar arası çalışma örgütü (ILO)'nün 1954 yılındaki çalışma istatistikleri sekizinci uluslar arası konferansında işsizliğin tanımı değişik açıdan verilmiştir:

1. Belirli bir yaşı aşan ve belirli bir gün ve hafta içinde aşağıdaki gruplara girenler işsiz sayılırlar:

- a) İstihdam edilmeye hazır olan işgücünün geçici olarak işlerinin kesilmesi halinde veya iş anlaşmaları sona ererek işsiz kalan ve ücretli iş arayanlar,
- b) Daha önce hiç istihdam edilmemiş bulunan ve belli bir devre içinde çalışmaya hazır bulunanlar ve ücretli bir iş arayanlar ile mesleklerinde son statüsü ücretli sayılmayanlar veya çalışmayı bırakmış olanlar,
- c) Hemen çalışmaya hazır olan herhangi bir işi olmayanlar ve belli bir dönem sonra işe başlamaya hazır olan kişiler,
- d) Geçici olarak veya belirsiz bir süre için işten çıkarılmış olan, ücretsiz kişiler.

2. Aşağıdaki kişiler işsiz sayılmazlar:

- a) Kendi başlarına bir zirai işletme veya fabrika açma arzusu içinde olanlar fakat henüz faaliyete geçmemiş olanlar ve ücretli bir iş aramayanlar,
- b) Aile işletmelerinde ücretsiz çalışanlardan faaliyetlerini bırakan ve ücretli iş aramayanlar.⁷

Türk literatüründe “işsiz, işi olmayan, kendini geçindirecek bir uğraşısı olmayan” şeklinde tanımlanmıştır.

DİE istatistik yıllığı ise, “ işsizler, anket veya sayımdan önceki bir hafta içinde, çalışmayan fakat iş arayan kişileri kapsamaktadır.” demektedir.

7 Berker Yaman, **Kalkınmakta olan Ülkelerde işsizlik sorunu ve çözüm yolları**, Bursa iktisadi ve ticari bilimler akademisi yayınları, yayın no:27, Bursa, 1977, s.46

Diğer yandan 1970 yılı DİE işgücü istatistikleri işgücü hane halkı anketleri (1966-1969) içinde yer alan “işsizler, adı geçen hafta içinde, iş aradığını beyan edenler ile iş bulma umudu olmadığından dolayı iş aramakla beraber iş bulsa çalışmaya hazır ve istekli olanlar”ı kapsamaktadır.

Prof.Dr. Sabahattin ZAIM’e göre, “işsiz, çalışma arzu ve iktidarında olup, makul ve uygun bir iş bulamayan kimsedir.”⁸

DİE Hane halkı işgücü anketine göre ise “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 kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişiler işsiz nüfusa dahildirler. 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 dahildirler.”⁹

Prof. Dr. Faruk Andaç İşsizlik Sigortası isimindeki kitabında işsizliğin tanımını yapmış ve işsizlik çeşitlerini sınıflandırmıştır. Andaç’ın işsizlik tarifi şöyledir:

İşsizliğin mahiyeti ülkeden ülkeye devirden devire değişmektedir. Gelişmiş ülkelerde, gelişmemiş ülkelerde ve gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sorunu ayrı ayrı özellikler taşır. Genellikle işsizliğin önlenmesi için her ülkede ve her devirde başvurulmuş ilk sosyal politika önlemi, toplumun genel ekonomi düzeyinin, işsizliği mümkün olduğu kadar azaltacak derecede ıslahıdır. Bu da devletin istihdam, para-kredi, ücret dolayısıyla genel ekonomi politikası ile ilgili bir konudur. İşsizlik, bir toplumun çalışma ve ekonomi hayatında işgücüne olan talebin, işgücü arzını karşılayamamasıdır. Talepte artı kalan işgücüne “işsiz” denir. Böylece, işsizlik tembellik değil, toplumun çalışma ve ekonomi hayatı ile ilgili sosyal bir olaydır.

Ancak işsizliğin ekonomik önlemlerle mutlaka ortadan kalkacağını söylemek mümkün olmamaktadır. Buna göre, bunun yarattığı olumsuz sonuçları ortadan kaldırmak için işsizlik sigortasına mutlaka gerek vardır. Zira kapitalist ekonomik sistemler içinde, tam

8 Faruk Andaç,a.g.e., s.22

9 DİE, **Hane halkı İşgücü Anketi**, Ankara, 2002

alıştırma durumunu sağlamak her zaman için mümkün olmamaktadır. Esasen, tam alıştırma durumu işgücünün %100 istihdamını da gerektirmez.

Tam alıştırma durumu içinde dahi, mevcut işgücünün %2-3' çeşitli nedenlerden ötürü uzun veya kısa süreler için işsiz kalabilir. İşsizlik oranını %10-15'e yükseldiği dönemler de görülmüştür. şu halde, çalışma arzusunda ve yeteneğinde olup da işsiz kalan kimselerin kesilen gelirlerinin yerine geçmek üzere bir gelire gereksinimleri vardır. İşsizlerin ağdaş toplumlar içinde kendi durumlarına bırakılmaları kabul edilemez. Çünkü işsiz kalmalarında genellikle kendilerinin bir kusuru yoktur. İşsizlik sigortası, gelirinin kesilmesi olgusunu karşılamayı hedef olarak almaktadır.

2.2.İŞSİZLİK ÇEŞİTLERİ VE NEDENLERİ:

Bu genel değerlendirmelerden sonra işsizliği tasnife tabi tutarak şöyle şematize edebiliriz:



Şekil 2.1: İşsizlik çeşitleri

Kaynak : Faruk Andaç, “İşsizlik Sigortası, s.26

2.2.1. Açık İşsizlik

“İşsizlik genel olarak bir ekonomideki emek arzı ile emek talebi arasındaki faktür”. Ancak işgücü fazlası olarak nitelendirdiğimiz bu işsizlik hali çalışanın iradi (sübjektif) veya gayri iradi (objektif) nedenlere dayanarak işsiz kalmaları işsizlik sigortası açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle açık işsizliği işsizlik sigortası yönünden iradi ve gayri iradi işsizlik şeklinde ayırmakta yarar vardır.

2.2.2. İradi İşsizlik (Subjektif İşsizlik):

Bu tip işsizlikte genellikle sübjektif unsurlar rol oynar. İşçinin cari ücretlerle, çalışma koşulları, vasıf ve yeteneğine uygun bulmadığı işte çalışmak istememesinden ortaya çıkan işsizlik halidir.

Prof. Besim ÜSTÜNEL’e göre, “İradi işsizliğin bir diğer sebebi bazı fertlerin veya ailelerin gelir talebinin çok düşük bir elastikiyete sahip bulunmasıdır. Bir ailenin birden

fazla çalışabilecek üyesi bulunduğu halde, bazen o aileden sadece bir kişinin çalıştığı, diğerlerinin çalışmamayı tercih ettiği görülmektedir.

Uygulamalarda bu işsizliğin mahiyeti icabı, iradesi ile işsiz kalmış olması dolayısıyla, bu gibi kimseler işsizlik sigortası kapsamı dışında tutulmaktadır. Zira işsizlik sigortasından yararlanma koşullarından biri de işsizin gösterilen işte çalışma zorunluluğudur.¹⁰

Hasan Doğan'ın görüşüne göre iradi işsizlik şu şekilde tanımlanabilir:

Liberal ekonomilere özgü olan, geçerli ücret ve koşullarda çalışmak istemeyenlerin neden olduğu işsizliktir. Bu tarzdaki işsizler:

- Genellikle tembel oldukları için işi beğenmezler.
- İş şartlarındaki küçük bir değişikliğe razı olamazlar.
- İstismar edileceklerini düşünerek komplekse kapılırlar. Bu gibi küçük sebeplerden dolayı hemen işi bırakırlar veya istekleri olmadığı sürece işe başlamazlar.
- Aile fertlerinden çalışabilecek düzeyde olup da yalnızca bir kişi çalışıyorsa bu ailede bu gelire razı oluyorsa diğer fertler çalışmak istemezler. Babanın çalıştığı bir durumda eşi ve yetişkin çocuklar çalışmıyorsa eş ve çocukların durumu iradi işsizliğe girer.
- Bazı kimseler (nadir olarak rastlansa bile) istirahat etmeyi maddi refaha tercih ederler ve çalışmak istemezler.

Sonuç olarak iradi işsizlik: piyasada geçerli olan ücreti kabul ettiği takdirde, çalışabilecek iş olduğu halde çalışmayan kişilerin meydana getirdiği işsizliktir. Bireyler ya tembel olduklarından ya geçerli ücret düzeyini ve koşullarını kendi niteliklerine uygun bulmadıklarından ya da gelir gereksinimi duymadıklarından çalışmamayı yeğleyebilirler.¹¹

2.2.3. Gayri İradi (Objektif) İşsizlik:

Çalışabilir işgücünün geçerli ücret ve çalışma koşulları altında çalışmak istediği halde geçici veya sürekli olarak çalışabilecekleri işyeri bulamamaları durumudur. Bu işsizlik türü işbölümü ve uzmanlaşmanın ileri olduğu ülkelerde sık sık ortaya çıkmaktadır.

10 Andaç, a.g.e. s.23

11 Doğan, a.g.e. s.13

Klasikler bu tür işsizliği kabul etmemişlerdir. İşsizliğin irade dışı bir olay olduğunu Keynes ileri sürmüştür. İrade dışı işsizlik üretim kapasitesinin yetersizliğinden, konjonktürel dalgalanmalardan ve yapısal değişimlerden kaynaklanabilir. Keynes'e göre bu tür işsizliğin en önemli nedenlerinden biri talep yetersizliğidir.¹²

Assar Lindbeck ve Dennis J.Snowe'ın "The Insider-Outsider Theory Of employment And Unemployment" isimli kitaplarında gayri iradi işsizlik şu şekilde tanımlanmıştır:

Gayri iradi işsizlik politikacıların ve gazetecilerin (sokaktaki adamın söyledikleri ile değil) bu terim hakkında ileri sürdükleri kadar kolay bir mesele değildir. Ancak gayri iradi işsizliğin genel kabul görmüş bir tanımı şu şekilde yapılabilir: çalışma isteğinde olan kişilerin rahatlıkla yapabilecekleri işlerde mevcut ücret seviyesinin de altında çalışmaya razı olmalarına rağmen herhangi bir iş bulamamaları durumunda ortaya çıkar. Genel görüşe göre gayri iradi işsizlik sosyal adaletsizliğin yansıması durumuyla birleştirilir.¹³

İşsizlik sigortası açısından işsizin tanımını yaptığımız "çalışma istek ve yeteneğinde olup da günün çalışma ve ücret koşullarına göre emeğini sunmasına karşın, sosyo-ekonomik nedenlerle isteği dışında (gayri iradi) çalışma olanağı bulamayan kişiler" den kastettiğimiz bu kategori işsizler, işsizlik sigortası kapsamına girenlerdir. Ancak bu tip işsizliği de bazı tasniflere tabi tutmak gerekir. Zira bu tip işsizlik risklerinin hepsini tazmin etmek sigortacılık tekniği bakımından mümkün değildir. Bu nedenle, işsizlik sigortası uygulayan ülkelerin bu işsizlik tiplerinin oluş nedenlerini ve sürelerini çok iyi izlemeleri gerekmektedir.¹⁴

2.2.4. Yaygın (Kütleli) İşsizlik:

Gayri iradi işsizliklerden yaygın işsizlik dediğimiz bölümü genellikle gelişmiş sanayi ülkelerinde görülmektedir. Bu işsizlik, sürekli olabileceği gibi, kütleli özellikleri de vardır. Tamamen ekonomik nedenlerle oluşur. Nedenlerine göre çeşitleri vardır.

¹² Gediz, a.g.e. s.2

¹³ Assar Lindbeck, **The Insider-Outsider Theory Of Employment And Unemployment**, The MIT Pres Cambridge, England, 1988, s. 47-48

¹⁴ Andaç, a.g.e. s.29

2.2.5. Efektif Talep İşsizliği:

Efektif talep yetersizliğinden meydana gelenine denir. Toplam tüketim ve yatırım azalmasından ileri gelir. İlk defa 1929 dünya ekonomik krizinden sonra J.M.KEYNES tarafından belirlenmiş bir işsizlik türüdür. Ekonomilerin tam istihdamda dengede kalabileceği gibi eksik istihdamda da dengede kalabileceği öne sürülmüş, aradaki emek gücü farkının da işsizleri oluşturacağı iddia edilmiştir.

2.2.6. Konjonktürel (Devri) İşsizlik:

Konjonktürel işsizlik adı verilen bu gayri iradi işsizlik türü ekonomik hayatın hep aynı faaliyet seviyesini devam ettiremeyip dönüp gelen dalgalanmalar oluşturulmasından dolayı ortaya çıkmaktadır.

Konjonktür dalgalanmalarının düştüğü safhalarda, yani iktisadi faaliyetlerin azaldığı devrelerde insanların büyük bölümü işsiz kalabilir. Dalgalanmaların yükseldiği devrelerde ise işsizlik azalıp tamamen ortadan kalkar. İşte az çok belli aralıklarla ortaya çıkan ve devri bir nitelik taşıyan işsizliklerin sebepleri üzerindeki teorik araştırmalara “konjonktür teorileri” denir.

Bu işsizliğin sebebi efektif talep olup talep yetersizliğinin ortaya çıktığı devrelerde işsizlik artmakta, toplam talep seviyesinin yükseldiği dönemlerde ise işsizlik azalmaktadır.(1974 petrol krizi gibi)

Konjonktürel İşsizlik ortalama uzun zaman periyotları ile görülen ekonomik durgunluk sonucu ortaya çıkar. Özellikle dayanıklı mal üreten sanayi dallarında görülür.

2.2.7. Bünyevi -Yapısal (Strüktürel) İşsizlik:

Üretim araçlarının ve kapasitelerinin yetersiz olduğu, buna karşılık nüfus artışının fazla olduğu gelişmemiş ülkelerde görülen işsizlik şeklidir. Bizde görülen yaygın işsizlik halidir.

Bu işsizlik ekonominin yapısal özelliklerinden ve talep yapısındaki değişmelerden ileri gelen bir işsizlik türüdür. Ekonomi-içi (endojen) veya ekonomi-dışı (exojen) nedenlerden ortaya çıkabilir. Emeğin makine ile ikamesinin veya talepteki kaymanın neden olduğu işsizlik ekonomi içi nedenlerden ileri gelir. Bazen politik ve doğal öğeler gibi ekonomi dışı nedenlerle ekonominin kapasitesinde meydana gelen daralmalar veya işgücü arzındaki ani artışlar da işsizliğe neden olabilir. Yapısal işsizlik gelişmekte olan

ülkelerde, emek ögesini etkin kullanacak üretim araçları kapasitesinin olmayışı nedeniyle daha çok görülmektedir.¹⁵

Birçok iktisatçı yapısal işsizliği teknolojik işsizlik olarak kabul etmektedir. Genellikle kalkınmakta olan ülkelerde görülen yaygın ve sürekli bir işsizlik türü olmakla beraber, bugün gelişmiş ekonomiler içinde önem kazanmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerin ekonomileri ticaret yollarının değişmesi, diğer gelişmiş ülkelerle arasındaki teknolojik açığın büyümesi, talep yapısındaki köklü değişimler gibi çeşitli sebeplerin tesiri altında kalarak durgunlaşır ve yapısal bir işsizliğe sürüklenir. Öte yandan yapısal işsizlik aranan nitelikleri eksik olan gençlerin, yaşlıların, okuma yazma bilmeyenlerin, azınlıkların, geri kalmış bölgelerde oturanların ve teknoloji değişimi yüzünden işten çıkarılanların durumu ile ilgilidir.

Kaynakların tükenmesi, talepteki kaymalar yeni bir ürünün veya üretim metodunun geliştirilmesi, uluslararası rekabet yapısal işsizliğin nedenleri arasında sayılabilir. Herhangi bir işletme veya fabrikanın yer değiştirmesi, bir maden ocağının kapanması veya bir teşebbüsün faaliyetlerinin devamlı olarak daraltılması da söz konusu işsizliğe yol açmaktadır. Bu açıklamalardan da, anlaşıldığı gibi yapısal işsizlik geçici değil, devamlı bir karakter taşımaktadır, öte yandan yapıdaki değişmelerin bir defaya mahsus olması gibi bir özelliği vardır. Örneğin, özellikle savaş sanayisinde birçok gelişmiş ülkenin bile ileri teknolojiye sahip ülkelerle rekabet olanağı kalmadığı ve söz konusu ülke ekonomilerini durgunluğa ittiği görülmektedir. Tüketim toplumu niteliğindeki batı ülkelerinde hızla gelişen tüketim alışkanlık ve biçimleri de ekonomilerini bünyevi işsizliğe itebilmektedir.

İşsizlik eğiliminin birçok ülkede yükselme yönünde olması bunun yapısal işsizliğe atfedilmesine sebep olmuştur. Yapısal işsizliği toplam parasal talebin genişlemesiyle tedavi edilemeyen bir işsizlik olarak da tanımlayabiliriz. Şu halde Keynezyen görüş yapısal işsizliği dikkate almamıştır. Keynezyen iktisatçılar için gayri iradi işsizliğin önemi neyse, kalkınmakta olan ülkeler için de yapısal işsizlik o derece önem taşımaktadır. İlerde açık işsizlik şekillerinden ayrı olarak inceleyeceğimiz "gizli işsizlik" yapısal işsizliğin en belirgin bir özelliğidir.

¹⁵ Gediz, a.g.e., s.3

2.2.8. Kronik İşsizlik

Kalkınmakta olan ülkelere özgü bir işsizlik türüdür. Bu tür işsizliğin nedeni konjonktürel işsizlikten farklı olarak sadece talep kifayetsizliği değil, daha çok sermaye teşvizi noksanlığıdır. Bir başka deyişle kalkınmakta olan ülkelerdeki bu işsizlerin çalışmalarına lüzum hissedilse de çalışmalarını için gerekli olan makine ve teşvizi olmadığından yine de işsiz kalmağa mahkûmdurlar. Bu tür işsizlik arızı olmayıp, devamlı nitelik taşır ve işsiz kitleler cari ücreti seviyesinde çalışmaya razı oldukları halde iş bulamazlar.

Öte yandan kalkınmakta olan ülkelerde hızlı nüfus artışı ve tarım dışında istihdam olanaklarının azlığı, söz konusu işsizliğin daha da şiddetlenmesine yol açmaktadır. Ekonomide emek yoğun teknikler seçimi belki bu sorunu çözebilir. Ancak nüfus artışı öyle bir hale gelir ki, bundan sonra alınacak bu tür tedbirler işgücü arzını ememez ve böylece işgücünün verimliliği giderek düşer ve "gizli işsizliğe" dönüşür.¹⁶

2.2.9. Kısmi İşsizlik:

Genellikle kısa periyotlarla, sınırlı işyeri veya kollarında belirli zamanda ortaya çıkan işsizlik halleridir. Mevsimlere bağlı olarak çıkan işsizliğe "mevsimlik işsizlik", ekonomide emek arz ve talebi arasında denge olmasına rağmen işçilerin kısa süreler içinde işyeri değiştirmesi esnasındaki işsizlik hallerine "arızı (friksiyonel) işsizlik", teknolojik değişiklikten, özellikle işgücünün yerini makinenin almasıyla ortaya çıkan işsizlik haline "teknolojik işsizlik", moda, gelenek ve göreneklerin değişmesi ile iş kollarında meydana gelen "moda işsizliği", bölgeler arası yatırım yetersizliğinden veya işgücünün yer değiştirmesinin güçlüğünden doğan "bölgesel işsizlik", toplu uyuşmazlıkların neden olduğu grev veya lokavt sonucu meydana gelen "grev işsizliği" gibi kısmi işsizlikler genellikle her ülkede rastlanan kısa süreli işsizlik tipleridir.¹⁷

2.2.10. Mevsimlik İşsizlik

Daha çok tarıma dayalı ekonomilerde ortaya çıkan bir gayri iradi işsizlik çeşididir. Ölü aylarda geçimini sağlamak için bir iş tutmak isteyen, ancak aradığı işi bulamayanların işsiz kalması halidir. Tarımsal faaliyetlerin olmadığı dönemlerde, cari şartlarda çalışmak istediği halde iş bulamayan tarım kesimindekilerin durumunu aksettirir ve üretimin

16 Yaman, a.g.e., s.34

17 Andaç,a.g.e., s.26-30

teknik şartlarına tâbidir. Ekonomik faaliyetlerin en yoğun olduğu aylarda bile üretime katkıda bulunmayanlar "gizli işsizliği" meydana getirirken bunun üstündeki dalgalanmalar ise mevsimlik işsizliği oluşturur. Tarımsal faaliyetlerin yılın belli aylarında yoğunlaşması kalkınmakta olan ülkelerde görülen mevsimlik işsizliğin belli başlı nedenidir. Aktif nüfusun büyük bir kısmının tarımsal alanda çalışmakta olması bu tür işsizlik sorununun önemini arttırmaktadır. Tarımsal faaliyetler kırsal kesimdeki aktif nüfusa kısmî ve muayyen devrelerde iş imkânı sağlamaktadır. Bu itibarla kırsal nüfus yılın büyük bir kısmını boş geçirmektedir.

Mevsimlik işsizlik en belirgin şekilde tarım kesiminde görülmektedir. Bununla birlikte inşaat ve turizm sektörlerinde de mevsime bağlı işsizlik görülmektedir. Tarım alanında işler mevsimlere dağılmıştır. Hasat sonrası birçok kişi tarla işleri bittiği için işsiz kalırlar. Aynı şekilde turizm işletmelerinde çalışan kişiler de mevsim bitince işsiz kalırlar. Yazlık tesislerde çalışanlar kışın, kış sporları yapılan yerlerde çalışan kimseler de yazın işsiz kalırlar. Mevsimlik işsizlik doğal nedenlerin yanında, ulusal ve dini bayramlar gibi sosyal nedenlerle de olabilir.¹⁸

Mevsimlik işsizliğin ortaya çıkışında iki sebep rol oynar.

- 1) Hava şartları ve mevsim değişimleri gibi üretimin arz yönüne dolayısıyla mevsimlik işsizliğe ani ve doğrudan etki eden sebepler,
- 2) Üretimin talep yönüne etki eden ve mamul talebinde belirli mevsimlerdeki değişimler.

Yukarıdaki açıklamadan da anlaşılacağı gibi kalkınmakta olan ülkelerdeki mevsimlik işsizlik genellikle üretimin talep yönüne etki eden nedenlerden değil, hava şartları ve mevsim değişmelerinin üretimin arz yönüne etki etmesiyle ortaya çıkmaktadır.

Kalkınmakta olan ülkelerde tarım sektöründe bulunan emeğin bir kısmının marjinal produktivitesinin bütün yıl veya yılın bazı ayları sıfır veya sıfıra yakın olduğu ileri sürülür. Tarım sektöründeki emeğin marjinal produktivitesi bütün yıl sıfır veya sıfıra yakın ise "gizli işsizlik", emek produktivitesinin sıfır olması yılın bazı aylarına münhasır kalıyorsa "mevsimlik işsizlik" söz konusudur. Ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber tarım kesiminde çalışanlar yılın belli dönemlerinde çalışmadan geçmiş ayların üretimini tüketerek yaşar. Bu itibarla nüfusun büyük bir kısmının aylak

18 Gediz, a.g.e., s.5

kalması bir yandan ulusal üretim kapasitesini düşürürken diğer yandan birkaç ayın kazancı ile bir yıl geçinildiği için tarımsal nüfusun hayat standardını düşürür.

Mevsimlik işsizlik kuşkusuz bütün ülkelerde bulunur, ancak kalkınmakta olan ülkelerde tarım sektöründe makineleşme olmaması bu alanda emeğin yoğun kullanılmasını gerektirir ki, bu husus da mevsimlik işsizliğin daha çok söz konusu ülkelerin önemli bir sorunu olduğunu göstermektedir. Ancak tarım sektöründe makineleşmeye gidildiğinde yılın belli aylarında sağlanabilen istihdam bu kez çok daha kısa dönemlere ineceği gibi tekniğin ikame edeceği işgücü mevsimlik işsizlikten "gizli işsizliğe" veya bir çeşit "teknolojik işsizliğe" dönüşecektir, Bu paradoksal durum kalkınmakta olan ülkelerin yapısından gelmektedir ve dengeli istihdam olanakları yaratmanın gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Kısacası mevsimlik işsizlik kalkınmakta olan ülkelerin öncelikle çözümlenmesi ve üzerinde durması gereken en önemli bir işsizlik türüdür. Kırsal kesimde mevcut aktif nüfus belki atıl olduğunun bilincinde değildir ve çalıştığını sanarak iş aramaya da niyetli değildir. Öte yandan kısa vadede sosyal huzursuzlukların da kaynağı olmamaktadır. Ancak kalkınmakta olan ülkelerde mevsimlik işsizliğin belli mevsimlerde çok büyük miktarlara çıkması sorunun önemini göstermektedir. Örneğin, Türkiye'de tarım kesiminde kullanılmayan işgücü Aralık - Şubat aylarında 7,6 milyonu bulmaktadır ¹⁹

2.2.11.Geçici (Frikسیونel-Arızı) İşsizlik:

Bu işsizlik türü kısmen istemli, kısmen de istemsizdir. İş ve yer değiştirmeler gibi geçici nedenlere dayanır ve ekonominin tümünü etkilemez. İktisadi açıdan gelişmiş veya gelişmemiş bütün ülkelerde emek piyasasının iyi işlememesinden dolayı doğan "arızı işsizlik" tir. İşgücü piyasasının iyi organize edilmemiş olması, işgücü piyasasındaki bilgi eksiklikleri, işgücünün mobilite eksikliği, üretim girdilerinin zamanında sağlanamaması, çalışabilir nüfusa yeni katılımlar, yeteneklerine uygun işyeri bulamayıp, daha iyi koşullarda iş bulabilmek umuduyla işlerini bırakanlar gibi nedenlere bağlanabilir. Bazı işçiler boş gezerken bazı yerlerin işçi araması gibi durumlar olabilir. Her iki tarafın da piyasa şartları hakkında tam bilgiye sahip olmamaları "emek piyasası"nın işleyişindeki sürünmelerin oluşundan meydana geldiği için bu işsizliğe frikسیونel işsizlik de denir.

¹⁹ Yaman,a.g.e., s. 53-62

İş ve işçi bulma kurumları piyasayı iyi organize edebilirse bu konu kolay çözülür. Fakat işsizliği sınırlamak genellikle mümkün değildir. İşsiz sayısı çalışabilecek kişilerin %2'sine düştüğü zaman o ülkede tam istihdamdan bahsedilebilir.”Tam istihdam” üretim faktörlerinin en verimli olarak kullanılması demektir. Ülkelerde sahip olunan kaynak ve sermayenin eksik kullanılması potansiyel üretim gücünün kaybedilmesi demektir. Bunun en önemli sebebi şüphesiz talep yetersizliğidir. Hem üretim faktörlerinin ve kaynaklarının tam kullanılması hem de iş gücünün yeterli kullanılması gerçekleşirse o zaman tam çalışmaya yakın bir seviyeye ulaşılmış olur.

2.2.12.Teknolojik İşsizlik

Yeni tekniklerin, makinelerin kullanılması ve böylece insan gücünün yerini makinelerin almasıdır. Yeni teknolojinin girdiği kesimlerde üretim artarken, bu kesimde çalışanlar işsiz durumuna gelir ve bu kesimden diğer kesimlere doğru emek akımı başlar. Bu nedenle teknolojik işsizliğe aynı zamanda yapısal işsizlik de denebilir. Ancak teknolojik gelişme kısa dönemde istihdam azaltıcı, uzun dönemde ise istihdam yaratıcı bir rol oynar. Uzun dönemde yan çalışma kolları ortaya çıkmakta ve işgücünü yeniden kullanma olanakları doğmaktadır.²⁰

Dr. Berker Yaman'ın Teknolojik işsizlik açıklaması ise şöyledir:

Ekonomik faaliyetler içinde, işletme organizasyonunda meydana gelen bir gelişme ve yenilik sebebiyle teknik alanda ortaya çıkan bir işsizlik şeklidir. Makineleşme veya organizasyondaki gelişmeler nedeniyle ortaya çıkan bu tür işsizler yeni bir duruma veya mesleki eğitime tabi tutuluncaya kadar işsiz kalırlar. Çatı ve bünye değişikliği nedeniyle ortaya çıkan kısmi ve sürekli bir işsizlik şekli olan teknolojik işsizlik, teknolojik gelişmenin ikame nispetini işgücü aleyhine çevirmesinden ileri gelir. Ancak fert başına üretkenlik artışını mümkün kılan her teknolojik gelişme işsizliğe yol açmayabilir. Söyle ki; emek tasarrufuna sebep olan teknik yenilik ortaya çıktığında tüketim ve yatırım mallarına karşı talep fert başına üretkenlik artışı ile aynı oranda artmış ise teknolojik işsizlik belirmez. Bir başka deyişle, talep artışına bağlı olarak tüketim ve yatırım malları endüstrileri faaliyetlerini arttırırlar ve teknik gelişmenin açıkta bıraktığı işsizleri istihdam ederler.

20 Gediz, a.g.e., s.5

Bazı iktisatçılar teknolojik işsizliğin yapısal olduğu ve emeğin marjinal veriminin sıfır olması halinde söz konusu olacağı görüşündedirler. Ancak böyle bir tanım kabul edilirse "gizli işsizliği" teknolojik işsizliğin en önemli bir tezahür şekli olarak nitelendirmek gerekmektedir.

Özellikle kalkınmakta olan ülkelerde sanayileşmenin teknolojik işsizliğe sebep olup olmayacağı tartışma konusudur. Söz konusu ülkelerde zanaat ve küçük sanatlarla uğraşanlar toplam istihdam içinde önemli yer tutar. Bu itibarla kırsal nüfusa istihdam olanakları sağlayacak sanayi yatırımları zanaat ve küçük sanatlarda çalışanların işsiz kalmamalarını sağlayacak biçimde olmalıdır, öte yandan teknolojik işsizlik yeni teknikle gelen sanayinin zanaat ve küçük sanatlara karşı rekabet derecesine bağlı olarak artar veya azalır. Yeni tekniklere göre üretimle eskisi arasında şiddetli bir rekabet olduğunda ve efektif talep her iki üretim tekniğinin ürettiğini karşılayabilecek seviyede değilse teknolojik işsizlik ortaya çıkar. Efektif talebi, yeni tekniklere dayalı sektörlerdeki üretim karşılayamıyorsa teknolojik işsizlikten bahsedilemez.²¹

2.2.13.Gizli İşsizlik:

Bazı insanlar çalışıyor gibi görünürler fakat faaliyetlere olumlu bir katkıları olmaz. Genellikle iktisaden geri kalmış veya az gelişmiş ülkelerde çok rastlanan gizli işsizliği marjinal verimliliği sıfır yada sıfırın altında olan işçilerin durumu olarak tanımlayabiliriz. Bu kişiler fiilen çalışıyor görünmelerine hatta faydalı şeylerin üretimine katkıları olmasına rağmen bu kişiler iş alanından çekildiklerinde üretimde hiçbir azalma olmaz. Bu tür işsizliğin tespit edilmesi açısından sağlıklı istatistik yapılması genellikle zordur. Çünkü işçiler fiilen çalışıyor görünmektedirler.

Bu tür işsizliğin sebebi üretim araçlarının yani sermayenin ve organizasyonun yetersizliğidir. Kasabaya veya şehre gidip iyi ücretle iş bulabilecek bir insanın ailesine veya köyüne bağlılığından dolayı, kendisine ihtiyaç olmadığı halde köyünde çalışması gizli işsizliktir. Ülkemizde tarımda çalışanların çoğu gizli işsizlik durumundadır.

Gelişmekte olan ülkelerde nüfus artış hızı sermaye artış hızından yüksek olduğundan bu ülkelerde gizli işsizlik süreklilik kazanır.²²

Prof. Dr. Faruk andaç'ın kitabında gizli işsizlik ile ilgili şunlar belirtilmiştir.

21 Yaman, a.g.e., s.35

22 Gediz, a.g.e., s.1

Joan ROBINSON'un "Gizli İşsizlik (disguised Unemployment)" adlı 1936'da yayınladığı makaleye göre; "eğer bir toplumda işsizlik sigortası veya benzer tedbirler yoksa efektif talebin yetersizliği yüzünden normal işlerini kaybeden kimseler hayatlarını kazanmak için mutlaka bir şeyler yapmak zorunda kalacaklardır. Yani efektif talep yetersizliği, çeşitli endüstriler toplamının sağladığı istihdam hacmini daraltırken, yapacak hiç bir şeyi olmamak anlamında "işsizliğe" yol açmayacak, normal işlerini kaybeden işçilerin başka işlere kaymalarına yol açacaktır". "Böyle bir durumda istihdam azalışından veya işsizlikten söz etmek kolay değildir. Çünkü bir yerdeki işini kaybeden kimse başka bir yerde iş bulmuş olmakta ve istihdam seviyesi değişmemektedir. Fakat işçilerin yeni işlerindeki verimlilikleri eski işyerlerindeki verimliliklerinden düşüktür. Çünkü, bir endüstride işine devam eden işçinin aldığı ücret, o endüstrideki işini kaybetmiş olan benzer bir işçinin marjinal fizik verimliliğinin ölçüsündedir. İşini kaybeden bu işçi kendisine daha yüksek bir ücret sağlayacak bir iş bulabilse idi o işi kabul etmek için eski işinden atılmasını beklemezdi. Şu halde çeşitli endüstriler toplamının üretime olan talepteki azalma, işgücünün yüksek verimli işlerden düşük verimli işlere kaymasına yol açar. Bu kaymanın sebebi, efektif talepteki azalma, normal anlamındaki işsizliğin sebebinin aynıdır ve işlerini kaybeden işçilerin düşük işleri kabul etmelerini gizli işsizlik olarak vasıflandırmak tabiidir."

"Özetleyecek olursak, gizli işsizlikle mücadele için en etkin tedbir, milli hasılanın büyüdüğünü ve fert başına reel gelirin arttığı tam istihdam düzeyinde, fiyatlarda ılımlı bir artışla, iyi dengelenmiş yeterli bir yatırım artışını birleştiren bir politikadır."

Prof. Dr. Sabahattin ZAIM'e göre, gizli işsizlik, teknolojik bir değişme olmaksızın istihsal kapasitesine göre fazla miktarda işçinin istihdam edildiği bir hali ifade eder". Diğer bir deyişle, "çalışır görünen fakat çalıştığı işte iktisadi hasılaya bir katkıda bulunmayan insanların halini veya düşük verimle çalışmasını ifade eder".

Gizli işsizlik, açık işsizlik şeklinde belirgin bir işsizliği ortaya koymadığına ve gizli işsizinde bir gelire sahip olması nedeniyle işsizlik sigortası kapsamına giremeyeceği muhakkaktır. Zaten, gizli işsizliğin, işsizliği tazmin edici özelliği vardır. İşçi, üretime katkısı olmadığı halde çalışıyor gözükmüş ücretini almaktadır.²³

Dr. Berker Yaman ise gizli işsizliği şöyle açıklamıştır.

²³ Andaç, a.g.e., s.32

Kalkınmakta olan ülkelerde önem arz eden bir işsizlik türü olan gizli işsizlik ile ilgili açıklamaları kusursuz bir çerçeveye oturtmakta başarısız kalınmaktadır. Bu olgunun emeğin sosyal fırsat maliyetinin piyasa ücretinden düşük hatta sıfır olduğu durumlarda ortaya çıktığı birçok iktisatçının kabul ettiği bir husustur. Bazı yorumlar gizli işsizliği basit olarak yükleyiciler, bahçıvanlar, ayakkabı boyacıları v.s. gibi fazla yetenek gerektirmeyen düşük ücretli işlerle fazla birleştirirler. Böyle bir yorum belli bir emek pazarında gizli işsizlerin vasıfsız işçilerin ortalama ücretinden daha düşük bir ücret aldıklarına işaret etmektedir.

Gizli işsizlikle ilgili belirtilmesi gereken bir başka noktada sadece düşük ücretlerle değil fakat emeğin marjinal verimliliğinin kazanılan cari ücretlerin altında olduğudur. Buna klasik bir örnek göldeki balıkçı örneğidir. Daha çok balıkçı ilavesi, yakalanacak toplam sayıyı artırır ancak bu orantılı değildir. Zira son balıkçının belli sayıda balık yakalama şansı ilk balıkçıyla aynıdır. Burada umulan yakalama bütün balıkçılar için aynı ölçüdedir ve onların ortalama verimliliklerine eşittir. Fakat toplam yakalanan balık miktarının ilave balıkçı miktarıyla oransız olması yüzünden herhangi bir balıkçının marjinal verimi kazandığından daha azdır.

Gizli işsizlikle ilgili literatürde sık geçen örneklerden biri de belli çevredeki ayakkabı boyacıdır. İlave boyacı orantılı olarak boyanılacak ayakkabı sayısını arttırmaz. Kalkınmakta olan ülkelerdeki seyyar satıcılar içinde durum aynıdır. İlave satıcı orantılı olarak satılan mal miktarını arttırmamakta ve her biri tarafından elde edilecek ortalama geliri düşürücü bir etki yapmaktadır.

Görüldüğü gibi gizli işsizlik literatüründe herkesçe kabul edilen bir tanım birliği yoktur. Ancak bütün bu tanımlardaki ortak noktalardan hareket ederek aşağıdaki tanımı kabul etmeliyiz. Gizli işsizlik çalışma irade ve kabiliyetinde olanların terk ettikleri veya fırsat bulsalar seçebilecekleri işlere göre az veya çok miktarda işgücünün daha düşük verimlilikteki işlerde çalışmalarını halinde ortaya çıkan bir işsizlik türüdür.

Kalkınmakta olan ülkelerde işçi kitleleri efektif olarak istihdam edilir gözükmekte ise de sosyal verimlilikleri sıfıra yakın, sıfır veya negatif olmaktadır. Bu hal, kavramın geniş ve anlamsız hale gelmesine yol açar. Kalkınmakta olan ülkelere özgü bir yapısal işsizlik olan gizli işsizlik "saklı işsizlik", "gözükmeyen işsizlik" olarak da adlandırılabilir.

Birleşmiş milletler uzmanları gizli işsizliği şöyle tarif etmişlerdir; "gizli işsizler, kendi hesaplarına çalışan ve kullanıldıkları kaynaklara göre hayli kalabalık olan ve içlerinden bir kısmı çalıştıkları işten alınıp ekonominin diğer sektörlerinde istihdam edilseler de, üretimin bütün reorganizasyon ve kapitalin ikame noksanlığına rağmen, alındıkları sektörün toplam çıktısında bir azalma söz konusu olmaması halinde beliren işsizlerdir".

Geleneksel tarım sektöründe gizli işsizliğin rolü üzerinde R. Nurkse gibi birçok iktisatçı dikkati çekecek bir görüş birliğine varmıştır. Örneğin Nurkse gizli işsizlik içinde potansiyel bir tasarruf stokuna işaret eder ki, en azından çok nüfuslu ülkelerde bu stokun mobilizasyonu kalkınmanın finansmanına yol açabilecek bir etken olabilir.

Rosentsein - Rodan, A. Lewis ve R. Nurkse gibi iktisatçılar kalkınmakta olan ülkelerin geleneksel tarım sektöründe gizli işsizliğin yaygın olduğu görüşündedirler. Onlara göre yukarıdaki tanımda da verdiğimiz gibi tarım sektöründen diğer sektörlere işgücü aktarıldığında tarımsal üretim azalmayacağı gibi marjinal produktivitesinin negatif olması nedeniyle artması söz konusudur.

Ancak gizli işsizliğin bu şekilde tanımlanması teorik ve ampirik araştırmalar neticesinde eleştiriye uğramıştır. Peru, Arjantin ve Hindistan da yapılan birçok ampirik araştırma üretimde bir azalışa yol açmadan tarım sektöründen işçi aktarmanın mümkün olmadığını göstermiştir.

Jakob Viner gizli işsizliğin emeğin marjinal produktivitesinin sıfır veya negatif olması halinde ortaya çıkacağını reddeder. Öte yandan G. Haberler, D. W. Jorgenson ve Leibenstein gibi iktisatçılar da kalkınmakta olan ülkelerde gizli işsizliğin yoğun olduğu ve bu işsizlerin mobilizasyonunun kalkınmanın finansmanına yol açabileceğinin "aşırı iyimser görüşler" olduğu fikrindedirler. Adı geçen iktisatçılara göre "gizli işsizlik ekonomide mevcut bir işsizlikten çok ekonomik yapıda meydana gelecek değişimler karşısında ortaya çıkacak bir temayülü belirleyen kavram olarak düşünülmelidir". G. Haberlere göre geleneksel tarım sektöründe gizli işsizliğin varlığı tarımsal teknolojinin ilerlemesi, tarımsal işgücünün kalitesinin yükselmesi, sosyo-kültürel unsurların şehir hayatına uyumu kolaylaştıracak şekilde gelişmesi, kapital ve üretim faktörlerinin hızlı artışı ve sanayi teknolojisinin vasıfsız işçiyi de istihdam edecek biçimde gelişmesi gibi yapısal değişmelerin ortaya çıkması halinde söz konusudur. Bir başka deyişle üretimi azaltmadan tarım sektöründen emek transfer etmek ancak yukarıdaki şartlar altında mümkün olmaktadır. Ancak demografik baskı altındaki kalkınmakta olan ülke ekonomilerinde ücretli olsun veya olmasın efektif olarak bir işi olan önemli miktarda

işgücünün prodüktivitesi sıfır veya çok düşüktür. İşsizliğin bu şekli, iş bulamayan ücretlileri kapsayan dar anlamda işsizlikten çok daha önemlidir. Gizli işsizliğin sebepleri ve kapsamının incelenmesi Keynezyen mantığın gizli işsizliğe uygulanamayacağını göstermektedir. Şöyle ki, Keynezyen işsizlik sadece ücretlilerle ilgilidir. Bu görüşte herhangi bir işte fiilen çalışmak veya işsizlik halinden başka bir durum söz konusu değildir. Otonom istihdam grupları için ise bir işsizlik düşünülemez onlar için olsa olsa farklı gelir dilimlerine tekabül eden çeşitli faaliyet dereceleri vardır.

Kalkınmakta olan ülke ekonomisinde gizli işsizlik esas olarak geleneksel kırsal kesimde ve daha az önemde üçüncü sektörde yoğunlaşmıştır. Bunlar içinde çalışmakta olanların çoğunluğu tarım işletmecileri veya ailenin diğer fertleri gibi ücretli statüye dahil olmayan kimselerdir. Bu itibarla gizli işsizlik esas olarak ücretlileri değil, otonom istihdam gruplarını kapsar. Keynes ve Joan Robinson'un sınıflandırmalarının uygulanmasını imkânsız hale koyan bu noktanın ihmal edilmeyecek iki anlamı vardır:

a) Modern sektörde meydana gelen durgunluk halinde istihdamdaki azalma mutlaka bir işsizliğe yol açmaz. İşsizlerin büyük bir kısmı geleneksel tarım, hizmet sektörü gibi otonom istihdam sektörlerine kayar.

b) Modern sektördeki gelişme halinde ise gizli işsizler yedek elastik emek arzını meydana getirmezler. Söz konusu gizli işsizlerin bir faaliyet ve gelirleri vardır ve bunların modern sektöre geçişleri emeğin mobilitesi sorununa yol açar.

Kısacası Keynes'in işsizlik anlayışı açıkça belirtilmiş bir grup insanı ilgilendiren bir durumdur; bir işi olanlara karşılık işsizlerin varlığı. Kalkınmakta olan ülkelerde söz konusu olan gizli işsizlik bir sosyal grupta bir ekonomik sektörde tespit olunan bir hadisedir. Teorik olarak şöyle ölçülebilir: toplam output azalmadan bir sosyal grubu veya ekonomik sektörü terk eden işçi sayısı gizli işsizlerin miktarını verir ancak bunu işçilerin özel bir sınıfı halinde kabul etmek mümkün değildir. Zira bir sosyal grup içinde yer alan veya bir ekonomik sektörde çalışanların tümü gizli işsiz olsa da herhangi bir işin sahibi gibi gözükmemektedirler.

İşsizliğin sebeplerinin araştırılmasına yönelindiği zaman bu nokta da Keynes ve Robinson'un tahlilleri aynı olmaktadır. Onlara göre işsizlik efektif talep yetersizliğinden ortaya çıkmaktadır. Bu durum kullanılmayan ancak kullanılabilir üretim faktörlerinin bulunması halinde söz konusudur. Bu itibarla işsizliğin ortadan kaldırılması talebin teşvik edilmesi için alınacak kararlara ve politikalara bağlıdır.

Görüldüğü gibi yukarıda sözü edilen yaklaşım kalkınmakta olan ülkelerin durumunu izahtan uzaktır. Zira kalkınmakta olan ülkelerde emeğin dışında kullanılabilir üretim faktörleri bulunmamaktadır ve ekonomi tam kapasitede çalışır gözükmektedir. Söz konusu ülkelerde ortaya çıkan gizli işsizlik emeğin tamamlayıcısı olan üretim faktörlerinin ve esas olarak kapitalin yetersizliği, her türlü vasıflı emek talebini karşılayacak vasıflı emeğin mevcut olmaması, pazarlar arasında haberleşme noksanlığı v.s. gibi yapısal nedenlerin neticesidir.

Gizli işsizliğe karşı savaş sadece efektif talepte artışa değil, fakat üretimin çeşitli faktörlerinin ortaya çıkışını sağlayan ve uyumlu duruma getiren ve bunların optimal bileşimini mümkün kılan bir kalkınma politikasına ihtiyaç gösterir, öte yandan gizli işsizlik Keynezyen işsizlikte olduğu gibi global değil, sektörel bir olaydır ve kalkınmakta olan ülkelerin geleneksel sektörünün bir özelliğidir. Bilindiği gibi kalkınmakta olan ülkelerin ekonomilerinde uyumlu bir bütünlük yoktur. Yapısal düalizm yanında söz konusu ekonomiler birçok parçalara ayrıldığı gibi birbirinden bağımsız bu sektörel parçalar arasındaki ilişkiler çok zayıftır. İşte bu nedenle gizli işsizlik tarım sektöründen diğer sektörlere işgücü mobilitesini sağlayacak yapısal yetersizlik nedeniyle ortaya çıkar.

Kısacası kalkınmakta olan ülkelerde hedef alınması gereken husus gayri iradi işsizliğin ortadan kaldırılması şeklinde elde edilecek tam istihdam değil, yapısal işsizliğe ve bunun en açık şekli olan gizli işsizliğe çözüm yolu bulunmasıyla elde edilecek tam istihdamdır. Tam istihdamın gerçekleşmesinde bu sorunun çözümünün geçerli hedef olarak ele alınması gerekmektedir.²⁴

²⁴ Yaman,a.g.e., s. 53-62

3.ENFLASYON VE İŞSİZLİK İLİŞKİSİ

Enflasyon ve işsizlik oranlarındaki değişmelerin nedenleri nelerdir? Fiyat düzeyi ile istihdam düzeyi arasında nasıl bir ilişki vardır? Bunlar iktisatçıların uzun süredir karşılaştıkları ve cevaplarını bulmaya çalıştıkları temel sorulardan bazılarıdır. Enflasyon-işsizlik ilişkisinde odaklanan yaklaşıma göre enflasyon, işgücü piyasasındaki daralma sonucu ücretlerin arttırılmasından ve firmaların da buna fiyatlarını arttırarak karşılık vermeye zorlanmasından kaynaklanmaktadır. Bu yaklaşımın önemli bir unsuru enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı olarak tanımlanan NAIRU (non-accelerating inflation rate of unemployment) kavramıdır.

NAIRU, son yıllarda keynezyen iktisatçılar tarafından Phillips eğrisi kavramı yerine kullanılmaktadır. Bazı iktisatçılara göre NAIRU, emek ve mal piyasalarının dengede olduğu istihdam oranını veren doğal işsizlik oranı ile aynı şeydir. Ancak bir grup iktisatçıya göre de histeri olgusunun emek piyasalarında var olması nedeniyle cari işsizlik oranı, doğal işsizlik oranını kendisine çektiğinden NAIRU ile doğal işsizlik oranı farklı kavramlardır. İsminden de anlaşılacağı gibi NAIRU istikrarlı bir enflasyon oranını sağlayan İşsizlik oranı olarak tanımlanmaktadır.

Eğer herhangi bir ekonomide işsizlik oranı NAIRU'dan daha düşükse enflasyon yükselme eğilimine girecek, tersine cari işsizlik oranı NAIRU'dan daha yüksek bir düzeyde ise enflasyon düşme trendi gösterecektir. Son yıllarda NAIRU kavramının yeniden gündeme gelmesinde en önemli etken, bunun pek çok gelişmiş ekonomide para politikalarının yönlendirilmesinde temel gösterge olarak kabul edilmesidir.

Dolayısıyla NAIRU teorisinin ortaya konulmasında ilk adım Keynezyen yorumu ortaya koyabilmektir. Bu nedenle öncelikle makro ekonomide klasik teoride ve onun eleştirisi olarak doğan Keynezyen teoride yer alan bazı temel varsayımlar, işgücü piyasasının işleyişi, benzerlik ve farklılıkların incelenmesi yararlı olacaktır.

3.1.KLASİK TEORİ VE KEYNEZYEN ELEŞTİRİ

Bu bölümde Klasik teorinin ortaya çıkışı, dayandığı varsayımlar, işgücü piyasası incelendikten sonra Keynezyen teoriyle benzer ve aralarındaki farklar ortaya konacaktır.

Klasik teori, makro ve mikro ekonomi arasında formel bir ayırımın bulunmadığı 1900'lerde ortaya atılmıştı. Teori, tek tek hane halkı ve firmaların davranışlarını incelemek amacıyla kullanılan ve büyük ölçüde aynı özellikleri gösteren varsayımlara bağlı idi. Kullanılan bu varsayımlar arasında teorinin temelini oluşturanları şu şekilde ifade etmek mümkündür:

- Bireyler genelde kendi kişisel çıkarlarını *maksimize etme* çabası içerisindedirler,
- Fiyatlar piyasada belirlenmektedir,
- Piyasalar etkin olarak faaliyet gösterirler,

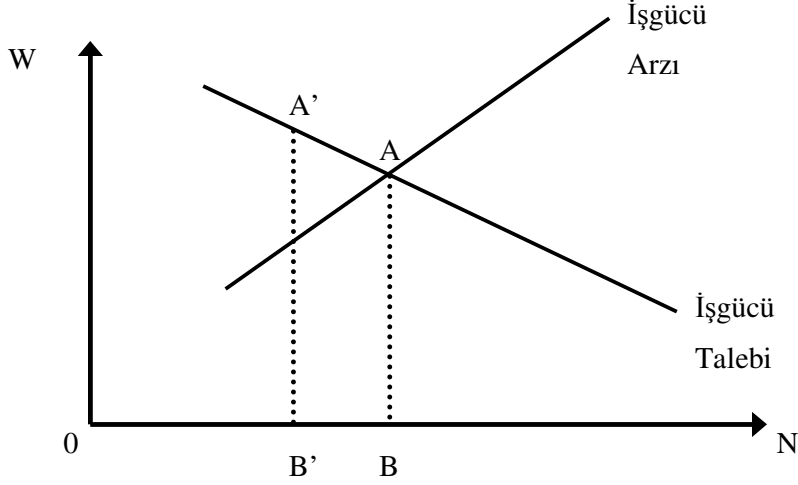
Klasik teoriye göre tam rekabet, gerçek yaşamdaki piyasaların işleyişine iyi bir yaklaşımdır. Klasik teorinin yukarıda sıralanan temel varsayımları, ekonomik sonuçların belirlenmesinde hükümet politikalarının görece az öneminin olduğu anlayışını vurgulamaktadır.

Yukarıda da vurgulandığı üzere klasikler ekonomik düzenin yapısında daima tam istihdamı sağlayan bir mekanizmanın olduğuna inandıklarından istihdam sorunu ile bir başka deyişle bir ülkede iş hacmini belirleyen faktörlerle çok fazla ilgilenmemişlerdir. T.R. Malthus gibi istihdam sorununa değinen klasik iktisatçılar bulunsa da, bunların da sorunu gereği gibi işleyemediklerini söyleyebiliriz.

Ücreti, işverenler açısından işin marjinal verimine, işçiler açısından işin marjinal zahmetine eşit gören klasik iktisadi düşüncede tam istihdama yaklaşıldıkça işin marjinal verimi azalır; işin marjinal zahmeti artar.

A noktasında kesişen işgücü arz ve işgücü talebi denge ücretini belirlemektedir. Bu nokta aynı zamanda tam istihdam düzeyini de vermektedir. Yani klasik iktisatçılara göre, çalışmak isteyen herkes cari ücret düzeyinde iş bulabilmektedir. Gayri iradi işsizliğin varlığının kabul görmediği bu yaklaşımda işsizliğin sorumlusu ekonomik düzenin serbestçe işlemesine engel olan işgücü örgütleri, mevzuat, kısaca devlet müdahaleleridir. Zira bu uygulamalar yapay olarak ücret düzeyinin yüksek tutulmasına yol açmaktadır. Bu durum ise istihdamın arttırılıp işsizliğin azalmasını engellemektedir. Klasik görüşte ekonomik düzen herkese iş sağlar ancak bazıları bu düzeydeki ücretle

çalışmak istemez. Örneğin, Şekil 3.1'de yer alan A'B' ücret düzeyi, işçi sendikaları ya da asgari ücret mevzuatı ile tespit edilmiş olan ücret düzeyini ifade etmektedir. Bu ücret düzeyine denk düşen istidam düzeyi ise OB' olmaktadır. Klasiklere göre, bu tür uygulamalarla B'B kadar bir gayri iradi işsizlik yaratılmış olmaktadır.



Şekil 3.1: Klasik Yaklaşımda Ücret

1930'lar ve 1940'larda geliştirilen Keynezyen teori; makro ekonomik anlamda geliştirilen ilk teori olma özelliğine sahiptir. Tüm ekonomiye ait olaylar üzerine inşa edilmiştir. Dolayısıyla bireylerin ve ekonomideki sektörlerin davranışlarını inceleme yöntemini kullanmayı sürdüren geleneksel ekonomi teorisinin basit bir uzantısı değildir. Keynezyen teori, çalışmalarının önemli bir bölümünü 1920 ve 1930'larda yapan İngiliz İktisatçı J.M. Keynes'in çalışmalarına dayanmaktadır. Keynezyen teorinin temel amaçlarından bir tanesi, Büyük Depresyon sırasında dünya çapında ortaya çıkan sürekli yüksek oranlı işsizliği açıklamaktır. Bu işsizliğin önemli bir bölümünün gayri iradi (gönülsüz) olduğuna inanılmaktadır. İşsizler cari ücret düzeyinde çalışmak istemekte ancak iş bulamamaktadırlar. Keynes'in amacı yüksek oranlı işsizliği azaltmak için hükümetin yapabileceklerini tespit etmektir.

Keynezyen teori, bazı önemli fiyatların piyasa dışı güçler tarafından belirlendiğini ya da bunlardan önemli ölçüde etkilendiğini varsaymaktadır. Bu durumda pek çok piyasa, arz ve talebin net ve şeffaf bir şekilde karşılaşabildiği bir ortamda işleyememektedir. Keynezyen teori, aynı zamanda kişilerin her zaman kendileri için en iyi olan ekonomik kararları almadıklarını da varsaymaktadır. Teoriye göre tam rekabet, gerçek yaşamdaki

piyasaların birçoğunun işleyişi için iyi bir yaklaşım değildir. Teori, hükümet politikalarının ekonomi üzerinde büyük ve önemli etkilerinin olabileceğini ve eğer bu politikalar dikkatli bir şekilde tasarlanırsa bu etkilerin çok yararlı niteliklerinin olabileceğini vurgulamaktadır. Keynes'in görüş ve hedefleri onu, hükmünü sürdüren klasik teorinin yandaşlarıyla doğrudan bir mücadelenin içine koymuştur.

Klasik teori işsizliğin yüksek olduğu durumlarda ücretlerin aşağıya doğru çekileceğini, bunun istihdamı teşvik ederek işsizlik oranını azaltacağını belirtmektedir. Bu düşünce sisteminde sonuç olarak yüksek işsizlik oranı uzun süre devam etmemektedir.

Ancak Keynes'e ve diğer birçok iktisatçıya göre Büyük Bunalım süresince görülen yüksek ve sürekli işsizlik klasik teorinin bu tespitlerine uygun düşmemekte idi ve klasik teori bu durumu açıklamakta yetersiz kalıyordu. 1933'de klasik teorisyenlerin en önemlilerinden A.C. Pigou "*İşsizlik Teorisi*"ni yayınlamıştır. Keynes'e göre bu kitap o dönemdeki klasik istihdam teorisinin ayrıntılı şekilde açıklandığı tek çalışmadı. Keynes "*Genel Teori*" adlı çalışmasında, Pigou'nun kitabını belirli bir istihdam düzeyini sağlayan reel ücret düzeyini belirleyen fonksiyonel ilişki üzerine nedensellik içermeyen bir araştırma olarak değerlendirir. Keynes'e göre Pigou'nun adı geçen çalışması fiili istihdam düzeyini neyin belirlediğini açıklamada yetersizdir ve kitapta anlatılanların istenmeyen işsizlik problemiyle doğrudan bir bağlantısı da yoktur.

