

TÜRKİYE'DE İŞGÜVENCESİ VE İŞGÜCÜ PİYASASINA ETKİSİ

İnci KAYHAN KUZGUN

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Doçent Dr.

THE JOB SECURITY IN TURKEY AND THE EFFECTS TO THE LABOR MARKET

Abstract: Job security is a practice that protects full-time workers against the loss of employment and earnings for reasons unrelated to their job performance or behavior. Turkey has accepted the Termination of Employment Convention No.158 in 1994. As the result of this, it was necessary to change the article 13 of the Code 1475 in Turkey. This regulation has been realized in the march of 2003. Today, in Turkey, the job security will be protected by the Code 4773, and the date of the entry into force has been postpone to 30th of June, 2003. The purpose of this paper is to determine the structural characteristics of this legal regulation related the job security and to analyze the probable effects of the job security protected by the Code 4773 to the labor market in Turkey. It is accepted that the effects of the job security have been determined by the characteristics of Turkish labor market and the structure of the economy

Keywords: Job Security, Flexibility, Effects, Labor Market.

TÜRKİYE'DE İŞGÜVENCESİ VE İŞGÜCÜ PİYASASINA ETKİSİ

Özet: İş güvencesi, işçilerin kendi davranışlarından veya işteki verimliliğinden kaynaklanmayan nedenler dışında, istihdam ve gelir kaybına karşı tam zamanlı işçileri korumayı amaçlayan bir uygulamadır. Türkiye, 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesini 1994 yılında kabul etmiştir. Bunun sonucu olarak, Türkiye'de 1475 sayılı Kanun'un 13. Maddesinin değiştirilmesi gerekmektedir. Bu düzenleme, 2003 yılının Mart ayında gerçekleştirilmiştir. Bugün, Türkiye'de iş güvencesi, 4773 sayılı Kanunla sağlanmış ve kanunun yürürlüğe giriş tarihi 30 Haziran 2003 tarihi olarak kabul edilmiştir. Bu makalenin amacı, 4773 sayılı Kanunla getirilen iş güvencesini sağlanmasına ilişkin yasal düzenlemenin yapısal özelliklerinin belirlenmesi ve iş güvencesinin, Türkiye'de işgücü piyasası üzerindeki olası etkilerini analiz etmektir. İş güvencesinin etkileri, Türkiye işgücü piyasasının ve ekonomik yapının özellikleri tarafından belirleneceği kabul edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: İş Güvencesi, Esneklik, Etkiler, İşgücü Piyasası.

I. GİRİŞ

İşçi sınıfının doğuşundan itibaren, ekonomik faaliyet düzeyinde ortaya çıkan daralmalara paralel olarak, işgücü talebindeki düşüşler, işgücünün istihdam açısından korunması gerektiği tartışmalarını başlatmış ve iş güvencesi kavramının ortaya atılmasına neden olmuştur. İş güvencesi; tam zamanlı çalışan işçilere kendi davranışları veya iş performanslarından kaynaklanmayan iş ve gelir kaybına karşı getirilen bir uygulama olarak tanımlanmakta ve iş güvencesi ile işgücüne istihdam güvencesi sağlanması amaçlanmaktadır [1]. Bu anlamda iş güvencesi, sosyal ve ekonomik yönü olan bir kavramdır. İş güvencesinin işgücü yönünden ele alınması, sosyal yönünü oluşturmada ve sosyal devlet ilkesine dayanmaktadır. İş güvencesinin olmaması, ekonomik faaliyet düzeyinde daralmanın yaşandığı dönemlerde işgücünün işveren tarafından işten çıkarılmasına yol açmakta ve çoğu kez emek gelirinin işgücünün tek gelir kaynağı olması nedeniyle, işgücünün gelir güvencesinden de yoksun kalması anlamına gelmektedir. Bu nedenle, istihdam ve gelir güvencesinin sağlanması, iş güvencesinin ekonomik ve sosyal yönü ile bir bütün olarak sağlanması demek olmaktadır. İş güvencesi açısından ön koşul olan ekonomik istikrarın

sağlanmasının, sosyal devlet anlayışının işgücü piyasasına yansımaları kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

İş güvencesi kavramının firma açısından yorumlanması ise, kavramın ekonomik yönünü ortaya koymaktadır. İşletme açısından iş güvencesinin getirilmesi, istihdam edilen işgücü sayısının iş yüküne göre ayarlanması olanağını ortadan kaldırmakta, toplam üretim maliyeti içinde işgücünün payını arttırmaktadır. Yasal düzenlemelerle işgücü maliyetinin artırılmasının ise, işgücü talebi üzerinde daraltıcı etki yaptığı ileri sürülmektedir [2].

Diğer bir görüşe göre de, uzun süreli istihdam ilişkisini amaçlayan iş güvencesinin, iş yükündeki veya talep edilen mesleki becerilerdeki değişme ve işletmeler arası birleşmelerde, işgücü talebini yeni şartlara göre ayarlamayı engellediği ve işgücü maliyetini arttırdığı ileri sürülmektedir [1]. İş yükünde ve üretim teknolojisindeki hızlı değişimler karşısında, istihdamda süreklilik sağlanması firma açısından üretim maliyetini yükseltmekte, ulusal ve küresel düzeydeki ekonomik dalgalanmalara uyumda işletmenin esnekliğini azaltmaktadır. Firmanın işgücü talebini, iş yükündeki dalgalanmalara göre ayarlama olanağı veren esneklik türü

olarak tanımlanan sayısal esneklik kavramının, bu açıdan iş güvencesi kavramı ile çatıştığı açıktır. Aynı paralellikteki diğer bir görüşe göre ise, sosyal devlet anlayışının işten çıkarmayı zorlaştırarak işgücü piyasasında esnekliği ve işgücünün verimliliğini azalttığı ileri sürülmektedir [3]. Karşıt görüş olarak ise, Türkiye’de İş Güvencesi Yasasının esnekliğe ve örgütlü işveren kesiminin çıkarlarına aykırı olmadığı ifade edilmektedir [4]. Görüldüğü gibi, iş güvencesi konusundaki farklı görüşler, özellikle, iş güvencesi kavramının ekonomik açıdan yorumlanmasında ortaya çıkmaktadır.

İş güvencesinin olumlu yanları ise, hem işgücü ve hem de firma açısından ileri sürülmektedir. İşsiz kalmanın neden olduğu gelir kaybı endişesini ortadan kaldırması, işgücü açısından iş güvencesinin olumlu yönünü oluşturmaktadır. Firma açısından ise, işten çıkarmalar haklı gerekçeye dayandırıldığında işgücü devir hızının düşeceği ve firma bazında yeni işgücüne nitelik kazandırmak için yapılacak işletme içi eğitim harcamalarının azalacağı ileri sürülmektedir. Sonuç olarak, işgücü piyasasını düzenleyici bir kavram olarak iş güvencesinin, olumlu ve olumsuz yanlarının bulunduğunu söylemek mümkündür.

