

## TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASININ YAPISAL ÖZELLİKLERİ ve İŞSİZLİK SORUNU

Levent ŞAHİN\*

### ÖZET

*Türkiye, 1960 yılından bu yana yapısal işsizlik sorunu ile mücadele etmek zorunda olan bir ülke konumundadır. Özellikle Türkiye İşgücü Piyasasının kendisine has bir takım olumsuz özellikleri işsizliği daha da körüklemektedir. İşgücüne katılım oranının düşüklüğü, tarım sektörünün ağırlıklı yapısını sürdürmesi, çalışanların eğitim seviyesinin düşüklüğü, ücretli kesimin payının hala gelişmiş ülkelerle kıyaslanamayacak oranlarda olması, kadınların çalışma hayatına çok düşük oranlarda katılması vb. bu olumsuzluklardan bazılarıdır. Bütün bu sorunları ortadan kaldırmak için çok akılcı ve ülkenin sahip olduğu genel konjoktüre uygun politikalar geliştirilmeli ve uygulanmalıdır.*

### ABSTRACT

*Turkey is a country that had to fight against unemployment since 1960. Especially, such of Turkish Labor Market's negative characteristics encourage unemployment more. Low of the labor force participation rate, continuing predominantly structure of the agriculture, low of the workers' educational level and the low participate to labor force by women are included such of negativity. There should be rationalistic and appropriate of Turkey's main conjuncture politics and also apply them for solving all this problems.*

### GİRİŞ

Çalışma hakkı, insan hakları uluslararası belgelerin hemen hepsinde yer almaktadır\*\*. Bütün bu uluslararası belge ve sözleşmelerin tümü, çalışmanın, insanın onurlu bir yaşam sürdürebilmesi için sahip olduğu bir hak olduğunu kabul etmekte ve bu hakkı korumayı amaçlamaktadır. Buna rağmen istihdam ve işsizlik sorunu, sosyo-ekonomik boyutları farklı olmakla birlikte, avcı ve toplayıcı toplumlardan sanayi ve hatta günümüz bilgi toplumlarına kadar tüm toplumları en fazla ilgilendiren sorun olarak ortaya çıkmıştır. İşsizliğin bu denli önemli bir sorun olarak ortaya çıkışındaki en önemli gelişme, şüphesiz ki 18. yüzyılın ikinci yarısında meydana gelen sanayi devrimidir. Bu devrimden sonra ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, tüm ülkeler işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmışlardır. Refah devletinin "altın çağı" olarak kabul edilen 1945-1975 yılları arasında gelişmiş ülkelerde tam istihdama ulaşılmış olsa bile, 1980'li ve 1990'lı yıllardan itibaren işsizlik sadece gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde değil, gelişmiş toplumlarda da görülmeye başlanmıştır. Kısacası işsizlik, bugün dünyanın en büyük sorunu haline gelmiştir (Özdemir ve diğerleri, 2006: 67).

Dünyada işsizlerin toplam sayısının 190 milyona yaklaştığı (ILO, 2006: 10) ve 2000 yılı sonrasındaki on yılda, işgücüne yeni katılanlara iş sağlamak ve işsizliği yarı yarıya azaltabilmek için 500 milyon yeni işin yaratılması gerektiğinin (ILO, 2001: 1) hesaplandığı göz önüne alındığında, sorunun ne denli önemli bir konumda bulunduğu da ispatlanmış olmaktadır.

Bu çalışmada, dünyanın en büyük sorunu haline gelen işsizlik konusu özellikle Türkiye açısından incelenecektir. Bu çerçevede, genel olarak işsizlik kavramına değinildikten sonra; gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sorunu kısa bir şekilde analiz edilecektir. Çalışmanın ana temasını teşkil eden Türkiye emek piyasasının yapısal özellikleri ve Türkiye'deki işsizliğin yapısı incelenirken, eski adı Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) olan Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK)

\*\* İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi md. 23, Ekonomik ve Sosyal Haklar Uluslararası Sözleşmesi Üçüncü Bölüm md. 5, Ekonomik ve Sosyal Haklar Uluslararası Sözleşmesi Birinci Bölüm md. 1, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 122 Sayılı Sözleşmesi.

\* Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

hanehalkı işgücü anketlerinden ve veritabanından yararlanılacaktır. Bu doğrultuda elde edilen genel bilgiler çerçevesinde işsizliği önlemede uygulanan veya uygulanabilecek politikalar hakkında bilgi verilecek ve daha sonra da Türkiye'deki işsizlik sorunu ile ilgili bir takım çıkarımlarda bulunulacaktır.

## 1. GENEL OLARAK İŞSİZLİK KAVRAMI

"Altın Çağ"\* olarak nitelendirilen 1945-1975 döneminin ana siyaseti olan tam istihdama ulaşma, iktisadi gelişmeyi sağlamak bakımından çok önemlidir. Böyle bir ekonomide, mevcut insan gücünün tümü iktisadi kalkınma içerisinde emeklerini arz edebilmektedir. Böylece, "bir ülke nüfusunun çalışma arzu ve iktidarında olan ve işgücü diye ifade edilen üretken kısmının tamamen istihdam edilmesi" mümkün hale gelmektedir. Fakat bu amaca her zaman tam olarak varılamadığı için "işgücü seviyesi" ile işgücünün iş bulup çalışan kısmını ifade eden istihdam seviyesi arasındaki fark, işsizlik olarak" karşımıza çıkmaktadır (Zaim, 1997: 169).

Bir kişinin işsiz olarak tanımlanabilmesi için; "çalışma irade ve iktidarına sahip olup da cari ve geçer ücret üzerinden ve ayrıca kanun, yahut örf ve adetle tayin edilmiş saatler zarfında bir iş aradığı halde bulamayan" ve "maruz kaldığı aylıklık durumunun kendi arzı ve isteği dışında meydana gelmiş" olması gerekir. İşsizliğe yönelik bu tip bir tanımlama tüm uluslararası tanımların üzerinde birleşmiş oldukları esastır. Bu tanımlamadan hareketle, iş aramayan ve çalışma yönünde herhangi bir talebi bulunmayanlar işsizlik kavramı içine girmektedir (Gençler, 2002: 4).

Bunun haricinde TÜİK'in işsiz tanımında esas aldığı başka unsurlar da vardır. Bunlar; "istihdam halinde olmamak, ücretli veya

\* 1929'da başlayıp tüm dünyaya dalga dalga yayılan ekonomik gerileme, her yerde işsizliğin artmasına, üretim ve milli gelirden gerilemeye yol açmıştır. Söz konusu krizden çıkmanın yolu olarak, devletin ekonomiye aktif bir şekilde müdahalesi gerekli görülmüştür. John Maynard Keynes'in 1936 tarihli "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı eserinde somutlaşan bu görüş, 1940'ların başından 1970'li yıllardaki yeni ekonomik krizlere kadar refah dolu bir dönemin yaşanmasına yol açmış ve bu görüş bir çok ülkede kendine uygulama alanı bulmuştur (Özdemir, 2006: 696).

\* İşgücü seviyesi, emek arzının insan sayısı olarak potansiyel gücünü ifade eder (Zaim, 1997: 135).

ücretsiz bir saat bile çalışmamak, iş arama kanallarını kullanmamış olmak, 15 gün içinde işbaşı yapmaya hazır olmak"tır. Bu çerçevede dört temel unsur önem taşımaktadır (Lordoğlu ve diğerleri, 1999: 275):

- *Durum*: İstihdam dışı bulunmaktır.
- *Gereksinim*: İşsizlerin mevcut ücret oranından çalışma gereksinimi içinde olmasıdır.
- *Davranış*: Kişinin işe hazır ve çalışmak arzusu içinde bulunmasıdır.
- *Eylem*: Aktif olarak iş arama çabası göstermesidir.

Yukarıdaki tanımlar çerçevesinde değerlendirildiğinde, çalışma isteğinde olmayan bir kişi işsiz sayılamayacağı gibi, iş aramayan veya çalışmasına engel durumu bulunanlar da işsiz kitleye dahil edilmeyecektir. Piyasadaki geçerli ücretlerle vasıf ve niteliklerine göre iş bulamayanlar işsiz kalmaya devam edeceklerdir. ILO'nun yapmış olduğu tanımdan da anlaşılacağı üzere, işsiz sayılabilmek için çalışmayı istemek yeterli değildir. Bunun yanında aktif olarak iş aramak gereklidir.

## 2. GELİŞMİŞ VE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE İŞSİZLİK SORUNU

### 2.1. Gelişmiş Ülkelerde İşsizliğin Durumu

Gelişmiş ülkelerde büyük dalgalanmalara yol açan ilk büyük boyutlu işsizlik, 1929 ekonomik krizinden sonra yaşanmıştır. Bu kriz, ekonomi politikalarında da önemli değişikliklere yol açmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası, uygulamaya konulan Keynesyen politikalarla yüksek bir istihdam düzeyi tutturulmuş ve işsizlik bir süreliğine sorun olmaktan çıkarılmış, bu dönemde her bakımdan bir altın çağ yaşanmıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde ise, bir yandan petrol fiyatlarının yükselmesi, öte yandan başta Japonya olmak üzere yeni endüstrileşen ülkelere gelen rekabet sonucu sarsılan Batı'da büyüme duraklamış ve gelişmiş ekonomiler için bir politika değişikliği kaçınılmaz hale gelmiştir.

Büyümedeki bu duraklama, ekonomik olarak incelendiğinde iki önemli sonuç yaratmıştır. Bunlardan bir tanesi, liberal politikaların güç

kazanması, bir diğeri ise, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesidir. Gelişmiş ekonomilerde meydana gelen bu önemli değişiklikler, dünya ticaretinin şekillenmesine yol açmış ve günümüzün küresel piyasasına doğru yol alınmaya başlanmıştır. Bugün kurallarını Dünya Ticaret Örgütü'nün koyduğu ve kapitalizm mantığına göre işleyen bir piyasa söz konusudur. Bu piyasanın daha çok gelişmiş ekonomilerin çıkarları doğrultusunda işlediği, ancak söz konusu politikaların bu ülkelerde dahi işsizlik, yoksulluk gibi önemli sorunları çözmede yetersiz kaldığı ortadadır (Koray, 2005: 217-219).

