



TÜRKİYE'DE İŞSİZLİĞİN ÖZELLİKLERİ VE İŞSİZLİKLE MÜCADELE POLİTİKALARI

Araş Gör. E.Yasemin UYAR BOZDAĞLIOĞLU

Adnan Menderes Üniversitesi, TÜRKİYE
yuyar@adu.edu.tr

Özet

Günümüzde bir çok ülkede istihdamın yapısı ve işsizliğin boyutu, ülkenin ekonomik gelişme ve sosyal kalkınma düzeyinin önemli bir göstergesi olmaktadır. Bugün Türkiye'nin en önemli sosyal ve ekonomik sorunlarından birisi de işsizliktir. Türkiye, ekonomik ve sosyal yapısındaki dengesizliklere ek olarak, uygulanmakta olan makro ekonomik politikaların da etkisiyle her geçen gün daha da ağırlaşan istihdam ve işsizlik sorunuyla karşı karşıya bulunmaktadır. Bu sorunu çözmek için, işsizliğin özelliklerinin ortaya konması ve buna uygun mücadele politikalarının belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Bu çalışmada işsizlik iktisadi faaliyet kolu, cinsiyet ve yaş, iş arama süresi, eğitim, meslek ve coğrafi bölgeler gibi özellikler dikkate alınarak incelenecek ve bu süreçte işsizlikle mücadele politikalarına değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, İstihdam, İşsizliğin Özellikleri, İşsizlikle Mücadele.

THE CHARACTERISTICS OF UNEMPLOYMENT IN TURKEY AND THE POLICIES FOR FIGHTING IT

Abstract

Today in most countries, the structure of employment and the degree of unemployment become an important indicator of a country's economic and social development. Unemployment is one of the most important social and economic problems of Turkey today. Turkey, in addition to imbalances in its social and economic structures, is facing worsening employment and unemployment problems due to macro-economic policies that are being implemented. In order to solve this problem, it is of grave importance to bring up the characteristics of unemployment and to determine appropriate policies for fighting unemployment. In this study, unemployment is analyzed in terms of sectors, gender and age, duration of searching for a job, education, occupation, regional areas and during the process, policies for fighting unemployment are presented.

Key Words: Unemployment, Employment, Characteristics of Unemployment, Fighting Unemployment.

GİRİŞ

Türkiye'nin işsizlik sorununun temelinde, tarım toplumu niteliğinin az da olsa ağırlığının sürmesi, hızla artan genç nüfusa istihdam olanaklarının sağlanamaması gibi temel nedenler yatmaktadır. Bu da Türkiye'de işsizliğin yapısal bir özellik taşıması sonucunu doğurmaktadır. Başta sanayi sektöründe olmak üzere yatırım miktarında sürekliliğin sağlanamaması, tarım kesimindeki işgücü fazlasının tarım dışındaki sektörler tarafından yeterli ölçüde istihdam edilememesi ile sonuçlanmaktadır. Tarımın ekonomi içindeki ağırlığı sanayileşme ve kalkınma sürecindeki ilerlemelere bağlı olarak azalmaktadır.

İşsizliğin kentsel bir sorun olarak ele alındığında ise, Türkiye'de işsizliğin hayli yüksek düzeyde seyrettiği anlaşılmaktadır. 1990'lı yıllarda OECD ülkeleri arasında görece olarak düşük kabul edilebilecek bir işsizlik oranına sahip olan Türkiye'nin, 2000'li yıllarda bu konumunu kaybettiği görülmektedir. Türkiye'de istihdamın 2004 yılı itibarıyla yaklaşık % 33'ünün kendi hesabına çalışmanın ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olduğu tarımda sektöründe yer aldığı düşünüldüğünde, işsizlik sorununun olduğundan daha hafif yansıdığını söylemek mümkündür. Türkiye'de işgücüne katılma oranlarının düşük olması, işsizlik oranlarının da düşük görülmesine neden olmaktadır.