İş güvencesinin tarihsel geçmişine baktığımızda, ilk defa 1806 yılında Robert Owen tarafından, İskoçya’da kendi dokuma fabrikasında çalışan işçilere ekonomik faaliyet düzeyindeki daralma karşısında istihdam güvencesinin sağlandığını görmekteyiz [1].

Daha sonraki yıllarda uluslararası platformda ortak çalışma koşullarının oluşturulması kapsamında iş güvencesinin ele alındığı ve Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından, Hizmet İlişisine İşveren Tarafından Son Verilmesine İlişkin 158 sayılı sözleşmenin 1982 yılında kabul edilmesini takiben, 23.11.1985 tarihinden itibaren yürürlüğe girdiği görülmektedir (www.ilo.org). Sözleşmenin 4. Maddesinde “*İşçinin kapasitesine veya işin yürütümüne veya işyeri gereklerine dayalı geçerli bir son verme nedeni olmadıkça hizmet ilişkisine son verilemez*” denilerek, işverence hizmet akdinin ancak haklı bir nedene dayanması halinde sona erdirilmesinin mümkün olduğu kabul edilmiştir. Mart 2003 tarihi itibari ile 33 ülke, bu sözleşmeyi onaylamış bulunmaktadır (www.ilo.org).

Bununla birlikte, son yıllarda Avrupa ülkelerine baktığımızda esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması ile istihdam güvencesinin sağlanmasını amaçlayan yasal düzenlemelerde esnekliğe gidildiği görülmektedir. Örneğin, Portekiz ve İspanya’da 1980’li yıllarda istihdamın korunması amacıyla getirilen yasal düzenlemelerin sonradan gevşetildiği izlenmektedir [2].

II. TÜRKİYE’DE İŞ GÜVENCESİ VE ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Türkiye’de iş güvencesi tartışmalarının başlangıcını, 1961 Anayasası ile sosyal devlet anlayışının kabul edilmesine dayandırmak mümkündür. Bu anlayışın 1982 Anayasa’sı ile de benimsendiği ve çalışma hakkını düzenleyen 49. Maddesi gerekçesinde, devletin çalışmak isteyenlere iş temin etme ve işçi-işveren ilişkilerinde dengeleyici, çalışma barışını sağlayıcı tedbirleri alma görevini yüklediği ifade edilmektedir [5].

Diğer taraftan, 1475 sayılı İş Kanununun 13.maddesi hükmü ile işverene, hiç bir haklı gerekçe göstermeksizin işçiyi işten çıkarma hakkı tanınmış bulunmaktaydı. Söz konusu madde içinde neden göstermeksizin hizmet akdinin fesih hakkı, hem işçiye hem de işverene tanınan bir hak olmakla birlikte; bu madde hükmü tek taraflı olarak işveren tarafından, işçinin işten çıkarılması şeklinde işletilmekteydi. Bunun nedenleri arasında Türkiye’de işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki dengesizliğin boyutu, işgücünün genel ve mesleki bilgi düzeyinin düşüklüğünün işgücünün pazarlık gücü üzerindeki olumsuz etkisi ve işgücü piyasasının tam olarak denetlenememesi sayılabilir. Bu nedenlerle 13.madde hükmü, yasal düzenlemeden önce Türkiye’de işçi kesimi tarafından iş güvencesinin olmadığı şeklinde yorumlanmaktaydı.

Aynı kanun döneminde toplu iş sözleşmelerine, toplu işten çıkarmalarda iş güvencesinin sağlanmasına ilişkin hükümler konulduğu ifade edilmekle birlikte [6], iş güvencesine destek veren bu tür düzenlemelerden, Türkiye’de sadece kurumsal işgücü piyasası koşullarında istihdam edilen ve toplu pazarlık kapsamındaki işçilerin yararlanabildiği görülmekteydi. Türkiye’de kurumsal işgücü piyasasının işlerliğinin özellikle kamu kesiminin tamamı ve özel sektörde büyük firmalarla sınırlı olması nedeniyle, toplu iş sözleşmeleri ile işten çıkarmanın zorlaştırılması, 1475 sayılı İş Kanunu ile işçiye de aynı hakkın tanınması, işçilerin tamamı için anlam ifade etmemekteydi.

ILO’nun 1982 yılında kabul ettiği Hizmet İlişisine İşveren Tarafından Son Verilmesine İlişkin 158 nolu Sözleşmenin, Türkiye tarafından 9.4.1994 tarihinde onaylanması [7], Türkiye’de iş güvencesi sorununu güncelleştirmiş ve çerçeve anlaşması niteliğindeki ILO sözleşmesi esas alınarak, Türk çalışma mevzuatının yeniden düzenlenmesi gerektiği tartışmalarını hızlandırmıştı.

Bu tartışmalar devam ederken, 4857 sayılı İş Kanunu 22.5.2003 tarihinde kabul edilmiş, 10.6.2003 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir [8]. Söz konusu Kanunun 18. Maddesi hükmü ile süreli fesih bildiriminin haklı gerekçeye dayandırılması sonucu iş güvencesinin sınırlı olarak da

olsa kabul edildiğini söylemek mümkün hale gelmiştir. İş güvencesinin sınırlı olarak uygulanmasının Türkiye’de işgücü piyasası üzerinde düzenleyici etki yapacağı ve bu olası etkinin, getirilen yasal düzenleme ve Türkiye’nin içinde bulunduğu ekonomik koşullarla sınırlı olacağı düşünülmektedir.

II.1. Yasal Düzenleme

Yeni İş Kanununun 17.Maddesi ile belirsiz süreli iş sözleşmelerinde süreli fesih hakkının taraflara tanınması ve 18.Madde ile de, iş sözleşmesinin süreli fesih bildirimisiyle sona erdirilmesinin geçerli bir sebebe dayandırılmasıyla, iş güvencesinin getirilmesinin amaçlandığı görülmektedir.

4857 sayılı İş Kanun’unun iş sözleşmesinin feshinin geçerli sebebe dayandırılmasını düzenleyen 18.maddesinin ilk fıkrasında, *”Otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından yada işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır.”* hükmüne yer verilmiştir. Bu fıkra hükmü ile, iş güvencesinin kapsamının daraltıldığı görülmektedir.

Bunlardan ilki, iş güvencesi kapsamına otuz ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinin alınmasıdır. Türkiye’de ekonomik yapının temel özellikleri arasında, küçük işletmelerin önemli bir yer tutması sayılmaktadır [9]. Türkiye ekonomisinin bu yapısal özelliği, yasal düzenlemenin iş güvencesinin sağlanmasındaki etkinliğini kısıtlamaktadır. Sosyal Sigortalar Kurumu verilerine göre 2001 yılı itibari ile Türkiye genelinde bir ile yirmi dokuz işçi çalıştıran işyerleri, toplam işyerlerinin %96.52’sini ve bu işyerlerinde istihdam edilen işçiler ise toplam işçilerin %47.89’unu oluşturmaktadır [10]. Bu verileri esas aldığımızda iş güvencesinin kapsamının, Türkiye’deki işletmelerin sadece %3.48’ini oluşturan ve 30 ve daha fazla işçi istihdam eden işletmeler ve bu işletmelerde istihdam edilen ve Türkiye’deki toplam işçilerin %52.11’ini oluşturan işçi gurubu ile sınırlı olduğu anlaşılmaktadır.

