

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

Doç. Dr. Muhsin HESAPÇIOĞLU*

1. Giriş

Bu çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci Bölümde, gelişmekte olan ülkelerde -bu arada ülkemizde- işsizliğin ölçülmesi sorunları konu edilmektedir. İkinci Bölümde, üretim faktörlerine ve bileşimine etki ederek işsizlikle savaş, kısaca istihdam politikasında üretim tekniklerinin seçimi konusu ele alınmaktadır. Son Bölümde de Türkiye'de işsizliğin yapısına kısaca değinilmektedir.

1.1 Gelişmekte Olan Ülkelerde İstihdam ve İşsizlik

1.1.1. Kavramlar ve Ölçme Sorunları

Gelişmekte olan ülkelerde istihdam durumunun belirlenmesi, bir sıra tanım ve ölçme sorunlarıyla karşı karşıyadır. İstihdam durumunun belirlenmesi, özellikle, aktif nüfusun sadece küçük bir kısmının iş durumlarının resmen kaydedilmiş olmasından dolayı güçtür. Aktif nüfusun büyük bir kısmını ise, çalışmaları resmî işsizlik istatistiklerinde yer almayan bağımsız küçük çiftçiler, küçük tüccarlar, zanaatkarlar oluşturur. İşsizliğin belirlenmesinde alışılmış ölçü olarak kabul edilen "istekli olup, iş bulamayanlar" ölçütü, yukarıda belirtilenler grubunda işe yaramamaktadır. Bu nedenle, bu ülkelerde işsizliğin tam hacminin belirlenilmesi için, bu ülkelerin özel koşullarına uyan ek ölçütlerin kullanılması yoluna gidilmektedir. Uluslararası Çalışma Ölçütü'nün az gelişmiş ülkelerdeki işsizliğin belirlenmesine ilişkin ölçütleri genel olarak kabul edilmektedir (H. HESSE / H. SAUTTER, 1977 s. 137; Y.Ö. HAMURDAN, 1965; Y. HAMURDAN, 1978; N. DEMİR). Bu ölçütler şunlardır :

*Eğitim Yönetimi ve Planlaması Bölümü Öğretim Üyesi

a) *Açık işsizlik* : Bu tür işsizlik, iş arayan kişilerin iş bulamamaları durumunda sözkonusudur. Açık işsizliğin belirlenmesinde işçi bulma kurumlarınca kaydedilmiş iş arayanların sayısına başvurulabilir ya da nüfus sayımları ve örnekleme araştırmaları değerlendirilebilir.

Türkiye'de *İş ve İşçi Bulma Kurumu*'na kayıtlı işsizler, genel işsizlerin tümünü kapsamamaktadır. Çeşitli nedenlerle, örneğin Türkiye'de işsizlik sigortasının olmayışı, kurumun özel sektördeki işe yerleştirmede etkin işleyiş göstermemesi gibi nedenlerle birçok kişi kurum dışından kendi başına iş aramaktadır. Ülkemizde yapılan işgücü piyasa etüdlerine göre kuruma kayıtlı her işsiz dışında üç kişi de kurum dışı olanaklarla iş aramaktadır (M. TÜRÜNER, 1983, 15). Böylece, ülkemizde, İş ve İşçi Bulma Kurumu'na kayıtlı işsizlerden giderek genel işsiz sayısını direkt olarak bulmak mümkün değildir. Ülkemizde nüfus sayımları da açık işsizliğin belirlenmesinde en önemli kaynaklardan biridir. Bu iki kaynağa ek olarak, Türkiye'de DİE'nün İşgücü Hane Halkı Anketleri (İHHA) da açık işsizliğin belirlenmesinde bir diğer kaynaktır. Fakat bu anketlerde bir süreklilik yoktur.

b. *Gizli işsizlik* : Bu tür işsizlik, kişilerin, bir iş bulma ümidini yitirmelerinden ya da bir iş bulma ümidine sahip olmamalarından dolayı bir iş yeri arayışına son vermeleri durumunda söz konusudur. Eğer büyük sayıda yeni iş yerleri arzedecek olursa, bu tür kişiler bir iş yeri ararlar ve böylece açık işsizlerin sayısı artar. Bu şekilde, yeni işyerlerinin yaratılmasının çoğu kez işsizlik oranını arttırmasının neden olduğu paradox görünüm açıklanmış olur. Gizli işsizlik, sözgeli mi örnekleme araştırması yoluyla tesbit edilebilir.

Burada işgücü piyasası istatistiğine dayanılarak verilen bu "gizli işsizlik", çalışanların bir kısmında emeğin marjinal verimliliğinin sıfır olması hali ile karıştırılmamalıdır.

Bu konu biraz sonra aşağıda "gizli düşük istihdam" ile ilgili olarak ele alınacaktır.

Gizli işsizlik, yukarıda verilen anlamda Türkiye'de de kavram olarak uygulanmaktadır ve adı "*ümidi kırılmış işsizler*" dir (T. ÇAVDAR, 1983, 32).

"Ümidi kırılmış işsizler" kavramı Türkiye'de sadece DPT işsizlik tahminlerinde kullanılmaktadır. Diğer iki kurum DİE ve İİBK bu kavramı kullanmamaktadırlar.

c. *Açık düşük istihdam*: Açık düşük istihdam edilmiş kimseler olarak, irade dışı, normal çalışma süresinin gerektirdiğinden (örneğin haftalık ya da günlük çalışma saatleri esas alındığında) daha az çalışan kimseler anlaşılır. Açık düşük istihdamın düzeyi, iş bulma kurumlarında kayıtlı yarım gün ya da kısa süreli çalışanların belirlenmesi ya da nüfus sayımları ve örnekler araştırmaları yoluyla tespit edilebilir.

d. *Gizli düşük istihdam*: Normal çalışma süresi boyunca istihdam edilmiş, fakat, istihdamları aşağıdaki ölçütlerden biri ya da bir kaçına göre yetersiz olan kişiler, gizli düşük istihdam edilmiş kişilerdir:

— Çalışma gelirleri aşırı derecede düşüktür.

— Verimliliği aşırı derecede düşük işletmelerde ya da iktisadi birimlerde çalışmaktadırlar. (Bu durumda aynı zamanda “potansiyel düşük istihdam”dan da sözedilebilir).

— Çalıştıkları işler, onların mevcut bilgi ve becerilerinin tamamının kullanılmasını gerektirmez.

Bu tür *gizli düşük istihdam*, çalışanların marjinal verimliliklerinin sıfır ya da daha düşük olması durumu ile özdeştir.

Şehirlerdeki gizli düşük istihdamın ölçülmesinde, çoğu kez yukarıda belirtilen ölçütlerden sadece birincisi kullanılır. Çünkü, bu ölçütün diğer ölçütlerle çakışacağı tahmin edilir. Çalışanların, çalıştıkları alanda *kazanabilecekleri* en düşük gelirden hareket edilir. Bu en düşük gelirin, gerçekten *kazanılan* en düşük gelir ile karşılaştırılmasından, gizli işsizliğin düzeyine ilişkin bilgiler türetilmeye çalışılır. Bu “*gelir yaklaşımı*” (= *income approach*) güvenilir nüfus sayımlarına ya da örneklem araştırmalarına bağlı olarak ilgili kişilere ilişkin güvenilir ramakamların mevcut olması ve tam gün çalışma durumunda en düşük gelirin tespitinin mümkün olması durumunda uygulanabilir.