Batılı gelişmiş ülkelerde, altın çağ olarak ifade edilen 1945-1975 döneminden sonra, özellikle 1973'ten bu yana OECD ülkelerinde ve dünyada her geçen gün artan bir işsizlik problemiyle karşılaşmıştır. 1980'lerde gelişmiş ülkelerin çoğu, özellikle Batı Avrupa, altın çağ dönemi ile karşılaştırılamayacak ölçüde yüksek bir işsizlik problemiyle karşı karşıya kalmıştır. 1980'ler ve 90'lı yılların başında dünya yeniden yapılanmaya giderken, OECD ülkelerinde hükümetler, yukarıda da değinildiği gibi liberal politikaların hakim olduğu, serbest piyasa ilkelerine göre işleyen yeni bir ekonomik sistem kurmak istemişlerdir. Bu sistemin uygulanmasında "kuralsızlaştırma" (deregulation), "özelleştirme" (privazation) ve "devletin ekonomik anlamda küçültülmesi"ne yönelik bir hareket başlatılmıştır. Bütün bu değişim ve yenileşme hareketleri, işsizlikteki artışa ivme kazandırmıştır. Küreselleşme sonrası bu dönemde, işsizliğin artışına zemin hazırlayan ortak gelişmeler şu şekilde özetlenebilir (Özsağır, 2000: 288-289):

- Emegın maliyetinin (ücret ve ücret dışı ödemeler) verimlilikten daha hızlı artması,
- İstihdamın, verimliliğin daha düşük olduğu hizmetler sektörüne kayması,
- Kamu giderleri ve sosyal güvenlik harcamalarının milli gelirden daha çok pay alması,
- Endüstriyel üretim kapasitesinin düşmesi,
- Anti enflasyonist politikaların başarısına paralel, ekonomilerin durgunluğa yönelmesi.

Tablo 1'deki OECD ülkelerinde ekonomik büyüme oranları incelendiğinde, son 10-15 yıllık periyod dahilinde gelişmiş OECD ve AB ülkelerinde bile ekonomik büyüme oranlarının daha önceki yıllardaki sıçramaları yapamadığı görülmektedir. 15 AB ülkesi, 1993-2003 yılları arasında ortalama % 2.3 büyüme oranına sahipken, bu oran 2005 yılında % 1.5'e gerilemiştir. 15 AB ülkesinin 2006 ve 2007 yılındaki tahmini büyüme oranları ise % 2.2'dir. Diğer gelişmiş ülkelere bakıldığında, ekonomik büyüme oranlarının AB ülkelerine göre daha iyi olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkelerin başını çeken ABD ve Japonya karşılaştırıldığında ise, ABD'nin üstünlüğü göze çarpmaktadır. Ekonomik büyüme konusunda en önemli sıçramayı yapan ülke ise Türkiye'dir. Türkiye'de ekonomik büyüme oranları 1993-2003 yılları arasında ortalama % 2.7 olarak gerçekleşmişken, bu oran 2004'te % 8.9, 2005'te % 7.4 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'nin 2006 ve 2007 projeksiyonları da sırasıyla % 6.1 ve % 6.4'tür.

Tablo 2'de OECD ülkelerinde istihdam artış oranları verilmektedir. Buna göre ekonomik büyüme oranlarında görülen gerilemeye paralel olarak gelişmiş ülkelerin istihdam yaratma kapasitelerinin de zayıfladığı görülmektedir. Ancak, yine de birkaç ülke hariç tüm gelişmiş ülkelerin azalan oranlarda da olsa istihdam artışı meydana getirdiği gözlemlenmektedir. Türkiye'nin oranları değerlendirildiğinde, 2005 yılında % 1.1 oranında istihdam artışı meydana geldiği ve 2006-2007 projeksiyonlarının da sırasıyla % 1.8 ve 1.9 olacağı öngörülmektedir. Bu oranların gerçekleşmesi kuşkusuz ki ülkemiz adına sevindirici olacaktır. Gerçekleşen en yüksek istihdam oranları İspanya (% 4.8) ve İrlanda (% 4.7)'ya aittir.

Öte yandan, düşük istihdam artış oranlarına rağmen, gelişmiş ülkelerde işsizlik önemli bir sorun olarak baş göstermektedir. 2005 yılında işsizlik oranları, Avustralya'da % 5.0, Kanada'da % 6.8, ABD'de % 5.1, Japonya'da % 4.4, Avusturya'da % 5.9, Almanya'da % 9.1 ve Fransa'da % 9.9 olarak gerçekleşmiştir. 15 AB ülkesinin 2005 yılı işsizlik oranı % 7.9 olarak tespit edilmiştir. Türkiye'de bu oran 2005 yılı itibarıyla % 10'dur. Türkiye'de 2006 Eylül ayı verileri ışığında işsizlik oranı ise % 9.1 olarak gerçekleşmiştir. En yüksek istihdam artış oranlarına sahip olan İspanya'da işsizlik oranı % 9.2 iken, İrlanda'da bu oran % 4.4'tür. En düşük işsizlik oranı % 2.6 ile İzlanda'ya ait iken, en yüksek işsizlik oranı ise % 17.7 ile Polonya'ya aittir. Tablo 3'te OECD ülkelerindeki işsizlik oranları verilmiştir.

Tablo 1: OECD Ülkelerinde Ekonomik Büyüme Oranları (%)

	BÜYÜME ARTIŞI			PROJEKSİYONLAR	
	1993-2003	2004	2005	2006	2007
<b>KUZEY AMERİKA</b>					
Kanada	3,5	2,9	2,9	3,1	3,3
Meksika	2,7	4,2	3,0	4,1	3,7
ABD	3,2	4,2	3,5	3,6	3,1
<b>ASYA</b>					
Japonya	1,0	2,3	2,7	2,8	2,2
Kore	5,3	4,7	4,0	5,2	5,3
<b>AVRUPA</b>					
Avusturya	2,3	2,6	2,0	2,5	2,2
Belçika	2,2	2,4	1,5	2,5	2,4
Çek Cumhuriyeti	2,3	4,7	6,0	5,7	4,7
Danimarka	2,5	1,9	3,1	3,0	2,4
Finlandiya	3,6	3,5	2,2	3,4	2,8
Fransa	2,2	2,1	1,4	2,1	2,2
Almanya	1,6	1,1	1,1	1,8	1,8
Yunanistan	3,4	4,7	3,7	3,7	3,6
Macaristan	3,6	4,5	4,3	4,6	4,4
İzlanda	3,5	8,2	5,6	4,1	1,4
İrlanda	8,0	4,5	4,6	5,0	5,0
İtalya	1,7	0,9	0,1	1,4	1,3
Lüksemburg	4,7	4,2	4,0	4,5	4,5
Hollanda	2,6	1,7	1,1	2,4	2,8
Norveç	3,3	3,1	2,3	2,6	2,7
Polonya	4,5	5,3	3,3	4,4	4,6
Portekiz	2,7	1,1	0,3	0,7	1,5
İspanya	3,5	3,1	3,4	3,3	3,0
İsveç	2,9	3,2	2,7	3,9	3,3
İsviçre	1,3	2,1	1,9	2,4	1,8
Türkiye	2,7	8,9	7,4	6,1	6,4
İngiltere	3,0	3,1	1,8	2,4	2,9
<b>OKYANUSYA</b>					
Avustralya	3,9	3,2	2,6	2,9	3,7

Kaynak: OECD, Employment Outlook, 2006: 17.

Tablo 2: OECD Ülkelerinde İstihdam Artış Oranları (%)

	İstihdam (000)	İSTİHDAM ARTIŞI			PROJEKSİYONLAR	
		1993-2003	2004	2005	2006	2007
<b>KUZEY AMERİKA</b>						
Kanada	15 949	2,0	1,8	1,4	1,7	1,6
Meksika	41 272	2,4	3,9	-0,7	2,3	2,5
ABD	139 244	1,4	1,1	1,8	1,6	1,0
<b>ASYA</b>						
Japonya	63 290	-0,2	0,2	0,4	0,4	0,3
Kore	22 557	1,4	1,9	1,3	1,3	1,0
<b>AVRUPA</b>						
Avusturya	4 112	0,5	-0,3	0,3	0,6	0,6
Belçika	4 216	0,7	0,6	0,9	0,9	0,9
Çek Cumhuriyeti	4 684	-0,2	-0,3	1,4	0,7	0,3
Danimarka	2 751	0,7	0,0	0,6	0,7	0,5
Finlandiya	2 356	1,3	0,0	1,5	1,5	0,5
Fransa	24 687	1,2	0,0	0,4	0,4	0,5
Almanya	38 868	0,3	0,4	-0,2	0,2	0,7
Yunanistan	4 093	0,7	2,9	1,3	1,3	1,3
Macaristan	3 856	0,3	-0,6	0,0	0,9	0,7
İzlanda	156	1,4	-0,5	3,3	2,6	0,7
İrlanda	1 865	4,2	3,0	4,7	2,9	2,4
İtalya	22 147	0,7	1,5	0,7	0,6	0,4
Hollanda	198	1,8	-1,0	-0,6	1,5	1,3
Norveç	8 140	1,2	0,3	0,6	1,6	1,0
Polonya	2 275	-0,9	1,3	2,3	2,3	2,4
Portekiz	13 795	1,0	0,1	0,1	0,5	0,9
İspanya	5 087	3,5	3,9	4,8	4,1	3,1
İsveç	18 100	0,7	-0,4	1,0	1,6	1,1
İsviçre	4 213	0,5	0,3	0,1	0,9	1,0
Türkiye	4 178	1,3	3,0	1,1	1,8	1,9
İngiltere	22 291	1,1	1,0	1,0	0,3	0,8
<b>OKYANUSYA</b>						
Avustralya	9 694	2,1	1,9	3,5	2,0	1,2
Yeni Zelanda	2 017	2,3	3,4	2,8	0,6	0,0
OECD Avrupa	222 703	0,9	1,1	1,0	1,1	1,2
EU-15	169 298	1,1	0,9	0,9	0,9	1,1
EU-19	193 803	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1
Toplam OECD	516 726	1,1	1,3	1,1	1,3	1,1

Kaynak: OECD, Employment Outlook, 2006: 19.