İkinci sınırlama ile iş güvencesinin, belirsiz süreli iş sözleşmeleri ile istihdam edilen işçileri kapsadığı ve belirli süreli iş sözleşmeleri ile çalışan işçilerin iş güvencesinin kapsamı dışında tutulduğu görülmektedir. Bunun nedeni, belirli süreli iş sözleşmeleriyle istihdam edilen işçilerin iş sözleşmelerinin, sözleşme hükümlerine dayanılarak sona ermesinin kabulüdür. Türkiye’de belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle istihdam edilen işgücünün dağılımına ilişkin veri bulunmadığından, bu ayırıma göre iş güvencesi kapsamına giren veya dışında kalan işçilerin oranı hakkında bir şey söylemek mümkün değildir.

Sonuç olarak 30 ve daha fazla işçi istihdam eden işyerlerindeki işçilerden belirli süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen işçilerin, iş güvencesi kapsamı dışında kaldığı anlaşılmaktadır.

Getirilen diğer bir sınırlama ile, iş güvencesinin kapsamının daha da daraltıldığı görülmektedir. Otuz ve daha fazla işçi istihdam eden işletmelerde istihdam edilen işçilerin iş güvencesinden yararlanmasında, en az altı aylık kıdeme sahip olma şartı getirilmiş bulunmaktadır. Buna göre, otuz ve daha fazla işçi istihdam eden işletmelerde belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen ve altı aylık kıdem süresini doldurmuş bir işçinin, haklı gerekçe gösterilmeksizin işveren tarafından işten çıkarılması mümkün bulunmaktadır.

Buna karşılık, yasal düzenleme ile işveren tarafından işçinin altı aylık belirli süreli iş sözleşmeleriyle istihdam edilerek, iş güvencesi kapsamı dışına itilmesinin önlenmeye çalışıldığı görülmektedir. Burada, iş güvencesine hak kazanmada işçinin altı aylık kıdem süresinin doldurmasının işveren tarafından zincirleme iş sözleşmesi yapılarak engellenmesi önlenmek istenmiştir. Söz konusu İş Kanun’unun belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesinin tanımına ve ayırımına yer verilen 11. Maddesinin 2.fıkrasında *”Belirli süreli iş sözleşmesi, esaslı bir neden olmadıkça, birden fazla üst üste (zincirleme) yapılamaz, aksi halde iş sözleşmesi başlangıçtan itibaren belirsiz süreli kabul edilir.”* denilmektedir.

Söz konusu fıkra hükmüne göre, işveren tarafından işçiyi iş güvencesinden yararlandırmamak için, esaslı nedene dayanmaksızın altı aydan kısa süreli zincirleme iş sözleşmesi yapılması mümkün değildir.

Yapılan düzenleme ile altı aydan kısa süre için belirli süreli iş sözleşmesi yapılmasının engellenmesinin ve esaslı bir neden olmaksızın, birden fazla üst üste (zincirleme) yapılan iş sözleşmelerinin başlangıçtan itibaren belirsiz süreli iş sözleşmesi sayılarak, otuz ve daha fazla işçi istihdam eden işletmelerde işçinin iş güvencesinden yararlandırılmasının amaçlandığı görülmektedir.

Sonuç olarak, 4857 sayılı Kanun ile getirilen iş güvencesinden işletme büyüklüğüne bağlı olarak, SSK’nın 2001 yılı verilerine göre Türkiye’deki istihdam edilen toplam 4.886.881 sigortalı işçinin (SSK,2001) %52.11’ini oluşturan ve otuz ve daha fazla işçi istihdam eden işyerlerinde çalışmakta olan 2.564.411 işçiden, ancak belirsiz süreli hizmet sözleşmesi ile çalışmakta iken, altı aylık kıdem süresini dolduranlar işçiler yararlanabilecektir.

Bütün bu koşullar, 4857 sayılı İş Kanun ile getirilen iş güvencesinin, işgücü piyasası üzerindeki himayeci etkisinin sınırlı olacağını göstermektedir.

II.2. Ön Koşullar

Yasal düzenleme ile getirilen sınırlamalar dışında, Türkiye’de işgücü piyasasında iş güvencesinin fiilen sağlanması, ekonomik faaliyet düzeyine ve buna bağlı olarak işgücü talebinin düzeyine bağlı olacaktır. Yasal sınırlıklar yanında, ön koşulların sağlanmasına bağlı olarak iş güvencesinin, Türkiye’de işgücü piyasasında ne ölçüde sağlanabileceği bu alt başlıklar içinde sorgulanmaktadır.

Türkiye’de iş güvencesinin sağlanmasındaki gerekli ön koşullar, ekonomik istikrarın sağlanması, yeni iş olanaklarının yaratılması ve işgücünün niteliğinin iyileştirilmesi olarak belirlenmiştir. Bu koşulların yerine getirilmesi, iş güvencesinin sağlanmasına olumlu etki yapacaktır. Uzun dönemde, nüfus artış hızında meydana gelen azalmanın işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki açığı kapatarak, iş güvencesinin sağlanmasını kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

II.2.1. Ekonomik İstikrar

İşgücü talebinin dolaylı talep olması sonucu, iş güvencesi ile ekonomik istikrar arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Küresel ve ulusal düzeyde ekonomik faaliyet hacminde daralmanın ortaya çıktığı dönemlerde, Türkiye’de istihdamda daralmanın yaşandığı ve işsizliğin artması sonucu, iş güvencesinin azaldığı görülmektedir. Nitekim, işsizliğin arttığı dönemlerde, bir çok işçi için iş güvencesinin azaldığı ifade edilmektedir [11].

Son yıllarda Türk ekonomisinin temel özelliğinin, yoğun ve dönemselsel olarak yaşanan ekonomik dalgalanmalar olduğu ifade edilmektedir [9]. Ekonomik büyüme hızının düştüğü dönemlerde işsizliğin arttığı ve sonuç olarak, ekonomik istikrarsızlığın Türkiye’de işgücü için iş güvencesini zayıflattığı açıktır. Ekonomik istikrar ile iş güvencesi arasındaki ilişkiyi ortaya koymak için 1992-2001 yıllarını kapsayan on yıllık dönemde, yıllar itibari ile ekonomik büyüme hızı ile işsizlik oranları karşılaştırılmıştır.

Tablo.1’de de açıkça görüldüğü üzere, 1992-2001 yılları arasındaki dönemde Türkiye’nin ekonomik büyümesinde istikrar söz konusu değildir. Buna bağlı olarak, işsizlik düzeyinde de dalgalanmalar yaşandığı görülmektedir.