Kırsal bölgelerdeki gizli düşük istihdamın belirlenmesinde ise çoğu kez sadece, açık ve gizli düşük istihdamın birbirlerinden kesin olarak farklılaştırılmadığı bir yöntem kullanılmaktadır. Bu yaklaşımın adı “*işgücü fazlası yaklaşımı*”dır. (“*labour surplus approach*”)

Belli bir bölgede ulaşılan gerçek üretimden yola çıkılır ve işletmelerin veri teknoloji ve sermaye donanımında bu üretimin gerçekleşmesi için en azından gerekli işgücü ihtiyacı tahmin edilir. Bu tahminin büyüklük ile gerçekten istihdam edilen işgüçleri arasındaki

fark gizli düşük istihdam olarak çalışanların sayısını verir. Burada gizli düşük istihdamın ölçülmesinde, yukarıda verilen ölçütlerden ikincisi kullanılmış olmaktadır. Tarım kesiminde gizli düşük istihdamın bu yaklaşımla ölçülmesinde, "gerekli" işgücü açısından çalışma sezonlarının neden olduğu farkların dikkate alınmasında güçlükler ortaya çıkar. Eğer karşılaştırma için işgücünün sezonel en yüksek değeri alınrsa, gizli düşük istihdam göreceli olarak düşük bulunmuş olur. Eğer, gerekli işgücünün belirlenmesinde ortalama yıllık işgücü istihdamı temel alınrsa, gizli düşük istihdam olduğundan büyük hesaplanmış olur.

Türkiye'de de "gizli düşük itihdam", "gizli işsizlik" adıyla tarım kesimi için hesaplanmaktadır. Kullanılan yöntem "işgücü fazlası yöntemi"dir ve şöyledir: "Bitkisel üretimde herbir ürün için gerekli yıllık emek saat kullanımından, mevcut üretiminin ne kadar emek saate gereksinim olduğu hesaplanmaktadır. Bu ulaşılan büyüklük ile tarımdaki en faal mevsimdeki işgücü arasındaki fazlalık *gizli işsizlik* ya da *tarımsal işgücü fazlası* olarak tanımlanmaktadır" (M. TÜRÜNER, 1983, 13). Yaklaşımın yukarıda belirtilen sakıncaları yanında Türkiye'ye özgü noksanları da mevcuttur (M. TÜRÜNER, 1983, 92-13).

1.2 Gelişmekte Olan Ülkelerde İşsizlik

Gelişmiş ülkelerdeki işsizlik daha çok genel bir talep yetersizliğinin sonucu iken, gelişmekte olan ülkelerdeki işsizlik üretim donanımı ve kapasitenin yetersiz ve nüfus artış hızının yüksek oluşu nedeni ile *yapısal bir görünüm* arzeder. Mevsimlik işsizlik, bu yapısal işsizliğe gözle görünür bir hacim hazandırır. Yine, gelişmekte olan ülkelerde teknolojik ilerleme teknolojik işsizliğe yol açarken, teknolojik ilerlemenin girdiği sahalarda da bir aşama sonra konjüktürel (=devri) işsizlik başgösterir. Sermaye donanımının olgun bir aşamaya gelmesinden sonra ise, sürekli durgunlaşmanın yol açacağı işsizlik baş gösterir (S.F. ÜLGENER, 1980, 118-119). Sermaye donanımı ve kapasitesi yetersizliği ve yüksek nüfus artış oranı sonucu ortaya çıkan yapısal işsizlik gelişmekte olan ülkelerde *Malthusien* anlamda işsizliğin geçerli olduğu olduğunu ortaya koymaktadır. Bu ülkelerdeki yapısal işsizliğin en belirgin görünümü *gizli işsizlik* şeklinde olanıdır. Üretim faktörü dışında kullanılabilecek başka faktör olmadığından, emek, bol olsa da vasıflı emeğin yeterli derecede olmaması, tam çalışır gözükken ekonomide gizli işsizliğe neden olmaktadır. Yine bu ülkelerin içinde bulunduğu dualizm ve ekonomik sektörler arasındaki zayıf ilişkiler, gizli

işsizliğin bir başka nedenidir. Bu ülkelerdeki işsizliğin ortaya çıkarılmasında bu ülkelerin özel sorunlarına eğinilmelidir. Gerek klasik gerekse Keynesgil açıklamalar bu ülkelerin işsizlik sorunlarına tam ışık tutamamaktadırlar (N. DEMİR, 1970, 4). Yine yukarıda değinilen genel işsizliğin yanında, bu ülkelerde, ülkenin gelişmesiyle atbaşı olarak ortaya çıkan “büyümeye bağlı işsizlik”ten sözedilmektedir. J.H. NAVARETTE ve I.M. NAVARETTE’ye göre, “büyümeye bağlı işsizlik”, sermaye ve tamamlayıcı üretim araçlarının işgücü arzına paralel bir hızda arttırılamaması sonucu ortaya çıkmaktadır (N. DEMİR, 1970, 5). Bu tür işsizlik aynı yazarlara göre, devletin açık finansmanı programları ile ortaya çıkan enflasyonist fiyat hareketleri ve dolayısıyla köyden şehire daha fazla nüfus akımları sonucu daha da ağırlaşabilir. Bazı iktisatçılar da, gelişmekte ve gelişmiş ülkelerde yapısal faktörler yanında, özellikle gelişmekte olan ülkelerde dengesiz gelişmenin işsizliğe neden olduğunu, bu tür işsizliğin de “*gelişmeyle birlikte gelen işsizlik*” olarak adlandırılabileceğini vurgulamaktadırlar. Bu düşünceye göre işsizlik, modernleşmenin bir hastalığıdır ve modernleşme stratejisi seçilirken istihdam sorununda hassasiyetle ele alınmalıdır (N. DEMİR, 1970, 5). İşsizliğin ortaya çıkmasının bir nedeni de, ücretlerin sun’i olarak denge ücretlerin çok üzerinde belirlenmesidir. Ücretlerin toplu sözleşme ve benzeri gibi nedenlerle denge ücret düzeyinin üzerinde belirlenmesi, emek talebini kısıcaaktır. Gelişmekte olan ülkelerde piyasa mekanizmasının iyi işleymesini, emek ve sermaye arasında iyi ikâme olanakları olmayışını ve dengeli bir faktör dağılımı olmayışını, işsizliğin nedenleri olarak gören yazarlar da vardır (N. DEMİR, 1970, 6). Yine yukarıda değinildiği gibi, hızlı nüfus artışı, faktör fiyatlarının rekabet koşullarının yetersizliği nedeniyle dengesiz olarak gelişmesi ve üretimde daha çok sermaye yoğun tekniklerin tercih edilmesi, tarım ve tarım dışı sektörlerdeki gelir farklılıkları ve bu durumun yarattığı köyden şehire göç, verimlilikteki artışlar işsizliğin diğer nedenleri olarak belirtilebilir. (N. DEMİR, 1970, 6-7).

1.2.1 *Gelişmekte olan Ülkelerde Bir Ekonomi Politikası Hedefi Olarak Tam İstihdam*

“Tam istihdam”, İkinci Dünya Davası’nın bitiminden bu yana iktisat teorisinin önemli çözümlene araçlarından biri ve iktisat politikasının önemli amaçlarından biri durumuna gelmiştir. Bu olgu sadece ileri ve olgun ekonomiler için değil, gelişen ülkeler içinde ge-

çerlidir. Tam istihdam sorununun biri ekonomik, diğeri sosyal ve politik yönü olmak üzere iki yönü vardır.

a. Ekonomik Yönü ile Tam İstihdam

Ekonomik yönü ile tam-istihdam, çalışma arzu ve yeteneğinde olan kimselerin topluca üretime katılmasını ve böylece millî hasılanın mümkün olan en yüksek düzeye çıkarılması konusunu ilgilendirir. Ekonomik yönü ile tam istihdam sorununa yaklaşıldığında önemli olan, "tam istihdam"ın belirlenmesi ve buna ne zaman varıldığıнын bilinmesidir. Genel olarak, bir ekonomide çalışanların toplam iş-gücüne oranı, *istihdam oranını* verir. Tam istihdam gerçekleştiğinde, % 4-5 oranında bir arızî işsizliğin olması tam istihdam tanımıyla çatışmamaktadır. Ayrıca, istihdam oranının % 100 olması hem olanaksız hem de arzu edilen bir husus değildir. Şöyle ki, her ekonomide işkolu, iş yeri değiştirme, iş piyasasının durumu hakkında yeterli bilgiye sahip olamama, emek mobilitesinin düşüklüğü gibi nedenlerle bir miktar arızî işsiz olacaktır. Ayrıca istihdam düzeyinin % 100 olması durumunda,

— Çalışacakların olmaması nedeniyle yeni ekonomik kuruluşların kurulması olanaksız olur.

