

**Makale Bilgisi****Makale Geliş Tarihi:** 15.03.2019**Makale Kabul Tarihi:** 28.06.2019**TÜRKİYE’DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK: 2000-2018**Hilmi ETCİ<sup>1</sup>Veysel KARAGÖL<sup>2</sup>**ÖZ**

İstihdam düzeyi ve işsizlik, iktisat biliminin ilgilendiği başlıca konular arasında yer almakta ve reel sektör için önemli birer gösterge niteliğinde olup hayati önem arz etmektedirler. İstihdam oranının artırılması, diğer bir deyişle işsizliğin azaltılması hem ekonomik hem de sosyal refahın sağlanabilmesi açısından gerekli görülmektedir. Sosyal ve ekonomik refahı arttırabilmek amacı ile işgücü piyasasına müdahalelerde bulunmakta ve bunun için çeşitli aktif ve pasif istihdam politikası araçları kullanmaktadır. Ancak son yıllarda artan işsizlik oranının önemli bir tehdit unsuru olmaya başladığı düşünülmekte ve hatta bu durumun reel sektörde yaşanması muhtemel bir krizin habercisi olabileceği tartışılmaktadır. Bu çalışmada, istihdam ve işsizliğe ilişkin kavramsal çerçeveye ve Türkiye’de 2000-2018 döneminde istihdam ve işsizlik istatistiklerinin yıllar içerisindeki değişimine yönelik genel bir değerlendirme sunularak işsizlik sorununa öneriler getirilmesi amaçlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** İstihdam, İşsizlik, Türkiye.**JEL Kodları:** E24, J21.

<sup>1</sup>Arş. Gör. Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İ.İ.B.F. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, [hilmietci@mu.edu.tr](mailto:hilmietci@mu.edu.tr), Orcid Id: 0000-0003-2858-7950

<sup>2</sup>Arş. Gör. Anadolu Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, [vkaragol@anadolu.edu.tr](mailto:vkaragol@anadolu.edu.tr), Orcid Id: 0000-0001-9939-0173

## **EMPLOYMENT AND UNEMPLOYMENT IN TURKEY: 2000-2018**

### **ABSTRACT**

The level of employment and unemployment are among the main topics of interest to economics and they are important indicators for the real sector and are of critical importance. Increasing the employment rate, in other words reducing unemployment is considered necessary in order to achieve both economic and social welfare. In order to increase social and economic welfare, interventions are being made in the labor market and various means of active and passive employment policy are used. However, the increasing unemployment rate in recent years is thought to be an important threat for economy and it is argued that this may be a leading indicator of a possible crisis in the real sector. In this study, it is aimed to put forward suggestions for the problem of unemployment by presenting a general assessment of the conceptual framework for employment and unemployment and changes over the years of employment and unemployment statistics for the period 2000-2008 in Turkey.

**Keywords:** Employment, Unemployment, Turkey.

**JEL Codes:** E24, J21.

### **GİRİŞ**

Ülkelerin mevcut ekonomik yapılarının ortaya konulması için bakılması gereken değişkenlerden biri de istihdamın yapısıdır. Bu anlamda mevcut istihdam ve işsizlik istatistiklerinin geçmiş ve günümüz verileri ile karşılaştırılması gerekmektedir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde görülen en temel sorun olarak işsizlik karşımıza çıkmaktadır. İşsizlikle mücadelede uygulanagelen mevcut istihdam politikalarının belirlenmesinde, işsizlik verilerinin değerlendirilmesi önemli faktörler arasındadır. Dünya genelinde, özellikle 1980 sonrasında liberal politikaların tekrardan gündeme gelmesi sonucu işsizlik artmış ve yapısal bir sorun haline gelmiştir. Türkiye’de de benzer şekilde yapısal ve yüksek işsizlik oranları mevcut olduğunu söylemek mümkündür. Endüstriyel yapının gelişmemesinden kaynaklanan işsizlik sorunu özellikle yaşanan krizler, ihracatın azalması, yatırımların düşmesi, vergi ödeme güçlüğü ve uluslararası rekabet gibi etkenlerle birlikte her geçen gün daha da hissedilir hale gelmektedir (Yorgun, 2007: 116). Bu nedenle, istihdam olanaklarının arttırılması ülkeler için en temel hedef olarak gösterilmekte ve bu konuda stratejiler geliştirilmektedir. Ancak

istihdam ve işsizlik istatistiklerine bakıldığında, bu stratejilerin yeterliliği konusunda istenilen başarının sağlanamadığı gözle görülebilmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye ekonomisine ilişkin istihdam ve işsizlik verilerini gündeme alarak, yapısal bir sorun haline gelen işsizliğe dikkat çekmektir. Bu amaç kapsamında, öncelikle işsizlik ve istihdama ilişkin kavramsal bir çerçeve çizilmiş ve Türkiye’de uygulanan istihdam politikalarıyla birlikte mevcut durum, genel hatlarıyla ele alınmıştır. Ardından, 2000-2018 yıllarına ilişkin işsizlik ve istihdam oranlarının yanında genç işsizlik, eğitilmiş işsizlik ve sektörel işsizlik gibi önemli göstergelerin yıllar içerisindeki seyrine yer verilmiştir. Çalışmanın sonunda ise derlenen verilerin işaret ettikleri bir takım sinyallerle bazı çıkarımlarda bulunulmuş ve işsizliğe yönelik öneriler getirilmiştir.

### **KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

Kalkınmanın ve ekonomik büyümenin temel şartlarından biri olarak üretim faktörlerinin etkin bir biçimde kullanılması gösterilmektedir. Bu üretim faktörlerinden belki de en önemli olma özelliğini taşıyan işgücünün verimli olarak kullanılması kalkınma sürecinde potansiyel insan kaynağındaki artışın göstergesini simgelemektedir. İşgücü piyasasında arz ve talep edilen emek faktörü, sosyo-ekonomik gelişmenin temelinde yer almaktadır (Yamak vd., 2012: 41). Bu yüzden ülke ekonomisinde bireylerin emek piyasasına olan katkısını ortaya koyan temel göstergelerden biri olma özelliğini taşıyan işgücüne katılma oranı önem arz etmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu’nda (TÜİK) yer alan tanıma göre işgücüne katılma oranı “işgücünün kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranıdır”. Bu tanımda yer alan kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusun tanımlanabilmesi için öncelikle kurumsal olmayan nüfus kavramının ne anlama geldiğinin belirtilmesi gerekmektedir. Kurumsal olmayan nüfus; üniversite yurtları, yetimhane, huzurevi, özel nitelikteki hastane, hapisane, kışla, vb. yerlerde ikamet edenler dışında kalan nüfusu kapsamaktadır. Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus ise belirtilen nüfus içindeki 15 ve daha yukarı yaşta bireylerden oluşmaktadır (Türkiye İstatistik Kurumu, 2019). Bu grubu oluşturan nüfus çalışabilir kesimi içerdiği açısından aktif nüfus olarak da gösterilmektedir. Bu kavram emek piyasaları kapsamında değerlendirildiğinde herhangi bir işte çalışanlar ile işi olmadığı halde iş arayanlar grubunu oluşturan “işgücü” ve bu grubun dışında kalan “işgücünden olmayanlar”dan oluşmaktadır. Ayrıca istihdam edilenler ile işsiz durumunda bulunup aktif olarak iş arayanların toplamının aktif nüfusa oranlanması ile bulunmakta ve “ekonomik faaliyet oranı”

olarak da adlandırılmaktadır. Bu oran bireylerin işgücüne katılma kararlarını yansıtmaları nedeniyle de ekonomi politikalarının hazırlanmasında ve uygulanmasında önemli olan temel göstergeler arasında yer almaktadır (Biçerli, 2011: 53, 54). Çünkü işgücüne katılma oranının yüksek olması çalışma çağındaki nüfus içinde yer alan kadın ve erkek nüfusunun çalışma hayatında aktif rol alma konusunda istekli oldukları anlamına gelmektedir. Bu yüzden bu oran insan kaynaklarının yani emeğin işgücü piyasasında etkin kullanıp kullanılmadığı konusunda işsizlik, istihdam gibi diğer göstergelerle işgücü piyasası hakkında bilgiler sunmaktadır.

$$\text{İşgücüne Katılma Oranı (\%)} = \frac{\text{Çalışanlar} + \text{İşsizler}}{\text{Aktif Nüfus}} \times 100$$

Emek piyasalarının durumunu yansıtmaları açısından yeterli olmadığı belirtilen işgücüne katılma oranı, formülden de anlaşılacağı üzere emek piyasası tablosunun bir kısmını oluşturmaktadır. Eşitliğin diğer tarafında yer alan işsizlik, istihdam gibi diğer göstergelerin de incelenmesi gerekmektedir. İşgücü piyasasında uygulanacak stratejilerin belirlenmesi ve ekonomik kalkınmanın diğer önemli göstergeleri belirtildiği üzere istihdam ve işsizlik kavramlarıdır.