Keynes'e göre işgücü piyasasının dengeye gelmesini engelleyen ve gayri iradi işsizliği açıklayan husus, işletmelerin işgücüne olan talebi azaldığında nominal (parasal) ücretlerin klasik teorinin anlattığı şekilde veya hızda düşmemesiydi. Keynes'in yorumuna göre klasik teori, parasal (nominal) ücretlerin tam esnek olduğu varsayımına dayanarak ekonomik sistemin kendi kendini otomatik ayarlayabilen bir yapıya sahip olduğu düşüncesindeydi. Keynezyen görüşte yavaş değişen bir işgücü talebinin nominal ücretleri, en azından kısa dönemde, aşağı düşürmediği vurgulanmaktadır. Bu düşüncenin ardındaki mantık örgütlenmiş işçilerin, işverenlerin parasal ücretleri düşürme çabalarına direnecek güce sahip olmalarıdır.

Sonuç olarak Keynezyen teori genellikle "*yapışkan ücret*" (sticky wages) varsayımına bağlı olarak tanımlanır. Klasik modelde, Keynezyen modelden farklı olarak parasal ücretlerin ve fiyatların tam esnek olduğu kabul edilir ve dolayısıyla işgücü piyasası sürekli olarak dengededir. Eğer toplam talepteki bir yetersizlik nedeniyle geçici işsizlik ortaya çıkarsa, işsiz kalan işçiler, işsizliğin ortadan kalkmasına yetecek ölçüde düşük düzeydeki ücretlere razı olacaklardır.

Keynes'in klasikleri eleştirdiği hususlardan birisi, ekonominin değişik parçalarının işleyişini bütünlük içerisinde analiz etmede yetersiz kalması, diğeri de sektörel işgücü analizleriyle toplam istihdamı belirleyen faktörlerin analizi arasında bir bağlantı kuramamalarıdır. Keynes'e göre klasik teorinin farklı endüstriyel sektörlerle ilişkin bulgularının kıyaslama yoluyla genişletilmesine olanak tanınmadığı takdirde, endüstri bir bütün olarak değerlendirilemez. Bu durumda klasik teori olanları açıklama da yetersiz kalır ve parasal ücretlerdeki bir azalmanın istihdam üzerinde nasıl bir etki yaratacağı sorusuna cevap veremez. Klasik teorinin bu sorun üzerinde analiz yapabilecek yöntemi yoktur.

Zaman içinde hem klasik hem de Keynezyen teorinin bazı eksiklikleri ortaya çıkmıştır. Klasik teorisyenler açısından sektörel bazda işgücü piyasalarına ilişkin mikro ekonomik teorilerinin toplam istihdama ilişkin bir makro ekonomik teoriye entegre edilmesi gereği ortaya çıkmıştır. Öte yandan Klasik iktisatçılar hükümet politikalarının işgücü piyasalarını nasıl etkileyeceğini de açıklama ihtiyacı duymuşlardır.

Keynezyen teorisyenlerin ise tamamen aksi yönde eksikliklerinden söz edilebilir. Makro ekonomik teorilerini işgücü piyasalarına ilişkin mikro ekonomik teorilerle bütünleştirmeleri ve ücretlerin nasıl oluşturulduğunu daha belirgin şekilde açıklayabilmeleri gerektiği söylenebilir.

3.2.PHILLIPS EĞRİSİ

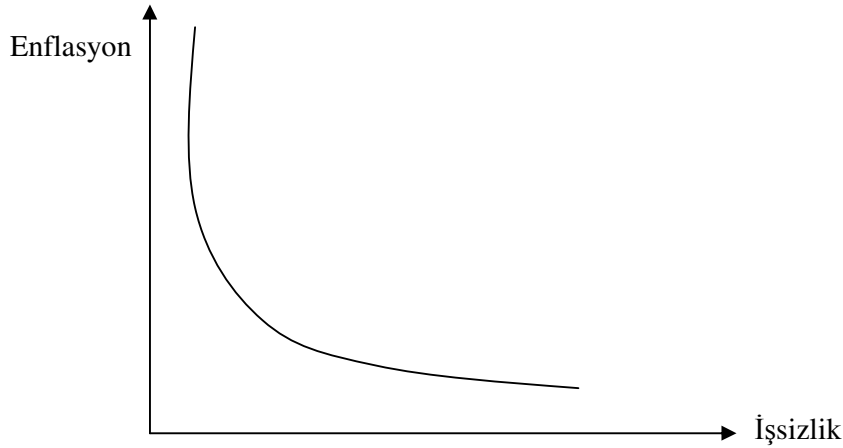
1958'de İngiliz İktisatçı A.W.Phillips, İngiltere'de 1861-1957 yılları arasındaki işgücü piyasasıyla ilgili ampirik analiz sonuçlarını yayınlamıştır. Phillips'in çalışmasındaki temel bulgu işsizlik oranıyla nominal ücretlerin artış oranı arasında ters yönlü bir ilişkinin varlığıdır. Phillips bu çalışmasıyla makro ekonomik teorinin temel sorunlarından bir tanesi olan "*Enflasyonun nedeni nedir?*" sorusuna cevap bulmaya çalışmıştır. Gerçekleştirilen araştırmada, ücret enflasyonu oranının (yani parasal ücretlerdeki artış oranı) işgücü piyasasının sıkışıklığına bağlı olduğu şeklindeki Keynezyen görüşe ampirik kanıtlar bulunması amaçlanmakta idi. İşgücü piyasasındaki sıkışıklığa ilişkin olarak mevcut gözlemlenebilen tek gösterge işsizlik rakamları olduğu için, Phillips'in amacı "*İngiltere 'de parasal ücretlerdeki değişimin işsizlikle ve işsizlikteki değişim oranı ile açıklanabileceği*" hipotezinin istatistiksel kanıtlarla desteklenip desteklenmediğini belirleyebilmektir.

Phillips'in teorisinin gerisindeki mantık çok basittir. Eğer bazı nedenlerden ötürü emek talebi emek arzından fazla ise -Olimpiyatlar sırasında Atlanta'da olduğu gibi- denge ücret oranının cari ücret seviyesinin üstüne çıkması beklenir ve firmalar ilave işçi talep ettikçe parasal ücretler üzerinde artma yönünde bir baskı ortaya çıkar. İlave işçilerin fiilen istihdam edilmesi ile işsizlik oranı düşer. Talep edilen işgücü miktarı ile arz edilen işgücü miktarı arasındaki fark ne kadar büyük olursa ücretler üzerinde ortaya çıkacak artma veya azalma yönündeki baskı da o kadar güçlü olacaktır. İşgücü arz fazlası olduğu ve işsizliğin arttığı dönemlerde ise bunun tersi geçerli olacaktır.

Phillips, daha önce de belirtildiği gibi 1861-1957 yılları arasında İngiltere'de parasal ücretlerin büyüme oranının işsizlik oranıyla negatif bir korelasyon içinde olduğunu tespit etmiştir. Düşük işsizlik oranı, hızlı yükselen ücretlerle uyum gösterirken, yüksek işsizlik oranı yavaş yükselen ücretlerle uyum göstermektedir. Phillips gerçekleştirdiği araştırmada bir başka tespit daha bulunmakta ve buna göre ücret değişimi ile işsizlik arasındaki ilişkinin gücünün işsizliğin düzeyine bağlı olduğu görülmektedir. İşsizliğin düşük olması durumunda, işsizliği azaltmak için ücretlerde büyük artışlar olması gerekmektedir. Öte yandan işsizliğin yüksek olması durumunda ise, ücret artış oranındaki küçük artışlarla işsizliği düşürmenin mümkün olacağı görülmektedir (bkz. Şekil 3.2). Bu bulgular Keynezyen teorisinin nominal ücretlerin aşağıya doğru rijit olduğu görüşünü doğrulamaktadır. Sıkı işgücü piyasası koşulları (düşük işsizlik) işçilerin

ücretleri hızla yükseltmelerine neden olurken, gevşek işgücü piyasası koşulları (yüksek işsizlik) işçilerin ücretleri çok yavaş düşürmelerine yol açmaktadır.

Phillips'in bulguları iktisatçıların enflasyonla işsizlik arasındaki ilişkiyle ilgili düşüncelerinde derin ve sürekli etki yapmıştır. Phillips'in bulgularını ilginç kılan husus bu bulguların işgücü piyasasının durumu ile enflasyon arasında net bir ilişki kurmasıydı. 1960'lı yılların başlarından itibaren ABD ve Batı Avrupa'da enflasyon oranları ciddi bir ekonomik sorun olarak değerlendirilebilecek noktalara geldi. Sonuç olarak iktisatçılar ve politikacılar enflasyonun muhtemel nedenleri ve buna karşın alınacak tedbirler konusunda bilgi sahibi olmaya çalışıyorlardı. Phillips eğrisi ekonominin reel ve parasal taraflarını ilişkilendirmekteydi. Phillips'in bulgularından ulaşılan sonuçlara yapılabilecek bir itiraz şudur: Standart ekonomik teoriye göre işçiler için önemli olan nominal ücretleri değil reel ücretleri bir başka deyişle enflasyona göre ayarlanmış ücretleridir. Phillips reel ücretleri ölçmeye teşebbüs etmediği gibi bunların işsizlikle ilgili istatistiksel ilişkileri konusunda da çalışmamıştır.



Şekil 3.2: Phillips Eğrisi

Keynes'in yapışkan nominal fiyatlar varsayımına göre beklenen reel ve nominal ücretlerdeki değişimler çakışacak ve bir diğer ifadeyle aynı noktaya gelecektir. Buna ek olarak Phillips'in istatistiksel kanıtı cari nominal ücretlerde değişimler gerektirirken, test etmeye çalıştığı hipotez, beklenen nominal ücretlerde değişiklikler gerektirmekteydi. Eğer işçiler fiyatlarla ilgili beklentilerini gerçek fiyat değişikliklerine ayarlamakta geç kalmışlarsa cari nominal ücretlerdeki değişimler beklenen reel ücretlerdeki değişimler şeklinde yorumlanabilir.

Phillips'in bulgularıyla ilgili bir diğ er problem şu şekilde ifade edilebilir: Phillips'in bulguları ücret enflasyonunu gerektirmektedir, oysa iktisatçılar öncelikle fiyat enflasyonunu açıklamakla ilgilenmişlerdir. Ücretler firma maliyetleri içinde en büyük unsur olduğu için, iktisatçıların çoğu ücretlerin sürekli olarak artmasının eninde sonunda firmaların fiyatları arttırmaya başlamalarına neden olacağını düşünüyörlardı. Bu durum sonuçta ekonomi genelinde fiyat enflasyonunu ortaya çıkaracaktı. Enflasyonunun bu açıklamasının anlamlı olabilmesi için yapışkanlık hakkında daha ileri düzeyde varsayımların yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda, en azından ücretlerin yükseldiği bir dönemde, ücretlerdeki artışın mal fiyatlarındaki artıştan daha hızlı uyum göstermesi gerektiği varsayılmaktadır. Geleneksel Keynezyen teoride toplam talepteki azalma fiyatlar üzerinde düşme yönünde bir baskı yarattığı zaman, nominal ücretlerde ortaya çıkacak düşme eğiliminin fiyat düşüşlerinden daha yavaş olacağı kabul edilir. Bir diğ er deyişle ücretler aşağıya doğru yapışkan olma eğilimindedir. Bunun sonucu ise denge reel ücret düzeyinden daha yüksek bir ücret düzeyi ve dolayısıyla gayri iradi işsizliktir.

Phillips eğrisi para politikasıyla nasıl ilişkilendirilebilir? Keynezyen teoriye göre para politikası ekonomide toplam talebi arttırmak veya azaltmakta kullanılabilir. Her çeşit mal ve hizmet için toplam nominal talep ve bu yolla ekonomideki toplam istihdam düzeyi etkilenebilir. Phillips eğrisi mekanizması toplam talep yönetiminin enflasyon oranını nasıl etkilediğini açıklamaktadır. Böylece ekonomi politikacıları işsizlik oranıyla enflasyon oranı arasındaki değiş tokuş konusunda düşünmeye başlamışlardır. Hükümetlerin toplam talebi uyarmasının belli bir maliyeti vardır. Oysa geleneksel Keynezyen teoride fiyat düzeyi sabit olduğu için böyle bir maliyet söz konusu değildir. Siyasi otorite, Phillips eğrisi boyunca enflasyondaki artışı önlemek istiyorsa istihdam düzeyini düşürmek durumundadır. Bazı önemli iktisatçılar Phillips eğrisinin geçerliliğinin (popülaritesinin) bir diğ er nedeni olarak rekabet halindeki enflasyon teorilerinin bir sentezini yapabildesini göstermektedirler.

Zamanla Phillips eğrisi, ücret enflasyonu ile işsizliği ilişkilendirmenin yanı sıra fiyatlardaki artış oranıyla (enflasyon) işsizlik oranı arasındaki ilişkiyi göstermek için kullanılmıştır. Ekonomide düşük bir işsizlik oranı gerçekleştirmek için yüksek bir enflasyon oranına, enflasyonu düşürebilmek için işsizliğin artmasına katlanmak gerekmektedir. 1970'lere kadar gelişmiş ekonomilerdeki gelişmeleri açıklamada başarılı

olan Phillips eğrileri 1970-1980'ler deki enflasyon ve işsizlik verilerine uyum sağlayamamıştır.

Phillips eğrisi analizleri ortaya çıktığında iktisatçıların ücretler, fiyatlar ve ekonomik faaliyetler arasında ilişkileri anlama konusunda ilgileri bir süredir vardı. Ayrıca hükümet politikalarının bu ilişkilere etkileri konusunda ilgili çalışmalar da bir süredir devam ediyordu. Samuelson ve Solow (1960) II Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan bu tartışmalarla ilgili kapsamlı bir araştırma gerçekleştirmişlerdir. Tartışmalar enflasyonun nedenlerini açıklamaya çalışan iki temel teori üzerinde yoğunlaşmıştır: *Talep ve maliyet enflasyonu*. Bu teorilerin her ikisi de, bir ekonomide üretimin ve fiyatların belirlenmesine ilişkin toplam arz - toplam talep modelini kullanarak enflasyon olgusunu açıklamaktadırlar. Toplam arz - toplam talep modeli, bilindiği gibi, 1950'lerde geliştirilmiş ve halen popülerliğini sürdüren bir modeldir. Talep enflasyonu tam kapasite kullanımında veya buna yakın bir noktada toplam talepteki artışların bir sonucudur. Bu noktada toplam arz eğrisi yatay olmaktan çok yukarı eğiktir. Maliyet enflasyonu toplam arz eğrisinin yukarı kaymasından dolayı ortaya çıkar. Arz ve talep eğrilerindeki bu kaymalar ekonominin tam istihdama ulaşmasından önce bile ücret ve fiyatların artmasına olanak tanımaktadır.

Samuelson ve Solow'a göre bu tartışmada gerçekten çok titiz davranan yoktur. Pek çok iktisatçıya göre, enflasyon hem talep hem de maliyet enflasyonu bileşeklerine bağlı olarak ortaya çıkar. Bu iktisatçılar arasındaki farklılık hangi bileşenin ağırlık taşıdığı konusundadır. Böylece talep enflasyonu Keynezyen teoriyle birleşebilmesine rağmen maliyet enflasyonu hipotezi de göz ardı edilmemiştir.

Samuelson ve Solow bu tartışmadaki iki tarafın görüşlerini bağdaştırabilmek için ekonomistlerin parasal ücretlerin istihdam düzeyine göre hareketlerini daha iyi anlayıp değerlendirmeleri gerektiğine inanmışlardır. Samuelson ve Solow, Phillips eğrisini parasal ücretin istihdam düzeyi karşısındaki hareketlerini inceleyip analiz edebilmek için uygun bir araç olarak nitelendirmektedir. Bazı koşullar altında Phillips Eğrisi boyunca hareketler standart bir talep baskısı yaratabilir ve Phillips eğrisindeki kaymalar maliyet itişli teorilerin dayandığı kurumsal değişiklikleri açıklar.

3.3.KEYNESYEN YAKLAŞIMIN MONETARİST ELEŞTİRİSİ

Genel olarak Keynezyen teoriye, özellikle de Phillips eğrisi analizlerine karşı çıkan en önemli iktisatçı monetarizmin kurucusu Milton Friedman'dır. Monetarist teori enflasyonu her zaman ve her yerde parasal olgu olarak görmüştür. Friedman, Keynezyen teorideki talep yönetimi politikalarının üretim ve istihdam üzerinde önemli etkileri olduğu görüşüne de katılmamaktadır. 1960'lı yılların ortalarında Friedman, enflasyon işsizlik ilişkisi konusunda ekonomistlerin 1960'larda ve 1970'lerin başlarında Keynezyen teoriye dayalı olarak vardıkları sonuçlara karşı çıkmaya başlamıştır.

Daha önce değinildiği gibi, Keynes'in kronik işsizlik konusundaki açıklaması piyasada geçerli olan reel ücretler düzeyinin işgücü piyasası içersindeki otomatik ayarlamayla açıklanamayacağı ve aşırı işgücü arzı yaratacağı şeklinde idi. Bu gerçek şu soruyu ortaya çıkarmıştır. Nominal ücretlerdeki bir azalmayla niçin daha düşük ve piyasayı dengeleyen reel ücret elde edilememektedir? Bu soruya karşı yapılan açıklamaların birinde çoğu kez işçilerin nominal ücret azalmalarına karşı çıkacağı ifade edilmiştir. Friedman (1976), bu açıklamaya ve Keynezyenler'in ileri sürdüğü, beklenen nominal ücret değişmezliklerine (rijitliklerine) ilişkin diğer açıklamalarına karşı çıkmıştır. Friedman'a göre ücret ve maaşların sabit olacağı, kolay kolay değişmeyeceği bazı haller olabilir (asgari ücret uygulaması gibi). Ancak bunlar kuraldan ziyade istisna niteliğindedir. Pek çok sektörde nispeten az sayıda işçi asgari ücretle çalışmaktadır. Bu sektörlerde işten çıkarmaları önlemek için ücret taleplerini düşürmekten vazgeçiren etken nedir? Sendikalar işsiz kalan üyelerinin aleyhine de olsa ücret düşüşlerine karşı direnecekleri için ücretlerin uyum göstermesine engel teşkil etmelerine karşın; Friedman, sendikaların uzun dönemde ücretlerin tam istihdam düzeyine uyum göstermesini engelleyecek kadar güçlü ve dirençli olabileceklerine inanmamaktadır.

Friedman'ın ikinci eleştirisi araştırmaların, A.B.D. ve diğer ülkeler için yeterli kabul edilebilecek ampirik bulgulara dayalı Phillips eğrileri elde edememiş olmalarıdır. Son yıllarda bu problem daha da belirgin bir şekilde ortaya çıkmış, koyu Keynezyen taraftarlar bile Phillips eğrilerinin dayandığı ampirik kanıtlar konusundaki yetersizliklerini kabul etmişlerdir. 1980'de önde gelen Keynezyen iktisatçılardan Arthur Okun, A.B.D. ile ilgili olarak yorum yaparken "*1970'den beri, Phillips eğrisi tanımlanmamış bir uçan nesnedir (UFO) ve onu sabitlemek, belirgin hale getirmek yolundaki ekonometrik çabalar da boşa çıkmıştır*" şeklinde bir ifade kullanmıştır.

Friedman'ın üçüncü eleştirisi bir önceki bölümde ele alınan hususla ilgilidir. Phillips'in istatistiksel kanıtları nominal ücretleri içermektedir. Fakat standart ekonomik teoriye göre hane halkı ve işletmeler istihdamla ilgili kararlarını reel ücretlere göre alırlar. Açıkça Phillips ve izleyenlerinin varsayımlarına göre cari nominal ücretlerdeki değişimler gelecekte beklenen reel ücretlerdeki değişikliklerle eşdeğerdir. Friedman'ın belirttiğine göre bu varsayım aslında iki varsayım anlamına gelmekteydi. Birincisi fiyatların veya beklenen fiyatların sabit olduğu: Kişiler fiyatlarda değişiklik beklememekte ve sonuçta nominal ücretlerindeki değişimleri reel ücretlerindeki değişimler olarak yorumlamaktadırlar.

İkinci varsayım da çalışanlar enflasyon nedeniyle reel ücretlerindeki düşüşe nominal ücretlerindeki düşüşten daha az karşı çıkarlar.

Ancak her iki varsayımın doğru olması halinde, nominal ücretlerin değişim oranıyla toplam işsizlik düzeyi arasındaki ilişki yeterince istikrarlı olduğunda politikacılara yararlı seçenekler sunulabilirdi.

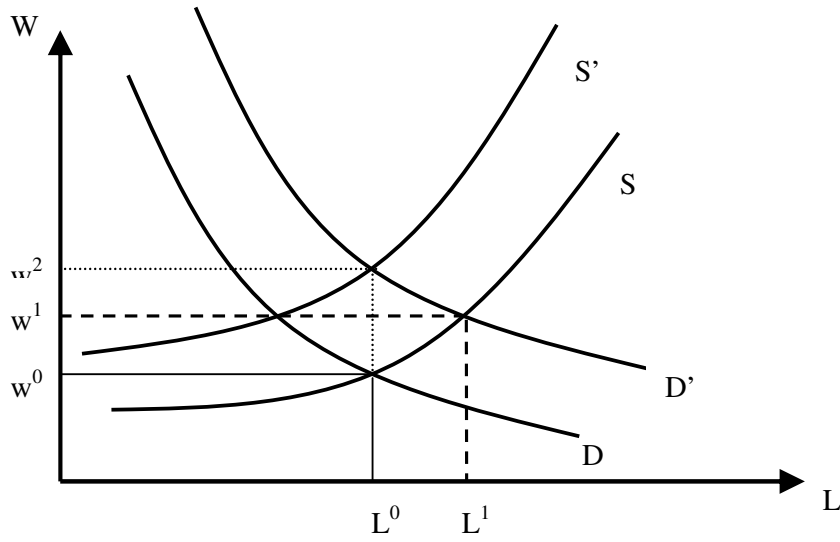
Konuyla yakından bağlantılı tartışma Friedman (1968) ve Phelps (1967) tarafından Phillips eğrisinin uzun dönemli sonuçları ile ilgilidir. Bu düşünceyi açıklayabilmek için hayali bir ortam varsayımında bulunmuşlardır. Bu hayali ortamda politikacı, enflasyon ve işsizlik arasındaki ters yönlü ilişkiyi kullanarak işsizlik oranında sürekli bir düşüşü gerçekleştirebilmektedir. Bu düşünceye göre politikayı saptayan kişi, kısa dönemde gerçekte bir enflasyon-işsizlik tersyönlü ilişkisi olsa bile bu ilişkinin uzun dönemde kaybolduğunu görecektir. Friedman ve Phelps uzun dönemde işsizliğin gerçek ekonomik güçler tarafından belirlenen bir "*doğal orana*" dönüşeceğini iddia etmektedirler. Onların görüşüne göre para politikası bu doğal oranı değiştirecek bir etki yaratmayacaktır.

Friedman ve Phelps tarafından ortaya atılan, daha sonra 1976'da Friedman tarafından özetlenen bu analizde, reel ücretlerle beklenmeyen enflasyon arasındaki ilişki üzerinde durulmaktaydı. Söz konusu ilişki üzerinde durulması, klasik görüşle bir uyum sağlama teşebbüsüne yol açmıştır. Klasik görüşe göre işgücü arzı davranışları, reel ücretlere göre değişmektedir. Keynes'in gözlemi reel ücretlerdeki düşüşe karşı işçiler iki farklı şekilde tepki göstermektedirler. Keynes çalışmasında "her sendikanın parasal ücretlerdeki kesintilere küçük de olsa tepki göstereceğini ancak hiçbir sendikanın hayat pahalılığındaki her artışa grevle karşılık vermeyi düşünmeyeceklerini yazmıştır. Friedman'a göre bu farklı tepkiler "*geçici para yanılması*" nedeniyledir: Çalışanlar için

fiyatlar genel düzeyinin arttığını fark etmek zaman alır, bunu anlayıncaya kadar da reel ücretlerindeki düşüşü fark edemezler.

Friedman'ın görüşleri aşağıda varsayım olarak ele alınan ardışık olayların somut bir tanımı olarak değerlendirilebilir. Varsayalım ki ekonomi, uzun dönemdeki normal enflasyon ve doğal işsizlik oranındaki denge noktasından bir başlangıç yapsın. Yaşanan bir parasal genişleme sonucu cari fiyat düzeyinde ekonomik birimlerin mal ve hizmetlere olan toplam talebi arttığı zaman bu denge bozulacaktır. Talep eğrileri tüm ekonomide sağa doğru kayacak ve mal ve hizmetlerin piyasa fiyatları yükselecektir. İşgücü talebi eğrisinin sağa doğru kaymasına neden olacaktır, (işgücü talebi eğrisi dikey eksende nominal ücretlerin yer aldığı bir şekilde negatif eğimli bir eğridir).

Eğer işçiler fiyatlar genel düzeyinin yükseldiğini fark ederlerse, işgücü arz eğrisi, Şekil 3.3'teki S eğrisinin S' konumuna gelmesinde olduğu gibi, sola doğru kayacaktır. Denge noktası daha yüksek bir nominal ücret düzeyinde oluşacak ancak istihdam, üretim ve reel ücretlerde bir değişme olmayacaktır. Eğer işçiler fiyatların yükseldiğini fark edemezlerse (fiyatlardaki artışın hissedilemediği ve beklenmediği durum) istihdam ve nominal ücret eski işgücü arz eğrisi boyunca yükselecektir. Bu durumda daha fazla emek arzında bulunacaklardır. Oysa yürürlükteki reel ücretlerin ne olduğu tam olarak bilebilseler bu reel ücretlere göre daha az emek arzında bulunacaklardı. Ancak bir yerlerde fiyat seviyesinin yükseldiğini hissettiklerinde toplam işgücü arz eğrisi sola kaymaya başlayacaktır. Şekildeki S eğrisi S' konumuna gelecektir. Bu şekilde arz eğrisindeki kayma nominal ücretleri de yukarı çekecektir. Nominal ücretler yükseldikçe mal ve hizmetlerin arz eğrileri sola kayacak ve fiyatları arttıracak ve bu böyle devam edecektir. Nominal ücretler fiyatlardan daha hızlı yükselecektir. Birbirini izleyen fiyat artışlarını işçiler böylelikle yakalayabileceklerdir. Sonuçta başlangıçtaki işsizlik oranı (doğal işsizlik) ve başlangıçtaki reel ücret düzeyinde yeni bir denge noktasına ulaşılabilecektir (Bkz. Şekil 3.3, L° noktası). Dikkat edilirse, yeni uzun dönem denge noktasına ulaşmak üzere bir oluşum başladığında fiyatlar, ücretlerin aşağıya inmesinden çok, yükselmesine yol açar.



Şekil 3.3: Para Politikasının İşgücü Piyasası Üzerine Etkileri

Özetlemek gerekirse Friedman ve Phelps'in açıklamaya çalıştığı husus şudur. Beklenmeyen enflasyon, işsizlik oranını doğal işsizlik oranının altına düşürebilir. Ancak bu geçici durumdur. Uzun dönemde sürpriz faktör (beklenmeyen enflasyon) devreden çıkacak, çünkü işçiler fiyatların yükseldiğini fark edeceklerdir. Sonuç olarak istihdam düzeyi tekrar geriye giderek başlangıçtaki doğal oranına dönecektir. Bu durumda uzun dönemde enflasyon ve işsizlik arasında ters yönlü bir ilişki söz konusu olmayacaktır. Bir başka ifadeyle uzun dönem Phillips eğrisi yatay eksene dik bir doğru şeklinde olacaktır.

Bu noktada enflasyon kavramıyla ilgili farklılıklara dikkat etmek gerekir. Bazen fiyatlardaki bir defalık yükselme enflasyon olarak tanımlanmaktadır. Fakat bu durum fiyat düzeyinin zaman içinde sabit bir oranla artış gösterdiği durumdan büyük farklılık göstermektedir. Daha da öteye gidersek sözünü ettiğimiz bu iki durumdan başka zaman içerisinde fiyat düzeyinin sabit olmayan ve gittikçe artan bir oranda yükseldiğini de görebiliriz (bu durumda fiyatlar gittikçe artan bir oranda yükselmektedir). Phillips eğrisi analizini geliştiren Keynesyen iktisatçıların göz önüne aldıkları enflasyon türü fiyatların sabit bir oranda arttığı enflasyondur. Bu iktisatçılara göre, iktisat politikası kararlarını alanlar açısından sonuna yaklaşıldığında, daha düşük bir işsizlik düzeyini gerçekleştirmenin maliyeti daha yüksek bir oranda artan fiyatlardır. İşsizlik oranı ulaştığı bu yeni ve daha düşük düzeyde kaldığı sürece enflasyon ulaştığı bu yeni ve daha yüksek düzeyinde sabit kalacaktır.

İşsizlik ve enflasyon arasındaki ilişkiyle ilgili olarak bu iktisatçıların görüşleri ile Keynesyen iktisatçıların görüşleri arasındaki fark işçilerin bekleyişlerinin oluşum biçimi konusundaki varsayımla ilgilidir. Bu konuda kendi görüşü ve Phillips'e atfettiği görüş arasındaki farkı tanımlarken Friedman, Abraham Lincoln'un şu ünlü sözünü dile getirmektedir. "*Tüm insanları bazen kandırabilirsiniz, bazı insanları her zaman kandırabilirsiniz, ama herkesi her zaman kandıramazsınız*". Friedman'a göre Phillips'in analizi sadece çalışanlar eğer her zaman şaşırtılabilirse anlamlıdır. Bir diğer deyişle, daha önce sözü edilen sabit orandan daha yüksek orandaki beklenmeyen bir fiyat artışı, daha önce kaç kez şaşırtılmış olduklarına bakılmaksızın, işçileri her zaman aynı ölçüde şaşırtırsa Phillips tarafından gerçekleştirilen analiz anlamlı olabilmektedir. Bu nedenle fiyatlarda gözlenen bu artış işgücü arz eğrisini şaşırtma olmaması durumunda geçerli olan arz eğrisinin sağında bir noktada sabitler ve sonuçta daha düşük bir işsizlik oranının ortaya çıkmasına yol açar. Daha yüksek enflasyon oranları da işgücü arz eğrisini düşük enflasyon durumundaki konumundan daha sağa kaydırır ve dolayısıyla daha düşük işsizlik oranının ortaya çıkmasına neden olur.

Yukarıda özetlenen bu Keynesyen mekanizmanın aksine, Friedman ve Phelps'e göre tüm işçileri bazen (geçici olarak) aldatmak mümkünse de hepsini her zaman (sürekli olarak) şaşırtmak mümkün değildir. Eninde sonunda işçiler taban olarak kabul edilen enflasyon oranının yükseldiğinin ayırıcısına varacaklar ve bu noktadan itibaren işgücü arz eğrisi geriye (yani sola) doğru kayacaktır. Böyle bir ortamda enflasyon oranının artması sonucu işsizliği azaltma olanağı da tedrici olarak ortadan kalkacaktır. Dolayısıyla işsizliği daha fazla düşürebilmek ancak ve ancak daha yüksek bir enflasyona katlanarak mümkün olabilecektir. Bu nedenle Friedman'a göre cari işsizlik oranını doğal işsizlik oranının altında bir oranda tutabilmenin tek yolu gittikçe hızlanan bir enflasyona kazanabilmektir. Ancak bu sayede cari enflasyon oranı beklenen enflasyon oranından yüksek olabilir.

Sözü edilen bu *hızlanan enflasyon hipotezi* 'nin ardında yatan görüş şu şekilde özetlenebilir: Sabit oranlı bir enflasyonla ekonomik birimleri süreklilik anlamında şaşırtmak mümkün değilken, gittikçe hızlanan bir enflasyon aracılığı ile ekonomik birimleri şaşırtmayı sürdürmek mümkündür. Özetlenen bu görüşe şüphe ile yaklaşılmasını gerektiren önemli bir neden söz konusudur: Hiper enflasyon olgusunu yaşamış olan ülkelerden elde edilen kanıtlar. Hiper enflasyonu ve yüksek işsizliği aynı anda yaşamak bilinmedik bir durum değildir. Öte yandan üzerinde durulması gereken

bir diğer nokta, bu analizde fiyatlardaki bir kerelik yükselmenin ardından mutlaka sabit oranlı bir enflasyonun ortaya çıkmasını ve bunun da tedrici olarak hızlanan enflasyona dönüşmesini gerektiren bir mekanizma söz konusu değildir. Friedman ve Phelps tarafından tanımlanan hızlanan enflasyon süreci ekonomik birimleri şaşkırtmak amacıyla yaratılmaktadır ve iktisat politikası kararlarını alanların kontrolü dışındaki güçlerden kaynaklanmamaktadır. Görüldüğü gibi, istikrarlı bir para politikasını yürüten karar alıcıların (bu politika yüksek oranlı bir parasal genişleme içerse bile) bu tür bir süreç yaratmaları mümkün görünmemektedir.

3.4.NIRU (NAIRU): MONETARİST ELEŞTİRİLERE YANIT

Çalışma şu ana kadar Phillips eğrisi üzerine yoğunlaşmıştır. Bunun nedeni, enflasyon ve işsizlik arasındaki ilişkiye dair teorinin temelini Phillips eğrisinin oluşturması ve NAIRU kavramının da bu kapsam içerisinde yer almasıdır. Daha önce ele alındığı gibi 1960'larda Keynesyen teorisyenler enflasyon ve işsizlik arasındaki ters ampirik ilişkiyi - Phillips eğrisi ilişkisini - politika üretenlerin seçebileceği istikrarlı bir opsiyonlar menüsü olarak ele almışlardır. Bu menünün sergilemiş olduğu doğruluk, Keynesyen kökenli anti konjonktürel talep yönetimi politikalarının etkinliği hakkında geniş bir güven sağlamıştır. Keynesyen iktisatçılara göre makro iktisatçıların görevi enflasyon ve işsizlik sorunları arasındaki uygun dengeyi bozmayacak şekilde talep yönetimi politikalarını düzenlemektir. Monetaristler, talep yönetimi politikasının etkinliği ve talep yönetimi konusunda Keynes-yenlerle aynı görüşte değillerdi. Bu nedenle 1960 ve 1970'lerde iki okul arasında ateşli tartışmalar oldu. Bu tartışmalar bazen Phillips eğrisinin eğimi hakkındaki tartışmalara dönüştü. Keynezyenler Phillips eğrisinin özellikle işsizliğin yüksek olduğu durumlarda oldukça yatık olduğuna inanmaktaydılar. Bu durum, işsizlik yüksek olduğu zaman, işsizlik oranını düşürmek için enflasyonda küçük bir artış şeklindeki maliyete katlanmanın yeterli olacağı anlamına gelmekteydi. Öte yandan Monetaristler Phillips eğrisinin oldukça dik bir eğime sahip olduğunu, bu nedenle genişlemeci talep yönetimi politikalarının işsizlik oranını düşürmek açısından bekleneni sağlamaksızın enflasyonda ö-nemli bir artışa yol açacağını savunmaktaydılar. Phillips eğrisi ile ilgili olarak Monetarist iktisatçıların Keynezyenler'e karşı çıktığı nokta, eğrinin uzun dönemde dik bir doğru olduğu şeklinde ifade edilen ve Friedman-Phelps tarafından öne sürülen hipoteze dayandırılmaktaydı.

1974 -1975'te şiddetli resesyon sırasında hem enflasyon oranı hem de işsizlik oram savaş sonrası ABD tarihinde en üst düzeye ulaştı. Bu deneyim halkın Keynezyenizme olan güvenini sarstı ve enflasyon konusunda arkası kesilmeyen tartışmanın oluşumunda önemli bir rol oynadı. Milton Friedman ve diğer Monetarist iktisatçıların "*Phillips eğrisi üzerinde yer alma çabalarının enflasyonda hızlanmaya neden olabileceği*" şeklindeki uyarıları, profesyonel iktisatçı olan ve olmayan çok sayıda insanın Monetaristlere daha sıcak bakmasına neden olmuştur. Dolayısıyla Keynesyen teorinin alternatifi olarak Monetarist teorinin kredibilitesi büyük ölçüde güçlenmiştir.

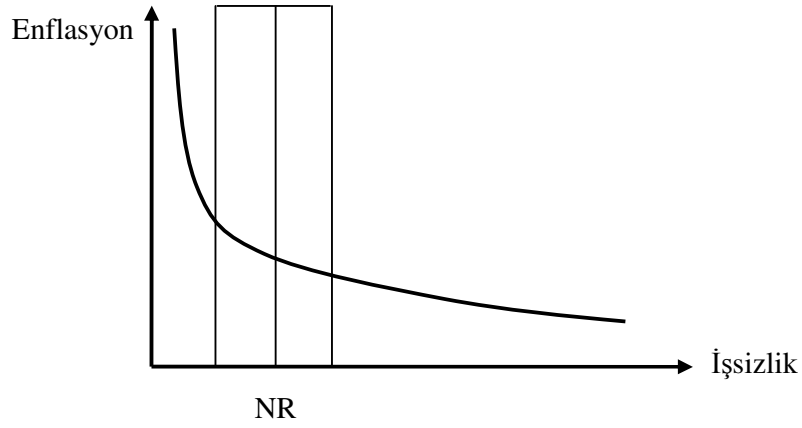
Monetaristlerin elde ettiği kredibiliteye karşın 1970'lerin ortalarında yaşanan gelişmeler Keynesyen makro ekonomi yaklaşımın ve hatta Phillips eğrisine bağlı olarak

gerçekleştirilen analizin geçerliliğini yitirmesine yetmedi. Birçok iktisatçı yapacakları tahminlerin ve önerecekleri iktisat politikası önlemlerinin belirlenmesinde Phillips eğrisini temel almayı sürdürdü. Okun'un da ifade ettiği gibi

"1954'ten 1960'lann sonlarına kadar ABD'deki gelişmeleri çok iyi bir şekilde açıklamayı gerçekleştiren bir aracın kullanımını terk etmek oldukça güçtü. Kısa dönem Phillips eğrisinin istikrar konusunda Friedman ve Phelps tarafından yöneltilen eleştiriyi ve uzun süre devam eden aşırı talep durumunda eğrinin sabit kalamayacağı şeklindeki uyarıları görmezden gelmek kolay yoldu. Ben de dahil olmak üzere iktisatçıların büyük bir çoğunluğu için bu gerçeğin farkına varmak oldukça uzun bir süre aldı".

Bazı Keynezyenler 1974 ve 1975'de yaşanan gelişmeler karşısında, enflasyon ve işsizlik arasındaki ilişki konusunda Monetarist ve Keynesyen görüşleri senteze tabi tutarak Phillips eğrisini yeniden yorumlama çabası içine girdiler. Mevcut gelişmeler Phillips eğrisinin kullanılabilirliğinde bazı sınırlar olabileceğini kabul etmeyi gerektiriyordu. Bu çerçevede, özellikle, işsizlik oranım belirli bir düzeyin altında tutmaya dönük çabaların enflasyonda bir hızlanma ile sonuçlanabileceği hususu artık kabul edilmeye başlanmıştı. Örneğin 1975 yılı başlarında Keynesyen iktisatçılar Franco Modigliani ve Lucas Papademos'a göre *"enflasyonist olmayan işsizlik oranı- NIRU- kavramının varlığı Phillips eğrisinin dikey olduğunu ve dikey olmadığım savunan yaklaşımların her ikisi tarafından da kabul edildiğini"* ifade etmekteydiler.

Friedman ve Papademos tarafından ortaya atılan söz konusu NIRU kavramı tam olarak ne anlama gelmekteydi? Günümüzde geleneksel hale gelen şekliyle (yani dikey ekseninde enflasyon oranının, yatay ekseninde ise işsizlik oranının yer aldığı bir gösterimle) Phillips eğrisini kullanarak bu soruyu cevaplandırmak mümkündür. Buna göre NIRU, Keynesyen iktisatçıların aşağıya doğru eğimli Phillips eğrisinin Friedman tarafından önerilen doğal işsizlik oranında çizilen dik doğruyu kestiği noktadadır. Bu durumda NIRU doğal işsizlik oranına eşit olmaktadır. Ancak Monetarist iktisatçılar doğal işsizlik oranının var olmasının enflasyon ve işsizlik arasındaki ters yönlü ilişkinin kullanılabilirliği anlamına gelmediğini savunurken, Modigliani ve Papademos NIRU kavramını, işsizlik ve enflasyon arasında kısa dönemde mevcut olan ters yönlü ilişkinin kullanılmasında iktisat politikası kararlarını alanlara bir kısıt getirdiğini öne sürmekteydiler.



Şekil 3.4: Doğal İşsizlik Oranı

Modigliani ve Papademos tarafından getirilen açıklamaların belki de en can alıcı noktası Keynesyen teoriye Friedman tarafından getirilen eleştirilerin çoğunun kabul edilmesine karşın Friedman'ın temel politika önerisine karşı çıkılmasıydı. Friedman aktivist (müdahaleci) bir para politikasına şiddetle karşı çıkmaktaydı. Bunun olası bir nedeni enflasyon-işsizlik ilişkisi hakkındaki Monetarist görüşün getirdiği çeşitli açıklamaların (Friedman'ın ki de dahil) büyük bir çoğunluğu para politikasının kısa dönemdeki gücü ile ilgili sorunlara bir çözüm getirememiş olmasıdır. Buna karşın Friedman'ın hızlanan enflasyon teorisi para politikasının işsizlik düzeyinde geçici olarak bir azalma sağlayabileceğini kabul etmekte, ancak bu azalmaların sürekli olarak artan enflasyon oranı şeklinde bir maliyete katlanılarak sürdürülebileceğini öne sürmektedir.

Enflasyon- işsizlik ilişkisi açısından Keynesyen ve Monetarist teorilerin sentezine dönük çabalara rağmen bu iki yaklaşım arasında temelde bir farklılık varlığını sürdürüyordu: Enflasyon ve işsizlik arasındaki nedensellik ilişkisinin yönü. İki yaklaşıma mensup iktisatçılar arasında süregelen bu farklılık enflasyon oranındaki değişmeler karşısında işsizlik oranının göstereceği tepkiye (veya tersi) ilişkin birbirine zıt görüşlerin savunulmasını gündeme getirmiştir. Bu tartışmaların doğal uzantısı ise kısa dönem Phillips eğrisi tarafından ortaya konan ters yönlü ilişkinin iktisat politikası kararlarını alanlara bir yararının olup olmayacağı hususudur.

Monetarist iktisatçılara göre bir ekonomide işsizlik düzeyi geniş ölçüde işgücü piyasasının dengeye gelmesi ile belirlenmektedir. Bu iktisatçılara göre ekonomi klasik modelin belirlediği tam istihdam dengesinden uzakta bulunamaz. Öte yandan para politikası, fiyatlar genel düzeyi ve dolayısıyla enflasyon oranı üzerinde direkt ve güçlü

bir etkiye sahiptir. Para politikası bu etkiyi mal-hizmet piyasaları ve işgücü piyasaları aracılığıyla ile sağlarken, sözü edilen bu piyasalar öylesine çabuk uyum göstermekte ve dengeye gelmektedirler ki iktisat politikası değişikliklerinin bu piyasalar üzerindeki etkisi çok sınırlı olmaktadır. Para politikası işsizlik düzeyini ancak marjinal anlamda etkileyebilmekte ve bu etki ancak enflasyon konusunda sürprizler yaratarak etkin olabilmektedir. Enflasyon konusunda yaratılan sürprizlerin işsizliği azaltıcı etkisi ise zaman içerisinde hızla düşmektedir. Enflasyon oranında beklenmeyen değişiklikler işsizlik düzeyinde ancak küçük değişimler yaratabildiği için Phillips eğrisi kısa dönemde bile oldukça dik bir eğime sahip olmaktadır. Buna göre bir ekonomideki cari işsizlik oranı doğal işsizlik oranından büyük ölçüde sapma göstermeyecek ve cari işsizlik oranını sürekli olarak doğal işsizlik oranının altında tutma çabaları genellikle enflasyonun hızlanması ile sonuçlanacaktır.

Öte yandan Keynesyen iktisatçılar ekonominin genellikle yetersiz bir toplam talep düzeyinin söz konusu olduğu bir ortamda dengeye geleceğine, dolayısıyla bu denge durumunda ekonomide büyük bir işgücü arzı fazlasının ve büyük boyutta gayri iradi işsizliğin söz konusu olabileceğine inanmayı sürdürmekteydiler. Keynesyen iktisatçılar, daha önce de tartışıldığı gibi, işsizlik düzeyi nominal ücretlerin artış oranını belirleyerek ülkedeki enflasyon oranının belirlenmesinde etkili olacağını savunmaya devam etmekteydiler. Dolayısıyla bu yaklaşıma göre, fiyatlardaki değişimler işsizlikte değişmeye neden olmamakta aksine, işsizlikteki değişimler fiyatlarda değişmelere neden olmaktadır.

Keynesyen iktisatçıların toplam talebin genellikle yetersiz kalacağı şeklindeki görüşleri, toplam talep düzeyini etkileyen politikaların ekonomideki cari istihdam düzeyinin belirlenmesinde önemli bir rol oynayacağını savunmalarını gerektirmekteydi. İşgücü piyasasında gevşek koşullar geçerli olduğu sürece (yani ekonomide istihdam edilemeyen işgücü ve diğer kaynaklar mevcut olduğu sürece), gevşek bir para politikası ücret-fiyat spiralinin başlamasına neden olmaz; zira gevşek bir para politikasının sebep olduğu üretim ve fiyat artışlarında-ki ilk aşama nominal ücretler üzerinde önemli bir artış yaratmaz. Dolayısıyla Keynesyen iktisatçılara göre ekonomi çoğu zaman doğal işsizlik oranının, yani NIRU'nun sağında kalan bir bölgede yer alacaktır ve sözü edilen bu bölgede Phillips eğrisi oldukça yatıktır. Öte yandan, eğer yaratılan talep desteği işsizlik oranının çok düşük düzeylere inmesine neden olursa, ortaya çıkan sıkı işgücü piyasası koşulları enflasyon oranı üzerinde yukarıya doğru bir baskı yaratacaktır. Böyle bir

durum kısa dönem Phillips eğrisinin dikleştiği bölgede söz konusu olabilmektedir. Hatırlanırsa bu bölge aynı zamanda Friedman tarafından uzun dönem fiyat artışlarının potansiyel bir sorun olacağı ifade ettiği bölgedir. Bu nedenle Modigliani ve Papademos, Şekil 3.4'te taralı alanın (ki bu taralı bölge NIRU'ya ilişkin cari tahminleri göstermektedir) solunda kalan işsizlik oranlarında enflasyonun hızlanmasının yüksek bir olasılık olduğunu ifade etmektedir.

Monetarist ve Keynesyen teoriler arasında mevcut olan temel farklılıklara karşın NIRU kavramı bir çok çağdaş iktisatçı tarafından enflasyon ve işsizlik arasındaki ilişkinin yapısı hakkında uzlaşmaya varılmasına yardımcı olan bir kavram olarak nitelendirilmektedir. Örneğin James Tobin bu uzlaşma hakkında şunları ifade etmektedir:

"Üzerinde uzlaşmaya varılan makro ekonomik çerçeveye göre tarım dışı sektörler ekonomideki enflasyon oranının belirlenmesinde temel bir rol üstlenmektedir. Bekleyişleri içeren Phillips eğrisi yaklaşımına göre ücret fiyat artışları kısmen geçmişte sergiledikleri eğilime, kısmen bunların gelecekte göstermeleri beklenen değişikliklere ve kısmen de mal-hizmet piyasaları ile işgücü piyasasının içinde bulunduğu duruma bağlı olarak belirlenmektedir. İster izlenen politikaların, isterse diğer olayların sonucu olsun, toplam nominal talepte gözlenen değişimler mal-hizmet piyasaları ile işgücü piyasalarında değişimlere neden olarak üretimin ve fiyatların, ayrıca istihdamın ve ücretlerin seyrini etkilemektedir....Piyasalarda mevcut sıkı koşullar sistematik olarak ücret ve fiyat artışlarına neden olduğu için yüksek istihdam oranına ulaşıldığı zaman enflasyon hızlanacaktır... Friedman-Phelps tarafından ortaya atılan doğal işsizlik oranı düzeyinde kaynakların kullanım ve piyasaların içinde bulunduğu sıkışıklık dereceleri ücretler ve fiyatlar üzerinde artma ve azalma yönünde bir baskı yaratmaz. Ortaya çıkan bu uzlaşma görüşü enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı (NAIRU) kavramını iktisat politikalarının karşısına çıkan pratik kısıt olarak kabul etmektedirler.

Phillips eğrisi ile ifade edilen ilişkiye ve NAIRU'ya ilişkin olarak günümüzde yapılan tanımların çoğu Tobin'in yaptığı tanımdan büyük farklılık göstermemektedir. Bu anlamdaki en önemli fark en son yapılan modern tanımlarda toplam talepteki değişimlerin temel nedeni olarak para politikası değişiklikleri gösterilirken, Tobin bu görüşü Monetarist olarak değerlendirmektedir. Bu farklılığın ötesinde özellikle aşağıda belirtilen hususlarda gözlenen benzerlikler dikkat çekicidir:

1) Ekonomide mevcut cari işsizlik oranına bakarak ve bunu doğal işsizlik oranı ile karşılaştırarak izlenen para politikasının niteliğini belirleyebilmek mümkündür,

2) Ekonomide mevcut cari işsizlik oranı, enflasyonda gelecekte meydana gelmesi muhtemel değişmelerin yönü ve şiddeti konusunda iyi bir gösterge niteliği taşımaktadır. Düşük işsizlik, enflasyonun kısa dönemde artacağı ve uzun dönemde bu artışın daha da hızlanacağı gösterir.

Tobin'in de belirttiği gibi, enflasyon ve işsizlik arasındaki ilişki konusunda ortaya çıkan uzlaşma iktisat politikası kararlarını alanların bu ilişkiyi kullanıp kullanamayacakları veya bunun gerekli olup olmadığı hususundaki sorunun genişlemesini de engellemiştir. Son zamanlarda Wall Street Journal'da yayınlanan bir köşe yazısında Friedman bu konuda şu hususlara dikkat çekmektedir:

"...Doğal oran kavramı ilk kez 1968 yılında yayınlanan Para Politikasının Rolü isimli makalenin bir bölümü olarak ortaya attım...Doğal oran sayısal olarak bulunabilecek bir kavramdır, ancak bu değeri tahmin edebilmek kolay değildir ve gerçekleştirilecek tahmin zamana ve ülkeye göre değişecektir. Daha da önemlisi, uygun bir para politikası izleyebilmek açısından mutlak olarak doğru bir tahmin yapmak da gerekli değildir. Doğal oran kavramını, "Para Politikası ne yapamaz " başlığını taşıyan bir bölümde ortaya atmıştım. Kavram, para otoritesinin neden bir istihdam veya işsizlik hedefi belirlemeyeceği hakkındaki açıklamalarımın bir parçası olarak gündeme gelmiştir...Cari işsizlik hedeflenenden düşük olduğu zaman daraltıcı, hedeflenenden yüksek olduğu zaman ise genişlemeci politikalar söz konusudur."

Hem geleneksel Monetarist yaklaşım hem de 1970'li yıllarda gerçekleştirilen Keynesyen/Monetarist senteze göre para politikasının enflasyona neden olması süreci nominal ve reel ücretlerde ardışık artışları ve işsizlik oranında geçici düşüşleri içermektedir. Bu yaklaşımlara göre, izlenen para politikası sonucu nominal ücretlerde meydana gelen değişmeler reel ücretlerde kalıcı bir değişmeye neden olmayacaktır; zira fiyatlar genel düzeyi nominal ücretlerde gözlenen değişmelere tedrici olarak uyum gösterecektir.

Cari işsizlik düzeyine veya nominal ücretlerde gözlenen cari değişmelere bağlı olarak yürütülecek para politikasının bir kurala bağlanabilmesi için, sözü edilen bu teorik yaklaşımları tersine çevirerek sonuca gitmek mümkündür. Sözü edilen türdeki bu kurallardan en basiti, işsizlik oranı NAIRU'dan düşük olduğu zaman izlenen para politikasının çok gevşek olduğu ve yaklaşmakta olan enflasyonist spiralın şiddetini azaltabilmek için sıkılaştırılması gerektiği şeklinde ifade edilebilir. Ne var ki NAIRU'nun değeri konusundaki anlaşmazlıklar bu kuralın hayata geçirilebilmesini güçleştirmektedir. Sözü edilen bu sorundan kurtulabilmek için önerilen alternatif bir

kural, nominal ücretlerin fiyatlardan daha hızlı yükseldiği ve dolayısıyla reel ücretlerin arttığı her durumda sıkı para politikasına yönelmek şeklindedir.

Bu çalışmanın başında belirtildiği gibi, son zamanlarda NAIRU kavramının bu kadar çok dikkat çekmesinin nedeni, birçok ülkede cari işsizlik düzeyinin NAIRU tahminlerinden daha düşük olmasıdır. Bu nedenle bazı iktisatçılar para otoritelerine sıkı para politikasına yönelmek konusunda önerilerde bulunmakta, bazı iktisatçılar ise para otoritesinin nominal ücret değişikliklerini daha yakından izlemesini ve reel ücretlerde bir artış sinyali alınır alınmaz sıkı para politikasına dönmesini tavsiye etmektedirler.²⁵

25 Doç.Dr. İlyas Şıklar, **NAIRU Teori, Eleştiri ve Türkiye Uygulaması**, T.C.Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1999, s.5-30

4.İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ

Peter Sinclair “Unemployment Economic Theory and Evidence” isimli kitabında işsizlikten şöyle bahsetmiştir:

İşsizlik tıpkı bir fil gibidir; fark edersiniz ama tanımlayamazsınız. Tanımlamalar yetersiz kalır. Uygulamalar ülkelere göre değişir. Ülkeler arasında uyarlanmaya da uygun değildirler. Politikacılar yapılmış tanımlara dayanarak bazen ani işsizlik artışları karşısında şok olup problemi tekrar tanımlama zorunluluğu hissederler.²⁶

2001 kriziyle birlikte işsizlik Türkiye'nin en önemli ekonomik ve toplumsal sorunu haline gelmiştir. 1980'li yıllarda artmaya başlayan işsizlik, 1990'larda evrensel ölçülere göre yüksek sayılan düzeylere ulaşmıştır. Ancak özellikle 2001 kriziyle birlikte işsizlikte tam bir patlama yaşanmıştır. İki yıl gibi kısa sürede genel işsizlik oranı % 6.6'dan % 10.3'e, tarım dışı işsizlik oranı da % 9-3'den % 15'e yükselmiştir. 2003'te de işsizlikte bir azalma olmamış ve oran % 15'te çakılı kalmıştır. 2004'ün ilk yarısında yaşanan olağanüstü yüksek büyüme ile birlikte işsizlikte bir miktar gerileme görülse de, çözümün güçlükleri nedeniyle sorunun Türkiye'yi uzun süre meşgul edeceğini kabul etmek zorundayız. Sorunu kabullenmek çözümün de ilk adımıdır.

İşsizlik insan kaynaklarının kısmen atıl kalması, kalkınmanın yavaşlaması demektir. İşsizlik aynı zamanda gelir eşitsizliğini ve yoksulluğu artırır. Ama belki daha önemlisi işsizlik insanlık açısından büyük bir dramdır. Çalışmak isteyip iş bulamamak, sürekli reddedilmek, işsizlerde toplumdan dışlanma duygusunu geliştirir. Psikolojik yıkım, ailenin yoksullaşması, çocukların eğitiminin sekteye uğraması ek toplumsal kayıplara yol açar. Yaygınlaşan işsizlik demokratik rejim karşıtı siyasal akımları da besler. Demokrasi karşıtı rejimlerin iktidara gelişinde ekonomik bunalımın neden olduğu kitlesel işsizliğin önemli bir rol oynadığını hatırlamak gerekir.²⁷

Bununla birlikte tam istihdam genellikle mevcut cari ücret seviyesinde -veya biraz altında- çalışmak isteyenlerin tamamının, işlerini aynı cari ücret seviyesinde –veya biraz üstünde- değerlendiren işverenler tarafından çalıştırılması şeklinde bir durum olarak tanımlanır. Fakat tam istihdam, bir işten çıkıp diğer bir işe girmeye çalışan işsizlerden oluşan belirli bir arızı işsizlik ile mümkün olabilir.

26 Peter Sinclair, **Unemployment Economic Theory and Evidence**, Oxford, 1987, s.1

27 TUSİAD, **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın no: Tüsiad-T/2004-11/381, İstanbul, 2004, s.15-24

İşsizlik, üretilebilecek çıktı, mal ve hizmetlerin ulusal üretiminde bir kayıp demektir. Öteki taraftan da kayıp çıktılarından kazanılabilecek kar, maaş ve ücretlerin ulusal gelirin azalması demektir. Aşırı işsizliğin çok basit bir tanımı, % 4'ten yüksek bir işsizlik oranının ekonomik fonksiyonların bozulmasına yol açacağını belirtmektedir.

Sıkça yapılan bir hesaplama göre (Okun Kanunu) işsizlik oranında % 4 ün üzerindeki her % 1'lik artış, % 3,2'lik bir çıktı kaybına yol açmaktadır.²⁸

İşsizliğin bir başka zarar da aile yapısına olan etkileridir. Amerika Birleşik Devletlerinde yapılan bir araştırmaya göre yaklaşık 44 milyon aile tek kişinin maaşıyla geçinmekte, araştırmaya katılan ailelerin %45'i de iki kişinin maaş ile geçinmektedir.