Türkiye'de işgücüne katılma oranları OECD ortalamasının oldukça altındadır. OECD ülkelerinde ortalama işgücüne katılma oranı % 68-70 düzeyinde iken, Türkiye'de işgücüne katılma oranları giderek düşmekte ve bu oranların 1994-2004 dönemi ortalaması % 51 olmaktadır. Türkiye'de işgücüne katılma oranını düşüren ve böylece işsizlik oranlarının düşük çıkmasına yol açan bir diğer faktör de, işsizlik tanımının, iş bulma ümidini kaybettiği için iş aramayan, fakat iş olsa çalışmaya hazır olan "iş aramayıp işbaşı yapmaya hazır" kişileri kapsamamasıdır. İş bulma ümidi olmadığı için iş aramayıp, işbaşı yapmaya hazır olanların oranının, işsizlik oranına göre oldukça yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye'de işsizliğin analizi ve özelliklerinin ortaya konması, işsizliği önleyecek politikaların geliştirilmesi için gereklidir. Bu amaç doğrultusunda işsizlik iktisadi faaliyet kolu, cinsiyet ve yaş, iş arama süresi, eğitim, meslek ve coğrafi bölgeler gibi özellikler dikkate alınarak incelenecek ve bu süreçte işsizlikle mücadele politikalarına değinilecektir.

1. KAVRAMSAL AÇIDAN İŞSİZLİK

İşsizlik, işgücünden üretim amacıyla yararlanılmasından bu yana süregelen ve son yüzyıl boyunca alınan tüm ekonomik ve sosyal politika önlemlerine rağmen gittikçe etkisini artıran, ekonomik sistemi olumsuz yönde etkileyen bireysel ve toplumsal bir gerçektir (Kumaş, 2001: 10). İşsizlik, çalışmak isteyip de iş bulamadığı için çalışmayan çalışma çağındaki nüfusun, nedeni kendileri olan bir beceriksizlik olmayıp, ekonomi yönetiminde söz sahibi olanların bir beceriksizliği olan toplumsal merkezli bir olgudur. İnsan gücünün her ne şekilde olursa olsun zaman itibarıyla israfı işsizlik olarak ifade edilebilir (Gök, 2004: 34). Diğer bir tanımlama ise işgücünün, isteyerek gerçekleşmeyen, irade dışı ve istenilmeden ortaya çıkan ve birkaç gün, hafta ya da aylar boyunca çeşitli nedenlerle işsiz kalması durumudur. İşsizliğin bir anlamı da, bir kısım işgücünün gönülsüz olarak yaşadığı bir işsizlik süreci olmaktadır (Gupta, 1990: 298).

İşsizlik, emek faktörünün fiili olarak üretime katılmaması olup, en yaygın tanımıyla da çalışma arzusunda ve gücünde olan ve cari ücretten çalışmaya razı olmasına rağmen iş bulamayan işgücünün varlığıdır (Yıldırım ve Karaman, 2001: 308). Köklü'ye göre işsizlik, çalışma için emek piyasasına gelen işgücünün uygun bir işte çalışma olanağı bulamaması durumudur (Köklü, 1976: 72). Özgüven işsizliği dar anlamda, işgücü miktarı ile istihdam miktarı arasındaki fark, geniş anlamda ise bir ülkede üretim faktörlerinin tam

istihdamı ile gerçekleşen istihdam arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır (Özgül, 1997: 401). Bir ülkede çalışabilecek durumda olan ve çalışmak isteyen kişilerin bir kısmının işinin olmamasına işsizlik, bu durumda olan kişilere de işsiz denir. Bu tanımlamada dikkati çeken nokta işsizliğin, çalışabilecek durumda olan kişilerden bir bölümünün çalışmamayı tercih etmelerinden ve dolayısıyla da iradi işsiz olmalarından kaynaklanan bir durum olmamasıdır. Tam tersine işsizlik, çalışabilecek durumda olan kişilerden bir bölümünün çalışmak istedikleri halde iş bulamamalarından ve dolayısıyla da gayri iradi işsiz olmalarından kaynaklanmaktadır (Ünsal, 1999: 51).

İşsizliğin ulusal bazda tanımlanmasında, araştırmalarda kullanılan resmi rakamları belirlemesi bakımından Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE)’nin açıklaması esas alınmaktadır. DİE’ye göre işsizlik; “Çalışma çağındaki nüfus = işgücü + işgücüne dahil olmayanlar, İşgücü = istihdam edilenler + işsizler” biçiminde tanımlanmıştır (DİE, 1999: 11).