İstihdam kavramının kapsamı oldukça geniş olmakla birlikte “üretim faktörleri olan emek, sermaye, girişimci ve doğal kaynakların ayrı ayrı optimal kullanılarak üretim sürecine katılması” olarak tanımlanmaktadır (Kasapoğlu ve Murat, 2018: 486). Bir diğer tanımda dar ve geniş anlamda ele alınmaktadır. Dar anlamda emek faktörünün üretim sürecinde yer alması iken; geniş anlamda ise emek faktörünün yanında doğal kaynaklar, sermaye, müteşebbis faktörlerinin yani tüm üretim faktörlerinin üretim sürecinde yer alması anlamına gelmektedir. Geniş anlamda istihdama ilişkin bir diğer tanıma göre istihdam, üretim faktörlerinin tamamının etkin kullanımı sağlanarak ekonomin üst sınırdaki bir üretim seviyesine ulaşması halinde “tam istihdam milli gelir düzeyi”ne ulaşılmasıdır. Eğer üretim faktörlerinin tamamı etkin kullanılmıyorsa “eksik istihdam milli gelir düzeyi”nde bir ekonominin varlığı söz konusudur (Yıldız, 2011: 59; Ay, 2012: 322). Önsal (2011: 105), üretim faktörlerinden emeğin üretim sürecine katılması ile dar anlamda istihdamı tanımlamaktadır. Ayrıca çalışmak isteyen tüm bireylere iş verilmesi anlamında da kullanılmaktadır. TÜİK’in tanımında ise istihdam, işbaşında olanlar ve işbaşında olmayanlar grubuna dâhil olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfustur. İşbaşında olanlar ile ücretli, maaşlı, yevmiyeli, kendi hesabına, işveren ya da ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde en az bir saat bir iktisadi faaliyette bulunan kişiler kastedilmektedir. İş ile bağlantısı devam ettiği halde referans haftası içinde çeşitli nedenlerle işinin başında olmayan kendi hesabına veya işveren olarak çalışanlar

istihdamda kabul edilmekte ve işbaşında olmayanlar olarak tanımlanmaktadır (Türkiye İstatistik Kurumu, 2019). Emek açısından bakılarak ele alındığında ise istihdamı bireyin çalıştırılması veya talep ettiği bir işe kabul edilmesi olarak kısaca belirtmek mümkündür. Bu tanımda, istihdam insan gücünün üretimde veya hizmette kullanılması anlamına gelmektedir. İstihdam birey için kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin ihtiyaçlarını karşılamada önemli bir araç görevi üstlenmektedir (Işığışık, 2011: 19). Çünkü istihdam edilme ile kişi belirli bir ücret elde edebilmek ve hayatını sürdürebilme olanağına sahip olmaktadır. Ayrıca toplumda istihdamın sağlanması ile toplumu oluşturan bireylerin sosyal konumlarındaki yeri ve gücü ile ekonomik bağımsızlığı sağlanabilmektedir. İstihdam edilemeyen birey, sosyal konumunun ve kişiliğinin gelişiminden yoksun kalacağından bireyin kendisine olan inancı, güveni ve saygısı azalmaktadır (Yüksel, 2005: 261).

İstihdam kavramının ortaya konulmasında kullanılan istihdam oranı, ülke ekonomisinde belirli bir dönemde çalışma çağındaki kurumsal olmayan nüfusun içindeki istihdam edilenlerin oranını belirlemektedir. Kısaca, istihdamın kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranı olarak tanımlanmaktadır.

$$\text{İstihdam Oranı (\%)} = \frac{\text{İstihdam edilenler}}{\text{Aktif Nüfus}} \times 100$$

İktisadi kalkınma ve işsizlik kavramları birlikte incelenmesi gereken kavramlardır. İşsizlikten bahsedilmeden ekonomik kalkınmadan; ekonomik kalkınmadan bahsedilmeden işsizlik konusunun incelenmesinin mümkün olmayacağı bilinmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde iktisadi kalkınma, konunun olumlu tarafını yani ulaşılmak istenen hedefi belirtirken; işsizlik, olumsuz tarafını temsil etmektedir. İşsizliği ortadan kaldırma politikalarının geliştirilmesi için bu kavramların mutlaka ele alınması gerekmektedir. İşsizlik, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülke ekonomilerinin ortak sorunu olarak geçmişten günümüze var olmaktadır (Kanca, 2012: 2-3). Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) tanımında, çalışma gücüne sahip ve çalışmak isteyen fakat geçerli ücret ve çalışma koşullarında iş bulamayan kimselere “işsiz” denilmektedir. İşsizliğin uluslararası standart tanımı; işi olmamak, işbaşı yapmaya hazır olmak ve iş arıyor olmak üzere üç kriterle dayanmaktadır. Kişinin işsiz sayılabilmesi için bu kriterlerin tümünü taşıması gerekmektedir (International Labour Organization, 2019). Biçerli (2011: 55) ve Önsal (2011: 124) benzer bir tanım yapmaktadırlar. Bu tanıma göre işsizlerde aranması gereken kriterleri şu şekilde belirtmektedirler:

- Son bir hafta içinde kar karşılığı, ücretli, yevmiyeli veya ücretsiz aile işçisi olarak herhangi bir işinin olmaması,
- Son üç ay içerisinde iş arama kanallarından herhangi (en az) birini kullanarak iş arıyor olması,
- 15 gün içinde veya iki hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olmasıdır.

Türkiye İş Kurumu’nun tanımında ise işsiz; kuruma kayıtlı olan işgücü, yalnız bir işyerinde çalışma talebi olup diğer işyerlerindeki iş imkânlarını reddeden, hâlihazırdaki işinden farklı bir iş arayan (iş değişikliği) ve emeklilerden iş arayan kişiler dışında kalanları kapsamaktadır (Kanca, 2012: 2). İşsiz kavramı kısaca, çalışmakta istekli ve yeterli güce sahip olan cari ücret düzeyinde ve varolan çalışma koşullarında sosyo-ekonomik nedenlerle iradesi dışında çalışma olanağı olmayan kişi olarak tanımlanmaktadır (Yüksel, 2005: 258).

İşsizlik üretim faktörlerinin etkin kullanılmamasından kaynaklanan üretim kaybına yol açmasının yanında bireyin kararlarını almasında ve sosyal yaşama katılmasında sorunlara yol açmakta bunun sonucunda özgürlük kaybı ile sosyal dışlanmaya neden olmaktadır. Ayrıca emeğin yeteneğinin optimal kullanılmasını engellemekte ve emek üzerinde telafisi imkânsız olabilecek bir psikolojik baskıya yol açmaktadır. Bu psikolojik baskı özellikle kişi üzerinde işe yaramazlık, verimsizlik, çaresizlik, güvensizlik, cesaretsizlik ve hayal kırıklığı gibi duygularla ortaya çıkmaktadır. Bunun sonucunda aile yaşantısında uyumsuzluk oluşabilmekte ve toplumun temel yapı birimi çöküşe geçebilmektedir (Nar, 2017: 83-84). Ayrıca Aytaç ve Keser (2002) işsizliğin, bireyin işi olmamasının yanında birey üzerinde başka bir takım etkilerinin de olduğunu vurgulamışlardır. Bu etkileri; bireyin gelirini, sosyal çevresine karşı itibarını, özgüvenini ve kendisine olan saygısını, çalışma arkadaşlarını, sosyal çevresini, topluma karşı olan sorumluluk duygusunu ve en önemlisi işini kaybetmesi şeklinde belirtmektedirler. Bunun sonucunda işsiz kalmak bireyi umutsuzluk, çaresizlik gibi duygularla karşı karşıya bırakmaktadır. Yüksel (2005: 262) ise, işsizlerin istihdam edilen bireylere göre işsizlik sürecinde daha fazla yalnızlık, can sıkıntısı, kendisine ve topluma karşı olan güven konusunda daha fazla olumsuzluk gibi duygularla karşı karşıya kaldığını belirtmektedir. Bu noktada, bireyin bu olumsuz sonuçlardan korunması devletlerin asli görevlerinden birini oluşturmakta ve siyasi otoritenin istihdamı arttırıcı stratejiler geliştirmede önemi vurgulanmaktadır. Bu bağlamda iş arayanlar için istihdam olanaklarını arttırmak ve iş ile işsizlerin eşleştirilmesini sağlamak üzere aktif istihdam politikaları üretmek istihdam dışında kalanlara ihtiyaç duyacakları destekler sağlanmaktadır. Bu politikalar ile işsizliğe sebep olan

faktörler ortadan kaldırılmaya çalışılmakta ve pasif istihdam politikaları ile müdahalede bulunarak işsizlikten oluşan olumsuzluklar azaltılmaktadır (Kasapoğlu ve Murat, 2018: 486).