Tablo 3: OECD Ülkelerinde İşsizlik Oranları (%)

	İŞSİZLİK ORANI			PROJEKSİYONLAR	
	1993-2003	2004	2005	2006	2007
<b>KUZEY AMERİKA</b>					
Kanada	8,7	7,2	6,8	6,4	6,2
Meksika	3,1	3,0	3,5	3,3	3,3
ABD	5,3	5,5	5,1	4,7	4,7
<b>ASYA</b>					
Japonya	4,0	4,7	4,4	4,0	3,5
Kore	3,7	3,7	3,7	3,6	3,5
<b>AVRUPA</b>					
Avusturya	5,3	5,7	5,9	5,8	5,9
Belçika	8,5	8,4	8,4	8,0	7,7
Çek Cumhuriyeti	6,3	8,3	8,0	7,7	7,5
Danimarka	5,8	5,5	4,8	4,2	3,9
Finlandiya	12,2	8,9	8,4	7,9	7,7
Fransa	10,8	10,0	9,9	9,5	9,2
Almanya	7,6	9,2	9,1	8,5	8,1
Yunanistan	10,5	11,0	10,4	10,0	9,7
Macaristan	8,3	6,2	7,3	7,2	7,1
İzlanda	3,5	3,1	2,6	2,1	2,2
İrlanda	8,8	4,4	4,4	4,4	4,4
İtalya	10,4	8,1	7,8	7,7	7,6
Lüksemburg	2,9	4,2	4,6	5,1	5,2
Hollanda	4,8	4,9	5,0	4,1	3,4
Norveç	4,3	4,5	4,6	4,0	3,8
Polonya	14,9	19,0	17,7	16,8	15,7
Portekiz	5,7	6,7	7,7	7,9	7,7
İspanya	14,4	10,5	9,2	8,7	8,6
İsveç	6,3	5,5	5,8	4,8	4,2
İsviçre	3,4	4,2	4,3	3,9	3,5
Türkiye	7,9	10,1	10,0	10,2	10,4
İngiltere	7,0	4,7	4,8	5,3	5,2
<b>OKYANUSYA</b>					
Avustralya	7,7	5,6	5,0	4,7	4,7
Yeni Zelanda	6,5	3,9	3,7	4,3	4,9
OECD Avrupa	9,0	9,0	8,7	8,5	8,2
EU-15	8,8	8,1	7,9	7,6	7,3
EU-19	9,3	9,0	8,7	8,4	8,1
Toplam OECD	6,8	6,7	6,5	6,2	6,0

Kaynak: OECD, Employment, 2006: 21

AB ülkelerinde 1980'li yılların ortalarından başlayan işsizlik 1995 yılına kadar artarak devam etmiştir. Bu tarihten sonra üye ülkelerde uygulanmaya başlanan aktif emek piyasası politikaları işsizlik oranlarını az da olsa azaltmıştır. Fakat daha sonraki yıllarda mevcut aktif istihdam politikalarına rağmen, işsizlik oranları yeniden bir artış göstermeye başlamıştır.

Gelişmiş ülkelerde işsizliğin temel özellikleri sayılacak olursa bunları şu şekilde sıralayabiliriz (Özdemir ve diğerleri, 2006: 86-91):

- Gelişmiş olan ülkelerde ve özellikle de AB üyesi ülkelerde yüksek oranlı yapısal işsizlik mevcuttur. Yani bir yandan işsizlik oranı yükselmekte, öte yandan işsizlik süreklilik kazanmaktadır.
- Gelişmiş olan ülkelerde işsizlikten en fazla etkilenen grubu gençler oluşturmaktadır.
- Gelişmiş ülkelerin birçoğunda işsizlik uzun dönemli bir seyir göstermekte, işsiz kalanlar veya iş piyasasına ilk defa girenler kısa sürede istihdam imkanı bulamamaktadır.
- Gelişmiş ülkelerde işsizlikten etkilenen grupların bir diğer önemli üyesi kadınlardır.

Bu gelişmeler çerçevesinde üzerinde önemli durulması gereken konu, günümüzde gelişmiş Batı dünyasının ve özellikle de AB ülkelerinin büyük bir kısmında yaşanan ikilemdir. Bilindiği gibi birçok AB ülkesinde işsizlik oranları özellikle son 30 yıl zarfında sürekli olarak artış göstermiş ve ikili hanelere yaklaşma eğilimine girmiştir. AB sınırları dahilinde 20 milyon işsiz, yeniden işbaşı yapmak için hazır beklemektedir. Yapılan araştırmalar neticesinde, 1970'li yıllardan itibaren AB ülkelerinde refah düzeyinde % 85 dolayında bir artış meydana gelmesine rağmen, ancak % 11 oranında yeni iş imkanları sağlanabilmiş; her türlü aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarına rağmen işsizlik oranı bir türlü istenilen düzeye düşürülemediği (Erdem, 2005: 560).

## 2.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde İşsizliğin Durumu

Gelişmekte olan ülkelerde ise işsizlik sorunu, hem daha büyük hem de daha çözümsüz bir seyir izlemektedir. Batı'nın endüstrileşme ve

teknolojik gelişmelerle yakaladığı gelişmeler sonucunda dünya gelişmiş ve gelişmekte olan (az gelişmiş) ülkeler olmak üzere 2 bölüme ayrılmıştır. Bu ikililik, bugün itibariyle de varlığını korumakta ve sürdürmektedir. Çünkü az gelişmiş ülkeler birçok olumsuzluklarla baş etmekte iken, gelişmiş ülkeler yeni teknolojilere yelken açmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin birincil amaçlarının, ulusal gelirlerini artırmak ve tarım ağırlıklı ekonomik yapıdan sanayi ağırlıklı ekonomik yapıya geçiş yapabilmek olduğunu söylemekte fayda vardır. Bu durum gerçekten gelişmekte olan ülkeleri işsizlikle mücadelede daha da zorlamaktadır (Koray, 2005: 221-223).

Gelişmekte olan ülkelerdeki işsizliğin ortaya çıkış nedenlerine farklı bir bakış açısıyla yaklaşıldığında, yetersiz talep, arz açıkları, istihdam olanaklarıyla kişisel yetenek ve beklentiler arasındaki uyumsuzluk, pazar açıkları gibi daha geniş boyutlu koşulların önemli rol oynadığı görülmektedir (Karakayalı, 1997: 114).

Gelişmekte olan ülkeler iki durumla karşı karşıyadırlar; ya kentsel aşırı işsizliğe razı olacaklar; ya da kırsal eksik istihdamın devamını sağlayacak politikaları sürdüreceklidir. Gelişmekte olan ülkeler, kentlere yığılan, düzenli geliri olan, sürekli bir iş için bekleyenler ile, kırsal bölgelerde geleneksel üretim yapısı içine gizlenmiş, çok fazla bir şey üretmeyen, dolayısıyla da yeterli geliri olmayan büyük bir kitlenin yarattığı problemlerle boğuşmaktadırlar (Baştaymaz, 1998: 21).

Öte yandan gelişmekte olan ülkelerde işgücü miktarını artırmak kolaydır. Ancak aynı durumu, emeğin verimini artırmak için söylemek güçtür. Emeğin prodüktivitesinin artması, ülke ekonomisinde mevcut sermaye mallarının hem miktarının artmasına hem de kalitesinin yükselmesine, bunun da ötesinde gelişmiş teknolojilerin kullanılmasına ve üretime yönelik bilgi düzeyinin ve birikiminin yükselmesine bağlıdır. Bunlar ise kolayca kısa ve hatta orta dönemde ulaşılabilecek hedefler değildir (Pekin, 1988: 98).

Tablo 4'de bazı gelişmekte olan ülkelerin 2005 yılına ait gerçekleşen işsizlik oranları verilmiştir. Buna göre, Arjantin'de ve Şili'de işsizlik oranları % 15,6, Bulgaristan'da % 13,7, İran'da % 11,6, Mısır'da % 11 ve Estonya'da % 10 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde 2005 Yılı İşsizlik Oranları (%)

Gelişmekte Olan Ülkeler	İşsizlik Oranları (2005)	Gelişmekte Olan Ülkeler	İşsizlik Oranları (2005)
Arjantin	15,6	Sri Lanka	9,0
Şili	15,6	Hong Kong	7,9
Bulgaristan	13,7	Pakistan	7,8
İran	11,6	Çin	4,0
Mısır	11,0	Malezya	3,5
Mauritus	10,2	Güney Kore	3,5
Estonya	10,0	Meksika	3,0
Endonezya	9,9	Vietnam	2,1
Brezilya	9,7	Tayland	1,5

Kaynak: World Bank Labor and Employment Statistics, www.worldbank.org, 2006.

### 3. TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASININ YAPISAL ÖZELLİKLERİ

#### 3.1. İstihdamın Yapısı ve Özellikleri

Ülkemizin büyük nüfus hacmine sahip olması, nüfusun genç yapısı, eğitim olanaklarının yetersizliği, kentlerin bozulan yapıları, ekonomik yapıdaki mevcut sorunlar, dış borç yükleri, yüksek enflasyon oranları, toplanamayan vergiler, göz yumulmak zorunda kalınan enformel sektör gibi olumsuz koşullar, Türkiye İşgücü Piyasası'nın özelliklerine henüz değinmeden birtakım fikirler-çıkarımlar ortaya konulmasına yardımcı olabilmektedir.