— Yeni meslekler oluşamaz.

— Bu nedenle ekonomik dinamizm frenlenir (C. UNAY, 1979, 207). % 4-5 işsizlik oranının tersi olan tam istihdama varılış bir yandan subjektif-psikolojik faktörler, diğeryandan objektif-fizikî koşullarca belirlenir. Yani, tam istihdam sınırına varıldığında emek arzı bir noktada daralır ve elastikiyatını kaybeder. Bu olgu, bir yandan subjektif-psikolojik koşullar, diğeryandan objektif-fizikî faktörlerce belirlenir. J.M. KEYNES, tam istihdama varılışını belirlemede subjektif-psikolojik ölçüyü kullanmıştır. Bu ölçüye göre, tam istihdama ulaşıldığı şöyle açıklanmaktadır. Düşük bir istihdam düzeyinden yola çıktığımızda, ekonomide açıkta bulunan bir kısım emek birimleri, görece olarak düşük bir ücret düzeyinde çalışmaya hazırdırlar. Ekonomide toplam talebin kuvvetlenmesi iş hacmini artırır, fakat bu esnada reel ücret artışı, fiyat artışlarını geriden izler. Sonuçta, toplam talebin daha da artması, işçilerin mevcut -düşük- reel ücrette emek arzetmesine neden olamaz. Bu noktada reel ücret, işinin "marjinal menfî fayda"sına eşit duruma gelmiştir. Toplam talep artışına karşı emek artışı tamamen inelastik duruma gelmiştir. Bu

nokta, tam tam istihdam noktasıdır. Bu noktada emek arzı daha da artırılmak istendiğinde, emek arzında oluşmuş bu çekimsizliği yenecek nakdi ücret verilmelidir. Aynı olgu, “emeğin marjinal verimliliği” kavramı yardımıyla da açıklanabilir. Veri bir teknik düzey ve sermaye oranında kullanılan emeğin marjinal verimliliği bir noktadan sonra azalmaya başlar. Bu azalış başta reel ücretlerin düşmesi ile telafi edilebilir. Fakat bir noktadan sonra, talep artışına paralel olarak, işçinin istediği ücret ile onun verimliliği arasında birinci, yani maliyetler arasında bir dengesizlik ortaya çıkacaktır. Böylece toplam talepte olacak artış reel hasılayı (= marjinal verimliliği) yükseltmeyeceğinden fiyatlar artacak, bu olgu ile enflasyona ayak basılmış olacaktır. Yine bu nokta, tam istihdamın erişildiği nokta olarak kabul edilmektedir (S.F. ÜLGENER, 1980, 129-131).

Tam istihdama varıldığı belirtilen objektif-fiziki ölçü ise, bir Keynes taraftarı olan J. BOBINSON tarafından verilmiştir. Toplam talep düşük ve durgun bir düzeyden başlayıp derece derece arttığında, ücretler ve fiyatlar artar, fakat ücret artışı fiyat artışının gerisinde yürür. İşçiler geçimlerini temin etmek için, reel ücretlerle fiyatlar arasındaki bu açığı kapatmak ister ve devamlı emek arzında bulunurlar. Bu iş öyle bir noktaya kadar devam eder ki, istihdam artışına paralel olarak reel ücretin düşmesi emek arzına kâfi gelmez. Bu nokta tam istihdam noktasıdır. J. ROBINSON'a göre bu noktada artık, ekonomide arzedilecek emek yoktur ve emek arzı inelastik duruma gelmiştir. Bu noktaya erişildiğinde, ekonomideki herhangi bir bireysel firma kendi istihdam düzeyini yükseltmek istediğinde, bu işi ancak diğer firma/firmaların aleyhine, yani onlardan emek çekerek yapabilir (S.F. ÜLGENER, 1980, 131-132).

Hemen belirtmeliyimdirki, iş gücünün tam istihdam durumunu açıklayan yukarıdaki ifadeler, diğer üretim faktörleri sermaye ve teknolojik düzeyi veri ve hemen genişletilebilir olarak kabul etmektedirler. Şüphesiz bu varsayım tamamen gerçekçi değildir. Bu nedenle, işgücünün tam istihdamı, mevcut sermaye ve teknik donanım sınırlamasını daima dikkate almalıdır.

b. Politik Yönü İle Tam İstihdam

“Tam istihdam” günümüzde sadece ekonomik bir hedef değil, aynı zamanda politik bir hedefdir. Tam istihdamın aynı zamanda politik bir hedef oluşu, onun tersi olan işsizliğin bir çok sosyal sonuç-

lar içermesindedir. Bu sonuçların önemlileri şunlardır: çalışma, kişiye ve ailesine gelir sağlar, onların geçimini gerçekleştirir. İstihdam ve tam istihdam bir toplumda gelir dağılımını düzenler, denge-siz gelir dağılımının neden olacağı sosyal huzursuzlukları giderir. Bu konuda daha başka “sonuçlar” bulunabilir. Tüm bu sonuçlar, hemen hemen her ülke hükümetince istihdamın/tam istihdamın bir politik hedef olarak da programlara alınmasına neden olmuşlardır. Her ne kadar “tam istihdam”, günümüzün hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeleri için benimsenmiş bir hedefse de, bu hedef esasen ilk plânda gelişmiş ülkeler için düşünülmüş bir hedefdir. Gelişmekte olan ülkeler için hedef ölçüsü biraz daha değişikdir. Bunun nedeni, bu ülkelerde işsizliğin yapısal işsizlik türünde bir işsizlik olması, bunun da en yaygın görünümünün “gizli işsizlik” şeklinde olmasıdır. Gizli işsizliğe karşı yürütülecek savaş, sadece efektif talep artışı ile mümkün olmamaktadır. (B. YAMAN, 1977, 62). Diğer yandan, gizli işsizlik tam istihdam ile ortadan kaldırılabilecek bir işsizlik türü de değildir. Her ne kadar, gelişmekte olan ülkelerde açık işsizliğin birçok şekilleri mevcutsa da, esas ağırlık yapısal işsizlik ve bunun görünümü olan “açık işsizlik” yönündedir. Bu nedenle, uygulanacak istihdam hedefi, tam istihdam değil, *derecelendirilmiş ve etkin istihdam* olmalıdır (S.F. ÜLGNER, 1980, 140-141).

Bu, ekonomik gelişmenin düşük dereceli aşamalarından yüksek dereceli aşamalarına doğru *her kademeye uygun etkin istihdam* anlamına gelir (C. UNAY, 1979, 208).

“Gizli işsizliğe karşı savaş, sadece efektif talepte artışa değil, fakat üretimin çeşitli faktörlerinin ortaya çıkmasını sağlayan ve uyumlu bir duruma getiren ve bunların optimal bileşimini mümkün kılan bir kalkınma politikasına ihtiyaç gösterir” (B. YAMAN, 1977, 62).

2. Üretim Faktörlerine ve Bileşimine Etki Ederek İşsizlikle Savaş

Bu Bölümde de üretim faktörlerinin bileşimine etki ederek işsizlikle savaş, yani, istihdam politikasında üretim tekniklerinin seçimi konusu tartışılacaktır.

2.1. Emek Yoğun Tekniklerin Ya Da Sermaye Yoğun Teknikleri Seçilmesini Etkileyen Genel Faktörler.

Belli bir üretim, emek yoğun ya da sermaye yoğun teknikle gerçekleştirilebilir. En azından ekonomi literatürü, burada birden fazla

seçeneğin varolduğunu kabul eder. Her ne kadar belli üretim dallarında emek ve sermayenin oranları sabit ise de seçme konusunda birden fazla alternatifin var olduğu kabul edilir.

1. O halde mevcut tekniklerden birini seçme konusunda ilk güçlük, söz konusu üretim dalında emek ve sermayenin bir tamamlayıcılık ilişkisi göstermesidir. Böyle bir durumda seçme serbestisi oldukça sınırlıdır.