$$\text{İşsizlik Oranı (\%)} = \frac{\text{İşsizler}}{\text{İşgücü}} \times 100$$

veya

$$\text{İşsizlik Oranı (\%)} = \frac{\text{İşsizler}}{\text{İstihdamEdilenler} + \text{İşsizler}} \times 100$$

ILO’ya göre işsizlik oranı işgücü arzının yetersiz kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi açısından önem arz etmektedir. Bu oran, ekonominin çalışmak isteyen ve aktif olarak iş arayanları istihdam etme konusundaki yeterliliğini göstermekte ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri’ne ulaşma yönünde ilerlemeyi ölçmek için kullanılan işgücü piyasası göstergesi olarak kabul edilmektedir (International Labour Organization, 2019). İş olmayan ve aynı zamanda iş arayan işgücünü temsil eden işsizlik oranı, üretim faktörlerinden emeğin etkin kullanılmayışı ve bunun sonucunda gelir kaybı oluşturması ile bireyin kendisine, çevresine ve topluma maliyet yüklemesinin hesaplanarak gerekli önlemlerin alınması açısından önem arz etmektedir. Ayrıca ekonominin konjonktürel performansını karşılaştırma imkânı sunmaktadır. Şöyle ki, işsizlik oranlarının yükselmesi üretim ve satışların azaldığını gösterirken; düşmesi ise ekonomide yeterince açık iş olduğunu ve ekonominin genişlediğini kanıtlamaktadır. Kısaca, bu oranı ekonomik etkinliğin göstergesi olarak belirtmek mümkündür (Biçerli, 2011: 427-428).

## **TÜRKİYE’DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK**

Neoliberal iktisat anlayışı etrafında biçimlenen işsizliğin, nedenleri arasında her dönem artan işgücü maliyetleri (ücret+vergiler), yüksek işten çıkarma maliyetleri, yasalar ve güçlü sendikaların varlığı gibi olgular yer almaktadır. Ayrıca işsizlik oranlarının yüksekliği Keynesyen ve Marksist İktisat anlayışları ile küreselleşme bağlamında da açıklanmaktadır. Keynesyen İktisat anlayışında, milli gelirdeki azalma ile paralellik gösteren tüketim talebinin daralması sonucunda, yatırım ve ekonomik büyüme yavaşlamaktadır. Buna göre işsizlik oranları artmakta ve bu artışta düşük ücretler önemli rol oynamaktadır. İkinci olarak Marksist İktisat anlayışı, artan işsizlik oranlarını tam istihdam kavramıyla ele almaktadır. Tam istihdam ile oluşan güçlü işgücü, kar oranlarının düşmesine ve ekonomik büyümenin yavaşlamasına neden olarak dönemsel krizleri oluşturmakta ve işsizlik oranlarını arttırmaktadır. Son olarak

küreselleşme ile işletmelerin uluslararası anlamda rekabet edebilme baskısı artmakta ve bu durum istihdam yaratma olasılıklarının azalmasına yol açabilmektedir (Ay, 2012: 322).

Türkiye’de de geçmişten günümüze artan nüfus oranı, sermaye hareketliliğinin yetersiz olması, kamu ve özel sektör yatırımlarının seviyelerinin yetersizliği, yabancı sermayedeki düşüş, işgücünün vasıf seviyesinin modern üretim çağına uyumlaştırılmaması, mesleki eğitim ile işgücü piyasasındaki talep arasındaki uyumsuzluk, teknolojik değişim ve bu değişime uyum sağlamada yetersizlik, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık gibi nedenlerle (Kanca, 2012: 2-3; Eser ve Terzi, 2008: 230) işsizlik oranları her geçen gün önemli bir sorun olarak ekonomik kalkınmanın karşısına çıkmaktadır. Ayrıca kırsaldan kente göç sürecinin yanında yavaş kalan sanayileşmedeki gelişmeler, işsizliğin yapısal bir sorun olmasına yol açmaktadır. Bunun sonucunda demografik özellikler ile eğitim ve vasıf seviyesi düşük işgücü nüfusunun artışı sektörler arası geçişte olumsuz etki yaratmaktadır. Bu açıdan bakıldığında eğitilmiş ve mesleki yeterliliğe sahip işgücünün oluşturulması gerekliliği sonucu doğmaktadır. Ülkemizde kadınların işgücüne katılım oranlarının yeterli seviyede olmaması ve genç işsizliğin oldukça yüksek oranlarda seyretmesi önemli bir sorun teşkil etmektedir. Ayrıca ücret ve vergi gibi işgücü maliyetlerinin yüksek oluşu istihdama olumsuz etki yapmaktadır. Ancak burada işgücünün ülke içi satın alma talebinin sürekli arttığı göz önüne alındığında, işçilerin ücret düzeylerinin bu artışları karşılamakta yetersiz kaldığı gözlemlenmekte ve istihdamdan alınan vergilerin düşürülmesi gerekliliği ön plana çıkmaktadır. İşgücü maliyetlerinde vergilerin düşürülmemesi, rekabet edilebilirlik açısından ücretlere veya istihdam oranlarına olumsuz olarak yansımaktadır. Ücretlerin düşürülmesi ve istihdamın daralması üretimin ve yatırımların bastırılmasına yola açmakta ve her geçen gün işsizlik oranlarının artmasına neden olmaktadır. Türkiye’de 2000 sonrasında artan işsizlik oranlarının eşlik ettiği ekonomik büyüme, dışa bağımlı ihracat ve yüksek dış ticaret açıkları ile açıklanmaktadır. İstikrarsız dalgalanmalara bağlı bu büyüme, kalıcı bir istihdam oluşturmada yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, ekonomik büyümenin istihdam üzerindeki olumsuz etkisinin giderilmesi ve uygulanacak istihdam artırıcı politikalarla işgücünün desteklenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır (Ay, 2012: 334-335; Eser ve Terzi, 2008: 230).

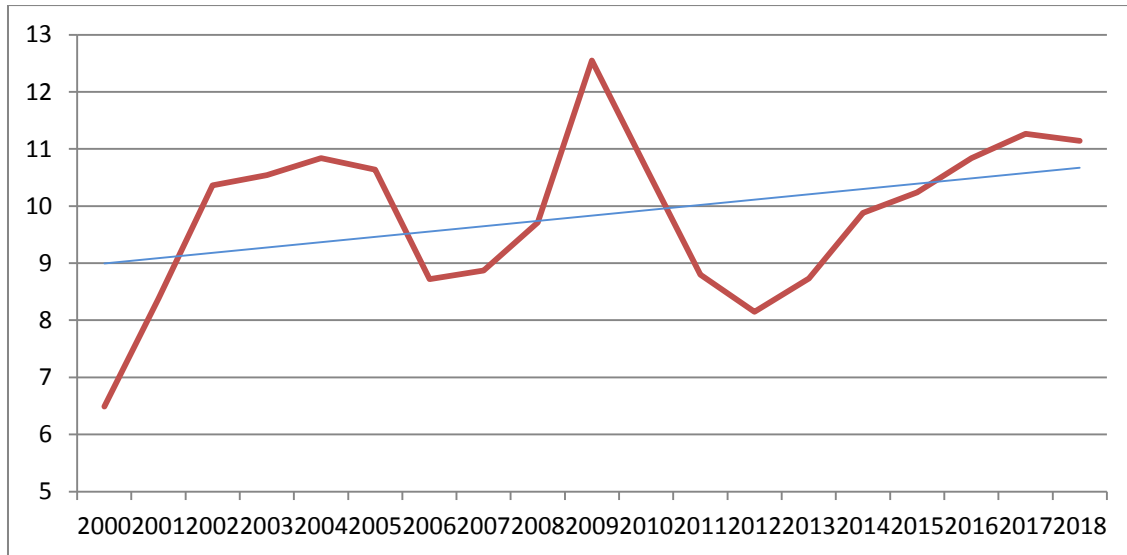
## **2000-2018 DÖNEMİ İSTİHDAM VE İŞSİZLİK İSTATİSTİKLERİ**

TÜİK verilerine göre 2000 yılında 64.729.501 olan Türkiye nüfusu, 2018 yılı itibari ile 82.003.882’ye yükselmiştir. Nüfusun her yıl yaklaşık (ortalama olarak) 1.000.000 arttığı



görülmekte ve bu durumun işsizlik sorununun her geçen gün daha fazla gündeme gelmesine neden olacağı düşünülmektedir. Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’de 2000-2018 yıllarına ilişkin olarak, her geçen yıl önemi giderek artan istihdam ve işsizlik istatistiklerine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Çalışmada kullanılan verilerin tamamı Dünya Bankası’ndan (World Bank) elde edilmiş olup ILO’nun kestirim değerlerini yansıtmaktadır.