Türkiye'deki işgücü piyasası ve istihdam yapısı incelendiğinde, üzerinde durulması gereken ilk önemli nokta, temelde işgücü talebi ve işgücü arzı arasındaki farklılıktan oluşan birçok sorunun bulunduğu ve bu sorunların çözümü için geçerli politikaların uygulanmayışıdır (Koray, 2005: 364). Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve kırdan kente göç olayı ile birlikte kentlerde işgücü potansiyeli sürekli büyümekte, ancak bu işgücünü karşılayacak bir istihdam artışı, tarım dışındaki sektörlerde yaratılmamakta ve işgücüne katılım oranı sürekli olarak düşmektedir (Gediz ve Yalçınkaya, www.geocities.com).

### 3.1.1. İşgücüne Katılım

Türkiye’de işgücü arzı; nüfus miktarı ve nüfusun demografik özelliklerine göre yıldan yıla önemli miktarlarda artış göstermektedir. Azalan oranlarda artmaya devam eden nüfus miktarı, 1990 yılında 56.4 milyon iken, 1995 yılında 60.8 milyona, 2000 yılında 67.8 milyona ve nihayet 2006 yılında 72.7 milyona ulaşmıştır. Bu gelişmenin paralelinde genç bir nüfusa sahip olan Türkiye’de 15 yaş üstündeki nüfusun da (çalışma çağındaki nüfus) sürekli bir artış içerisinde olduğu gözükmemektedir. 1990 yılında 35.7 milyon olan 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus, 2000 yılında 46.2 milyona ve 2006 yılında da 51.7 milyona ulaşmıştır (TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi).

İşgücünün hızla artışı, buna karşılık endüstri ve hizmet sektörlerinde sınırlı istihdam olanağına sahip olma, işgücüne katılım oranını düşürdüğü gibi, farklı işgücü piyasalarının da ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Ülkemizde birincil, ikincil ve üçüncül işgücü piyasaları bulunmaktadır. Örgütlenmiş ve oldukça koruyucu yasal düzenlemelere sahip çalışanların yanı sıra, asgari ücretle ve güvencesiz koşullarda çalışan çok sayıda ücretli bulunmaktadır. Yani ülkede kayıt dışı ekonominin teşkil ettiği boyut bugün ne kadar önemli ise, ülkede örgütsüz ve ücretsiz istihdam da halen ağırlığını korumaktadır (Aktürk, 1999: 186-187).

Tablo 5’de Türkiye’deki işgücüne katılım oranları kırsal-kent ve kadın-erkek ayrımına göre yıllar itibariyle verilmiştir. Veriler ışığında görülmektedir ki, Türkiye’de işgücüne katılım oranları yıllar itibariyle sürekli olarak düşüş göstermekte ve bu düşüş hem kentsel alanda hem de kırsal alanda yaşanmaya devam etmektedir. 1990 yılında işgücüne katılım oranı % 56.6 iken, 2006 yılı Eylül ayı verileri itibariyle % 49.1 olarak gerçekleşmiştir. Aynı düşüş, kentsel ve kırsal alanda da kendini göstermiştir. Söz konusu oranlar; 1990 yılı için kent- % 47.2, kırsal- % 66.9 iken; 2006 Eylül ayı itibariyle kent- % 45.9, kırsal-% 54.5 olarak düşüş göstermiştir.

İşgücüne katılım oranının düşmesi bir anlamda toplumun iktisadi faaliyete katılan kısmının daralması anlamına gelmektedir. Yani toplumun ihtiyaçlarının daha az üretken nüfus tarafından karşılanması demektir. Buna bağlı olarak da bağımlılık oranı hızla yükselmektedir (Özdemir ve diğerleri, 2006: 98).

Tablo 5: Türkiye’de Kırsal-Kent ve Kadın-Erkek Ayrımına Göre İşgücüne Katılma Oranı (%)

Yıllar	Genel			Erkek			Kadın		
	Türkiye	Kent	Kırsal	Türkiye	Kent	Kırsal	Türkiye	Kent	Kırsal
1990	56,6	47,2	66,9	79,7	76,8	83,0	34,1	17,0	52,0
1995	54,1	45,2	65,8	77,8	82,6	82,6	30,9	16,8	49,3
2000	49,9	44,1	58,7	73,7	70,9	77,9	26,6	17,2	40,2
2001	49,8	44,0	58,7	72,9	70,6	76,4	27,1	17,4	41,7
2002	49,6	44,4	57,6	71,6	69,8	74,5	27,9	19,1	41,4
2003	48,3	43,8	55,5	70,4	68,9	72,9	26,6	18,5	39,0
2004	48,7	44,5	55,4	72,3	70,8	74,7	25,4	18,3	36,7
2005	48,3	45,5	53,1	72,2	71,5	73,5	24,8	19,3	33,7
2006	49,1	45,9	54,5	72,5	71,4	74,4	26,1	20,3	35,9

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi’nden yararlanılarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

Tablo 5’teki veriler cinsiyet ve kırsal-kent ayrımı doğrultusunda değerlendirildiğinde, göze çarpan ilk hususun kadınların çalışma hayatına erkeklere oranla çok daha düşük seviyelerde katıldıkları olduğu görülecektir. Kadınların daha çok kırsal kesimde işgücüne katılmaları ise, onların tarımsal alanda yardımcı aile üyesi olarak çalışma yaşamına katılmalarından kaynaklanmaktadır. Ancak, kadınların kırsal alandaki işgücüne katılım oranlarının giderek azalma sürecine girdiği de açık bir şekilde göze çarpmaktadır. Öyle ki, 1990 yılında % 52 olan kadın-kırsal işgücüne katılım oranı, 2000 yılında % 40.2’ye, 2006 yılında ise % 35.9’a gerilemiştir. Bunun nedeni ise, özellikle hizmet sektörünün gelişmesiyle birlikte kadınların da işgücüne, yardımcı aile efradından ziyade modern anlamda ücretli olarak aktif olarak katılması ve kırsaldan kente göç olaylarının devam etmesidir.

Türkiye’de kadınların işgücüne katılım oranını olumsuz yönde etkileyen bir çok sebep bulunmaktadır. Bunlardan başlıcaları (Küçükcalay, 1998: 39):

- Küçük çocukların bakımı,
- Kadının eğitim düzeyinin düşüklüğü,
- Piyasa koşullarının elverişli olmayışı,
- Kısmi çalışma olanaklarının sağlanamaması,
- Çalışmayla ilgili yasal mevzuattaki eksiklikler,
- Kadının çalışması ile ilgili gelenek ve göreneklerin değişim hızının kadın lehine yavaş seyretmesidir.

1998 yılında yapılan bir anket çalışmasına göre kadınların %52'sinin kendi dışından kaynaklanan ailevi nedenlerle ve %28'inin de yine kendi dışından kaynaklanan nedenlerden dolayı işten ayrıldıkları saptanmıştır.

### 3.1.2. İstihdamın Sektörel Dağılımı

İstihdamın sektörlere göre dağılımı, bir ülkede sağlıklı bir ekonomik yapının varlığının ve ülkenin ekonomik ve sosyal yönden gelişmişlik düzeyinin en önemli göstergelerinden birini oluşturmaktadır. İstihdam edilenlerin yaptıkları işler genellikle üç sektörde toplanmaktadır. Bu sektörler tarım, sanayi ve hizmetlerdir. Her ülkede istihdamın sektörlere göre dağılımı birbirinden farklılık arz etmekte ve bu farklılık gelişmekte olan ülkelerle, gelişmiş ülkeleri birbirinden ayırmaktadır. Çünkü bir ülkede mal üreten ana sektörler tarım ve sanayidir. Hizmet sektörünün durumu ise, diğer iki sektörün gelişmişlik seviyesine bağlıdır. Gelişmekte olan ülkelerde sanayi sektörü fazla gelişmiş olmadığından istihdamın büyük bir kısmı tarım alanında olur. Ekonomik gelişmeye paralel olarak istihdam tarımdan sanayi sektörüne doğru kayar. Sanayi sektörü iyice gelişince istihdam hizmet kesimine yayılır. Buna üç sektör kanunu da denir (Zaim, 1997: 147).

Türkiye'de istihdamın sektörel dağılımı yıllar itibariyle Tablo 6'da verilmiştir. Buna göre, Türkiye'de önceki yıllarla karşılaştırıldığında azalan oranına rağmen, hala tarım ağırlıklı yapısı devam etmektedir. 1990 yılında % 49.3 olan tarım oranı, 2006 yılında % 29.2'ye gerilemiştir. Türkiye'de sanayi sektörü yüzdesel olarak analiz edildiğinde, son 15 yılda çok büyük bir değişikliğin olmadığı görülmektedir. 1990 yılında % 15.5 olan sanayi yüzdesi, 2006 yılında % 25.4 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'de istihdamın sektörel yapısındaki en önemli değişikliklerin başında kuşkusuz ki hizmetler sektörü gelmektedir. Hizmetler sektörü, 2006 yılı oranları itibariyle % 45.3 olarak en yüksek yüzdeye sahip olan sektör olarak göze çarpmaktadır. Bu oran; 1990 yılında % 35.2, 2000 yılında ise % 46.9 idi. Hizmetler sektöründeki bu artışa rağmen, Tablo 7'de verilmiş olan AB ülkelerinin ve hatta AB'ye aday ülkelerin istihdamının sektörel dağılımı incelendiğinde, Türkiye'nin hala tarımsal yapı ağırlıklı bir konumda bulunduğu görülmektedir.