Yıllar itibari ile ekonomik büyüme hızı ile işsizlik oranları arasındaki ilişkiye baktığımızda; ele alınan dönemin ilk yılı olan 1992 yılında ekonomik büyüme hızının %6.4 olduğu, buna karşılık işsizlik oranının %8.3 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Bir sonraki yılda, ekonomik büyüme hızı %8.1 ve işsizlik oranı ise %8.7’dir. İstihdam artışının, 1992 yılında ve 1993 yılının ilk yarısında yüksek büyüme sağlanmasına rağmen, sınırlı kaldığı ifade edilmektedir [12].

Tablo.1. Türkiye’de Ekonomik İstikrar ve İşsizlik (1992-2002)

Yıllar	Büyüme Hızı (%)	İşsizlik (15+ yaş) (%)
1992	6.4 (1)	8.3 (2)
1993	8.1	8.7
1994	-6.1	8.0
1995	8.0	7.5
1996	7.1	6.5
1997	8.3	6.7
1998	3.9	7.0
1999	-6.4	7.7
2000	6.3	6.6
2001	-9.4	8.5

Kaynak: DPT. (1999). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler*. Ankara, Aralık, s.4. [13]
Sayılarla Türkiye Ekonomisi Tablo 42- Yurtiçi İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler (1980- 2001) Tahminler (2002-2005) (<http://e.kutup.dpt.gov.tr/ekonomi/tarih/tr/1980-01.pdf>). [14]

Negatif ekonomik büyümenin, -6.4 olarak saptandığı 1994 yılında ise, ekonomideki daralmaya paralel olarak, tarım dışı sektörlerde istihdamda daralma olduğu ve işsizlik oranının, %8 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir [15]. Aynı yıl için tarım dışı sektörlerde istihdamın daraldığı ve özellikle kentsel kesimde işsizliğin arttığı ifade edilmekle birlikte, ekonomideki küçülme sonucu tarım dışı sektörlerde işsiz kalan işgücünün, bir bölümünün tarım sektöründe barındırıldığı ve bunun işgücü piyasasının etkinliğini sınırladığı belirtilmektedir [16]. 1995 yılına gelindiğinde ekonomik büyümenin hız kazanarak tekrar %8.0’a ulaştığı ve bunun, işsizlik düzeyinde az da olsa azalmaya yol açtığı izlenmektedir.

Sonraki iki yılı oluşturan 1996 ve 1997 yıllarında ekonomik büyüme hızında az bir düşme yaşandığı, işsizlik oranında da belirgin bir değişim olmadığı anlaşılmaktadır. Türkiye’de bir ölçüde 1995, 1996 ve 1997 yıllarında ekonomik istikrarın korunduğu ve işsizlik oranında da önemli bir değişimin olmadığını söylemek mümkündür.

1998 yılına gelindiğinde ise, ekonomik büyüme hızının bir önceki yıla göre yarıya düştüğü izlenmektedir. Bununla birlikte, ekonomik faaliyet hacmindeki daralmanın, işsizlik oranına aynı ölçüde yansımadağı izlenmektedir. Güneydoğu Asya ve Rusya Federasyonunda hüküm süren ekonomik krizin etkisi ile Türkiye’de kayıt dışılığın yaygın olduğu tekstil, deri ve gıda sektöründe işten çıkarmaların arttığı ifade edilmekle birlikte [13]; sanayi ve hizmet sektöründe işsiz kalan işgücünün, tarım sektörüne kayması nedeni ile işsizliğin rakamlara tam olarak yansımadağı tahmin edilmektedir.

Bir sonraki yıl olan 1999 yılında ekonomide daralmanın ortaya çıktığı, bunu 2000 yılında ekonomik faaliyet düzeyinin yükselmesinin izlediği ve 2001 yılında ise yine ekonomide daralma yaşandığı görülmektedir.

Ekonomini faaliyet hacminde meydana gelen daralmanın, istihdamı daha çok tarım dışı sektörlerde olumsuz etkilediği ifade edilmektedir [17].

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre, ekonomik nedenlerle 2000 yılında 185.348 kişi işten çıkarılmış iken; bu sayı 2001 yılı için 227.034 kişi olarak tahmin edilmektedir [18].

Dönemin son yılı olan 2001 yılında ekonomik büyüme hızında ani bir düşüş yaşanmasına rağmen, işsizlikte aynı oranda bir artış yaşanmadığı gözlenmektedir.

Yine ekonomik faaliyet düzeyindeki daralmanın, özellikle tarım dışı faaliyetlerde istihdam edilen işgücü için iş güvencesini tehlikeye soktuğu görülmektedir. Ekonomik faaliyet düzeyinin daralmasına bağlı olarak kentsel kesimde yaşanan işten çıkarmalar, kentsel kesimde işsizlerin sayısını artırmaktadır. İşsizlik oranı bir önceki yıl olan 2000 yılına göre, %6.6 dan; %8.5'e çıkmış ve istihdamdaki düşme, kentsel kesimde işsizliğin %8.9'dan; %10.6'ya çıkmasına yol açmıştır [19]. Kentsel kesimdeki işsizlik, bir yönü ile de eğitilmiş genç işsizliği anlamına gelmektedir. 2001 yılı için %22.4 olan genç işsizliği oranının [19], iş güvencesinin uygulanmasıyla daha da artacağı tahmin edilmektedir.

Amerikalı iktisatçı Arthur Okun tarafından işsizlik oranındaki %1 oranındaki artışın, ekonomide üretilen mal ve hizmet miktarında %3 oranında azalışa neden olduğu ortaya konulmuştur [20]. Bununla birlikte, esas alınan on yıllık dönemde ekonomik büyüme hızlarını ve işsizlik oranlarını karşılaştırdığımızda, Türkiye'de ekonomik büyüme hızı ile işsizlik arasında tam bir bağlantı olmadığı görülmektedir. Bunu çeşitli nedenlerle açıklamak mümkündür.

Türkiye'de işsizlik oranları, kayıtlı işgücü piyasasındaki işsizlik düzeyini göstermektedir. DİE'nün 2000 Yılı Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçlarına göre Türkiye'de kayıt dışı ekonomiye bağlı olarak kayıtdışı istihdamın, 2000 yılının ilk üç ayında toplam istihdamın %48.37'sini oluşturduğu ve kayıt dışı istihdam içinde ücret ve yevmiye (mevsimlik, arızı, geçici) karşılığı istihdam edilen işçilerin, toplam istihdam içindeki paylarının %12.81 ve kayıt dışı istihdam içindeki paylarının ise %26.48 olduğu tahmin edilmektedir [21].