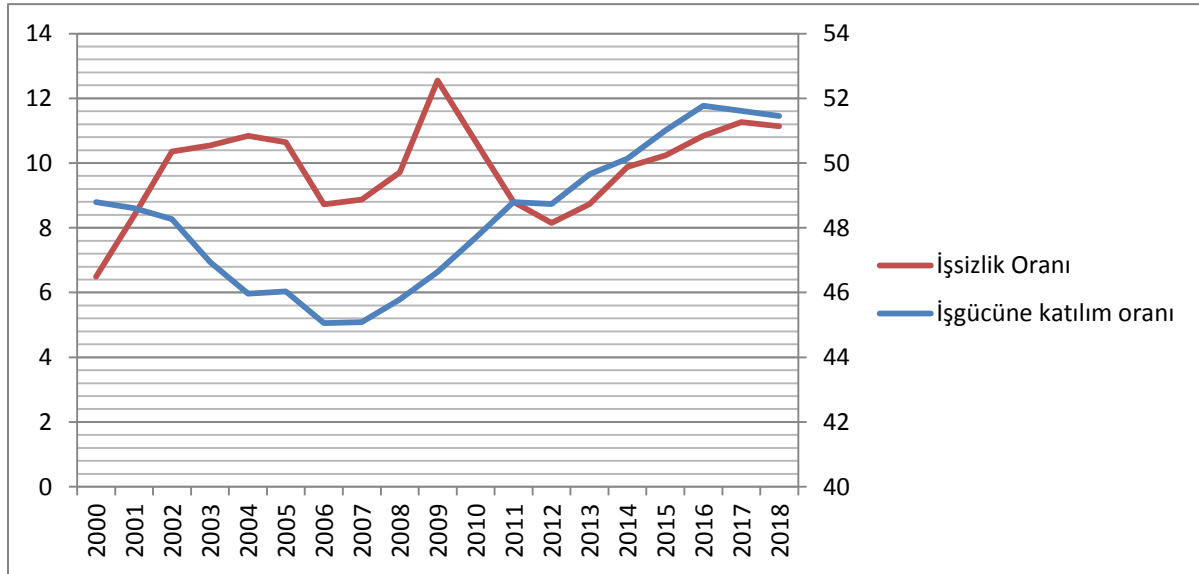
Grafik 1’de 2000-2018 yıllarına ait işsizlik oranı verileri sunulmaktadır. Türkiye’de işsizlik oranının seyri incelendiğinde, 2000’li yılların başından bu yana dönemseller olarak azalmalar izlense de, genel olarak bir artış eğilimi gözlemlenmektedir. Önce 2000-2001 yılında Türkiye’de yaşanan krizler ile %10’ların üzerine çıkan işsizlik oranı, daha sonra 2008’de Amerika’da başlayan bankacılık krizinin küresel bir hal alması ile krizin reel sektöre sıçramasının bir sonucu olarak 2009 yılında %12,6 ile son yılların zirvesini yaşamıştır. 2013 yılından sonra ise işsizlik oranında sürekli bir artış eğilimi gözlenmektedir. 2018 yılı itibari ile Türkiye’de işsizlik oranı %11,14 olarak belirlenmiştir.



**Grafik 1. İşsizlik Oranı**

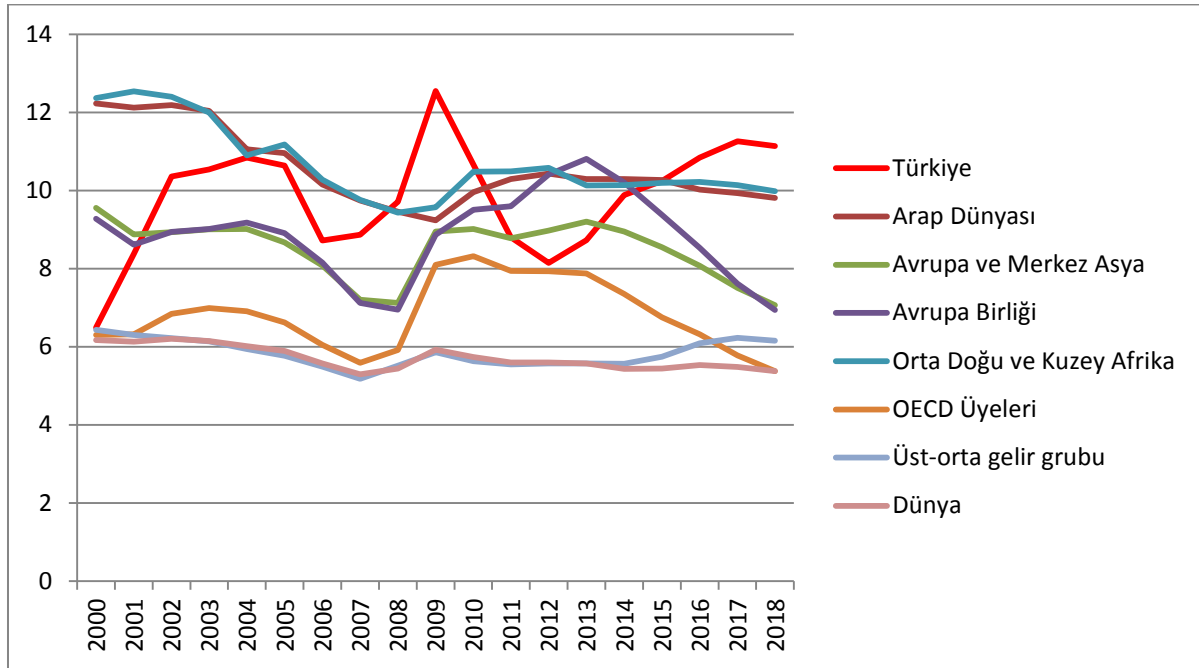
Son yıllarda yeniden artış yönlü bir eğilimin içerisine giren işsizlik oranının önemli belirleyicilerinden biri işgücüne katılma oranıdır. İşgücüne katılma oranı arttığında işsizlik oranı da buna bağlı olarak artacaktır. İşsizlik oranı ile işgücüne katılma oranı arasındaki bu ilişki Grafik 2’de gösterilmiştir. İşgücüne katılma oranı 2007 yılından itibaren önemli bir artış sergilemiştir. İşgücüne katılımdaki bu artış ile birlikte işsizlik oranı da zaman içerisinde artmıştır. İşgücüne katılma oranı çok büyük bir artış göstermez iken 2009 yılında ölçülen %12,6’lık işsizlik oranı, işsizliğin farklı dinamiklere sahip olduğunun en açık

göstergelerinden biridir. Son yıllarda da işgücüne katılma oranındaki artışın, işsizlik oranındaki artışa göre nispeten düşük kaldığı gözlemlenmekte ve bu durum işsizlikteki artışın, yalnızca işgücüne katılma oranındaki artıştan değil, esasında başka değişkenlerden önemli ölçüde etkilendiğini akıllara getirmektedir.