İşsizliğin uluslararası standart tanımı ise, üç kritere dayanmaktadır. DİE’nin de onayladığı bu kriterleri işi olmama, iş başı yapmaya hazır olma ve iş arıyor olma olarak sıralamak mümkündür. Bu yaklaşım çerçevesinde bir kişinin işsiz sayılması bu üç kriterin birlikte var olması şartına bağlı olmaktadır (Köstekli, 1999: 8). ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) “Ulusal İstatistik Ofisi”nin işsizliğin ölçülmesi ve çerçevesi ile ilgili olarak belirlediği ölçütler uluslararası kıyaslamalarda kullanılmaktadır. ILO’nun ölçütlerine göre, aktif işgücüne dahil olan, bir iş yapmaya uygun, aktif olarak iş arayanlar ve işi olmayanlar işsiz olarak kabul edilmektedir (Sorrentino, 2000: 4).

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde ise işsizlik, “işgücü bürolarına (İş-Kur gibi) veya işçilere yardım bürolarına kayıtlı bulunan kişilerden hiçbir işi bulunmayanlar ve her an başka işe geçmeye hazır bulunanlar” kapsamında tanımlanmıştır. Bu tanımlamaya göre bir işte çalışmaya hazır olmanın ölçüsü, işgücü bürolarına kayıtlı olmaktır. Ancak, üye ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında aranılan işin süresi, işin sürekli veya süreksiz olması, işsiz kalınan süre gibi daha ayrıntılı şartlar arandığı da görülmektedir (Erdut, 1991: 14).

2. İŞSİZLİK TÜRLERİ

İşsizlik türleri hakkında bugüne kadar çeşitli yaklaşımlar ileri sürülmüştür. Yaş, cinsiyet, eğitim durumu, etnik köken gibi çeşitli kişisel karakteristiklere göre bir gruplandırma yapılabileceği gibi coğrafi dağılıma, mesleklere ve işsizliğin süresine ve nedenine göre de sınıflandırma yoluna gidilebilir (Yıldırım ve Karaman, 2001: 310). İşsizliği genel olarak açık işsizlik, gizli işsizlik ve sürekli durgunluk işsizliği şeklinde tasnif edebiliriz.

2.1. Açık İşsizlik

Açık işsizlik kavramı, çalışma gücü ve arzusu olduğu halde, cari ücret seviyesinde iş arayıp da bulamayanların toplamının oluşturduğu işsiz kitleyi ifade etmektedir (Zaim, 1997: 170). Diğer bir ifade ile, bir kişinin para kazanmak veya geçimini sağlamak üzere yapacağı bir işinin olmaması durumudur.

2.1.1. Arızı (Geçici) İşsizlik

Bu işsizlik türünde, boşalan yerler iş arayanlara verilir ve aynı şekilde yenileri açığa çıkar. Fakat mevcut istihdam haddi hemen hemen sabittir. Sonuçta arızı (geçici) işsizlik meydana gelir ve bu işsizliğin belirli bir orandan aşağıya düşmesi mümkün değildir. Pigou, “öyle bir minimum vardır ki, işsizlik ondan aşağıya inemez” demektedir (Dirimtekin, 1981: 222).

Arızı (geçici) işsizlik, çalışanların kendi istekleri ile işten ayrılıp, sevdikleri yeni bir işe girinceye kadar geçen sürede işsiz kalmaları olarak tanımlanabilir. Bu işsizlik türünde, daha iyi çalışma koşulları elde etmek amacıyla, çalışanlar mesleklerinden ayrılarak geçici bir süre için işsiz kalmaktadırlar. Arızı (geçici) işsizlik, ekonominin tam istihdam dengesinde bulunduğu durumlarda bile ortaya çıkabilmektedir. Her ekonomide çalışanların % 1-2 kadarı geçici bir süre için işsiz kalabilmektedir (Kocacık, 2000: 53). Bu çeşit işsizliklerin nedeni; ne talep yetersizliği, ne yapısal değişimler, ne de üretim araçlarının kıtlığıdır. Nerede iş olduğunu bilmeyen insanların varlığı, yer değiştirmenin masraflı ve yorucu olması veya işgücü akışkanlığının düşük olması arızı işsizlik türünün en önemli nedenleridir (Eyüboğlu, 2003: 15-16).