Kayıtlı ve kayıt dışı ekonomi içinde istihdam içinde işgücünün belli bir bölümünün ekonomideki daralma nedeniyle işini kaybettiği tahmin edilmekle birlikte, kayıt dışı istihdam edilen işçiler arasında işsizlik oranlarına ilişkin veri bulunmamaktadır. Bu nedenle, ekonominin bütünündeki daralmanın, kayıtlı işgücü piyasasında rakamlarla ifade edilenin üzerinde işsizliği neden olduğunun göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

Kayıt dışı işgücü piyasası ve bu piyasada işgücüne katılım ve işsizlik oranları, işgücünün sektör yaş ve cinsiyet itibari ile dağılımına ilişkin veri bulunmaması, Türkiye'de işgücü piyasasındaki gelişmelerin bir bütün olarak algılanmasına engel olmaktadır. Bu nedenle Tablo 1'de yer alan ekonomik büyüme hızı ile kayıtlı işgücü piyasasındaki işsizlik oranlarına ilişkin verilerin, gerçek durumu yansıtması söz konusu değildir.

Türkiye'de işgücü piyasasına ilişkin, istatistik bilgilerinin sağlıklı ve eksik olmasının nedenleri arasında, kayıt dışı ekonominin varlığı da sayılmaktadır [22]. Diğer taraftan, kayıt dışı istihdamdaki esnekliğin, kayıtlı ekonomide yaşanan dalgalanmalar nedeni ile işgücüne işsizliğe karşı bir alternatif sunduğu ifade edilmektedir [22]. Bu alternatifin en fazla sunulduğu sektör ise, Türkiye'de kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin en fazla yaşandığı sektör olan tarım sektörüdür.

Ekonomide meydana gelen daralma sonucu tarım dışı sektörlerde işsiz kalan işgücünün bir kısmının tarım sektörüne kaymasının, tarım sektöründe ücretsiz aile işçiliğini ve gizli işsizliği yaygınlaştırmasına rağmen tarım sektörünün, ekonomik büyüme hızındaki istikrarsızlığın yarattığı işsizliği belli bir ölçüde absorbe ettiği sanılmaktadır. Tarım sektörünün özellikleri arasında, kayıt dışı ekonomide ve kayıt dışı istihdamda belli bir paya sahip olduğunun ifade edilmesi de [22], bu görüşü doğrular niteliktedir. Türkiye'de tarım iş kanununun çıkarılmaması ve tarım sektörünün sosyal güvenlik kapsamına istisnalarla sınırlı olarak alınmış olması, bu sektörün denetim dışında kalmasına neden olmakta ve sektörde kayıt dışılığı artırmaktadır.

Son olarak da, Türkiye'de işsiz kalınan süre uzadıkça kişinin iş aramaktan vazgeçmesi ve kendini iş arayan işgücü olarak nitelendirmemesi, Türkiye'de güvenmiş işgücü nedeni ile, işsizlik oranının olduğundan düşük çıkmasına neden olmaktadır.

II.2.2.Yeni İş Olanakları

İşgücü piyasasında işgücü arzı ile işgücü talebi arasında denge sağlamanın bir yolu da, yeni iş olanaklarının yaratılmasıdır. Türkiye'de işgücü piyasasının da temel özellikleri arasında işsizlik ve istihdam sorununun yer alması, Türkiye'de yeni iş olanaklarının yaratılmasının kısıtlı olmasına bağlanmaktadır [9]. Türkiye'de yeni iş olanaklarının yaratılmasında, yurtiçi sermaye birikiminin yetersizliği nedeni ile yabancı sermaye girişinin hızlanmasının ve serbest bölgelerin gelişmesinin de etkili olacağı kabul edilmektedir [23].

Son yıllarda, Türkiye'de devletin küçültülmesi ve özelleştirme nedeni ile, kamunun ekonomideki payının giderek azaldığı izlenmektedir. Bunun, kamuda sosyal amaçlı istihdamın azalması yönünde etki yapacağı

beklenmektedir. Diğer taraftan ekonomik büyümede motor görevi gören imalat sanayi sektörünün toplam kamu yatırım proje tutarları içindeki payının, 2000 yılında %2.6'ya kadar düştüğü görülmektedir [24]. Devletin, toplam yatırımlar içindeki payının küçülmesinin, istihdam seviyesini olumsuz yönde etkilemesi beklenmektedir. Bu, iş olanaklarının daralması ve işsizliğin artması demek olacaktır. Türkiye'de iş güvencesinin yasal düzenlemelerle değil, ancak yeni iş olanakları yaratılarak sağlanabileceği ifadesine [4], katılmamak mümkün değildir.

Gelişmekte olan ülkelerde yeni iş olanaklarının yaratılmasındaki sınırlılığın, kayıt dışı ekonominin nedenleri arasında sayıldığı dikkate alındığında [22], Türkiye'de yeni iş olanaklarının yaratılmasının işsizliği çözümlenmesi yanında, kayıt dışı ekonominin ve kayıt dışı istihdamında kontrol altına alınmasına da imkan vereceği tahmin edilmektedir.

II.3. İşgücünün Niteliği

Türkiye'de işgücünün eğitim düzeyinin düşüklüğü, işgücü piyasasının yapısal özelliklerinden birisini oluşturmaktadır. İşgücünün eğitim düzeyine bakıldığında 15 ve üstü yaş gurubu içinde 2001 yılı itibari ile okuma yazma bilmeyenlerde dahil olmak üzere, en fazla temel eğitimi tamamlamış işgücü, istihdam edilen işgücünün %63.83'ni oluşturmaktadır [25]. Türkiye'de aynı yıl itibari ile işsizlerin %50.89'unun en fazla temel eğitime sahip oldukları görülmektedir [25]. Yapısal işsizliğin nedenleri arasında, işgücünün, işgücü piyasasında talep edilen mesleki bilgi ve beceriye sahip olmaması da sayılmaktadır [20]. Türkiye'de yapısal işsizliğe çözüm olarak, kişiye işgücü piyasasında talep edilen mesleki bilgi ve beceri kazandırılarak istihdam edilebilirliğini artırma çabaları da aynı yaklaşıma dayanmaktadır [26]. Nitekim, iş güvencesinin sağlanması için, işverenlere ve işçilere uzun dönemde eğitime yatırım yapmaları tavsiye edilmekte [2] ve firma içinde istihdam güvencesine sahip çekirdek işgücünün oluşturulmasında işgücüne mesleki bilgi-beceri kazandırılmasının önemine dikkat çekilmektedir [2].

Sonuç olarak, Türkiye'de işgücünün, işgücü piyasasının talep ettiği mesleki bilgi ve beceriye sahip olduğu ölçüde; iş güvencesine de sahip olacağını söylemek mümkündür.

III. İŞ GÜVENCESİNİN, İŞGÜCÜ PİYASASINA ETKİSİ

Türkiye'de getirilen iş güvencesinin işgücü piyasası üzerindeki olası etkisini, iş güvencesinin sosyo-ekonomik yönlerini, yasal düzenleniş biçimini ve işgücü piyasasının yapısal özelliklerini dikkate alarak incelemek gerekmektedir. Getirilmek istenilen iş güvencesi işgücü

piyasası açısından irdelendiğinde, bu etkinin farklı şekillerde ortaya çıkması beklenmektedir.