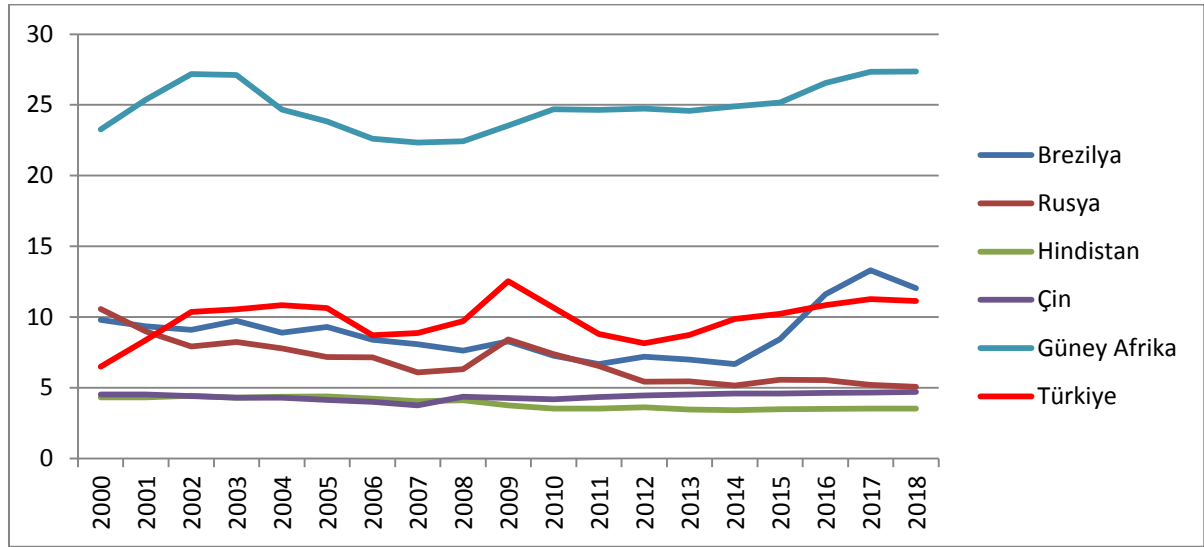
**Grafik 2. İşsizlik ve İşgücüne Katılma Oranları**

Türkiye’ye ait işsizlik oranları ile Dünya Bankası’nın oluşturduğu bazı ülke gruplarının işsizlik oranlarına Grafik 3’te yer verilmiştir. Arap Dünyası, Avrupa ve Merkez Asya, Avrupa Birliği, Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile Türkiye’nin de içinde bulunduğu OECD ülkeleri ve üst-orta gelirli ülkelerin istatistikleri ve Dünya işsizlik oranları bu grafikte birlikte sunulmuştur. Grafikte Türkiye’de işsizlik oranlarının sürekli olarak OECD ülkelerinin, üst-orta gelirli ülkelerin ve Dünya ortalamasının üzerinde seyrettiği görülmektedir. Küresel Finans Krizi’nin etkilediği Avrupa ülkelerinde krizden hemen sonra artmaya başlayan işsizlik oranı Türkiye verilerinin üzerine çıkmış ancak bu kısa süreli farklılık işsizlik oranlarının Türkiye’de 2015 yılından itibaren hızla artması ve Avrupa ülkelerinde ise hızla azalması ile son bulmuştur. Türkiye 2015 yılından itibaren, 2000’li yılların genelinde işsizlik konusunda görece üstün olduğu Arap ülkeleri ile Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerinin de üzerinde bir işsizlik oranına ulaşmıştır. Grafik 3, son yıllarda Türkiye’de yaşanan işsizlik sorununun aslında ne kadar ciddi boyutlara ulaşmış olduğunu açıkça gözler önüne sermektedir.



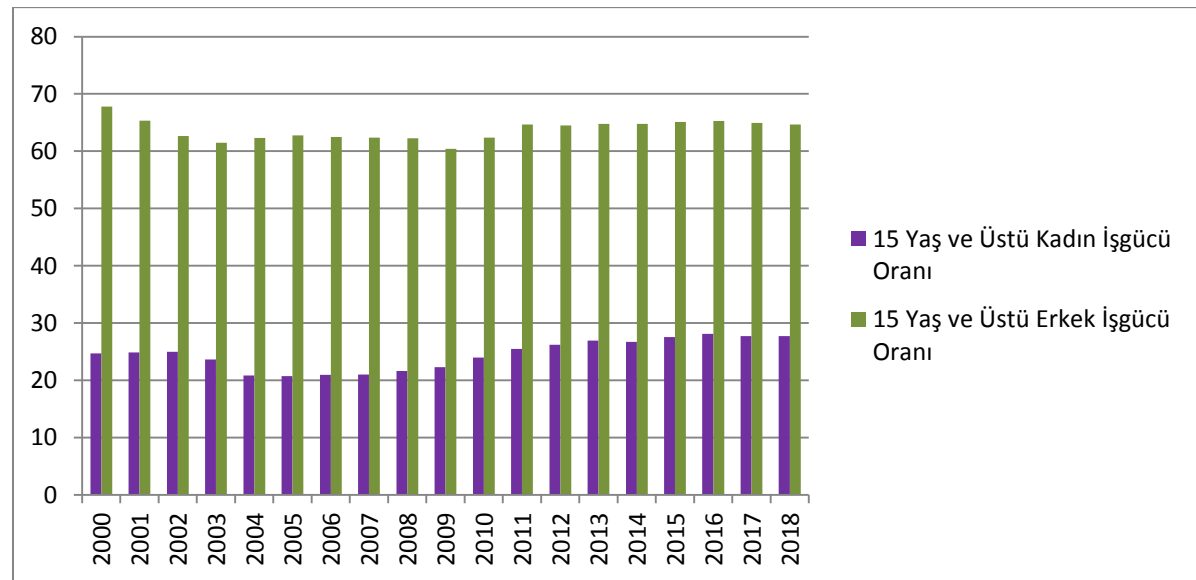
**Grafik 3. Türkiye'de ve Dünya'da İşsizlik**

Türkiye ile BRICS ülkelerine ait işsizlik oranlarının karşılaştırması Grafik 4'te sunulmuştur. BRIC ülkeleri, 2001'den itibaren küresel ekonominin motoru olarak görülüp yüksek hızla büyümeleri ile bilinen ülkelerdir. Daha sonra bu kısaltmaya Güney Afrika da dâhil edilmiş ve yeni kısaltma ülke adlarının İngilizce baş harflerinden oluşan BRICS halini almıştır. Bazı çalışmalarda Türkiye ekonomisi de bu ülke ekonomileri ile eş anlı incelenerek BRIC-T, BRICS-T gibi kısaltmalar da kullanılmaktadır. Söz konusu ülkelerin işsizlik oranlarına bakıldığında Güney Afrika'nın yüksek işsizlik oranları ile gruptaki diğer ülkelere negatif olarak ayrıştığı dikkati çeken ilk husustur. BRICS-T'de işsizlik oranları incelendiğinde Güney Afrika'dan sonra gelen iki ülke Brezilya ve Türkiye'dir.



**Grafik 4. Türkiye ve BRICS Ülkeleri**

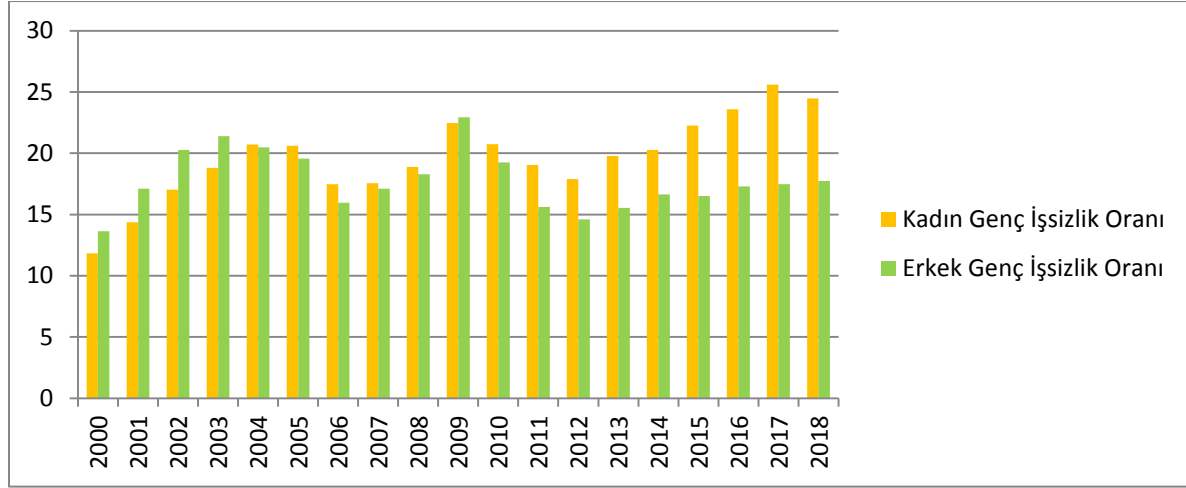
Grafik 5'te, 15 yaş üstü çalışma çağındaki kadın ve erkek istihdam oranları ayrı ayrı gösterilmektedir. Erkek ve kadın istihdam oranlarında 2000'li yılların başlarından itibaren birkaç yıllık bir azalma trendi gözlemlenirken, zaman içerisinde istihdam edilen erkek oranı çok fazla değişmeyip kadınların istihdam oranında 2005 yılından bu yana önemli bir artış eğilimi (%21'den yaklaşık %28'e) yaşandığı tespit edilmiştir.