İşsizlik sigortasından yararlanmayan çalışanların işini kaybetmesi ya ailelerinin tüm gelirin kaybedilmesi ya da önemli bir oranda azalması anlamına gelmektedir.²⁹

Yüksek işsizlik düzeyi Türkiye'yi Avrupa Birliği'nde (AB) Polonya ve Slovakya'dan sonra en yüksek işsizliğe (tarım dışı) sahip ülke haline getirmiştir. Türkiye'nin tam üyeliğine karşı Avrupa kamuoyunda çeşitli nedenlerle güçlü bir direnç varken, on yıl içinde nüfusu seksen milyona ulaşacak bir ülkenin bu kadar yüksek işsizlikle AB'ye girmesi hayal dahi edilemez. Tüm bu nedenlerden ötürü işsizlikle mücadele Türkiye'nin öncelikli gündem maddesidir. Ne var ki işsizlikle mücadelede siyasal ve toplumsal irade işsizliği azaltmak için gerekli ama yeterli değildir. İşsizlikle etkin mücadelenin ikinci adımı işsizliğe neden olan etmenleri doğru olarak belirlemektir. Ancak bu şekilde etkili politikalar geliştirilebilir. Ancak işsizliğin nedenleri ve işsizliği azaltmak için uygulanması gereken politikalar konusunda, ne iktisatçılar arasında ne de toplumsal düzeyde bir görüş birliği olduğu da bir gerçektir. İşsizlikle mücadele ve elde edilebilen başarılar, bir bakıma her toplumun kendisine özgü paylaşım ve dayanışma değerlerinin etkisine açıktır.

Diğer bir gerçek de, işsizlikle mücadelede başarılı ülkeler olduğu kadar, başarısız ülkelerin de var olduğudur.

²⁸ Sydney Weintraub, **Capitalism's Inflation and Unemployment Crisis: Beyond Monetarism and Keynesianism**, Addison-Wesley Publishing Company, 1978, s.21

²⁹ Arthur M.Okun, **The Battle Against Unemployment**, W.W.Norton&Company, New York, 1965, s.7-8

4.1.İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ

İşsizlik çalışmayı arzu edenlerle ve çalışmaya hazır olanlarla (işgücü) halen bir işte çalışanlar (istihdam) arasındaki fark olarak tanımlanır. İşsiz sayılabilmek için sadece çalışmayı arzulamak yetmez. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tanımına göre işsiz sayılabilmek için aktif olarak iş aramak gerekir. İşsiz miktarını iki temel dinamik belirler: İşgücü arzı ve talebi. İşgücü arzı talepten daha hızlı artarsa, istihdam artsa bile işsizlik artar. İşgücü arzı sabitken, istihdam azalırsa işsizlik yine artar.

İşsizliğin kaynakları açısından gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında benzerlikler olduğu kadar farklar da vardır. Gelişmiş ülkelerde, özellikle işgücü arzının hemen hemen sabitlendiği Kıta Avrupası'nda işsizlik, işgücü piyasasının kurumsal özelliklerinin neden olduğu yapısal bir sorun olarak ele alınmaktadır. İşgücü piyasasının "katılığı-esnekliği" tartışması işsizlik sorununun başlıca eksenini oluşturmaktadır. ABD ve İngiltere'de işsizlik oranının düşük olması daha esnek işgücü piyasalarına sahip olmalarına bağlanırken, aynı zamanda düşük işsizliğin bedelinin de yüksek gelir eşitsizliği olduğu savunulmaktadır. Bununla birlikte bu ikilemi aşmayı başaran ülkeler de mevcuttur; örneğin, Danimarka, İsveç ve Hollanda.

Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sorunu daha çok tarım ağırlıklı ekonomiden sanayi ve hizmet ağırlıklı ekonomiye geçişin yarattığı değişimlerin bir ürünü olarak karışımıza çıkar. Nüfus artışı ve tarımdan işgücü göçü, tarım dışında yüksek miktarda istihdam yaratılmasını gerektirir. İstihdam ise istihdam kapasitesinin düzenli ve yeterli ölçüde artmasına, dolayısıyla yatırımlara bağlıdır. Yapılan gözlemler ve araştırmalar Türkiye'de işsizlik sorununun gerek geçiş ekonomisinin sorunlarından gerekse işgücü piyasasının katılıklarından kaynaklandığını göstermektedir. Aralık 2002'de TÜSİAD'm yayınladığı "Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik" raporunda Türkiye'de gelişmekte olan ülke özellikleri itibariyle işgücünün arz ve talep dinamikleri ele alınmıştır. Bu araştırmada ise, işgücü piyasamızın kurumsal yapısının barındırdığı katılıkların saptanması ve bu katılıkları giderecek politikaların belirlenmesi amaçlanmaktadır. Bu açıdan işsizliğin makro dinamiklerine ilişkin elde edilen sonuçları kısaca hatırlatmakta yarar vardır.

Türkiye'de halen nüfus artışı, giderek yavaşlasa da, devam etmektedir. Son sayımda nüfus artış hızı % 1.8 olarak belirlenmiştir. Ancak çalışabilir nüfusa (15 yaş ve üzeri) katılmakta olan kuşakların zamanında artış % 2'nin biraz üzerindeydi. İşgücünde

nispeten yüksek bir artış halen devam etmektedir ve önümüzdeki yirmi yıl boyunca da bu artış, azalarak da olsa, devam edecektir.

İşgücünün uzun dönem eğilimi nüfus artışından ibaret değildir. İkinci bir etken tarımdan tarım dışı sektörlere geçiştir. Kalkınma sürecinde tarımda verim artışlarına paralel olarak istihdam azalmaktadır. Bu evrensel kalkınma sürecine özgü bir olgudur. Gençlerin bir bölümü eğitim yoluyla tarımdan kopmakta, yetişkin erkeklerin bir bölümü köyü terk etmeden tarım dışı faaliyetlere geçmekte, diğer bir bölümü de tüm aileyi toplayarak kente göçmektedir. Tarım istihdamımız kalkınma düzeyimize göre çok yüksektir: Toplam istihdamın üçte biri. Gelişmiş ülkelerde bu oran % 5'in altındadır. Polonya, Yunanistan, Portekiz gibi AB'nin nispeten geri ülkelerinde oran % 10-20 arasındadır. Son bir kaç yıldır Türkiye'de tarımda çalışanların sayısı sadece oransal olarak değil mutlak olarak da azalmaya başlamıştır. Bu gecikmiş ama beklenen bir gelişmedir. Sonuç olarak tarım dışı işgücü daha uzun süre tarımdan kopanlarla beslenmeye devam edecektir.

Üçüncü etken, katılım oranı olarak adlandırdığımız çalışabilir nüfusun içinde fiilen çalışan ya da işsiz olup iş arayanların oranıdır. Bu oran erkeklerde beklendiği gibi tüm diğer ülkeler kadar yüksek iken, kadınlarda olağanüstü düşüktür. Kentlerde her 100 kadından sadece 19'u işgücüne dahildir. Ancak bu ortalama, eğitim düzeylerine göre ayrıştırıldığında çarpıcı bir tabloyla karşılaşmaktadır. Üniversite düzeyinde katılım oranı yüksek (% 70) ve AB ortalamasına çok yakın (yaklaşık % 85) çıkarken, lise düzeyinde hızla düşmekte (% 30, AB ortalaması yaklaşık % 65), lise altında ise her 100 kadından ancak 10 tanesi işgücü piyasasında bulunmaktadır. Bu grubun AB ortalaması ise % 45'tir. AB'de kadın katılım oranının en düşük olduğu komşumuz Yunanistan'da bile kadın katılım oranları yukarıdaki gibi eğitim durumlarına göre sırasıyla % 83, % 57 ve % 41'dir. Manzara çok açıktır: Eğitim düzeyi düştükçe katılım oranı hızla düşmekte ve AB ile fark büyümektedir. Kadın katılım oranı ile eğitim düzeyi arasındaki yakın ilişki her toplumda doğrulanan bir ilişkidir. Genç kızlarımızın eğitim düzeyi sürekli artmaktadır. 1990'lı yıllarda duraklayan kadın katılım oranı, 1990'larm ortalarından itibaren artışa geçmiş durumdadır. On yıl içinde oranın % 25'e çıkması beklenmektedir. Kısacası, son yıllarda geçmişe kıyasla kadın işgücü artışı çok daha yüksek seyretmektedir.

Özetlenecek olursa, nüfus artışı, tarımdan kopuş ve kadınların giderek daha büyük bölümünün işgücüne katılması sonucunda Türkiye'de işgücünde yüksek artış eğilimi

hakimdir. 1990 ile 2000 arasında tarım dışı toplam işgücü arzının yıllık ortalama artışı % 2.4 olurken, bu artışın 2000-2010 arasında ortalama % 3 civarında olması beklenmektedir. Tarım dışı işgücü 17 milyon kadar olduğuna göre her yıl 500-550 bin yeni iş yaratmak gereklidir. Aksi takdirde işsizliğin daha da artması ve/ya da istihdam oranının düşmesi kaçınılmaz olacaktır.

İşgücü arzını uzun dönem eğiliminin yanı sıra ekonomik konjonktür de etkilemektedir. Bu etki özellikle 2001 krizi sırasında net bir şekilde ortaya çıkmıştır. Ekonomik konjonktür işgücü arzını iki yoldan etkiler. Birinci yol, ekonomik daralmanın sonucunda ortaya çıkan işsizlik artışı sonucunda bir bölüm işsizlerin iş bulma umudunu yitirerek işgücü piyasasının dışına çıkması, yani aktif olarak iş aramaktan vazgeçmesidir. Bu yolla işgücü miktarı düşer. İşsizlik artışı bir miktar frenlenmiş olur. İkinci yol aksi doğrultuda etki yapar. Ekonomik daralma gerek işsizliği artırarak gerekse reel ücretleri düşürerek hane halklarının gelirini düşürür. Geliri düşmeyen aileler dahi etkilenirler; işsizliğin artması, işsiz kalma riskini yükseltir. Belirsizlik artar. Tüm bu etkenlerin sonucu olarak ailelerde daha önce çeşitli nedenlerle çalışmayan kişiler (kültürel nedenle olabilir, umulan ücret yetersiz görülebilir), özellikle kadınlar, çalışmak ya da iş aramak zorunda kalırlar.

2001 krizi sırasında bu etkiler pek çok ailede yaşanmıştır (Gürsel S., Levent H., Taştı E., "Ekonomik Dalgalanma ve Asimetrik Şoklar: Türkiye Örneği, 2000-2002", CEMAFİ tebliğ, Ekim 2003, Rabat). İlk bir kaç ay dışlama etkisi ağırlık kazanırken, ardından "ek çalışan etkisi" olarak bilinen katma etkisi gelişmelere egemen olmuştur. O kadar ki 2002 yılında tarım dışı kadın işgücünde % 15'lik artışla gerçek bir patlama yaşanmıştır. 2003 yılında dalga geri çekilmeye başlamıştır. Ancak 2002 yılında ekonominin % 7'nin üzerinde büyümesine rağmen işsizlik oranının % 12.7'den % 15'e çıkması büyük ölçüde bu konjonktürel işgücü artışından kaynaklanmıştır.

Talep tarafına gelince; 2001 yılında ekonomik daralmayla birlikte istihdamda da düşüş meydana gelmiştir. Ekonomi % 7'ye yakın küçülürken, istihdam da % 2.4 azalmıştır. İşsizlikte ilk sıçrama, % 9.3'den % 12.7'ye büyük ölçüde bu azalmadan kaynaklanmıştır. 2002 yılında gerçekleşen yüksek ekonomik büyüme önemli ölçüde kriz sırasında ortaya çıkan atıl kapasitelerin kullanılmasıyla gerçekleşmiştir.

Atıl kapasiteye işgücü de dahil edilebilir. İşten çıkarmanın maliyetli olduğu, özellikle kayıtlı orta ve büyük firmalarda istihdam bir ölçüde korunmuştur. Bu nedenlerle 2002 yılında büyümenin yeni istihdam yaratmaması doğaldır.

4.2. TÜRKİYE'DE İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ

Dünyada işsizliğin nedenlerini inceledikten sonra şimdi de Türkiye'ye özel nedenleri incelemekte yarar var.

4.2.1. İstihdam Yaratmayan Büyüme ve Yapısal Sorunlar

2003'de büyüme devam etmiştir (% 5.8). Ancak beklenmedik bir şekilde, büyüme hemen hemen hiç istihdam yaratmamış; tarım dışı istihdam artışı 90.000 ile sınırlı kalmıştır. Ek çalışan dalgasının geri çekilmesiyle işgücü arzı duraklayınca, işsizlikte bir kötüleşme olmamıştır. Tarım dışı işsizlik oranı % 15'de kalmıştır. Aksi takdirde işsizlik daha da artacaktı. Burada üzerinde ısrarla durulması gereken nokta, büyümenin istihdam yaratmamasıdır. Böyle devam ettiği takdirde açıktır ki uzun dönem eğilimi nedeniyle artmaya devam edecek olan işgücünün etkisiyle işsizlik de artmaya devam edecektir. Bu saptama, işsizlikle mücadelenin salt ekonomik büyüme ile çözümlenemeyeceğini, büyümenin aynı zamanda istihdam dostu bir büyüme olması gerektiğini gösterir. Bu noktada işsizliğin yapısal boyutu gündeme gelmektedir.

İşsizliğin makro düzeyde ve derneşik olarak ele alınması işsizlik olgusunu tüm boyutlarıyla kavrayabilmek için yetersizdir. Makro düzeyle yetinildiği takdirde etkili politikalar tasarlamak da güçleşir. Sorun şöyle de özetlenebilir: Aynı büyüme oranına çok farklı istihdam artışları tekabül edebilir. Amaç sadece sürdürülebilir bir ortamda büyümeyi en çoklaştırmak değil, sürdürülebilir maksimum büyüme oranında istihdamı en çoklaştırmak olmalıdır. Kısacası büyümeyi "istihdam dostu" kılmak gereklidir. Bunun yolu da işgücü piyasasında var olan katılıklarla mücadeleden geçmektedir.

İktisat kuramında yer alan, aynı zamanda da ülke deneyimlerinde gözlemlenen başlıca katılık unsurları şöyle sıralanabilir: Pazarlık düzeni, endeksleme, asgari ücret gibi unsurları içeren ücret esnekliği; çeşitli sigorta primleri, kıdem tazminatı gibi ücret dışı işgücü maliyetlerinin düzeyi; işsizlik tazminatı koşullarının durumu; işgücü, istihdam, dolayısıyla işsizliğin türdeş olmayışından, diğer bir ifadeyle, eğitim, meslek, yaş, cinsiyet ve benzeri kişisel özellik farklılıklarından kaynaklanan arz ve talep uyumsuzlukları.

Bu listede yer alan bazı unsurlar daha baştan araştırma kapsamından çıkarılabilir. Tipik örnek işsizlik tazminatıdır. Türkiye'de işsizlik tazminatının çok yeni olduğu, son derece dar yararlanma koşulları nedeniyle yararlanan sayısının çok az (henüz yüz bine ulaşmadı), tazminat miktarının da çok yetersiz kaldığı (asgari ücret, maksimum 9 ay

süreyle) bilinmektedir. Bu koşullarda işsizlik tazminatı açısından Türkiye işgücü piyasasının esnekleşme gibi bir sorunu olmadığını rahatlıkla iddia edebiliriz. Türkiye'de ücretler enflasyona endeksli değildir. Bu bakımdan da nominal ve reel ücret katılıkları, asgari ücret hariç, geçmişte sorun olmamıştır, bugün de sorun değildir. Buna karşılık diğer katılık kaynakları yakından incelenerek işsizliğe yaptıkları etkilerin süreçleri ve yoğunlukları açıklığa kavuşturulmalıdır. Araştırmanın amacı da özetle bundan ibarettir.

Araştırmada işgücü piyasasının kurumsal yapısı dört farklı boyutuyla incelenmiştir: İşgücü piyasasının katmanlı yapısı, istihdam vergilerinin işgücü talebine etkisi, ücretlerin belirlenme süreçleri, iş arama ve uyumsuz eşleşme. Son bölümde, ilk dört bölümde elde edilen bulgular ışığında istihdam dostu bir büyümeyi destekleyecek iktisat politikaları tasarımına yer verilmiştir.

4.2.2. İşgücü piyasasının katmanlı yapısı

İşgücü piyasası farklı katmanlardan/alt gruplardan oluşur. Bu gruplar arasında geçişlilik olmakla birlikte genelde geçişler zahmetlidir. Araştırmada birbiriyle kısmen örtüşen iki katman incelenmiştir: Tarım dışında kayıtlı-kayıt dışı sektörler ile formal-informal sektörler. Kayıt dışı sektör hiç bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayan istihdam şeklinde tanımlanırken, informal sektör 10 kişiden daha az işçi çalıştıran, çoğunlukla kendi hesabına ve evde çalışma şeklinde faaliyetini sürdüren iş yerlerindeki istihdamı tanımlar.

1990'lı yılların başında % 25 civarında seyreden kayıt dışılık halen % 30'un üzerine çıkmıştır. Kayıt dışılık bir yandan tamamen esnek bir alt piyasa oluştururken, diğer yandan haksız rekabet, vergi ve prim kayıpları gibi ekonomik performans açısından pek çok olumsuzluğa neden olmaktadır. Ancak kayıt dışılığın özelliklerine yakından bakıldığında sorunun hiç de basit olmadığı görülmektedir. İstatistikler informal istihdamın çok büyük bölümünün kayıt dışı olduğunu göstermektedir. Bu durumda kayıt dışılığın kolaylıkla yok edilemeyeceği, mücadelenin de salt idari (cezai) önlemlerle yapılması durumunda istihdam kayıplarının ortaya çıkabileceği bilinmek zorundadır. Her ekonomik krizde kayıt dışı istihdamın sıçrama yaptığı, kriz geçtikten sonra ise eski düzeyine dönmediği görülür. Bir bakıma kayıt dışılık yok olma tehdidi altındaki küçük işyerlerinin savunma stratejisi olarak görülebilir. Çalışanlar açısından ise, kayıt dışılık işsizliğin arttığı bir dönemde zorunlu kabul edilmesi gereken bir durum olarak değerlendirilebilir. Çoğunlukla kendi hesabına ya da iki-üç kişi istihdam eden mikro firmalardan oluşan informal sektörde kayıtlılığın getireceği ek maliyeti işletmelerin

çoğu kaldıramayabilir. Bu nedenle kayıt dışılıkla mücadele dikkatli ve özenli bir strateji gerektirir.

Araştırmada incelenemeyen bir kayıt dışılık türü de kimi formal sektöre mensup firmalarda ücretlerin bir bölümünün açıktan ödenmesi yoluyla vergi ve prime tabi ücret miktarının düşük gösterilmesidir. Ne yazık ki bu kaçağın boyutları hakkında fikir verebilecek resmi istatistikler mevcut değildir. Yine de çalışmanın son bölümünde bu tür kayıt dışılığın boyutları hakkında bir tahminde bulunulacaktır. Kayıt dışılıkla mücadelede öncelik bu kategoriye verilebilir. Yüksek işgücü maliyetlerinin eksik beyan uygulamalarını teşvik ettiği unutulmamalıdır. İşgücü maliyetlerinde yapılacak dikkate değer indirimlerin sadece kayıtlı istihdam üzerindeki etkisi değil kayıt dışılık üzerinde yapacağı etkiler de çok önemlidir.

4.2.3.İstihdam vergilerinin işgücü talebine etkisi

İşgücü talebinin iki temel belirleyicisi işgücü maliyeti ve büyüme oranıdır. İşgücü talebi-büyüme arasındaki ilişkiye yukarıda değindik. İşgücü talebini etkileyen diğer önemli unsur işgücü maliyetini iki temel bileşen bazında ayrıştırabiliriz: Ücretler ve ücret dışı maliyetler. Bu ikinci bileşen "istihdam vergileri" olarak da adlandırılır. Söz konusu ayrıştırmayı tam olarak yapmak eldeki veriler temelinde mümkün değildir. Ayrıştırma ancak brüt ücret ve işverenin payına düşen ödemeler şeklinde yapılabilir. Bu ayırım temelinde bile istihdam üzerindeki ücret dışı ödemelerin önemli bir yük oluşturduğu bilinir. İmalat sanayisinde işveren payına düşen ödemeler ortalama olarak toplam işgücü ödemelerinin % 20'si dolayındadır. Ancak biraz daha detaylı olarak incelenecek olursa bazı şirketlerde bu ödemelerin toplam işgücü ödemeleri içindeki payının % 30'larm üzerinde olduğu hatta bazı yıllarda kimi şirketler için % 40 civarına kadar çıktığı gözlemlenmektedir.

Yukarıdaki oranların üzerine bir de işçinin payına düşen, gelir vergisi ve diğer kesintiler de eklendiğinde istihdam vergileri olarak adlandırılacak kesintilerin olağanüstü düzeylere yükseldiği söylenebilir. Bu yüklerin istihdamı olumsuz etkilediği açıktır. Önemli olan bu etkinin yoğunluğunu tahmin edebilmektir. Diğer bir ifadeyle, işgücü maliyetlerini düşürmenin istihdam üzerinde dikkate değer bir etki yaratıp yaratmayacağını önceden kestirilmesi, işsizlikle mücadelenin etkinliği açısından son derece kritiktir. Bu maliyetin istihdam üzerinde sektörlere göre değişen oranlarda etkide bulunduğu tahmin edilebilir. İstihdam vergilerinin emek yoğun sektörlerde, diğer bir deyişle, işgücü maliyetinin toplam maliyet içindeki payının yüksek olduğu sektörlerde

istihdam üzerinde daha kuvvetli bir etkide bulunması beklenir. Bu durumun özellikle hizmet gibi emek yoğun sektörde istihdam edilebilirlik üzerinde ihmal edilemeyecek bir etki, dolayısıyla toplam istihdam üzerinde hissedilir bir etki yaratması beklenir. Ancak hizmet sektöründeki işletmeler için gereken ayrıntıda veri bulunmadığından araştırmada inceleme imalat sanayi ile sınırlandırılmak zorunda kalınmıştır. Bununla birlikte imalat sanayine ilişkin bulguların emek yoğun hizmet sektörü için fazlasıyla geçerli olacağı açıktır.

4.2.4. Ücretlerin belirlenme süreçleri

İmalat sanayi verilerini kullanarak yapılan analizler Türkiye'de ücret belirlenme süreçlerinin belirli bir esnekliği içerdiğini göstermektedir. Ücretler işsizlikteki değişimlere duyarlıdır. Diğer bir ifadeyle, artan işsizlik ücretler üzerinde dikkate değer bir baskı oluşturmaktadır. İşsizlik azaldığında ise aksi yönde bir baskı ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan işgücü piyasamızın nispeten esnek olduğu söylenebilir.

İktisat kuramının karşılaştığı en önemli meydan okumalardan biri de, işgücü piyasasında reel ücretin, mal ve hizmet piyasalarında fiyatın yaptığı gibi, arz ve talebi eşitleyemeyişidir. Eğer işgücü piyasası da diğer piyasalar gibi çalışıyor olsaydı, friksiyonel (gönüllü) işsizliğin dışında işsizlik olmayacak, işsizlik oranı da % 2-3 gibi çok düşük bir düzeyle sınırlı kalacaktı. İktisat bilimi bu meydan okumayı karşılamak için çeşitli kuramlar geliştirdi. Bu kuramların temeli nominal ücretlerle reel ücretler arasındaki algılama farklılığına dayanır. Ücret pazarlığı genelde nominal ücretler üzerinden yapılır. Çalışanların ve firmaların farklı ücret-fiyat beklentileri ile toplu sözleşmelerin süresine bağlı olarak geçmişte yaşanan öngörülemediği kayıpların telafisi çabası, işgücü piyasasında dengenin ancak belli bir işsizlik düzeyinde oluşmasına neden olur. Araştırmalar bir ekonomide ücret pazarlıkları ne kadar makro düzeyde yapılırsa, dolayısıyla ne kadar ekonominin olabildiğince geniş bir alanını kapsayarak eşgüdümlü bir şekilde yapılırsa, denge işsizlik oranının da o kadar düşük olabileceğini gösterir. Türkiye işgücü piyasasının bu açıdan değerlendirilmesi bugüne kadar yeterince ele alınmamıştır. Bu araştırmayla konuya dikkate değer bir katkı yapıldığı umulmaktadır. Bulguların ayrıntısına girmeden giriş bölümünde şu kadarı söylenebilir: Türkiye'de toplu pazarlık ne esnek piyasalarda olduğu gibi ademi merkezi bir düzeyde, ne de çok örgütlü piyasalarda olduğu gibi ulusal düzeyde yapılmaktadır. Toplu pazarlık düzenimiz bu iki uç arasında bir yerde yer almakta ve bu istihdam açısından en kötü seçim olarak karşımıza çıkmaktadır. Bulgular, AB üyeliği perspektifi doğrultusunda toplu pazarlık

uygulamasının yaygınlaşmasının ve olabildiğince merkezileşmesinin istihdamı olumlu etkileyeceğini göstermektedir. Türkiye bu alanda AB'ye kıyasla oldukça geri durumdadır.

4.2.5.İş arama ve uyumsuz eşleşme

Yapısal işsizliğin başlıca göstergelerinden biri olan uzun dönemli işsizlik (bir yıl ve daha fazla süredir işsiz olanlar) AB'ye kıyasla Türkiye'de oldukça düşüktür. Kriz öncesinde uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlere oranı % 20 civarındayken kriz ertesinde % 29'a yükselmiş, daha sonra da % 25'e gerilemiştir. Bu göstergenin AB ortalaması % 60 civarındadır. Bu açıdan Türk işgücü piyasası hayli esnektir. Bu esnekliğin nedeni de, yukarıda belirttiğimiz gibi, işsizlik tazminatı kapsamının son derece dar tutulmasıdır. İşsizlik Sigortası Fonu'nda 12 katrilyon TL'ye yakın birikim olmuştur ve birikmeye devam etmektedir. Bu oldukça garip bir durumdur. Eşitsizlik ve yoksullukla mücadele gibi diğer sosyal kaygılar bir yana, işsizlik tazminatının kapsamının bir miktar genişletilerek daha çok işsizlerin yararlanmasının sağlanması, iş arama etkinliğini düşürmeyeceği gibi, işsizlerin İşkur'un ve yeni faaliyete geçen özel iş arama bürolarının faaliyet alanını genişletmesi, böylelikle iş arama etkinliğini artırması beklenir.

Araştırma iş arama tekniklerinin çok ilkel kaldığını ortaya koymaktadır. Bu ilkellik iş aramanın etkinliğini düşürmekte, diğer bir ifadeyle İş bulma süresini artırmakta, uyumsuz eşleşmeyi teşvik etmektedir. İşkur'un ve benzer kuruluşların çok daha işlevsel hale getirilmesi gereklidir. Türkiye'de işsiz sayısını artıran önemli yapısal bir etken de, özellikle eğitilmiş gençler arasında (15-24 yaş) işsizlik oranının çok yüksek olmasıdır. Yakından incelendiğinde, gençlerin, eğitilmişler dahil ilk işlerini bulmakta oldukça zorlandıkları görülmektedir. Bu gözlem mesleksi açıdan uyumsuzluğa işaret ettiği kadar, iş arama sisteminin de etkin çalışmadığını gösterir.

Firmaların aradığı vasıflarla, eğitim sistemimizin ürettiği vasıflar arasında ne kadar uyum olduğu yapısal işsizlik açısından çok önemlidir. Uyumsuzluk arttıkça iş arama süreleri uzar. Bir yanda münhal işler sahiplerini beklerken, diğer yanda işsizler umutsuzca "vasıflarına" uygun işler ararlar. Bu alanda da işgücü piyasamızın durumunun parlak olmadığı görülmektedir. Bu yöndeki önemli bir gösterge, meslek lisesi mezunları arasında işsizliğin ortalamasının üzerinde ve düz lise mezunlarının işsizlik oranı ile hemen hemen eşit olmasıdır. Oysa meslek lisesi mezunlarının işsizlik oranının doğal olarak düşük olması beklenirdi. Bu da gösteriyor ki meslek liselerinin

miktar yetersizliği bir yana, eğitim sisteminde de büyük aksaklıklar vardır. Türkiye işgücü piyasasında vasıf uyumsuzluğu sorunu kapsamlı ve radikal bir eğitim reformunun aciliyetini ispatlamaktadır.³⁰

Bu politikaların yanında Türkiye’de çok yüksek oranlarda olan kadın nüfusun işsizlik sorununun çözümüne ilişkin Başbakanlık Kadın Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan ‘‘Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep’’ isimli kitapta istihdam geliştirici politikalarda şunlar sayılmıştır:

- lke ekonomisinde genel istikrarın sağlanması amacıyla, uygulanması planlanan hükümet politikalarının, iş alemine zamanında duyurulması ve kısa süreler içinde önemli değişiklikler yapılmadan istikrarlı bir biçimde hayata geçirilmesi
- Bürokrasinin, uygulanması kararlaştırılan politikalar için gerekli yasal düzenlemeleri gecikmeden gerçekleştirmesi. Örneğin gümrük birliği ile ilgili yasaların bir an önce ıkartılması.
- Her sektörde, kamu ve özel sektör kuruluşlarının birlikte oluşturacağı kurullarda, teknoloji seçimi ve transferi üzerine politikalar oluşturulması, işletmelere bu konuda danışmanlık hizmeti ve destek verilmesi. lke ekonomisinin geleceğini tehlikeye düşüreceği saptanan olumsuz eğilimlerin varlığında hükümetin bağlayıcı kararlar alması.
- Her düzeydeki hükümet politikalarının istihdam arttırıcı boyutunun tasarlanması. İstihdamı genişletici teknolojilerin teşvik edilmesi ve/veya yatırımların yapılmasının, üretimde, her koşulda verimsizliğe yol amadığı çeşitli platformlarda dile getirilmiştir. Ayrıca, böyle bir durumun söz konusu olduğu bazı durumlarda bile istihdamı teşvik edici politikaların ve uygulamaların tercih edilmesi ülke içindeki toplumsal yaşamın sağlığı açısından büyük önem taşımaktadır.
- Kamu ve özel sektör kuruluşlarının birlikte kuracakları bir oluşumun insan kaynağı geliştirme stratejileri saptaması ve bu stratejilerin uygulanması doğrultusunda kamunun teşvik edici politikalar uygulaması.³¹

30 TUSİAD, a.g.e., s.15-24

31 T.C. Başbakanlık Kadın Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, **Kadın İstihdamı İçin Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep**, Ankara, 2000, s.147-148

5.İŞSİZLİK SİGORTASI

İşsizlik Sigortası, toplumda oluşan sosyal gruplar (işçi-işveren) ve bunlar arasında beliren farklılaşmalar sonucu ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunları çözümleyen sosyal politikanın en önemli konularından birisidir. Toplumun rahatsız eden işsizlik sorununun tazminini yine sosyal politika kuralları arasında aramak gerekir. Yine, "İşsizlik Sigortası'nın tazmin edici politikası, işsizliğin çalışanlar üzerinde meydana getireceği umutsuzlukları sınırlı bir ölçüde de olsa, gidermek gibi sosyal yönü ağır bir amaçtan hareket etmekte, bu nedenle de sosyal güvenlik sistemi içinde yer almaktadır". Dolayısıyla, İşsizlik Sigortası, sosyal güvenlik kuruluşları içinde yer alan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren Sosyal Sigorta kuruluşları ile ilişkisi vardır.

Özellikle nüfus artışı fazla, sanayileşme hızı yetersiz ülkelerde işsizlik, değişik biçimlerde ortaya çıkmakta ve pek çok olumsuz etkilerini de beraberinde getirmektedir. Hatta, işsizlikle en uygun koşullar altında mücadele eden ülkelerde bile işsizlik, daima mevcut olmuş ve olmaktadır. "İşsizlik Sigortasının mevcut olmadığı bir ülkede işsizlik, bir kabus gibi çalışma hayatındaki ferdin üzerine çökmekte ve onun en başta gelen endişesini teşkil etmektedir. Bu endişe şüphesiz halihazırda işsiz olan bir şahıs için özellikle bahis konusu olabileceği gibi, ayrıca istihdamda bulunan insan yönünden de her an işsiz kalmak korkusu, çalışma hayatındaki güven ve huzur duygusu yerine, huzursuzluğu ve gelecek endişesini getirmektedir. Tabiatı ile, böyle bir ferdi psikoloji, ayrıca düşük verim, gergin işçi-işveren ilişkileri, işe dikkat ve alakanın azalışı, v.s. yönlerden de etkiler yaratmaktadır".

William H. BEVERIDGE'e göre; "İşsizlikten doğan iki büyük kötülük vardır: İlk olarak işsizlik, işsiz kalan fertte faydasız, arzu edilmeyen insan olduğu hissini yaratır; ikinci olarak ise, işsizlik, insanların hayatına korkuyu getirir. Bu korkudan da nefret doğar". Gerçekten işsizlik kişinin ekonomik ve ruhsal yönden güven duygusunu yitirmesine, kendisini kusurlu, yetersiz bulmaya başlamasına ve yakınlarına kırıncı, sinirli bir takım davranışlarda bulunmasına neden olmaktadır. Hatta işsizlik süresi uzadıkça işsiz, avarelik, boş gezerlik ve tembelleğe alışmakta, önemli ölçüde vasıf kaybına yol açmakta, işsizlik disiplin ve alışkanlıkların kalkmasına neden olmakta, işsizlerin tekrar iş bulma şansını azaltmakta ve işsizliğin büyümesini teşvik etmektedir.

İşsizliğin büyümesi ile toplumda tüketici grup süratle genişlemekte, üretici grubun bakmak zorunda kalacağı kişi sayısı artmakta, fertlerin tasarruf ve yatırım kaynaklarını

azaltmakta, kalkınmanın amaç ve hedeflerine ters düşen ekonomik sonuçlar yaratmaktadır.

Elbette ki üretici insan gücü kaynağının israf edilmesine yol açan, işgücünün iş göremez ya da işe yaramaz duruma gelmesine neden olan ve dolayısıyla milli gelir ve üretimin düşmesi sonucuna varan, bunun yanında sosyal barışı temelinden sarsan işsizlikle mücadelede en etkin çözüm yolu, istihdam kapasitesini artıracak yatırımların artırılmasıdır. Ancak, her ülkede tam istihdamı sağlamak (işsizliği yok etmek) mümkün olmayacağına göre, çalışma istek ve yeteneğinde olup da günün çalışma ve ücret koşullarına göre emeğini sunmasına karşın ekonomik nedenlerle uygun bir iş bulamayan işsize yaşama hakkını vermek her toplumun kaçınılmaz görevidir. Zaten, "sosyal yayınlarda işsizlikle savaş önlemleri; iş bulma, mesleki yetiştirme kursları açma gibi teknik, ihracatı geliştirmek, vergi iadesi, yurt düzeyinde sanayiye, onunla beraber istihdamı yaymayı amaçlayan yatırım indirimi gibi ekonomik ve nihayet işsiz kalanlara devlet tarafından yardım edilmesi veya işsizlik sigortası oluşturulması gibi sosyal tedbirler şeklinde üç türde özetlenir".

İşsizlik sigortasının işsizlikle mücadelede sosyal bir tedbir olarak yer alması; "İşsizlikten doğan sosyal ıstırabın belirli bir ölçüde giderilmesi, sosyal barışın korunması, kısmi bir güvenlik içinde bulunacak olan işçilerin daha elverişli koşullarda iş elde etmeleri yanında, aldığı ücretten başka gelir kaynağı olmayan işçilere uğradığı gelir kaybını kısmen de olsa gidermek yada başka bir deyimle, işçiye evvelce sahip olduğu kaynakların hiç olmazsa bir kısmını garanti etmek suretiyle işçinin satın alma gücünün korunması ve böylece işsizliğin memleket ekonomisine olan olumsuz etkilerinin azaltılması" sonucunu doğurur.

Kazancı sosyo-ekonomik nedenlerle isteği dışında kesilmiş, çalışma istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılamak üzere, devletçe zorunlu olarak kurulmuş sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sosyal güvenlik kuruluşu olan "İşsizlik Sigortası", işçiye parasal destek sağlamak yanında ona gelecekte çalışma güvencesi vermekte, yeni ferdi iş pazarlığı gücü kazandırmaktadır. İşe dönük etkin bir eğitim ve iyi işleyen işe yerleştirme sistemi ile işsize yeni bir iş bulma imkanı vermektedir. Diğer bir deyişle, "işsize nitelik ve yeteneğine göre, daha iyi koşullarda uygun ücretle yeni bir iş elde etme güç ve fırsatını vermektedir".

İşsizlik sigortası uygulaması ile aynı zamanda "işgücü ve işsizlik hakkında kesin veriler elde edileceğinden, ekonomik ve sosyal hayatın akışını doğru ölçülerle izlemek ve düzenlemek bakımından da daha isabetli ve somut kararlar alınabilecektir." Gerçekten, uygulayıcı ülkelerde iş ve işçi hakkında bilgi düzenlemek, işe yerleştirilmek, en önemlisi işe dönük, yeni işe hazırlayan etkin bir eğitim hizmeti vermek suretiyle "İşsizlik Sigortası" büyük önem kazanmaktadır.

Öte yandan işin keyfi olarak bırakılması, gösterilen işi kabul etmemesi, kötü hal ve davranışından dolayı işinden çıkarılmış olması hallerinde işsizlik sigortasından yararlanamayacağını bilen işçi işine daha büyük önem gösterecek, iş gücü devri düşecek ve böylece o iş yerinde verimlilikte artacaktır.

Ayrıca, işsizlik sigortası için ayrılacak fonların üretime katılamayanlara harcanmasının, ekonominin yatırım ihtiyaçlarının israfına neden olacağından endişe edilmekte ise de; bir ülkede ekonomik büyüme kadar, sosyal gelişmenin sağlanması ve ekonomik büyümenin sonuçlarının topluma adil ve dengeli bir biçimde yaygınlaştırılması, sosyal adaletin, sosyal huzur ve barışın sağlanması bakımından "Sosyal Devlet" anlayışının bir gereğidir. Hem kaldı ki, "İşsizlik Sigortası ve diğer sosyal sigorta programları için toplanan Sosyal Güvenlik fonlarının üretken, istihdamı artırıcı, bölgeler arası dengesizliği giderici yatırımlarda etkili olarak kullanılması" bu endişeyi ortadan kaldırmaktadır.

Şu halde diyebiliriz ki; işsizlikle mücadelede önemli bir vasıta olan İşsizlik Sigortası, sefaleti ve ücretlerin düşmesini önlemekte, verimliliği artırmakta, iş gücü piyasasını organize etmekte, işsizleri işe girmeye zorlamakta, tam rekabetin hakim olduğu ekonomilerde, sosyal ve ekonomik hayat arasında yumuşatıcı ve uyum yaratıcı bir rol oynamaktadır.

5.1. İŞSİZLİK SİGORTASI İLE İLGİLİ KAVRAMLAR

İşsizlik sigortasının neden gerekli olduğu ve yararlarının neler olabileceğini daha iyi anlamak için işsizlik sigortasını oluşturan belli başlı kavramları incelemekte fayda vardır.

5.1.1. Sosyal Güvenlik Kavramı

Çalışma sürecinde çalışanlar, çeşitli tehlikeler ve risklerle karşı karşıya bulunurlar. Karşılaştıkları bu tehlike ve riskler esnasında çalışanların korunması gerek kişinin ve gerekse toplumun yaşam sürekliliğini sağlamak için büyük önem kazanmaktadır. Bu nedenle, bazı önlemlerin alınması gerekmektedir. Ancak, bu önlemler belirli kurallar ve programlarla yürütüldüğü takdirde optimum yarar sağlar. Çalışanların karşılaştıkları tehlike ve risklere karşı alınacak sosyal politika önlemleri "Sosyal Güvenlik" kuralları ile sağlanmaktadır.

Sosyal güvenlik kavramı ilk defa 1935 yılında ABD'de kabul olunan "Social Security Act" adlı yasada kullanılmış, sonra 1941 yılında ILO'nun Dr. Emanuel STEIN'ce hazırlanan "Approaches to Social Security" adlı raporu ile yayılmıştır.

Daha sonra, ünlü Beveridge raporunda bu kavrama yer verilmiş ve 1944 yılında Philadelphia'da toplanan Uluslararası Çalışma Konferansında Sosyal Güvenlik kavramına geniş ölçüde değer verilmiştir.

Türk sosyal mevzuatında sosyal güvenlik kavramına ilk defa 4841 sayılı ve 1946 tarihli "Çalışma Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 1 .maddesinde yer verilmiştir.

Ancak, bugün hemen hemen bütün ülkelerde sosyal güvenliğin metotları ve prensipleri devamlı münakaşa edilmekte ve sık sık değişmekte olduğundan, kesin bir model kurulamamıştır. Bu nedenle sosyal güvenlik sistemlerinin büyük boşlukları vardır. Bu boşluklar ise, büyük halk kitlelerinin sosyal güvenlik önlemlerinden yeterince yararlanamamalarına neden olmaktadır.

Prof. Adil İZVEREN tarafından sosyal güvenlik kavramının sosyal politika ile ilişkisi yönünden genel tanımı; "halkın halihazırda ve gelecekteki geçiminin güvence altına alınmasını sağlayan bir tedbirler bütünüdür" şeklinde yapılmaktadır.

Biraz daha değişik bir anlatımla, "Sosyal Güvenlik, çağdaş toplumlarda bireyleri, varılan belirli bir üretim teknolojisinin sonucu olarak, toplumun sosyo-ekonomik

yapısında ve ilişkilerinde ortaya çıkan çeşitli etkenlerin olumsuz etkilerine karşı korunacak ve geleceğe yönelik zaman doğrultusunda güvenliklerini sağlamak amacıyla güden bir kurum olarak ortaya çıkmaktadır".

"Bu kavramla, burada amaçlanan devlet varlığının korunması ve güvence altına alınması olmayıp, bireylerin düzenleyici devlet karışımları ile maddi yönden korunmalarıdır. Bu nedenle sosyal güvenliği hiç veya yeteri kadar gelir kaynağı olmayan bireylerin gelir yönünden güvencesini sağlamak amacıyla güden sosyal politikanın bir bölümü olarak tanımlayabiliriz".

Kavram olarak "Sosyal Güvenlik, her şey den önce, herkes de bir güvence duygusu yaratmak, bu güvenceyi bozacak her tehlikeyi önlemek ve bu tehlikeleri etkili bir biçimde yok edecek durumları sağlamak davalıdır". Başka bir tanımla, "sosyal güvenlik, bir mesleki, fizyolojik veya sosyoekonomik riskten ötürü geliri veya kazancı sürekli veya geçici olarak kesilmiş kimselerin geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılayan bir sistemdir".

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinde belirtildiği gibi, insan haklarından birisi de insanın işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık veya insan iradesi dışında meydana gelen diğer her türlü tehlikeye karşı devletçe korunmasıdır. Bu da, ancak sosyal güvenlik sistemi ile gerçekleştirilir.

"Sosyal Güvenliğin esas amacı; çalışma gücünü, beden ve ruh sağlığını devam ettirmek için gelir kaynaklarını daimi veya geçici bir biçimde kaybedenlere yardım etmek suretiyle onları, ihtiyaçlarının esaretinden kurtarmaktır". Diğer bir tanımla, "Sosyal Güvenlik; hiç bir ayırım gözetmeksizin herkesin, sosyal ve ekonomik gereksinmelerini de kapsayacak biçimde hal ve geleceklerinin güvence altına alınmasıdır".

Bu tanımlara bağlı olarak, Sosyal Güvenliği, çalışanların iradeleri dışı sosyo-ekonomik, mesleki, sosyal ve fizyolojik nedenlerle karşılaştıkları tehlikelerin Devlet tarafından yasalarla tazmini şeklinde tanımlamak doğru olacaktır.

Ancak, bu amaca yönelik her kuruluşu sosyal güvenlik kuruluşu olarak kabul etmek hatalı olur. Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki; sosyal güvenlik, yasalarla Devletin denetimi altında faaliyet gösteren kuruluşlarla gerçekleştirilir. İhtiyari sigorta, özel sigorta, sendika veya kendi aralarında kurulan yardım sandıkları, dini müesseselerin yardımları, aile içi veya komşular arası yardımlar gibi kuruluşlar sosyal güvenliğin dışında kalmaktadır.

Ayrıca, Sosyal Güvenlik yasalarıyla verilmiş bir haktır. Hiç bir kimsenin insafına, merhametine bırakılmış yardım değildir. Kaldı ki sosyal güvenlik araçlarından Sosyal Sigortalar, kendi üyelerinin, işverenin ve devletin katkıları ile finanse edilmekte, sosyal yardım kuruluşlarının finansmanı da sosyal bütçe vasıtası ile Devlet tarafından doğrudan doğruya sağlanmaktadır. Böylece gerek sosyal sigorta yardımları ve gerekse sosyal yardımlar, devletten istenebilir bir hak niteliğindedirler.

5.1.2. Sosyal Güvenlik Konusu Olan Riskler:

Yaşam boyu insanlar sürekli olarak çeşitli tehlikeler ve risklerle karşı karşıya bulunurlar. Bu tehlikelerden bazıları mallara bazıları canlara zarar verir Her ne şekilde olursa olsun, insanın bu tehlikelere karşı koyması bazen kendisi tarafından bizzat gerçekleştirilebilir. Fakat çoğu zamanlarda bunlara kendisinin bizzat karşı koyması mümkün olmaz. Böyle bir durumda gerek mala gerek cana gelecek zararlardan korunmak veya bu zararların yerine yenisini koymak insanın geleceğe güvenini artırır. Bunlar genel güvenliğin konusudur. Yaşam içinde bu genel tehlikelerin (doğal afetler, savaş, adi suçlar v.s. gibi) yanında çalışma hayatı içinde de çalışanlar ile ilgili kendine özgü bazı tehlikelerde vardır ki, bunlar da sosyal güvenliğin konusunu oluşturan tehlikelerdir.

Uluslararası Çalışma Teşkilatının Uzmanlar Komitesince alınmış olan bir tavsiye kararına göre, çalışanlarla ilgili tehlikeler şöyle tasnif edilmiştir: a- Fiziki tehlikeler: Hastalık, sakatlık, yaşlılık, analık, kaza, ölüm. b-Ekonomik Tehlikeler: İsteği dışında işsizlik, c- Aile İle İlgili Tehlikeler: Çocuklu ailelerin ekonomik sıkıntıları.

1941 yılında Sir William BEVERİDGE başkanlığında İngiltere'de hazırlanmış olan "Beveridge Planı"nda sosyal güvenliği konu alan riskler; işsizlik, hastalık, kaza ve yaşlılık gibi sosyal risklerle, aile reisinin ölümü, doğum veya evlenme gibi olağanüstü riskler", şeklinde tasnif edilmiştir.

Prof. Cahit TALAS'a göre bu tehlikeler: a- Mesleksel Riskler: İş kazaları, meslek hastalıkları, b- Fizyolojik Riskler: Hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık ve ölüm. c- Sosyo-Ekonomik Riskler: İşsizlik, aile ödenekleri şeklindedir.

Ülkemizde sosyal güvenlik uygulamasında işsizlik riski hariç, fizyolojik ve mesleki risklerin çoğunluğu sosyal sigorta kuruluşları (Sosyal Sigortalar, Emekli Sandığı, Bağ-Kur) tarafından karşılanmaktadır.

Sosyal riskler ise, Sağlık Bakanlığı ile bu Bakanlığın denetimi altındaki bazı özerk kuruluşlarca (Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, Kızılay Genel Müdürlüğü v.s. gibi) ve bazı kamu kuruluşlarınca (İş ve İşçi Bulma Kurumu, Belediye, İl Özel İdaresi v.s. gibi) karşılanmaktadır.

Yukarıda yapılmış olan tanımların ve tasniflerin genel değerlendirilmesi sonucu ve ülkemizdeki uygulama da göz önüne alınarak sosyal güvenliğin konusu olabilecek riskleri şu şekilde sıralayabiliriz:

5.1.2.1.Fizyolojik Riskler: Hastalık, malullük, analık, yaşlılık, ölüm.

Bunlar çalışanların doğal olarak karşılaştıkları risklerdir. Her insan gibi çalışanlar da doğar, yaşar ve ölürler. Bu doğal bir olaydır. Yaşarken hastalanmaları, sakatlanmaları, doğum yapmaları (kadınlar), yaşlanmaları ve ölmeleri fizyolojik bir olaydır. Bu risklerin telafisi için Sosyal Sigorta Kuruluşları kurularak, çalışanlar güvence altına alınır.

5.1.2.2.Mesleki Riskler: Meslek hastalığı, iş kazası.

Çalışma esnasında karşılaşılaacağı risklerdir. Buna karşı alınan sosyal güvenlik önlemi Sosyal Sigorta Kuruluşlarıdır.

5.1.2.3.Sosyal Riskler: Fakirlik.

Çalışanın çocuk sayısının fazlalığı, bakmakla yükümlü olduğu yakınlarının fazlalığı, yeteneksizliği, sakatlığı, kimsesizliği v.s. gibi nedenlerle yetersiz gelire sahip olması halindeki risktir. Bu riske karşı kurulmuş Sosyal Yardım Kuruluşları sosyal amaçla yardımda bulunurlar.

5.1.2.4.Sosyo-Ekonomik Riskler: İşsizlik.

Çalışanların elinde olmadan sosyo-ekonomik nedenlerle işsiz kalma riskidir. Tek geliri olan emeğini, kullanamamasından ileri gelen bir risktir. Bu riskin telafisi için ya istihdamı artırıp çalışma imkanına kavuşturulması ya da işsizlik sigortasından ve/veya işsizlik yardımından yararlanması şeklindedir".

5.1.3. Sosyal Güvenlik Araçları:

Devletin görevi olan sosyal güvenliğin tüm vatandaşlarına sağlanmasında genellikle iki araç kullanılmaktadır; 1- Sosyal Yardım Kuruluşları, 2- Sosyal Sigorta Kuruluşları.

Zaten 1982 tarihli anayasamızın 60. ve 61. maddelerinde de bu şekilde bir ayırım yapılmış olup, sosyal güvenliğin tüm vatandaşlara sağlanması emredilmektedir.

5.1.3.1.Sosyal Yardım Kuruluşları:

Sosyal Yardım; sosyal risklerden olan, özellikle gelir yetersizliğinden ileri gelen sorunların güvence altına alınmasında Devletin veya ona bağlı kuruluşların sağladığı ödentilerdir. Toplumda çalışamayacak durumda olup da bakıma muhtaç tüm vatandaşları (kimsesizler, sakatlar, gelirsizler, çok çocuklu aileler v.s. gibi) kapsar. Daha çok geliri belirli seviyenin altında olan kimselerle (fakirler) ilgilendirir. Fakat sosyal politika anlayışı içinde çalışanları da çok yakından ilgilendirir. Zira "Sosyal Yardımlarda izlenen amaç, kişinin mümkün olan en kısa sürede yeniden çalışabilme, gelir sağlama ve böylece kendi geçimini sağlama olanağına kavuşturulmasıdır".

Sosyal Yardım iştirak esasına dayanmaz ve iştirak ile ivaz arasında hiç bir ilgi yoktur. Devletin sosyal bütçesi ile veya bu amaca yönelik özel vergilerle finanse edilir. Sosyal Sigortanın boşluklarını dolduran bir kuruluş niteliğindedir.

Ayrıca özel nitelikli bazı hayır ve yardım kuruluşları da (dini kuruluşlar, yardım dernekleri v.s gibi) sosyal yardım faaliyetinde bulunmakta iseler de sosyal yardım esasen Devletin ödevlerindedir. Zorunlu özelliği olduğundan iane, sadaka değildir. Sosyal Güvenliği sağlayıcı özelliği vardır. İstenebilir bir haktır. Halbuki özel nitelikli yardım kuruluşlarının yardımları ihtiyari olup, hak niteliğinde değildir.

Kamu sosyal yardım kuruluşları, daha çok ihtiyarlık, dul ve yetimlikten ileri gelen fakirlik tehlikelerine karşı yetersiz geliri olan kimseleri korumaya yöneliktir. "Esas fonksiyonu, sosyal sigortaların kapsamadığı grupları ve sosyal sigortalara dahil olup da sigortaca korunamayanları her türlü sosyal güvenlik risklerine karşı korumaktır".

Ülkemizde kamu sosyal yardım kuruluşları başlıca Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı vasıtası ile kurulmuş ve faaliyetleri bu bakanlıklarca yürütülmektedir. Bu kuruluşların bazılarına ait kanunlar dizisini şöyle sıralayabiliriz:

- 1960 tarihli ve 168 sayılı Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkındaki Kanun'un 1. maddesine göre; yabancı ülkelerde Türk Kültürüne hizmet eden Türk asıllı ve yabancı uyruklu öğretmenlerin görevlerinden ayrılmaları halinde kendilerine veya ölümleri halinde dul ve yetimlerine sosyal yardım yapılır.

- 1941 tarihli ve 4109 sayılı kanuna göre; 45 günden fazla askerlik hizmetinde bulunan kimselerin ailelerine, muhtaç olduklarını belgelendirdikleri takdirde yardım sağlanır.

- 1968 tarih ve 1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun gereğince, Milli Mücadeleye katılmış ve bu nedenle İstiklal Madalyası verilmiş bulunan Türk vatandaşları ile 1950 yılında Türk Ordusu'nun Kore'de fiilen savaşa katılmış olan Türk vatandaşlarına hayatta buldukları sürece, kendilerine aylık bağlanır.

- 6972 sayılı ve 1957 tarihli Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun gereğince beden, ruh ve ahlak gelişmeleri tehlikede olup, ana ve babası belli olmayan, ana ve babası tarafından terk edilen, ana ve babası tarafından ihmal edilip fuhşa, dilencilığe, alkollü içkileri veya uyuşturucu maddeleri kullanmaya veya serseriliğе sürüklenmek tehlikesine maruz korunmaya muhtaç çocuklar, reşit oluncaya kadar kurulacak kurumlarda (çocuk bakım evleri v.s. gibi) bakılıp yetiştirilecek ve bir meslek sahibi edilecektir.

- 1976 tarih ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş, Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'a göre; 65 yaşını doldurmuş, kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan, iş görme ve çalışma gücünden mahrum olduğunu belgelerle kanıtlayan, sosyal güvenlik kuruluşlarından yararlanamayan, nafaka bağlanmamış, kanunla bağlanmış herhangi bir gelire sahip olmayan Türk vatandaşlarına hayatta buldukları sürece aylık bağlanır.

Fransa'da ise, sosyal yardım kuruluşları, geliri yetersiz olanlara sağlık yardımları, yaşlılara yardım, sakatlara, körlere ve ağır sakatlara yardım, aileye yardım, asker ailelerine yardım, lojman yardımı, hastaneden, hapishaneden, tehlikeli bir afetten, tecavüzden kurtulmuşlara yardım, çocuğa yardım şeklinde oluşmuşlardır.

5.1.3.2. İşsizlik Yardım Kuruluşları:

Bu kuruluşlar "işsizlik sigortası sisteminden farklı olup, muhtaç durumdaki işsizlere, özellikle işsizlik sigortasından yararlanma müddeti dolup da henüz kendisine iş bulamamış, ya da işsiz kalmış olmakla birlikte işsizlik sigortasından yararlanabilmek için zorunlu olan prim ödeme gün sayısını doldurmamış olanlara, satın alma güçlerini ve yaşamlarını devam ettirebilmek amacı ile yapılan parasal yardım esasına dayanmaktadır.

İşsizlik yardımı sisteminde ödeme süresi genellikle sınırsızdır. Yapılacak yardımın tamamen devlet tarafından karşılanması esas olmakla birlikte Yugoslavya, Lüksemburg gibi farklı uygulama yapan ülkeler de bulunmaktadır.

İşsizlik sigortasına göre oldukça eski bir tarihe sahip işsizlik yardımı sistemi, esas itibari ile yerel idarelerin, işsiz ve muhtaç kimselerin toplumca yardım görmesi düşüncesi ile giriştikleri girişimlerin gelişmesi ile vücut bulmuştur".

Uygulamada bugün Avustralya, Lüksemburg, Yugoslavya, Macaristan, Yeni Zelanda gibi ülkeler sadece işsizlik yardım sistemi uygulamaktadırlar. Ancak, ileride değinileceği gibi, Avusturya, Finlandiya, Fransa, F.Almanya, İrlanda, İspanya, Hollanda, İsveç gibi ülkelerde, zorunlu ya da isteğe bağlı işsizlik sigortası sistemi yanında, işsizlik yardım sistemi de uygulanmaktadır. Fransa ve F. Almanya'da zorunlu olan ayrı bir işsizlik yardım sistemi de ayrıca bulunmaktadır.

Özellikle F.Almanya'da işsizlik yardımı sistemi başlı başına bir özelliğe sahiptir. Anılan ülkede iki türlü işsizlik yardım esasları getirilmiştir. Birincisi, ilk defa iş hayatına atılan genç işsizlere, karşı karşıya buldukları maddi sıkıntı nedeniyle tamamen Devlet tarafından yapılan işsizlik yardımıdır. İkincisi ise, işsizlik sigortasından yararlanabilmek için öngörülen prim ödeme süresini doldurmadan işsiz kalanlara yapılan yardımdır ki, aynı zorunlu işsizlik sigortası sistemine benzemektedir.

İşsizlik Yardım Kuruluşlarının Genel Görünümü:

İşsizlik yardım kuruluşlarının özelliklerini şöyle belirtebiliriz:

1-İşsizlik yardım kuruluşlarında, işsizlik sigortasından farklı olarak finansman tamamen devlet tarafından sağlanmaktadır, bu nedenle, işçi ve işverenlerin kuruluşa katkıları genellikle yoktur. 2- Yardımdan yararlanabilmek için işsiz, gelir testine tabi tutularak gerçekten muhtaçlık, fakirlik durumu araştırılmaktadır. 3- Yardımdan yararlanma süresi, bazı istisnalar dışında, belirli bir zamanla sınırlandırılarak, yardım belirli bir müddet devam edebilmekte veya muhtaçlık durumu devam ettiği sürece yardım yapılabilir. 4- Yardımlar karşılıksızdır. Genel bütçeye dayalı gelirlerle finanse edilmesi dolayısıyla Devletin sosyal adaleti sağlayıcı dengeli ve adil gelir dağılımı politikasının bir aracı görevini görür. Gerçekten, yükümlülerden toplanan özel veya genel vergilerle desteklenen işsizlik yardım kuruluşları prim-yararlanma ilişkisi dışında ödemelerde bulunmakta, dolayısıyla üst gelir gruplarından düşük gelir gruplarına bir gelir transferi sağlanmaktadır. 5- Yasallaştırılmış olan kuruluşlardan,

aranılan koşullara haiz herkes yararlanabilme hakkına sahiptir. Bu yardımlar bir iane, sadaka şeklinde değil, yasal hak şeklinde fakirlik durumunda olan herkese dağıtılmaktadır.