İş güvencesinin, işletme büyüklüğü, belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilme ve altı aylık kıdem şartına bağlanması, Türkiye'de işgücü piyasasında iş güvencesi kapsamında olan ve olmayan işgücü ayırımının ortaya çıkmasına neden olacaktır. Bunun, Türkiye'de parçalı bir yapıya sahip olan işgücü piyasasının [27]; daha da parçalanmasına ve yapısal ve fonksiyonel sorunlarının artmasına yol açacağı akla gelmektedir.

Altı aylık kıdem şartının, Türkiye'de işgücü piyasasında denetimin yeterli olmaması nedeniyle işverenin, altı aylık süre dolmadan girdi-çıkta yaparak, iş güvencesinin önünü tıkayabileceği akla gelmektedir. Sonuçta, altı aylık süreler ile yenilenecek, yeni bir zincirleme iş sözleşmesi tipinin ortaya çıkacağı düşünülmektedir.

İş güvencesine getirilen sınırlamalar, kapsam dışında kalan işgücü açısından, istihdam ve gelir güvencesinin sağlanmaması ve işverenle pazarlık gücünün kısıtlanması demek olacaktır. Bunun, getirilen iş güvencesinin sosyal yönünü ve olumlu etkisini sınırlandıracığı düşünülmektedir.

İş güvencesinin kabulünün işgücü piyasasına diğer etkisi, firma düzeyinde belirli süreli iş sözleşmesi ile çevresel ve belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çekirdek işgücü istihdamına dayalı, yeni bir istihdam stratejisinin ortaya çıkmasına yol açacaktır. Belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen işgücünün, firmanın vazgeçemediği çekirdek işgücünü oluşturacağı, bunun dışında firmanın belirli süreli iş sözleşmesi ile çevresel işgücü istihdam etme yoluna gideceği akla gelmektedir. Altı aydan kısa süreli istihdam edilen işgücü sayısında artış ortaya çıkacağı düşünülmektedir. İş güvencesinin altı aylık kıdem şartına bağlanması, firma açısından esnek işgücü kullanımına ve dolayısıyla sayısal esnekliğe olanak verilmesi olarak değerlendirilmektedir.

Esnek işgücü kullanımına olanak veren çekirdek-çevresel işgücü kavramlarına dayalı istihdam stratejisi, uluslararası rekabetin gereği olarak yorumlanmakta ve işgücü istihdamında esneklik eğilimi, uluslararası kapitalizmin dinamik yapısının bir dayatması olarak tanımlanmaktadır [11].

Çekirdek ve çevresel işgücü talebine dayalı istihdam stratejisinin, kamu ve özel sektör bazında farklı şekilde uygulanması beklenmektedir. Belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen işçilerin işten çıkarılmalarında haklı gerekçe aranması; özel sektörde işgücü istihdamında belirli süreli iş sözleşmesine dayanarak işgücü istihdam etme eğiliminin artacağını akla getirmektedir.

Yasal düzenlemenin sayısal esnekliğe engel olmaması ve belirli süreli iş sözleşmesine dayalı istihdam biçimine kayış, firma açısından işgücü maliyeti üzerinde iki yönlü etki yapacaktır. Getirilen düzenleme firmayı belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen fazla miktarda çekirdek işgücü depolamanın maliyetinden kurtarıırken; belirli süreli iş sözleşmesine dayalı işgücü istihdamından kaynaklanan işçi devir hızının yükselmesinin getirdiği ek maliyetle karşı karşıya bırakacaktır. Bu nedenle, firma açısından iş güvencesinin işgücü maliyetine etkisinin, olumlu ve olumsuz yönleri ile ayrıca incelenmesi gerekmektedir.

Kabul edilen iş güvencesinin Türkiye işgücü piyasasında etkisini belirleyen diğer bir unsur, işçi istihdamının kamu ve özel sektör arasındaki dağılımı olacaktır. Aşağıda yer alan Tablo.2'de sigortalı işyeri ve sigortalı işçilerin kamu ve özel sektör arasındaki dağılımı yer almaktadır. Tablo.2'den de izlendiği gibi, Türkiye'deki işyerlerinin tamamına yakını, özel sektörde yer almaktadır. Özel sektörde istihdam edilen sigortalı işçiler ise, tüm sigortalı işçilerin beşte dördünden fazladır. Bu dağılımın, Türkiye'de iş güvencesinin sağlanmasında da belirleyici etki yapacağı düşünülmektedir.

Tablo. 2. Türkiye'de İşyerlerinin ve Sigortalı İşçilerin Kamu ve Özel Sektör Dağılımı(2001)(%)

Sektör	İşyeri %	İşçi %
Kamu	2,9	15,4
Özel	97,1	84,6
Toplam	100,0	100,0

Kaynak: SSK. (2001). [www.ssk.gov.tr\(T1-15-2001 son\)](http://www.ssk.gov.tr(T1-15-2001 son))[10]

Türkiye'de çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler, hem özel sektörde hem de kamu sektöründe çalışan işçileri kapsamaktadır. Bununla birlikte, 4857 sayılı Kanun ile getirilen, iş güvencesinin kamu sektöründe tam olarak uygulanması beklenirken; özel sektörde uygulanma olasılığının daha düşük olacağı sanılmaktadır. Örneğin, zincirleme iş sözleşmesi yapılması yasağının, özellikle özel sektörde tam olarak uygulanamayacağı düşünülmektedir.

Bu eğilimin ortaya çıkmasında özel sektör işgücü piyasasında denetimin yetersizliği yanında, işgücünün hakkını arayamamasının da etkili olacağı sanılmaktadır. Türkiye'de işgücü piyasasında işgücü arzı ile işgücü talebi arasında dengenin sağlanamaması, işgücünün hakkını aramasını engellemektedir. Ayrıca işgücünün eğitim düzeyinin ve sendikalaşma oranının düşüklüğüne bağlı olarak işverenin, belirli süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen işgücünü zincirleme iş sözleşmesine dayanarak istihdam etme eğilimi içine girebileceği ve

bunda işçinin, sendikanın desteğinden yoksun kalmasının da etkili olacağı düşünülmektedir.

Belirli süreli iş sözleşmesine dayalı istihdam biçiminin, kamu sektörü için yeni bir istihdam stratejisi olarak izlenmesi söz konusu olmayacaktır. Kamu kesiminde çalışan işçiler için zincirleme iş sözleşmesi ile çalıştırılma riskinin çok düşük olacağı tahmin edilmektedir. İşverenin devlet olması yanında, kamu kesiminde sendikalaşma oranının yüksekliğinin de olumlu etki yapması beklenmektedir.