Tablo 6: Türkiye'de İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)

Yıllar	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1990	49,3	15,5	35,2
1995	46,7	21,5	31,8
2000	34,9	18,2	46,9
2001	37,6	22,7	39,7
2002	34,9	23,0	42,1
2003	33,9	22,8	43,4
2004	34,0	23,0	43,0
2005	29,5	24,7	45,8
2006	29,2	25,4	45,3

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Göstergeler'den yararlanılarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

Tablo 7: AB Ülkeleri ve AB'ye Aday Ülkelerde İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)

Ülkeler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
Çek Cumhuriyeti	6,0	41,0	53,0
Macaristan	8,3	32,7	59,0
Polonya	28,2	29,9	41,9
Romanya	34,4	33,6	29,0
Bulgaristan	24,7	32,1	43,2

Kaynak: www.iibf.ibu.edu.tr, Handbook of Statistics, Countries in Transition



15 Avrupa Birliği ülkesi ile Türkiye karşılaştırıldığında tarımsal farkın ne kadar büyük olduğu rahatlıkla görülebilmektedir. 15 Avrupa Birliği ülkesinin tarımsal oranı yalnızca %5.1'dir. Bu oran Türkiye ile karşılaştırılmayacak derecede düşük bir orandır.

### 3.1.3. İstihdamın Çalışanların Statüsüne Göre Dağılımı

İstihdamın çalışanların statüsüne göre dağılımı, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine yönelik göstergelerden biridir. Çağdaş toplumlarda istihdamın çok büyük bir kısmı ücretli kesimde bulunur. Bu durum Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise, çalışanların ancak yarısının ücretli kesimi teşkil ettiği görülmektedir. Gelişmiş hatta gelişmekte olan birçok ülkede hiç görülmeyen bir statü olan "ücretsiz aile işçiliği", bizim ülkemizde istihdamın yaklaşık olarak beşte birini oluşturmaktadır (www.iibf.ibu.edu.tr).

Ülkemizde istihdamın sektörel dağılımı, çalışanların statülerine göre dağılımında birinci derecede etkili olmaktadır. Tarımsal istihdamın ağırlığını koruması ve sanayi sektörünün yeterince gelişmemiş olması, bir yandan ücretli çalışanların oranını azaltırken öte yandan gelişmiş ekonomilerde oldukça sınırlı ölçüde yer aldığı görülen ücretsiz aile işçilerinin istihdamdaki payını artırmaktadır (Özdemir ve diğerleri, 2006: 104).

Tablo 8: İstihdamın Statüye Göre Dağılımı (%)

Yıllar	Ücretli	Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi
1990	33,4	5,6	4,5	26,4	30,1
1995	33,0	8,5	5,6	24,9	27,3
2000	38,7	9,9	5,1	24,6	21,6
2001	39,0	8,2	5,3	24,9	22,6
2002	42,0	7,7	5,5	23,8	20,8
2003	42,7	7,8	5,0	24,8	19,6
2004	42,6	8,3	4,7	24,7	19,7
2005	47,0	7,2	5,1	24,7	16,0
2006	48,4	7,8	5,3	22,7	15,7

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi'nden yararlanılarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

1990 ile 2006 yılları arasındaki gelişmeler incelendiğinde, ülkemizde ücretlilerin payının arttığı ve buna karşılık tarımsal istihdamın küçülmesine paralel olarak ücretsiz aile işçiliğinin azaldığı görülmektedir. 2006 yılı Eylül verileri itibarıyla ücretlilerin toplam istihdamdaki payı % 48.4 olarak belirlenirken, bu oran yevmiyeli çalışanlar için % 7.8, işveren kesimi için % 5.3, kendi hesabına çalışanlar için % 22.7 ve son olarak da ücretsiz aile işçisi hesabına da % 15.7 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 9: İstihdamın Statüye Göre Dağılımda Cinsiyet ve Kır-Kent Ayrımı (%)

Statü	2006 YILI			
	Kent		Kır	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
Ücretli	64,6	73,0	30,7	10,7
Yevmiyeli	7,2	6,9	10,1	5,8
İşveren	8,5	2,1	4,1	0,4
Kendi Hesabına	17,1	7,7	42,2	15,6
Ücretsiz Aile İşçisi	2,5	10,3	12,9	67,4

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi'nden yararlanarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

Tablo 9'da 2006 yılı istihdamının statüye göre dağılımı cinsiyet ve kır-kent ayrımı gözetilerek yapılmıştır. Buna göre, erkeklerin kentsel alanda daha çok ücretli olarak çalıştıkları, buna karşın kırsal alanda ise kendi hesabına yoğun olarak istihdam edildikleri görülmektedir. Yine kadınlar da, kentsel alanda yoğun olarak ücretli konumunda bulunurlarken, kırsal alanda ise çok büyük bir oranla (% 67.4) ücretsiz aile işçisi durumunda bulunmaktadırlar. Bu durum, tarım kesiminde kadınların hala yardımcı aile efradı rolünde olduklarını göstermektedir.

### 3.1.4. İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Tablo 10, Türkiye'de eğitim durumuna göre istihdam edilenleri göstermektedir. Buna göre ülkemizde istihdam edilenlerin eğitim düzeyinin yetersiz olduğu rahat bir şekilde görülmektedir. 2006 yılı

rakamlarına göre, istihdam edilenlerin % 61.6'sının lise altı eğitilmiş kişilerden oluştuğu görülmektedir. Yine aynı yıl itibariyle istihdam edilenlerin % 5.5'inin okur-yazar olmadıkları, % 20.8'inin lise ve dengi meslek okullarından mezun oldukları görülmektedir. Yüksekokul ve fakülte mezunlarının toplam istihdam içindeki payı ise sadece % 12.1'dir. Bu veriler ülkemizde eğitim seviyesinin ne kadar aşağılarda olduğunu gösteren önemli bir göstergedir.

Bu tablodan çıkartılacak diğer bir sonuç ise, okuma-yazma bilmeyen erkeklerin sayısının kadınlara göre çok daha az olmasıdır. Bu da kadınların eğitiminde hala büyük sorunların olduğunu göstermektedir. Öyle ki, 2006 yılı itibariyle istihdam edilen erkeklerden okuma yazma bilmeyenlerin oranı yalnızca % 2.3 iken bu oran kadınlarda %14.6 gibi çok yüksek bir oranda bulunmaktadır.

Tablo 10: Cinsiyet ve Eğitim Durumuna Göre İstihdam Edilenler (%)

	2004	2005	2006
TOPLAM			
Okur-Yazar Olmayanlar	6,8	5,7	5,5
Lise Altı Eğitilmişler	64,0	62,3	61,6
Lise ve Dengi Meslek Lis.	18,9	20,4	20,8
Yüksekokul ve Fakülte	10,3	11,5	12,1
ERKEK			
Okur-Yazar Olmayanlar	3,1	2,4	2,3
Lise Altı Eğitilmişler	66,4	64,6	63,9
Lise ve Dengi Meslek Lis.	20,9	22,4	22,8
Yüksekokul ve Fakülte	9,6	10,6	11,1
KADIN			
Okur-Yazar Olmayanlar	16,9	15,2	14,6
Lise Altı Eğitilmişler	57,5	55,8	55,1
Lise ve Dengi Meslek Lis.	13,4	14,7	15,4
Yüksekokul ve Fakülte	12,2	14,3	14,9

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi'nden yararlanarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

### 3.2. Türkiye'de İşsizliğin Yapısı ve Özellikleri

Cumhuriyetin kuruluşundan 1970'li yılların ortalarına kadar ülkemizde işsizlik oldukça düşük oranlarda seyretmiş ve genel bir sorun haline gelmemiştir. Bunun sebebi, Cumhuriyetin ilk dönemlerinde ülkemizde sanayi işletmeleri ve çalışan sayısının sınırlı olması, çalışanların büyük bir kısmının da tarımda istihdam edilmesidir (Özdemir ve diğerleri, 2006: 107).

İstihdam yaratmak ve özellikle de işsizlik olgusu ve sorunu Türkiye için ithal ikameci dönemden bu yana önemli bir sorun olarak sürekli gündemde bulunmuştur. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında istihdam ve işsizlikle ilgili bir takım hedefler koyulmuş, ancak istenilen sonuçlar alınamamıştır. 1980'lerin ve daha sonra da 1990'ların başında gerçekleşen kısmi bir azalma dışında, işsizlik oranı 1960'lardan bu yana sürekli olarak artış göstermektedir. Nüfusun ve işgücünün artış hızı, ülkenin istihdam yaratma potansiyelindeki sınırlılık göz önünde bulundurulduğunda, işsizlikteki artışın tek kaynağı olarak görülemez. Türkiye ekonomisinin yüksek bir büyüme performansına sahip olması, beraberinde yüksek bir istihdam yaratma kapasitesini getirememiştir. 1960'ların sonuna doğru % 3.5 dolaylarında seyreden işsizlik oranları, bu tarihten itibaren sürekli bir artış eğilimi içerisine girmiştir. 1970'lerin sonundaki ekonomik kriz işsizlik oranındaki artışı dramatik bir şekilde hızlandırmaya başlamıştır. 1976 yılında işsizlik oranı bütün dönemin en yüksek seviyesine ulaşarak % 9 düzeyine çıkmıştır. 1980 yılındaki IMF destekli istikrar programı ve ardından gelen askeri darbe, işgücü piyasalarında yeniden yapılanmayı da beraberinde getirmiştir. 1985 yılı itibariyle % 7.3 düzeyine inen işsizlik oranı 1990'lara doğru tekrar artma eğilimi göstermiştir (Ansal ve diğerleri, 2000: 102-103).

Tablo 11, 1989 yılına kadar olan Türkiye'deki işsizlik oranlarını göstermektedir. 1990'dan sonraki gelişmeler ise daha detaylı bir şekilde ilerleyen kısımlarda incelenecektir.