2. Çeşitli bileşimlerden birini seçmeyi sınırlandıran bir başka güçlük de, kullanılacak tekniklerdeki makine ve araç üreticilerinin koydukları kısıtlamalardır. Bu tür imalatçı firmalar daha çok gelişmiş ülkelerde yerleşmişlerdir ve bu nedenle, makina biçimlerinin seçiminde bu gelişmiş ülkelerin ve pazarların koşulları hakimdir ve üretilen makine ve teçhizat biçimleri, gelişmiş ülkelerde emeğin az ve pahalı olması nedeniyle, daha çok sermaye yoğun bir içeriğe sahiptirler. Bu tür imalatçı firmalar kendilerine yapılan siparişleri de sermaye yoğunluğu yönünde yönlendirme gayretindedirler.

3. Genel bir eğilim olarak şu olgu da belirtilebilir: Makina ve tesis satın alınması hususunda önerilerde bulunan donanım yöneticileri, "modern", "amerikan", tekniklere alışık olduklarından, sermaye yoğun olan bu teknikler lehine karar vermektedirler. Bunun sonucu olarak, sermaye/emek faktör oranlarının serbestçe hareketi kısılmakta ve sun'f olarak aynı kalmaktadır.

4. Yeni fabrika ve tesisi kuracak ülkenin halkın gurur duyguları ve psikolojiside teknik seçiminde idari politikaya etki eden bir faktördür. Sanayileşmeye yeni başlayan ülkelerde kamu oyunda batının ileri ve modern tekniklerini kullanma yönünden bir istek vardır ve bu istek istihdam aleyhine kayıplara neden olur.

5. Makina tesis imalatçı ülkelerin, satın alınan ülkelere sağladıkları alım kolaylıkları ya da satın alma için verilen uygun koşullu krediler de sermaye yoğun tekniklerin seçilmesi konusunda bir başka sınırlayıcı etken olarak belirir.

Görüldüğü gibi, *rasyonel ve ekonomik ölçütün* pratik faydaları çok sınırlıdır. Her hangi bir üretim tekniğine karar verirken ya da karar verdikten sonra, emek ya da sermayenin eksik istihdam halinde bulunup bulunmadığı sorusu *daima* sorulmalıdır ve araştırılmalıdır. Çünkü belli oranlarda emek ve sermaye arasında bir tamamlayıcılık ilişkisine dayanan bir teknik lehine de karar verilse, kullanılan emek ve sermayenin, tekniğin gerektirdiği oranlar dahilinde olması

çok ender rastlanan bir durumdur.

2.2. Üretim Tekniklerinin Seçiminde Ekonomik Tercihler

2.2.1. Sermaye Yoğun Teknik (K/L) İle Emek Yoğun Teknik (L/K)

Bir ülkede emeğin bol ve ucuz, sermayenin ise az ve pahalı olması durumunda, emeğin hâkim olduğu tekniklerin kullanılması akla yatkın bir politikadır. Gelişmekte olan ülkelerde nüfus artışı ve beşerî nedenlerden dolayı L/K oranı yüksek tekniklerin seçilmesi yönünde bir eğilim vardır.

L/K oranı yüksek bir tekniğin seçilmesi durumunda sermayesi kıt olan memleketlerde sermayeyi savurganca kullanma tehlikesi mevcuttur. Yapılan gözlemler, sermaye birikimi başına daha çok işgücü çalıştıran tekniklerin, sermaye birikimi başına daha az işgücü çalıştıran tekniklere göre daha fazla üretim sağlamadığını ve birçok hallerde çok işgücü çalıştıran tekniklerin üretim birimi başına daha çok sermaye kullandıklarını ortaya koymuşlardır (Milletlerarası Çalışma Bürosu, 1964, s. 66-67).

Geleneksel (= tarım) ürünleri dışındaki malların üretiminde genel olarak yüksek bir sermaye-hasıla oranı gereklidir. Ayrıca, geleneksel tarım ürünlerinde de daha çok işgücü çalıştıran tekniğin ne derece verimli olduğu somut koşullarda araştırılmalıdır (Milletlerarası Çalışma Bürosu, 1964, s. 67).

● Birçok faktör makineleşmiş tekniklerin seçimini gerektirmektedir:

Bunlardan birincisi sermaye piyasalarının yetersiz olmalarıdır. Gelişmekte olan ülkelerde sermaye piyasasının yetersiz olması, bu ekonomilerin modern sektöründe nisbeten düşük faizli malî vasıtalar sağlamayı mümkün kılmakta, buna mukabil makineleşmiş üretim rekabetine dayanabilmek amacıyla tekniklerine küçük de olsa bazı ilerlemeler getirmek isteyen geleneksel sektör mensuplarına tefeci faiz hadleri empoze etmektedir.

— Makineleşmiş tekniklerin seçimini gerektiren bir diğer faktör de, üretimin hacmidir. Geleneksel üretim teknikleri daha çok mahallî pazarlara yöneliktirler ve buldukları yerlerdeki ilkel maddeleri kullanırlar. Daha geniş pazarları doyurmak için eldeki ilkel maddeler

yetmeyebilir ve mahallî kaynakların ithal yoluyla tamamlanması gerekebilir ve böylece dağıtım masraflarının da dikkate alınması gerekir. Böylece bu olgu daha çok makineleşmiş tekniklere dayalı merkezleştirilmiş kâr derecelenmesine imkân veren bir üretim süreci ile karşılanabilir.

“Bununla beraber mevcut pazarları besleyen bir teknik yerine daha makineleşmiş teknikler ikâme olunduğunda ve bu oluş eski sisteme göre evvelce çalıştırılmakta olan birçok kimselerin işten mahrum kalmalarını mucip olduğu zaman ve gelişmesi yeni olan pazarları beslemek için daha makineleşmiş bir tekniğin intihap edilmesi halinde durum başka olmaktadır. Birinci halde ortaya çıkan mesele, yalnız işlerini kaybeden kimselerin yaşatılması değil, fakat aynı zamanda sermaye malları stokunun da kıymetini yitirmemesidir. Bu iki faktör nazari itibara alındığı zaman görülmektedir ki, az gelişmiş ekonomiler için gelişmelerinin ilk safhalarında fazla makineleşmiş teknikler kabul etmeleri her zaman yerinde değildir.(...). Açık ki, bütün memleketlerde her sanayide kabul olunacak tekniklerle ilgili kararlar, bu sanayide ve bizzat bir bütün olarak alınan memleketteki arz ve talebi karakterize eden hal ve şartlara tâbi olarak alınmak mecburiyetindedir” (Milletlerarası Çalışma Bürosu, 1964, s. 70).

Gelişmekte olan ülkelerde teknik seçimi derhal istihdam yaratma endişesi, yani daime en yüksek işgücü-sermaye ilişkisinin oluşturulması düşüncesine dayanmalıdır. Başlıca ölçütü daima en yüksek üretim-sermaye ilişkisi (sermaye verimliliği) oluşturmalıdır (Milletlerarası Çalışma Bürosu, 1964, s. 257). Şimdi de bu ölçüt üzerinde durulacaktır.

222. *Maximum İstihdam İle Maximum Üretim Politikası*

Burada üretim, sermaye verimliliği (Y/ K) ile temsil edilmektedir. Emegın hâkim olduğu teknikler L/ K) ile temsil edilmektedir. Emegın hâkim olduğu teknikler L/ K ile, sermayenin hâkim olduğu teknikler K/ L ile temsil edilmektedir.

Gözlemler, emegın hâkim olduğu bazı tekniklerde *sermaye verimliliğinin*, sermayenin hakim olduğu bazı tekniklerden daha yüksek olduğunu göstermiştir. Ama bunun tersi de gözlenmiştir. Yani, sermaye verimliliği sermayenin hakim olduğu bazı tekniklerde emegın hâkim olduğu bazı teknikleri göre daha yüksek bulunmuştur.

Buradan çıkan sonuç şu olmaktadır: Sermaye yoğunluğu oranını maksimize etmek ile her bir yatırım birimi başına düşen istihdamı maksimize etmek arasında hiçbir çatışma olmadığı anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle, sermayenin hâkim olduğu teknik ile emeğin hâkim olduğu teknik arasında herhangi bir çatışma olmadığı anlaşılmaktadır. Yine yapılan bu gözlemler göstermiştir ki, sermaye verimliliğindeki değişikliklerin sistematik olarak sermaye yoğunluğuna bağlanması diye bir sorun yoktur.