Yine, getirilen düzenlemenin, kamu kesimi iş yükünde ortaya çıkan dalgalanmalara bağlı olarak, 1978 yılından beri bütçe kanunlarına konulan hükümlerle yürütülen mevsimlik işgücü, diğer adı ile geçici işçi istihdamı üzerinde olumsuz etki yapması beklenmemektedir. Kamu kesiminde sayısal esnekliği sağlayan [28] ve 1978 yılından itibaren Bütçe Kanunlarında yer alan geçici işçi kadrosu uygulamasına dayalı mevsimlik işçi istihdamının bir aydan fazla, bir yıldan az bir süreli olması ve süre bitiminde iş sözleşmesi sona ermeyip, mevsim başına kadar askıya alınması nedeni ile, altı aylık kıdem süresine dayandırılan kısıtlama, kamuda istihdam edilen geçici işçiler için de iş güvencesinin ortadan kalkması anlamına gelmeyecektir.

Bütün bu nedenlerle iş güvencesine fiilen sahip olan kamu kesimi işçileri için, iş güvencesinin yasalaşması olumsuz etki yapmayacaktır.

Sonuç olarak, iş güvencesinin sayısal esnekliği engellemesi beklenmemekte; çekirdek işgücü istihdamını daraltırken, çevresel işgücü istihdamını genişleteceği beklenmektedir. Çevresel işgücü istihdamındaki artış, ekonomik konjonktürdeki dalgalanmalara bağlı belirsiz ve kısa süreli bir istihdam olasılığı olarak ortaya çıkacak ve bu şekilde istihdam edilen işgücü için iş güvencesinden bahsetmek mümkün olmayacaktır.

Türkiye'de getirilen iş güvencesinin, istihdam politikası açısından hedef gruplar olarak kabul edilen kadın, özürlü, genç ve yaşlı işgücü [19] istihdamına etkisinin de, ele alınması gerekmektedir. İş güvencesi bu gruplar için, farklı düzeylerde gerçekleşecektir.

Türkiye genelinde erkek işgücüne göre işgücüne katılım oranı daha düşük olan ve işsizlik olgusundan erkek işgücüne göre daha fazla etkilenen kadın işgücü için, iş güvencesinin daha fazla ve daha uzun süreli işsizlik demek olacağı akla gelmektedir. Türkiye'de ikincil işgücü niteliği dikkate alındığında, iş güvencesinin kadının işgücü piyasasının dışında kalma süresini veya standart dışı istihdam biçimlerine bağımlı olarak, kayıt dışı ekonomide istihdam edilmesi olasılığını arttıracacağı düşünülmektedir.

Türkiye'de bir yıldan daha uzun süre işsiz olup, iş

arayanların toplam, işsizlere oranı 2001 yılında %20.72'dir [25]. İş güvencesinin uygulamaya konulmasının işsizlik oranını arttıracığı ve işsiz kalma süresinin uzayacağı tahmin edilmektedir. Sonuç olarak, Türkiye'de kentsel kesimde 2000 yılı için %8.9 olan [18] işsizlik oranının artacağı ve özellikle kentsel kesimde %18.4 olan [18] kadının işgücüne katılım oranının düşmesi beklenmektedir.

Türkiye'de kentsel kesimde yaşanan işsizliğin bir boyutu da eğitilmiş genç işsizliğidir ve eğitilmiş gençler arasında işsizlik oranı, kentlerde %30'a yaklaşmaktadır [29]. Diğer taraftan, istihdamı korumak amacıyla getirilen yapısal düzenlemelerin, toplam işsizlik oranından çok genç işsizliğini ve uzun süreli işsizliği arttıracığı ifade edilmektedir [30]. Bu nedenle, ekonomik koşullarda iyileşme olmadığı sürece, iş güvencesinin uygulamaya konulmasının, eğitilmiş gençler arasında da işsizlik oranının artmasına neden olması beklenmektedir.

IV. SONUÇ

Türkiye'de iş güvencesinin yasal olarak düzenlenmesi, 1961 ve 1982 Anayasaları ile kabul edilmiş bulunan sosyal devlet anlayışının ve Türkiye'nin uluslararası yükümlülüğünün gereğidir. Bununla birlikte, iş güvencesinin uygulamaya geçirilmesinde Türkiye'de ekonomik ve siyasi istikrarın sağlanması, yeni iş olanaklarının yaratılması ve işgücüne piyasanın talep ettiği mesleki bilgi ve becerinin kazandırılması, gerekli ön koşulları oluşturmaktadır.

Gerekli ön koşullar sağlanmadığı ölçüde iş güvencesinin yasal olarak düzenlenmesi, Türkiye'de iş güvencesinin fiilen sağlandığı anlamına gelmeyecektir. Türkiye'de işgücü piyasasının içinde bulunduğu koşullar ve yasal düzenleme, iş güvencesinin işgücü piyasası üzerindeki olası düzenleyici etkisi üzerinde de belirleyici olacaktır.

Türkiye'de iş güvencesinin fiilen hayata geçirilebilmesi için gerekli olan ekonomik ve siyasi koşulların, bugün için sağlandığını söylemek mümkün değildir. Ekonomik ve siyasal hayattaki dalgalanmaların, işgücü piyasasında iş güvencesinin sağlanmasını zorlaştırdığı açıktır.

Türkiye'de iş güvencesinin sağlanmasındaki diğer bir engel nüfus artış hızıdır. Nüfus artış hızının yüksekliği, işgücü piyasasında işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki dengesinin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Türkiye'de işgücü piyasasında işgücü arzı ile talebi arasında sayı ve nitelik açısından dengesizlik yaşandığı sürece, işsizliğin yapısal bir sorun olarak devam edeceği tahmin edilmektedir.

Yasal düzenleme ile iş güvencesinin tarım dışı

sektörlerde, on ve daha fazla işçi istihdam eden işletmelerde istihdam edilme ve en az altı ay çalışmış olma şartına bağlanması, Türkiye'de işgücü piyasasında, iş güvencesinden yararlanan ve yararlanmayan işgücü olarak yeni bir parçalanmaya neden olacaktır. Bunun sonucunda, Türkiye'de işgücü piyasası, daha parçalı hale gelecektir.

İkinci ön koşul ise Türkiye'de işsizlik sorununun çözümlenmesidir. İşsizlik sorununun çözümü, ekonomik istikrarın sağlanmasına bağlı olarak yeni iş olanaklarının yaratılması ile mümkün olacaktır. Ekonomik faaliyet düzeyindeki daralma, toplam yatırımlar içinde kamu yatırımlarının payının azalması ve özel sektör yatırımlarının yetersizliği yeni iş olanaklarının yaratılmasını engellemektedir. Bu olumsuz gelişme, tarım dışı sektörlerde istihdam edilen işgücü için iş güvencesini tehlikeye sokmakta ve bu sektörlerde işsiz kalan işgücü bir ölçüde tarım sektörüne kaymak zorunda kalmaktadır. Tarım dışı sektörlerden, tarım sektörüne kayış; işsizliği yüzeysel olarak azaltmakta ve diğer taraftan, işgücü fazlası bulunan tarım sektöründe gizli işsizliğin ve verim düşüklüğünün daha da artmasına neden olmaktadır. Tarım sektörüne kayamayan işsizler ise, kentsel kesimde işsizlerin sayısında artışa neden olmaktadır.