5.1.3.3.Sosyal Sigorta Kuruluşları:

Sosyal Sigorta Kuruluşları, alışanların hastalık, analık, iş kazası, meslek hastalığı, ölüm, yaşlılık, malullük ve işsizlik gibi fizyolojik, mesleki ve sosyoekonomik risklerine karşı korunmalarını sağlayan, Devletçe kurulup yönlendirilen, zorunlu katılmayı gerektiren sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sosyal güvenlik aracıdır.

Sosyal Sigorta, sosyal politika önlemleri içinde sosyal güvenliğin iki aracından en önemlisidir. Sosyal sigorta bugünkü aşamaya gelmeden önce, kişisel yardımlaşmalar, toplu yardımlaşmalar, gönüllü sigortalar, işverenlerin sorumlulukları gibi deneyimlerden geçmiştir.

Sosyal Sigortalar uygulamasına ilk defa olarak Almanya'da 1883 yılında Başbakan BİSMARK tarafından hastalık sigortasının kurulması ile başlanmış". Bunu 1884 yılında iş kazaları ve 1889 yılında sakatlık ve yaşlılık sigortalarının kurulması izlemiştir. Daha sonraları Almanya'yı, Avusturya takip etti. Sonra 1905 yılında hastalık sigortası ile Norveç, 1908 yılında yaşlılık ve 1911 yılında iş kazası sigortası ile İsviçre, 1913 yılında yaşlılık ve sakatlık sigortası ile İsveç izledi.

1929 dünya ekonomik buhranından sonra sosyal sigortalar, Güney Amerika'ya, ABD'ye, Kanada'ya yayıldı. İkinci dünya savaşından sonra ise hemen hemen bütün ülkelerde kabul edildi.

Sosyo-ekonomik, fizyolojik ve mesleki tehlikelere karşı kurulmuş olan "Sosyal Sigorta, iştirak esasına dayanan, hata aramaksızın fertleri uğradıkları tehlikelerin zararlarından az çok kurtarmaya çalışan, sigortacılık prensipleri ile işleyen mecburi bir müessesedir". Bu amaçla sosyal sigorta kuruluşu çalışana hastalık, analık, sakatlık, ölüm, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalığı ve işsizlik hallerinde ayni ve nakdi yardımları sağlar.

5.2.SOSYAL SİGORTA İLKELERİ

Yukarıdaki açıklamalardan elde ettiğimiz sonuca göre, sosyal sigortaların temel ilkelerini şöyle sıralayabiliriz:

5.2.1.Zorunluluk İlkesi: Sosyal huzuru, barışı ve sosyal adaleti sağlayıcı fonksiyonu da olan sosyal güvenlik kuruluşlarından sosyal sigortalara katılım, devletçe yasalarla zorunlu kılınmıştır. Bu özelliğinden dolayı yapılan yardımlar istenebilir bir haktır. Hibe, sadaka gibi yardımlardan ayırt edilir.

5.2.2.Özerklik İlkesi: Bu ilkeye göre, sosyal sigorta devlet güvencesi altında fakat özerk bir kuruluştur. Yasalar doğrultusunda organlarını, çalışma programlarını, gelir-gider bilançosunu kendi bünyesi içinde kendisi oluşturur.

5.2.3.Kusur Aranmaması İlkesi: Bu ilkeye göre, ilgiliye yapılacak yardımlarda ilgilinin hatası veya kusuru aranmaz. Ancak kasıt olup olmadığı aranır.

5.2.4.Sigortacılık İlkesi: Bu ilke gereğince, sosyal sigortalar özel sigortacılık tekniğine göre faaliyet gösterir. Sigortacılık tekniğinden kastedilen sigortalının ödediği primler ile sigortanın ödemek zorunda kalacağı ödeneklerin karşılanmasıdır.

Konumuz açısından bu ilkeleri incelediğimizde, ilende ayrıca görüleceği gibi işsizlik sigortası da aynı ilkelere sahiptir. Zira, işsizlik sigortasının genel ilkelerini sosyal sigortalar, sosyal güvenlik ve sosyal politika ilkelerinden ayrı düşünmek mümkün değildir. Bunlar bir bütündür.

5.3.SOSYAL SİGORTA FİNANSMANI

Sosyal sigorta finansmanına sadece çalışan değil, aynı zamanda çalıştıran da ve gereğinde devlet de dışarıdan katkıda bulunmaktadır.

Çalışanın finansmana katılması ile sosyal sigortalar vasıtası ile sigortalılar arasında sosyal denge sağlanır. Diğer bir deyişle, sigortalılar arasında gelirin yeniden dağılımı sağlanır. Yüksek gelirli sigortalılardan diğer az gelirli sigortalılara oranla ve bunlar yararına daha yüksek prim alınmaktadır. Uygulamada sigortalılardan kişisel rizikolarına bakılmaksızın gelirleri üzerinden prim alınır. Ancak, kendilerine ödedikleri prime bakılmaksızın ödenek ödenir. Bu nedenle örneğin, Repartisyon (paylaşım) finansman sistemi ile faaliyet gösteren bazı sosyal sigorta kolları sayesinde, bütün çalışanlardan alınan primlerle bazı tehlikeye maruz kalmış kişilerin masrafları sağlanır. Böylece de sigortalılar arasında birlik ve beraberlik şuurunu oluşturur. Aynı zamanda bunların sorumluluk duygusunu yitirmemelerini sağlar.

Sigorta finansmanına işverenin katkılarının bulunması demokratik sosyal hukuk devleti kurallarının kaçınılmaz sonucudur. Zira, çalışanın kendisini ve ailesini güvence altına almak topluma aittir. Devlet çalışanın sosyal güvencesini düşünürken ve ona uygun tedbirleri alırken, milli gelirin sosyal adalet ilkelerine uygun bir şekilde dağılımını da sağlamayı amaçlar. Bu nedenle, sosyal sigortanın gerektirdiği masrafları, çalıştıran (işveren) sosyal grubuna da yükler. Ancak, sosyal sigortanın bu şekilde bir araç olarak düşünülmesi sonucu onu iane sandığına benzetmemek gerekir. Zira, amaç sadece yardım etmek değil, sosyal adalet ilkelerini de yerine getirmektir. Zaten, "Sosyal Sigortaların esas amacı ulusal gelirin bir bölümünün yeniden dağılımını sağlamaktır".

Sosyal sigortanın finansmanına gerektiğinde devletin de sosyal bütçesi ile katkıda bulunması çok doğaldır. Zira, BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 22. ve 25.maddelerinde de belirtildiği gibi, sosyal güvenliğin sağlanması Devlete görev olarak verilmiş olup, toplumun bir üyesi olarak herkesin sosyal güvenliğe hakkı bulunmaktadır. Sosyal sigorta vasıtası ile toplumda huzur, barış ve adalet sağlanmış olacaktır. Bu nedenle sosyal sigorta yasa ile kurulmuş olup, devletin yüklediği yahut garanti ettiği bir görevdir.

Öte yandan sosyal sigorta bağımsız faaliyet gösteren bir kuruluş olup, finansmanını dışarıdan katkı ile sağlanmasına rağmen gelir-gider dengesini kendisi oluşturmaktadır. Bu da ancak özel sigortacılık tekniği anlayışı içinde mümkün olmaktadır.

"Sigortacılık tekniğinin özünde rizikoların denkleştirilmesi ya da başka bir deyişle eşitlenmesi yatmaktadır". Bu rizikoların eşitlenmesi ise, bazı sigorta kollarında zorunlu olarak bir fon birikmesine neden olmaktadır. Sosyal Sigortalarda da bu şekilde bir fon birikimine ihtiyaç duyulmakta ise de ancak, zorunlu değildir. Özel sigortalarda her sigortalı kendi rizikosuna uygun olarak ödediği primler karşılığında bu rizikoya karşı koyabilmektedir. Yani, sigortalının ödediği primler ile sigortanın karşıladığı risklerin karşılığı birbirine eşittir. Ancak, sosyal sigortalarda sigortacılık tekniği özel sigortalara oranla farklı biçimde uygulanmaktadır. Risklere karşı belirli bir fon ayırmamakta ancak çalışanın, çalıştırının ve devletin katkıları ile çalışanın riski karşılanmaktadır. Aktüaryal hesaplar yaparak gelecekteki riskleri karşılayacak masrafları şimdiki primlerle sağlamaya çalışmaktadır. Eksik kalırsa devletin katkısını isteyebilmektedir. Böylece "Sigorta tekniğinden yararlanılarak sigortalılar arasında riziko eşitlenmesi sağlanmaktadır".

5.3.1.Sosyal Sigortaların Diğer Kuruluşlardan Ayrımı :

Sosyal Sigortalarda sigortacılık tekniğinden yararlanılmaktadır. Sigortacılık tekniğini en açık şekliyle özel sigortalarda görmekteyiz. Özel "sigorta, aynı riskle karşı karşıya bulunan çok sayıda kişinin, bireysel olarak belirsiz olan hasar olasılığını belirgin duruma getirmek ve bu olasılığın gerçekleşmesiyle ortaya çıkan zararları birlikte karşılamak amacı ile risk yönetim ve sorumluluğunu taşıyan bir kişi veya kurum tarafından bir araya getirilmesidir".

Ancak sosyal sigorta özel sigortadan farklıdır. Zira, sosyal sigorta devlet kuruluşudur. Özel sigorta özel hukuk kurallarına göre yönetilir. Ayrıca sosyal sigorta mecburidir. Özel sigorta ise ihtiyardır. Yine sosyal sigortanın karşıladığı riskler, başka geliri bulunmayan bağımlı çalışanların çalışma gücünü azaltıcı veya yok edici sosyal olay mahiyetindedir. Özel sigortada ise, riskler ekonomiktir. Sosyal sigortada finansman, repartasyon (repartition = paylaşım), özel sigortada ise kapitalizasyon (capitalisation = birikim) ilkelerine dayanır. Öte yandan alman primler ve ödenen ödenekler sosyal sigortada özel sigortadaki gibi sigortalının kendi özel durumuna göre değil, sigortanın statüsüne uygun olarak bütün sigortalılara aynı şartlara göre uygulanır. Halbuki özel sigortalarda her sigortalının isteğine göre özel statü uygulanır.³²

32 Andaç,a.g.e., s.2-18

“Türkiye’de işsizlik sigortası kurulması ile ilgili çok sayıda hazırlanmış tasarılarından birinin gerekçesinde de “ işsizlik sigortası sefaleti önleyen, işsizlerin himaye edilmemesinden doğan rekabeti önleyerek ücretlerin düşmesine engel olan bir sosyal güvenlik tedbiri olmaktan çok, üretimin düşmesine engel olan, produktiviteyi arttıran ve özellikle üretim kaynaklarının bir nevi işletmeciliğini yapan, iş ve işçi bulma kurumunun görevlerini etkinleştirerek, iş piyasalarının mahalli ve mücerret durumundan kurtarıp yurt düzeyinde bölünmez hale gelmesine, işsizlik durumlarının nitelik ve nicelikçe bilinip izlenmesine kolaylıklar sağlayan, en önemlisi de işçiyi işe girmeye zorlayacağından, işsizlikle mücadelede tek etkili bir silah, aynı zamanda ekonomik bir tedbirdir.”, “çünkü çalışanların işsiz kalma kaygısı gibi alçaltıcı bir korkudan kurtarılması, enerjilerinin yapıcı istikamete yöneltilmesi, kendilerinin ve ailelerinin ihtiyaçlarını en çok doyurucu bir şekilde sağlamalarını kapsayan düzenlerin kurulması, sosyal devlet anlayışının vazgeçilmez bir gereği olarak değerlendirilmektedir”.³³

“İşsizliği tazmin eden program türleri”

İşsizlik halinde önceki geliri tazmin eden dört tür program uygulanır:

- İşsizlik sigortası
- İşsizlik yardımı
- Sosyal yardımlar
- Toplam ödemeler

İşsizlik sigortası:

Çalışma istek ve yeteneğine sahip olmasına rağmen, kendi isteği dışında işsiz kalan kişiye, uğradığı gelir kaybının belli bir kısmını yine belirli bir süre için telafi eden prime dayalı programdır.

İşsizlik sigortası programı, esas olarak işgücü piyasasının yeterince organize olduğu sanayileşmiş ülkelerde uygulanmaktadır. Günümüzde 40 ülkede işsizlik sigortası veya benzeri bir program uygulanmaktadır.

Günümüzde işsizlik sigortası programı bulunan yaklaşık 30 ülkede, oldukça geniş kapsamlı zorunlu sigorta türü uygulanmaktadır. Danimarka ve İsveç’te zorunlu olmayan

33 Prof.Dr. Nusret Ekin, **İşsizlik Sigortası(Teorik Boyutları ve Dünya Uygulamaları)**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, Ankara 1994, s.23

işsizlik sigortası programı bulunmaktadır. Bu ülkelerdeki program, sendikalar tarafından yürütülmekte, aynı zamanda devlet tarafından da önemli ölçüde sübvansede edilmektedir.

Bazı ülkelerde uygulanan işsizlik sigortası programı, örneğin Avustralya ve Yeni Zelanda, yalnızca belirli gelir düzeyindeki işsizlere yardımda bulunmaktadır. Almanya'da hem zorunlu sigorta programı hem de devlet tarafından finanse edilen ve gelir testine dayanan ek yardım programları mevcuttur.

İşsizlik Yardımları

İşsizlik yardımı ise, prime dayalı olmayan, daha çok işsizlik sigortası ödeneklerinin bitiminden sonra süren işsizliği tazmin eden veya işsizlik sigortasından yararlanmak için gerekli şartları taşımayan ve genellikle devlet tarafından sübvansede edilen bir program türüdür. İşsizlik sigortası programı bulunmayan bazı ülkelerde işsizlik yardımı programları uygulanmaktadır.

Sosyal Yardımlar

Bazı durumlarda, işsizlik sigortası ve işsizlik yardımları asgari gelir düzeyini sağlamayabilir veya işsiz kalan kişi işsizlik sigortasına ve/veya işsizlik yardımlarına hak kazanmamış olabilir. Günümüzde 24 OECD üyesi ülkeden sadece 6'sı işsiz kalan bütün kişilere asgari gelir güvencesi sağlamaktadır. Bunun dışındaki ülkelerde sosyal yardım programları devreye girmektedir. Sosyal yardım programları tamamen mahalli düzeydeki vakıflar, dernekler ve diğer kuruluşlar tarafından mali imkanları ölçüsünde sağlanmaktadır.

Toplu Ödeme (Kıdem Tazminatı)

Bazı ülkelerde devlet veya işveren tarafından işsizlik halinde işsizlere toplu bir ödeme yapılmaktadır. Bazı durumlarda da işverenler, işten çıkarma halinde işsize kıdem tazminatı ödemesinde bulunmaktadırlar.

Kıdem tazminatı genellikle işsizlik sigortasının uygulanmadığı ülkelerde işsizliği tazmin eden bir müessese olarak da uygulanmaktadır. Örneğin; Türkiye, İran, Ürdün, Hindistan, Pakistan, Bolivya, Kolombiya, Meksika, Suudi Arabistan, Libya ve Afganistan v.s. ülkelerde kıdem tazminatı gibi müesseseler işsizliği tazminde önemli rol oynamaktadır.

Kıdem tazminatı ilk defa Avrupa Hukukunda ve önceleri bir gelenek ve alışkanlık olarak ortaya çıkmıştır. İşçiler, işten çıkarmalara karşı bazı işkollarında hizmet sözleşmelerine işten çıkarma tazminatı hükmünü koydurmuşlardır. Dünyada ilk defa 1896 yılında Almanya'da Zeiss fabrikalarında, işyeri iç yönetmeliği ile uygulanmaya başlanmıştır. Fransa'da bu uygulama Borde bölgesinde 1912 yılında başlamıştır . Bundan dolayı, kıdem tazminatına ilk yıllarda işten çıkarma tazminatı da denilmiştir. Günümüzde bütün OECD üyesi ülkeler ile diğer ülkelerin çoğunda kıdem tazminatı müessesesi bulunmaktadır.

Kıdem tazminatı müessesesi, Türk İş Hukukuna 1936 yılında girmiştir. Kıdem tazminatının niteliği hakkında çok tartışmalar yapılmıştır Kıdem tazminatının temel özelliğinin, işsizliğe karşı sosyal güvenlik sistemi dışında hukuki bir önlem olduğu iddialarına karşılık, bunun işsizlikle bir ilgisinin olmadığı, işten ayrılan kişiye işveren tarafından verilen bir sadakat tazminatı, yıpranma payı ve emeklilik ikramiyesi olduğu ileri sürülmüştür. Kıdem tazminatının hukuki niteliğini, bugün yürürlükte bulunan kurallar açısından, bir çeşit işsizlik sigortası olarak değerlendirmek mümkün değildir. Kıdem tazminatının ödenmesi kanunda hiç bir şekilde, hizmet sözleşmesi sona eren işçinin iş bulamamasına bağlanmamıştır. Ertesi gün başka bir yerde çalışmaya başlamış bulunan işçiye işveren kıdem tazminatı ödemekle yükümlüdür. Ancak ülkemizde kıdem tazminatına doğal işlevi yanında, işsizlik sigortası işlevi de verilmiştir. İşsizlik sigortasının kurulmasıyla bu işlev kalkacaktır. OECD üyesi ülkelerde işsizlik sigortasının yanında kıdem tazminatı da varlığını sürdürmektedir. Ancak, bu ülkelerdeki kıdem tazminatları, işletmeler için ağır bir külfet getirmemekte, daha mütevazı düzeylerde kalmaktadır.

5.4.İŞSİZLİK SİGORTASININ AMACI

Genel olarak işsizlik sigortasının bireysel ve sosyal esasa dayalı farklı amaçları vardır.

5.4.1.Bireysel Amaçlar

İşsizlik sigortasının bireysel esasa dayalı en önemli amacı, *tüketimi istikrara* kavuşturmasıdır. Aile üyesi bir kişinin işsiz kalmasıyla ortaya çıkacak önemli gelir ve refah kaybını önleyecek tasarruflar yetersiz olabilir. Birçok işçi, geleceği için tasarruf yapma alışkanlığına sahip değildir. Genellikle kişiler, yaşanan zamandaki refahlarını yükseltmek için çaba sarf ederler. Bunun sebepleri ya geleceği görememe ya da eksik değerlendirme olabilir.

Geleceği görememek, esasında sosyal sigortaların var olmasının temel nedenlerinden biridir. İşçiler çalışırken, gelirleri üzerinden kesilen primlerle finanse edilecek bir işsizlik sigortası, bir anlamda zorunlu olarak tasarruf yapma ile aynı anlama gelmektedir. Böylece, kişilerin tüketimi düzenlenir ve ekonomik refahları yükselir. Dolayısıyla işsizlik sigortası, bireylerin geleceğe yönelik basiretsizliklerinin üstesinden gelmenin bir sosyal yolu anlamına da gelmektedir.

Geleceği eksik değerlendirmenin esas nedeni ise, iş piyasası hakkında yeterli bilginin olmamasından kaynaklanır. İşsizlik sigortası bir yandan tüketimi düzenlerken, bir yandan da iş piyasası hakkında yeterli bilgilerin yayılmasını sağlar.

İşsizlik sigortasının bireysel esasa dayalı ikinci hedefi, *istihdamı düzenlemektir*. Bu argümanın işçi açısından anlamı şudur: işsizlik sigortası işini kaybetmiş işçiye parasal destek sağlayarak, yeni bir iş bulmayı engelleyecek finansal darboğazların üstesinden gelir. Böylece, iş arama çabalarının devamını sağlar. Programın işveren açısından anlamı ise, işsizlik durumunda üretim talebinde ortaya çıkacak şokları azaltmasıdır. Dolayısıyla toplam talebi sürdürmek için işverenlerin işsizlik sigortasının finansmanına katılması gerekli olmaktadır.

5.4.2. Sosyal Amaçlar

Bireysel amaçlı tüketimi düzenleme işsizlik sigortasının en güçlü nedeni iken, 1950'lerden itibaren sosyal amaçlar daha da öne çıkmaya başlamıştır. Keynezyenler'e göre işsizlik sigortası, nihai talepteki durgunluk dönemlerinde satın alma gücünü artırarak, *ekonomide otomatik olarak bir mali canlanma* sağlamaktadır.

Geliri dengelemek veya satın alma gücünün yeniden dağılımını sağlamak, işsizlik sigortasının sebep olduğu bir diğer husustur.

İşsizlik sigortasının en yaygın amaçlarından biri de, *sanayinin yeniden yapılanmasını* sağlamaktır. İşsizliğin sanayiye getireceği mali portre, program sayesinde giderilmektedir. Böylece, sanayinin yeniden yapılanması düşük bir maliyetle sağlanmış olacaktır. Birçok gelişmiş ekonomilerde işsizlik sigortası ödenekleri, toplam harcamaların oldukça düşük bir kısmını teşkil etmektedir. Bu harcamalar genel olarak, toplam işsizlik oranının yükselmesiyle birlikte artmaktadır. Ancak, ödenek tutarları düşük olmasına rağmen işsizlik sigortasının ifa ettiği fonksiyon oldukça önemlidir.³⁴

İşsizlik sigortası, ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda adil ve dengeli bir biçimde paylaşılmasını amaçladığı için sosyal devlet olma ilkesinin gereğidir.

Ülkeler, işsizliğin sonuçlarını giderici, geçici gelir kayıplarını tazmin edici politikalar uygulamak zorundadırlar. Bu politikaların temel araçlarından birisi de işsizlik sigortasıdır. İşsizlik sigortası aşağıdaki potansiyel faydaları sağlayabilmektedir.

1- İşsiz kalınan süre içinde; sigortalı işsizlerin gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneği ile karşılandığından, sigortalı işsizler niteliklerine daha uygun işler arayacaklardır. Bu işgücü verimliliğini olumlu yönde etkileyecektir. Ayrıca, işsizlerde ve aile fertlerinde gelir kaybı nedeniyle oluşabilecek olumsuzluklar bir ölçüde önlenecektir.

2- İşsizlik sigortası sağladığı gelir güvencesiyle, işsizlerin alım güçlerini belli ölçüde koruduğundan toplam talep üzerinde olumlu etki yapacaktır.

3- İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için sigortalı çalışanlar ahlak ve iyi niyet kurallarına daha fazla sadakat göstermek zorunda kalacaklarından verimlilik artacak ve işgücü devri azalacaktır.

4- İşsizlik sigortası kapsamında verilecek olan eğitimler ile sigortalı işsizlerin nitelikleri artırılabilecektir.

5- Kayıt dışı istihdamın kayda alınmasında etkili olacaktır.

34 Yılmaz Tuna, **İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal ve Ekonomik Etkileri**, Uzmanlık Tezi, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Gen.Md., DPT 2372, Ankara, Ocak 1995, s.7-13

6- İşgücü piyasasına yönelik (iş-çalışan-işyeri) veri tabanı oluşturulmasına olanak sağlayıp, doğru kişinin doğru işe yerleştirilmesi sağlanacak ve böylelikle verimlilik ve çalışanların mutluluğu artacaktır.

7- İşsizlik sigortası gelirleri ile oluşturulan Fon, üretken alanlarda, istihdam artışı sağlayan ve bölgelerarası dengesizliği giderici yatırımlara yönlendirildiğinde, ülke ekonomisine katkıda bulunacaktır.³⁵

35 T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Gen.Md., **İşsizlik Sigortasını Tanıyalım**, Ankara 2000, s.1-3

6. İŞSİZLİKLE MÜCADELE POLİTİKALARI

Bu bölümde işsizlikle mücadele sürecinde uygulanabilecek politikalar açıklanmaya çalışacaktır.

OECD'nin istihdam programı ile ilgili sınıflandırmasında emek piyasalarına yönelik politikalar yedi kategoride toplanmıştır. Bunlar:

1. Kamu işe yerleştirme ve aracılık hizmetleri
2. Mesleki eğitim
3. Gençlere yönelik politikalar
4. İstihdam sübvansiyonu
5. Sakatlara yönelik politikalar
6. İşsizlik sigortası ve
7. Erken emekliliktir.³⁶

Aktif işgücü piyasası politikaları planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş yapmaya çalışan ve gelişmekte olan ülkeler için önemli bir araç olarak sunulmuştur. 1990'lardan sonra hızla piyasa ekonomisine entegre olmaya çalışan Doğu Avrupa ülkeleri ve Türkiye gibi özelleştirme programları izleyen gelişmekte olan orta gelir grubuna dahil ülkeler de aktif işgücü piyasası politikalarına işsizlikle mücadele etmede ve istihdam yaratmada önemli bir kurtarıcı araç olarak sarılmışlardır.³⁷

Türkiye'nin de bu ülkelerden birisi olması vasfıyla politikaları incelemeyen önce Türkiye'nin durumunu gözden geçirmek faydalı olacaktır.

Türkiye'nin halen karşı karşıya olduğu en önemli iktisadi ve toplumsal sorun işsizliktir. Kamuoyu anketleri aracılığıyla halkın böyle düşündüğü bilinmektedir. Öyleyse işsizlik siyasetçiler açısından da bir numaralı sorundur. Uzmanlar açısından da durum farklı değildir. Kalıcı ve yüksek işsizliğin demokratik rejimde yavaş yavaş yapacağı tahribat uzun dönemde demokrasiye olan inancı zayıflatabilir.

36 Mustafa Kemal Biçerli, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004, s.45

37 Recep Varçın, **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004, s.12

Soruna ne yazık ki kolay çözüm bulunmamaktadır. Kısa, hatta orta dönemde tam istihdam hayaldir. Ama bugünden işsizliğe karşı çok yönlü bir mücadele başlatılmazsa sorun daha da büyüyecektir. Çalışabilir nüfusun, artış oranı düzenli olarak düşse de, halen artmakta olması ve önümüzdeki en az otuz yıl boyunca artmaya devam edecek olması, tarımın mutlak olarak istihdam yitirmeye devam etmesi ve nihayet, eğitim düzeyi giderek yükselen kadın nüfusun zamanla daha büyük sayıda tarım dışı işlerde çalışma arzusu, işgücü arzında uzun süre yüksek artışların yaşanmasına neden olacak başlıca etkenlerdir. Tarım dışı işgücünün halen 17 milyon civarında olduğunu ve tarım dışı işgücünün uzun dönem artış eğiliminin de % 3 civarında seyrettiğini dikkate alırsak, yaklaşık iki buçuk milyon olan işsizlerin sayısını hiç olmazsa sabitlemek için her yıl en az 500 bin net iş yaratmamız gerektiği kolayca hesaplanabilir. Bu durumda % 15'e çıkmış olan tarım dışı işsizlik oranı yavaş bir tempoyla düşer. Ancak oranın kriz öncesi düzeyine gerilemesi (% 9-3) bile yıllar alacaktır. Yılda 500 bin net iş, işsizlikle mücadelede ancak kısmi bir başarıya karşılık gelebilir. Daha fazlasını hedeflemek zorundayız.

Demografik geçiş dönemini yaşayan, aynı zamanda da kalkınma sürecini tamamlamamış Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde büyük miktarlarda iş yaratmanın tek yolu, yeni üretim kapasiteleri geliştirmekten, kısacası hızlı büyümeden geçer. Her ülkenin tasarruf oranı, iç ve dış denge kısıtlarına göre belirlenmiş yatırım kapasitesi, ekonomik kurumlarının etkinliği, başta insan sermayesi olmak üzere doğal kaynakları gibi bir dizi temel özellikleri, o ülkenin potansiyel büyüme oranını belirler. Bu büyüme oranını uzun dönemde gerçekleştirmek için makroekonomik istikrar gerekir. Yıllık büyüme oranlarının büyük varyasyonlar göstermeden bu potansiyel büyüme oranı civarında seyretmesi arzulanır. Aksi takdirde ortalama büyümenin düşeceği ve potansiyel düzeyden uzaklaşacağı büyüme kuramlarının ve ülke deneyimlerinin kanıtladığı, çok yaygın kabul gören bir savdır.

Türkiye'de ekonomik istikrar hızla iyileşmektedir. İki buçuk yıldır büyüme en iyimser beklentilerin dahi üzerinde seyretmektedir. 2004'ün ilk yarısında tam anlamıyla ekonomik patlama yaşandı. Ekonomi ilk altı ayda % 12 büyüdü. Türkiye'nin potansiyel büyüme düzeyinin bir hayli aşıldığı, hızlı artan cari açık nedeniyle büyümede sert düzeltmelere maruz kalılabileceğinden bile endişe edilmektedir. Böyle bir büyüme ortamında yüksek istihdam artışları beklenirdi. Oysa istihdam artışları umulanın altında kaldı. İstihdam yaratmayan bir büyüme yaşanmaktadır. 2002 yılında gerçekleşen %

7'nin üzerindeki büyüme esas olarak 2001 krizinde ortaya çıkan, işgücü de dahil, atıl kapasitenin kullanılmasıyla sağlanmıştı. Net istihdam artışı yaratmaması doğaldı. Ancak 2003 yılında % 6'ya yakın büyümenin tarım dışında sadece 90.000 iş yaratabilmesi, sanayide ise net 100.000 istihdam kaybının olması, firmaların kriz sonrasında işgücünü daha etkin kullanmaya başlamalarının yanı sıra, emeği asgari düzeyde tutacak bir teknoloji seçimi stratejisi izlediklerini, genel olarak hizmetlerde, özel olarak da kamu hizmetlerinde yeterince istihdam yaratılmadığını düşündürüyor. 2004 yılının ilk yarısında gerçekleşen olağanüstü yüksek büyüme nihayet istihdamda bir artış sağladı. Sanayide ve hizmetlerde iki yüz bine yakın istihdam artışları gerçekleşti. Ancak büyümenin düzeyine kıyasla bu artışların da yeterli olduğu söylenemez. İlk altı ayda büyüme % 12'yi bulurken, tarım dışı istihdam artışı % 2,5 civarında kaldı. Yatırımlara, dolayısıyla yeni üretim kapasitelerinin oluşmasına dayanan olağanüstü yüksek büyümenin getirdiği istihdam artışları tümüyle özel kesimde gerçekleşti. Kamu istihdamı düşmeye devam etti. Türkiye'nin sürdürülebilir büyümesinin % 6 civarında olduğu yaygın bir görüştür. Ekonominin uzun süre % 10'un üzerinde büyüemeyeceği açıktır. Bu bakımdan halen büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin oldukça yetersiz kaldığı gerçeğinin değiştiğini söyleyemeyiz.

Türkiye ekonomisinde büyüme "istihdam dostu" büyümeye dönüştürülmediği takdirde, işsizliğin düşmesi şöyle dursun, daha da yükselmesi kaçınılmaz olarak gündeme gelecektir. "İstihdam dostu" bir büyüme yaratabilmek için de mutlaka işgücü piyasasının istihdam artışını sınırlayan yapısal özelliklerinin belirlenmesi, ardından bu tür engellerin aşılmasına yardımcı olacak iktisat politikalarının tasarlanması gereklidir. Bu çalışmada söz konusu yapısal engellerin bir bölümü araştırıldı. Elde edilen bulgular dikkate alınarak ne gibi öznel istihdam politikaları, ya da daha genel olarak işsizlikle mücadele politikaları önerebiliriz? Son bölümde bu soru yanıtlanmaya çalışılacaktır.³⁸

Bundan önce istihdam politikalarını etkileyen faktörleri de gözden geçirmekte fayda vardır.

1. Hızlanan teknolojik gelişme: yeni teknolojik gelişmeler, küreselleşme, rekabet ve esneklik, karşılıklı etkileşim içinde aynı sürecin parçaları durumundadırlar. Teknolojik değişimin etkisiyle işin doğansında ve organizasyonunda bir evrim yaşanmakta, işler ve işçiler etkilenmektedir. Teknolojik gelişmeler sonucu, aynı

38 TÜSİAD, a.g.e., s.195-211

işyerinde istihdam farklılaşırken taşeronlaşma, fason üretim gibi yöntemlerle diğer firmalar arasında da üretim paylaşılmaktadır.

2. Küreselleşme ve yoğunlaşan uluslar arası rekabet: küreselleşme ve yoğunlaşan uluslar arası rekabet, istihdamın yapısı ve biçiminde de değişmelere yol açmıştır. Sanayi toplumundan sanayi ötesi topluma geçiş sürecinde yaşanan bu değişim, istihdamı sanayi ve tarım aleyhine, hizmet sektörü lehine değiştirmiştir. Günümüzde gelişen ülkeler dahil olmak üzere ülkelerin birçoğunda hizmet sektörünün payının Gayri Safi Milli Hasılanın %70'ine değin yükseldiği gözlemlenmektedir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, hizmet sektörü istihdamındaki bu gelişmeye rağmen örneğin, bankacılık ve hava ulaşımında olduğu gibi yeni teknolojilerin istihdamı daraltıcı etkisi de olmaktadır.
3. Hizmet sektörünün artan önemi: istihdam eğilimleri sanayi, tarım ve hizmet sektörleri yönünden ele alındığında, hizmet sektöründe sürekli ve çarpıcı bir genişlemenin olduğu görülmektedir. Bu süreçte sanayide istihdam görece düşük artmakta veya kimi zaman düşmektedir. Tarım sektöründeki istihdam ise hızla daralmaktadır. Bu olgular yanı sıra, hizmet sektörü, giderek artan biçimde ve başlı başına gelişme potansiyeline sahip durumdadır.
4. Yeni üretim ve organizasyon sistemlerinin rolü: üretim organizasyon sistemleri reformunun asıl nedeni, küresel pazarda yoğunlaşan rekabettir. İşverenler işgücünün örgütlenmesi ile rekabet arasındaki yaşamsal bağın öneminin bu dönemde bir kez daha farkına varmışlardır. Böylece esneklik paradigması gelişmiş ve yeni üretim organizasyonları ile üretimde insan yeteneğinin en yüksek seviyeye çıkarılması amaçlanmıştır.
5. Demografik faktörler: 1970'li yıllardan günümüze demografik faktörler hızla değişmiştir. Dünya ortalaması olarak toplam doğurganlık hızı 1970–1975 dönemi 4,5 olurken, 1995–2000 dönemi için bu oran 2,8'e düşmüştür. 1975–2000 döneminde %1,6 olan nüfus artış hızının 2000–2015 dönemi %1,2'ye düşeceği tahmin edilmektedir. Kentsel nüfus 2000 itibari ile %47,2 olarak halen kırsal kesime oranla düşüktür. Bu arada dünya geneli 15 altı yaş nüfusun oranı,

2000 yılında %29,9'dan 2015'te %25,8'e düşecek, 65 yaş üstü nüfus ise yine aynı yıllar %6,9'dan %8,3'e yükselecektir.³⁹

Birbirini destekleyen kurumsal ve uygulamalı çalışmalar sayesinde yapısal işsizlik yaratan başlıca unsurlar bilinmektedir: Çeşitli adlar altında alınan vergi ve primlerin neden olduğu yüksek işgücü maliyetleri, aksak ücret belirlenme mekanizmaları, etkin olmayan iş arama süreçleri ve uyumsuz vasıflar, işsizlik tazminat düzeni gibi başlıca etkenler anılabilir. Avrupa ülkelerinin pek çoğunda halen bir numaralı sorun olmaya devam eden işsizliğin, büyük ölçüde işgücü piyasasının katı yapısından kaynaklanan yapısal nitelikteki işsizlik olduğu biliniyor. Türkiye'de durum biraz farklıdır. Yukarıda da belirtildiği gibi Türkiye'de işsizliğin temel sorunu yapısal olarak artma eğiliminde olan işgücü arzının karşısında yeterli istihdamın yaratılamamasıdır. Büyümenin istihdam dostu olabilmesi işgücü piyasasında mevcut katılıkların giderilmesiyle yakından ilgilidir. Önlemler ve politikalar rapordaki sıra izlenerek dört başlık altında incelenebilir.

39 İSO, **İstihdam Stratejileri ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, İstanbul Sanayi Odası yayınları, İstanbul, 2005, s.6-13

6.1. KAYIT DIŞILIKLA MÜCADELE

Kayıt dışı ekonomi en tartışmalı konulardan biridir. Konu gündeme geldiğinde hemen hemen tüm muhataplar sert bir mücadeleyle kayıt dışılığın küçültülmesini savunurlar. 1990'lı yılların başında tarım dışındaki kayıt dışı istihdamın toplamdaki payı % 25 iken, bu pay 2001 krizinden sonra % 30'un üzerine çıkmıştır. Durum biraz daha vahim hale gelmiŐ, kayıt dışılıkla mücadele daha çok konuŐulur olmuştur. Kayıt dışı istihdamın azaltılması için genelde iki neden ileri sürülür: Kayıt dışılık kamu gelirlerinde kayıplara, piyasada da haksız rekabete neden olur. Bunlar haklı gerekçelerdir ama dikkat edilirse işsizlikle doğrudan ilgili değildirler. Kayıt dışılık ile işsizlik arasındaki ilişki daha karmaŐık ve dolaylıdır.

Araştırmada birbiriyle kısmen örtüşen iki katman incelendi: Kayıtlı – kayıt dışı sektörler ile formal-informal sektörler. Kayıt dışı sektör hiç bir sosyal güvenlik kurulu Őuna kayıtlı olmayan istihdam Şeklinde tanımlanırken, informal sektör 10 kişiden daha az işçi çalıştıran, çoğunlukla kendi hesabına ve evde çalışma Şeklinde faaliyetini sürdüren iş yerlerindeki istihdamı tanımlar. İstatistikler informal istihdamın % 90'ının kayıt dışı olduğunu gösteriyor. Kayıt dışı istihdamın da % 78'i informal istihdamdan oluŐuyor. Bu özellikleriyle kayıt dışılığın kolaylıkla yok edilemeyeceğini kabul etmek zorundayız. Mücadelenin salt idari (cezai) önlemlerle yapılması durumunda da istihdam kayıplarına yol açması beklenmelidir.

Rakamlar kayıt dışılığın artıŐında ekonomik krizlerin etkili olduğunu göstermektedir. Her ekonomik daralmada kayıt dışı istihdam sıçrama yapmış, kriz geçtikten sonra eski düzeyine dönmemiŐtir. Bir bakıma kayıt dışılık yok olma tehdidi altındaki işyerlerinin savunma stratejisi olarak da görülebilir. Çalışanlar açısından ise, kayıt dışılık işsizliğın arttığı bir dönemde zorunlu kabul edilmesi gereken bir durum olarak değerlendirilebilir. Çoğunlukla kendi hesabına ya da iki-üç kişi istihdam eden mikro firmalardan oluşan informal sektörde, kayıt dışılık varolmanın koŐuludur. Kayıtlılığın getireceği ek maliyeti bu firmaların çoğu taşıyamayacaktır. Sıkı bir idari takiple kayıtlılığa zorlandıkları bir durumda çoğu kapanacaktır. Dolayısıyla, istihdam kaybı, işsizliğın artması gibi maliyetler ortaya çıkacak, kayıt altına alınan az sayıda firmanın getirisi bu kayıpları karŐılamayacaktır.

Bu nedenle kayıt dışılıkla mücadele dikkatli ve özenli bir strateji gerektirmektedir. Formal sektörün % 10'u kayıt dışı olup, kayıt dışı istihdamın da % 20'nin üzerinde bir bölümünü oluşturur. Öncelikle bu kesimi kontrol altına almak gerekir. Ancak bu

kesimde çoğunlukla küçük firmaların söz konusu olduğu unutulmamalıdır. Dolayısıyla ağır işgücü maliyetlerini bu firmaların da kaldırabilmesi sorun olacaktır. Kayıt dışılıkla mücadelenin gündeme getirdiği istihdam kayıpları riskini asgariye indirebilmek için mutlaka işgücü maliyetleri azaltılmalı, kayıt altına alma girişimleri bu indirimlerin ardından ya da daha iyisi eşanlı olarak yapılmalıdır.

Araştırmada incelenemeyen bir diğer kayıt dışılık türü de kimi formal sektöre mensup firmalarda ücretlerin bir bölümünün ağıktan ödenmesi yoluyla vergi ve prime tabi ücret miktarının düşük gösterilmesidir. Bu tür yasal olmayan uygulamalarda bir yandan haksız rekabete, diğer yandan da kamuda gelir kayıplarına neden olmaktadır. Ne yazık ki bu kaçığın boyutları hakkında fikir verebilecek resmi istatistikler mevcut değildir.

Yine de dolaylı verileri kullanarak bir tahminde bulunulabilir. 2003 yılında özel kesimde SSK'ya kayıtlı ücretli sayısı yaklaşık 5 milyon 400 bindi. Bu toplamda 3 milyon 175 bin kişi, toplamın % 58,7'si asgari ücretten (15.267.196 TL) beyan edilmişti. Bu olağanüstü yüksek oranın çok sayıda eksik beyanı gizlediği açıktır. SSK'daki asgari ücretli oranını, firmaların değil bizzat ücretlilerin beyanda bulunduğu HİA verileriyle karşılaştırarak eksik beyanın boyutları hakkında bir fikir edinilebilir. HİA verilerine göre 2003'de ücretlilerin % 38'i 300 milyonun altında aylık kazanç beyan etmişlerdir. Bu sınırın altında kalanların tümü asgari ücrete tabi değildir. Bir bölümü asgari ücrete çok yakın gelir düzeyindedir. Bu bakımdan SSK verilerinde 16 milyona kadar olan ikinci aralığı da eklediğimizde, HİA ile karşılaştırılabilir oran % 73'e çıkmaktadır. Fark 35 puandır. İşletmeler milyonlarca çalışan için ücretleri eksik beyan ediyorlar. Ancak bunun ne kadar olduğunu bilemiyoruz.

İdari (cezai) önlemlerin öncelikle bu tür uygulamalara mensup firmalara yönelmesi istihdam açısından tercih edilmelidir. Yine de yüksek işgücü maliyetlerinin eksik beyan uygulamalarını teşvik ettiği unutulmamalıdır. İşgücü maliyetlerinde yapılacak dikkate değer bir indirimin kısmen kayıt dışılığı daraltarak, eksik beyanı da büyük ölçüde geriletirerek vergi ve sosyal güvenlik kuruluşlarının gelir kayıplarını önemli ölçüde telafi etmesi olanaklıdır. İşgücü talebi bölümünde değinileceği gibi, işgücü maliyetlerinde yapılacak indirimlerin istihdamı artırıcı etkisi de dikkate alındığında, kamuda gelir kaybı endişesinin yersiz olduğu iddia edilebilir.

Özetle tekrarlamak gerekirse, kayıt dışılıkla mücadele işgücü maliyetleri düşürülmeksizin yapıldığı takdirde, özellikle informal sektörde istihdam kayıplarına yol açarak işsizliği artırıcı etki yapması kaçınılmazdır. "Kaş yapalım derken göz çıkartma"

ihtimali yüksektir. Bu bakımdan kayıt dışılıkla mücadele mutlaka işgücü maliyetlerinde yapılacak indirimle eşgüdümlü olarak tasarlanmalıdır. Ayrıca işsizliği azaltmak esas hedef olmakla birlikte, sosyal güvencelere sahip istihdamın da önemli bir toplumsal hedef olduğu unutulmamalıdır.

6.2. İŞGÜCÜ MALİYETİNİN İSTİHDAMA NEGATİF ETKİSİ

İşgücü talebinin iki temel belirleyicisi işgücü maliyeti ve büyüme oranıdır. İşgücü talebi büyüme oranı arttıkça yükselir, işgücü maliyeti arttıkça azalır. Türkiye halen Avrupa Birliği ülkeleri arasında görece olarak en yüksek işgücü maliyetine sahip ülkelerden biridir. Bu noktaya vergi sisteminin zaman içinde bozulmasıyla, sorumsuz emeklilik düzenleriyle ve SSK fonlarının devlet tarafından kullanılması ve dolayısıyla bir fon yönetimi anlayışıyla ele alınmaması yüzünden geldik. Bu gerçekler iyi biliniyor ve genel kabul görüyor. Halen bilinmeyen ve oldukça tartışmalı olan, işgücü maliyeti ile istihdam arasındaki ilişkinin yoğunluğudur. Bu ilişkinin ters yönlü olduğu uzmanların çoğunluğu tarafından kabul edilmektedir. Ancak marjinal bir etkiye mi yoksa dikkate değer bir etkiye mi sahip olduğu konusunda bir görüş birliği yoktur. Yeterli sayıda araştırma olmadığından konunun oldukça muğlak kaldığını söylemek daha doğru olur. Bu araştırmanın en önemli amaçlarından biri de işsizlikle mücadelede hayati öneme sahip bu konunun Türkiye bağlamında derinlemesine araştırılmasıdır. Varılan sonuç, yüksek işgücü maliyetinin düşürülmesinin istihdama yapacağı olumlu katkının dikkate değer olduğu şeklindedir.

İşgücü maliyetini dört temel unsura ayrıştırabiliriz: Net ücret ya da daha genel olarak çalışanın evine götürdüğü gelir, gelir vergisi, çalışanın SSK ve benzeri prim ödemeleri, işverenin aynı türden prim ödemeleri ile birlikte kıdem tazminatı ödemeleri. Bu ayrıştırmayı DİE'nin imalat sanayisi istatistikleri ile tam olarak yapmak olanaksızdır. Ayrıştırma ancak çalışanların ödediği primler dahil brüt ücret ile işverenin payına düşen ödemeler arasında yapılabilmektedir. Bundan ötürü özellikle gelir vergisi oranının düşürülerek istihdam üzerinde nasıl bir etki yaratacağı incelenememiştir. Brüt ücret/istihdam vergileri şeklindeki ayırım temelinde bile istihdam üzerindeki ücret dışı ödemelerin, diğer ifadeyle "istihdam vergilerinin" önemli bir yük oluşturduğu gözlemlenmektedir. İmalat sanayisinde işveren payına düşen ödemeler ortalama olarak toplam işgücü ödemelerinin % 20'si dolayındadır. Ancak biraz daha detaylı olarak incelenecek olursa bazı şirketlerde bu ödemelerin toplam işgücü ödemeleri içindeki payının % 30'ların üzerinde olduğu hatta bazı yıllarda kimi şirketler için % 40 civarına kadar çıktığı gözlenmektedir.

Yukarıdaki oranların üzerine bir de işçinin payına düşen, gelir vergisi ve diğer kesintiler de eklendiğinde tüm istihdam vergileri olarak adlandırılacak kesintilerin % 40 ile % 60 arasında değiştiği söylenebilir. Bunun istihdam üzerinde olumsuz etkisi olduğu

açıktır. Bu maliyetin istihdam üzerinde sektörlere göre değişen oranlarda etkide bulunduğu söz edilebilir. Emek yoğun sektörlerde, diğer bir deyişle işgücü maliyetinin toplam maliyet içindeki payının yüksek olduğu bilinen sektörlerde istihdam üzerinde daha kuvvetli bir etkide bulunmaktadır. Bu durumun özellikle hizmet gibi emek yoğun sektörde istihdam edilebilirlik üzerinde ihmal edilemeyecek bir etkisi, dolayısıyla toplam istihdam üzerinde hissedilir bir etkisi olduğu açıktır.

Ekonometrik çalışma imalat sanayisinde istihdam vergilerinin oluşturduğu maliyetin istihdam esnekliğini 0.2 olarak tahmin etti. Bunun anlamı bu maliyette yapılacak 10 puanlık bir indirimin istihdamda uzun dönemde 2 puanlık artışa yol açacağıdır. Bu etki düşük görülebilir. Ancak işsizlikle mücadelenin temel stratejisinin istihdam dostu büyüme gerçekleştirmek olduğu unutulmamalıdır. Tarım dışı işgücü arz tahminleri önümüzdeki dönemde 500-600 bin net işgücünün her yıl işgücü piyasasına gireceğini göstermektedir. En azından bu miktarda net istihdam yaratabilmek için sadece yüksek büyüme yeterli olamamaktadır. 2001 krizinden bu yana gelişmelerin de gösterdiği gibi, Türkiye makroekonomik istikrarını sağladığı takdirde yıllık büyüme hızını ortalama % 6 düzeyinde sürdürebilir. Bu büyümenin 500-600 bin net iş yaratması için istihdamı ortalama % 3 artırması gerekmektedir. Büyümenin son iki yıllık performansı bu düzeyin oldukça altında kalmıştır. Bu nedenledir ki büyümenin istihdam yaratma kapasitesini bir puan dahi artırmak, büyümeyle işsizliği azaltmakla, büyümeye rağmen işsizliğin artması ve/ya da istihdam oranının düşmesi arasındaki ince çizgiyi oluşturmaktadır.

İstihdam vergileri ile istihdam arasındaki ilişkiye dair söylenecekler bunlarla sınırlı değildir. Bir kez daha hatırlatmak gerekirse, 0,2 uzun dönem esneklik katsayısı, imalat sanayisi için tahmin edilmiştir. Raporda da vurgulandığı gibi, hizmetler sektöründe işgücü yoğunluğu yüksek olduğundan, bu sektörde yer alan firmaların toplam maliyetleri içinde işgücü maliyetinin payı yüksektir. Bu nedenle, şimdilik ölçülemese de, istihdam vergileri yükünün hafifletilmesinin istihdam üzerinde imalat sanayisine kıyasla daha büyük etki yapması doğaldır. Bu raporda ele alınmayan diğer bir boyut da, istihdam vergileri olarak adlandırdığımız ödemelerin içinde önemli bir paya sahip olan kıdem tazminatı yükünü doğrudan değil, dolaylı olarak hafifletecek düzenleme konusudur. Bu alanda Aktüaryal dengelere sahip bir kıdem tazminatı fonunun oluşturulması tartışılmalıdır.

Vurgulanması gereken diğer bir nokta da, işgücü maliyeti ile istihdam arasındaki ilişkinin, vasıflı işgücü ile vasıfsız işgücü arasında aynı yönde olmadığıdır. Vasıflı-

vasıfsız ayırımını yaparak işgücü maliyeti - işgücü talebi ilişkisini araştıran çalışmalar, vasıflı işgücünün maliyeti ile talebi arasında ters yönlü bir ilişki saptamıyor. Aksine bu iki değişkenin birlikte hareket ettiği görülüyor. İlk yaklaşımda bu beklenmedik sonucun nedeni, vasıflı işgücünün aslında sermaye stoku niteliğinde olmasıdır. Diğer bir ifadeyle sermaye stoku ile vasıflı işgücü arasında tamamlayıcı bir ilişki söz konusudur. Oysa vasıfsız işgücü sermaye ile dahası vasıflı işgücü ile ikame edilebiliyor. DİE verilerinde çalışanları vasıflı ve vasıfsız şeklinde ayırtırmak olanaksız olduğundan Türkiye için özel çalışma yapılamadı. Bununla birlikte, bulguların Türkiye ekonomisi için de geçerli olmaması için bir neden yoktur. Bu durumda, istihdam maliyetinde elde edilecek düşüşlerin, düz lise mezunları dahil işsiz sayısı içinde büyük çoğunluğa sahip vasıfsızların istihdamını 0.2'lik etkiden daha fazla etkileyeceğini söyleyebiliriz. Fransa için yapılan çalışmalar vasıfsız işgücü talebinin maliyetine esnekliğinin 0,6 civarında olduğunu gösteriyor.

Araştırmanın önemli bir bulgusu da istihdamın ücrete olan esnekliğinin uzun dönemde pozitif olmasıdır. Bunun anlamı şudur: Ücretlerin düşmesi kısa dönemde işgücü maliyetini düşürerek istihdamı bir miktar artırabilir. Aslında bu tür kararlarda halen ücretin düşmesi değil gelecekte de düşük kalmasının beklenmesi önemlidir. Yine de ücret düşüşü az da olsa istihdam açısından yararlı olsa da, uzun dönemde zararlıdır. Bu bulgunun ardında Keynes'çi yaklaşımı görmek olanaklıdır: Ücretlerin maliyet olduğu kadar gelir, dolayısıyla talep unsuru olduğu unutulmamalıdır.

İşgücü maliyeti – istihdam arasındaki ilişki konusunda son olarak gelir vergisi unsurunu biraz açalım. Çalışanların yükümlülüğünde olan gelir vergisinin işgücü talebi ile ilişkisinin olmadığı iddia edilebilir. Bu iddia gelir vergisini çalışanların da beyanname usulü ile ödedikleri gelişmiş ekonomilerde geçerlidir. Bu nedenle ekonomi yazınında gelir vergisi işgücü talebi ile değil işgücü arzı ile ilişkilendirilir. Bununla birlikte Türkiye'de gelir vergisi kaynaktan ödendiğinden, ücret pazarlığında net ücret önemlidir. Bu bakımdan gelir vergisinde meydana gelebilecek bir azalış, yansıma yoluyla, aynı oranda olmasa bile, brüt ücreti azaltıcı etki yapabilir. Bu nedenle, her ne kadar şimdilik bu ilişkiyi araştıran çalışmalar olmasa da, gelir vergisi yükünün hafifletmesinin istihdamı artırıcı etki yapacağını söyleyebiliriz.

Gerek istihdam vergilerinin gerekse gelir vergisinin yükünü hafifleterek büyümenin istihdam yaratma kapasitesini artırmak kesinlikle olanaklıdır. Daha ileri giderek, bu stratejinin işsizlikle mücadelede ihmal edilemeyecek kadar önemli bir unsur olduğunu

iddia edebiliriz. Ancak bu stratejinin uygulanması, söylenmesi kadar basit değildir. Makroekonomik istikrarın henüz tesis edilemediği, bu nedenle yüksek faiz dışı fazla zorunluluğunun devam ettiği, SSK'nın açıklarının giderek büyüdüğü bir ortamda prim ve gelir vergisi oranları düşürülebilir mi? Bu ancak kamu gelirlerinde bir azalma yaratılmaksızın yapılmak zorundadır. İlk yaklaşımda indirimlerin sağlayacağı istihdam artışlarının yaratacağı ek gelirin, oranların düşürülmesinden kaynaklanacak gelir kayıplarını karşılayacağı iddia edilebilir. Bu savın geçerli olabilmesi için esnekliğin yüksek olması gerekir. Oysa, tahmine hizmet sektörü dahil edilse bile, hesaplanan esnekliğin bu düzeye çıkamayacağı aşikardır. Üstelik gelir kaybının hemen, istihdam artışının ise zaman içinde gerçekleşeceği unutulmamalıdır. Sonuç olarak istihdam artışının yaratacağı ek gelir faydalı ama yetersiz olacaktır.³ Genelde bu hesaba işsizlik tazminatı ödemelerinde meydana gelecek azalma da dahil edilir. Ama bizde bu ödemeler halen çok düşük kaldıklarından ihmal edilebilirler.

İşgücü maliyetlerinin düşürülmesi mutlaka kayıt dışılıkla mücadele ile birlikte ele alınmalıdır. Yukarıda bu stratejinin güçlüklerine ve sınırlarına değinildi. Kayıt dışılığı azaltmaya çalışırken hedefler iyi belirlenmeli, “kaş yapalım derken göz çıkartacak” girişimlerden kaçınılmalıdır. Sonuçta kayıt dışılıkla mücadelede ilerleme sağlansa bile, kazanımlar büyük olasılıkla gelir kayıplarının telafisinde yeterli olamayacaklardır. Ek bir strateji de sosyal güvenlik reformudur. Bu reform gündemdedir ve işgücü maliyetini hafifletme politikasıyla birlikte ele alınmalıdır.

Maliyeti düşük ama işsizliğe etkisi yüksek bir tasarım da, ilk kez işe girecek 15-24 yaş grubuna yönelik olarak düşünülebilir. Bu grubun işsizler ordusu içinde yüksek paya sahip olduğu bilinmektedir. Bu özellik bir bakıma işsizliğin düşük olduğu ekonomilerde de gözlemlenir. Ancak ilk işi bulma süresinin Türkiye’de görece olarak uzun olması, esasen aşağıda değineceğimiz vasıf uyumsuzluğu ya da eğitim yetersizliği nedeniyle işgücünün istihdam edilebilirliği ile ilgili olsa da, bu gruptan yapılacak işe almalarda istihdam vergilerinden süreli muafiyet, kayıtlı kesimdeki işverenin deneme maliyetini azaltacağından istihdamı az da olsa olumlu etkileyebilir.

Yine de işgücü maliyetlerini hafifleterek istihdamı artırma, işsizliği azaltma politikasının bir miktar kamusal gelir kaybına neden olması kaçınılmaz gibi durmaktadır. Kaybın tümüyle telafisi ancak başka harcama kalemlerinden yapılacak tasarruflar ile mümkün olabilir. Hangi kalemlerden ne ölçüde tasarruf yapılabileceği ise ayrı bir konudur.

6.3. ÜCRETLERİN BELİRLENME SÜREÇLERİ

İmalat sanayi verilerini kullanarak yapılan analizler Türkiye’de ücret belirlenme süreçlerinin belirli bir esnekliği içerdiğini göstermektedir. Ücretler işsizlikteki değişimlere duyarlıdır. Diğer bir ifadeyle, artan işsizlik ücretler üzerinde dikkate değer bir baskı oluşturmaktadır. İşsizlik azaldığında ise aksi yönde bir baskı ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan işgücü piyasamızın ücret belirlenme süreci açısından nispeten esnek olduğu söylenebilir.