Tablo 11: 1923-1989 Döneminde İşsizlik Oranları (%)

Yıllar	İşsizlik Oranı (%)	Yıllar	İşsizlik Oranı (%)	Yıllar	İşsizlik Oranı (%)
1923	9,1	1945	3,1	1967	4,8
1924	6,9	1946	2,7	1968	5,2
1925	5,3	1947	2,5	1969	5,9
1926	5,1	1948	2,3	1970	6,4
1927	4,2	1949	1,8	1971	6,8
1928	3,8	1950	1,5	1972	6,3
1929	3,2	1951	1,7	1973	6,8
1930	3,2	1952	1,9	1974	7,3
1931	4,5	1953	2,8	1975	7,6
1932	4,5	1954	3,2	1976	9,0
1933	3,9	1955	3,1	1977	10,0
1934	3,2	1956	3,2	1978	10,1
1935	3,3	1957	2,8	1979	8,9
1936	2,9	1958	2,9	1980	8,3
1937	2,7	1959	2,9	1981	7,3
1938	2,1	1960	3,1	1982	7,2
1939	2,1	1961	3,4	1983	7,9
1940	2,4	1962	3,4	1984	7,8
1941	3,0	1963	3,4	1985	7,3
1942	3,4	1964	3,5	1986	8,1
1943	2,9	1965	3,7	1987	8,5
1944	3,1	1966	3,6	1988	8,7
				1989	8,7

Kaynak: Biçerli, 2000: 442.

### 3.2.1. Kır-kent ve Cinsiyet Ayrımı Açısından İşsizlik

Tablo 12'deki işsizlik oranları dikkatle incelendiğinde, iki önemli tespit yapılabilmektedir. Bunlardan birincisi, kent işsizlik oranı ile kır işsizlik oranı arasındaki önemli sayılabilecek farktır. 2006 yılı Eylül ayı verileri itibarıyla kentsel alandaki toplam işsizlik oranı % 11.6 iken, kırsal kesimde aynı dönem için işsizlik oranı % 5.5'tir. Bir diğer önemli

husus ise, hem kadın hem de erkekler için kentsel bölgelerde işsizlik oranı yüksek iken, kır-kent işsizlik oranları dikkate alındığında özellikle kadınlar için önemli bir farkın göze çarpmasıdır. Kırsal kesimdeki kadın işsizlik oranları % 1.7 ile % 4.1 arasında değişirken, kentsel alanlarda bu oran % 13 ile % 23.4 arasında değişmektedir.

Tablo 12: Kır-Kent ve Cinsiyet Ayrımı Açısından İşsizlik (%)

	Türkiye			Kent			Kır		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
1990	8,0	7,8	8,5	12,0	9,5	23,4	4,9	6,0	3,4
1995	7,6	7,8	7,3	10,8	9,0	18,3	4,8	6,3	2,4
2000	6,5	6,6	6,3	8,8	7,8	13,0	3,9	4,9	2,0
2001	8,4	8,7	7,5	11,6	10,3	16,6	4,7	6,5	1,7
2002	10,3	10,7	9,4	14,2	13,0	18,7	5,7	7,3	3,0
2003	10,5	10,7	10,1	13,8	12,6	18,3	6,5	5,9	4,1
2004	10,3	10,5	9,7	13,6	12,5	17,9	5,9	7,3	3,2
2005	10,3	10,3	10,3	12,7	11,6	17,0	6,8	8,1	4,1
2006	9,1	8,8	10,0	11,6	10,1	16,8	5,5	6,4	3,6

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi'nden yararlanılarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

Kırsal işsizlik oranlarının kentsel işsizlik oranlarına nazaran düşük olmasının temel sebebi kadın işgücüdür. Türkiye'de kadın işgücünün yaklaşık % 80'i tarım sektöründe çalışmaktadır. Bu durum kırsal kesim işsizlik oranlarını da aşağıya çekmektedir. Bunun yanında, kentsel alan kadın işsizlik oranının yüksek olmasının sebeplerinin başında, kadınların kentsel alanlarda erkeklere nazaran iş bulma konusunda daha fazla zorlanmaları sayılabilir (Biçerli, 2000: 446-447).

### 3.2.2. Eğitim Durumuna Göre İşsizlik

Türkiye'de işsizlik, eğitilmiş gençler için büyük bir sorun teşkil etmektedir. Tablo 13'teki eğitim durumuna göre işsizlik oranları dikkate alındığında, lise mezunları arasındaki işsizliğin Türkiye ortalamasının üzerinde olduğu (% 13-16 arasında), yüksekokul ve fakülte mezunları

için de işsizliğin giderek yükseldiği (% 6'lardan % 11'lere) görülmektedir. Bu veriler ışığında, Türkiye'de eğitilmiş olmanın iş bulmak açısından kolaylık değil zorluk yarattığı fikrine varılabilir. Tüm bu olumsuz gelişmelere ilaveten, yaşanan son krizlerde görüldüğü gibi, ekonomik krizler de yüksek nitelikli işgücünü etkilemekte ve nitelikli birçok gencin işsiz kalmasına yol açmaktadır (Koray, 2005: 374).

Tablo 13: Eğitim Durumuna Göre İşsizlik (%)

Yıllar	İlgili Oranlar	Okur-Yazar Olmayanlar	Lise Altı Eğitimliler	Lise ve Dengi Meslek	Yüksekokul ve Fakülte
1990	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	38,8 4,4	59,6 7,6	65,6 16,4	87,4 6,9
1995	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	35,0 2,7	56,0 6,6	60,2 14,0	82,6 6,6
2000	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	31,5 3,4	50,0 5,7	55,3 10,6	78,2 7,0
2001	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	30,3 3,1	49,9 7,8	56,0 13,3	79,2 7,8
2002	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	28,8 4,6	49,2 9,6	55,2 14,7	79,6 11,1
2003	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	28,2 7,0	47,5 10,2	53,3 12,8	77,7 11,1
2004	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	24,4 3,7	48,2 9,1	56,6 15,1	80,0 12,4
2005	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	21,9 4,5	47,4 9,6	57,1 13,6	79,1 10,2
2006	İşgücüne Katılma O. İşsizlik Oranı	21,8 3,0	48,2 8,1	57,2 12,3	77,9 10,9

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi'nden yararlanılarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

Kır-kent ve cinsiyet ayrımı itibariyle eğitim durumuna göre işsizlik oranları Tablo 15'de sunulmuştur. Tablo incelendiğinde, kentsel kesimde, erkekler için işsizlik oranları, okur-yazar olmayan kesimde yoğunlaşırken, kadınlar için ise lise ve dengi meslek okullarından mezun olanlar için yoğunlaşmaktadır. Kırsal kesim değerlendirildiğinde ise, erkeklerin eğitim durumlarına göre işsizlik oranlarının birbirine yakın bulunduğu, ancak kadınlara bakıldığında, eğitilmiş kadınların yoğun bir şekilde işsizlikle karşı karşıya oldukları açık bir şekilde görülmektedir. Bunun sebebi, kırsal kesimde eğitim seviyesi düşük kadınların ücretsiz aile işçisi olarak çalıştırılmalarından kaynaklanmaktadır.

Tablo 14: Kır-Kent ve Cinsiyet Ayrımı Açısından Eğitim Durumuna Göre İşsizlik Oranları (%)

Yıllar		Kent		Kır	
		Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
2005	Okur-Yazar Olmayanlar	17,7	7,9	4,3	0,8
	Lise Altı Eğitimliler	12,5	15,6	7,6	2,5
	Lise ve Dengi Meslek L.	11,1	23,9	10,8	21,3
	Yüksekokul ve Fakülte	7,9	13,7	9,2	17,5
2006	Okur-Yazar Olmayanlar	14,4	5,2	3,1	0,4
	Lise Altı Eğitimliler	10,5	15,1	5,9	2,0
	Lise ve Dengi Meslek L.	10,1	22,3	8,4	19,7
	Yüksekokul ve Fakülte	8,2	15,8	9,4	16,2

Kaynak: TÜİK İşgücü Veri Tabanı - Hanehalkı İşgücü Anketi'nden yararlanılarak hazırlanmıştır (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

### 3.2.3. İş Arama Süresine Göre İşsizlik

Ülkemizde iş arama süresine göre işsizlik oranları incelendiğinde, iş arama sürelerinin oldukça uzun olduğu görülmektedir. Öyle ki, 2006 yılında, 1 yıl ve daha uzun süre iş arayanların oranı, toplam işsizlerin yaklaşık olarak % 35'ini teşkil etmektedir. Bu da Türkiye'de uzun süreli işsizliğin derinleştiği anlamına gelmektedir.

Tablo 15: İş Arama Süresine Göre İşsizlik (%)

	2005			2006		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
1-2 ay	21,1	22,6	16,7	27,2	30,4	19,7
3-5 ay	22,0	23,3	18,2	22,8	21,9	25,0
6-8 ay	12,1	12,2	11,8	8,1	8,1	8,0
9-11 ay	3,8	3,7	4,0	3,2	3,5	2,5
1 yıl ve daha fazla- 2 yıldan az	18,0	16,7	21,8	18,3	16,9	21,7
2 yıl ve daha fazla-3 yıldan az	11,0	10,0	13,5	9,4	8,4	11,8
3 yıl ve daha fazla	10,2	9,9	11,7	7,8	7,8	7,7
İş bulmuş başlamak için bekleyen	2,0	1,7	2,5	3,1	2,9	3,6

Kaynak: DİE & TÜİK İşgücü Veri Tabanı – Hanehalkı İşgücü Anketi (2006 yılı rakamları, Eylül ayı verileridir).

Avrupa istihdam stratejisinin önemli ilkelerinden biri, işsizliğin süresi 6 aya ulaşmadan önce, gençlere yeni başlangıç olanağının sunulmasını örgörmektedir. Yeni başlangıç, eğitim, yeniden eğitim, istihdam veya bir işyerinde uygulamalı staj ve benzeri tedbirleri içermektedir (Özdemir ve diğerleri, 2006: 114). Bu perspektiften Türkiye'deki durum karşılaştırıldığında pek de iç açıcı bir sonuç ile karşı karşıya kalınmamaktadır.