Türkiye'de işsizlik oranları kentsel ve kırsal kesimde farklılık göstermektedir. İş güvencesinin uygulamaya konulmasının kentsel kesimdeki işsizliği ve özellikle kadın ve eğitilmiş genç işsizliğini arttıracığı veya bunların kayıt dışı ekonomi içinde istihdam edilmesine neden olacağı tahmin edilmektedir.

Bunun yanında iş güvencesinin, Türkiye'de istihdam politikası açısından hedef gruplar olarak belirlenen grupların istihdamını zorlaştıracığı aklı gelmektedir.

Türkiye'de çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler, hem özel sektörde hem de kamu sektöründe çalışan işçileri kapsamaktadır. Bununla birlikte, 4857 sayılı Kanun ile getirilen iş güvencesinin, kamu ve özel sektör işgücü piyasasında farklı düzeylerde ortaya çıkması beklenmektedir.

Türkiye'de iş güvencesine sahip, belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen çekirdek işgücü yanında, iş güvencesine sahip olmayan ve belirli süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen işgücü ayırımına dayalı yeni bir istihdam stratejisinin ortaya çıkacağı tahmin edilmektedir. Bunun özellikle, özel sektörde belirsiz süreli iş sözleşmesine dayalı istihdam biçiminin yaygınlaşmasına yol açacağı tahmin edilmektedir. Kamu kesiminde ise işverenin devlet olması nedeni ile, böyle bir istihdam stratejisi uygulanması beklenmemektedir.

Belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen işgücünün, genelde erkek ve nitelikli işgücü olması

nedeni ile özellikle erkek işgücü için, iş güvencesinin sağlanacağı ve bunun işgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılığı yaygınlaştıracağı tahmin edilmektedir.

Sonuç olarak Türkiye’de iş güvencesi için gerekli ekonomik koşullar sağlanmadığı ve ön koşula bağlı olmayan iş güvencesi getirilmediği sürece; iş güvencesinin yasal olarak düzenlenmesinin iş güvencesinin sağlanması anlamına gelmeyeceği kabul edilmekte ve işgücü piyasasında yeni sorunlara neden olacağı beklenmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- [1] Loseby, P.H. (1992). *Employment Security. Balancing Human and Economic Consideration*. London: Quarum Books.
- [2] OECD. (1995). *Job Study The Implementing The Strategy*. France.
- [3] Aktan, C.C. (1993). *Ekonomik Anayasa. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu*. Ankara: İnceleme Yayınları.
- [4] Kutal (2001).
- [5] Özer, A. (1984). *Gereğeli ve 1961 Anayasasıyla Mukayeseli 1982 Anayasası*. Ankara: Bilim Yayınları. Hukuk Dizisi:2.
- [6] Ekonomi, M. (2000). *Yargıtay’ın İş Hukukuna İlişkin 1998 Yılı Emsal Kararları*. Ankara: Kamu-İş Yayını.
- [7] Harb-İş. (1995). *Türk Harb-İş Sendikası. Çalışma Yaşamının Uluslararası Belgeleri*. Ankara, Ekim.
- [8] (http://calisma.gov.tr/mevzuat/4857_is_kanunu.htm)
- [9] Bulutay, T. (1995). *Employment, Unemployment and Wages in Turkey. With introduction by Edmond Malinwand and Comments by Orhan Güvenen*. Ankara: ILO and State Institute of Statistics.
- [10] (<http://www.ssk.gov.tr>) (T 1-15-2001 son)
- [11] Felstead, A., & Nick, J. (1999). *Global Trends in Flexible Labour*. London: Mac Millan Business, Mac Millan Press. Ltd.
- [12] DPT. (1994). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), 1994 Yılı Programı Destek Çalışmaları*. Ankara.
- [13] DPT. (1999). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler*. Ankara, Aralık.
- [14] Sayılarla Türkiye Ekonomisi Tablo 42- Yurtiçi İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler (1980- 2001) Tahminler (2002-2005) (<http://e.kutup.dpt.gov.tr/ekonomi/tarih/tr/1980-01.pdf>).
- [15] DPT. (1995). *1995 Yılı Geçiş Programı Çalışmaları, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler*. Ankara.
- [16] DPT. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler 1996-2000*. Ankara, Haziran.
- [17] DPT. (2002). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2002 Yılı Programı Destek Çalışmaları*. Ankara.
- [18] DPT. (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2002 Yılı Programı Destek Çalışmaları. Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler*. Ankara.
- [19] DPT. (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı İşgücü Piyasası* Ankara: Özel İhtisas Komisyonu Raporu.Yayın No: DPT:2548-ÖİK.
- [20] Flanagan, R.J., Smith, R.S., & Ekrenberg, R.G. (1994). *Unemployment, Labour Relations and Labour Economics*. London: Scott, Foresman and Company Glenview.
- [21] DİE. (2003). *2000 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları. Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri*. Ankara: Yayın No:2759.
- [22] DPT. (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kayıtdışı* Ankara: Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:DPT:2603-ÖİK:614.
- [23] DPT. (1985). *Fifth Five Year Development Plan 1985-1989*. Ankara: Yayın No:1987.
- [24] DPT. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Öncesinde Makro Ekonomik Gelişmeler 1996-2000*. Ankara, Haziran.
- [25] DİE. (2002). *Çalışma İstatistikleri 2000-2001*. Ankara: Yayın No:2691, Kasım.
- [26] Kuzgun, İ.K. (2003). Partnership for Increasing The Employability of Manpower-An Employment Policy in Turkey. *IV International Congress Europe Week in Sheffield Supporting Business Enterprise Partnership in Europe*. Sheffield City Council and Sheffield Hallam University. England.
- [27] DPT. (1994). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik Raporu*. Ankara: Yayın No:DPT:2371-ÖK:437 Aralık.
- [28] Kuzgun, İ K. (2000). Numerical Flexibility in Turkey. *Challenges for Business Administrators in the New Millenium*, 1-3 June, Çanakkale University.
- [29] DPT. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001 Yılı Programı Destek Çalışmaları. Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler*. Ankara.
- [30] Addison, J.T., & Stanley, W.S. (1999). *Regulating European Labour Markets, More Than Benefits*. Hobart Paper 138. London: Institution of Economic Affairs.

İnci KAYHAN KUZGUN (kuzgun@hacettepe.edu.tr) is Associated Professor (Labor Economics and Industrial Relations) at the Department of Economics of Faculty of Economics and Administrative Sciences, Hacettepe University. She has taken Ph.D. in Public Management and Political Science (social politics) Ankara University, Faculty of Political Science in 1988. Her academic research areas are active employment policies, regulation of the labor markets,