Üretim ile istihdam arasında bir çatışmanın varlığı ya da yokluğu, sermaye şartlarına ve piyasanın bünyesine olduğu kadar teknolojiye de bağlıdır. Emeğin hâkim olduğu tekniklerin seçilmesi yoluyla istihdamın arttırmak yolunda önce sermayenin ziyan edilerek kullanılması tehlikesi mevcuttur. Sermayenin kıt olduğu ülkelerde belli bir yatırım hacmi için (= sermaye birimi başın) daha çok işgücü çalıştıran teknikler, sermaye birimi başına daha fazla üretim sağlamamaktadırlar ve üretim birimi başına daha çok sermaye kullanmaktalar ve böylece sermaye savurganlığına sebep olmaktadır (Milletlerarası Çalışma Bürosu, 1964, s. 66-67).

Ayrıca, üretimin alınışında endüstrideki çeşitli bağların gözönüne alınmaması bir diğer tehlikesi oluşturur. Çünkü, örneğin yiyecek, tekstil, deri gibi bir çok mamul malda başlangıç dönemlerinde, yani süreç ve fabrikasyon dönemlerinde, istihdamın etkisi, ilgili maddelerin mamül mal haline geldikten sonra azalmaktadır. Bu tür mallarda, başlangıç dönemlerinde istihdama harcanacak küçük bir miktar, bir başka dönemde alınacak karşılıktan daha büyük olabilir. Bu nedenle, sermayenin verimliliğini mi arttırmanın, yoksa istihdamı mı çoğaltmanın daha olumlu sonuçlar vereceğine ilişkin bir karar vermeden önce bu amaç için, istihdam için harcanacak miktarın ekonomide istihdam yaratmada hem ileri hem geri etkileri, endüstri sektörleri arası akım çalışmaları ile belirlenmelidir (P.G. FRANCK, 1964, s. 329-331).

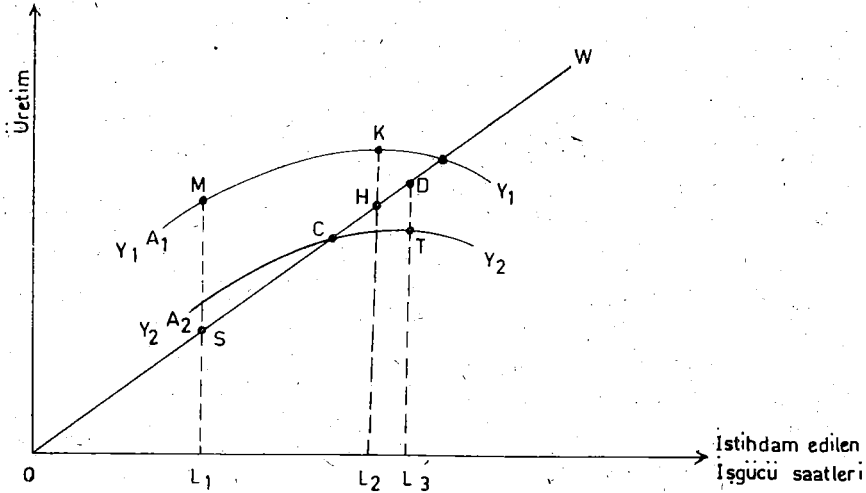
Sonuçta şu ortaya çıkıyor ki, sermaye birimi başına üretim (= sermaye verimliliği) ile istihdamı aynı zamanda maksimize eden teknik ideal tekniktir.

2.2.3. Yeniden Yapılan Yatırımı Maksimize Etmeye Karşı İstihdam ile Sermaye Verimliliğini Maksimize Etmek

Hem sermaye verimliliğini hem de istihdamı aynı anda maksimize eden bir tekniğin kullanılması bir çok kişinin düşük verimlilik dü-

zeylerinde istihdam edilmelerine neden olur. Bu nedenle ücretler ödikten sonra geriye kalan fon, üretimi de (– sermaye verimliliğini de), istihdamı da maximize etmeyen tekniğin bırakacağı fondan daha az olabilir. Burada dikkatler birikim oranları üzerine çevrilmektedir. Özel bir ekonomide büyüme oranını yatırım oranı tayin etmektedir. Bu nedenle yatırım (= birikim) oranının maximize edilmesi, büyüme oranının da maximize edilmesine yardım edecektir. Yineden yapılan yatırım, kısaca, her işçiye düşen sermaye miktarı olarak anlaşılmaktadır ve burada bunun maximize edilmesine çalışılmaktadır. Zira burada ekonomik kalkınmanın amacı, “toplam hasılanın artırılması olmayıp, belli bir zaman süreci sonunda fert başına hasıla artışını maximize edecek bir ekonomik kapasiteye ulaşmak’tır. Ekonomik kalkınmanın amacı bu şekilde tarif edilince yatırım tercihlerine esas alınacak en doğru kriter; her işçiye, alternatif yatırım imkânlarına göre; daha fazla “üretici güç” temin edecek yatırımın seçilmesi olmalıdır” (V.F. SAVAŞ, 1979, s. 149). Böylece ‘yeniden yapılan yatırım kriteri’ sermaye yoğunluğunun artmasının sonucudur (V.F. SAVAŞ, 1979, s. 150). Bu da bir yandan ilk yatırımdan meydana gelen hasılanın ne kadarının yeniden yatırıma ayrıldığına, diğer yandan da emek miktarındaki artışa bağlıdır.

Böylece yeniden yatırım kriteri ile sermaye verimliliği (ve istihdam) kriteri arasında bir çatışma çıkmaktadır. Aşağıdaki Şekil 1 bu çatışmayı göstermektedir.



Şekil 1. Yeniden Yatırım Kriteri ile Sermaye Verimliliği (ve İstihdam) Kriteri Arasındaki Çatışma

Şekilde OW diyagonalı, ücretlerin genel üretimden çıktıktan sonraki durumunu gösteriyor ve bu diyagonalin eğimi sabit bir ücret haddinde, emek zamanının istihdamıyla doğru orantılı olarak artmaktadır. Y_2Y_2 eğrisi, veri bir donanım ve malzemede istihdam (= üretim) fonksiyonunu göstermektedir. L_1 istihdam düzeyinde ücretler ile üretim arasındaki fark (= MS) maximize edilmiştir. (= yeni yatırımın maximize edilmesi). L_2 istihdam düzeyinde üretim (OL_2) (= sermaye verimliliği ve istihdam) maximize edilmiştir.

Şekle göre istihdam (ve sermaye verimliliği), Y_2Y_2 eğrisi ile maximize edilmektedir. M'de üretim ile istihdam (= ücret gelirleri) arasındaki fark (= yatırım oranı) MS kadar iken, üretimin maximize edilmesi durumu olan K'da ücretler (= istihdam) ile üretim arasındaki fark (= yeniden yatırılabilir fonlar = yatırım oranı) HK kadardır. M noktası ile K noktası, yeniden yatırılabilir fonların maximize edilmesi ile istihdamın (= üretimin) maximize edilmesi açısından bir çatışma durumundadır. Y_2Y_2 in gerçekleştiği dönemlerde yatırım oranının maximize edilmesi ile istihdamın (ve sermaye verimliliğinin) maximize edilmesi arasında ikincisinin lehine sonuçlanan bir çatışma vardır. Eğer Y_2Y_2 in daha düşük düzeylerde gerçekleşmesi durumunda, örneğin Y_2Y_2 de, çatışma A_2 ve K arasında olan çatışmadan daha sert olur. Çünkü, Y_2Y_2 durumunda üretimin maximize edilmesi, yani üretimin T'ye çıkarılması, malî kayıplara neden olur, ücret ödemeleri ile üretim arasında negatif farklar oluşur, Şekil'de TD aralığı gibi. Bu gibi durumlarda maximum üretim ya da sermaye verimliliği elde etmeye çalışmak birikimin heba edilmesine, ücretlere ödenmesine yol açar.