2.1.2. Mevsimsel İşsizlik

Turizm, inşaat ve tarım gibi sektörlerde, üretim düzeyi ve buna bağlı olarak da işsizlik oranı mevsimsel olarak dalgalanır. Bu tip sektörlerde, üretimin mevsimsel olarak arttığı dönemlerde çalışan kişilerin önemli bir kısmı, izleyen dönemde işlerini kaybederler ve üretim düzeyi bir sonraki dönemde artana kadar işsiz kalırlar. Bu tip işsizliğe “mevsimsel işsizlik” denir (Ünsal, 1999: 54). Gelişmiş ve sanayi üretiminde ileri olan ülkelerde mevsimsel işsizlik, genellikle mal talebindeki değişimlerden ileri gelmektedir. Bu durum sınai üretimin yapısı ile ilgilidir. Ekonomisi tarıma dayalı azgelişmiş ülkelerde ise mevsimsel işsizlik, gelişmiş ülkelerin aksine malın talebi ile değil arzı ile ilgili olup, üretimdeki mevsimsel değişimlerden kaynaklanmaktadır. Çünkü bu durum tarımsal üretimin yapısı ile ilgilidir (Zaim, 1997: 179).

2.1.3. Konjonktürel (Dönemsel) İşsizlik

Ekonomik dalgalanmaların gerileme ve durgunluk dönemlerinde, toplam talepteki daralmaya bağlı olarak ortaya çıkan, kapitalist sistemin özelliklerinden meydana gelen ve yoğun üretim kaynaklı işsizlik türüdür. Konjonktürel işsizlikte fiili hasıla, potansiyel (tam istihdamda üretilebilecek olan) hasılanın altındadır (Yıldırım ve Karaman, 2001: 313). Bu tür işsizlik, ekonomik hayatın ve faaliyetlerin hep aynı düzeyde devam etmemesi ve dalgalanmalar göstermesinden kaynaklanır. Konjonktürel işsizliğin en önemli nedeni efektif talep yetersizliği olarak gösterilmektedir (Eyüboğlu, 2003: 15). Depresyon dönemlerinde, yani iktisadi faaliyetlerin azaldığı dönemlerde büyük kitleler işsiz kalabilir ve işsizlik uzun süre devam edebilir. İktisadi faaliyetlerin genişleyip, konjonktürün yükseldiği dönemlerde de işsizlik tamamen ortadan kalkabilir. Ama bu, konjonktürün yükseldiği dönemlerde işsizlik olmayacağı anlamına gelmez. Çünkü, fazla üretim gelirleri artırır, gelirler arttıkça tasarruflar artar; tüketim azalır ve talep yetersizliği ortaya çıkar. Bu durumda, yatırımlar kısılır ve bir süre sonra işsizlik başlar (Türkbal, 1993: 389-390).

2.1.4. Teknolojik İşsizlik

Üretim faktörlerinin en önemli ikisi olan emek ve sermaye arasında ikame ilişkisi vardır. Teknolojinin ilerlemesine paralel olarak, işgücünün yerini makine alabilir ve daha verimli yöntemlere geçilebilir (Unay, 1996: 210). Azgelişmiş ülkelerde sermaye birikimi arttıkça, bu birikimin getirdiği yeni üretim tekniklerinin eski üretim tekniklerinden daha çok sermaye-yoğun olduğu uygulamada görülmektedir. Yeni kabul edilen üretim tekniklerinde belli bir sermaye miktarı eskisinden daha az işgücü kullanımını gerektirdiğinden zaman içinde sermaye birikimi, fazla işgücünü ortadan kaldıracığına, işsizliği daha da artırabilmektedir. Yani, teknolojik ilerleme eskiden iş sahibi olan ya da öyle görünen kişilerin birer açık işsiz haline gelmesine yol açmaktadır

(Uluatam, 1998: 329). Bu durum, gelişmiş ve az gelişmiş tüm ülkelerde görülmekle birlikte, az gelişmiş ülkelerde etkileri daha ciddi boyuttadır. Teknoloji ve teknik bilgi kapasitesine sahip ülkeler, işsiz kalan işgücüne, yaratılan yeni sektörler ile iş olanakları sağlayabilmektedir (Kocaoğlu, 1997: 154). Teknolojik işsizliğin hacmi de, bir yandan makinenin emeğe ikamesine, diğer yandan işçilerin yeni yöntemleri bilmelerine bağlı olmaktadır (Unay, 1996: 210).