İkinci bölümde ekonometrik analiz işgücü talebi ile ücret arasındaki uzun dönemli ilişkinin pozitif olduğunu ortaya koymuştu. İstihdamın brüt ücrete uzun dönemde duyarlılığı az da olsa pozitifdir. Bu sonuç, ücretin maliyetin yanı sıra gelir olduğunu ve uzun dönemde büyümeyi, dolayısıyla istihdamı desteklediğini gösterir. Bir kez daha burada işgücü piyasasında istihdamı kısıtlayan unsurun, kesinlikle ücret olmadığını ama ücret üzerinden alınan vergilerin önemli ölçüde kısıtlayıcı etki yaptığını hatırlatmak gerekir.

İşkolu değişkenleri ve işyeri büyüklüğü değişkeni ile ilgili bulgular, ücretlerin belirlenmesinde yapılan işin niteliği, gerektirdiği eğitim, üretimin teknolojik organizasyonu gibi yapısal unsurların da rol oynadığını doğrular niteliktedir. İşyerinin büyüklüğüne paralel olarak ücretler de yükselmektedir. 500 çalışanlı büyük bir işyeri ile 10 çalışanlı küçük bir işyeri arasında, analizde yer alan diğer unsurlar sabitlendiği halde, % 30’a varan bir ücret farklılığı olabileceği gözlemlenmektedir. Ama istihdam açısından önemli olan, genel olarak ücret düzeyini belirleyen pazarlık sürecinin nasıl gerçekleştiğidir.

İşkolundaki sendikalaşma oranı ve toplu iş sözleşmesine tabi çalışan oranı değişkenleri ile ilgili farklı bulgular söz konusudur. Sonuçlar sendikalaşmanın ücretler üzerinde beklenildiği gibi yükseltici bir etki yaptığını gösterirken, toplu pazarlık kapsamının genişlemesinin beklentilerin tersine ücretleri düşürücü bir etki yaptığını işaret etmektedir. Toplu pazarlık kurumunun ekonomik genişleme dönemlerinde çalışanların artan kârlılıktan daha yüksek paylar almalarını sağladığını; buna karşılık ekonomik daralma dönemlerinde ücret artışlarını dizginleyici bir rol oynadığını tahmin ediyoruz. Özellikle krizlerde istihdamı koruma karşılığında ücretlerden taviz verilmesi sık rastlanan bir sendikal davranış olmaya başladı. Buna karşılık, toplu pazarlık uygulamasının nispeten kısıtlı olduğu kimi sektörlerde ücret koordinasyonunun sağlanamadığı görülmektedir. Daralmaya rağmen, ücretler artabilmektedir. Bu durumun

istihdam üzerinde olumsuz etki yapması doğaldır. Dolayısıyla klasik liberal bir yaklaşımla sendikanın mutlaka işgücü maliyetlerini artıran, dolayısıyla istihdam üzerinde olumsuz etki yapan bir etmen olarak görülmesi yanlıştır.

Toplu pazarlık düzeni istihdam sürekliliğini sağlayan bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplu pazarlığın yaygın olduğu sektörlerde ücretlerin işsizliğe olan duyarlılığı azalır. Öte yandan toplu pazarlık kapsamının genişlemesi ücretin katma değere olan esnekliğini artırmaktadır. Kriz dönemlerinde toplu pazarlık sistemi içerisindeki işveren çalışanlarla toplu olarak masaya oturma imkanı bulmakta ve olumsuz piyasa koşullarının ücretlerdeki artışlarla bir araya geldiğinde istihdam üzerinde yaratabileceği olumsuz etkiler birlikte değerlendirilmektedir. Ekonomik genişleme dönemlerinde ise, toplu pazarlık sistemi çalışanların örgütlü olarak pazarlık gücünü kısmen artırabilmekte ve artan kârlılıktan daha büyük bir pay alabilmelerinin önünü açmaktadır. Bu bulguların ışığında, toplu iş sözleşmelerinin sadece kazanma ve kaybetmenin üzerine kurulduğu değil, her iki tarafın da uzlaşacağı ya da kazanacağı bütünleştirici bir kurum olduğu ileri sürülebilir. Sendikalaşmadan sakınmak yerine, sendikalarla daha verimli bir ilişki içerisinde olmak, işyerinde verimliliği artıran bir etken olarak da görülebilir.

Toplu sözleşme sisteminin burada işaret edilen yararlarının yanı sıra esas olarak “içeridekileri” koruduğu (istihdam edilenler), “dışarıdakilerin” (işsizler) ise aleyhine sonuçlar verdiği de unutulmamalıdır. Toplu pazarlık sisteminde toplumsal açıdan temel sorun işsizlerin cari ücretle, hatta altında çalışmaya hazır oldukları halde istihdamın kısıtlanabilmesidir. Bu sorunla baş edebilmenin tek yolu ücret pazarlığını mümkünse ülke geneline taşımaktır.

Ücretlerin katma değerdeki ve ürün talebindeki konjonktürel değişmelere karşı kısa dönem esnekliğinin, ücretlerin belirlenme düzeyi ile de yakından ilişkisi olduğu biliniyor. Ücret belirleme süreçlerindeki merkezîyet ve koordinasyon mekanizmaları ile ilgili olarak uluslararası çerçevede yapılan değerlendirmeler, Avrupa Birliği ülkelerinin önemli bir kısmında ulusal düzeyde ücret pazarlıklarının yapıldığını ve toplu pazarlık uygulamalarının işçi-işveren-hükümet arasındaki uzlaştırma işlevinin vurgulandığını göstermektedir. Ekonomik araştırmalar alternatif ücret belirlenme süreçleri arasında en uygunsuz, diğer bir ifadeyle en fazla katılık yaratan sürecin, rekabetçi ademi merkezîyetçi süreç ile ulusal merkezîyetçi süreç arasında kalan, sektörler hatta firmalar düzeyinde ayrı ayrı toplu sözleşme süreci olduğunu göstermektedir. Bunun nedeni

olumsuz konjonktürden az ya da hiç etkilenmeyen ya da yüksek konjonktür olsa dahi çeşitli nedenlerle, örneğin teknolojik yenilik, tekel gücü gibi, yüksek ücret artışları verebilen firmaların kıyas yoluyla diğer firma ya da sektörleri etkilemeleridir. Bu tür süreçlerde sendikalar arası rekabet de etkili olur. Buna karşılık, tek işçi sendikası konfederasyonunun ve tek işveren konfederasyonunun bulunduğu ekonomilerde (Almanya, İskandinav ülkeleri) merkezi ücret pazarlığı bir bakıma kendiliğinden olmaktadır. Yine de birden fazla konfederasyonun olduğu durumlarda Hükümet'in hakemliğinde taraflar ulusal düzeyde Ekonomik ve Sosyal Konsey türünden kurumlarda bir araya gelebilmektedirler. Sendikal rekabetin dizginlenebildiği, uzlaşma kültürünün de geliştiği koşullarda bu düzende de etkili bir koordinasyon sağlanabilmektedir.

Uluslararası karşılaştırmalarda Türkiye'de işgücü piyasasında etkin olan ücret belirleme sisteminin, genelde merkezi ve koordineli bir sisteme sahip olan Avrupa Birliği ülkelerinden çok, işgücü piyasasında rekabet koşullarına sadık ve en az merkezi / koordineli ücret belirleme sistemlerine sahip olan ABD, Kanada ve İngiltere ile benzeştiği; ancak Avrupa Birliği'ne yeni üye ülkelerin bazılarında da çok farklılık göstermediği görülmektedir. Türkiye'de geçerli olan sistem son tahlilde en sakıncalı sistem olarak görülen "iki arada bir derede" sistemine yakındır. Türkiye'nin Avrupa Birliği perspektifi Amerikan sisteminin örnek alınmasını gündemden çıkardığına göre mevcut sistemin Amerikan vari bir esnekleştirmeye yöneltilemeyeceği açıktır. Türkiye'de hedef merkezi koordinasyon sistemi olmalıdır. Bulgular, Avrupa Birliği'ne üyelik perspektifi doğrultusunda toplu pazarlık uygulamasının yaygınlaşmasının ve merkezileşmesinin istihdamın istikrarlılığına ve makroekonomik performansa olumlu katkı yapacağını göstermektedir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in düzenli çalıştırılması ve Türkiye'ye uygun bir modelin geliştirilmesi önem kazanmaktadır. En istenmeyen durum iki arada bir derede kalmaya devam etmek olacaktır. Bu durumda işgücü piyasası ücret belirlenmesi açısından ne ademi merkezi koordinasyonun (rekabetçi piyasa koordinasyonu) ne de merkezi koordinasyonun sağladığı esnekliğe sahip olabilmektedir.

6.4. İŞ ARAMA VE UYUMSUZ EŞLEŞME

Yapısal işsizliğin başlıca göstergelerinden biri olan uzun dönemli işsizlik (bir yıl ve daha fazla süredir işsiz olanlar) Avrupa Birliği'ne kıyasla Türkiye'de oldukça düşüktür. Kriz öncesinde uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlere oranı % 20 civarındayken kriz ertesinde % 29'a yükselmiş, daha sonra da % 25'e gerilemiştir. Bu göstergenin Avrupa Birliği ortalaması % 60 civarındadır. Bulgular Türkiye'de ortalama işsizlik süresinin genel olarak düşük kaldığını göstermektedir.

Bu açıdan Türk işgücü piyasası hayli esnektir. Bu esnekliğin başlıca nedeni de işsizlik tazminatının ancak kısa süre önce uygulanmaya başlamasıdır. İşsizlik tazminatının kapsamı ve seçilebilirlik koşulları aşırı dar tutulmuş olduğundan halen yararlanan sayısı yüz bini bulmamıştır. Üstelik süre ve tazminat miktarı da çok düşüktür. İşsizlik Sigortası Fonu'nda 12 katrilyon TL'ye yakın para birikmiş olup, birikmeye devam etmektedir. Bu oldukça garip bir durumdur. Eşitsizlik ve yoksullukla mücadele gibi diğer sosyal kaygılar bir yana, işsizlik tazminatının kapsamının bir miktar genişletilerek daha çok işsizlerin yararlanmasının sağlanması, iş arama etkinliğini düşürmeyeceği gibi, işsizlerin İşkur ve yeni faaliyete geçen özel çalışma bürolarının faaliyet alanını genişletecek ve iş aramanın etkinliğini artıracaktır. İşsizlik tazminatı açısından Avrupa Birliği ile aramızda adeta uçurum vardır. Bu bakımdan işsizlik tazminatı kapsamının ve seçilebilirlik koşullarının bir miktar genişlemesi, yararlanma süresinin bir kaç ay uzatılması, işgücü piyasasında katılımın başlıca etmenleri arasında gösterilen aşırı toleranslı işsizlik tazminatı sistemlerine Türkiye'yi yaklaştırmaz. İşsizlerin daha fazla bölümünün İşkur'da kayıt altına alınması, İşkur'un iş bulmada ve işsizlere eğitim yoluyla aranan vasıfları kazandırmada etkinleşmesi ile birleştiğinde, işsizlerle işçi arayan firmaların bir araya getirilmesini daha etkin kılar.

Araştırma iş arama tekniklerinin çok ilkel kaldığını ortaya koymaktadır. İşsizlerin ezici çoğunluğu iş aramada sadece iki kanalı kullanıyorlar: "Bizzat kendi" ve "Eş-dost". Bu yöntemleri iş arama kanalı olarak tanımlamak dahi zordur. Bu ilkellik iş aramanın etkinliğini düşürmekte, diğer bir ifadeyle iş bulma süresini artırmakta, uyumsuz eşleşmeyi teşvik etmektedir. İşkur aracılığının oranı % 3'ün, özel istihdam ofislerinin oranı da % 1'in altındadır. İşkur'un ve benzer kuruluşların çok daha işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda işsizleri İşkur ve özel istihdam ofislerini kullanmaya teşvik edici özel düzenlemeler düşünülmelidir. Türkiye'de işsiz sayısını artıran önemli yapısal bir etken de, özellikle eğitilmiş gençler arasında (15-24 yaş)

işsizlik oranının çok yüksek olmasıdır. Yakından incelendiğinde, gençlerin, eğitimliler dahil, ilk işlerini bulmakta oldukça zorlandıkları görülmektedir. 2003 yılında teorik olarak beklenen ortalama işsizlik süresi 5,6 ay olarak hesaplanırken, üniversite ve yüksek okul mezunları arasında 8,1 ay olması dikkat çekicidir. Bu fark dolaylı olarak üniversite mezunlarının eğitim gördükleri alanlarda iş bulmakta güçlük çektiklerini göstermektedir. Bu güçlük, vasıf uyumsuzluğunun “vasıflı” işgücünde yüksek olduğunun göstergesidir. Sorun kuşkusuz üniversite kontenjanlarının ve eğitimlerin içeriğinin talebe yaklaştırılması ile aşılabılır. Hükümet, iş dünyası-firmalar ve üniversite işbirliği ile orta-uzun vadeli eğitim planlamasının yapılması şarttır. Bildiğimiz kadarıyla halen bu yönde dikkate değer bir çalışma bulunmamaktadır. Konuyla ilgili kapsamlı araştırmaların ivedilikle yapılması ve üçlü işbirliğini yaşama geçirecek kurumsal düzenlemelerin tasarlanması çok yararlı olacaktır.

Genel olarak eğitime daha fazla kaynak ayrılması ve artmakta olan işgücünün istihdam edilebilirliğinin geliştirilmesi, işsizlikle mücadelede temel bir yöntem olacaktır. “Aranan meslek grubuna göre işsizlik” oranlarına bakıldığında, “İdari personel ve benzeri” kategorisinde işsizlik oranının % 20’yi aşarak ortalamanın bir hayli üzerinde olduğu görülmektedir. Çok sayıda işsiz aslında memur ve benzeri bir iş aramakta ama bulamamaktadır. Bu olgu vasıfsızlığın dolaylı olarak dışa vurumudur. Uzun dönemde Avrupa Birliği’nin işgücü açığını Türkiye’den karşılaması ancak yeni kuşakları mesleki ağırlıklı ve daha vasıflı eğitmek ile mümkün olacaktır. Bu bakımdan eğitime ayrılan kaynağın ulusal bir tartışma konusu yapılması ve eğitime ayrılan kaynağın esaslı bir şekilde artırılabilmesi için hangi alanlardan kaynak aktarması yapılacağıın ivedilikle araştırılması ulusal öncelik olarak değerlendirilmelidir. Eğitim planlamasının yanı sıra daha kısa ve orta vadeli önlem olarak lise ve üniversite mezunu gençlerin ilk işlerini bulmada yardımcı olacak düzenlemelerin geliştirilmesi, işsizliği düşürücü etkin bir yöntem olur. Yukarıda değindiğimiz istihdam vergi yükünün hafifletilmesini amaçlayan düzenlemeler öncelikle ilk kez iş arayan yüksek okul ve üniversite mezunları için uygulanabilir. Böyle bir uygulama etkisini hemen göstereceğinden ve kamuya yükü de sınırlı olacağından öncelikle düşünülmelidir. Bu türden istihdam desteklerinin ikame etkisi nedeniyle etkili olamadığı eleştirileri göz ardı edilemez. Ancak yüksek okul ve üniversite mezunu kategorisinde firmaların deneyimli çalışanlarını işten çıkararak hiç iş deneyimi olmayan gençleri çıkardıklarının yerine işe alması beklenemez. Ayrıca “iş güvencesi” ve “kıdem tazminatı” kurumları ikame etkisini sınırlayacaktır.

6.5. İSTİHDAM DOSTU BÜYÜME

Türkiye ekonomisi tarihi incelendiğinde ekonominin daima büyüme eğiliminde olduğu fakat sürdürülebilir bir büyümenin sağlanamadığı ve işsizlik sorununun da önlenemediği görülmektedir. Türkiye ekonomisinde sürdürülebilir bir büyümenin sağlanamamasının ve işsizlik sorununun giderilememesinin birçok ekonomik ve sosyal nedeni bulunmaktadır.

Yapılan araştırma sonucu Türkiye ekonomisinde büyüme oranı ile işsizlik oranı arasında karşılıklı bir nedensellik ilişkisi bulunmamaktadır. Nedensellik ilişkisinin yönü sadece işsizlik oranından büyüme oranına doğru bulunmakta, büyüme oranından işsizlik oranına doğru bir nedensellik ilişkisi ise bulunmamaktadır. Bir başka ifade ile Türkiye ekonomisinde işsizlik, iktisadi büyümeyi etkileyen faktörler içinde yer almakta da fakat iktisadi büyümenin yüksek veya düşük oranda gerçekleşmesi işsizliğin oluşmasında veya işsizliğin önlenbilmesinde her hangi bir etkiye sahip bulunmamaktadır. Bu sonuç da bize özellikle son yıllarda Türkiye ekonomisinde büyüme oranının yüksek seviyede gerçekleşmesine rağmen işsizlik oranında gerçekleşen yüksek oranları açıklamaktadır. Bir başka ifade ile işsizlik oranında gerçekleşen yüksek seviyenin nedenlerinin büyüme oranı ile ilişkisinin bulunmadığını işsizliğin oluşmasının başka faktörlere bağlı bulunduğunu açıklamaktadır.

Bu sonuç aynı zamanda Türkiye ekonomisinde yüksek büyüme oranı gerçekleştirerek işsizliği önleme amaçlı uygulanan iktisat politikalarının yanlılığını ortaya koymaktadır. Çünkü Türkiye ekonomisinde gerçekleşen iktisadi büyüme sermaye-yoğun bir büyüme olup üretimde emek-sermaye bileşim yüzdesi de sermaye lehine gerçekleşmektedir. Böyle bir gelişme aynı zamanda üretimde teknolojinin etkisinin yüksek seviyede görülmesine bağlı bulunmaktadır. Bu teknolojiye uygun emek arzının Türkiye’de olmaması da işsizlik oranı üzerinde etkili olumsuz bir etkiye neden olmaktadır. Burada göz ardı edilen önemli nokta ise içsel büyüme teorisinde de belirtildiği gibi beşeri sermayenin iktisadi büyüme ile arasındaki ilişkidir. Türkiye’deki beşeri sermaye yatırımlarının yetersiz olması ve bu yatırımları arttırıcı politikaların geliştirilmemesi iktisadi büyüme ve dolaylı olarak da işsizlik üzerinde olumsuz etkiler de bulunmaktadır.

Türkiye ekonomisinde nedensellik ilişkisinin yönünün sadece işsizlik oranından büyüme oranına doğru olması Solow büyüme modeli ile çakışmaktadır. Solow; iş gücünün, dışsal bir faktör olduğunu ve nüfus artışına bağlı olarak arttığını belirtmektedir. Çünkü iktisadi büyüme oranı, işsizlik oranından etkilenmektedir.

Türkiye’de reel yatırımların hızlı nüfus artışı ile birlikte son yıllarda artış göstermesine rağmen, reel yatırımların bu nüfus artışını karşılayabilecek miktara yükselememesi, işgücüne katılma oranını arttıramamıştır. Bir başka ifade ile Türkiye’deki nüfus miktarı artmakta aynı zamanda işsizlik oranı da yükselmekte yani iktisadi büyüme emek arzı fazlalığını massedememektedir. Bu massedememenin en önemli nedeni ise yukarıda belirtilen beşeri sermaye yatırımlarının yetersizliği, emeğin üretimdeki verimlilik artışının sağlanamaması ve emeğin beşeri olarak niteliğinin arttırılamamasıdır.

Türkiye ekonomisindeki iktisadi büyüme politikaları, beşeri sermaye yatırımlarını dikkate alarak geliştirilip reel anlamda ekonominin büyümesine yönelik olmalıdır. Ancak bu tür iktisat politikalarının uygulanması ile sürdürülebilir bir iktisadi büyüme sağlanabilecek ve işsizlik oranı düşük seviyelere inebilecektir.⁴⁰

Bununla birlikte oluşacak sürdürülebilir büyümenin istihdam dostu olması gerekmektedir. Yani ekonomik büyüme gerçekleştikçe ülke genelindeki istihdamında büyüme ile doğru orantılı olarak artması gerekmektedir.

İstihdam dostu büyümeyi başarmanın yolu yukarıda değindiğimiz yapısal sorunlar ve çözüm önerileri ile sınırlı değildir. Makroekonomik düzeyde “büyümenin istihdam içeriği” ekonomik yazının önemli bir konusudur. İlk yaklaşımda büyümenin istihdam yaratma kapasitesini işgücü verimliliğinin tersi olarak düşünebiliriz. Belirli bir büyüme oranında verimlilik artışı ne kadar yüksek olursa, istihdam artışı da o kadar düşük olur. Ancak bu ilişkiye bakarak verimlilik artışlarının kötü bir şey olduğu sonucuna varılamaz. Verimlilik artışlarının uzun dönemde istihdamın lehine olduğu açıktır. Toplumda refah artışının motoru verimlilik artışlarıdır. Uzun dönemde reel ücretler verimlilik artışlarını izlerler. Zaten aksi takdirde iç talep artamaz ve büyüme durur.

Reel ücret artışları uzun dönemde talebin yapısını değiştirir. Toplam tüketim artarken hizmet tüketimi daha hızlı artar. Bilindiği gibi verimlilik artışları sanayide yüksek, hizmet sektörlerinde düşüktür. Dolayısıyla hizmet sektörünün ekonomide payı arttıkça büyümenin de istihdam yaratma kapasitesi artar. Uzun dönemde istihdamın lokomotifini hizmet sektörüdür. Gelişmiş ülkelerde büyümenin istihdam yaratma eşiği sanayileşme aşamasında bulunan ülkelere kıyasla oldukça düşüktür. Yapısal önlemlerle yeterince desteklenmeyen gelişmiş ekonomilerde bu eşik % 2 civarında olmakta, büyümeyi tam

40 Dr.Özlem Göktaş Yılmaz, **Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi, Sayı:2, İstanbul, 2005, s.74-75

anlamıyla istihdam dostu kılan ekonomilerde de % 1'e kadar düşebilmektedir. Diğer bir ifade ile gelişmiş ekonomilerde büyüme yapısal özelliklere göre % 1'den ya da 2'den itibaren net istihdam yaratmaya başarmaktadır (Pisani-Ferry, 2000). Bu eşik oranlar sanayileşmekte olan ülkelerde en az % 3 civarında seyretmektedir. Kısa dönemlerde verimlilik artışlarına bağlı olarak bu oranların çok üzerine çıkabilmektedir; halen Türkiye'de olduğu gibi. 2003 yılında % 5,8 oranında büyüme istihdamda % 1 civarında bir artış sağlarken, 2004'ün ilk çeyreğinde de % 12'nin üzerinde bir büyüme ancak % 3 civarında bir istihdam artışı sağlayabildi. 2000 öncesinde Türkiye için bu eşik % 2,8 olarak hesaplanıyordu (Gürsel & Ulusoy). Verimlilik patlaması geçtikten sonra eşğin bu düzeye inmeyeceği beklense de, hiç olmazsa % 3'e düşmesi için çaba sarf edilmelidir. Bu çaba yukarıda değindiğimiz yapısal önlemlerle olduğu kadar, büyümenin sektörel kaynakları ve istihdam içeriğiyle de ilgilidir.

Hizmet sektörünü, kamu ve özel olarak iki ayaklı düşünmek doğru olur. Kamuda refah devletinin inşaatı, eğitimde, sağlıkta, genel olarak kamu hizmetlerinin üretiminde vasıflı işgücü istihdamının artmasını gerektirir. Türkiye'de kamuda istihdam fazlasının olduğu düşünülür. KİT'ler ve devlet kurumlarında vasıfsız işçi ve düz memur sayıları dikkate alındığında bu teşhis doğrudur. Ama buna karşılık vasıflı kamu istihdamı son derece yetersizdir. Nüfus itibarıyla Türkiye ile karşılaştırılabilir gelişmiş üç Avrupa ülkesi, Fransa, İngiltere ve Almanya'da memurların nüfusa oranı sırasıyla % 7.4, 6.7 ve 5.8 iken bu oran Türkiye için % 3.5 kadardır ("Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik", TÜSİAD Araştırma Raporu, 2002,s.143). Ekonomik istikrar gereği son yıllarda kamuda istihdam azalmaktadır. Mali disiplinin koşulu olarak vasıfsız istihdam düşerken, vasıflı istihdam yeterince artırılmamaktadır. Bu geçiş döneminin bir kaç yıl içinde son bulması beklenir. Kamu borcu görece olarak % 60'ın altına, nominal faizler % 10, paçal reel faiz de % 6 civarına düştüğünde, kısacası fiyat istikrarı sağlandığında, kamu istihdamı da yeniden artmaya başlayacaktır. Bu vesileyle bir kez daha ekonomik istikrarın önemini ve aciliyetini vurgulamak doğru olur.

Hizmet istihdamının ikinci ayağı özel eğlence ve kültür harcamalarıdır. Tatiller, sinema, lokanta, her türlü kültür tüketimi bu kapsamda düşünülmelidir. Bu hizmetlere talebin artması ortalama gelirin artmasına, aynı zamanda da çok eşitsiz dağılmamasına bağlıdır. 2001 krizinin yaralarının sarıldığı 2002 yılını saymazsak, son bir buçuk yıldır (2003 ve 2004'ün ilk altı ayı) Türkiye ekonomisi çok hızlı büyümektedir. Ancak işsizliğin baskısı nedeniyle bu büyüme reel ücretlere henüz yansiyabilmiş değildir. Keza mali kısıt da

memurların reel gelir kayıplarını telafi etmeyi engellemektedir. Gelir eşitsizliği konusunda ise Türkiye zaten kötü bir performansa sahiptir. 1994 yılında eşdeğerlilik ölçeği ile hesaplanmış bireysel gelir dağılımının Gini katsayısı 0.45'di. 2003 yılında aynı yöntemle DİE Gini katsayısını 0.43 olarak tahmin etti. Bu katsayı Avrupa Birliği'nde en kötü performansa sahip Portekiz için 0.35'dir. 1994'ten bu yana eşitsizliğin en iyi ihtimalle sadece biraz azaldığını düşünebiliriz. Eşitsizlik düzeyi yavaş yavaş aşağıya çekilemezse, özel hizmetlere olan talep de bir noktada tıkanacak ya da yeterince hızlı artmayacaktır.

Görüldüğü gibi makroekonomik düzeyde büyümenin istihdam yaratma kapasitesini artırmak ekonomik istikrara ve sosyal politikalara da yakından bağlıdır. Sosyal politikalar işsizlikle mücadeleye özgü iktisat politikalarına konu olmasalar da, bu politikaların dolaylı etkileri göz ardı edilmemelidir.

Sonuç olarak işgücü piyasamız, işsizlik tazminatının çok sınırlı kalması, yüksek ücret farklılıkları ve ücretlerin herhangi bir endekse tabi olmamaları, kısmi sendikal örgütlenme, yaygın kayıt dışılık gibi özellikleriyle bir hayli esnek olsa da, kıdem tazminatı yükü dahil ağır istihdam vergileri, yarı merkezi ya da yarı ademi merkezi toplu pazarlık düzeni, vasıf uyumsuzluğu, iş arama-bulma sisteminin geriliği gibi özellikleriyle bir hayli katılıklar içermektedir. Ekonomik ve siyasal istikrar ortamında Türkiye ekonomisinin ortalama % 6 civarında sürdürülebilir büyüme kapasitesine sahip olduğu konusunda genel bir mutakabat vardır. Yüksek işsizliği gelecek 10 yılda % 10'un altına düşürebilmek için bu büyüme temposunun tarım dışında en az % 3 oranında istidam artışı sağlaması gereklidir. Bu artışın sağlamanın yolu da, mevcut katılıkları olabildiğince azaltmaya yönelik kurumsal reformlar ile popülizmden uzak akılcı sosyal politikaları devreye sokmaktan geçmektedir.⁴¹

41 TÜSİAD, **Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No:Tüsiad-T/2002-12/354, İstanbul, 2002, s.221-231

7.GIZLI İŞSİZLİK

1930'larda sınıai memleketlerin karşılaştıkları en ciddî ve çetin mesele işsizlikti. 1929 dünya iktisadî buhranı milyonlarca insanı işinden etmiş, açlık, sefalet, sosyal huzursuzluk birçok memlekette yaygın hale gelmişti. Keynes'in *İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi* isimli eseri -böyle bir hava içinde -dünya düşünce hayatına sunulmuş olduğu içindir ki çok büyük ilgi ile karşılanmış, kısa zamanda bir kutsal kitap özelliği kazanmıştır.

Genel Teori 1936 yılında yayınlanmıştı. Aynı yıl içinde yayınlanan ve *Joan Robinson* imzasını taşıyan bir makale gene işsizlik üzere idi. Ama makalenin başlığı «Gizli İşsizlik» şeklindeydi. İşsizlik sözünün başına neden “gizli” sıfatının eklendiğini adı geçen makaleye dayanarak şöyle özetleyebiliriz.

Joan Robinson'a göre kendi kendine yeterli ve her biri kendi toprağını işleyen ailelerden kurulu bir ekonomi her zaman tam, istihdam halindedir. Çünkü herkes çalışmasının karşılığını aldığına inandığı sürece çalışmakta serbesttir. Fakat böyle bir ekonomiden çıkıp içinde iş bölümü ve mübadelenin bulunduğu bir ekonomiye geçince durum değişir. Artık efektif talep prensibi işler ve işsizlik kendini gösterebilir. Ancak, ekonomi «parasal bir ekonomi» değilse tasarruf sadece dayanıklı mallar stokunu artırmakla yapılabilir. Yani topluluğun tasarrufları artırma isteği yatırım artışını, yatırımları artırma isteği de tasarrufları artırma gereğini beraberinde getirir. Böylece ekonominin outputu kayıtsız denge durumundadır.

Öte yandan, bir ekonomide mübadele ve tedavül kabiliyeti olan sermaye varsa bu ekonomide tam istihdam, bir kaide değil bir ıstınadır. Kaide olan düşük istihdam, halidir. Tam, istihdam, ancak anormal derecede hızlı genişleme dönemlerinde sağlanabilir. Ne var ki işsizlik genellikle gelişmiş sınaî toplulukların bir hastalığıdır. Acaba modern anlamdaki işsizliğin bütün insanlık tarihi içinde az görülen ve mevzî bir olay olması gerçeği nasıl izah edilebilir? Bu sorunun cevabını Joan Robinson “gizli işsizlik” kavramında bulmuştur. Eğer bir toplumda işsizlik sigortası veya benzeri tedbirler yoksa efektif talebin yetersizliği yüzünden normal işlerini kaybeden kimseler hayatlarını kazanmak için mutlaka bir şeyler yapmak zorunda kalacaklardır. Yani efektif talep yetersizliği çeşitli endüstriler toplamanın sağladığı istihdam, hacmini daraltırken yapacak hiç bir şeyi olmamak anlamında “işsizliğe” yol açmayacak, daha çok normal işlerini kaybeden işçilerin bazı başka işlere kaymalarına yol açacaktır.

Kasabasında (kibrit, satmak, ormanda, odun kesmek, patates; kazımak gibi...) Böyle bir durumda istihdam azalışından veya işsizlikten bahsetmek kolay görünmeyecektir. Çünkü bir yerdeki işini kaybeden kimse bir bakışta yerde iş bulmuş olmakta ve istihdam seviyesi değişmemektedir. Fakat işçilerin yeni işlerindeki verimlilikleri eski işlerindeki verimliliklerinden düşüktür. Çünkü, bir endüstride işine devamı eden bir işçinin aldığı ücret o endüstrideki işini kaybetmiş, olan benzer bir işçinin marjinal fizik, verimliliğinin ölçüsüdür. Çünkü işini kaybeden bu işçi kendisine daha yüksek bir ücret sağlayacak bir iş bulabilse idi o işi kabul etmek için eski işinden atılmasını beklemezdi. Şu halde çeşitli endüstriler toplamanın üretimine olan talepteki bir azalma işgücünün yüksek verimli işlerden düşük verimli işlere kaymasına yol açar. Bu kaymanın sebebi, efektif talepteki azalma, normal anlamındaki işsizliğin sebebinin aynıdır ve işlerini kaybeden işçilerin düşük işleri kabul etmelerini *gizli işsizlik* olarak vasıflandırmak doğrudur.

Joan Robinson'un gizli işsizlik tanımı iktisat literatüründe sağlam ve devamlı bir yer bulamamıştır. Mesela *Birleşmiş Milletler'in*, içinde W. Arthur Lewis, Theodore W. Schultz gibi tanınmış iktisatçıların da bulunduğu bir uzmanlar kuruluna yazdırıp 1951 de yayınladığı ünlü raporda gizli işsizlik hakkında söylenenlerle Joan Robinson'un söyledikleri arasında büyük farklar vardır. Bu rapora göre gizli işsizler kendi hesabına çalışan ve sayıları, kullandıkları kaynaklara kıyasla, çok fazla olan kimselerdir bunlardan bazıları çalıştıkları sektörden çekilseler, bu sektörde önemli bir yeniden-teskilatlandırma ve önemli bir sermaye artışı yer alınıp olmasa bile, sektörün toplam, üretiminde bir azalma olmaz. Gizli işsizlik terimi ücretli işgücüne uygulanmaz, çünkü üretime bir şey katmayan işçiyi işverenler istihdam etmezler. Bu yüzden burada “işsizlik” kelimesinin kullanılması doğru olmaz, insanı yanıltabilir, çünkü genellikle bu kelime ücretli işçilerin işsizliğini anlatmak için kullanılır. İşte bu gerekçe ile Birleşmiş Milletler raporunda, gizli işsizlikle ilgili olarak, “işsizlik” kelimesi yerine “düşük-istihdam” terimi kullanılmıştır.

Birleşmiş Milletler uzmanlarının görüşleri de tanım meselesini çözmüş olmuyor. Nitekim 1952 yılında yayınlanmış bir çalışmada Asya'da düşük-istihdam meselesini inceleyen *Chiang Hsieh* düşük-istihdam kavramının kazandığı önemi belirttikten sonra bu kavramın henüz gereken açıklığa kavuşmamış olduğunu tespit ediyor ve kendisi bu açıklığı getirmeye çalışıyor. Chiang Hsieh'e göre düşük-istihdam üçe ayrılabilir:

1 *Açık*. Bir toplulukta işgücü tarafından harcanan emek zamanı toplamı o işgücünün arz edebileceği emek zamanı toplamından küçükse o toplulukta açık düşük-istihdam vardır. Açık düşük-istihdamı da mevsimlik ve kronik olarak ikiye ayırmak gerekir.

2 *Gizli*. Asya tarımında açık düşük-istihdamın bulunmadığı yerlerde gizli düşük-istihdam mevcut olabilir. Tarımsal üretim, topluluğun bütün işgücü arzını emebilir fakat aynı sermaye miktarı ile aynı müesseselerle, aynı işletme büyüklüğü ile ama saat başına işin yoğunluğunu, arttırarak, iş organizasyonunu ve işbölümünü geliştirerek ve sermaye harcamalarını da hiç bir artış gerektirmeden veya çok küçük bir artış gerektiren işgücü tasarrufu sağlayan basit araçları üretime sokarak topraktaki işçilerden bir kısmını, toplam tarımsal üretimi azalmadan, topraktan çekmek mümkün olabilir.

3 *Potansiyel*. 'Potansiyel düşük-istihdam' deyimini üretim metotlarında yukarıda söylenenlerden daha temelli değişikliklerle - tarım metotlarını değiştirerek, işgücü yerine daha çok sermaye kullanarak ve işletmeleri büyülterek - tarımsal üretimi azaltmaksızın topraktan çekilebilecek emek miktarını anlatmak için kullanılabilir.

İngilizce olarak ilk defa 1953 yılında yayınlanmış olan bir başka makale gene bu tanım farklılıkları açısından üzerinde durulması gereken önemdedir. *Alfredo Navarrete Jr. ve Ifigenia M. de Navarrete* bu makalelerinde düşük-istihdamı şu şekilde tanımlıyorlar. İşgücünün büyüklüğü veri olarak alınır, işgücünün bir kısmı başka alanlara çekildiği zaman işgücünün kendisinden çekildiği sektörün toplam, üretiminde önemli bir azalma olmuyorsa O sektörde düşük-istihdam var demektir. Bu, işgücünün ilk istihdam edildiği yerdeki marjinal verimin sıfır veya sıfıra çok yakın olması demektir.

Gene aynı makalede düşük-istihdam devrevi (disguised), yapısal (hidden) düşük-istihdam ve genişleme düşük - istihdamı olarak üçe ayrılmaktadır. Devrevî düşük-istihdam Joan Robinson'un tanımladığı tiptir. Sermaye ve teknik imkanlar verilir. Talep yetersizliği bir takım işçilerin normal işlerini kaybetmelerine ve düşük işleri kabul etmelerine sebep olur. Bu, devrevî düşük istihdam veya gizli (disguised) işsizliktir. İkinci ve üçüncü tip düşük - istihdam ileri sınai ekonomilerden çok geri kalmış ekonomiler bakımından önemlidir. Yapısal düşük-istihdam cari ücret seviyesinde iş tutmak isteyen birçok işçinin ve ev kadınının iş bulamamasıdır. Bunların yılın büyük bir kısmında yapacak bir işleri yoktur. Üçüncü tip düşük-istihdam, genişleme düşük istihdamı, ekonominin genişleme dönemlerinde ortaya çıkar. Bu çeşit düşük-istihdamın sebebi, sermaye ve tamamlayıcı üretim imkanlarının ikincil ve üçüncül sektörlerdeki işgücü arzı kadar hızlı artmayışıdır. Özellikle enflasyon devrelerinde yoğunlaşan

köyden şehre akın şehirdeki işgücü arzını aşırı derecede şişirir. Böylece işgücünün bir kısmı çok düşük verimli işlerde kullanılır: seyyar satıcılık, ayakkabı boyacılığı, hamallık gibi.

Gizli işsizlik kavramının 1950'lerde iyice yayılmasında en büyük rolü oynayan eser belki de *Ragnar Nurkse'nin Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries'* idir. Kitabın “Nüfus ve Sermaye Arzı” başlıklı ikinci bölümünde Nurkse, güney-doğu Avrupa'dan güney-doğu Asya'ya uzanan yoğun nüfuslu köylü ekonomilerin tarım, kesimlerinde kronik ve büyük ölçüde bir düşük-istihdamın ortak oluşuna işaret ettikten sonra gizli işsizliği şöyle tanımlar:

“Bu memleketlerde geniş ölçüde gizli işsizlik vardır. Şu anlamda ki, tarım teknikleri aynı kalsa bile, tarımda çalışan nüfusun büyük bir kısmı tanımsal üretimde hiç bir azalmaya 'Sebebi olmadan tarımdan çekilebilirdi. Bizim ilgili olduğumuz durum bakımından gizli işsizlik kavramının tanımı budur. Aynı tarımsal üretimi daha düşük bir işgücü ile elde edilebilirdi. Teknik metotlarda hiçbir değişme olmaması şartı önemlidir. Daha iyi tekniklerle bir miktar nüfus, üretimi azaltmadan, her zaman çekilebilir. Fakat burada karşı karşıya olduğumuz durumda bu, hiç bir metot değişikliği olmadan yapılabilir. “Metotlarda değişiklikten kastımız nedir? Fazla nüfusun çekilmesi başlı başına önemli bir değişmedir, başka değişimlere de kaçınılmaz bir şekilde beraberinde getirir. Bizim dışarıda bıraktığımız değişiklikler nelerdir? Teknolojik ilerlemeyi, daha fazla donanımı, makineleşmeyi daha iyi tohumları, daha iyi acaçlamayı sulamayı ve buna benzer durumları dışarıda bırakıyoruz...” Bununla birlikte, dışarıda bırakmamız gerekmeyen ve belki de zaten bırakamayacağımız bir şey daha iyi teşkilattır. Artık nüfus topraktan çekilirse geriye kalan nüfus artık eskisi gibi çalışmaya devam edecek değildir. İşin tarzında ve organizasyonunda meydana gelecek değişiklikleri kabul etmek zorunda kalabiliriz, bu değişiklikler dağınık ve küçük tarlaların birleştirilmesini de içine alabilir.

“Gizli işsizlik deyimi ücretli işgücüne uygulanmaz. Bu deyim, köylü topluluklarda aile içi istihdamın bir şeklini anlatır. Birçok insan çiftlikler ya da küçük tarlalarda çalışmaktadır. Üretime katkıları hemen hemen yoktur, fakat ailelerinin gerçek gelirlerinden aldıkları payla geçinirler. Açık sınıai işsizlikte kimin işsiz olduğu bellidir, oysa burada kimin işsiz olduğunu söylemek imkansızdır. Sınıai memleketlerde işsizlik herkesin gözü önündeki bir kaynak israfıdır, belki de bunun için daha fazla ilgi çeker. Aşırı nüfuslu köylü bir ekonomide hiç kimseye parmağımızı çevirip de bu gizli işsizdir

diyemeyiz. Herkes işte olabilir, hiç kimse de kendiri boş duruyor saymayabilir. Gene de gerçek odur ki üretim hacminde hiç bir değişiklik yaratmadan topraktaki işgücünün bir kısmından vazgeçilebilir.

“Teknik söyleyişle, geniş bir alanda işgücünün marjinal verimliliği sıfırdır. Bazı gözlemcilerle göre bunun negatif olması bile mümkündür, yani nüfusun bir kısmını çekmekle tarımsal üretim artırılabilir.”

Birleşmiş Milletlerin 1951 de yayınlanan raporunu hazırlayanlardan biri olan *W. Arthur Lewis* 1954 de yayınlandığı ve konusu işgücü arzının sınırsız olduğu ekonomilerde gelişme meselesi olan makalesinde, üzerinde durduğumuz konu ile ilgili olarak, şunları söylemekte idi. Bir memlekette işgücü arzının sınırsız olduğunun söyleyebilmesi için o memlekette sermaye ve tabi kaynaklara kıyasla nüfusun çok fazla olması, ve ekonomi içinde işgücünün marjinal verimliliğinin ihmal edilebilecek kadar küçük, sıfır, ya da hatta negatif olduğu geniş sektörlerin bulunması gerekir. Birçok yazarlar tarım sektöründe bu çeşit bir “gizli” işsizliğin mevcut olduğuna dikkati çekmişlerdir. Bunlar köylü aileler elindeki toprakların çok küçük olduğunu göstermişler ve aile üyelerinden bazıları başka yerde iş bulsalar bile toprağın gene eskisi gibi ekilebileceğini söylemişlerdir. Ancak 'toprakta kalanlar şüphesiz daha sıkı çalışmak zorunda kalacaktır. Yukarıdaki iddiada toprakta kalan nüfusun daha sıkı çalışmağa istekli olduğu önermesi de vardır.

Arthur Lewis'e göre gizli işsizlik olayı sadece tarıma özgü değildir. Rasgele işlerin meydana getirdiğı geniş bir sektörde gizli işsizlik vardır: Dok işçileri, bavullarını taşımak için koşuşan genç erkekler, nerde iş bulursa orada çalışan bahçıvan ve benzerleri. Bu çeşit işlerde gerektiğinden çok fazla insan çalışır, her biri zaman zaman buldukları işlerden çok az para kazanırlar. Birçok hallerde bu insanların sayısı yarı yarıya azaltılabilir ve bu kesimin üretiminde hiçbir azalma olmaz. Küçük perakende ticaret de aynı durumdadır. Aşırı nüfuslu memleketlerde bu sektör alabildiğine genişlemiştir. Perakendecilerin sayısı azalsa tüketiciler hiçbir şey kaybetmezlerdi. Belki de kazanırlardı. Çünkü satıcıların sayısı azalınca perakende kar hadleri düşebilir.

Gizli işsizlik konusunda en tanınmış makalelerden biri 1957 de P. N. *Rosenstein-Rodan* tarafından yazılmıştır. Rosenstein-Rodan iki çeşit tarımsal nüfus fazlası ya da tarımda gizli işsizlik kavramları arasında bir ayırım yapmak gerektiğini söyler. Bunlardan birincisi statik bir kavramdır. Ekim metodunda hiç bir değişiklik yapmadan ve tarımsal

üretimde hiç bir azalmaya sebep olmadan tarımdan çekilebilecek tarımsal nüfusu ifade eder. Yani işgücünün marjinal verimliliği sıfırdır. Gizli işsizliğin temel kavramı budur.

İkinci kavram bundan bir hayli farklıdır ve dinamiktir. Üretimde azalışa sebep olmadan ekim metotlarında değişiklik yapılarak tarımdan çekilebilecek nüfus miktarını ('potansiyel fazla') gösterir. Tarım, metodundaki değişiklik için küçük ölçüde yeniden teşkilatlandırılmasından başlar, ileri bir makineleşmeyi de içine alacak şekilde sabit ve değişen sermayede köklü bir yeniden teşkilatlandırmaya kadar gider. Şüphesiz, değişiklik derecesine göre çeşitli dinamik kavramlar bulunacaktır. Hiç değilse iki dinamik 'potansiyel fazla' derecesini ayırmakta fayda vardır. Birincisi, işin yeniden teşkilatlandırılması ve döner sermaye stokuna küçük ilavelerden ibaret basit bir metot değişikliğinin vereceği fazla nüfustur. İkincisi ise gerçek dinamik kavramdır. Bunda döner ve sabit sermayedeki artışları da içine alan köklü bir metot değişmesi varsayılmaktadır. Yalnız burada önemli bir noktaya dikkat edilmelidir. Bu dinamik kavramların her biri gizli tuzaklarla doludur; anlamları çok daha az açık ve çok daha az doğrudur. Açık ve kesin olan statik gizli işsizlik kavramı ile bunların hiç bir şekilde karıştırılmamaları gerekir.

Bu açıklamalardan sonra Rosenstein-Rodan gizli işsizliğin ölçülmesine geçmiş ve burada dikkatini sadece "statik gizli İşsizlik" kavramı üstünde toplamıştır. Bununla birlikte, makalenin bu bölümü de tanımlar bakımından önemlidir. Çünkü Rosenstein-Rodan gizli düşük-istihdamı kendi içinde bir sınıflandırmaya tabi tutmakta ve *ceteris paribus* varsayımı ile bağdaşabilecek bir asgarî değişikliğin hesaba katılması halini ayrıca ele almaktadır.

Gizli düşük-istihdamın tamamının tarımdan çekilmesine imkan yoktur. Çekilirse üretimde düşme olur. Bu bakımdan gizli düşük-istihdam üçe ayrılmıştır:

- a- Çekilebilir gizli düşük-istihdam (bu, gizli işsizlik veya artık-nüfus demektir),
- b- Gizli kısmı düşük-istihdam ki bütün yıl boyunca kullanılmayan ve tam bir emek birimi büyüklüğünü bulmayan iş zamanıdır. Bu durumdaki gizli işsizler tarımdan çekilemezler, ancak el işleri, toplum kalkınması v.s. de daha fazla çalışma imkânı kendilerine sağlanabilir,
- c- İklim faktörlerine bağlı olan mevsimlik düşük-istihdam.

Eğer *ceteris paribus* varsayımına sıkı sıkıya bağlı kalınırsa yılın işlerin en sıkı olduğu bir ayı içinde tarımsal nüfusun çok büyük bir kısmının çalışması tarımdan çekilebilecek artık-nüfus veya gizli işsizlik miktarını büyük ölçüde azaltacaktır. Ancak bu varsayımdan birazcık sapmak, yani bir miktar değişiklik kabul etmek, hem elverişli hem de makuldür. İtalya için yaptığı hesaplamada Rosenstein-Rodan, yılın iki ayından (51 iş gününden) az çalışanların hepsinin tarımdan çekilebileceklerini ve bunların yerine ücretli işçilerin, işin en fazla olduğu aylarda, çalıştırılacaklarını varsaymıştır. Şüphesiz *ceteris paribus* varsayımına sıkı sıkıya bağlı kılınması ile kalınmaması halleri arasında gizli işsizler sayısı bakımından önemli fark olacaktır.

Şimdi de sıra gizli işsizlik literatürünün en önemli kişilerinden biri olan *Harvey Leibenstein*'in gizli işsizliği nasıl tanımladığına gelmiştir.

Leibenstein ünlü makalesinde “geri kalmış bölgeler” edebiyatında sık sık gizli işsizliğin varlığında söz edildiğini tespit ediyor ve tarımda işgücünün marjinal verimliliğinin sıfır olması ile pozitif ücret alan 'tarımsal işçilerin aynı anda mevcut oluşunun cari teori bakımından bir çelişiklik olduğunu söylüyor ve teori ile hayatta mevcut olduğu iddia edilen gerçeklerin bağdaştırılması ihtiyacını belirtiyor. Şu halde emeğin marjinal veriminin sıfır oluşu Leibenstein için de gizli işsizliğe esas olan kıstastır.

Öte yandan, *Economic Backwardness and Economic Growth* Yoğun Nüfuslu Geri Bölgelerde düşük - istihdam Teorisi başlıklı bölümünde Leibenstein gizli işsizliği ikiye ayırıyor. Birinci tipte, işgücünün bir kısmı çekilir, geriye kalan işgücü yeniden teşkilatlandırılır, öteki üretim, faktörlerine hiç bir ilavede bulunulmaz, fakat daha küçük işgücü ile daha büyük işgücünün elde ettiğinden küçük olmayan bir mahsul elde edilir. Bu durumda tarımdaki işgücünün marjinal verimliliğinin sıfır olduğu söylenebilir. Yani böyle bir durumda işgücü miktarını artırmak üretimde hiç bir artış sağlamazdı. İkinci tip gizli işsizlikte işgücünün bir miktarının çekilmesi üretimi mutlaka azaltır. İşgücünün, her ne şekilde olursa olsun, yeniden teşkilatlandırılmasının burada hiç önemi yoktur, yani üretimdeki azalışı önleyemez. Aynı şekilde işgücü miktarı artarsa üretim de artar. Burada gizli işsizlik şu anlamdadır:

Ek kaynaklar bulunabilse idi veya *uygun çeşitten ek* istihdam imkanları yaratılabilse idi mevcut *işgücünden daha fazla çaba* elde edilebilirdi. Bu çeşit gizli işsizlik, başka çeşit istihdam imkanlarının eksikliği ile birlikte, tarımsal üretimin mevsimlik karakterinden doğmaktadır. Ancak, bu ikinci halde tarımdaki nüfusun gizli işsizliği ile taksi şoförlerinin gizli işsizliği arasında bir fark olmadığını söylemek mümkündür. Gerçekten

günün kalabalık saatlerinde taksilerin hepsi yolcu bulur. Hatta daha fazla taksi mevcut olsa onların bile yolcu bulması mümkündür. Buna karşılık ölü saatlerde birçok taksi boş yatar. Bu bakımdan taksi şoförlerinin kısmen istihdam edildikleri ya da gizli işsiz oldukları söylenebilir. Leibenstein bu çeşit gizli işsizliğin çok daha kolay anlaşılır bir olay olduğunu söyler ve izahı güç olan birinci tip gizli işsizliğin teorik izahına girişir.

Gizli işsizliğin tanımlanması ile ilgili ve buraya kadar özetlemiş olduğumuz görüşler gizli işsizlik konusunun kalburüstü isimlerinin eserlerinden alınmıştır. Bu listeye daha başka isimler eklemenin gereksizliğini düşündüğümüz için şimdi dikkatimizi bu derlemeden çıkarılabilecek sonuçlara çevireceğiz.

Yukarıdaki derlemeden çıkarılabilecek ilk ve en önemli sonuç *gizli işsizliğin tek ve herkesçe kabul edilen bir tanımının henüz yapılmış olmadığıdır*. Kavram, zaman içinde, bazı önemli değişikliklere uğramış fakat henüz kesin ve değişmez bir tanıma kavuşmamıştır.

Bununla birlikte, çeşitli gizli işsizlik tanımlarında ortak olduğu görülen unsurlar da vardır. Bunların birincisi artık-nüfus kavlamadır. İşgücü öteki üretim faktörlerine kıyasla o kadar fazladır ki bu işgücünün bir kısmını çekip almak toplam üretimde hiç bir azalmaya sebep olmayacaktır. Bir başka deyimle işgücünün marjinal verimliliği sıfırdır. Tabidir ki işgücünün marjinal verimliliğinin sıfır olması diğer faktörlerin sabit olması halinde söz konusudur. Bir sektörden bir miktar işgücü çektiğimizde o sektörün, üretiminde bir azalma olmaması çektiğimiz işgücünün veriminin sıfır olduğunu şüphesiz ispat etmez. Sermaye miktarı arttırılmış veya daha üstün bir teknolojiye geçilmiş. Ve böylece azalan işgücünün üretim azaltıcı etkisi ortadan kaldırılmış olabilir. Bu yüzden ki gizli işsizlik tanımlarında *ceteris paribus* çok önemli bir varsayımdır ve çeşitli tanımların ikinci ortak unsuru da bu varsayımdır.

Burada belki de bütün tanımlarda ortak olan hiç değilse bir, iki ortak unsur bulabilmek çabası ile gerçeği bir parça zorlamış olmakla suçlandırılabiliriz. Joan Robinson'un kabul ettiği gizli işsizlik tipinde işgücünün marjinal verimliliğinin sıfır olduğu iddia edilemez. Öte yandan, marjinal verimliliğinin sıfır oluşunu esas alan görüşlerde bile bir bakıma tam bir benzerlik yoktur. Bunların bazılarında marjinal verim sıfırdır, bazılarında sıfır değilse bile çok küçüktür, hatta daha da ileri giderek marjinal verimliliğin negatif olabileceğini bile kabul edenler vardır. Şu halde bu değişik ihtimalleri bir arada ifade ederek çeşitli gizli işsizlik tanımları için bir ortak payda bulunabilir:

işgücünün marjinal verimliliğinin ihmal edilecek kadar küçük, sıfır, hattâ negatif oluşudur.

İkinci ortak unsur olarak görünen *ceteris paribus* varsayımı bakımından da durum, pek farklı değildir, yani tanımların hepsinde sabit kalacağı varsayılan şeyler aynı değildir. Bir uçta sıkı sıkıya bağlı kalınan bir *ceteris paribus* varsayımı vardır. Yani bir miktar işgücünün çekilmesi dışında hiç bir değişikliğe yer verilmemektedir, her şey eski durumunda kalacaktır. Bunun yanında çok küçükten başlayarak önemli ölçeklere çıkabilen değişiklikleri kabul eden *ceteris paribus*'lar sıralanmaktadır, işgücü miktarından, başka hiç bir şeyin değişmeyeceği varsayımından hemen sonra, mesela, eski işinde kalan işgücünün eskisinden daha çok çalışacağı varsayımı gelmektedir. Başka bir tanıma göre eski işinde kalan işgücü ile birlikte mevcut sermaye de yeniden teşkilatlandırılmaktadır. Bazı yazarlar sermaye miktarında hiç bir artışa tanımlarında yer vermezler, başka bazıları ise sermayede bir miktar artışı kendi *ceteris paribus* varsayımları ile bağdaşır görürler.

Ceteris paribus varsayımında bu derece farklılıklara yer verildiği görüldükten sonra yazarlar arasında başka noktalarda da büyük görüş ayrılıkları olmasına şaşılmaz. Bu görüş, ayrılıklarının en önemlilerini şöyle özetleyebiliriz. Bir kere gizli işsizliğin hangi çeşit ekonomilerde rastlanan bir olay olduğunda bir görüş birliği yoktur. Gizli işsizlik, bir görüşe göre, gelişmiş sınai ülkelerin bir hastalığıdır. Daha yaygın olan inanca göre, gizli işsizlik ancak yoğun nüfuslu tarımsal ekonomilerde, görülen bir olaydır. Bunun yanında bir ekonominin çeşitli sektörleri bakımından da benzer bir durum vardır. Gizli işsizlik genellikle veya sadece tarım sektöründe görülür iddiası ile gizli işsizliğin tarım dışı sektörlerde de bulunabileceği iddiası aynı zamanda ileri sürülebilmektedir.

Öte yandan gizli işsizliğin hangi çeşit işçilere uygulanacağı meselesi de çözülmüş değildir. Bazılarına göre bu sıfat sadece kendi işinde veya aile işinde ücretsiz çalışanlara uygulanır, başka yazarlara göre ise ücretli işçiler de gizli işsiz; olabilirler.

Gizli işsizlik ile mevsimlik işsizlik arasındaki bağlantı da üzerinde durulması gereken bir tartışma konusudur. Bir görüş, mevsimlik işsizlik ile gizli işsizliği aynı şeyler olarak kabul ederken bir başka görüş mevsimlik işsizliği gerçek gizli işsizlikten ayırmaktadır.⁴²

⁴² Dr.Orhan Türkay, **Gizli İşsizlik**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:239, 1968, Ankara s.1-14

8.TÜRKİYE'DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

Bu bölümde Türkiye işgücü piyasasının 1988'den 2007 ocak ayına kadar geçen periyottaki durumu Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'nin verilerinden yararlanılarak incelenecektir. Bu veriler Dünya ve Avrupa Birliği (AB) verileri ile karşılaştırılacak. AB'ye üyelik sürecinde olan ülkemizin en büyük problemlerinden birisi olan işsizlik sorununun boyutları, AB'ye üye olabilmek için ulaşması gereken noktalar incelenecektir. Son olarak işsizlik sorununun çözümüne yönelik bir model ortaya konulacak ve bu modelin ayrıntıları açıklanacaktır.

8.1.TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASI

Türkiye'deki istihdam ve işsizliğin seyrini takip edebilmek için öncelikle genel işgücü verilerini gözden geçirmek faydalı olacaktır. 2006 ve 2007 yılları ocak aylarında Türkiye genelinde işgücü durumu Tablo 1'de gösterilmiştir.