Sonuç olarak belirtmek gerekirse, yatırım oranının maximize edilmesi ile sermaye verimliliğinin (ve istihdamın = emek gelirlerinin) maximize edilmesi arasındaki çatışma ekonominin somut koşullarında gerçekleşecek üretim eğrisinin konumuna bağlıdır. Üretim eğrisinin (Y_2Y_2 in) daha düşük düzeylerde seyretmesi çatışmayı sertleştirir. Diğer yandan şu da söylenebilir ki, az gelişmiş ülkelerde ilk yatırımdan meydana gelen hasılanın tamamı her zaman tekrar yatırıma gitmemektedir. Çünkü bu gibi ülkelerde bu yeniden yatırımı yapacak olan sermaye sahiplerinin tüketim eğilimi yüksek olduğundan ilk yatırımdan meydana gelen hasıla gereksiz tüketime ve pahalı maddelere harcanmaktadır (P.G. FRANCK, 1964, s. 332). Yeniden yatırım kriterine yöneltilen diğer eleştiriler konusunda V.F. SAVAŞ'a bakılabilir (V.F. SAVAŞ, 1979, s. 150-152). Yine ayrıca bazı yazarlar

sermayenin hâkim olduğu tekniklerin yeniden yatırım oranını azaltan bir yönüne daha değiniyorlar. Sermayenin hâkim olduğu teknik nedeniyle ortaya çıkan işsizlerin muhafazası ya da onlara bir ödeme yapılması durumunda, bu ödeme yeniden yatırım oranını tüketmekte ve makinalaşmış teknikleri bu tekniğe üstün kılmaktadır.

İki büyüklük arasındaki çatışma *kısa dönem* ve *uzun dönem* açısından da ele alınabilir, "kısa" ve "uzun" dönemler, "*zaman ufku*" kavramıyla yansıtılmaya çalışılır. Eğer zaman ufku, günümüz çevreleri ile sınırlanmışsa, böylece faaliyette bulunan yatırımları içine alıyorsa, yatırımlar sonucu "birikim" için zaman kısa ve yeniden yatırım için gelirden mahrum bulunuyorsa, sermayenin verimliliği ve istihdamın maximize edilmesi tek önemli sorundur. Böylece emek yoğun üretim teknikleri birinci plana kaymış olur. Eğer zaman ufku geniş tutulmuş ise, yüksek sermaye birikimine neden olacak teknik kısa sürede üretimi maximize etmese bile, uzun zaman diliminde yüksek bir büyüme hızı sağlar ve toplam üretimi arttırır. Zaman ufku uzun tutulduğunda sermaye birikiminin ve büyüme hızının maximize edilmesi gerçekleştiğinden, bu aynı zamanda üretimin ve istihdamın maximize edilmesi demektir, çatışma ortadan kalkar.

2.2.4 *Ekonomide Emek ve Sermayenin Hâkim Olduğu Tekniklerin Bararada Bulunması*

Gerek kuram gerekse gözlemler, ekonomide emek ve sermayenin hâkim olduğu tekniklerin birararada bulunduğunu göstermektedir. Bunun nedeni şudur: aynı ekonomide emek için çifte ücret hadleri ve sermaye için çifte faiz hadleri birlikte bulunabilirler. Bu olgunun geçerli olduğu bir sanayi esnek bir sanayidir ve böyle bir sanayide, değişebilen faktör oranları verilince, bir yandan emeğin hâkim olduğu teknik kendini düşük ücret oranlarına, yüksek faiz hadlerine uydurur, diğer yandan da, sermayenin hâkim olduğu teknik yüksek ücret hadleriyle ve düşük faiz oranlarıyla desteklenir. Özellikle bu ikilik mahalli el işleri ve atölye sanayilerinde yaygındır.

2.3. **Sermaye Yoğun ve Emek Yoğun Teknikler Konusunda Politika Belirleyenlerin Davranışları**

2.3.1 *Özel Teşebbüslerde*

Demek ki bir ekonomide tekniklerin istihdamını belirleyen birinci ekonomik neden *faktörlerin görelî fiyatlarıdır*. Özellikle özel teşebbüs-

ler, kâr güdüsünü düşünerek teknik seçiminde bulunurlar. Sermaye ve emeğin görece faktör oranları, bu faktörlerin marjinal verimlilikleri oranına eşit olmalıdır. Özel teşebbüsler, emek ve sermayenin faktör fiyatları oranlarını, yukarıdaki eşitliği gerçekleştirecek şekilde kullanırlar ve teknik seçiminde bulunurlar. Bu şekilde davranan her müteşebbis, kendi açısından, ülkenin kaynak yapısına en uygun teknolojileri seçmiş demektir. Bu husus aynı zamanda, aynı ürünü üreten üretim birimlerinin tümünde aynı teknolojilerin kullanılması anlamına gelir. Fakat gözlemler bu olguyu doğrulamamaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi, ülkenin değişik bölgelerin aynı üretim kolunda değişik teknolojiler kullanılabilir. Buradan giderek, müteşebbisler açı-

açısından en uygun teknoloji seçim ilkesi olan $\frac{MFÜ_A}{MFÜ_B} = \frac{F_A}{F_B}$

ilkesinin özellikle gelişmekte olan ilkesinin özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından pek geçerli olmadığı sonucuna ulaşılabilir. Bunun

nedeni olarak şu söylenebilir. $\frac{MFÜ_A}{MFÜ_B} = \frac{F_A}{F_B}$ ilkesinin gerçek-

leşebilmesi için, her faktörün para maliyetinin o faktörün sosyal maliyetini tam olarak aksettirmesi koşuludur. Böylece, ilgili faktörün para maliyet, o faktörün gerçek kıtlığını yansıtmış olur. Gelişmekte olan ülkelerde ise, çeşitli etkenler üretim faktörlerinin fiyatlarının o faktörlerin gerçek kıtlığını yansıtmalarını engeller. Ve buradan giderek, optimal teknolojinin seçimini engellemek yoluyla da az gelişmiş ülkelerde görülen açık ve gizli işsizliğe neden olurlar.

Müteşebbisin teknoloji seçimine etki eden bir diğer büyüklük de, alternatif teknolojilerin varlığından habersiz olma durumudur. Yani alternatif teknolojilerin varlığından habersiz olma durumudur. Yani bir başka deyişle burada üretim fonksiyonunun yanlış belirlenmesi olgusu söz konusudur. Teknoloji seçimi görece fiyatlar dışındaki etkenlere göre yapılmıştır. Bu çalışmanın başında değinilen, teknoloji seçimini belirleyen genel faktörlerden bazılarına buraya girer: a) prestij nedeniyle modern teknolojinin tercih edilmesi, b) yöneticilerin batı ülkelerinde yetişmiş olmaları ve "etkin üretim emekten tasarruf eden üretimdir" anlayışının hâkim olması, c) geniş bir işçi kadrosunun doğuracağı sosyal sorunlardan kaçınma, d) batıdan ithal edilen teknolojilerin daha çok sermaye yoğun karakterde olmaları, Uygulanacak istihdam politikası da, bu etkenlerin özelliklerine uygun olmalıdır.

2.3.2 Kamu Teşebbüslerinde

Müteşebbisin teknoloji seçimi konusunda yukarıda açıklanan davranışı acaba ulusal çıkarlarla uygunluk halinde midir? “Bu sorunun cevabı müteşebbislerin bu davranışları sonucunda, memleketin bütün sermaye ve insangücü kaynaklarının dengeli bir şekilde e tam olarak kullanılıp kullanılmayacağına bağlıdır. Eğer sonuç, bütün insangücü kaynakları kullandığı halde, *artık sermayenin* kalması veya bütün sermaye kaynakları kullanıldığı halde işsiz bir kütle kalacak şekilde ise, sezgisel olarak müteşebbisin bu davranışının memleket çıkarlarıyla uygunluk halinde olmadığını söyleyebiliriz” (DPT, 1971, s. 23-24).