2.1.5. Yapısal (Bünyevi) İşsizlik

Bir ekonomide yapısal değişimler sürecinde, bir kısım endüstrilerde, işgücü kategorilerinde ve bölgelerde gerileme olurken, diğerleri gelişmektedir. Sonuç olarak, daralan sektörlerdeki işgücü arz fazlası ve genişleyen sektörlerdeki işgücü talebi fazlası ile bir dengesizlik hali ortaya çıkmaktadır. İşgücü, ücret farklılığı nedeni ile, daralan-gerileyen sektörlerden genişleyen sektörlerle doğru hareket edecek, ancak uyum zaman alacağı gibi, tam da olmayabilecektir. İşgücünün hareketliliği bir takım faktörler tarafından kısıtlanabilecektir. Bu tür işsizlik, yapısal işsizlik olarak nitelendirilmektedir (Oktay, 2002: 191). Yapısal işsizlik, emek gücünün yapısı, coğrafi farklılıklar, meslek, beceri ve endüstri gibi faktörlerden hareketle emek talebinin genel yapısı arasındaki uyumsuzluk olarak da tanımlanabilir. Toplumların yapısında görülen sosyo-ekonomik değişikliklerin, uygulamadaki farklılaşmaların ve trendlerin yapısal işsizliğe yol açtığı söylenebilir (Zaim, 1997: 188-189). Emek talebinin yapısındaki değişimin hızı arttıkça ve işgücünün bu değişimlere uyum gösterme hızı düştükçe yapısal işsizlik artar. Bu bağlamda devletin uyguladığı istihdam politikası işsizliği artırıcı sonuçlara yol açabilir. Sendikalar, kısa dönemde firmaların istihdam ettikleri işgücünü değiştirmesine engel olarak, endüstrinin etkinliğini kaybetmesine ve uzun dönemde ciddi şekilde yapısal işsizliğe yol açabilirler. Benzer şekilde asgari ücret kanunları, vasıfsız işgücünü piyasa dışına iterek işsizliği artırabilir (Yıldırım ve Karaman, 2001: 312).

2.2. Gizli İşsizlik

İşsizlik türleri içinde diğerlerinden nitelik itibarı ile farklı bir biçim gösteren gizli işsizlik, aslında işsizliğin bir türü olmasına rağmen, onun özel bir durumunu açıklamaktadır. Genel olarak, toplam çıktı miktarında bir değişim olmaksızın, bir işletmeyi veya ekonomik sektörü terk eden işçilerin toplam sayısı, gizli işsizlik miktarını vermektedir. Kısaca, toplam çıktı veya ürünün miktarının aynı kalması, teknik deyim ile, işgücünün marjinal verimliliğinin sıfır olması halini ifade etmektedir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2003: 401). Bir endüstride işçinin almakta olduğu ücret, işçinin verimliliğinden yüksek ise, gizli işsizlik söz konusu olacaktır. Çünkü ücreti belirleyen de emeğin verimliliğidir. O halde, verimlilik ücretten düşük olduğunda, girişimci için bir zarar ortaya çıkacaktır. Bu durumda, işletmede gizli işsizlik bulunmaktadır (Dirimtekin, 1981: 223). Diğer işsizlik türlerinde iş arayıp bulamama sorunu ortada ve açıkken, gizli işsizlikte görünürde bir iş ve çalışma görülmekte, ancak bu çalışmanın toplam üretime bir katkısı bulunmamaktadır. Eğer ekonomide çalışır görünmesine rağmen, kendilerinin o iş alanından çekilmeleri sonucunda üretimde hiçbir azalma oluşturmayacak kişiler varsa, ekonomide gizli işsizlik var demektir (Koray, 2000: 142-143).