#### 4. TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ VE İŞSİZLİK SORUNUNA YÖNELİK ÖNERİLER

Genel anlamda Türkiye İşgücü Piyasası, gelişmiş olan ülkelerle ve AB-15 ülkeleri ile kıyaslandığında ortaya pek de iç açıcı bir görüntü çıkmamaktadır. Tablo 16, Türkiye ile AB-15 ve bazı gelişmiş ülkeleri, nüfus yapıları, istihdam yapıları, işsizlik yapıları ve işgücü piyasasına katılım yapıları bağlamında karşılaştırmıştır. Bu karşılaştırma sonucunda ulaşılan sonuçlar aşağıdaki gibidir:

Tablo 16: Türkiye İşgücü Piyasasının Karşılaştırmalı Analizi

2004 Yılı	ABD	Japonya	AB-15	Türkiye
<b>NÜFUS YAPISI</b>				
Toplam Nüfus (000)	293,655	127,687	25,551	71,789
15 Yaş Altı Nüfusun Payı (%)	20,7	13,9	16,2	29,2
15-64 Yaş Arası Nüfusun Payı (%)	66,9	66,6	66,5	65,1
65 ve Üstü Yaş Nüfusun Payı (%)	12,4	19,5	17,3	5,7
Toplam Nüfus Artış Hızı (%)	1,0	0,1	0,5	1,5
<b>İSTİHDAM YAPISI</b>				
Sivil İstihdam (Bin Kişi)	139,252	63,290	10,976	21,791
Sivil İstihdam Artış Hızı (%)	1,1	0,2	1,0	3,0
İstihdamın Ortalama Yaşı (Yıl)	40,3	43,2	10,0	36,3
İstihdamda Tarım Sektörü Payı (%)	1,6	4,6	3,7	34,0
İstihdamda Sanayi Sektörü Payı (%)	20,0	28,7	26,9	23,0
İstihdamda Hizmetler Sektörü Payı (%)	78,4	66,7	69,4	43,0
"Ücretli" Şeklinde İstihdam Payı (%)	92,4	85,0	84,2	50,8
"İşveren" Şeklinde İstihdam Payı (%)	7,5	10,4	14,6	29,4
"Ücretsiz Aile İşçisi" Şeklinde İ.Payı (%)	0,1	4,6	1,2	19,7
<b>İŞSİZLİK YAPISI</b>				
İşsizler (Bin Kişi)	8.149	3.130	998	2.498
İşsizlik Oranı (%)	5,5	4,7	8,3	10,3
Genç Nüfustaki (15-24 yaş) İşsizlik O. (%)	11,8	9,5	15,8	19,7
<b>İŞGÜCÜ PİYASASINA KATILIM YAPISI</b>				
İşgücüne Katılım Oranı (%)	75,0	78,1	70,5	52,0
İşgücüne Dahil Olmayanların Oranı (%)	25,0	21,9	29,5	48,0
Kadın İstihdam Oranı (%)	46,5	41,3	44,1	26,5
Çocuk İstihdamı (15-19 yaş) Oranı (%)	4,2	1,5	2,8	6,6
Part-Time İstihdam Oranı (%)	13,2	25,5	16,1	6,6

Kaynak: Makroskop Haftalık Ekonomi ve Strateji Raporu, 2-8 Ocak 2006.

- Ülkemizde nüfus artış hızı yıllık %1.5 gibi yüksek bir seviyede bulunurken, çalışma çağı olarak kabul edilen 15-64 yaş grubundaki nüfusun artış hızı da % 1.9 seviyesinde gerçekleşmekte ve bu durum neredeyse yılda 1 milyon kişinin işgücüne dahil olması sonucunu getirmektedir.
- Türkiye'de işgücü arzı potansiyeli çok yüksektir. Türkiye'de nüfusun yaklaşık % 30'u 15 yaşın altındadır. Bu oran AB ortalamasında % 16.2'dir.
- Türkiye, sivil istihdam artışının en yüksek olduğu ülkeler arasındadır. AB-15 ülkelerinde yıllık istihdam artışı % 1 civarında iken, bu oran Türkiye'de % 3 civarındadır.
- Türkiye'de istihdam diğer ülkelere göre oldukça gençtir. AB-15 ülkelerinde istihdamın ortalama yaşı 40 iken, Türkiye'de 36.3'tür.
- Türkiye'de istihdamın eğitim düzeyi düşüktür. İlkokul ve öncesi eğitime sahip çalışanların, toplam istihdam içindeki payı % 55 civarındadır.
- Tarım sektörü istihdamının en yüksek olduğu ülke %34'lük payla Türkiye'dir. Bu oran 2006 Eylül ayı itibariyle her ne kadar % 28.4 olarak gerçekleşmiş olsa bile gelişmiş olan ülkelerle ve AB-15 ülkeleriyle kıyaslanamayacak kadar fazladır. Söz konusu ülkelere Japonya'da tarım sektörünün payı, % 4.6, ABD'de % 1.6 iken AB-15 ülkelerinde ise % 3.7'dir.
- Hizmetler sektöründe istihdam edilenlerin en düşük olduğu ülke Türkiye'dir. Türkiye'de istihdamın yaklaşık olarak % 45'i hizmetler sektöründe istihdam edilirken, bu oran AB-15'de % 70 ve ABD'de de % 80 civarındadır.
- Türkiye'de sanayi sektörü istihdamı AB-15 ortalamasının altında, ancak ABD'nin üzerindedir.
- Türkiye'de ücretli olarak çalışanların payı düşük (% 48.4), işveren olarak ya da kendi hesabına çalışanları payı (sırasıyla % 5.3 ve % 22.7) ise yüksektir. Kurumsallaşmanın bir göstergesi olarak kabul edilen ücretli payı, AB-15 ülkelerinde % 84, ABD'de ise % 92 civarındadır.
- Ücretsiz aile işçisinin en yüksek olduğu ülke Türkiye'dir.
- Türkiye'de kadının istihdama katılımı düşük iken, 15-19 yaş arasındaki çocuk nüfusun istihdama katılımı diğer ülkelere göre yüksektir.

Türkiye, 2001'den bu yana etkileyici bir büyüme gerçekleştirmiş ve bu büyüme enflasyonunun düşürülmesini, kamu harcamalarının iyileştirilmesini ve ihracat ile doğrudan yabancı yatırımların artırılmasını sağlayan bir dizi reformla desteklenmiştir. Ancak, istihdam yaratma ve işgücüne katılım düzeyleri nispeten yavaş kalmış olup, bu durum, büyümeden sağlanan faydaların toplum kesimlerine dağılımını sınırlamıştır. Bu çerçevede Dünya Bankası'nın hazırladığı ve 14 Nisan 2006 tarihinde sunduğu Türkiye İşgücü Piyasası Raporu'nun, işgücü politikaları ile ilgili önerileri şunlardır (Turkey Labor Market Study, 2006: 12-13):

- Modern bir ekonomi için modern işgücü piyasası düzenlemelerine ihtiyaç vardır. Kıdem tazminatı şartları ve esnek çalışma üzerindeki düzenlemeler tam-zamanlı, ömür boyu işleri korumak üzere tasarlanmıştır. Öte yandan işsizlik sigortası ve eğitim programları gibi tedbirler ise, iş piyasasındaki olumsuz koşullardan etkilenen işçileri korumak için tasarlanmıştır. Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye de şu iki yaklaşımı uygulamaktadır: İşleri korumak ve işçileri korumak. Ancak, şu anda denge işleri korumaya yönelmiştir. Rapor, işçileri korumaya yönelik bir değişim önermektedir.
- Yüksek kıdem tazminatı rakamlarını düşürmek belki de en acil işgücü piyasası reformudur. Yukarıda da belirtildiği üzere, kıdem tazminatı büyük oranda kamu sektörü çalışanlarına ve büyük özel firmalarda çalışanlara yarar sağlamaktadır. Kıdem tazminatı şartlarını kolaylaştırmak, özellikle genç işçiler için yararlı olacaktır.
- İşçileri korumak amacıyla, işsizlik sigortasının daha geniş kesimler tarafından ulaşılabilir kılınabilmesi için, bu sigortadan yararlanmaya yönelik uygunluk şartları kolaylaştırılmalıdır. Sistem halihazırda işsiz durumdaki işçilerin sadece % 4'üne ödeme yapmaktadır. Güney Kore Cumhuriyeti gibi yeni oluşturulmuş diğer sistemlerde, kapsama oranı çok daha yüksektir (% 14); OECD ülkelerinde ise bu oran % 25-75 arasında değişmektedir. Türkiye'de kapsama oranının bu denli düşük olmasının nedeni, işsizleri formal bir sistemle desteklemeyi zorlaştıran geniş kayıt dışı sektördür. İşsizlik Sigortası Fonu'nda artan bir fazla mevcuttur

ve yapılan analiz Fon'un uygunluk şartlarının kolaylaştırılmasını ve katkı payı oranlarının azaltılmasını kaldırabilecek durumu olduğunu göstermektedir.