Bu nedenle kamu teşebbüslerinde tekniklerin, sermaye yoğun, emek yoğun diye ayrımı ve tercihindən öte tekniklerin daha başka kriterlere göre de seçimi söz konusudur. Örneğin, milli gelire eklenen değer, ödemeler bilançosu dengesine etkisi, kullanılabilir fonların yaratılması gibi, böylece kamu sektöründe ve ulusal düzeyde teknoloji seçimi sorununu, ideal olarak ulusal plânlama çalışmalarını çerçevesinde ele almak daha uygundur.

Sonuç olarak şu söylenebilir ki,

“..., teknoloji seçimi sorununun pratik bir çözümünü bulmak için, sektörler seviyesinde, hatta projeler seviyesinde çalışmalara ihtiyaç vardır. Şu halde seçilmiş sektörler içinde proje seviyesinde etüd yapan ekiplerin kurulması gerekir. Bu ekipler çalışmalarından elde ettikleri tecrübeye dayanarak, belki de genellemelere gidebilecek ve daha genel metodları geliştirmeye imkan bulabileceklerdir” (DPT, 1971, s. 29-30), (İ. KARAMAN, 1977, s. 50-53).

3. Türkiye’de İşsizliğin Yapısı

Bu bölümde Türkiye’de işsizliğin yapısına ilişkin bilgiler verilecektir. Verilen bilgiler 1979-1985 dönemini kapsamaktadır.

“İİBK ve İHHA’leri işsizliğin boyutlarını belirlemede yetersiz kalmalarına karşın, işsizliğin nitelikleri ve özelliklerini ortaya koymada yararlanılabilecek kaynaklardır. Bu özelliklerin bilinmesi, işsizliğin önlenmesinde geliştirilecek tutarlı politikaların geliştirilmesine ışık tutacaktır” (M. TÖRÜNER, 1983, s. 14). Bu nedenle ülkemizde işsizliğin yapısının belirlenmesinde İİBK kayıtlarına başvurulacaktır. İşsizliğin yapısı da üç özellikte araştırılacaktır: Bekleme sürelerine göre işsizlik, çeşitli yaş düzeylerine göre işsizlik ve eğitim dü-

zeylerine göre işsizlik. Bu üç özellik ile işsizliğin yapısını ortaya koymak olasıdır.

3.1 Bekleme Sürelerine Göre İşsizlik

Çizelge 1 de Aralık ayı sonu itibariyle iş bekleme sürelerine göre İİBK'nda kayıtlı işsizler, Çizelge 2 de de Çizelge 1 in değerlerinin % şeklinde düzenlenmiş hali yer almaktadır. Her iki çizelgeye de baktığımızda ortalama işsizlik sürelerinde bir artış olduğu gözlenmektedir. Yıllar itibariyle toplam işsizler içinde 6 ay ve daha fazla bekleyenlerin oranı artmaktadır. 1979 yılında 6 ay ve daha fazla süre iş bekleyenlerin tüm işsizler içindeki oranı % 29,2 iken, bu oran 1981 de % 44.1 e, 1984 de de % 66.0 a yükselmiştir. Demek ki işsizlik git-tikçe devamlı hale gelmektedir.

3.2 Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

Çizelge 3 de Aralık ayı sonu itibariyle yaş gruplarına göre İİBK nda kayıtlı işsizler, Çizelge 4 de de Çizelge 3 ün değerlerinin % şeklinde düzenlenmiş hali yer almaktadır.

Çizelge' 4 ün verilerine göre işsiz olan kütle dha çok 15-34 yaş grubunu oluşturmaktadır. Bu kesit içerisinde en fazla ağırlığa 20-24 yaş grubu sahiptir. 20-24 yaş grubunun toplam işsizler içindeki oranı 1979 da % 36.2 iken, bu oran 1981 de % 36.8, e, 1985 de de % 40.1 e çıkmıştır. 15-19 yaş grubunun oranı yıllar itibariyle azalmaktadır. 25-29 yaş grubunun oranı da yine yıllar itibariyle artmaktadır. 30-34 yaş grubunun oranı ise yıllar itibariyle sabit bir gelişim göstermektedir. Demek ki, burada uygulanacak bir istihdam politikası özellikle 20-24 yaş grubuna yönelmelidir.

3.3 Eğitim Düzeylerine Göre İşsizlik

Çizelge 5 de Aralık ayı sonu itibariyle eğitim düzeylerine göre İİBK nda kayıtlı işsizler, Çizelge 6 da da Çizelge 5 in değerlerinin % şeklinde düzenlenmiş hali yer almaktadır.

Eğitim düzeyleri açısından bakıldığında, en fazla işsizlik sırasıyla ilkökul mezunlarında, lise ve dengi okul mezunlarında, orta ve dengi okul mezunlarındadır. Toplam işsizler içinde ilkökul mezunlarının oranı 1979 va% 51.4 iken, bu oran 1981 de % 51.9 ve 1985 de de % 53. 2 ye yükselmiştir. Görüldüğü gibi, ilkökul mezunları toplam

Çizelge 1. Aralık Ayı Sonu İtibariyle İş Bekleme Sürelerine Göre İİBK nda Kayıtlı İşsizler

Yılı	Toplam	15 gün ve az	30 gün ve az	1-2 ay arasında	2-3 ay arasında	3-4 ay arasında	4-5 ay arasında	5-6 ay arasında	6 ay ve fazla
1979	189467	15858	16841	25.64	20427	19682	18664	17586	55345
1980	263354	25552	24991	25262	20566	20270	18.411	17067	111230
1981	341336	25362	29735	33945	27061	26822	24166	23388	150807
1982	468654	33647	34219	38573	30806	27151	27541	25841	250875
1983	626175	32334	36750	39510	39072	32325	35418	28496	382220
1984	863589	31538	46522	40163	40172	44499	47805	42116	570829

Kaynak : İİBK İstatistik Yıllıkları: 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984.

Çizelge 2. Aralık Ayı Sonu İtibariyle İş Bekleme Sürelerine Göre İİBK'nda Kayıtlı İşsizler (%)

Yılı	Toplam	15 gün ve az	30 gün ve az	1-2 ay arasında	2-3 ay arasında	3-4 ay arasında	4-5 ay arasında	5-6 ay arasında	6 ay ve fazla
1979	100.0	8.4	8.9	13.2	10.8	10.4	9.9	9.2	29.2
1980	100.0	9.8	9.4	9.6	7.9	7.7	6.9	6.5	42.2
1981	100.0	7.4	8.8	9.9	7.9	7.9	7.1	6.9	44.1
1982	100.0	7.1	7.3	8.2	6.5	5.8	5.9	5.6	53.6
1983	100.0	5.1	5.9	6.4	6.3	5.1	5.7	4.5	61.0
1984	100.0	3.7	5.3	4.7	4.7	5.1	5.6	4.9	66.0

Kaynak : Çizelge 1.

Çizelge 3. Aralık Ayı Sonu İtibariyle Yaş Gruplarına Göre İİBK'nda Kayıtlı İşsizler.

Yılı	Toplam	14 ve daha az	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-64	65 ve fazla
1979	189467	1738	31790	68472	41652	21612	12078	6553	5138	434
1980	263354	3984	46328	95245	59602	301.32	14738	7362	5800	163
1981	341336	2100	53678	125654	85344	39583	18478	9658	6585	256
1982	468654	1815	67844	185732	116282	53383	25373	11085	6858	281
1983	626175	2688	88246	246299	160625	70702	32095	15540	8508	662
1984	863589	15070	116608	34510	214944	98635	44475	19729	9538	1080
1985*	941279	13662	110673	377841	238.755	110153	53554	23484	11225	1968

*Mayıs Sonu İtibariyle.

Kaynak : İİBK İstatistik Yıllıkları: 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, (İİBK Bülteni: Mart-Nisan-Mayıs 1985).