**Grafik 5. 15 Yaş ve Üstü Kadın ve Erkek İşgücü Oranları**

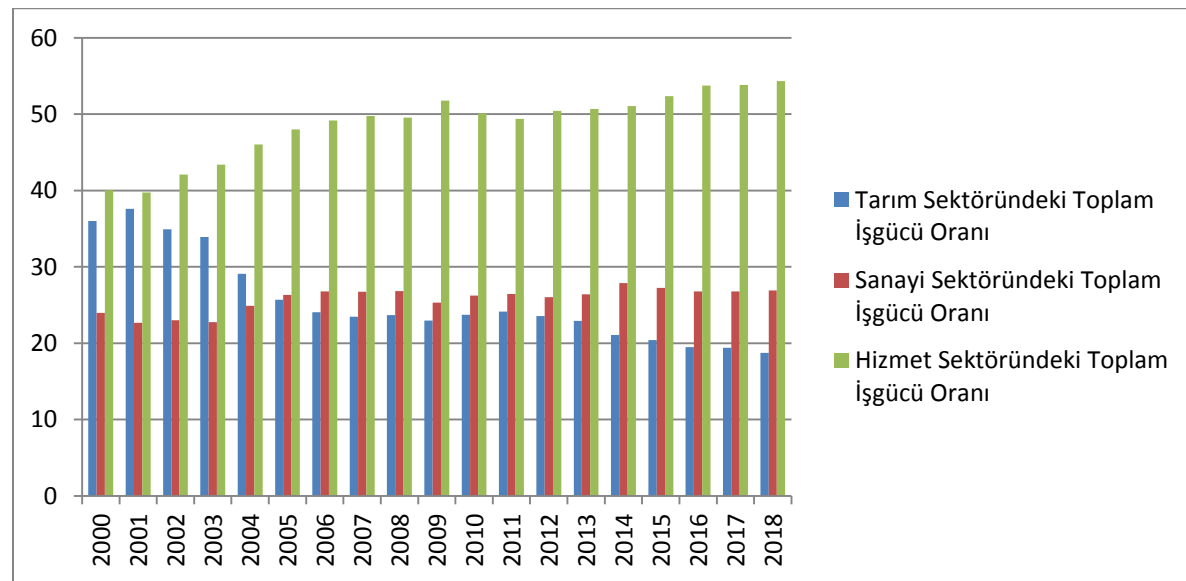
Grafik 6'da, genç işsizlik olarak adlandırılan 15-24 yaş arası kadın ve erkek işsizlik oranları ayrı ayrı yer almaktadır. 2000 yılında %11,8 olan kadın genç işsizlik oranı 2018 yılında %24,4, 2000 yılında %13,6 olan erkek genç işsizlik oranı ise 2018 yılında %17,7 düzeyine

ulaşmıştır. Kadınların işgücüne katılımlarının artması ile birlikte kadın genç işsizlik oranının, erkek genç işsizlik oranından daha hızlı arttığı ve aradaki farkın açıldığı net bir şekilde görülmektedir.



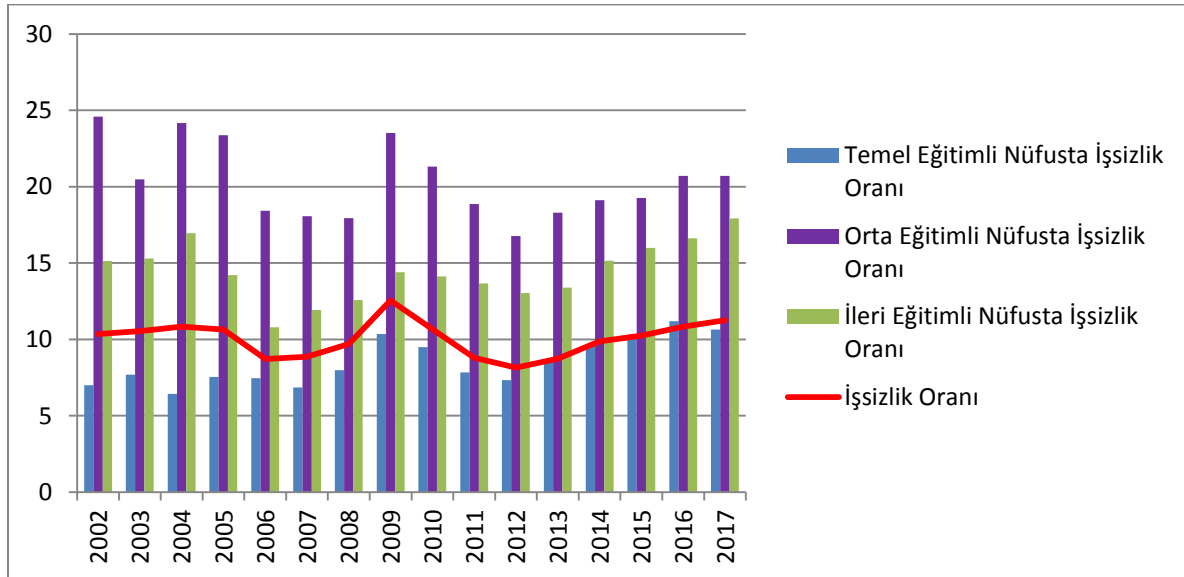
**Grafik 6. Genç İşsizlik**

Grafik 7’de, toplam istihdam edilenlerin sektörlere göre dağılımı gösterilmektedir. Burada en büyük pay zaman içerisinde sürekli artış gösteren hizmet sektörüne ait istihdam düzeyidir. Yine bu süreçte tarım sektöründe istihdam edilenlerin payı %37’lerden %19’lara kadar gerilemiştir. Sanayi sektöründe 2000 yılında %24 olan işgücü oranı 2018 yılında %27’ye, hizmet sektöründe 2000 yılında %40 olan işgücü oranı ise %54’e yükselmiştir. Bu durumda tarım sektöründen ayrılan işgünün önemli bir kısmının, büyük çoğunlukla hizmet sektöründe istihdam edildiklerini söylemek yanlış bir çıkarım olmayacaktır.



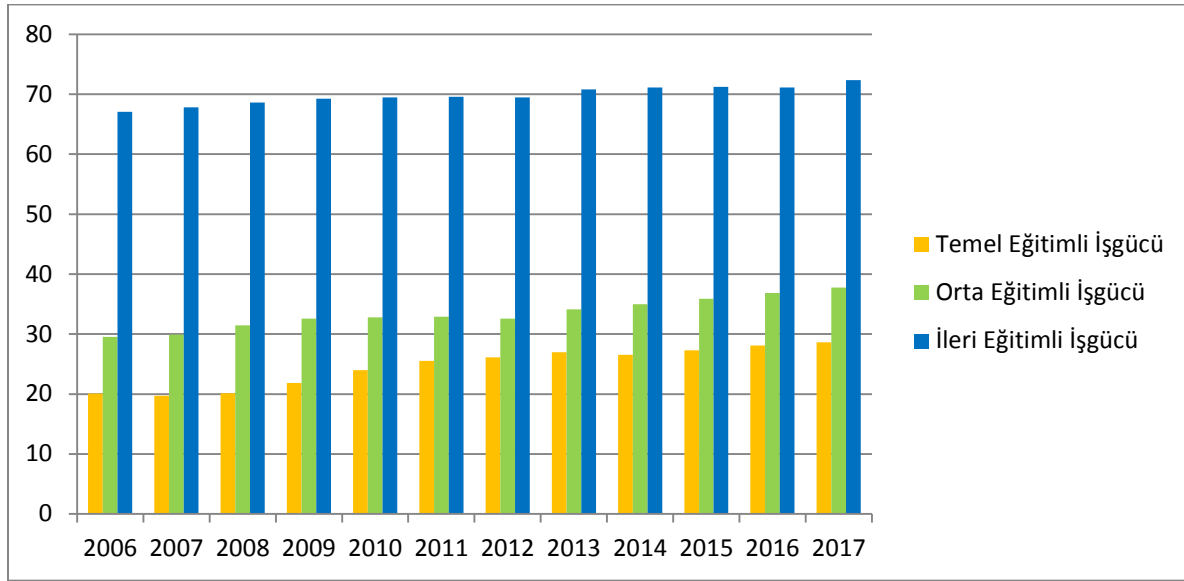
**Grafik 7. İşgücünün Sektörlere Göre Dağılımı**