Bu işsizlik türünde genellikle piyasada iş arayanlar olmamasına rağmen, işsizlik saklı, gizli bir nitelik taşır. Çünkü verimliliğin ve ücretlerin düşük olduğu ekonomilerde, gizli işsizlik varsa bir kişi yerine iki ya da daha fazla kişiye iş verilmiştir (Unay, 1996: 211). Az gelişmiş ve gelişmiş ülkelerde gizli işsizlik farklı sebeplere dayanmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde gizli işsizliğin nedeni, sermaye yetersizliğidir; işsizlik sürekli ve yapısaldır. Gelişmiş ülkelerde ise, işsizlik talep yetersizliğinden kaynaklanmaktadır ve

geçicidir (Özgüven, 1997: 403). Genellikle gizli işsizlik, sanayileşmiş ülkelerde görülen bir işsizlik olarak ifade edilmektedir. Sanayileşmiş ülkelerde ilk başta görülecek olan talep daralması çalışanların işsiz kalmalarına ve başka alanlara giderek kendilerine yeni iş bulmalarına sebep olmaktadır. Bu tür hareketlerde genellikle seçilen işin verimliliği ve ücreti düşük olmaktadır. Çalışma şartlarının daha iyi olduğu işlere geçiş genellikle gönüllü olmakta, işsizlikten kaynaklanan herhangi bir iş değiştirme durumu söz konusu olmamaktadır. Bu sebeple, gizli işsizliğin istenerek yapılan bir iş değiştirme olmadığı söylenebilir (Gök, 2004: 40-41).

2.3. Sürekli Durgunluk İşsizliği

1929 Büyük İktisadi Bunalımı'ndan sonra iktisatçılar arasında diğer işsizlik türleri dışında, asırlık veya sürekli durgunluk kavramları önem kazanmıştır. Bunun sebebi, bütün bu işsizlik türlerinin, kapitalist ekonomik sistem olarak adlandırılan ve özel girişimcilik esasına dayanan ekonomik yapının artık yıpranmış olduğu ve bu yıpranmadan doğan zararların gittikçe kronikleşen bir hal alacağı yönünde gelişen görüş olmuştur (Zaim,1997: 193). Bu işsizliğin sebebi, ekonomik yapıda görülen durgunluktur. Özellikle de gelişmiş ülkelerde ekonominin çeşitli nedenlerden dolayı durgunluk içine girmesi sonucu büyük kitleler işsiz kalabilmektedir. Rakip ülkelerin daha ucuz, daha bol ve daha kârlı üretimi, ticaret koşullarının değişmesi, verimliliğin düşmesine ve ekonomik gerilemeye neden olarak sürekli işsizliği yaratmaktadır (Kocaoğlu, 1997: 159). Gelişmiş ülkelerde sürekli durgunluk işsizliğinin en önemli nedenleri, belirli ekonomik dönemlerden sonra, topluma dinamizm kazandıran ekonomik hedefler bakımından amaçsızlık ve nüfus artışının çok yavaş olması sonucu genç nüfus oranının azalmasının neden olduğu cesur girişimcilik eksikliğidir (Kocacık, 2004: 16). Bu koşullar ile birlikte sürekli işsizlik, iş bulma zorluğu ile kitlesel işsizlik sonucu oluşan rekabet, gelir yokluğu ya da azlığı nedenleri ile büyük kentlere yığılmaları ve sosyal patlamaları da beraberinde getirmektedir (Kocaoğlu, 1997: 159).