Çizelge 4. Aralık Ayı Sonu İtibariyle Yaş Gruplarına Göre İİBK nda Kayıtlı İşsizler (%)

Yılı	Toplam	14 ve daha az	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-64	65 ve fazla
1979	100.0	0.9	16.8	36.2	21.9	11.5	6.3	3.4	2.8	0.2
1980	100.0	1.5	17.6	36.1	22.7	11.4	5.6	2.8	2.2	0.06
1981	100.0	0.7	15.8	36.8	25.0	11.5	5.4	2.8	1.9	0.07
1982	100.0	0.4	14.5	39.7	24.9	11.3	5.4	2.3	1.4	0.05
1983	100.0	0.4	14.0	39.4	25.7	11.3	5.2	2.5	1.4	0.1
1984	100.0	1.8	12.9	40.4	24.9	11.5	5.1	2.2	1.1	0.1
1985*	100.0	1.5	11.8	10.1	25.3	11.8	5.7	2.5	1.1	0.2

*Mayıs sonu itibariyle.

Kaynak : Çizelge 3.

Çizelge 5 Aralık Ayı Sonu İtibariyle Eğitim Düzeylerine Göre İİBK nda Kayıtlı İşsizler

Yılı	Toplam	okuma yazma	okur-yazar	İlkokul mezunu	orta ve dengi okulu mezunu	orta sınıfta okuyan mezunu	lise ve dengi okulu mezunu	sanat lisesi mezunu	sanat lise ve dengi okulu mezunu	lise ve üstü sanatta lümler	yüksek okul ve fakülte mezunu
1979	189467	10389	13464	97246	22289	599	25059	17311	513	2597	
1980	263354	13135	19710	140061	27246	683	35747	22706	666	3400	
1981	341336	16870	30317	177332	34175	660	47707	26380	719	7176	
1982	486654	15945	37356	245862	47765	629	67273	36210	903	7711	
1983	626175	17973	47151	333847	68875	1504	97670	47886	1150	101119	
1984	863589	22847	56478	459140	96265	850	142394	68454	1433	15728	
1985*	941279	23588	57139	501374	109135	983	156568	79300	1311	17881	

*Mayıs sonu itibariyle.

Kaynak : İİBK İstatistik Yıllıkları: 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, (İİBK Bülteni: Mart Nisan Mayıs 1985).

Çizelge 6. Aralık Ayı Sonu İtibariyle Eğitim Düzeylerine Göre İİBK nda Kayıtlı İşsizler (%)

Yılı	Toplam	okuma yazma bilmeyen	okur-yazar	İlkokul mezunu	orta ve dengi okulu mezunu	orta sınıfta okuyan mezunu	lise ve dengi okulu mezunu	sanat lisesi mezunu	sanat lise ve dengi okulu mezunu	lise ve üstü sanatta bölümler	yüksek okul ve fakülte mezunu
1979	100.0	5.5	7.1	51.4	11.8	0.3	13.2	9.1	0.2	1.4	
1980	100.0	4.9	7.5	53.2	10.4	0.2	13.6	8.7	0.2	1.3	
1981	100.0	4.9	8.9	51.9	10.0	0.2	13.9	7.8	0.2	2.2	
1982	100.0	3.5	7.9	45.4	10.1	0.1	14.3	7.8	0.2	1.2	
1983	100.0	2.9	7.6	53.3	10.9	0.2	15.6	7.7	0.2	1.6	
1984	100.0	2.7	6.6	53.1	11.1	0.1	16.4	7.9	0.2	1.9	
1985*	1000.0	2.6	6.1	53.2	11.6	0.1	16.6	7.7	0.2	1.9	

* Mayıs sonu itibariyle.

Kaynak : Çizelge 5.

işsizlerin yarısını oluşturmaktadır. İşsizliğin en düşük olduğu eğitim düzeyleri sırasıyla şunlardır: Orta sanat okulu mezunları, lise üstü sanatla ilgili bölümler, yüksek okulve fakülte mezunları. Genelde, eğitim düzeyleri ile işsizlik arasında ters bir ilişkiden söz edilebilir. Bu sonuç yurt dışında yapılan benzer çalışmaların sonuçlarıyla uyusmaktadır (B. NIEMI, 1977, s. 396-429).

3.4 Sonuç

İşsizliğin yapısının belirlenmesinde ülkemizde daha ayrıntılı çalışmalara ihtiyaç vardır. Konu, kadın-erkek farklılığında da ele alan çalışmalarla detaylandırılmalıdır. Bu ayrıntılı çalışmalar yardımıyla başarılı bir istihdam politikasının temelleri kazanılmış olacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Çavdar, T.**, "İşsizlik ve Sendikalar." Bilim ve Sanat, 27, Mart 1983, s.23-33.
- Demir, N.**, *Bölgelere Göre ve Yurt Seviyesinde Tarımsal İşgücü Fazla ve Noksanlarını Tespit İçin Araştırma Taslağı*, DPT, Ankara, (yt.y.).
- Demir, N.**, *İşsizlik Sorunu ve İstihdam Yaratma Olanakları Üzerine Bir Not*, DPT, Ankara 1970.
- DPT, *Teknoloji Seçimi ve İstihdamla İlişkisi*, (Özel Seri: DPT: 5, SPD: 5), Ankara Ocak 1971.
- Franck, P.G.**, "İstihdam Politikası ve Tekniklerin Seçilmesi". Ekonomik ve Sosyl Etüdler Konferans Heyeti (Ed.). *İktisadi Kalkınmanın Sosyal Meseleleri*, İstanbul Matbaası, İstanbul 1964, s. 322-341.
- Hamurdan, Y.Ö.**, *İşgücü, İstihdam, İşsizlik ve Düşük İstihdamın Ölçülmesi*, DPT, Ankara Nisan 1965.
- Hamurdan, Y.**, *Türkiye'de İstihdam ve İşsizliğin Ölçülmesi Deneyleri*, DPT: 1642, SPD: 309, Ankara Nisan 1978.
- Hamurdan, Y.**, *Türkiye'de İstihdam ve İşsizliğin Ölçülmesi Deneyleri*, DPT: 1642, SPD: 309, Ankara Bisan 1978.
- İİBK, 1979 *İstatistik Yıllığı*, İİBK Genel Müdürlüğü, Yayın No: 143, Ankara 1980.
- İİBK, 1980 *İstatistik Yıllığı*, İİBK Genel Müdürlüğü, Yayın No: 146, Ankara 1981.
- İİBK, 1981 *İstatistik Yıllığı*, İİBK Genel Müdürlüğü, Yayın No: 150, Ankara 1982.
- İİBK, 1982 *İstatistik Yıllığı* İİBK Genel Müdürlüğü, Yayın No: 161, Ankara 1983.
- İİBK, 1983 *İstatistik Yıllığı*, İİBK Genel Müdürlüğü, Yayın No: 177, Ankara 1984.
- İİBK, 1984 *İstatistik Yıllığı*, İİBK Genel Müdürlüğü, Yayın No: 189, Ankara 1985.
- İİBK, *İİBK Bülteni: Mart Nisan Mayıs 1985*, Sayı: 100-101-102, (Ankara).

- Karaman, İ.**, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Hazırlık Çalışmaları İçin İstihdamla İlgili Bazı Öneriler*, DPT: 1590, SPD: 296, Ankara Mayıs 1977.
- Niemi, B.**, "İşsizlik Alanlarında Kadın-Erkek Farklılığı". Eskişehir İTİA Dergisi, Cilt: XII, Sayı: 1, Ocak 1977, s. 396-426.
- Milletlerarası Çalışma Bürosu, *Ekonomik Gelişme İçinde İstihdam Hedefleri*, A.Ü. SBF Yayınları, No: 172-154, Ankara 1964.
- Savaş, V.F.**, *Kalkınma Ekonomisi*, İTİA Nihâd Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları, No: 315/547, İstanbul 1979.
- Törüner, M.**, "İşsizliğin Boyutları ve Yapısı". Bilim ve Sanat, 27, Mart 1983, s. 12-16.
- Hesse, H. Sautter, H.**, *Entwicklungstheorie und-politik. Bd.1: Entwicklungstheorie*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen/ Wergler Verlag Düsseldorf 1977.
- Unay C.** *Makro Ekonomi*, Kalite Matbaası, Ankara, 1979.
- Ügener, S.F.**, *Millî Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme*, Der Yayınevi, İstanbul 1980.
- Yaman, B.**, *Kalkınmakta Olan Ülkelerde İşsizlik Sorunu ve Çözüm Yolları*, Bursa İTİA Yayın No: 27, Bursa 1977.