- Belirli süreli iş sözleşmelerine ekonomik nedenlerle de izin verilmeli ve özel istihdam kurumlarının şirketlere geçici işçi sağlamasına olanak verilmelidir. Mevcut düzenlemeler, sadece mevsimsel tarım işi gibi "objektif" nedenler için belirli süreli iş sözleşmelerine izin vermektedir. Her iki öneri de özellikle kadınlar için yararlı olacaktır.
- Toplu pazarlık ve iş güvencesine daha iyi erişim ve uyumsuzluk çözüm mekanizmaları da işçilere yarar sağlayacaktır. Alternatif yargılama mekanizmaları daha yaygın hale getirilmelidir. Mahkemede yargılama, işçilerin işverenleriyle yaşadığı bireysel uyumsuzlukların çözümü için tek mevcut mekanizmadır. Özel tahkime olanak vermek, uyumsuzlukların daha kısa sürede ve daha etkin bir şekilde çözümlenmesini sağlayacak ve iş mahkemeleri üzerindeki yükü azaltacaktır.
- Türkiye İş Kurumu'na aktif işgücü piyasası politikaları yürütebilmesi için daha fazla kaynak sağlanmalıdır. Bu yönde atılmış adımlardan biri, Türkiye'nin Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uygun politika ve hizmetler uygulayabilme yetkisini desteklemeye yönelik olarak kurum içinde başlatılan bir AB teknik yardım programıdır. Program, kurumsal kapasite oluşturma, aktif işgücü piyasası programlarının finansmanı için bir hibe programı ve il bazında ofislerin oluşturulması bileşenlerini içermektedir. Aktif işgücü programları açısından politika gündeminde hala beklemekte olan bir husus ise, özel istihdam bürolarına tüm istihdam ve eğitim hizmetlerini sunabilmeleri için lisans verilmesidir.
- Türkiye işgücü piyasasındaki idari kapasite, iş müfettişlerinin sayısını artırmak yoluyla güçlendirilmelidir. Hükümet tarafından planlanmakta olan sosyal güvenlik reformu, sosyal güvenlik kurumlarının ve veri tabanlarının birleştirilmesini içermektedir. Bu reform, bordro vergisi yükümlülüklerine uyumu izleme kapasitesini güçlendirecek olup, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı iş müfettişlerinin sayısını artırmak suretiyle desteklenebilir.

- Son olarak, işgücü arz ve talebinin esnekliğini belirlemeye yönelik ayrıntılı bir analiz yapılmalıdır. Çalışma, her bir grup için geçerli bordro vergileri ve bir hane halkı içinde ikinci ücretlilerinin gelir vergileri de dahil olmak üzere, belli bir uygulama düzeyinde istihdam üzerindeki vergileri düşürmenin tahmini fayda ve maliyetini belirleyebilmek için işgücü piyasasının farklı kesimlerini ve nüfus içindeki farklı grupları kapsamalıdır.

Burada yapılan öneriler, eşit öneme sahip gereksinimleri karşılayacak şekilde dengelenmiştir. Önerilen reformların eş zamanlı olarak uygulamaya konulması uygun olacaktır. Bu önerilerden sadece bir ya da ikisini seçmek arzu edilen etkiyi yaratmayabilir. Ancak bir öncelik sırasına koymak gerekirse, istihdam yaratımı için en birinci öncelik işgücü piyasası düzenlemelerini, özellikle de kıdem tazminatı ve diğer işe alma/işten çıkarma kısıtlamalarını serbestleştirmek yoluyla işgücü piyasasının esnekliğinin iyileştirilmesi olacaktır.

## SONUÇ

Türkiye 1960'lı yıllardan itibaren işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalan ve sürekli olarak mücadele veren bir ülkedir. Her şeyden önce Türkiye'deki işsizlik yapısal özellikler taşımaktadır. Bu yapısal işsizliği önlemek için uygulamaya konan politikalar ise, sorunları halletme noktasında başarılı olamamıştır. Çok sayıdaki olumsuz gelişme işsizlikle başa çıkmanın önünde birer engel olarak durmakta ve bu sorunu adeta daha da körüklemektedir. Bunlar; hızlı nüfus artışı, tarım sektöründeki çözülme, yetersiz ve adaletsiz gelir dağılımı, kadın istihdamının düşüklüğü, işgücünün eğitim düzeyinin düşük olması, işgücü piyasasının yapısal özellikleri, istihdam üzerindeki vergi yükleri, yatırım maliyetleri, kayıtdışı istihdam, iç ve dış göçlerin yoğun olarak devam etmesi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarıdır.

Yaşanılan ekonomik krizler ve büyümede sürekliliğin sağlanamaması, dünyadaki yeni ekonomik şartlara uyumda ve ulusal rekabet gücünün artırılmasında başarı kaydedilememesi, Türkiye'de

işsizliğin 1997 yılından itibaren genel bir eğilim olarak sürekli olarak artmasına yol açmıştır. Türkiye, 2004 yılında % 9.9'luk rekor bir büyüme oranı gerçekleştirmiş, ancak işsizlik oranında sadece % 0.2'lik bir düşüş sağlayabilmiştir. Yaratılan istihdamın da tamamına yakın bir kısmı kayıtdışı istihdam şeklinde kendini göstermiştir.

Bütün bu olumsuz gelişmeler çerçevesinde, her şeyden önce işsizliği önlemeye yönelik uygulanacak politikaların hedefi yalnızca işsizliği azaltmaya yönelik olmamalı, bunun yanında gelişmeleri takip eden, sürekli olarak kendini yenileyen, rekabete açık, eğitim düzeyini en üst noktaya çekmeye çabalayan, düşünen, uygulayan ve her şeyden önemlisi üreten bir çalışan profilini de ortaya çıkarmaya yönelik olmalıdır. Çünkü istihdam sorununun temelinde işgücüne vasıf kazandırılması problemi yatmaktadır.

4857 sayılı yeni İş Kanunu'nun temel dayanağı "esneklik" olmakla birlikte; ana misyonu, enformasyon toplumunun esnek çalışma ilişkilerini İş Hukuku'na adapte etmeye çalışmaktır. Yaratılmaya çalışılan bu modern çalışma ilişkileri perspektifinde, çalışanların haklarını güvenceye alacak düzenlemeler yapılarak hukuksal çerçeve daha da güçlendirilmelidir.

Sonuç olarak, Türkiye'de son yıllarda meydana gelen mevcut ekonomik büyüme, istihdam artışı ile birlikte kendini göstermeli ve bunu gerçekleştirebilmek için de gerek aktif istihdam politikalarının, gerek hukuksal çerçeve düzenlemelerinin ve gerekse de işçi-işveren-devlet üçgeninin birlikte uyumlu bir şekilde hareket etmesinin temin edilmesi sağlanmalı ve bunların hepsi birden bu sorunun çözümünde aktif rol oynamalıdır.

## KAYNAKLAR

- "AB Entegrasyon Sürecinde Türkiye'de Sorunlu Alanlar" (2005), (Çevrimiçi): <http://www.iibf.ibu.edu.tr/bolumler/kamuyonetimi/mkep7/7.pdf>.
- AKTÜRK, Faik (1999). "Türkiye'de İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik", Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi, Nisan-Haziran 1999, Yıl: 2, Sayı: 3.
- ANSAL, H., S. KÜÇÜKÇİFTÇİ, Ö. ONARAN ve B.Z. ORBAY (2000). Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını.
- BAŞTAYMAZ, Tahir (1998). "Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Açmaz: Aşırı İşsizlik veya Kırsal Eksik İstihdam", MESS Mercek Dergisi, Nisan 1998, Yıl: 3, Sayı: 10, s: 20-25).
- BİÇERLİ, M. Kemal (2000). Çalışma Ekonomisi. İstanbul: Beta Yayınları.
- DİE & TÜİK İşgücü Veri Tabanı / Hanehalkı İşgücü Anketi, (Çevrimiçi): <http://www.die.gov.tr>.
- GEDİZ, Burcu ve YALÇINKAYA, M. Hakan. "Türkiye'de İstihdam-İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı. (Çevrimiçi): [http://www.geocities.com/ceteris\\_paribus\\_tr2/gediz3.doc](http://www.geocities.com/ceteris_paribus_tr2/gediz3.doc).
- ERDEM, Ziya (2005). "Sanayi İşçisinden Bilgi İşçisine: Yeni Ekonominin Değişen İşçi Tipi", İktisat Fakültesi Sosyal Siyaset Konferansları, Prof.Dr. Turan Yazgan'a Armağan Özel Sayısı, 49. Kitap, s: 541-565.
- FORTIS Kurumsal Bankacılık, "Küresel Piyasalar Araştırması" Makroskop Haftalık Ekonomi ve Strateji Raporu, 2-8 Ocak 2006.
- GENÇLER, Ayhan (2002). "Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulaması", Çimento İşveren Dergisi, Mayıs 2002, Sayı: 3, Cilt: 16, s: 3-22.
- ILO (2006). "Global Employment Trends Brief-January 2006". (Çevrimiçi): <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/index.htm>.
- ILO (2001). "Global Employment Situation is Improving, but Remains "Deeply Flawed" in Many Areas". International Labour Organization-Press Releases. (Çevrimiçi): <http://www.ilo.org/public/bureau/inf/pr/2001/>.
- KARAKAYALI, Hüseyin (1997). Türkiye'nin Ekonomik Yapısı ve Değişimi, İzmir: Emir Ofset.
- KORAY, Meryem (2005). Sosyal Politika, Ankara: İmge Yayınevi.
- KÜÇÜKKALAY, Mesud (1998). "Türkiye'de Planlı Dönemde Kadın Nüfusu ve Kadın İşgücü İstihdamındaki Gelişmeler", Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı: 3, s: 36-46.
- LORDOĞLU, K., N. ÖZKAPLAN ve M. TÖRÜNER (1999). Çalışma İktisadı. İstanbul: Beta Yayınları.
- OECD, (2006). "Boosting Jobs and Incomes", Employment Outlook.



- ÖZDEMİR, Süleyman (2006). "Refah Devletinin Gelişme ve Bunalım Dönemlerinde İş Piyasaları", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan, Cilt: 55, Sayı: 1, s: 695-733.
- ÖZDEMİR, S., H.Y. ERSÖZ ve İ. SARIOĞLU (baskıda). İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi, İstanbul: İTO Yayını.
- ÖZSAĞIR, Arif (2000). "Küresel İşsizlik Krizi ve İşsizlikle Mücadele Politikaları". Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4223, 43-44. Kitap, s: 281-312.
- PEKİN, Tefik (1988). Makro İktisat. İzmir.
- World Bank, Turkey Labor Market Study, 14 April 2006.
- ZAIM, Sabahattin (1997). Çalışma Ekonomisi. İstanbul: Filiz Kitabevi (10. Basım).  
(Çevrimiçi):<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20394859~menuPK:1192714~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>.