3. TÜRKİYE'DE İŞSİZLİĞİN ÖZELLİKLERİ

Türkiye'de işsizlik, daha çok hızlı nüfus artışı, genç nüfusun payının yüksekliği gibi demografik unsurlarla ilişkilendirilmektedir. Bunun yanı sıra, iç göç ve kentleşmeyle birlikte ortaya çıkan eğitim ve bölgesel dengesizlik eğilimleri de işsizliği arttırmaktadır. Türkiye gibi geçi sürecini yaşayan bir ekonomide, piyasa ekonomisi mantığının rekabet kavramı ile desteklenememesi, özel sektör yatırım seviyesinin yetersizliği gibi nedenler işsizliğin yapısal bir sorun olarak ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

3.1. İktisadi Faaliyet Koluna Göre İşsizlik

İktisadi faaliyet koluna göre, yani sektörel işsizlik oranları sadece kişilerin son çalıştığı sektör baz alınarak hesaplanmaktadır. Sektörel işsizlik oranlarında ilk kez iş arayanlar kapsam dışı bırakılmaktadır. İktisadi faaliyet koluna göre işsizlik oranlarının incelenmesinin nedeni, hangi sektörler arasında arz ve talep uyumsuzluğunun olduğunu belirleyebilmektir (TÜSİAD, 2004: 183). İşgücü arz ve talebinin uyumsuz olması, işgücü piyasasının etkinliğini en aza indirmekte ve işsizliği arttırmaktadır. Tablo 1, 1990-2003 döneminde tarım dışı işsizlik oranlarının seyrini göstermektedir.

Tablo 1. İktisadi Faaliyet Koluna Göre Tarım dışı İşsizlik Oranları (1990-2004)

YILLAR	Madencilik ve taş ocakçılığı	İnşaat Sanayi	Elektrik, gaz ve su	İnşaat ve bayındırlık işleri	Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller	Ulaştırma, haberleşme ve depolama	Mali Kurumlar, sig., taşınmaz mallara ait işler	Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler
1990	4.5	6.3	4.3	12.8	5.3	6.0	5.0	3.7
1991	6.9	9.0	12.0	17.3	7.2	8.0	7.7	4.5
1992	5.9	8.2	4.1	15.2	6.3	7.6	6.5	4.0
1993	2.9	7.7	3.0	16.4	6.6	5.2	7.0	4.2
1994	5.8	8.6	4.7	16.3	6.6	6.3	6.8	5.6
1995	7.3	7.3	4.3	12.0	6.0	5.9	6.8	4.2
1996	3.6	5.9	0.0	10.8	5.7	5.3	6.5	4.1
1997	5.9	5.6	3.5	11.3	5.5	5.0	5.2	3.6
1998	5.2	7.0	3.5	10.7	5.8	5.0	4.4	3.6
1999	4.3	8.8	5.1	13.5	7.0	6.3	6.3	4.3
2000	4.8	6.5	2.2	12.7	6.2	5.1	5.6	2.8
2001	5.0	10.4	2.1	21.9	8.9	6.1	9.0	3.8
2002	7.3	12.2	3.7	28.5	10.5	11.2	12.8	5.0
2003	21.0	11.3	2.9	29.2	10.2	9.9	10.1	4.8
2004	21.1	11.2	3.1	30.1	10.5	9.4	10.2	4.1

Kaynak: DİE, 2003 ve 2004 Hane halkı İşgücü Anketi sonuçları ve TÜSİAD, 2004: 185.

Tabloya göre, en yüksek işsizlik oranlarının gözlendiği sektör, “inşaat ve bayındırlık işlerinde çalışmış olanlar” olup, “elektrik, gaz ve su”, “toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler” ise, en düşük işsizlik oranlarına sahip sektörlerdir. 2001 yılında her sektörde, işsizlik oranlarında görülen artış dikkat çekicidir. 2001 Krizi sonucu üretim ve istihdamda görülen daralma ile birlikte, bütün sektörlerde işsizlik, farklı oranlarda da olsa artış göstermiştir. Oransal olarak 2001 Krizi sonrası işsizlikten en fazla etkilenen sektörler, “inşaat ve bayındırlık işleri” ile “mali kurumlar, sigortacılık ve taşınmaz mallara ait işler” sektörleri olmuştur. Bunun nedeni, mali kurum bağlamında bankacılıkta yaşanan kriz sonrası, IMF Programı doğrultusunda şube azaltılması ve işçi çıkartılmasının çözüm olarak uygulanmasıdır. İşsizlik oranlarının en fazla artış gösterdiği sektör “madencilik ve taş ocakçılığı” sektörü olmuştur. 2001 yılında, % 5.0, 2002 yılında % 7.3 olan bu oran 2003 yılında % 21.0’a yükselmiştir. Bu sektörde 2002 yılında 115 bin kişi olan toplam çalışan sayısının, 2004 yılında 82 bine düşmesi işsizlik oranındaki sıçramanın nedeni olmaktadır.