Tablo 8.1: İşgücü durumu (Ocak)

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Kurumsal olmayan sivil nüfus (000)	72 168	73 112	44 910	45 939	27 258	27 173
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	51 281	52 151	32 208	33 260	19 074	18 892
İşgücü (000)	23 633	24 424	14 533	15 021	9 100	9 403
İstihdam (000)	20 834	21 749	12 544	13 085	8 290	8 665
İşsiz (000)	2 799	2 675	1 989	1 936	810	738
İşgücüne katılma oranı (%)	46,1	46,8	45,1	45,2	47,7	49,8
İstihdam oranı (%)	40,6	41,7	38,9	39,3	43,5	45,9
İşsizlik oranı (%)	11,8	11,0	13,7	12,9	8,9	7,9
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	14,9	13,7	14,0	13,2	17,6	15,5
<i>Genç nüfusta işsizlik oranı⁽¹⁾(%)</i>	21,9	20,6	22,8	22,1	20,2	17,9
Eksik istihdam oranı (%)	3,8	3,3	3,5	2,8	4,2	4,0
<i>Genç nüfusta eksik istihdam oranı⁽¹⁾(%)</i>	3,9	3,4	3,4	2,4	4,8	5,2
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	27 648	27 727	17 674	18 239	9 974	9 489

(1) 15-24 yaş grubundaki nüfus

Kaynak: TÜİK

Türkiye genelinde işsiz sayısı geçen yılın aynı dönemine göre 124 bin kişi azalarak 2 milyon 675 bin kişiye düşmüştür. İşsizlik oranı ise 0,8 puanlık azalışla % 11 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kentsel yerlerde işsizlik oranı 0,8 puanlık azalışla % 12,9, kırsal yerlerde 1 puanlık azalışla % 7,9 olmuştur.

Türkiye'de tarım dışı işsizlik oranı geçen yılın aynı dönemine göre 1,2 puanlık bir düşüşle % 13,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran erkeklerde geçen yılın aynı dönemine göre 1,2 puanlık düşüşle % 12,7, kadınlarda 1 puanlık düşüşle % 17,8 olmuştur.

Bu dönemdeki işsizlerin;

- % 74,2'si erkek nüfustur.
- % 57,4'ü lise altı eğitimlidir.
- % 29,4'ü bir yıl ve daha uzun süredir iş aramaktadır.
- İşsizler sıklıkla (% 31,1) "eş-dost" vasıtasıyla iş aramaktadır.
- % 82,4'ü (2 milyon 204 bin kişi) daha önce bir işte çalışmıştır.
- Daha önce bir işte çalışmış olan işsizlerin % 46'sı "hizmetler", % 24'ü "sanayi", % 19,4'ü "inşaat", % 10,6'sı ise "tarım" sektöründe çalışmıştır.

Bu dönemde istihdam edilenlerin;

- % 74,2'si erkek nüfustur.
- % 60,7'si lise altı eğitimlidir.
- % 57,6'sı ücretli, maaşlı ve yevmiyeli, % 29'u kendi hesabına ve işveren, % 13,4'ü ücretsiz aile işçisidir.
- % 61,9'u "1-9 kişi arası" çalışanı olan işyerlerinde çalışmaktadır.
- % 2,5'inin ek bir işi vardır.
- % 3,8'i mevcut işini değiştirmek veya mevcut işine ek olarak bir iş aramaktadır.
- Ücretli olarak çalışanların % 89,5'i sürekli bir işte çalışmaktadır.

Yaptığı işten ötürü herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı, önceki yılın aynı dönemine göre 0,4 puanlık azalışla % 46,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde, geçen yılın aynı dönemine göre tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun

çalışanların oranı % 86,1'den % 87,5'e yükselirken, tarım dışı sektörlerde % 33,7'den % 32,3'e düşmüştür.

2007 yılı Ocak döneminde, Türkiye genelinde işgücüne katılma oranı, geçen yılın aynı dönemine göre 0,7 puan artarak % 46,8 olarak gerçekleşmiştir. Erkeklerde işgücüne katılma oranı 0,2 puanlık artışla % 70,2, kadınlarda 1,5 puanlık bir artışla % 24'tür. Kentsel yerlerde işgücüne katılma oranı 0,1 puanlık artışla % 45,2, kırsal yerlerde ise 2,1 puanlık artışla % 49,8'dir. İşgücünün eğitim ve yaş dağılımları ise;

- Toplam işgücününün % 18,1'ini 15-24 yaş grubundakiler oluşturmaktadır.
- Lise altı eğitimlilerde işgücüne katılma oranı % 45,3 iken yükseköğretim mezunlarında bu oran % 78,4'tür.
- Lise altı eğitimlilerde erkeklerin işgücüne katılma oranı % 69,2 iken, kadınlarda % 20,3'tür.
- Lise ve dengi okul mezunlarında erkeklerde işgücüne katılma oranı % 73,1 iken, kadınlarda % 32,1'dir.
- Yükseköğretim mezunlarında erkeklerde işgücüne katılma oranı % 83,2 iken, kadınlarda % 71'dir.

İşgücü dışında olanların % 38,7'si daha önce bir işte çalışmıştır

- Ocak 2007 döneminde işgücü dışında olup, daha önce bir işte çalışanların % 37'si "tarım", % 22'si "sanayi", % 6,4'ü "inşaat", % 34,6'sı ise "hizmetler" sektöründe çalışmıştır.
- Daha önce bir işte çalışıp, söz konusu dönemde işgücü dışında olanların (10 milyon 721 bin kişi);
 - % 29,2'si emeklilik,
 - % 14,2'si mevsim gereği,
 - % 16,6'sı sağlık nedeniyle,
 - % 9'u evlilik,
 - % 5'i işten çıkartılma/işyerinin kapanması,
 - % 4,5'i işinden memnun olmama,

- % 21,5'i diğer nedenlerle en son çalıştıkları işten ayrılmışlardır.

Ocak 2007 döneminde 965 bin kişi işe yeni başlamış veya iş değiştirmiş olup, bunun toplam istihdam içindeki oranı % 4,4'tür. İşe yeni başlayan veya iş değiştirenlerin % 36,2'si 25-34 yaş grubundadır.

Bu dönemde işe başlayan veya iş değiştirenlerin % 25,3'ü "sanayi", % 47,2'si "hizmetler", % 18,7'si "inşaat" sektöründe, % 8,8'i ise "tarım" sektöründe işe başlamıştır.

Mevcut işsizlerin % 13,9'unu (372 bin kişi) bu dönemde işten ayrılanlar oluşturmaktadır.⁴³

Bu veriler ışığında 2006 Ocak-2007 Ocak döneminde kurumsal olmayan sivil nüfusun, nüfus artış oranı % 1,3 olarak gerçekleşmiştir. Çalışma çağındaki nüfusun artış oranı ise %1,7 olarak gerçekleşmiştir. Buna karşılık işgücündeki artış % 3,34 gibi yukarıdaki artış yüzdelere oranla daha yüksek gerçekleşmiştir. Dolayısı ile işgücüne katılma oranı %46,1'den %46,8'e çıkmıştır. Bunun sebebi 2001 yılında gerçekleşen ekonomik krizden sonra düzelmeye başlayan ekonominin ve siyasi istikrarın yeni iş sahaları yaratması olabilir.

Aynı dönemde istihdamdaki artış hızı %4,4 olarak gerçekleşmiştir. Son yıllarda Türkiye'nin büyüme hızının artı değerlerde gerçekleşmesi, reel sektörün canlanması yeni istihdam alanlarının açılmasına sebep olmuştur. Bundan dolayı istihdamdaki artış %4,4 değeri ile olumlu sinyaller vermiştir. Ancak burada daha önemli olan nokta istihdamdaki bu artış hızının sürdürülebilir olup olmayacağı ve Türkiye'nin işgücü arzına yeterli gelip gelemeyeceğidir. Bu konuyu ilerleyen sayfalarda daha ayrıntılı olarak inceleyeceğiz.

İşsiz sayısında %4,6'ya tekabül eden 124 bin kişilik bir azalma meydana gelmiştir. Fakat bu karşılık işgücüne dahil olmayan kişi sayısı 79 bin artmıştır. Bu verilere göre en önemli nokta tarım dışı işsizlikteki %1,2'lik azalmadır. Bu dönemde tarım sektöründen ayrılıp diğer sektörlerde istihdam edilmek isteyen kişilerin de küçümsenmeyecek miktarda olduğunu göz önünde bulundurursak diğer sektörlerde yaratılan istihdam imkanlarının artışı daha iyi algılayabiliriz.

43 T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, **Hane Halkı İşgücü Araştırması Ocak 2007 Sonuçları**, Ankara,2007, sayı 58, s.2-3

Tablo 8.2: 2006 Yılı Erkek İşgücü Durumu (x1000)

ERKEK	TÜRKİYE	KENT	KIR
Çalışma çağındaki nüfus	25.601	16.447	9.154
İşgücü	18.297	11.640	6.657
İstihdam edilenler	16.520	10.368	6.152
Eksik istihdam	770	395	375
İşsiz	1.777	1.272	505
İşgücüne katılma oranı %	71,4	70,8	72,7
İşsizlik oranı %	9,7	10,9	7,6
Tarım dışı işsizlik oranı %	11,4	11,1	12,1
İstihdam oranı %	64,5	63	67,2
Eksik istihdam oranı %	4,2	3,4	5,6
İşgücüne dahil olmayanlar	7.304	4.807	2.497

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.3: 2006 Yılı Kadın İşgücü Durumu (x1000)

KADIN	TÜRKİYE	KENT	KIR
Çalışma çağındaki nüfus	26.068	16.271	9.797
İşgücü	6.480	3.243	3.237
İstihdam edilenler	5.810	2.712	3.098
Eksik istihdam	119	75	44
İşsiz	669	530	139
İşgücüne katılma oranı %	24,8	19,9	33
İşsizlik oranı %	10,3	16,4	4,3
Tarım dışı işsizlik oranı %	18,2	17,7	19,2
İstihdam oranı %	22,2	16,7	31,6
Eksik istihdam oranı %	1,8	2,3	1,4
İşgücüne dahil olmayanlar	19.588	13.028	6.560

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.2'deki veriler doğrultusunda Türkiye'deki erkek işgücü durumunu incelersek çalışma çağındaki erkek nüfusun yaklaşık 2/3'ünü oluşturan 16,4 milyon kişinin kentlerde yaşadığını görebiliriz. Bu nüfusun %70,8'i yani 11,6 milyon kişi çalışma isteği içerisinde olan erkek nüfusedir. Diğer tarafta Türkiye'deki toplam erkek nüfusunun 1/3'ü, 9,1 milyonu kırsal kesimde yaşamaktadır. Bu nüfusun %72,7'si çalışma isteği içerisindeki nüfustur. Buradan kırsal kesimde işgücüne katılma oranının kentlere göre daha yüksek olduğunu görebiliriz. Bunun sebebi olarak da tarımı ve tarımda düşük verimle çalışan nüfusu gösterebiliriz. Ülkemizde tarımla uğraşan halk, az kişinin geçimini sağlayabileceği arazileri ailenin tümünü çalıştırarak kullanmaktadırlar. Sonuç olarak elde edilen toplam geliri paylaşmaktadırlar. Oysaki bu arazilerde çalışan işgücünün belirli bir kısmı (gizli işsizler) tarımdaki toplam üretim hiç etkilenmeden başka sektörlerde iş bulabilseydi, hem kişi başına elde ettikleri gelir artacak, hem tarımla uğraşmaya devam edecek nüfusun geliri artacak hem de ülkenin toplam üretimi artacaktı.

Yine istihdam rakamlarını karşılaştırdığımızda kırsal kesimdeki istihdamın 6,1 milyon %67,2 ile kentlerdeki 10,3 milyon % 63'ün oransal olarak çok üzerinde olduğunu kolaylıkla görebiliriz. Bunun sebebi olarak da yukarıdaki paragrafta açıkladığımız tarım ve tarımda çalışma alışkanlıklarını sıralayabiliriz.

İşsiz nüfus rakamlarının da yine kırsal kesimde daha olumlu değerler ortaya koyduğu açıktır. Kırsal kesimde 2006 yılı sonunda 505 bin işsiz var iken kentlerde bu rakam 1 milyon 272 bin kişiye ulaşmaktadır. Bunlarla birlikte işsizlik oranları da incelendiğinde, kentlerde %10,9 rakamı, kırsal alanda ise %7,6 rakamı çok dikkat çekicidir. Bu iki rakam arasında çok ciddi bir fark vardır. Bunun sebebi tabii ki kırsal kesimdeki iş olanaklarının kentlere oranla daha fazla olması değildir. Bu, kırsal kesimde yapacak bir iş bulamayan nüfusun, ailesinin veya yakın çevresinin arazilerinde çalışarak toplam gelirden pay almaları ile açıklanabilir. Bu şekilde çalışan nüfusun toplam geliri paylaşmaktadır fakat toplam üretimi arttırmaları konusunda aynı şeyin söylenmesi mümkün değildir. Zira bu ek nüfusun çalışması ile artan işgücü kaynağının haricinde değişen hiçbir kaynak yoktur. Arazi büyüklüğü sabittir, elde edilebilecek toplam ürün sabittir ve sonuç olarak elde edilecek gelir de sabittir. Dolayısı ile bu ek nüfusun marjinal verimliliği sıfır "0" veya sıfıra çok yakın bir değerdir. Söz konusu nüfus çalışır durumda görüldüğü için araştırmalarda işsiz olarak adlandırılmazlar ancak yukarıda da belirtildiği gibi toplam üretimde kayda değer bir artış sağlayamamaktadırlar. Sözü

edilen nüfus aslında diğerleri çalışırken çalışmayan bireyler topluluğu değildir. Ancak bu nüfusun eski nüfusa eklenmesi ile tüm nüfusun iş yükleri azalmaktadır. Yani herkes yapabileceğinin altında bir üretim ile çalışmaktadır. Bu sebeplerden dolayıdır ki kırsal kesimde işsizlik oranları kentlere oranla düşük görülebilir.

Tablo 8.2’de dikkatleri çeken bir diğer rakam da işgücüne dahil olmayan nüfus miktarıdır. Burada yine yukarıdaki sebeplerle ilişkili olarak kırsal kesimde görülen daha olumlu tablodan bahsedilebilir. Ancak daha önemlisi çalışma yaşında olup ta çalışmak istemeyen bu gayri iradi işsiz grubun çokluğudur. Bu grubun neden çalışmak istemediği önemli konulardan birisidir. Bu konuyla ilgili TÜİK araştırma sonuçlarının değerlendirmesini daha ileride yapacağız.

Tablo 3’ü incelersek 2006 yılı verileri ışığında çalışma çağındaki nüfusun erkeklerde olduğu gibi kadınlarda da 2/3’e denk gelen 16,2 milyon nüfusun kentlerde yaşadığını 1/3’e tekabül eden 9,7 milyon nüfusun da kırsal kesimde yaşadığı görülüyor. Burada en fazla dikkat çeken nokta Türkiye genelinde çalışma yaşında olan 26 milyon kadın nüfusun sadece %24,8’inin yani 6,4 milyon kadının çalışma isteği içinde olmasıdır. Bu gelişmiş ülkeler ile karşılaştırıldığında oldukça düşük bir orandır. Kırsal kesimde tarımın ve hayvancılığın da etkisi ile %33 olan bu oran kentlerde çok daha düşük seviyelere, %19,9, inmektedir. Bu oranın düşüklüğünü Türk toplum yapısına bağlayabiliriz. Fakat ülkenin kalkınması için bu oranın gelişmiş ülkeler ile kıyaslanabilecek rakamlara gelmesi gerektiği açıktır.

Paul Bairoch’un “Urban Unemployment in Developing Countries” isimli kitabında kentsel alanlardaki işsizliği azaltmak için bazı öneriler sunulmuştur.

1. Kentsel rehabilitasyon: Kentlerdeki işsiz nüfus kentsel rehabilitasyon programlarında istihdam edilebilir. Özellikle de bu işsizlerin meskenleri iyileştirme sürecinde kullanılmaları oldukça mantıklıdır. Bu programların ek finansman kaynakları gerektireceği açıktır fakat işsizliğin sosyal maliyeti karşısında bu öneriyi geri çevirmeye yeterli seviyede olmayacaktır.
2. İşsizlerin tekrar eğitimi: İşsizlerin çoğunun mesleki niteliklerinin düşük olduğu göz önüne alınırsa bu nüfus için eğitim programları düzenlemek arzu edilir bir iş olacaktır. Bu eğitimin iki avantajı olacaktır. Birincisi eğitime tabi tutulacak işsizler 1-2 yıl piyasadan uzak kalacaklardır. İkincisi ise bu işsizler eğitimlerini bitirip de geri döndüklerinde daha nitelikli işgücü olacaklardır.

3. İmalattaki istihdamı arttırmak: Endüstriyel istihdamın artırılmasını içeren bir programdır. Teorisine göre uygulaması en zor olan öneridir. Bu alandaki seçenekler fazla olmamakla birlikte yalnızca bir kısım üretimi ya da imalatı yapılan ürünlerin daha genişletilerek istihdamın artırılabilmesi mümkündür.
4. Kentlere göçün geçici kontrolü: Kentlerde yaşayan işsizlerin kırsal kesime gitmeye zorlanamayacakları açıktır. Bu öneride özellikle işsizliğin yüksek olduğu bölgelere olan göçün geçici bir süre, işsizlik oranları minimuma dönece kadar, izin verilmemesi dile getirilmektedir.⁴⁴

Çalışma isteği içerisindeki kadın nüfus içerisinde istihdam edilen nüfusa bakıldığında kırsal kesimde 3 milyon 237 bin işgücünün 3 milyon 98 bin kişinin istihdam edildiğini görebiliriz. Bu rakamlar kırsal kesimde % 4,3 gibi olumlu sayılabilecek bir işsizlik oranını ortaya çıkarmaktadır. Fakat kentlerdeki işsizlik incelenirse, gelişmiş ülke standartlarına göre çok düşük olan işgücüne katılma oranına rağmen 3 milyon 243 bin kadın nüfusun sadece 2 milyon 712 bin'inin istihdam edilebildiğini görüyoruz ki bu da %16,4 gibi çok büyük bir işsizlik oranını meydana getiriyor. Bunlarla bağlantılı olarak Türkiye genelinde çalışma çağındaki 26 milyon kadın nüfusun 19,6 milyonu işgücüne dahil olmayanlardan, 20,2 milyonu da çalışmayanlardan oluşmaktadır.

Buradan hareketle 2006 yılı TÜİK verilerini kullanarak şöyle bir hesaplama yapabiliriz. 2006 yılı itibari ile Türkiye'nin genel nüfusu 72 milyon 606 bin kişidir. Bu nüfusun %71,1'i, 51 milyon 668 bin kişi, 15 yaş üzerindeki çalışma çağında kabul edilen nüfustur. Bu çalışma çağındaki nüfusun %47,9'u, 24 milyon 776 bin kişi, çalışma isteği içerisinde olan ve Türkiye'nin işgücü potansiyelini oluşturan nüfustur. Bu nüfusun da %90,1'i yani 22 milyon 330 bin kişisi istihdam edilebilmektedir. Sonuç olarak 72,6 milyonluk Türkiye nüfusu içerisinde çalışarak bir üretimde bulunan ve gelir elde eden nüfusun sayısı 22,3 milyondur. Bu rakamları da yüzdeye çevirirsek Türkiye nüfusunun yalnızca %30,7'si çalışmaktadır. Yani her 10 kişiden 3 kişi çalışıp geri kalan 7 kişiye bakmaktadır. Bu şartlar altında ülkenin kalkınmışlığından söz edilmesi çok zor görünmektedir. Yine bu rakamlara bakarak kişi başına yıllık gelirimizin gelişmiş ülkeler standardına erişmesi için ülkemizin çok ciddi atılımlar yapması gerektiği aşikârdır. Bu rakamlar hakkında analiz yaparken gözden kaçırılmaması gereken diğer bir önemli

44 Paul Bairoch, **Urban Unemployment in Developing Countries**, International Labour Office, Geneva, 1973, s.90-93

nokta da ÷lkemizin n÷fus artış hızının gelişmiş ÷lkelere nazaran daha y÷ksek olması sebebiyle 15 yaş altı, çalışma çağına gelmemiş, n÷fusun çokluğudur. Bu durum da, çalışmayan n÷fusun oranını arttıran etkenlerden birisidir.

T÷rkiye'deki kadın ve erkek n÷fusun 2006 yılı verilerine g÷re işg÷c÷ durumunu inceledikten sonra genel işg÷c÷ yapısının 1988 ila 2007 Ocak d÷nemindeki gelişimini incelemek yararlı olacaktır.

Tablo 4'teki veriler incelendiğinde sivil n÷fusun d÷zenli bir şekilde arttığını ve bu artış hızının ise 1989 yılında %2,1'lerden başlayıp yıllar içinde yavaşlayarak en son 2006 yılı için 1,3'e d÷řm÷ř olduğunu g÷r÷r÷z. Bu d÷nem içerisinde 2000 yılı için gerçekleşen %1,2'lik artış değeri 19 yıllık eğilim içerisinde farklılık g÷stererek, olması gereken orandan daha d÷ř÷k çıkan tek yıldır.

Tablo 8.4: Yıllar İtibariyle Türkiye'deki Genel İşgücü Durumu

YILLAR	*sivil nüfus	**15+ nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	Eksik istihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)	Eksik istihdam oranı (%)
1988	53.284	33.746	19.391	17.755	1.281	1.638	57,5	8,4	14,4	52,6	6,6
1989	54.448	34.571	19.964	18.223	1.298	1.741	57,7	8,7	14,5	52,7	6,5
1990	55.580	35.711	20.552	19.030	1.485	1.522	57,6	7,4	12,4	53,3	7,2
1991	56.694	37.155	21.005	19.209	1.418	1.796	56,5	8,5	14,7	51,7	6,8
1992	57.798	38.260	21.355	19.561	1.648	1.794	55,8	8,4	14,0	51,1	7,7
1993	58.756	39.236	20.568	18.679	1.686	1.889	52,4	9,2	14,3	47,6	8,2
1994	59.736	40.322	21.831	20.026	1.975	1.805	54,1	8,3	13,2	49,7	9,0
1995	60.864	41.455	22.567	20.912	1.523	1.655	54,4	7,3	11,0	50,4	6,7
1996	62.019	42.512	23.003	21.548	1.539	1.455	54,1	6,3	10,6	50,7	6,7
1997	63.154	43.553	22.724	21.082	1.543	1.643	52,2	7,2	11,0	48,4	6,8
1998	64.290	44.550	23.949	22.334	1.420	1.615	53,8	6,7	11,0	50,1	5,9
1999	65.422	45.554	23.222	21.507	2.479	1.715	51,0	7,4	10,8	47,2	10,7
2000	66.187	46.211	23.078	21.581	1.591	1.497	49,9	6,5	9,3	46,7	6,9
2001	67.296	47.158	23.491	21.524	1.404	1.967	49,8	8,4	12,4	45,6	6,0
2002	68.393	48.041	23.818	21.354	1.297	2.464	49,6	10,3	14,5	44,4	5,4
2003	69.479	48.912	23.640	21.147	1.143	2.493	48,3	10,5	13,8	43,2	4,8
2004	70.556	49.906	24.289	21.791	995	2.498	48,7	10,3	14,3	43,7	4,1
2005	71.611	50.826	24.565	22.046	817	2.520	48,3	10,3	13,6	43,4	3,3
2006	72.606	51.668	24.776	22.330	890	2.446	48,0	9,9	12,6	43,2	3,6
2007	73.112	52.151	24.424	21.749	802	2.675	46,8	11,0	13,7	41,7	3,3

*Kurumsal olmayan sivil nüfus

**15 ve daha yukarı yaştaki nüfus

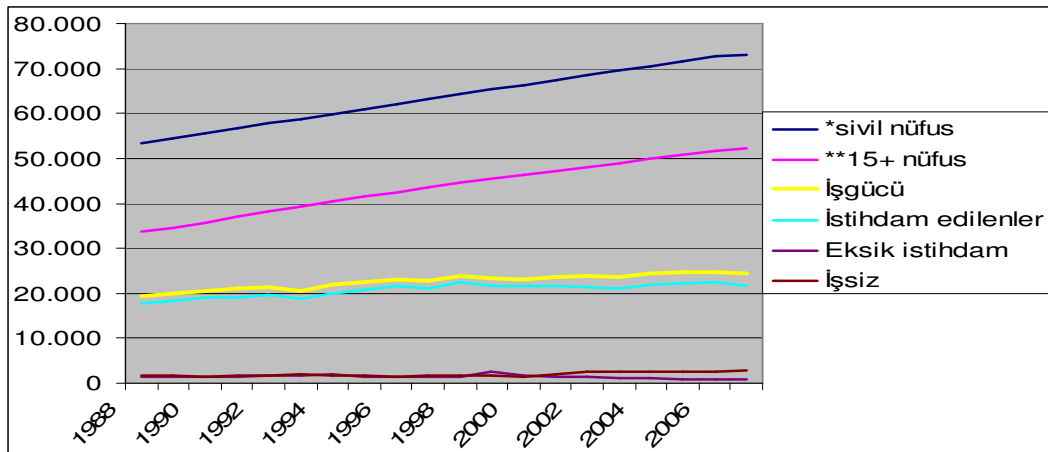
2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

15 yaş üzerindeki çalışabilir nüfus da yine sivil nüfus gibi düzenli bir artış göstermiştir. Bu yıllar içerisinde 15 yaş üstü nüfusun artış hızı da düzenli bir gerileme göstermiştir. 1989 yılı için bir yıllık artış değeri %2,4 iken 2006 yılı için %1,6'ya gerilemiştir. Fakat sivil nüfustaki düzenli düşüş burada yerini daha dalgalı bir düşüşe bırakmıştır. Burada 1991 ve 1992 yıllarındaki %4 ve %3'lük yüksek artışlar, 2000 yılında da ani bir düşüş serinin düzenini bozmaktadır.

İşgücü ve istihdam edilen nüfus için ise aynı saptamayı yapmamız olanaksızdır. Zira bu 19 yıllık zaman dilimi içerisinde işgücü ve istihdam edilen nüfus rakamları genellikle artış göstermekle birlikte 1993, 1997, 1999, 2000 ve 2003 yıllarında azalmıştır. Bu yılların dikkat çeken başka bir özellikleri ise 1994,1998 ve 2001 yıllarındaki ekonomik krizlerin hemen öncesi ve sonrasındaki yıllar olmalarıdır.

İşgücünü oluşturan nüfus ve istihdam edilen nüfus arasındaki değerlerin ifade ettiği işsiz nüfus ise 19 yıllık zaman dilimi içerisinde daha farklı bir eğilim izlemektedir. Şekil 1'deki grafikten de rahatlıkla görüleceği gibi işgücü ve istihdam edilen nüfus eğrileri 2001 yılına kadar paralel bir seyir izlemişlerdir. Hatta bu dönem içerisindeki 1996 yılında işsizlik oranı 19 yıllık dilimin en düşük değeri olan %6,3'e gerilemiştir. Fakat 2001 yılından sonra bu paralel seyir bozulmuş ve işgücü eğrisi istihdam edilenler eğrisine göre daha hızlı artmaya başlamıştır. Bunun sonucunda da işsiz nüfus ve işsizlik oranı hızla artmıştır. Bu artışın neticesinde işsizlik oranı 2007 yılının Ocak ayında %11 gibi çok yüksek bir değere erişmiştir.



Şekil 8.1: Türkiye Nüfusunun 1988-2007 Ocak Arasındaki İşgücü Durumu Grafiği

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 4 ve şekil 1’de dikkati çeken en önemli noktalardan birisi Türkiye’nin işgücüne katılma oranının 19 yıl içerisinde %10,7’lik bir gerileme göstererek %57,5’ten %46,8’e düşmüş olmasıdır. 2007 Ocak ayı oranı hem gelişmiş ülke standartlarına göre çok düşük hem de Türkiye için olumsuz bir değerdir. Bu değer bize işgücü kaynağımızı verimli kullanamadığımızı kanıtlamaktadır. Ayrıca 2007 yılı Ocak ayında Türkiye’deki işgücüne katılma oranının 1988’deki gibi %57,5 olduğunu varsayarak bir işsizlik hesabı yaparsak şu gerçeğe karşılaşıyoruz:

- 2007 Ocak ayı Türkiye 15 yaş üstü nüfusu 52 milyon 151 bin kişidir.
- İşgücüne katılma oranı %57,5 olsa idi,
- 2007 yılı Ocak ayı için Türkiye’deki işgücü 29 milyon 986 bin kişi olacaktı.
- Bu dönemde istihdam edilen nüfus değişmeyerek 24 milyon 424 bin kişi olacaktı.
- 2007 Ocak ayı itibari ile Türkiye’deki işsiz nüfus ise 5 milyon 562 kişi olacaktı.
- Bu rakamlar ise 2007 Ocak ayı itibari ile Türkiye’deki işsizlik oranının %18,5 gibi korkunç bir değer olmasına neden olacaktı.

Yukarıda bir varsayımdan yola çıkılarak geliştirilen senaryo aslında Türkiye’nin gerçeklerinden bir tanesidir.

Bunun yanında Tablo 4’te dikkat çeken diğer bir önemli nokta ise 1988 yılında 17 milyon 755 bin kişi olan istihdamın 19 yıl sonra ancak 3 milyon 994 bin kişilik bir artış göstererek 21 milyon 749 bin kişiye ulaşabilmiş olmasıdır. 15 yaş üstü çalışabilir nüfusun her yıl ortalama 500 bin kişi arttığı Türkiye’de 19 yıl içerisinde yaratılan yaklaşık 4 milyon kişilik istihdamın yeterli olmadığı açıktır. Kaba bir hesapla bile bu istihdamın ancak ve ancak yalnızca 8 yıllık bir çalışabilir nüfus artışı karşılayabileceği açıktır. Kaldı ki çalışabilir nüfustaki artış 19 yıllık zaman diliminin tamamında bile karşılanmış olsa sonuç ancak 19 yıl önceki işsizlik düzeyini korumaktan ibaret olacaktır.

Tablo 5’teki erkek işgücü durumu ve Tablo 6’daki kadın işgücü durumu için de aynı noktalardan bahsetmek mümkündür.

Tablo 8.5: Yıllar İtibariyle Türkiye'deki Erkek İşgücü Durumu (x1000)

YILLAR	*sivil nüfus	**15+ nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	Eksik istihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)	Eksik istihdam oranı (%)
1988	26.648	16.661	13.536	12.520	1.150	1.017	81,2	7,5	10,7	75,1	8,5
1989	27.233	17.026	13.691	12.559	1.128	1.132	80,4	8,3	11,5	73,8	8,2
1990	27.803	17.593	14.165	13.128	1.357	1.037	80,5	7,3	10,1	74,6	9,6
1991	28.417	18.420	14.651	13.327	1.274	1.324	79,5	9,0	12,8	72,4	8,7
1992	28.967	18.978	15.071	13.769	1.430	1.302	79,4	8,6	12,3	72,6	9,5
1993	29.394	19.425	15.127	13.783	1.511	1.344	77,9	8,9	12,2	71,0	10,0
1994	29.846	19.956	15.688	14.425	1.667	1.263	78,6	8,1	11,1	72,3	10,6
1995	30.407	20.528	16.078	14.935	1.340	1.143	78,3	7,1	9,0	72,8	8,3
1996	30.981	21.059	16.348	15.296	1.356	1.052	77,6	6,4	9,1	72,6	8,3
1997	31.549	21.586	16.662	15.587	1.393	1.076	77,2	6,5	8,6	72,2	8,4
1998	32.112	22.084	17.121	15.958	1.279	1.164	77,5	6,8	9,5	72,3	7,5
1999	32.671	22.582	16.871	15.665	2.212	1.206	74,7	7,1	9,1	69,4	13,1
2000	33.058	22.916	16.890	15.780	1.416	1.111	73,7	6,6	8,4	68,9	8,4
2001	33.609	23.389	17.040	15.555	1.255	1.485	72,9	8,7	11,3	66,5	7,4
2002	34.154	23.827	17.058	15.232	1.158	1.826	71,6	10,7	13,3	63,9	6,8
2003	34.692	24.260	17.086	15.256	994	1.830	70,4	10,7	12,6	62,9	5,8
2004	35.226	24.755	17.902	16.023	881	1.878	72,3	10,5	13,1	64,7	4,9
2005	35.747	25.209	18.213	16.346	705	1.867	72,2	10,3	12,4	64,8	3,9
2006	36.214	25.601	18.297	16.520	770	1.777	71,5	9,7	11,3	64,5	4,2
2007	36.447	25.823	18.116	16.130	699	1.986	70,2	11,0	12,7	62,5	3,9

*Kurumsal olmayan sivil nüfus

**15 ve daha yukarı yaştaki nüfus

2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.6: Yıllar İtibariyle Türkiye'deki Kadın İşgücü Durumu (x1000)

YILLAR	*sivil nüfus	**15+ nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	Eksik istihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)	Eksik istihdam oranı (%)
1988	26.636	17.085	5.855	5.235	131	621	34,3	10,6	33,4	30,6	2,2
1989	27.215	17.545	6.273	5.665	170	608	35,8	9,7	29,2	32,3	2,7
1990	27.777	18.118	6.387	5.901	128	486	35,3	7,6	24,1	32,6	2,0
1991	28.277	18.734	6.355	5.882	144	472	33,9	7,4	26,4	31,4	2,3
1992	28.831	19.282	6.284	5.792	218	492	32,6	7,8	22,1	30,0	3,5
1993	29.362	19.811	5.441	4.896	175	544	27,5	10,0	24,7	24,7	3,2
1994	29.890	20.365	6.143	5.601	308	542	30,2	8,8	23,5	27,5	5,0
1995	30.457	20.926	6.489	5.976	183	512	31,0	7,9	21,1	28,6	2,8
1996	31.039	21.453	6.655	6.252	182	403	31,0	6,1	18,9	29,1	2,7
1997	31.605	21.967	6.062	5.495	150	567	27,6	9,4	22,6	25,0	2,5
1998	32.178	22.467	6.828	6.376	142	452	30,4	6,6	18,1	28,4	2,1
1999	32.751	22.972	6.351	5.841	268	509	27,6	8,0	18,4	25,4	4,2
2000	33.129	23.295	6.188	5.801	176	387	26,6	6,3	13,5	24,9	2,8
2001	33.687	23.769	6.451	5.969	149	482	27,1	7,5	17,7	25,1	2,3
2002	34.239	24.214	6.760	6.122	139	638	27,9	9,4	19,8	25,3	2,1
2003	34.787	24.652	6.555	5.891	149	663	26,6	10,1	18,9	23,9	2,3
2004	35.330	25.150	6.388	5.768	114	620	25,4	9,7	19,6	22,9	1,8
2005	35.864	25.617	6.352	5.700	113	652	24,8	10,3	18,8	22,3	1,8
2006	36.392	26.067	6.480	5.810	119	670	24,9	10,3	17,9	22,3	1,8
2007	36.664	26.328	6.308	5.619	103	689	24,0	10,9	17,8	21,3	1,6

*Kurumsal olmayan sivil nüfus

**15 ve daha yukarı yaştaki nüfus

2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.7: 2006 Yılı Yaşlara göre İşgücü Durumu (x1000)

2006	Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	Eksik istihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı %	İşsizlik oranı %	İstihdam oranı %	Eksik istihdamda olanların işgücüne oranı %	İşgücüne dahil olmayan nüfus
15-19	6.306	1.692	1.406	56	286	26,8	16,9	22,3	3,3	4.614
20-24	5.793	2.897	2.325	130	572	50	19,7	40,1	4,5	2.896
25-29	6.729	4.188	3.658	199	530	62,2	12,7	54,4	4,8	2.540
30-34	6.397	4.020	3.682	170	339	62,8	8,4	57,5	4,2	2.377
35-39	5.409	3.404	3.163	130	241	62,9	7,1	58,5	3,8	2.004
40-44	4.663	2.855	2.668	87	187	61,2	6,5	57,2	3,1	1.808
45-49	4.094	2.204	2.065	55	139	53,8	6,3	50,4	2,5	1.890
50-54	3.432	1.506	1.412	32	94	43,9	6,3	41,1	2,1	1.926
55-59	2.575	896	855	16	41	34,8	4,6	33,2	1,8	1.679
60-64	1.993	533	520	7	13	26,7	2,4	26,1	1,3	1.460
65+	4.277	580	576	8	4	13,6	0,7	13,5	1,3	3.696
Toplam	51.668	24.776	22.330	890	2.447	48	9,9	43,2	3,6	26.892

Kaynak: TÜİK

Tablo 7’teki veriler ışığında Türkiye’nin çalışma çağındaki nüfusunun büyük bir kısmının gençlerden oluştuğu görülmektedir. Bu genç nüfusun çalışma isteği ve işgücüne katılım oranları olması gerektiği kadar yüksek değerlerde değildir. İşgücüne katılma oranı ancak 25 ve 45 yaş arasında Türkiye’nin en yüksek oranı olan % 60’lara ulaşmaktadır. 20-24 yaş arasındaki nüfusun işgücüne katılma oranı da diğer yaşlarla paralellik gösterecek şekilde %50’lerdedir. Buradan çıkarılabilecek sonuçlardan bir tanesi ülkede çalışma yükünü büyük bir kısmını 25-45 yaş arasındaki nüfusun karşıladığıdır. Bunun sebeplerinden bir tanesi ülkenin eski sosyal güvenlik sistemi olabilir. Bu sisteme göre prim gününü dolduran herkes istediği anda yaşı kaç olursa olsun emekli olabiliyordu. Bu sistemin neticesinde nüfusun küçümsemeyecek bir miktarı 40 ila 50 yaşları arasında emekli olup bağlı buldukları sosyal güvenlik kuruluşundan emekli maaşı almaya başlamışlardır. Emekli olan nüfusun bir bölümü çalışma isteğinden vazgeçmiş bir bölümü ise kayıt dışı olarak çalışmaya devam etmiştir. Her iki durumda da devlet gelir kaybına uğramıştır. Bir tarafta erken yaşta emekli yapıp maaş ödenen nüfusun sonucu olarak ülkenin sosyal güvenlik kuruluşları gün

geçtikçe mali sıkıntılar içine girmişler, diğer tarafta kayıt dışı çalışan nüfus sonucu devlet vergi gelirlerinde kayıplar yaşamıştır. Bu iki durumunda geniş sonucu olarak devletin uğradığı gelir kaybı neticesinde devlet işsizliği düşürebilmek için yapabileceği yatırımlar veya yatırımcıları teşvik etmek için yapabileceği düzenlemeler için ihtiyacı olan finansman kaynaklarından yoksun kalmıştır.

Tablo 7’teki istihdam edilen nüfus rakamlarının çalışma çağındaki nüfus ile orantıladığımızda şu rakamları elde ediyoruz. 15-19 yaş arası nüfusta %22,2, 20-24 yaş arası nüfusta %40,1, 25-29 yaş arası nüfusta %54,3, 30-34 yaş arası nüfusta %57,5, 35-39 yaş arası nüfusta %58,4, 40-44 yaş arası nüfusta %57,2, 45-49 yaş arası nüfusta %50,4, 50-54 yaş arası nüfusta %41,1, 55-59 yaş arası nüfusta %33,2, 60-64 yaş arası nüfusta %26 ve 65 yaş üstü nüfusta %13,4. bu rakamlar bize bu yaşlarda bulunan nüfusun yüzde kaçının bir işte çalıştığını göstermektedir. Burada hesaplanan ve en yüksek rakam olan 35-39 yaş arasındaki nüfusun %58,4’lük oranı bile olması gerekenin çok altında bir oran olarak dikkat çekmektedir. Bu rakamlardan sonuçla Türkiye nüfusunun 25 ila 50 yaşları arasındaki kesiminin yarısının bir işte çalıştığını diğer yaşlardaki nüfusun ise yarısından bile azının çalıştığını söyleyebiliriz.

Tablo 7’teki işsizlik oranları ise çalışma isteğinde olup ta iş aradığı halde iş bulamayan nüfusun oranını vermektedir. Bu değerlere baktığımızda 60 yaş üstündeki rakamlar hariç diğer hepsinin yüksek olduğunu söyleyebiliriz ancak 15 ila 30 yaş arasındaki nüfusun işsizlik oranları 12,7 ila 19,7 gibi çok yüksek değerlerde seyretmektedir. Bu rakamların bu kadar yüksek olması (yaklaşık olarak her 5 kişiden 1 kişi işsiz), en verimli çağlarındaki genç işgücünün kullanılamaması anlamına gelmektedir. Bunun bir sebebini eğitim sistemimizin çalışma hayatına uygun olmaması ile açıklayabiliriz. Fakat iş imkanlarının azlığı çok daha önemli bir sebeptir. En verimli çağlarında değerlendirilemeyen bu nüfusun ülkeye olan etkisi sadece sağlayabilecekleri üretimden yoksun kalmak gibi görünmez kayıplar ile kalmaz aynı zamanda zararlı ve yanlış faaliyetler sonucu oluşabilecek kayıpları da içine alır.

Naci Gündoğan “Genç İşsizliği” isimli kitabında genç nüfusun yüksek işsizlik oranlarının sonuçlarını şu şekilde açıklamıştır:

İşsizlik, toplumun bütün kesimleri açısından önemli bir sorundur ve bütün sosyal kesimler açısından çok önemli sonuçlar doğurur. Ancak, toplumun kendini yeniden

retme süreci olarak nitelenen gençliğin içinde bulunduğu işsizlik; ekonomik, toplumsal ve psikolojik bir takım sonuçlarıyla toplumu daha derinden etkilemektedir.

Dinamik, esnek bir yapıya sahip olan, yeni teknikleri daha hızlı öğrenebilen genç işgücünün içinde bulunduğu işsizliğin, öncelikle insan kaynağının israfına yol açacağı kuşku götürmez bir gerçektir. Ayrıca, kişinin kariyerinin ilk yıllarında karşılaşacağı bir işsizlik, onun gelecekteki üretken kapasitesini etkileyecek ve verimliliğini düşürecektir.

İşsizliğe bağlı olarak gençliğin normal sosyalleşme süreci bozulur. Her genç insan çalışma hayatına girmekle yeni bir sosyal kimlik ve statü elde etmeyi bekler. İşsizlik ise bu süreci engeller ve yalnızca genç bir insanın yaşamı için gerekli maddi koşulları elde etmesini önlemekle kalmaz, onun sosyo-kültürel dünyasını da derinden etkiler. Yani, işsiz genç yalnızca bir gelirden yoksun kalmaz, bunun yanında çalışma hayatının ve iş tecrübesinin kendisine kazandıracaağı sosyalleşme sürecinin de dışında kalır.

İşsizlik, bireyi toplumsal işbölümünün dışında tutarak toplumsal bütünleşme olanaklarını kısıtlamakta ve böylece onu anomik davranışlara yöneltebilmektedir. Özellikle işsizliğin gençler arasında yaygınlaşması ve gençlerin bu süreçte desteksiz bırakılmaları, yalnız onları değil tüm toplumu etkileyecek sonuçların doğmasına neden olmaktadır. Gençler, karşı karşıya kaldıkları işsizliğin kendi yetersizliklerinden çok sistemdeki eksikliklerden kaynaklandığı düşüncesiyle topluma yabancılaşmaya ve sorumluluk alma motivasyonlarını yitirmeye başlamaktadırlar. İstihdam sorunlarına formel çözüm bulamayan gençler suç ve benzeri sapma davranışlara yönelerek toplumda anomik eğilimlerin doğmasına yol açmaktadırlar.

Genç işsizliği ile suç, uyuşturucu kullanma, yıkıcılık (vandalizm) gibi önemli toplumsal sorunlar arasında doğrudan bir ilişki vardır. İşsiz gençler arasında toplu suçlar, çeteleşme ya da topluma yüz çevirmiş, kendini toplumdan dışlamış hippie, punk, heavy metal gibi sorumsuz topluluklar türemektedir. ABD'de 1980–1990 arasında örgütlü suçlara katılan gençlerin oranında önemli bir artış yaşanmış ve ABD'de "hapisane mahkmluğu" gençler arasında en hızlı gelişen meslek haline gelmiştir.

Gençler arasında işsizliğin yüksek oluşu, toplumda siyasi şiddet ve hatta bir başkaldırıya bile neden olabilir. Tehlike yalnızca eğitimsiz işsizlerle ilgili değildir. Aynı zamanda eğitimli ve büyük hedefleri olan gençler için de geçerlidir. Bu açıdan hiçbir toplum işsizliğe karşı gençlerin göstereceği ciddi tepkiyi göz ardı edemez.

Sağlam bir işe ve gelire sahip olmak çoğu zaman, özellikle kırsal kesimde, uygun bir eş seçiminde hem erkek hem de kadın için önemli bir kriter olarak görülmektedir. İşsiz olması nedeniyle mali bakımdan bağımsızlığını elde edemeyen genç, maddi bakımdan ailesine bağımlı olmak zorunda kalacaktır. Bu da onu gelecek planları konusunda bir belirsizliğe sürükleyecektir. Yapılan bir araştırmaya göre, 1985–1996 döneminde ailesiyle birlikte yaşayan gençlerin oranında önemli bir artış meydana geldiğini göstermektedir. Belçika dışındaki, bütün ülkelerde, özellikle 20–24 yaş grubundaki gençlerin aileleriyle birlikte yaşama oranının yükseldiği görülmüştür. Aileleriyle birlikte yaşayan gençlere bunun nedeni sorulduğunda ise, Avrupa Birliğine üye ülkelerde yaşayan gençlerin, erkeklerde %72,6'sı, kadınlarda da %75,7'si ekonomik durumlarının ayrı yaşamaya elverişli olmadığı için, cevabını vermişlerdir.⁴⁵

Diğer tablolarda da gördüğümüz düşük istihdam oranı Tablo 7'de de karşımıza çıkıyor. Toplamda 51 milyon 668 bin çalışma çağındaki nüfusun yarısından fazla bir rakam olan 26 milyon 892 bini çalışmamaktadır. Burada yine 25-45 yaşları arasındaki nüfusun çalışma oranını diğer yaşlara göre biraz daha yüksek değerlerde (%63) olduğunu söyleyebiliriz. Fakat diğer yaş gruplarında çalışma oranı %13'lere kadar düşmektedir.

Eğitime göre işgücü durumunu Tablo 8, 9 ve 10'daki verilerden inceleyebiliriz.

Tablo 8.8: Eğitime Göre 2006 Yılı Türkiye Genel İşgücü Durumu

2006	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)
Okur-yazar olmayanlar	1.243	1.188	55	20,3	4,4
Lise altı eğitilmişler	15.114	13.703	1.411	46,9	9,3
Lise ve dengi meslek	5.352	4.665	687	57,0	12,8
Yükseköğretim	3.067	2.774	293	78,5	9,5

Kaynak: TÜİK

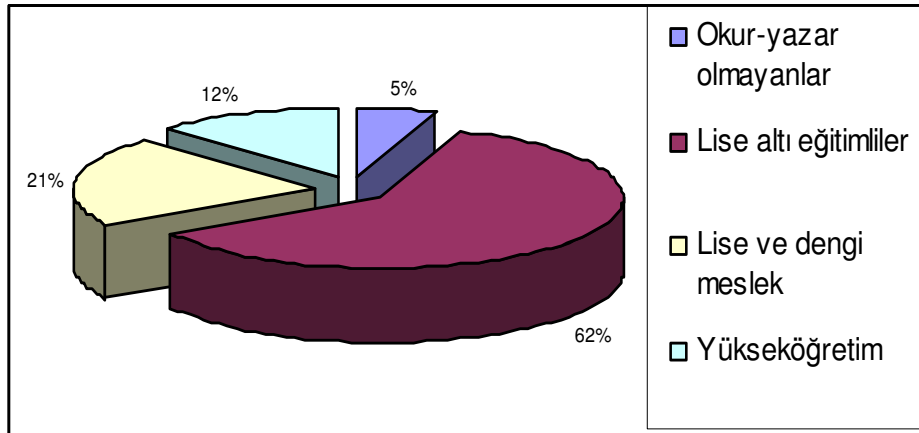
Tablo 8'teki veriler ışığında Türkiye'deki çalışma çağındaki ve isteğinde olan nüfusun %66'sını yani 16 milyon 357 bin kişinin Lise altı eğitilmişler ile okuryazar olmayan nüfustan oluştuğu görülmektedir. Bu rakam Türkiye'deki işgücünün ağırlıklı kısmının düşük eğitilmiş hatta eğitimsiz nüfus olduğunu gösterir. Gelişmiş ülke standartları ile

45 Yrd.Doç.Dr.Naci Gündoğan, **Genç İşsizliği**, T.C.Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1320, Eskişehir, 2001, s.29-32

karşılaştırıldığında çok düşük sayılan bu oran ile kaliteli ve verimli üretim elde etmenin zorluğu aşıkardır. Ayrıca bu rakam, ülkenin yeni teknoloji ve iş alanları yaratma potansiyelinin ne kadar düşük olduğunu göstermektedir.

İşgücüne katılma oranlarını incelediğimizde ise eğitimle doğru orantılı bir artış gözlemlenmektedir. Yine de iş gücüne katılım oranları oldukça düşüktür. Yükseköğretimli nüfusta bile bu oran ancak %78,5'tur. Bunun haricindeki eğitim düzeylerinde ise daha düşük oranlar mevcuttur. Özellikle okuryazar olmayan nüfusun işgücüne katılım oranı %20,3 gibi bir rakama tekabül etmektedir. Bu her 5 kişiden ancak 1 kişinin çalışma isteği içerisinde olduğunu belirtir.

İşsizlik oranlarında ise yine yüksek oranlar mevcuttur. Özellikle Lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş nüfus %12,8'lik bir işsizlik oranı ile işsizliğin en yoğun görüldüğü eğitim grubudur. Bununla birlikte okuryazar olmayan nüfusun %4,4'lük işsizlik oranı dikkat çekicidir. Bu oranın düşük değerlerde olması zaten iş bulmuş ya da bulmak üzere olan kişilerin çalışma isteği içerisinde girmesinden kaynaklanmış olabilir.



Şekil 8.2: 2006 Yılı Türkiye Nüfusunun Eğitime Göre İstihdam Dağılımı

Kaynak: TÜİK Verileri Kullanılarak Hesaplanmıştır

Şekil 2'deki grafik incelendiğinde Türkiye'de 2006 yılı itibari ile istihdam edilmiş olan nüfusun %62'si lise altı eğitilmiş, %21'i Lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş, %12'si Yükseköğretim, % 5'i de okuryazar olmayan nüfustan oluşmaktadır.

Tablo 8.9: Eğitime Göre 2006 Yılı Türkiye Erkek İşgücü Durumu

2006	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)
Okur-yazar olmayanlar	415	371	43	40,4	10,4
Lise altı eğitilmişler	11.679	10.532	1.147	70,8	9,8
Lise ve dengi meslek	4.189	3.759	431	73,6	10,3
Yükseköğretim	2.014	1.857	156	84,1	7,8

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.10: Eğitime Göre 2006 Yılı Türkiye Kadın İşgücü Durumu

2006	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)
Okur-yazar olmayanlar	828	817	12	16,2	1,4
Lise altı eğitilmişler	3.435	3.171	264	21,8	7,7
Lise ve dengi meslek	1.162	906	257	31,4	22,1
Yükseköğretim	1.054	917	137	69,8	13,0

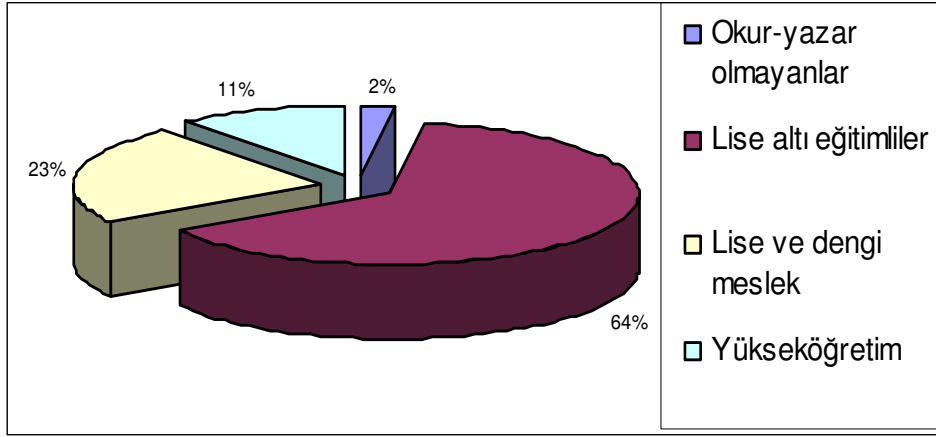
Kaynak: TÜİK

Tablo 9 ve 10'daki rakamlar incelendiğinde Erkeklerle kıyasla kadın nüfusun işgücüne katılma oranlarındaki düşüklük bariz bir şekilde göze çarpıyor. Okuryazar olmayan erkek nüfusun %40,4'lük işgücüne katılma oranı bile kadın nüfusun yüksek öğretim hariç diğer tüm eğitim gruplarından daha yüksektir. Bununla birlikte bu oranlara göre yüksek öğretim düzeyindeki kadın nüfusun bile işgücüne katılma oranının yeterliliğinden söz edilemez. İşgücüne katılma oranları arasındaki bu büyük farkın sebebi Türk toplum yapısında kadının çalışmasına karşı olan dirençtir.

Tablo 9 ve 10'daki işsizlik oranlarını karşılaştırdığımızda, özellikle okuryazar olmayan kadın nüfusun işsizlik oranının çok düşük olduğunu açıkça söyleyebiliriz. Buna ek olarak lise altı eğitilmiş kadın nüfusun işsizlik oranı da Türkiye için olumlu bir rakamdır. Bunların sebebi öncelikle kadın nüfusedeki işgücüne katılma oranlarının çok düşük olması ve çalışmak isteyen düşük eğitilmiş nüfusun tarım sektöründe kolaylıkla çalışabilmesidir.

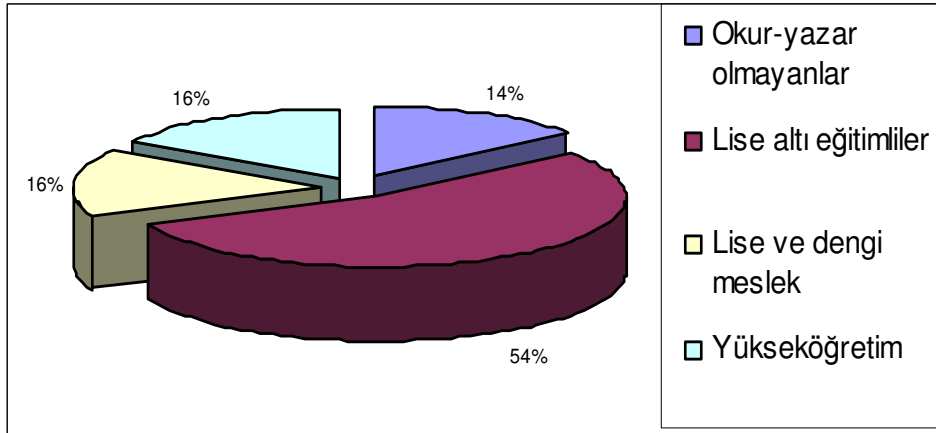
Bu tablolarda dikkat çeken bir diğer önemli nokta ise, Lise ve dengi meslek lisesi ve yüksek eğitilmiş kadın nüfusun çok düşük olan işgücüne katılma oranlarına rağmen

işsizlik oranlarının çok yüksek olmasıdır. Lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş kadın nüfusun işgücüne katılım oranı %31,4, işsizlik oranı ise %22,1'dir. Yüksek öğretimi kadını nüfusun işgücüne katılım oranı %69,8, işsizlik oranı ise %13'tür. Buradan hareket ile Lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş toplam kadın nüfusun çalışma oranını hesaplırsak %24,4 gibi çok düşük bir orana ulaşırız. Bu oran bu eğitim düzeyindeki her 4 kadından yaklaşık olarak sadece 1 tanesinin çalıştığını göstermektedir.



Şekil 8.3: 2006 Yılı Türkiye Erkek Nüfusunun Eğitime Göre İstihdam Dağılımı

Kaynak: TÜİK Verileri Kullanılarak Hesaplanmıştır



Şekil 8.4: 2006 Yılı Türkiye Kadın Nüfusunun Eğitime Göre İstihdam Dağılımı

Kaynak: TÜİK Verileri Kullanılarak Hesaplanmıştır

Şekil 3 ve 4'teki grafikler incelendiğinde yaklaşık olarak iki grafiğin de aynı olduğu söylenebilir. Bu iki grafik arasındaki tek ve en önemli fark ise erkek nüfustaki %2'lik istihdam edilmiş okuryazar olmayan nüfus oranının kadınlarda %14 olmasıdır. Diğer bir

nokta da, istihdam edilmiş okuryazar olmayan kadın ve erkek nüfus arasındaki oransal fazlalığın neredeyse tamamının lise altı eğitimli nüfus grubundan kazanılmış olmasıdır. Ya da daha doğru bir ifade ile Lise altı eğitimli nüfus grubundan kaybedilmiş olmasıdır. Buradan hareket ile hiç eğitim görmemiş nüfus miktarının erkeklere oranla kadınlarda çok yüksek olduğudur.

Türkiye kadın ve erkek nüfusunun eğitime göre işgücü durumunu incelediğimizde şu noktalar karşımıza çıkmıştır:

- Her eğitim düzeyinde işgücüne katılım oranları düşüktür. Ancak düşük eğitim düzeylerinde bu oran çok daha düşüktür.
- Kadınların işgücüne katılma oranları çok düşüktür.
- Kadınların eğitim düzeyleri erkeklere oranla çok düşüktür.
- Kadın nüfusun işsizlik oranı eğitim düzeyine göre çok yüksek değişimler gösterebilmektedir, oysa erkek nüfusun işsizlik oranı eğitime göre benzer şekilde yüksek değişimler göstermemekte daha istikrarlı bir tablo yansıtmaktadır.