Dünya Bankası’nın Uluslararası Eğitim Sınıflandırması’ni (ISCED, 2011) temel aldığı gruplandırmaya göre: İlköğretim veya ortaöğretim mezunları temel eğitilmiş; ortaokul veya lise sonrası ön lisans mezunları orta eğitilmiş; lisans, yüksek lisans ve doktora mezunları ise ileri eğitilmiş olarak adlandırılmaktadır. İşsizlik oranının eğitim düzeyine göre ayrıldığı gösterim ise Grafik 8’de yer almaktadır. Genel olarak işsizlik oranı trendi ile farklı eğitim düzeylerine ait işsizlik oranlarının trendi arasında anlamlı bir farklılık görülmemektedir. En yüksek işsizlik oranına sahip grup ise orta düzey eğitilmiş nüfustur. Ancak son yıllarda bu oranların (özellikle orta ve ileri eğitilmiş nüfusta) birbirine çok yaklaştığı dikkatlerden kaçmamaktadır. 2017 yılı itibari ile temel eğitilmiş nüfusta işsizlik oranı %10,6, orta düzey eğitilmiş nüfusta işsizlik oranı %20,7, ileri eğitilmiş nüfusta işsizlik oranı ise %17,9’dur.



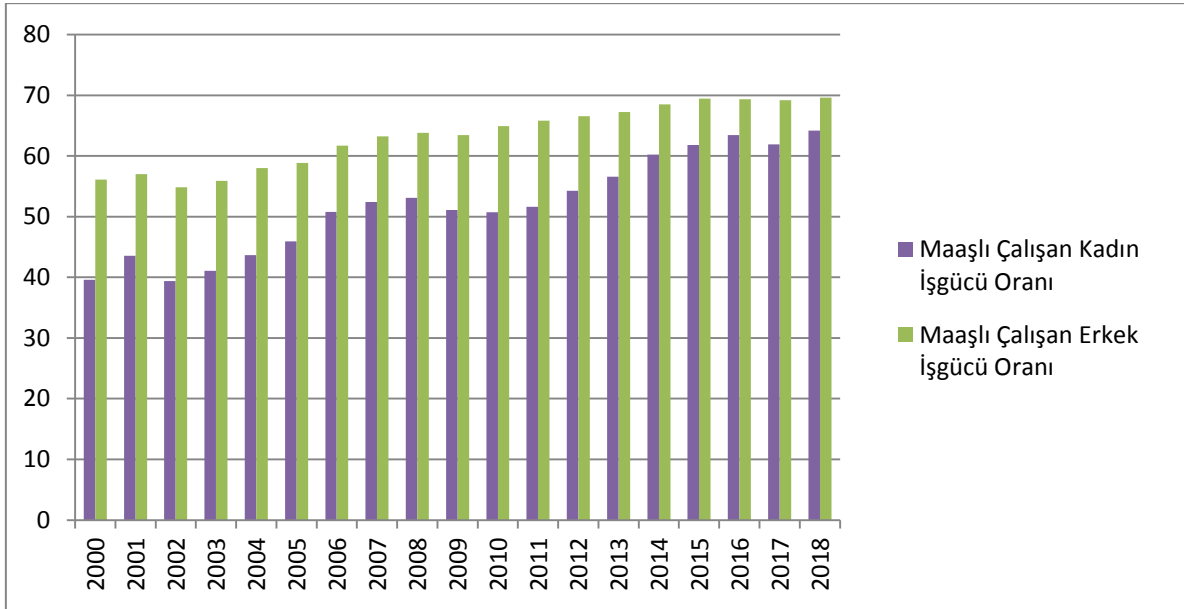
**Grafik 8. Eğitim ve İşsizlik**

Temel, orta ve ileri eğitimlilerin istihdam oranları ise Grafik 9’da gösterilmiştir. 2006 yılında %20 olan temel eğitimli işgücü oranı 2017 yılında %28,6’ya, %29,6 olan orta eğitimli işgücü oranı %37,74’e, %67 olan ileri eğitimli işgücü oranı ise %72,3’e yükselmiştir. Eğitim düzeyi ayırımına göre yer verilen işsizlik ve istihdam oranlarına bakıldığında ileri eğitimli nüfusun işgücüne katılım oranının, temel ve orta eğitimlilere göre nispeten daha büyük olduğunu söylemek mümkündür.



**Grafik 9. Eğitim ve İşgücü**

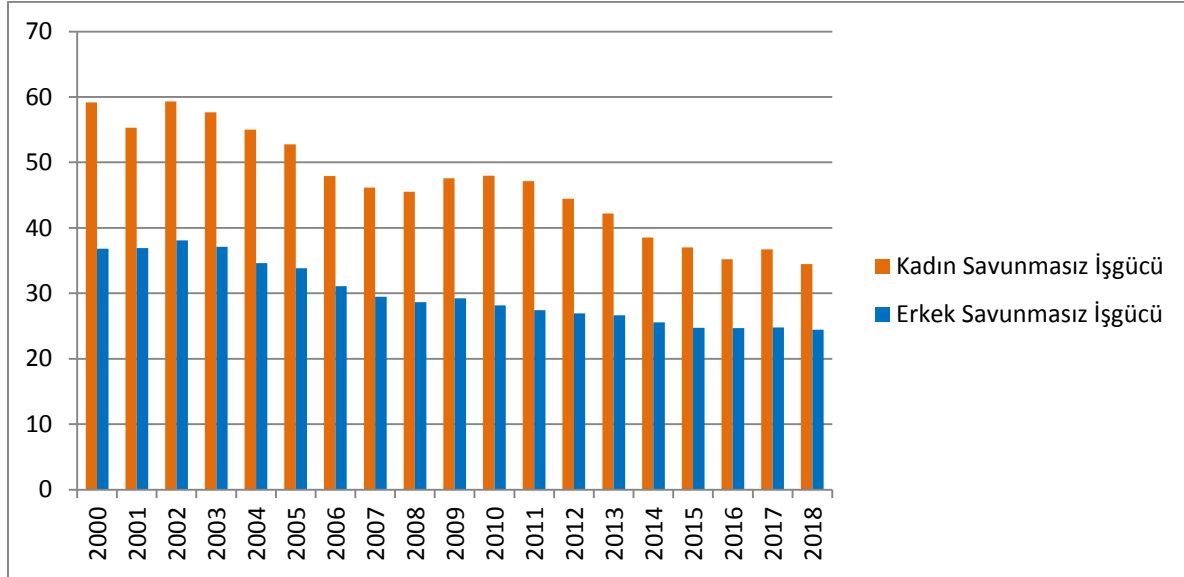
Grafik 10’da, maaşlı çalışan kadın ve erkek işgücü oranlarına ayrı ayrı yer verilmiştir. Bu oranlar yaptıkları iş başına ücret alan veya sözleşmeli olarak çalışan işgücünü kapsamaktadır. Oran, 2000-2018 dönemi itibari hem kadınlarda hem de erkeklerde bir artış eğilimi içerisindedir. Yani maaşlı çalışan işgücü sayısı her geçen yıl artmaktadır.



**Grafik 10. Maaşlı Çalışan İşgücü Oranları**

Kendi nam-ı hesabına veya ailesine katkı amacıyla çalışan kadın ve erkek savunmasız işgücü oranlarına Grafik 11’de yer verilmiştir. 2000 yılında %59,1 olan kadın savunmasız işgücü

oranı 2018 yılında 34,5’e kadar düşerken, aynı yıllarda erkek savunmasız işgücü oranı ise 36,8’den 24,4’e düşerek zaman içerisinde ciddi bir azalma eğilimi sergilemişlerdir. Nitekim maaşlı işgücü artarken savunmasız işgücünün azalması beklenen bir sonuçtur.