Tablo 8.11: Yıllar İtibariyle Türkiye Nüfusu Eğitime Göre İşgücü Durumu

Yıllar	Okur-yazar olmayanlar					Lise altı eğitimliler					Lise ve dengi meslek					Yükseköğretim				
	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İÖ (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İÖ (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İÖ (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İÖ (%)
1988	3.234	3.113	121	41,9	3,7	13.247	12.170	1.077	60,3	8,1	1.954	1.601	353	66,2	18,1	957	870	87	87,5	9,1
1989	3.118	2.972	146	41,4	4,7	13.967	12.806	1.161	60,8	8,3	1.922	1.560	362	64,8	18,8	957	885	72	87,3	7,5
1990	3.077	2.958	119	39,9	3,9	14.072	13.119	952	60,2	6,8	2.260	1.887	372	67,5	16,5	1.144	1.065	78	88,4	6,9
1991	2.958	2.862	96	40,2	3,2	14.793	13.568	1.225	59,1	8,3	2.184	1.790	395	62,0	18,1	1.069	990	80	86,6	7,5
1992	2.504	2.439	64	36,4	2,6	15.187	14.032	1.155	58,0	7,6	2.510	2.034	476	64,2	19,0	1.154	1.056	99	88,9	8,5
1993	1.805	1.756	49	31,6	2,7	14.466	13.239	1.227	53,0	8,5	2.883	2.404	479	62,1	16,6	1.414	1.280	134	87,6	9,5
1994	2.043	1.989	54	33,4	2,7	15.223	14.111	1.112	55,5	7,3	3.029	2.513	516	60,8	17,0	1.535	1.413	122	86,5	8,0
1995	2.266	2.205	61	35,0	2,7	15.472	14.444	1.028	56,0	6,6	3.348	2.879	469	60,2	14,0	1.481	1.384	97	82,6	6,6
1996	2.219	2.192	27	35,6	1,2	15.589	14.806	783	55,2	5,0	3.708	3.173	535	59,9	14,4	1.487	1.377	110	81,3	7,4
1997	1.944	1.898	46	28,8	2,4	15.418	14.506	912	53,9	5,9	3.697	3.131	566	59,9	15,3	1.665	1.546	119	82,5	7,2
1998	2.067	2.028	39	32,8	1,9	16.037	15.208	829	54,9	5,2	3.951	3.389	562	58,6	14,2	1.894	1.710	184	81,9	9,7
1999	2.002	1.955	47	31,6	2,3	15.483	14.466	1.017	51,5	6,6	3.817	3.329	488	57,2	12,8	1.919	1.756	163	77,3	8,5
2000	1.985	1.917	68	31,5	3,4	15.066	14.204	862	50,1	5,7	3.991	3.566	425	55,3	10,6	2.037	1.894	143	78,2	7,0
2001	1.959	1.899	60	30,3	3,1	15.268	14.075	1.192	49,9	7,8	4.150	3.599	551	56,0	13,3	2.114	1.950	164	79,2	7,8
2002	1.728	1.649	79	28,8	4,6	15.234	13.770	1.464	49,2	9,6	4.449	3.795	654	55,1	14,7	2.406	2.140	267	79,5	11,1
2003	1.606	1.493	113	28,2	7,0	14.859	13.351	1.508	47,5	10,2	4.552	3.971	581	53,3	12,8	2.624	2.333	290	77,7	11,1
2004	1.537	1.480	57	24,4	3,7	15.352	13.957	1.395	48,2	9,1	4.843	4.113	730	56,6	15,1	2.558	2.241	317	80,0	12,4
2005	1.324	1.265	60	21,9	4,5	15.205	13.740	1.465	47,4	9,6	5.209	4.501	708	57,1	13,6	2.827	2.540	287	79,1	10,2
2006	1.243	1.188	55	20,3	4,4	15.114	13.703	1.411	46,9	9,3	5.352	4.665	687	57,0	12,8	3.067	2.774	293	78,5	9,5
2007	1.106	1.051	55	18,3	5,0	14.743	13.209	1.535	45,3	10,4	5.383	4.600	783	56,7	14,5	3.192	2.890	302	78,4	9,5

2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.12: Yıllar İtibariyle Türkiye Erkek Nüfusu Eğitime Göre İşgücü Durumu

Yıllar	Okur-yazar olmayanlar					Lise altı eğitilmişler					Lise ve dengi meslek					Yükseköğretim				
	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)
1988	1.366	1.305	60	70,5	4,4	10.064	9.330	734	82,9	7,3	1.410	1.228	182	78,0	12,9	697	656	41	89,5	5,9
1989	1.174	1.095	79	67,8	6,7	10.408	9.593	815	82,0	7,8	1.426	1.228	199	77,2	13,9	682	642	40	90,2	5,8
1990	1.140	1.068	72	64,1	6,3	10.568	9.858	710	82,0	6,7	1.640	1.431	209	80,3	12,7	817	771	46	91,8	5,6
1991	1.065	1.001	64	64,4	6,0	11.160	10.172	987	81,2	8,8	1.655	1.423	232	76,0	14,0	772	732	40	90,3	5,2
1992	944	901	43	63,2	4,6	11.460	10.554	906	80,7	7,9	1.883	1.581	302	77,5	16,0	784	734	51	91,3	6,5
1993	743	707	37	61,8	4,9	11.231	10.270	961	78,6	8,6	2.155	1.886	269	76,1	12,5	998	920	78	90,3	7,8
1994	761	724	37	59,8	4,9	11.529	10.681	848	79,8	7,4	2.338	2.024	314	76,4	13,4	1.060	997	64	90,4	6,0
1995	846	806	41	63,3	4,8	11.668	10.878	790	79,6	6,8	2.549	2.290	260	75,5	10,2	1.014	961	53	88,0	5,2
1996	766	748	18	63,0	2,3	11.719	11.072	647	79,1	5,5	2.832	2.512	320	73,9	11,3	1.031	963	67	85,7	6,5
1997	800	769	31	57,3	3,9	11.970	11.285	685	79,3	5,7	2.765	2.472	293	72,8	10,6	1.127	1.061	67	87,7	5,9
1998	734	711	22	59,7	3,0	12.175	11.479	696	79,3	5,7	2.962	2.623	339	73,3	11,4	1.251	1.145	106	85,2	8,5
1999	699	665	34	55,7	4,8	11.931	11.152	778	75,8	6,5	2.970	2.661	309	73,4	10,4	1.272	1.187	85	82,4	6,7
2000	710	670	40	56,7	5,6	11.757	11.041	716	74,9	6,1	3.082	2.807	275	70,8	8,9	1.342	1.262	80	83,2	5,9
2001	679	634	45	52,5	6,7	11.694	10.719	975	73,7	8,3	3.265	2.894	371	71,6	11,4	1.402	1.309	93	84,3	6,7
2002	538	490	48	48,1	8,9	11.482	10.265	1.216	72,3	10,6	3.458	3.042	417	69,7	12,0	1.581	1.435	145	84,5	9,2
2003	509	451	58	48,7	11,4	11.264	10.029	1.236	70,7	11,0	3.586	3.202	383	69,0	10,7	1.727	1.574	153	82,7	8,9
2004	548	504	44	46,8	8,0	11.822	10.642	1.179	72,3	10,0	3.824	3.341	483	73,3	12,6	1.708	1.536	172	85,3	10,1
2005	440	398	42	43,5	9,5	11.783	10.562	1.221	71,8	10,4	4.113	3.661	452	73,8	11,0	1.877	1.725	152	84,7	8,1
2006	415	371	43	40,4	10,4	11.679	10.532	1.147	70,8	9,8	4.189	3.759	431	73,6	10,3	2.014	1.857	156	84,1	7,8
2007	390	346	44	38,5	11,3	11.519	10.213	1.306	69,2	11,3	4.164	3.678	486	73,1	11,7	2.043	1.894	150	83,2	7,3

2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.13: Yıllar İtibariyle Türkiye Kadın Nüfusu Eğitime Göre İşgücü Durumu

Yıllar	Okur-yazar olmayanlar					Lise altı eğitilmişler					Lise ve dengi meslek					Yükseköğretim				
	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO (%)	İO (%)
1988	1.868	1.807	61	32,3	3,2	3.183	2.840	343	32,4	10,8	544	373	171	47,4	31,5	260	214	46	82,5	17,6
1989	1.944	1.877	67	33,5	3,4	3.559	3.213	346	34,6	9,7	496	332	163	44,4	32,9	275	242	32	81,0	11,8
1990	1.937	1.890	47	32,7	2,4	3.503	3.261	242	33,4	6,9	620	456	164	47,5	26,4	327	294	32	80,9	9,9
1991	1.893	1.862	32	33,2	1,7	3.634	3.396	238	32,1	6,6	530	367	163	39,3	30,8	297	258	39	78,4	13,2
1992	1.559	1.538	21	29,0	1,3	3.727	3.478	249	31,1	6,7	627	453	174	42,3	27,7	370	322	48	84,3	12,9
1993	1.062	1.049	13	23,6	1,2	3.235	2.968	266	24,9	8,2	728	518	210	40,2	28,8	416	361	56	81,7	13,4
1994	1.283	1.266	17	26,5	1,3	3.694	3.430	264	28,4	7,1	691	489	203	36,0	29,3	475	416	58	79,1	12,3
1995	1.420	1.399	21	27,6	1,5	3.804	3.566	238	29,4	6,3	798	589	209	36,5	26,2	466	422	44	73,0	9,5
1996	1.453	1.444	9	29,0	0,6	3.870	3.734	136	28,8	3,5	876	660	215	37,1	24,6	456	414	43	72,7	9,3
1997	1.144	1.129	15	21,4	1,3	3.448	3.221	227	25,5	6,6	932	659	273	39,3	29,3	538	485	53	73,6	9,8
1998	1.333	1.316	17	26,3	1,3	3.862	3.729	133	27,9	3,4	989	766	224	36,7	22,6	643	565	78	76,1	12,1
1999	1.304	1.291	13	25,6	1,0	3.553	3.314	239	24,8	6,7	847	668	179	32,2	21,2	647	569	78	68,9	12,1
2000	1.275	1.247	28	25,2	2,2	3.309	3.163	146	23,0	4,4	909	760	149	31,8	16,4	695	632	63	70,1	9,1
2001	1.280	1.266	15	24,8	1,1	3.574	3.356	217	24,2	6,1	885	706	180	31,1	20,3	712	642	71	70,8	9,9
2002	1.190	1.159	31	24,4	2,6	3.753	3.505	248	24,9	6,6	991	753	237	31,9	24,0	826	704	121	71,5	14,7
2003	1.097	1.042	55	23,6	5,0	3.595	3.322	273	23,4	7,6	966	768	198	28,9	20,5	897	759	137	69,5	15,3
2004	989	976	13	19,3	1,3	3.531	3.314	216	22,8	6,1	1.018	772	246	30,6	24,2	849	705	144	71,3	17,0
2005	884	867	18	17,5	2,0	3.422	3.178	244	21,8	7,1	1.096	840	256	30,9	23,3	950	815	135	70,0	14,2
2006	828	817	12	16,2	1,4	3.435	3.171	264	21,8	7,7	1.162	906	257	31,4	22,1	1.054	917	137	69,8	13,0
2007	716	705	11	14,2	1,5	3.224	2.996	228	20,3	7,1	1.220	923	297	32,1	24,4	1.148	996	153	71,0	13,3

2007 yılı verileri ocak ayı kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 11'deki eğitime göre işgücü durumunu gösteren verileri incelediğimizde Türkiye nüfusunun eğitim olarak yıllar içerisinde ne kadar bir gelişme gösterdiğini anlayabiliriz.

Okuryazar olmayan işgücü ve istihdam yaklaşık %66'lık bir gerileme göstererek 3 milyonlu rakamlardan 1 milyon dolaylarına inmiştir. Bu ülkemizin eğitim seviyesinin giderek yükseldiğini göstermektedir. Tabi burada eğitim düzeyinin artması sonucu iş bulmakta zorlanan okuryazar olmayan nüfusun işgücüne katılma oranının %42'lerden %18'lere düşmesinin büyük etkisi vardır.

Lise altı eğitim grubunda durum biraz daha farklıdır. Bu grubun işgücü ve istihdam edilen nüfus değerlerinde kendi içerisinde kayda değer bir değişim olmamıştır. Ancak bununla ilişkili olarak lise altı eğitilmiş grubun toplam işgücü ve istihdam içerisindeki payı diğer gruplar karşısında azalmıştır. Öte yandan Türkiye'deki genel işgücü piyasasının bir yansıması olarak işgücüne katılma oranları %60'lardan %45'lere düşmüştür.

Lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş nüfusun işgücü ve istihdam değerleri ise ciddi bir artış göstererek, işgücünde 1 milyon 954 bin kişiden 5 milyon 383 bin kişiye ve istihdamda da 1 milyon 601 bin kişiden 4 milyon 600 bin kişiye çıkarak %275-280 dolayında bir artış göstermiştir. Bu rakamlar hem ülkenin eğitim seviyesinin hızla artmakta olduğunu hem de gelişen sanayi ve hizmet sektörleri sayesinde eğitilmiş işgücüne yönelik istihdam alanlarının hızla artmakta olduğunu gösteriyor.

Bununla birlikte 19 yıllık zaman dilimi içerisinde okuryazar olmayan ve lise altı eğitilmiş grupların işsizlik oranları artarken lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş grubun işsizlik oranı ciddi bir düşüş göstermiştir.

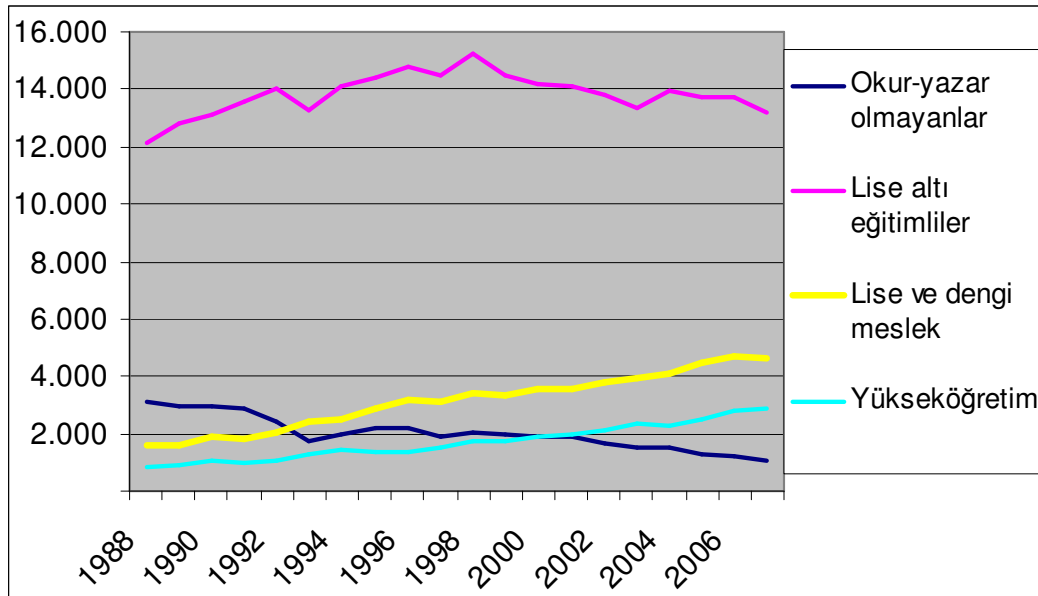
Yükseköğretim seviyesindeki eğitilmiş grubun durumu ise daha parlaktır. İşgücü ve istihdam edilen nüfus değerleri 1988 yılında 957 bin ve 870 bin kişi iken 2007 Ocak ayında 3 milyon 192 bin kişi ve 2 milyon 890 bin kişi olarak yaklaşık %333'lük bir artış gerçekleştirmiştir. Ancak kronik bir problem gibi her farklı incelemede karşımıza çıkan işgücüne katılma oranının düşmesi burada da karşımıza çıkmaktadır. Yükseköğretilmiş grubun işsizlik oranında ise yıllar itibariyle kayda değer bir değişim gözlemlenmemiştir.

Tablo 12'deki erkek işgücü değerleri incelendiğinde genel işgücü değerleri ile yüksek bir paralellik gözlemleniyor. Erkek işgücü değerlerindeki küçük farklılıklardan bir tanesi okuryazar olmayan eğitim grubundaki işgücü ve istihdam değerlerindeki düşüşün ve lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş nüfusla yükseköğretilmiş nüfusun işgücü ve

istihdam değerlerindeki artışın daha büyük değerlerde gerçekleşmiş olmasıdır. Buradan erkek nüfusunun eğitim düzeyinin kadın nüfusa göre daha hızlı bir şekilde yükseldiğini söyleyebiliriz. Tablo 13'teki veriler de bu bulgumuzu destekler yöndedir. Ancak yükseköğretimli kadın nüfusun 1988'den 2007 Ocak ayına kadar gerçekleştirdiği artış %441 gibi çok yüksek bir değerle bulgumuzu çürütür gibi görünse de bu eğitim grubundaki nüfusun toplam nüfus içerisindeki payının küçüklüğü göz önünde tutulduğunda etkisinin de küçük olabileceği anlaşılmaktadır.

Öte yandan dikkati çeken diğer önemli bir nokta da lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş kadın nüfus ile yükseköğretimli kadın nüfusun çok yüksek işsizlik oranlarıdır. Bu oran lise ve dengi meslek lisesi eğitilmiş nüfusta %30'lu rakamları görmüş olup 2007 Ocak ayı itibarıyla %24 seviyesinde, yükseköğretimli kadın nüfusta ise %17,6'yı görmüş olup 2007 Ocak ayı itibarıyla %13,3 seviyesindedir.

Erkeklerde ise işsizlik oranları daha makul seviyelerdedirler. Özellikle yükseköğretimli erkek nüfusun işsizlik oranları 1988'de %5,9 iken son yıllardaki artışlar sonrası 2007 Ocak ayı itibarıyla %7,3'e gelmiştir. Bu değerler mükemmel sayılamamakla birlikte Türkiye standartları için olumlu değerlerdedirler.



Şekil 8.5: Türkiye'deki istihdam Edilen nüfusun 1988-2007 Ocak İtibarıyla Eğitim Durumu Grafiği

Tablo 8.14: Türkiye’deki İstihdamın Çalışma Şekillerine Göre Durumu

2006	TOPLAM	TARIM	TARIM DIŞI
Toplam	22.330	6.088	16.242
Ücretli	11.017	114	10.903
Yevmiyeli	1.600	416	1.184
İşveren	1.201	110	1.091
Kendi hesabına	5.246	2.694	2.552
Ücretsiz aile işçisi	3.266	2.754	512

Kaynak: TÜİK

Tablo 14’teki verilere göre 2006 yılı itibari ile Türkiye’deki istihdamın %27,2’si Tarım sektöründe %72,8’i ise tarım dışı sektörlerde istihdam edilmektedir. Tarım Sektöründe istihdam edilen bu %27’lik nüfusun %44,2’si kendi hesabına çalışan nüfustan , %45,2’si ise ücretsiz aile işçilerinden oluşmaktadır. Burada ücretsiz aile işçilerindeki yüksek oran hem Türkiye’deki tarım sektörünün ne kadar az gelişmiş olduğunu göstermektedir hem de gizli işsizliğin tarım sektöründe yüksek seviyelerde olduğuna dair bir ön göstergedir. Çünkü daha önceki sayfalarda da bahsedildiği gibi Türkiye’de iş bulmakta zorlanan veya köylerde ve kırsal kesimde yaşayan az eğitim görmüş nüfus geçimini sağlamak için tek çare olarak mevcut tarım arazilerini yakın çevresi ve akrabaları ile paylaşarak kullanmakta böylece herkes çalışıyor görünerek geçimini sağlamaktadır. Oysa sonradan üretime katılan bu nüfusun marjinal verimliliği çok düşük olmaktadır. Esas olarak ta eskiye oranla yaklaşık olarak aynı veya biraz daha fazla gelir çok daha fazla nüfus tarafından paylaşılmaktadır. Paylaşılan araziler sonucu ekilen ürünlerin çeşitliliği ister istemez artmakta, ancak ekilen arazilerin büyüklükleri giderek azalmaktadır. Bunun sonucunda ortaya çıkan yüksek ürün çeşitliliği ve küçük araziler sebebi ile tarımdaki teknolojik gelişme istenilen hızda gerçekleşmemektedir.

Öte yandan tarım dışı sektörlerdeki oranlar çok daha istikrarlıdır. Burada tek dikkat çeken nokta kendi hesabına çalışan nüfusun %15,7’lik oranıdır. Bu oran da gelişmekte olan ülkelerin tipik özelliği olan küçük esnaf yoğunluğunun bir sonucudur.

Tablo 8.15: Türkiye’deki Erkek İstihdamının Çalışma Şekillerine Göre Durumu

2006	TOPLAM	TARIM	TARIM DIŞI
Toplam	16.520	3.272	13.248
Ücretli	8.629	104	8.525
Yevmiyeli	1.274	243	1.031
İşveren	1.132	99	1.033
Kendi hesabına	4.485	2.167	2.318
Ücretsiz aile işçisi	999	659	340

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.16: Türkiye’deki Kadın İstihdamının Çalışma Şekillerine Göre Durumu

2006	TOPLAM	TARIM	TARIM DIŞI
Toplam	5.810	2.816	2.994
Ücretli	2.388	10	2.378
Yevmiyeli	326	173	153
İşveren	69	11	58
Kendi hesabına	761	527	234
Ücretsiz aile işçisi	2.267	2.094	172

Kaynak: TÜİK

Tablo 15 ve 16’daki veriler incelendiğinde Erkek nüfusun %19,8’inin tarımda %80,2’sinin tarım dışı sektörlerde çalıştığı görülmektedir. Gelişmiş ülke standartlarına göre tarımdaki bu oran oldukça yüksektir. Avrupa Birliği’ne üyelik yolunda Türkiye’nin önünde duran önemli sorunlardan birisi de tarım sektöründeki işgücü fazlalığıdır.

Durum böyle iken kadın nüfusun rakamlarına baktığımızda tarımda çalışan nüfusun %48,4’lük oranı oldukça yüksek bir değer olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tarım içerisindeki dağılıma baktığımızda erkek nüfustaki %66,2'lik kendi hesabına çalışma oranı dikkat çekmektedir. Bunun yanında %20,1'lik ücretsiz aile işçisi oranı da yukarıda bahsettiğimiz gizli işsizliği destekleyici bir değerdir.

Kadınlardaki oranlara baktığımızda ise tarımda çalışan nüfusun neredeyse tamamını oluşturan %74,3'lük nüfusun ücretsiz aile işçilerinden oluştuğu görülmektedir.

Tarım dışı sektörlerde ise oranlar çok daha değişiktir. Erkek nüfusun %64,3'ü ücretli olarak çalışan nüfustan, %17,5'i kendi hesabına çalışan nüfustan, %7,8'i yevmiyeli çalışan nüfustan ve yine %7,8'i de işverenlerden oluşmaktadır.

Tarım dışı sektörlerdeki kadın nüfusun %79,4'ü ücretli olarak çalışan nüfustan %7,8'i de kendi hesabına çalışan nüfustan oluşmaktadır.

Çalışma şekillerine göre 2006 yılı Türkiye istihdamını incelediğimizde şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:

- Türkiye'de çalışma şekilleri oransal büyüklük olarak sırası ile ücretli, kendi hesabına ve ücretsiz aile işçilerinden oluşmaktadır.
- Nüfusun büyük bölümü tarım dışı sektörlerde çalışmaktadır. Fakat %27,2'lik tarım istihdamı gelişmiş ülkeler standardında çok yüksek bir orandır.
- Tarımda çalışan nüfusun büyük bir bölümü kendi hesabına çalışan ve ücretsiz aile işçilerinden oluşmaktadır. Ücretsiz aile işçilerinin de neredeyse tamamı kadın nüfustan oluşmaktadır.

Çalışma şekillerine göre Türkiye'deki istihdamı tablo 17,18 ve 19'daki verilere göre yorumlayabiliriz.

Tablo 17'deki veriler incelendiğinde Toplam istihdamda özellikle iki çalışma şeklinde ciddi değişimler gözlemlenmektedir. Bunlardan birincisi ücretsiz aile işçisi olarak çalışan nüfus 1988'de 5 milyon 362 bin kişi iken 2007 Ocak ayında %45,5'lük bir düşüş göstererek 2 milyon 924 bin kişiye inmiştir. İkincisi ise, ücretsiz aile işçiliğinden vazgeçen nüfusun tablo 17'deki rakamlara göre ücretli işçiliğe geçmesi ile ücretli olarak çalışan grupta meydana gelen artıştır. 1988 yılında 5 milyon 884 bin kişi olan ücretli çalışan nüfus 2007 Ocak ayında %90'lık bir artışla 11 milyon 227 bin kişiye yükselmiştir. Bu değişimlerdeki en önemli payın tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan nüfusun azalması ve tarım dışı sektörlerde ücretli olarak çalışan nüfusun artması olduğu açıktır.

Diğer yandan ücretsiz aile işçisi sayısının azalmasının ve ücretli çalışan nüfusun artmasının asıl sebebi olarak tarımdaki fazla ve verimsiz nüfusun gelişen sanayi ve hizmet sektörlerinde ücretli olarak çalışmaya başlamasını gösterebiliriz.

Tablo 18 ve 19'daki verilerin neticesinde de Türkiye'de istihdam edilen ücretsiz aile işçilerinin neredeyse tamamına yakınının kadınlardan oluştuğu ve bu gruptaki düşüşün en büyük sebebinin de bu gruptan ayrılan kadınlar olduğu sonucuna varılabilir. Ücretli olarak çalışan nüfustaki artışın sebebi olarak ta tarım dışı sektörlerde ücretli olarak çalışmaya başlayan kadın ve erkek nüfusu gösterebiliriz.

Tablo 8.17: Türkiye'deki İstihdamın Yıllar İtibariyle Çalışma Şekilleri

Yıllar	TOPLAM						TARIM						TARIM DIŞI				
	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına
1988	17.754	5.884	1.286	629	4.594	5.362	8.249	150	379	58	2.717	4.945	9.505	5.734	907	570	1.877
1989	18.223	5.805	1.272	604	4.907	5.635	8.596	99	280	32	2.979	5.207	9.627	5.706	992	573	1.928
1990	19.030	6.421	998	961	5.077	5.573	8.735	129	297	70	3.124	5.115	10.295	6.292	700	891	1.954
1991	19.209	6.166	1.269	967	4.680	6.128	9.078	127	328	122	2.828	5.675	10.131	6.039	942	845	1.852
1992	19.561	6.321	1.430	1.060	5.044	5.706	8.690	86	308	39	3.115	5.142	10.870	6.235	1.122	1.021	1.929
1993	18.679	6.572	1.505	1.101	4.537	4.964	7.606	121	240	53	2.734	4.458	11.073	6.451	1.264	1.048	1.803
1994	20.026	6.697	1.849	1.085	5.018	5.377	8.416	100	364	52	3.053	4.846	11.610	6.596	1.486	1.033	1.965
1995	20.912	6.907	1.781	1.178	5.208	5.838	9.205	69	411	90	3.298	5.337	11.707	6.838	1.370	1.088	1.910
1996	21.548	7.295	1.914	1.224	5.046	6.068	9.526	103	589	87	3.212	5.534	12.022	7.192	1.326	1.136	1.834
1997	21.082	7.746	2.186	1.116	5.218	4.816	8.321	82	511	97	3.214	4.417	12.761	7.663	1.675	1.019	2.004
1998	22.334	7.960	2.025	1.297	5.213	5.838	9.388	94	497	73	3.402	5.323	12.946	7.866	1.529	1.224	1.811
1999	21.507	7.838	2.301	1.215	5.200	4.952	7.894	84	444	57	2.999	4.310	13.613	7.754	1.857	1.158	2.201
2000	21.581	8.354	2.134	1.109	5.325	4.660	7.769	60	369	81	3.145	4.114	13.812	8.294	1.765	1.028	2.179
2001	21.524	8.385	1.771	1.139	5.365	4.865	8.089	50	306	70	3.332	4.331	13.436	8.335	1.465	1.069	2.033
2002	21.354	8.979	1.646	1.186	5.089	4.455	7.458	49	346	79	3.077	3.906	13.896	8.930	1.299	1.106	2.011
2003	21.147	9.042	1.665	1.052	5.250	4.138	7.165	77	312	66	3.064	3.646	13.982	8.966	1.353	986	2.185
2004	21.790	9.279	1.800	1.020	5.388	4.303	7.399	101	397	99	3.040	3.762	14.391	9.178	1.403	921	2.348
2005	22.046	10.358	1.590	1.132	5.438	3.527	6.493	118	404	108	2.857	3.007	15.553	10.241	1.187	1.024	2.581
2006	22.330	11.017	1.600	1.201	5.246	3.266	6.088	114	416	110	2.694	2.754	16.242	10.903	1.184	1.091	2.552
2007	21.749	11.227	1.294	1.103	5.203	2.924	5.550	95	315	85	2.634	2.421	16.199	11.131	979	1.018	2.569

2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.18: Türkiye'deki Erkek İstihdamının Yıllar İtibariyle Çalışma Şekilleri

Yıllar	TOPLAM						TARIM						TARIM DIŞI				
	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına
1988	12.520	4.934	1.046	616	4.236	1.687	4.230	128	199	57	2.503	1.343	8.289	4.807	847	559	1.734
1989	12.559	4.827	1.073	593	4.462	1.603	4.265	83	167	32	2.702	1.281	8.293	4.744	906	561	1.760
1990	13.128	5.296	812	929	4.447	1.644	4.306	107	167	57	2.699	1.276	8.822	5.189	644	873	1.748
1991	13.327	5.184	1.080	944	4.232	1.888	4.468	114	207	122	2.514	1.512	8.859	5.070	873	822	1.718
1992	13.769	5.206	1.221	1.036	4.295	2.011	4.603	71	199	38	2.652	1.642	9.166	5.135	1.022	998	1.643
1993	13.783	5.391	1.270	1.076	4.118	1.928	4.328	114	151	51	2.490	1.522	9.455	5.277	1.119	1.025	1.628
1994	14.425	5.480	1.503	1.054	4.456	1.933	4.530	92	187	51	2.663	1.536	9.895	5.387	1.315	1.003	1.793
1995	14.935	5.601	1.485	1.134	4.701	2.014	4.950	67	220	82	2.980	1.603	9.985	5.534	1.266	1.052	1.721
1996	15.296	5.929	1.592	1.192	4.541	2.042	4.934	88	341	85	2.817	1.603	10.362	5.841	1.251	1.107	1.724
1997	15.587	6.230	1.894	1.068	4.688	1.707	4.746	72	343	88	2.854	1.388	10.841	6.157	1.552	980	1.834
1998	15.958	6.329	1.712	1.252	4.692	1.973	5.031	81	307	73	3.017	1.553	10.926	6.248	1.405	1.180	1.675
1999	15.665	6.250	1.950	1.175	4.588	1.703	4.257	72	248	56	2.585	1.297	11.409	6.178	1.702	1.119	2.003
2000	15.780	6.566	1.875	1.066	4.638	1.635	4.261	51	259	76	2.634	1.241	11.519	6.515	1.616	989	2.004
2001	15.555	6.667	1.506	1.100	4.596	1.686	4.309	45	192	66	2.721	1.285	11.246	6.622	1.314	1.033	1.875
2002	15.232	7.086	1.275	1.125	4.326	1.421	3.784	43	197	70	2.449	1.024	11.448	7.043	1.078	1.055	1.876
2003	15.256	7.142	1.320	1.010	4.533	1.250	3.718	70	198	64	2.488	899	11.538	7.072	1.122	947	2.045
2004	16.023	7.353	1.461	971	4.805	1.433	4.100	91	245	92	2.613	1.059	11.922	7.261	1.216	879	2.192
2005	16.346	8.178	1.273	1.081	4.664	1.150	3.550	109	231	99	2.312	799	12.796	8.068	1.042	982	2.352
2006	16.520	8.629	1.274	1.132	4.485	999	3.272	104	243	99	2.167	659	13.248	8.525	1.031	1.033	2.318
2007	16.130	8.650	1.017	1.040	4.495	928	3.062	84	183	77	2.135	583	13.069	8.565	835	963	2.360

2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.19: Türkiye'deki Kadın İstihdamının Yıllar İtibariyle Çalışma Şekilleri

Yıllar	TOPLAM						TARIM						TARIM DIŞI				
	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi	Toplam	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına
1988	5.234	950	240	13	358	3.675	4.019	22	180	1	214	3.601	1.215	928	60	12	143
1989	5.665	977	199	12	445	4.032	4.331	16	112	0	276	3.926	1.334	962	87	12	168
1990	5.901	1.125	186	31	631	3.929	4.428	22	130	13	425	3.839	1.473	1.103	56	18	206
1991	5.882	982	189	23	448	4.240	4.611	13	121	0	314	4.163	1.271	969	68	23	134
1992	5.792	1.115	209	24	749	3.694	4.088	15	109	1	463	3.500	1.704	1.100	100	23	286
1993	4.896	1.181	235	25	419	3.036	3.278	7	89	2	244	2.935	1.618	1.174	146	23	175
1994	5.601	1.217	347	31	563	3.444	3.886	8	177	1	391	3.310	1.715	1.209	170	30	172
1995	5.976	1.306	295	44	507	3.824	4.255	3	191	8	318	3.735	1.722	1.303	104	36	189
1996	6.252	1.366	323	32	505	4.026	4.591	15	248	2	395	3.931	1.661	1.352	75	29	110
1997	5.495	1.516	292	48	530	3.109	3.575	10	168	8	359	3.029	1.919	1.506	123	40	171
1998	6.376	1.631	313	45	521	3.866	4.357	13	190	0	385	3.769	2.019	1.618	124	45	136
1999	5.841	1.588	352	40	612	3.250	3.637	12	196	1	415	3.013	2.204	1.576	155	38	198
2000	5.801	1.788	259	43	687	3.024	3.508	9	110	4	511	2.873	2.293	1.779	149	39	175
2001	5.969	1.718	265	40	769	3.179	3.780	5	114	4	611	3.046	2.190	1.713	151	36	158
2002	6.122	1.893	371	61	763	3.034	3.674	6	149	9	628	2.881	2.448	1.888	222	52	135
2003	5.891	1.901	345	42	716	2.888	3.447	7	114	2	576	2.747	2.444	1.894	231	39	140
2004	5.768	1.927	338	49	583	2.870	3.299	9	152	7	427	2.703	2.469	1.917	186	42	156
2005	5.700	2.180	318	51	774	2.377	2.943	8	173	9	545	2.207	2.757	2.172	145	42	229
2006	5.810	2.388	326	69	761	2.267	2.816	10	173	11	527	2.094	2.994	2.378	153	58	234
2007	5.619	2.577	276	63	708	1.995	2.489	11	132	8	499	1.838	3.131	2.566	144	55	209

2007 yılı verileri ocak ayını kapsamaktadır.

Kaynak: TÜİK

Tablo 8.20: 2006 Yılı Türkiye İktisadi Faaliyet Kollarına Göre İstihdam Durumu

2006		GENEL	ERKEK	KADIN
TOPLAM		22.330	16.520	5.810
TARIM	Tarım	6.088	3.272	2.816
SANAYİ	Madencilik	128	126	2
	İmalat sanayisi	4.186	3.358	828
	Elektrik, gaz ve su	93	87	6
İNŞAAT	İnşaat	1.267	1.231	36
HİZMETLER	Ticaret	4.730	4.052	678
	Ulaştırma	1.163	1.086	77
	Mali kurumlar	1.011	735	276
	Toplum hizmetleri	3.665	2.573	1.091

Tarım	:Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık
Madencilik	:Madencilik ve taşocakçılığı
Ticaret	:Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller
Ulaştırma	:Ulaştırma, haberleşme ve depolama
Mali kurumlar	:Mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri
Toplum hizmetleri	:Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler

Kaynak: TÜİK

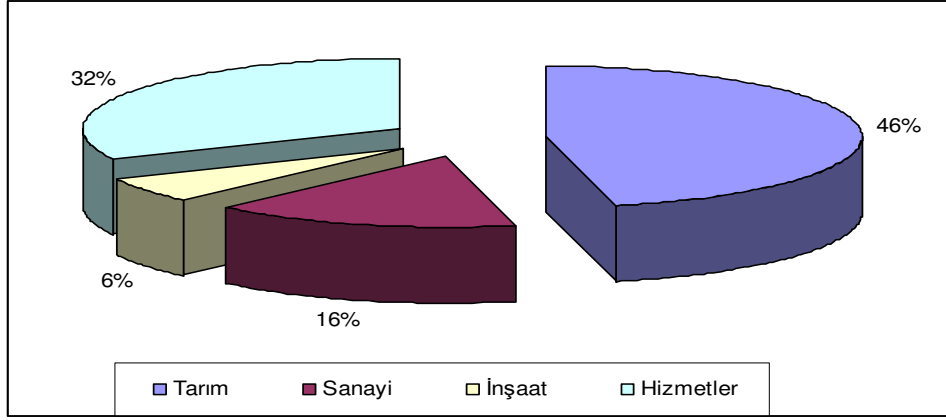
Tablo 20'deki veriler incelendiğinde Türkiye'deki istihdamın %47,3'ünün hizmet sektöründe, %27,2'sinin Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık sektöründe, %19,7'inin sanayi sektöründe, geri kalan % 5,6'sını da inşaat sektöründe çalıştığı görülmektedir.

Erkek nüfusta bu oranlar şu şekildedir: %51,1 hizmet sektörü, %21,6 Sanayi sektörü, %19,8 Tarım ve %7,4 inşaat sektöründe çalışmaktadır.

Kadın nüfusun istihdam dağılımı ise, %48,4 tarımda, %36,5 hizmet sektöründe, %14,4 sanayi sektöründe ve % 0,6 da inşaat sektöründe çalışmaktadır.

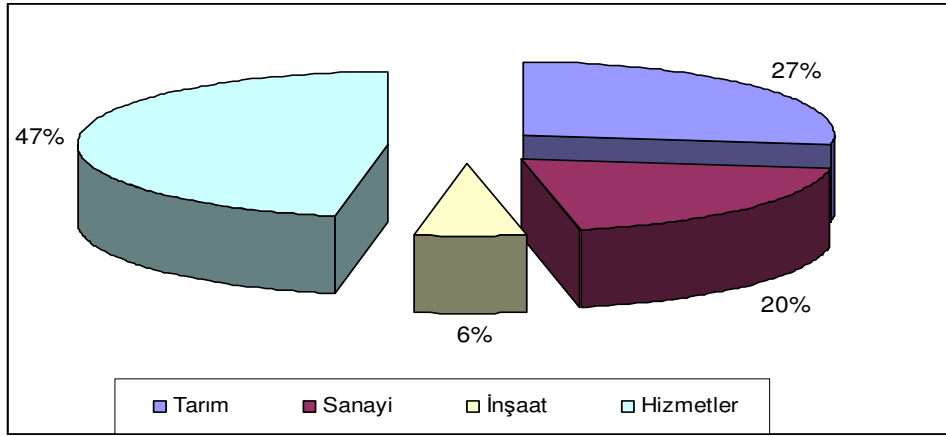
Burada genel istihdam dağılımında tarımın yüksek oranı dikkat çekicidir. Yine kadınların istihdam oranında da tarım sektörünün oranı çok yüksektir. Erkeklerde ise inşaat sektörünün %7,4'lük oranı tek başına bir sektör için oldukça yüksek bir orandır.

Şekil 6 ve 7 incelendiğinde 1988 ila 2007 yılları arasında istihdamın sektörel dağılımının nasıl değiştiği izlenebilir.



Şekil 8.6: 1988 Yılında Türkiye'deki İstihdamın Sektörel Dağılımı

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.



Şekil 8.7: 2006 Yılında Türkiye'deki İstihdamın Sektörel Dağılımı

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 6 ve 7'de görüldüğü gibi 19 yıllık zaman dilimi içerisinde Tarım sektörünün istihdam kapasitesi hızla düşmüş onun yerini hizmet sektörü ve biraz da sanayi sektörü almıştır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üye olmaya çalıştığı şu zaman diliminde tarımdaki bu devrimi hızla gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bunu gerçekleştirebilmek için de tarım dışı sektörlerde yeni istihdam sahaları yaratacak yeni yatırımları hayata geçirmesi gerekmektedir. Bu yatırımları gerçekleştirebilmesi için ise yeterli finansmanı bulması gerekir.

Tablo 8.21: Türkiye'deki İstihdamın Yıllar İtibariyle İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Durumu

Yıllar	Toplam	TARIM	SANAYİ			İNŞAAT	HİZMETLER			
		Tarım	Madencilik	İmalat sanayisi	Elektrik, gaz ve su	İnşaat	Ticaret	Ulaştırma	Mali kurumlar	Toplum hizmetleri
1988	17.755	8.249	229	2.550	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	2.740
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	21.791	7.400	104	3.801	82	1.030	4.179	1.100	786	3.309
2005	22.046	6.493	120	4.084	80	1.173	4.560	1.133	876	3.527
2006	22.330	6.088	128	4.186	93	1.267	4.730	1.163	1.011	3.665
2007	21.749	5.550	151	4.161	107	1.097	4.697	1.176	1.065	3.747

Tarım: Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık

Madencilik: Madencilik ve taşocakçılığı

Ticaret: Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller

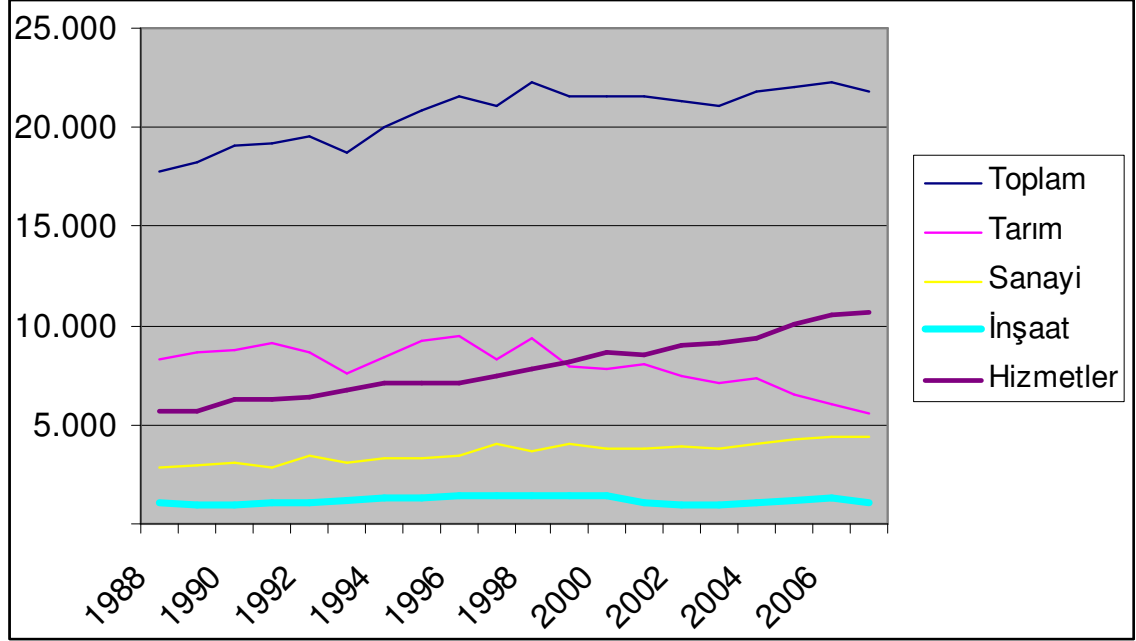
Ulaştırma: Ulaştırma, haberleşme ve depolama

Mali kurumlar: Mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri

Toplum hizmetleri: Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler

Kaynak: TÜİK

Tablo 21'deki verilere göre daha önce de söylediğimiz gibi tarım sektöründen diğer sektörlerle doğru oluşan istihdam kayması mevcuttur. İstihdamın bu sektör değiştirme seyrini şekil 8'deki grafik yardımı ile çok daha rahat gözlemleyebiliriz.



Şekil 8.8: İstihdamın 1988-2007 Ocak Arasında Sektörel Dağılım Grafiği (x 1000)

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekilde hizmet ve sanayi sektörlerinin yukarı yönlü ve tarım sektörünün aşağı yönlü eğrileri açıkça görülmektedir.

Tablo 8.22: 2006 Yılı Türkiye İşyerine Göre İstihdam Durumu

		TOPLAM	ERKEK	KADIN
Toplam istihdam		22.330	16.520	5.810
Kamu		3.019	2.306	713
Özel istihdam	Toplam	19.311	14.214	5.097
	Tarla	5.987	3.184	2.803
	Düzenli işyeri	11.425	9.452	1.973
	Sabit olmayan işyeri	1.627	1.555	72
	Evde	271	22	249

Kaynak: TÜİK

Tablo 22'deki veriler ışığında Türkiye'deki nüfusun %86,4'ünün kamu dışı sektörlerde, %13,6'sının da kamuda istihdam edildiğini görebiliriz. Kamu dışında istihdam edilen nüfusun %59,1'inin düzenli bir işyerinde, %31'inin tarlada, %8,4'ünün sabit olmayan işyerinde ve %1,4'ünü de evde çalıştığını söyleyebiliriz. Bu oranlar kadın ve erkek nüfusta ayrı ayrı incelendiğinde de yaklaşık olarak aynı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Yalnızca daha önceki sayfalarda da tekrar tekrar belirttiğimiz kadın nüfusun ağırlıklı olarak tarımda istihdam edilmesi durumu burada da karşımıza çıkmaktadır. Kamu dışında çalışan kadın nüfusun %48,2'si tarlalarda çalışmaktadır.

Tablo 8.23: 2006 Yılı İtibari İle Herhangi Bir Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlı Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu

2006		GENEL	ERKEK	KADIN
TOPLAM	Toplam	10.827	6.994	3.834
	Ücretli	2.538	1.953	585
	Yevmiyeli	1.456	1.144	312
	İşveren	322	298	24
	Kendi hesabına	3.406	2.719	687
	Ücretsiz aile işçisi	3.106	880	2.226
TARIM	Toplam	5.319	2.539	2.780
	Ücretli	55	52	3
	Yevmiyeli	408	236	172
	İşveren	76	65	11
	Kendi hesabına	2.086	1.572	514
	Ücretsiz aile işçisi	2.694	614	2.080
TARIM DIŞI	Toplam	5.508	4.454	1.054
	Ücretli	2.483	1.901	582
	Yevmiyeli	1.048	908	140
	İşveren	246	233	13
	Kendi hesabına	1.320	1.147	173
	Ücretsiz aile işçisi	412	265	146

Kaynak: TÜİK

Tablo 23 Türkiye'deki çalışanların sosyal güvenlik kuruluşlarından herhangi birine kayıtlı olmayanların dağılımını göstermektedir. Buna göre 2006 yılı itibari ile Türkiye'de istihdam edilen 22 milyon 330 bin kişinin 10 milyon 827 bin kişisi sosyal güvenlikleri olmadan çalışmaktadır. Bu değerler %48,5 gibi gelişmiş ülkeler standartlarında çok yüksek bir oranı işaret etmektedir. Tarım sektörü göz önüne alındığında ise 6 milyon 88 bin tarım çalışanının %87,3'ü gibi çok yüksek bir orana tekabül eden 5 milyon 319 bin kişi sosyal güvenceleri olmadan çalışmaktadır. Tarım dışı sektörlerde çalışan 16 milyon 242 bin kişinin %33,9'una tekabül eden 5 milyon 508 bin kişi sosyal güvencesi olmadan çalışmaktadır. Bu oran tarım sektörüne kıyasla çok düşük olmakla birlikte yine gelişmiş ülke standartları ile karşılaştırılırsa bir hayli yüksek bir değer olduğu açıktır.

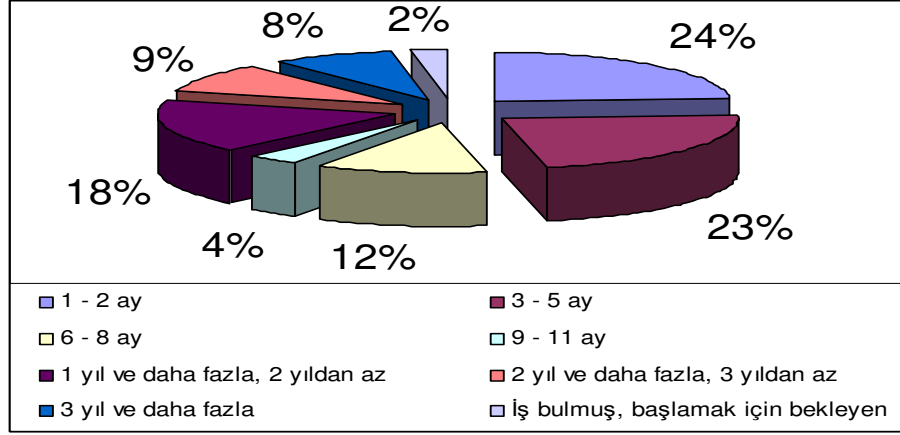
Tablo 8.24: 2006 Yılı İş Arama Sürelerine Göre İşsiz Nüfus

2006		GENEL	ERKEK	KADIN
Toplam İşsiz		2.446	1.777	670
Ay	1 - 2	587	462	125
	3 - 5	561	421	141
	6 - 8	286	215	71
	9 - 11	86	63	24
Yıl	1 yıl ve daha fazla, 2 yıldan az	430	283	148
	2 yıl ve daha fazla, 3 yıldan az	230	147	83
	3 yıl ve daha fazla	206	144	62
İş bulmuş, başlamak için bekleyen		59	43	17

Kaynak: TÜİK

Tablo 24'teki veriler incelendiğinde ve Şekil 4'teki oranlar göz önünde bulundurulduğunda Türkiye'deki işsiz nüfusun %24'ü 1-2 ay süre ile iş arayanlardan, %23'ü 3-5 ay iş arayanlardan, %18'i 1-2 yıl iş arayanlardan %12'si 6-8 ay iş arayanlardan, %9'u 2-3 yıl arası bir süredir iş arayanlardan ve %8'i de 3 yıldan fazla süredir iş arayanlardan oluşmaktadır. Bu oranlar irdelendiğinde 1-2 ay ve 3-5 ay süre ile

iş arayanların en yüksek oranlarda olması gayet normaldir. Bu, iş arayan bir kişilerin yaklaşık olarak yarısının en fazla 5 ay içerisinde iş bulduğu anlamına gelmektedir. 1-2 ay ve 3-5 aylık iş arama sürelerine ait oranların daha yüksek olması beklenmekle birlikte yine de bu oranların gelişmekte olan bir ülke için kabul edilebilir değerler oldukları söylenebilir.



Şekil 8.9: 2006 Yılı İşsiz Nüfusun İş Arama Sürelerine Göre Dağılımı

Kaynak: TÜİK Verileri Kullanılarak Hesaplanmıştır

Ancak %18 gibi çok yüksek bir frekans ile iş arama süreleri içerisinde en sık rastlanan üçüncü zaman periyodu olan 1-2 yıldan beri iş arayanları kapsayan grup Türkiye işgücü piyasası için tehlikeli bir gösterge sayılabilir. Bunun sebebini de şöyle açıklayabiliriz. Türkiye’de çalışma isteğinde olan ve iş arayan her 5 kişiden 1 tanesi, iş aramaya başlamasından bu yana 1 ila 2 yıl arasında bir zaman geçmiş olmasına rağmen halen iş bulamamıştır. Bu tespitten şu sonuçlara varmamız çok ta yanıltıcı olmaz. Bu şekilde çok uzun süredir iş arayan ve bulamayan işsiz nüfusun belirli bir süre sonra çalışma isteklerini kaybetmeleri veya gizli işsizliği arttırıcı yönde kırsal kesimde bulunan yakınlarının yanında çalışmaları veya zaten piyasa talebinin fazlasıyla karşılandığı sektörlerde yeni birer arz merkezi olarak çalışmaları muhtemeldir.

Yukarıda bazı örneklerini verdiğimiz bu muhtemel senaryoların sonucunda;

- Ülkenin işgücüne katılma oranı düşük değerlere inebilir, hatta şu anki değerlerinde altına inebilir,

- Düşen işgücüne katılma oranı işsizlik oranlarının gerçek değerlerinden çok daha düşük oranlarda zannedilmesine sebep olabilir,
- Oluşabilecek veya mevcut değerinin daha da üstüne çıkabilecek gizli işsizlik oranı ülkenin toplam üretiminin olması gereken değerlere ulaşamamasına sebep olabilir,
- Ülkenin işgücünün verimli kullanılmamasına sebep olabilir,
- Ülkelerin gelişmişlik standartlarından biri olan kişi başına milli gelir rakamının düşük kalmasına sebep olabilir.

Yukarıda saydığımız bu sonuçlara sebep olabilecek olan, iş arama sürelerinin olması gerekenden çok uzun olması probleminin çözümü için yeni iş sahaları yaratılmalıdır. Ancak bu sayede, ülkelerin en önemli kaynaklarından birisi olan, işgücü olması gerektiği biçimde kullanılabilir.

Bu bölümde şu ana kadar yapılan yorumlarda Türkiye işgücü göstergelerinin gelişmiş ülke standartları ile ilgili karşılaştırmaları yapılmıştır. Bu karşılaştırmalar yapılırken Tablo 25'teki veriler referans olarak kabul edilmiştir.

Tablo 8.25: Seçilmiş Avrupa Ülkelerinin İşgücü Göstergeleri (2004)

	15-64 Yaş Nüfusun İşgücüne Katılma Oranı	15-64 Yaş Nüfusun İstihdam Oranı	Toplam İstihdam Artışı Yıllık Yüzde Değişim	İşsizlik Oranı	Kadın İstihdam Oranı	Genç İşsizliği Oranı (15-24 Yaş)
Almanya	72,6	65,0	0,4	9,5	59,2	15,1
Bulgaristan	61,8	54,2	3,1	11,9	50,6	24,4
Danimarka	80,1	75,7	0,1	5,4	71,6	8,2
Fransa	69,5	63,1	-0,1	9,7	57,4	22,0
İsveç	77,2	72,1	-0,5	6,3	70,5	16,3
Macaristan	60,5	56,8	-0,7	5,9	50,7	14,8
Malta	58,3	54,1	1,4	7,3	32,8	16,7
Polonya	64,0	51,7	-0,3	18,8	46,2	39,5
TÜRKİYE	51,5	46,1	2,0	10,3	24,3	20,5
Yunanistan	66,5	59,4	3,1	10,5	45,2	26,9

Kaynak: Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri⁴⁶

46 Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, **Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri**, Ankara, 2006, s.59-85

8.2.İŞGÜCÜ, İSTİHDAM VE İŞSİZLİK TAHMİNLERİ

Bu bölümde Türkiye İstatistik Kurumunun 1988 yılından bu yana kaydettiği Türkiye işgücü piyasası verileri kullanılacaktır. Sivil nüfus, 15 yaş üstü çalışma çağındaki nüfus, işgücü ve istihdam gibi temel göstergelerin 1988'den itibaren 2006 yılı sonuna kadar izledikleri seyirler incelenecek, bu seyirlere ilişkin grafikler çizilecek ve hesaplanacak trend eğrileri ile ileriki yıllarda Türkiye işgücü piyasasının tahmini durumu ortaya koyulacaktır.

Bu nedenle ilk önce yukarıda bahsedilen işgücü piyasası temel göstergelerinin 1988 ile 2006 yılları arasında nasıl bir seyir izlediğini gösteren Tablo 26'teki verileri inceleyelim.

Tablo 8.26: Türkiye İşgücü Piyasası Temel Göstergeleri (1988-2006)(x1000)

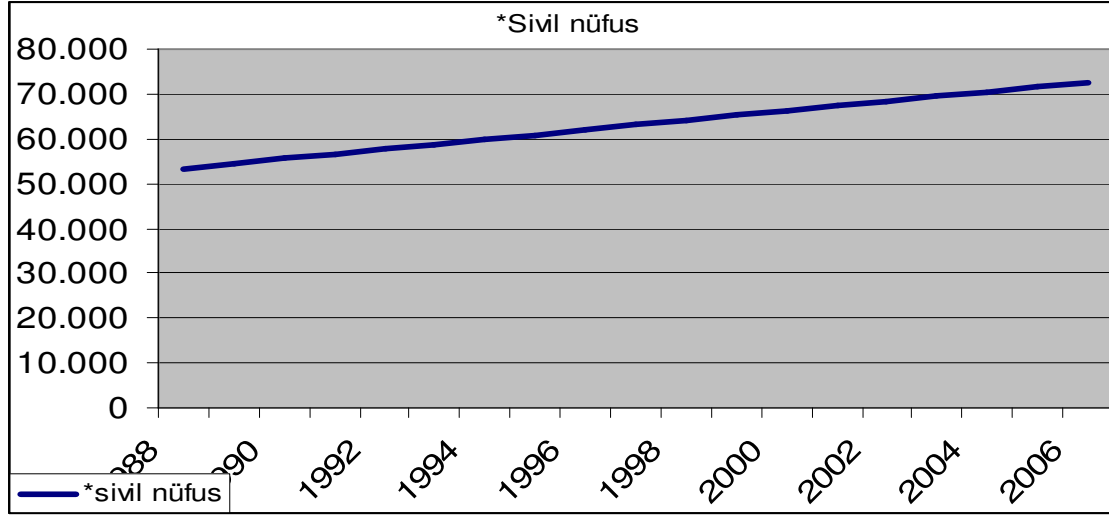
	*Sivil nüfus	**15+ nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)
1988	53.284	33.746	19.391	17.755	1.638	57,5	8,4
1989	54.448	34.571	19.964	18.223	1.741	57,7	8,7
1990	55.580	35.711	20.552	19.030	1.522	57,6	7,4
1991	56.694	37.155	21.005	19.209	1.796	56,5	8,5
1992	57.798	38.260	21.355	19.561	1.794	55,8	8,4
1993	58.756	39.236	20.568	18.679	1.889	52,4	9,2
1994	59.736	40.322	21.831	20.026	1.805	54,1	8,3
1995	60.864	41.455	22.567	20.912	1.655	54,4	7,3
1996	62.019	42.512	23.003	21.548	1.455	54,1	6,3
1997	63.154	43.553	22.724	21.082	1.643	52,2	7,2
1998	64.290	44.550	23.949	22.334	1.615	53,8	6,7
1999	65.422	45.554	23.222	21.507	1.715	51,0	7,4
2000	66.187	46.211	23.078	21.581	1.497	49,9	6,5
2001	67.296	47.158	23.491	21.524	1.967	49,8	8,4
2002	68.393	48.041	23.818	21.354	2.464	49,6	10,3
2003	69.479	48.912	23.640	21.147	2.493	48,3	10,5
2004	70.556	49.906	24.289	21.791	2.498	49	10
2005	71.611	50.826	24.565	22.046	2.520	48,3	10,3
2006	72.606	51.668	24.776	22.330	2.446	48,0	9,9

*Kurumsal olmayan sivil nüfus

**15 ve daha yukarı yaştaki nüfus

Kaynak:TÜİK

Bu göstergelerden ilk inceleyeceğimiz sivil nüfus rakamlarıdır. 1988’den itibaren sivil nüfusun seyri izlendiğinde düzenli bir artış göze çarpıyor. Fakat bu düzenli artışın hızı yıllar ilerledikçe düşmüştür. Artış hızı %2,2’den %1,4’e düşmüştür. Bu şartlar altında bu rakamlar serisini bir grafiğe aktararak incelemek daha faydalı olacaktır. Şekil 10’daki grafik sivil nüfusun yıllar içerisindeki seyrini gösteren bir grafiktir.



Şekil 8.10: Türkiye Nüfus Grafiği(1988-2006)

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Bu grafikteki sivil nüfus eğrisinin genel yapısına uygun bir denklemi regresyon analizi kullanarak bulursak sivil nüfus eğrisinin önümüzdeki 5-10 yıllık zaman diliminde nasıl bir seyir izleyebileceğini tahmin edebiliriz. Bu noktada doğrusal regresyon analizi yolu ile elimizdeki gerçekleşmiş verileri kullanarak bu verileri ifade eden denklemi oluşturacağız. Regresyon denklemi;

$Y = A + BX$ şeklinde ifade edilir.

Bu denklemde Y bağımlı değişken olarak yıllar içerisinde sivil nüfusun aldığı değerleri, x ise bağımsız değişken olarak yılları ifade etmektedir. A regresyon doğrusunun y eksenini kestiği nokta, yani x sıfır olduğunda Y'nin aldığı değer, B ise regresyon katsayısı olarak regresyon doğrusunun eğimini gösterir.

Regresyon denklemini bulabilmek için A ve B değerlerinin bulunması gerekir;

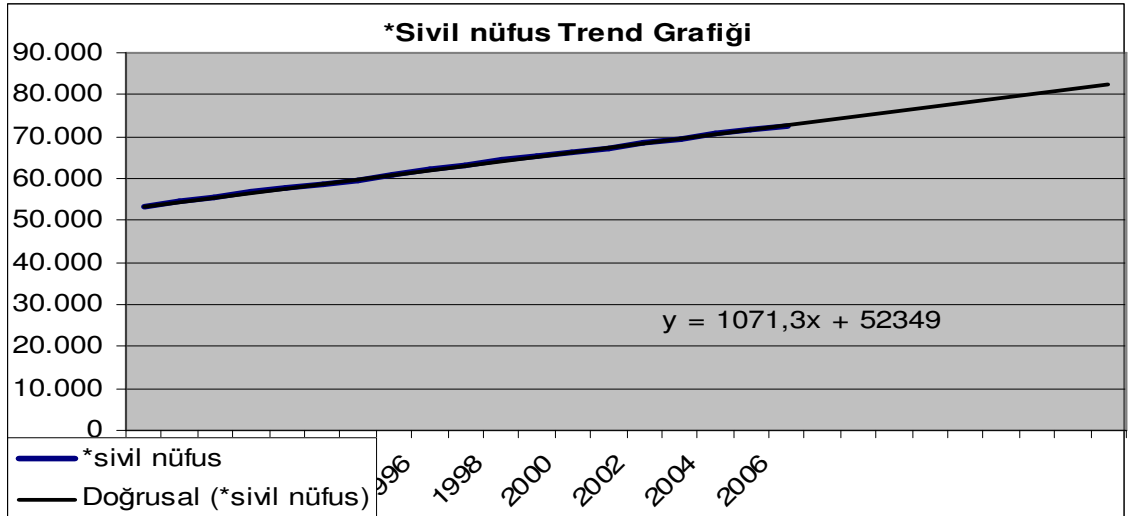
$$B = \frac{\sum XY - \frac{(\sum X)(\sum Y)}{n}}{\sum X^2 - \frac{(\sum X)^2}{n}}$$

Bu formülde ihtiyaç duyulan değerlerden X yılları (kolaylık olması amacı ile 1988 için 1, 1989 için 2 vb. kullanılacaktır), Y yıllar itibari ile sivil nüfus değerlerini ve n ise hesaplamalar için yararlandığımız TÜİK verilerinin örnek büyüklüğünü yani 19'u ifade eder.

B değeri bulunduktan sonra sıra B'yi de kullanarak A değerini bulmaya gelir. A değerini bulmak için ise aşağıdaki formül kullanılır.

$$A = \bar{Y} - B\bar{X}$$

Bu formülde Y, \bar{Y} değerlerinin aritmetik ortalamasını X ise \bar{X} değerlerinin aritmetik ortalamasını ifade eder. Hesaplamalar yapıldığında A, 52.349 ve B de 1071,3 olarak bulunur. Bulduğumuz bu denklemin trend eğrisini de çizerek iki eğriyi aynı grafikte birleştirdiğimizde karşımıza şekil 11'deki grafik çıkar.



Şekil 8.11: Türkiye Nüfusu Trend Grafiği(1988-2015)

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 11'deki grafikte görülen ince çizgi sivil nüfusun tahmin eğrisidir. Eğriler neredeyse bire bir uyum sağladıkları için grafikte birbirlerinden ayırt edilmeleri zorlaşmaktadır. Hesaplanan bu trend eğrisinin denklemi ise şekilde de görüldüğü gibi:

$$Y = 1071,3(x) + 52.349$$

Bu denklemde (x), tahmini yapılacak yılı (Y) ise o yıla ait nüfus değerini gösterir. Denklemdeki (x) yerine yılların değerlerini (1988 için 1, 1989 için 2 vb.) yerleştirdiğimizde denklemin sonucu (Y) bize o yıllara ait tahmini sivil nüfus değerlerini verecektir. Tablo 27'de 1988-2006 yıllarına ait Türkiye nüfusunun gerçek değerlerini ve trend eğrisi sonucunda hesaplanan 1988-2015 yıllarına ait tahmini değerleri göstermektedir.

Tablo 8.27: Türkiye Sivil Nüfus Gerçek ve Tahmini Değerleri

Yıllar	Sivil nüfus	Tahmini nüfus	Yıllar	Sivil nüfus	Tahmini nüfus
1988	53.284	53.420	2002	68.393	68.419
1989	54.448	54.492	2003	69.479	69.490
1990	55.580	55.563	2004	70.556	70.561
1991	56.694	56.634	2005	71.611	71.632
1992	57.798	57.706	2006	72.606	72.704
1993	58.756	58.777	2007		73.775
1994	59.736	59.848	2008		74.846
1995	60.864	60.919	2009		75.918
1996	62.019	61.991	2010		76.989
1997	63.154	63.062	2011		78.060
1998	64.290	64.133	2012		79.132
1999	65.422	65.205	2013		80.203
2000	66.187	66.276	2014		81.274
2001	67.296	67.347	2015		82.345

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

Tablo 27'deki tahmini nüfus değerleri neticesinde 2010 yılında Türkiye Nüfusu 76 milyon 989 bin kişi ve 2015 yılında ise 82 milyon 345 bin kişi olacaktır.

Tablo 27'de regresyon analizi sonucunda bulunan tahmin değerlerinin standart hatalarının bulunması tahmin değerlerinin ne kadar doğru olabileceğine dair fikir verebilir. Standart hata değerinin bulunması için aşağıdaki formülden yararlanılacaktır.

$$S_{y.x} = \sqrt{\frac{\sum(Y-Y')^2}{n-2}}$$

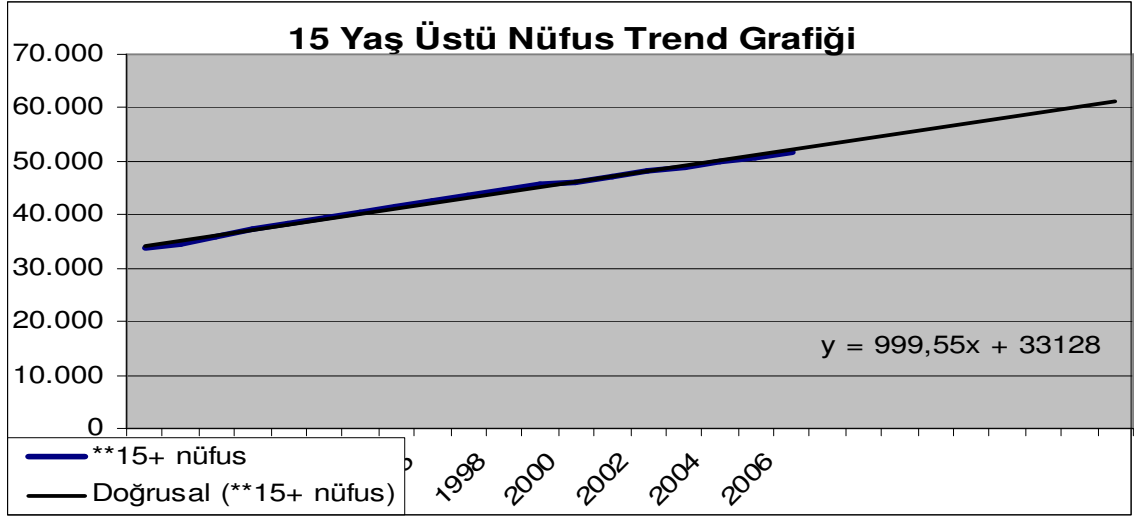
Bu denklemde $S_{y.x}$ tahminlerin standart hatasını, Y 1988-2006 yılları arasında gerçekleşen değerleri, Y' regresyon analizi sonucunda her yıl için hesaplanan tahmin değerlerini, n ise gözlem sayısını (yani 1988'den 2006'ya kadar olan zaman için; 19) ifade etmektedir.

Standart hata formülünde gerekli değerler yerlerine koyulduğunda sivil nüfus tahminleri için bulunan değer 94,36'dır. Bu demek oluyor ki hesaplanan tahmin değerlerinin standart hatası 94 bin kişidir.

15 yaş üstü çalışma çağındaki nüfus için de yukarıda sivil nüfus için yapılan işlemler tekrarlanacaktır. 15 yaş üstü sivil nüfusun Tablo 26'daki veriler kullanılarak grafiği çizilirse Şekil 12'deki grafik elde edilir. Bu eğri kullanılarak gelecek yıllar tahminini yapmak için hesaplanan regresyon denklemi aşağıdadır.

$$Y = 999,55(x) + 33128$$

Hesaplanan denklemin grafiği de Şekil 12'de ince çizgi ile gösterilmiştir. Yine iki eğri üst üste geldiği için birbirlerinden ayırt edilmeleri zorlaşmaktadır.



Şekil 8.12: Türkiye 15 Yaş Üstü Nüfusun Trend Grafiği(1988-2015)

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 12'deki 15 yaş üstü nüfusun trend eğrisinin denkleminde (x) yerine yıllara ait değerler (1988 için 1, 1989 için 2 vb.) yerleştirilerek denklemin sonucu hesaplanırsa 1988 ila 2015 yılları arasındaki 15 yaş üstü Türkiye nüfusunun tahmini değerleri bulunur. Bu yıllara ait gerçekleşmiş ve tahmin edilen nüfus değerleri Tablo 28'de gösterilmiştir.

Tablo 28'deki verilere göre Türkiye'nin 15 yaş üstü nüfusunun değerleri 2010 yılı için 56 milyon 118 bin kişi ve 2015 yılı için ise 61 milyon 115 bin kişi olarak tahmin edilmiştir.

15 yaş üstü nüfus tahminlerinin standart hatası daha önce verilen formüle göre hesaplandığında 334,81 değeri bulunmuştur.

Tablo 8.28: Türkiye 15 Yaş Üstü Nüfusun Gerçek ve Tahmini Değerleri

Yıllar	15 Yaş Üstü Nüfus	Tahmini nüfus	Yıllar	15 Yaş Üstü Nüfus	Tahmini nüfus
1988	33.746	34.128	2002	48.041	48.121
1989	34.571	35.127	2003	48.912	49.121
1990	35.711	36.127	2004	49.906	50.120
1991	37.155	37.126	2005	50.826	51.120
1992	38.260	38.126	2006	51.668	52.119
1993	39.236	39.125	2007		53.119
1994	40.322	40.125	2008		54.119
1995	41.455	41.124	2009		55.118
1996	42.512	42.124	2010		56.118
1997	43.553	43.124	2011		57.117
1998	44.550	44.123	2012		58.117
1999	45.554	45.123	2013		59.116
2000	46.211	46.122	2014		60.116
2001	47.158	47.122	2015		61.115

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

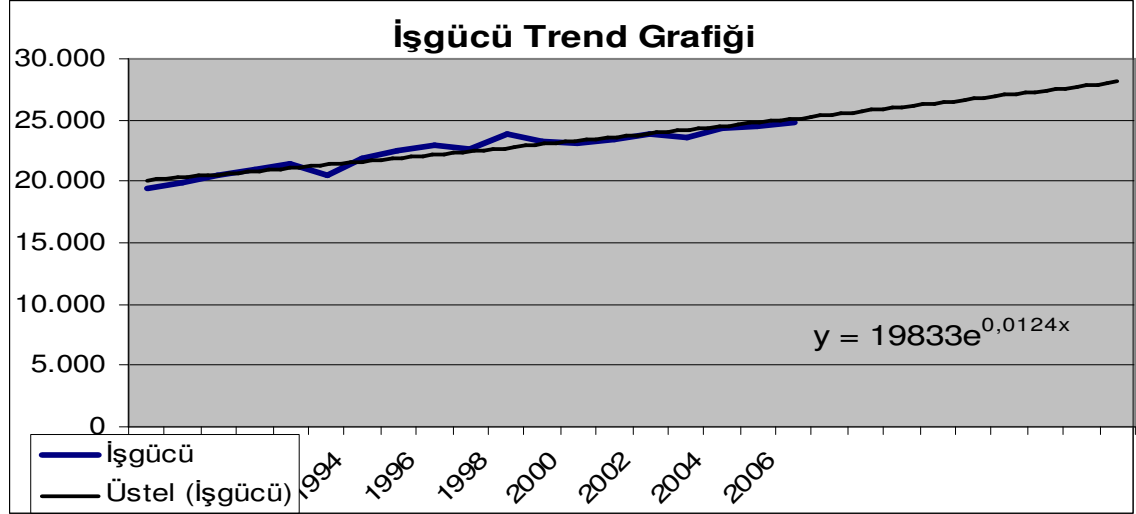
Türkiye nüfusunun işgücü değerleri Tablo 26’da verilmiştir. Bu veriler kullanılarak işgücüne katılan nüfusun grafiği ve hesaplanan trend eğrisi Şekil 13’te gösterilmiştir.

Şekil 13’te çizilen trend eğrisinin denklemi aşağıdadır.

$$Y = 19.833e^{0,0124(x)}$$

Bu denklemin hesaplanmasında daha önceki iki hesaplamadan farklı olarak lineer değil lineer olmayan regresyon analizi yapılmış ve denklemin hesaplanması için Microsoft Excel programından faydalanılmıştır. Bu denklemde (x) yerine yıllara ait değerleri

yerleştirerek (Y) değerini hesapladığımızda söz konusu yıllara ait Türkiye'nin tahmini işgücüne katılan nüfusunu buluruz. Yapılan hesaplamalara neticesinde Türkiye işgücü durumunun 1988-2006 yıllarına ait gerçek verileri ve 1988-2015 yıllarına ait tahmini değerleri Tablo 29'da gösterilmiştir.



Şekil 8.13: Türkiye İşgücü Eğrisi ve Trend Grafiği(1988-2015)

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 29'da hesaplanan tahmini değerlere göre Türkiye'nin işgücü 2010 yılında 26 milyon 378 bin kişi ve 2015 yılında 28 milyon 66 bin kişi olacaktır.

Tablo 8.29: Türkiye İşgücünün Gerçek ve Tahmini Değerleri

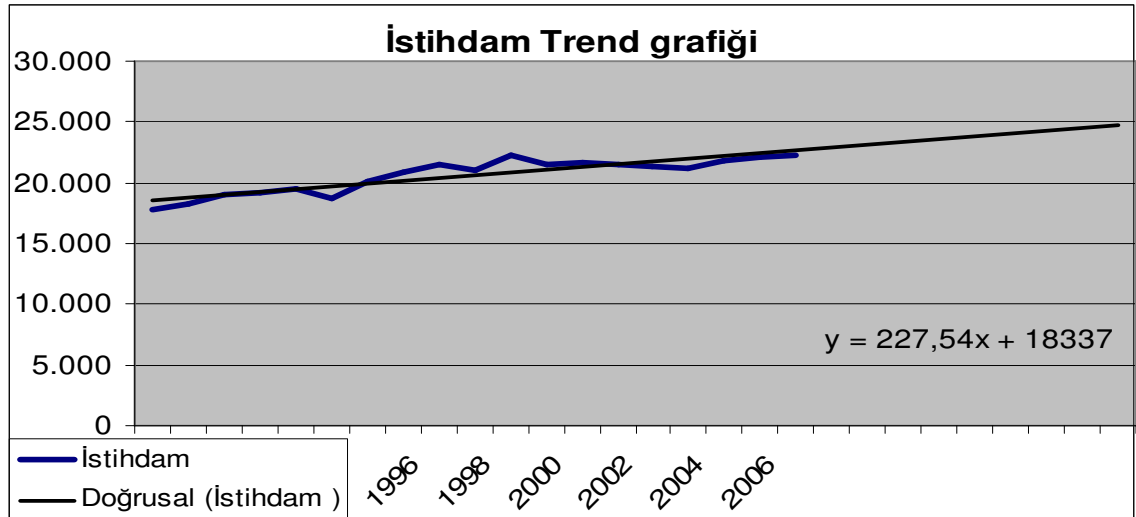
Yıllar	İşgücü	Tahmini İşgücü	Yıllar	İşgücü	Tahmini İşgücü
1988	19.391	20.080	2002	23.818	23.887
1989	19.964	20.331	2003	23.640	24.185
1990	20.552	20.585	2004	24.289	24.487
1991	21.005	20.842	2005	24.565	24.793
1992	21.355	21.102	2006	24.776	25.102
1993	20.568	21.365	2007		25.415

1994	21.831	21.631	2008		25.732
1995	22.567	21.901	2009		26.053
1996	23.003	22.175	2010		26.378
1997	22.724	22.451	2011		26.708
1998	23.949	22.731	2012		27.041
1999	23.222	23.015	2013		27.378
2000	23.078	23.302	2014		27.720
2001	23.491	23.593	2015		28.066

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

İşgücü tahminlerinin standart hata formülü sonucunda çıkan değeri 523,91'dir.

Türkiye'de istihdam edilen nüfusun verileri Tablo 26'da verilmişti. Bu veriler ışığında Türkiye nüfusunun istihdam eğrisi ve regresyon analizine göre hesaplanan trend eğrisi Şekil 14'teki grafikte gösterilmiştir.



Şekil 8.14: Türkiye İstihdam Eğrisi ve Trend Grafiği(1988-2015)

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 26'daki veriler kullanılarak hesaplanan trend eğrisi denklemi aşağıdadır.

$$Y = 227,54(x) + 18.337$$

Hesaplanan bu denklemde yılların değerleri yerlerine koyularak (Y) değeri hesaplandığında Türkiye nüfusunun tahmini istihdam değerleri bulunur. Türkiye nüfusunun gerçek ve trend denklemi kullanılarak hesaplanan tahmini istihdam değerleri Tablo 30'da verilmiştir.

Tablo 8.30: Türkiye Nüfusunun Gerçek ve Tahmini İstihdam Değerleri

Yıllar	İstihdam	Tahmini İstihdam	Yıllar	İstihdam	Tahmini İstihdam
1988	17.755	18.565	2002	21.354	21.750
1989	18.223	18.792	2003	21.147	21.978
1990	19.030	19.020	2004	21.791	22.205
1991	19.209	19.247	2005	22.046	22.433
1992	19.561	19.475	2006	22.330	22.660
1993	18.679	19.702	2007		22.888
1994	20.026	19.930	2008		23.115
1995	20.912	20.157	2009		23.343
1996	21.548	20.385	2010		23.570
1997	21.082	20.612	2011		23.798
1998	22.334	20.840	2012		24.026
1999	21.507	21.067	2013		24.253
2000	21.581	21.295	2014		24.481
2001	21.524	21.523	2015		24.708

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

Tablo 30'daki Türkiye nüfusunun Tahmini istihdam değerleri hesaplanmıştır. Hesaplanan bu değerlere göre Türkiye'nin istihdam edilen nüfusu 2010 yılı için 23 milyon 570 bin kişi ve 2015 yılı için 24 milyon 708 bin kişi olarak tahmin edilmiştir.

Tahmin edilen istihdam değerlerinin standart hatası yapılan hesaplamalar neticesinde 684,77 olarak bulunmuştur.

Tablo 27, 28, 29 ve 30'da hesaplanmış olarak gösterilen Türkiye'nin tahmini sivil nüfus, 15 yaş üstü nüfus, işgücü ve istihdam değerleri bize Türkiye'nin 2007 ila 2015 yılları arasındaki işsiz nüfusunun, işsizlik ve işgücüne katılma oranlarının tahminini verir.

Bu tahmini verilere göre söz konusu yıllarda işgücü ile istihdam edilen nüfus arasındaki fark bize o yıllardaki işsiz nüfusun değerini verir. Bulunacak olan işsiz nüfus işgücünü oluşturan nüfusa oranlanırsa o yıllara ait işsizlik oranı bulunur.

Yine bu tahmini veriler kullanılarak işgücünü oluşturan nüfus değerleri 15 yaş üstü nüfus değerine oranlanırsa işgücüne katılma oranı tahmin edilebilir.

Yukarıda bahsedilen bu hesaplamalar neticesinde bulunan sonuçlar Tablo 31'de ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

Tablo 31'deki tahmini değerlere göre Türkiye'deki işsiz nüfus hızla artmaya devam edecektir. Bu değerlere göre 2007 yılı sonunda 2 milyon 527 bin kişi işsiz durumda olacaktır. Bu rakam 2008'de 2 milyon 617 bin kişi, 2010 yılında 2 milyon 808 bin kişi, 2012 yılında 3 milyon 15 bin kişi ve 2015 yılında ise 3 milyon 358 bin kişi olacaktır.

İşgücüne katılma oranı ise 1988-2006 yılları arasındaki gerçek değerlerde olduğu gibi Tablo 31'deki tahmini değerlerde de düşmektedir. Tahminlere göre bu düşüş 2006 yılından sonra da devam edecektir. Tahmini verilere göre 2007 yılı sonu itibariyle Türkiye'nin işgücüne katılma oranı %47,8 olacaktır. Bu rakam 2008 yılında %47,5, 2010 yılında %47, 2012 yılında % 46,5 ve son olarak ta 2015 yılında %45,9 olacaktır.

İşsizlik oranı ise tahmini verilere göre yavaş ta olsa artmaya devam edecektir. Tahmini verilere göre 2007 yılı sonunda %9,9 olacak olan işsizlik oranı 2008 yılında %10,2, 2010 yılında %10,6, 2012 yılında %11,2 ve son olarak ta 2015 yılında %12 olacaktır.

Tablo 8.31: Türkiye'nin Tahmini Temel İşsizlik Göstergeleri

Yıllar	Sivil nüfus	15 yaş üstü nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	İşsizler	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)
1988	53.420	34.128	20.080	18.565	1.516	58,8%	7,5%
1989	54.492	35.127	20.331	18.792	1.539	57,9%	7,6%
1990	55.563	36.127	20.585	19.020	1.565	57,0%	7,6%
1991	56.634	37.126	20.842	19.247	1.594	56,1%	7,6%
1992	57.706	38.126	21.102	19.475	1.627	55,3%	7,7%
1993	58.777	39.125	21.365	19.702	1.663	54,6%	7,8%
1994	59.848	40.125	21.631	19.930	1.702	53,9%	7,9%
1995	60.919	41.124	21.901	20.157	1.744	53,3%	8,0%
1996	61.991	42.124	22.175	20.385	1.790	52,6%	8,1%
1997	63.062	43.124	22.451	20.612	1.839	52,1%	8,2%
1998	64.133	44.123	22.731	20.840	1.891	51,5%	8,3%
1999	65.205	45.123	23.015	21.067	1.948	51,0%	8,5%
2000	66.276	46.122	23.302	21.295	2.007	50,5%	8,6%
2001	67.347	47.122	23.593	21.523	2.070	50,1%	8,8%
2002	68.419	48.121	23.887	21.750	2.137	49,6%	8,9%
2003	69.490	49.121	24.185	21.978	2.208	49,2%	9,1%
2004	70.561	50.120	24.487	22.205	2.282	48,9%	9,3%
2005	71.632	51.120	24.793	22.433	2.360	48,5%	9,5%
2006	72.704	52.119	25.102	22.660	2.442	48,2%	9,7%
2007	73.775	53.119	25.415	22.888	2.527	47,8%	9,9%
2008	74.846	54.119	25.732	23.115	2.617	47,5%	10,2%
2009	75.918	55.118	26.053	23.343	2.710	47,3%	10,4%
2010	76.989	56.118	26.378	23.570	2.808	47,0%	10,6%
2011	78.060	57.117	26.708	23.798	2.910	46,8%	10,9%
2012	79.132	58.117	27.041	24.026	3.015	46,5%	11,2%
2013	80.203	59.116	27.378	24.253	3.125	46,3%	11,4%
2014	81.274	60.116	27.720	24.481	3.239	46,1%	11,7%
2015	82.345	61.115	28.066	24.708	3.358	45,9%	12,0%

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

Bu bölümde Tablo 27, 28, 29 ve 30 ile Şekil 10, 11, 12, 13 ve 14'teki tahmini değerler tamamen Türkiye İstatistik Kurumunun anket sonuçlarından alınan Türkiye'nin, 1988 ile 2006 yılları arasındaki zaman dilimine ait, temel işgücü göstergeleri kullanılarak hesaplanmıştır. Bu hesaplamalar yapılırken söz konusu temel işgücü göstergelerinin rakamsal değerleri matematiksel denklemlerle ilişkilendirilerek trend eğrileri bulunmuştur. Bulunan bu trend eğrileri hesaplanırken temel işgücü göstergelerinin hiçbir dış etkenin etkisi altında kalmayacak şekilde aynı trend eğrilerini takip edecekleri varsayılarak hesap ve tahmin yapılmıştır.

Pek tabidir ki söz konusu temel işgücü göstergelerini etkileyen hükümet politikaları, ekonominin durumu ve dış politika gibi birçok etken vardır. Bu etkenler gelecekte oluşacak işgücü değerlerinin yapılan tahmin sonuçlarından farklı olmasına sebep olacaktır. Bu farklılığın miktarı göstergeleri etkileyecek etkenin etkisinin büyüklüğüne bağlıdır. Etki ne kadar büyük olursa tahminin sapma miktarı da o kadar büyük olacaktır.

8.3.İŞSİZLİĞİN ÇÖZÜMÜNE İLİŞKİN MODEL

Bu bölümün başından itibaren Türkiye işgücü piyasasının temel göstergeleri incelenmiş ve bunlar ile ilgili önemli yorumlar yapılmıştır. Trend eğrileri neticesinde yapılan tahminler Türkiye'nin işsizlik sorununun önümüzdeki 8 yıl içerisinde ne gibi bir hal alabileceğine dair bize fikir vermektedir. Bu tahminlere göre Avrupa Birliği ile üyelik müzakereleri yapmakta olan ülkemizin önündeki en büyük engellerden bir tanesi işsizlik sorunudur. Avrupa Birliğindeki gelişmiş ülkeler ile karşılaştırıldığında Türkiye'nin işgücü verileri oldukça kötüdür. Bu eksiklikleri şöyle özetleyebiliriz:

- Nüfus artış hızı yüksek,
- İşgücüne katılma oranı düşük,
- Kadın nüfusun işgücüne katılım oranı çok düşük,
- İşgücünü eğitim düzeyi düşük,
- Kadın işgücününün eğitim düzeyi çok düşük,
- İşgücünün sektörel dağılımı orantısız (tarım sektörünün payı yüksek),
- Sosyal güvenlik sistemi düzelmekte olmasına rağmen hala kötü durumda,
- Tarım dışı sektörlerde istihdam olanakları az,
- Yeni istihdam alanları yaratılmakta güçlük çekiliyor,
- Genç nüfusun (15-24 yaş) istihdam olanakları düşük, işsizliği yüksek,
- Ülke genelinde gizli işsizlik mevcuttur ve yüksek oranlarda olduğu tahmin edilmektedir.
- İşgücü maliyetleri ve vergiler diğer ülkelere nazaran yüksektir,

Türkiye gelişmiş ülkeler standardında bir refah düzeyine ulaşmak istiyor ise yukarıda saydığımız bu eksiklikleri içinde barındıran işsizlik sorununa çok dikkatle yaklaşmalı ve sorunu temelden çözmeye yönelik politika ve projeleri hayata geçirmelidir.

Türkiye'nin işsizlik probleminin temelinde yatan sebeplerden en önemlisi mevcut yüksek miktardaki ve genç işgücününün olması gerektiği gibi istihdam edilememesidir. Bu sorun da ülkenin, hızla artan nüfusunun ihtiyacı olan istihdam alanlarını yaratmakta yetersiz kalmasından kaynaklanmaktadır. Bu yetersizlikle zengin doğal kaynaklar ve işgücününün önemli bir kısmı atıl kalmaktadır.

8.3.1.Model

Türkiye’de yeni istihdam alanları yaratmak için yapılması gereken yatırımların ciddi finansman kaynaklarına ihtiyacı vardır. Bu yatırımları finanse etmek için mevcut seçeneklerden bazıları şunlardır:

- Yabancı sermaye ile yatırımları finanse etmek: Dış ülkelerden gelecek doğrudan yabancı sermaye yatırımları.
- Dış borç ile yatırımları finanse etmek: Dünya bankası gibi uluslararası kuruluşlardan alınacak kredileri kullanarak yatırımları finanse etmek.
- Yerli girişimciler ile yatırımları finanse etmek: Türk girişimcilerin yatırım yapmasını beklemek, çeşitli yatırım teşvikleri düzenlemek.

Yukarıda saydığımız bu seçeneklerin tamamı zaten günümüze kadar uygulanan ve bundan sonra da uygulanmaya devam edecek olan seçeneklerdir. Ancak temel işgücü verilerine göre görünen o ki bu seçenekler işsizlik sorununa çare bulmakta bugüne kadar başarılı olamamışlardır. Tahminlerimize göre bundan sonra da olamayacaklar.

Bu bölümde işsizlik sorununun çözümüne yönelik gizli işsizliği baz alan bir model ortaya koyulacaktır.

Bunun için gizli işsizliğin tarifini tekrar yapmakta yarar vardır. Gizli işsizler, herhangi bir işte çalışmakta olan ya da çalışır görünen fakat bu işten çıkartıldıklarında söz konusu işin toplam üretiminde herhangi bir azalmaya sebep olmayan marjinal verimleri sıfır yada sıfıra çok yakın olan kişilerdir.

Model ülke genelinde hale hazırda istihdam edilmiş olan çalışanlar içerisinde gizli işsizlerin geçici bir süre istihdam dışı bırakılıp bu sayede elde edilecek tasarrufların yeni istihdam sahaları yaratacak yatırımların finansmanında kullanılmasını kapsamaktadır.

Bu proje gerçekleştirilirken projenin kapsamı içine girebilecek 3 ana istihdam alanı mevcuttur. Bunlar tarım, özel sektör ve kamudur. Açıklanacak olan model kamu sektöründe uygulanmaya uygun olduğu için sadece kamu sektörü merceğe altına alınacaktır. Tarım ve özel sektör ile ilgili uygulamalar daha ileriki zamanlarda araştırmacılar tarafından yapılabilecek projeler için uygun birer araştırma alanı olarak dikkate alınmalıdırlar.

8.3.2.Modelin Aşamaları

Önceki paragraflarda bahsedildiği gibi modelimiz kamu sektöründe çalışmakta olan gizli işsizlerin tespit edilip, geçici bir süre istihdam dışı bırakılmaları sonucu elde edilecek tasarrufların yeni yatırımların finansmanında kullanılmasını kapsamaktadır.

1. **Kamuda çalışan gizli işsiz miktarlarının tespit edilmesi:** Bu aşama modelin en çok dikkat ve titizlik gerektiren aşamasıdır. Bu aşamada ilk önce kamuda yapılması gereken işler için istihdam edilmesi zorunlu olan işgücünün, yani personel sayısının tespit edilmesi gerekir. Bunun için her bir kamu kuruluşuna iş analizi, iş yükü analizi, performans değerlendirme ve norm kadro belirleme konularında uzman birer yetkili gönderilmesi tasarlanmıştır. Bu yetkililerin yapacağı çalışmalar neticesinde norm kadrolarda çalışması gereken personel sayısı meydana çıkacaktır. Ortaya çıkacak norm kadrodaki personel sayısı ile o kamu kuruluşunun mevcut kadrosundaki personel sayısı arasındaki fark bize söz konusu kuruluşun bünyesinde çalıştırdığı gizli işsizlerin sayısını ve miktarını verecektir. Bu aşamanın titizlikle yapılmasının gerekliliği, norm kadro belirlemede yapılacak pozitif ya da negatif en küçük bir hatanın projenin daha başlamadan bitmesine sebep olacak riski barındırmasıdır. Gizli işsiz sayısının olduğundan fazla hesaplanması durumunda, ikinci adımda personelin istihdam dışı bırakılmasından sonra söz konusu kamu kuruluşlarında işlerin aksamasına yol açacaktır.
2. **İstihdam dışı bırakılacak personellerin belirlenmesi ve istihdam dışı bırakılması:** Bu aşama hesaplanan gizli işsiz sayısı kadar personelin kimler olacağını tespit edilmesi ve tespit edilen kişilerin istihdam dışı bırakılmasını kapsamaktadır. Bu aşama da modelin uygulama ve karar verme açısından en zor aşamasıdır.

İstihdam dışı bırakılacak personelin tespiti her kamu kuruluşuna inceleme yapmak için gönderilen yetkilinin hazırlayacağı raporlara göre yapılacaktır. Bu noktada en fazla önem verilmesi gereken kıstas kişilerin inceleme periyodundaki performansları olmalıdır.

İstihdam dışı bırakılacak personel belirlendikten sonra sıra bu kişilerin işten çıkartılmalarına gelmektedir. Bu aşamadaki yöntem şu şekilde planlanmıştır. Geçici olarak istihdam dışı bırakılacak her personele son aldığı brüt maaşın

1/3'ü oranında işsizlik maaşı bağlanacaktır. Dolayısıyla istihdam dışı bırakılan personelin mağduriyeti en aza indirilmeye çalışılacaktır. Bu şekilde söz konusu kamu kuruluşlarında personel sayıları optimize edilmiş olacaktır. Birinci aşamadaki norm kadrolar doğru olarak hesaplandığı takdirde yapılacak işlerde de herhangi bir aksama yaşanmayacaktır. Bu noktada oluşacak tepkilere karşı durabilmek projenin en sıkıntılı safhasıdır. Bu safha başarı ile tamamlandığı takdirde gizli işsiz durumda olup da istihdam dışı bırakılan her personelin maaşının 2/3'ü ve ayrıca bu personele yapılması gereken ek ödemeler ve sosyal yardımlar da tasarruf miktarına eklenmiş olacaktır.

- 3. Elde edilen tasarrufların yatırımların finansmanında kullanılması:** Bu aşama ise modelin en fazla beceri gerektiren aşamasıdır. Bu aşamada elde edilecek tasarrufların hangi yatırımların finansmanında kullanılacağına karar vermesi için ülke genelinde önde gelen bilim, iş ve devlet adamlarından oluşan bir kurulun oluşturulması planlanmıştır. Bu kurul ülkenin ihtiyaçlarına en çok cevap verecek, yabancı ülkeler karşısında avantaj elde etmesini, ülkenin kaynaklarını (işgücü, sermaye, doğal kaynaklar, zaman vb.) en iyi şekilde değerlendirmesini sağlayacak, maddi getirisi uygun ve de uygulanabilirliği en mantıklı yatırımların hangileri olduğuna karar verecektir.

Bunun yanında bu aşamada kurul istihdam dışı bırakılan gizli işsizlerin yeni yapılacak yatırımlarda kullanılabilmesi için hangi konularda eğitim görmesi gerektiğine de karar verecektir. Kurulun verdiği karar doğrultusunda bu gizli işsizler yeni yatırımlar hayata geçtiğinde yetişmiş personel olarak istihdam edilmek amacıyla mesleki eğitime tabi tutulacaklardır.

- 4. Geçici olarak istihdam dışı bırakılan gizli işsizlerin yeni yapılan yatırımlarda yeniden istihdam edilmesi:** Bu aşama ise modelin en kolay ve zevkli aşamasıdır. Bu noktada yeni yapılan yatırımların işgücü ihtiyacı için modelin 2. aşamasında geçici bir süre için istihdam dışı bırakılan gizli işsizler kullanılacaktır. Bu sayede işten çıkartılmış olan kişiler tekrar istihdam edilip marjinal verimlilikleri yüksek iş sahalarında olumlu ve verimli birer şekilde kullanılmaya başlanacaklardır.

Bu esnada 2. aşamada elde edilmeye başlanan tasarruflar birikmeye devam edecek ve her yıl tekrar tekrar yeni yatırımlara finansman sağlayacaklardır.

Modelin aşamalarını da ayrıntıları ile açıkladıktan sonra modelin 1.aşamasında yapılacak incelemeler neticesinde bulunabilecek muhtemel gizli işsizlik oranlarına göre bir yıllık tasarruf miktarlarını tahmin etmek faydalı olacaktır. Bu tahmini yapabilmek için kamuda istihdam edilmiş olan personel sayısını ve kamu personelinin aylık ortalama brüt kazançlarını belirlememiz gerekmektedir. Tablo 32’de kamu ve özel sektörde çalışan personelin aylık brüt kazanç miktarları YTL cinsinden gösterilmiştir.

Tablo 8.32: Türkiye kamu ve özel sektörde çalışan işgücünün aylık kazanç miktarları

	Haftalık fiili çalışma süresi (saat)					Kişi başına aylık ortalama Brüt ücret (YTL)				
	2005 (IV)	2006 (I)	2006 (II)	2006 (III)	2006 (IV)	2005 (IV)	2006 (I)	2006 (II)	2006 (III)	2006 (IV)
Toplam	46,6	45,6	46,3	45,8	46,3	1 217	1 246	1 279	1 314	1 376
Kamu	44,9	44,2	44,4	43,7	45,5	2 063	2 067	2 064	2 090	2 386
Özel	46,7	45,8	46,4	46	46,4	1 140	1 178	1 207	1 242	1 290

Kaynak:TÜİK

Tablo 32’deki verilere göre kamuda çalışan bir kişi 2006 yılı 4. döneminde ortalama aylık 2.386 YTL brüt ücret almaktadır. Modelimize göre bu ücretin 1/3’ü yani 795 YTL, kişi işten çıkarıldığı tarihten tekrar istihdam edileceği tarihe kadar kendisine işsizlik maaşı olarak ödenecek maaştır. Bu brüt ücretin geri kalan 2/3’ü yani 1.591 YTL de model sonucunda kişi başına aylık tasarruf edilecek miktardır.

Bunun yanında modelin ilk yıllarında istihdam dışı bırakılmış olan kişilerin tamamı yeni yapılan yatırımlarda tekrar istihdam edildikten sonra Tablo 32’de görülen 2.386 YTL’lik kişi başına aylık ortalama kazancın tümü tasarruf olarak birikmeye başlayacaktır.

Tablo 8.33: Türkiye geneli kamu ve özel istihdam dağılımı

		TOPLAM	ERKEK	KADIN
Toplam istihdam		22.330	16.520	5.810
Kamu		3.019	2.306	713
Özel istihdam	Toplam	19.311	14.214	5.097
	Tarla	5.987	3.184	2.803
	Düzenli işyeri	11.425	9.452	1.973
	Sabit olmayan işyeri	1.627	1.555	72
	Evde	271	22	249

Kaynak: TÜİK

Tablo 33'te de 2006 yılı sonu itibariyle kamuda istihdam edilmiş olan nüfus değerleri gösterilmiştir. Tabloya göre 2006 yılı sonu itibariyle Türkiye'de kamu sektöründe 3 milyon 19 bin kişi istihdam edilmiştir.

Tablo 34'te modelimize göre elde edilecek aylık ve yıllık tasarruf miktarları hesaplanmıştır.

Tablo 34'te hesaplanan değerlere göre Türkiye için normal sayılabilecek %5'lik bir gizli işsizlik halinde bile tahmini olarak yaklaşık 151 bin kişi gizli işsizdir. Planlar doğrultusunda modelimiz uygulamaya geçirilirse elde edilecek tasarruf aylık 240 milyon YTL yıllık ise 2,8 milyar YTL'yi bulacaktır. Bu rakamların büyüklüğü göz önünde bulundurulursa geniş istihdam alanları yaratacak yeni yatırımların kolaylıkla finanse edilebileceği açıktır. Kaldı ki gizli işsizlik oranının %5'in de üzerinde olması durumunda elde edilecek tasarrufun miktarı da katlanarak artacaktır.

Bu model neticesinde elde edilebilecek tasarruflar ile yapılacak yeni yatırımlar ülkeye yeni istihdam alanları yaratmış olacaktır. İstihdam dışı bırakılan nüfus tekrar istihdam edildikten sonra açık işsiz olan nüfusun da istihdam edilebilmesi için yeni yatırımlar yapılabilecektir. Böylelikle işsiz nüfus giderek daha fazla oranda istihdam altına alınmaya başlayacak ve işsizlik oranı düşebilecektir.

Tablo 8.34: Varsayılan Gizli işsizlik oranlarına göre aylık ve yıllık tasarruf miktarları (x1000)

Varsayılan Gizli İşsizlik Oranı (%)	Kamu İstihdamı (kişi)	Gizli İşsizler (kişi)	Ortalama Kişi Başı Tasarruf (YTL)	Aylık Toplam Tasarruf (YTL)	Yıllık Toplam Tasarruf (YTL)
1	3.019.000	30.190	1.591	48.032.290	576.387.480
2	3.019.000	60.380	1.591	96.124.960	1.153.499.520
5	3.019.000	150.950	1.591	240.463.350	2.885.560.200
8	3.019.000	241.520	1.591	384.982.880	4.619.794.560
10	3.019.000	301.900	1.591	481.530.500	5.778.366.000
12	3.019.000	362.280	1.591	578.198.880	6.938.386.560
15	3.019.000	452.850	1.591	723.201.450	8.678.417.400
20	3.019.000	603.800	1.591	964.872.400	11.578.468.800
25	3.019.000	754.750	1.591	1.206.845.250	14.482.143.000
30	3.019.000	905.700	1.591	1.449.120.000	17.389.440.000

9.SONUÇ

Bu çalışmada Türkiye'deki işsizlik sorunu ele alınmıştır. Öncelikle işsizliğin tanımı ve çeşitleri ile ilgili literatür bilgilerine yer verilmiştir. Daha sonra sırası ile işsizlik ile enflasyon ilişkisi, işsizliğin nedenleri ve sonuçları, işsizlik sigortası ve Türkiye'de uygulanmış olan çeşitli işsizlikle mücadele politikaları açıklanmaya çalışılmıştır. Uygulama bölümünde ise Türkiye İstatistik Kurumunun 1988-2006 yılları arasındaki işsizlikle ilgili verilerinden yararlanılarak Türkiye'deki işsizlik sorununun yapısı, gelişimi, büyüklüğü, sebepleri ve Avrupa Birliği ile üyelik müzakereleri sürecinde olan Türkiye'nin varması gereken noktaların analizi yapılmıştır. Daha sonra 19 yıllık Türkiye işsizlik verileri ışığında 2015 yılına kadar işsizliğin izleyebileceği seyir hakkında regresyon analizi neticesinde hesaplanan trend doğruları kullanılarak tahmin yapılmıştır. En son olarak ta Türkiye'de işsizlik sorununun çözümüne ilişkin gizli işsizliği temel alan bir model geliştirilmiş, model ile ilgili hesaplamalar yapılmış ve modelin uygulanması durumunda oluşacak sonuçlar tartışılmıştır.

Yapılan çalışma neticesinde Türkiye'de işsizliğin çok önemli bir sorun olduğu tekrar anlaşılmıştır. Gelişmiş ülkeler ile karşılaştırıldığında nüfusun, özellikle kadın nüfusun, işgücüne katılma oranının çok düşük, eğitim seviyesinin çok düşük, işsizlik oranının yüksek, tarımda çalışan nüfus oranının çok yüksek ve istihdam yaratma kapasitesinin yetersiz olduğu ortaya konulmuştur.

Türkiye'nin 1988-2006 yıllarını kapsayan işsizlik verileri ışığında 2015 yılına kadar oluşabilecek işsizlik tahminleri neticesinde, geçmiş yıllardaki trend devam ettirilirse 2015 yılında ülkedeki işsiz nüfusun yaklaşık olarak 3,3 milyon kişi, işsizlik oranının da %12'ler seviyesinde olacağı sonucuna varılmıştır. 2006 yılı sonu itibari ile yüksek bir oran sayılan %9,9'luk işsizlik oranı ile karşılaştırıldığında 2015 yılı için tahmin edilen %12'lik işsizlik düzeyinin hayli olumsuz bir rakam olacağı açıktır.

İşte bu durumda bu çalışmada ortaya koyulan modelin dikkate alınması çok önemlidir. Bize göre Türkiye'nin işsizlik sorununun temelinde yatan sebep, yeterli istihdam alanını yaratacak yatırımların yapılabilmesi için gerekli sermayenin yetersizliğidir. Bu sermayeyi temin edebilmek için modele göre, gizli işsiz olarak kamu kuruluşlarında çalışan nüfusun istihdam dışı bırakılması, istihdam dışı bırakılan çalışanların maaşlarının 1/3'ünün kendilerine işsizlik maaşı olarak geri ödenmesi ve kalan 2/3'ünün de tasarruf edilmesi gerekmektedir. Böyle bir proje uygulamaya geçirilebilirse yeni

istihdam alanları yaratacak yatırımlar için finansman kaynakları rahatlıkla elde edilebilir. Böylece hayat geçirilecek yeni yatırımlarda birçok kişiye iş olanağı yaratılmaya başlanacaktır. Sonuç olarak işsiz nüfus istihdam edilecek atıl işgücü istihdam altına alınmış olacak ve ülke ekonomisine pozitif yönde katkı yapmaya başlayacaktır.

Bu çalışma dahilinde ortaya koyulan modelde sadece kamu kuruluşlarındaki nüfus incelemeye alınmıştır. Fakat işgücünün daha büyük bir kısmının istihdam edilmiş olduğu özel sektör ve tarım sektörü ile ilgili yapılabilecek muhtemel araştırmalar daha sonra yapılabilecek projelere bırakılmıştır.

KAYNAKÇA

- Aktan, Can. **Talep Yönlü İktisat Teorisi**, T.C. Anadolu Üniversitesi yayınları, Eskişehir, 1999
- Andaç, Faruk. **İşsizlik sigortası**, Erciyes Üniversitesi İİBF, Kayseri, 1999
- Bairoch, Paul. **Urban Unemployment in Developing Countries**, International Labour Office, Geneva, 1973
- Biçerli, Mustafa Kemal. **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004
- DİE, **Hane halkı İşgücü Anketi**, Ankara, 2002
- Doğan, Hasan. **İşsizlik ve başlıca çeşitleri**, Gazi üniversitesi, Ankara, 2005
- Ekin, Nusret. **İşsizlik Sigortası (Teorik Boyutları ve Dünya Uygulamaları)**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, Ankara 1994
- Gediz, Burcu **Türkiye’de istihdam-ışsizlik ve çözüm önerileri: esneklik yaklaşımı**
- Gündüz, Umut. **İstihdam kavramı**, (<http://ekonomik.tripod.com/ekonomik8.html>), Şubat 2006
- Göktaş, Özlem Yılmaz. **Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi, Sayı:2, İstanbul, 2005, s.74-75
- Gündoğan, Naci. **Genç İşsizliği**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1320, Eskişehir, 2001
- İSO, **İstihdam Stratejileri ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 2005, s.6-13
- Lindbeck, Assar. **The Insider-Outsider Theory Of Employment And Unemployment**, The MIT Pres Cambridge, England, 1988

Okun Arthur M. **The Battle Against Unemployment**, W.W.Norton&Company, New York, 1965

Sinclair,Peter. **Unemployment Ecomonic Theory and Evidence**, Oxford, 1987

Şıklar, İlyas. **NAIRU Teori, Eleştiri ve Türkiye Uygulaması**, T.C.Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1999

T.C. Başbakanlı Kadın Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, **Kadın İstihdamı İçin Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep**, Ankara, 2000

T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, **Hane Halkı İşgücü Araştırması Ocak 2007 Sonuçları**, Ankara,2007, sayı 58, s.2-3

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Gn.Md., **İşsizlik Sigortasını Tanıyalım**, Ankara 2000

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, **Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri**, Anakara, 2006

Tuna, Yılmaz. **İşsizlik Sigortasının Yapısı, Sosyal ve Ekonomik Etkileri**, Uzmanlık Tezi, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Gn.Md., DPT 2372, Ankara, Ocak 1995, s.7-13

Türkay, Orhan. **Gizli İşsizlik**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:239, Ankara, 1968

TÜSİAD, **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No:Tüsiad-T/2002-12/354, İstanbul, 2002, s.221-231

TUSİAD, **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın no: Tüsiad-T/2004-11/381, İstanbul, 2004, s.15-24

Varçın, Recep. **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Siyasal K.evi, Ankara, 2004

Weintraub, Sydney. **Capitalism’s İnflation and Unemployment Crisis: Beyond Monetarism and Keynesianism**, Addison-Wesley Pub. Company, Pennsylvania, 1978

Yaman, Berker. **Kalkınmakta Olan Ülkelerde İşsizlik Sorunu ve Çözüm Yolları**, Bursa İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayınları, yayın no:27, Bursa, 1977, s.46

ÖZGEÇMİŞ

YENAL BOZTEPE

ENDÜSTRİ MÜHENDİSİ

KİŞİSEL BİLGİLER

DOĞUM YERİ : Bandırma
DOĞUM TARİHİ : 21/05/1981
E-MAİL : boztepeyenal@yahoo.com

EĞİTİM BİLGİLERİ

1992 – 1999 : Bursa Anadolu Lisesi
1999 – 2003 : Yıldız Teknik Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü
2003 - : Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
İşletme Yönetimi Yüksek Lisans Programı

MESLEKİ TECRÜBELERİ

2000 : Bosch A.Ş. (stajyer)
2001 : Tofaş (stajyer)
2003-.... : Doça Tekstil Temizleme ve Ticaret A.Ş.

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
ÖNSÖZ.....	iv
ÖZET.....	v
1.GİRİŞ.....	1
2. İSTİHDAM VE İŞSİZLİK.....	3
2.1. İSTİHDAM.....	3
2.1.1.Tam İstihdam.....	7
2.1.2.Eksik istihdam.....	8
2.1.3.Aşırı İstihdam.....	8
2.2.İŞSİZLİK ÇEŞİTLERİ VE NEDENLERİ:.....	13
2.2.1. Açık İşsizlik.....	13
2.2.2. İradi İşsizlik (Subjektif İşsizlik):.....	13
2.2.3. Gayri İradi (Objektif) İşsizlik:.....	14
2.2.4. Yaygın (Kütleli) İşsizlik:.....	15
2.2.5. Efektif Talep İşsizliği:.....	16
2.2.6. Konjonktürel (Devri) İşsizlik:.....	16
2.2.7. Bünyevi -Yapısal (Strüktürel) İşsizlik:.....	16
2.2.8. Kronik İşsizlik.....	18
2.2.9. Kısmi İşsizlik:.....	18
2.2.10. Mevsimlik İşsizlik.....	18
2.2.11.Geçici (Friksiyonel-Arızı) İşsizlik:.....	20
2.2.12.Teknolojik İşsizlik.....	21
2.2.13.Gizli İşsizlik:.....	22
3.ENFLASYON VE İŞSİZLİK İLİŞKİSİ.....	28

3.1.KLASİK TEORİ VE KEYNEZYEN ELEŞTİRİ.....	29
3.2.PHILLIPS EĞRİSİ	33
3.3.KEYNESYEN YAKLAŞIMIN MONETARİST ELEŞTİRİSİ.....	37
3.4.NIRU (NAIRU): MONETARİST ELEŞTİRİLERE YANIT	43
4.İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ	50
4.1.İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ.....	52
4.2. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ.....	55
4.2.1. İstihdam Yaratmayan Büyüme ve Yapısal Sorunlar.....	55
4.2.2.İşgücü piyasasının katmanlı yapısı	56
4.2.3.İstihdam vergilerinin işgücü talebine etkisi.....	57
4.2.4.Ücretlerin belirlenme süreçleri	58
4.2.5.İş arama ve uyumsuz eşleşme.....	59
5.İŞSİZLİK SİGORTASI.....	61
5.1. İŞSİZLİK SİGORTASI İLE İLGİLİ KAVRAMLAR.....	64
5.1.1. Sosyal Güvenlik Kavramı	64
5.1.2. Sosyal Güvenlik Konusu Olan Riskler:	66
5.1.3. Sosyal Güvenlik Araçları :	67
5.2.SOSYAL SİGORTA İLKELERİ	72
5.3.SOSYAL SİGORTA FİNANSMANI	73
5.3.1.Sosyal Sigortaların Diğer Kuruluşlardan Ayrımı :	74
5.4.İŞSİZLİK SİGORTASININ AMACI.....	78
6. İŞSİZLİKLE MÜCADELE POLİTİKALARI.....	81
6.1. KAYIT DIŞILIKLA MÜCADELE.....	86
6.2. İŞGÜCÜ MALİYETİNİN İSTİHDAMA NEGATİF ETKİSİ	89
6.3. ÜCRETLERİN BELİRLENME SÜREÇLERİ.....	93
6.4. İŞ ARAMA VE UYUMSUZ EŞLEŞME	96

6.5. İSTİHDAM DOSTU BÜYÜME.....	98
7.GİZLİ İŞSİZLİK	102
8.TÜRKİYE'DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK.....	111
8.1.TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASI.....	111
8.2.İŞGÜCÜ, İSTİHDAM VE İŞSİZLİK TAHMİNLERİ.....	154
8.3.İŞSİZLİĞİN ÇÖZÜMÜNE İLİŞKİN MODEL	167
8.3.1.Model	168
8.3.2.Modelin Aşamaları.....	169
9.SONUÇ.....	174
KAYNAKÇA.....	176
ÖZGEÇMİŞ.....	177

ÖNSÖZ

Bu tez çalışması esnasında bana sağladıkları önemli desteklerinden dolayı eşim Rüya Boztepe'ye ve hocam Yrd.Doç.Dr.Hayri Baraçlı'ya teŖekkr ederim. Bunun haricinde yardımda bulunan tüm arkadaşlarıma ve yakınlarıma teŖekkr borç biliyorum.

ÖZET

Bu yüksek lisans tezinde işsizlik kavramı ve Türkiye’deki işsizlik sorunu tartışılmıştır. İşsizlik, işsizlik sigortası, istihdam politikaları ve gizli işsizlik hakkında teorik bilgiler verilmiş. Uygulama bölümünde ise Türkiye’deki temel işgücü göstergeleri analiz edilmiş, bu göstergelerin 1988-2006 yılları arasındaki verilerin yardımıyla regresyon analizi yöntemi ile 2015 yılına kadar gerçekleşebilecek değerlere ilişkin tahminler yapılmıştır. Son olarak ise işsizliğin ortadan kaldırılmasına ilişkin gizli işsizlik üzerine bir model geliştirilmiş ve bu model ile ilgili hesaplar yapılmıştır.

Yapılan hesaplamalar sonucunda, Türkiye için düşük sayılabilecek %5’lik bir gizli işsizlik düzeyinde dahi yeni yatırımları rahatlıkla finanse edebilecek tasarruflar sağlanabileceği fark edilmiştir.

ABSTRACT

Unemployment and unemployment problem in Turkey has been considered in this project. Theoretical informations about unemployment, unemployment assurance, employment policies and hidden unemployment has been given. Turkey’s basic manpower indicators has been analysed and with the help of the datas of this indicators in the period of 1988-2006, using the regression analysis, forecasts has been done till 2015 for the possible values that can be occur. At the end, a model based on hidden unemployment has been developed to diminish unemployment problem and computings related with the model has been done.

A the end of the computings, it has been recognized that although with a 5% low hidden unemployment rate for Turkey, savings could be provided that could easily finanse the new investments.