**Grafik 11. Savunmasız İstihdam Oranları**

İşsizlik oranlarına ilişkin istatistiklere yer verirken, bu istatistiklerin eleştirilen bazı yönlerini göz ardı etmemek gerekmektedir. Eksik istihdam oranları ile bağlantılı olan eleştirilerin birlikte değerlendirilmesinin, işsizlik oranlarına ilişkin daha gerçekçi veriler sunacağına üzerinde durulmaktadır. Bunları şu şekilde özetlemek mümkündür (Biçerli, 2011: 431-433):

- Üretimde bulunmasına rağmen ev kadınları ve evde çalışanların emekleri, piyasada satılmamasından dolayı istatistiklerde yer almamaktadır.
- Kabul edilebilir en düşük ücret oranı anlamında kullanılan rezervasyon ücretinin üzerinde durulmaktadır. Buna göre, yüksek ücretli sektörlerden ayrılan ve bu yüzden rezervasyon ücreti yüksek olan çalışanlar, bu ücrete yakın iş bulamamalarından dolayı iş aramaktan vazgeçmektedirler. Gücenmiş çalışanlar olarak nitelendirilen bu çalışanlar işgücünde olmayanlar grubunda yer aldıklarından ötürü, işsizlik oranı hesaplamalarına dâhil edilmemektedir.
- Kayıt dışı çalışanlar istatistiklerde yer almadıklarından, işsizlik oranlarının gerçeği yansıtmamasını engellemektedir.
- Son olarak ise part-time çalışanlar, yine işsizlik oranlarının gerçekte olandan daha düşük ölçülmesine yol açmaktadırlar.



## **SONUÇ VE ÖNERİLER**

Türkiye’de istihdam ve işsizliğe dair genel bir değerlendirme yapılan bu çalışmanın ortaya çıkmasının esas nedeni son yıllarda artan işsizlik oranlarıdır. Öyle ki Türkiye’de işsizlik oranları Avrupa Birliği, Arap Dünyası, Avrupa ve Merkez Asya, Orta Doğu ve Kuzey Afrika gibi ülke gruplarının ve Dünya Bankası tanımlamasına göre içerisinde Türkiye’nin de bulunduğu üst-orta gelir grubu ülkeleri ile Dünya ortalamasının da üstünde seyretmektedir. İşsizlik oranındaki artışa neden olan faktörlerden biri işgücüne katılma oranındaki artış olsa da işsizliği açıklamada tek başına iş gücüne katılma oranı yeterli değildir. İşsizliğe neden olan başka dinamikler de bulunmaktadır.

İstihdam istatistikleri incelendiğinde üzerinde düşünülmesi gereken bir takım bulgular ön plana çıkmaktadır. Örneğin kadınların işgücüne katılma oranlarında ciddi bir artış gözlemlenmektedir. Hatta bu artış genç işsizliği arttıran önemli bir istatistik konumundadır. Kadınların işgücüne katılma oranlarındaki artış kadın genç işsizliği de arttırmaktadır. Yine de kadınların işgücüne katılımı tatmin edici düzeylerde olmayıp daha fazla teşvik edilmelidir. Böyle bir politika uzun dönemde üretimi arttıracak gibi işsizliği de azaltacaktır. Sektörler arası istihdam istatistiklerine bakıldığında ise en çok göze çarpan durum tarım sektörü ile hizmet sektörünün yer değiştirmesidir. 2000’li yılların başında tarımda istihdam oranı çok yüksek iken zaman içerisinde azalmış ve tam tersine hizmet sektöründeki istihdam oranı, bu dönem içerisinde giderek artmıştır. Sanayi sektöründeki istihdam ise oransal olarak çok fazla bir değişim göstermemektedir. Küreselleşmenin bir sonucu olarak hizmet sektöründeki istihdam artışı normal karşılanabilir olsa da tarım sektöründeki istihdamın azalması göz ardı edilmemelidir. Ziyadesiyle verimli toprakları bulunan bu ülkede tarım sektöründeki istihdamın desteklenmesi hem işsizliği azaltacak hem de tarımsal üretimi arttırarak ülke gelirin önemli katkıları sağlayacaktır. Toprak bir üretim aracıdır ve etkin bir şekilde kullanılması bu anlamda son derece önem arz etmektedir. Yine çalışmadaki en çarpıcı istatistiklerden birisi de eğitim düzeyine ilişkindir. Orta ve ileri düzeyli eğitimlilerin işsizliği giderek artmakta ve bu artış gençleri umutsuzluğa sürüklemektedir. Hali hazırda eğitilmiş, nitelikli işgücünün uygun alanlarda istihdamının sağlanması işsizliği azaltacak olumlu bir gelişme olacaktır. Türkiye ekonomisinin içerisinde bulunduğu bu durumlar göz önüne alındığında işsizliğin azaltılması hususunda üreticiler ve girişimciler desteklenmeli, nitelikli alanlara yatırımlar yapılmalı, bunlar için uygun bireylerin istihdamı sağlanmalı ve hatta birkaç adım daha ileri gidilerek birçok sektörde ithal ikameci bir tavır sergilenmelidir. Ayrıca fiyatlar

genel düzeyindeki yükselmelerin istihdam üzerindeki olumsuz etkisinin giderilmesinin, uygulanacak istihdam arttırıcı politikalarla desteklenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. İş arayanlara yönelik olarak istihdam olanaklarının arttırılması ve iş ile işsizlerin eşleştirilmesinin sağlanması için aktif istihdam politikaları üreterek, istihdam dışında kalanların ihtiyaç duyacakları destekler üzerinde daha çok yoğunlaşmak gerekmektedir. Bütün bunların, işsizliğin azaltılması ve ekonominin kalkındırılması açısından yeterli olmasa da, önemli adımlar oldukları düşünülmektedir.

## **KAYNAKÇA**

- Ay, S. (2012). Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme, *Yönetim ve Ekonomi*, 19 (2), 321-341.
- Aytaç, S. & Keser, A. (2002). İşsizliğin Birey Üzerindeki Etkisi: İşsizlik Kaygısı, 4 (2), <https://www.isguc.org/?p=article&id=48&cilt=4&sayi=2&yil=2002> (Erişim tarihi 27.02.2019)
- Biçerli, M. K. (2011). *Çalışma Ekonomisi*. 6. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.
- Eser, B. Y. & Terzi, H. (2008). Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (30), 229-250.
- International Labour Organization (ILO), <https://www.ilo.org/ilostat-files/Documents/descriptionUREN.pdf> (Erişim tarihi 27.02.2019).
- Işığışık, Ö. (2011). *İstihdam ve İşsizlik*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kanca, O. C. (2012). Türkiye’de İşsizlik ve İktisadi Büyüme Arasındaki Nedenselliğin Ampirik Bir Analizi, *Ç. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21 (2), 1-18.
- Kasapoğlu, M. M. & Murat, S. (2018). Aktif İstihdam Politikaları ve Türkiye’de İş Kur Tarafından Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarına Güncel Bir Bakış, *Mehmet Akif Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10 (25), 485-502.
- Nar, M. (2017). Türkiye’de İşsizlik ve İstihdam Görünümü: İşsizlik Sadece İşsizlik midir?, *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 54 (634), 81-95.
- Önsal, N. (2011). *Endüstri İlişkileri Sözlüğü*. Ankara: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayınları.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), (Erişim tarihi: 27/02/2019).
- World Bank Database, (Erişim: 18/02/2019).
- Yamak, R., Abdioğlu, Z. & Mert, N. (2012). Türkiye’de İşgücüne Katılımı Belirleyen Faktörler: Mikro Ekonomik Analiz, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12 (2), 41-59.
- Yıldız, Z. (2011). Turizm Sektörünün Gelişimi ve İstihdam Üzerindeki Etkisi, *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 3 (5), 54-71.
- Yorgun, S. (2007). *Dirilişin Eşiğinde Sendikalar Yeni Eğilimler Yeni Stratejiler*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Yüksel, İ. (2005). İşsizlik Olgusunun Psikolojik Boyutu: Görgül Bir Araştırma, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60 (3), 255-274.

*Türkiye 'de İstihdam ve İşsizlik: 2000-2018*

Hilmi ETCİ

Veysel KARAGÖL