3.2. Cinsiyet ve Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

Türkiye’de işsizlik, 1990-1998 döneminde değişik yaş gruplarına göre incelendiğinde, işsizliğin en çok okul çağındaki genç yaş grubunda (15-24 yaş) yaygın olduğu görülür. 1999 yılında bu durum 25-54 yaş grubu lehine değişme göstermiş ve bu yıldan itibaren genç yaş grubundaki işsizlik oranlarında düşüş başlamıştır. 15-24 yaş grubu erkeklerin 1990 yılında işsizler içindeki payı % 52.2’den 2004 yılında % 36.2’ye gerilemiş, genç

kadınlarda ise % 60.6 olan bu oran % 47.9'a düşmüştür. Bu gelişme, lise ve üniversiteye kaydolanların sayısındaki artışa bağlanabilir. 2004 yılındaki işsizlerin yarısından çoğu, 25-54 yaş arası çalışma çağındaki nüfusu oluşturan yaş grubunda toplanmaktadır. 1990 yılından itibaren de 25-54 yaş grubundaki işsizlik oranları düzenli olarak yıldan yıla artış göstermektedir.

Tablo 2. İşsizliğin Cinsiyet ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (1990-2004) (%)

YILLAR	TOPLAM			ERKEK			KADIN		
	15-24	25-54	55+	15-24	25-54	55+	15-24	25-54	55+
1990	55.0	41.5	3.5	52.2	43.3	4.5	60.4	38.6	1.0
1991	53.9	43.4	2.7	52.3	44.7	3.0	58.6	40.9	0.5
1992	53.6	43.8	2.6	51.2	45.6	3.2	60.3	39.3	0.4
1993	53.1	44.5	2.4	50.9	46.2	2.9	59.2	40.4	0.4
1994	50.6	47.1	2.3	48.7	48.8	2.5	56.3	43.1	0.6
1995	52.5	44.6	2.9	50.2	46.6	3.2	58.2	41.3	0.5
1996	52.4	45.4	2.2	49.4	48.3	2.3	61.3	38.1	0.6
1997	53.0	45.1	1.9	49.0	48.9	2.1	61.8	37.3	0.9
1998	50.4	47.4	2.2	47.2	50.5	2.3	58.7	40.3	1.0
1999	48.6	49.5	1.9	45.0	52.8	2.2	57.9	41.9	0.2
2000	47.3	50.3	2.4	44.0	53.1	2.9	56.4	43.1	0.5
2001	44.5	53.4	2.1	41.1	56.7	2.2	56.5	43.1	0.4
2002(*)	39.8	57.8	2.4	36.4	60.8	2.8	50.0	49.2	0.8
2003(*)	39.5	58.3	2.2	36.3	61.0	2.7	48.2	50.8	1.0
2004(*)	39.0	58.9	2.1	36.2	61.4	2.4	47.9	50.9	1.2

Kaynak: Özşuca, 2003: 64.

(*) DİE, 2004: 149.

İşsizliğe ilişkin rakamlar, Türkiye'de genç işsizliğinin çok önemli bir sorun olduğunu göstermektedir. 15-24 yaş grubunda yer alan gençler Türkiye'de işsizlik sorunundan en fazla etkilenen yaş grubu olmaktadır. Toplam işsizlerin yaklaşık % 45.3'ünü bu yaş grubu oluşturmaktadır. Bunda, Türkiye'nin genç bir nüfus yapısına sahip olmasının payı büyüktür (Gündoğan, 2001: 112-113). Çoğu OECD ülkesinde de genç işsizliği önemli bir sorundur. 2001 yılı rakamlarına göre, 15-24 yaş grubu için OECD ortalaması toplamda % 12.4, erkeklerde % 12.5, kadınlarda ise % 12.2'dir. Türkiye'de ise bu oranlar sırası ile % 19.9, % 20.7 ve % 18.3 olarak gerçekleşmiştir (Özşuca, 2003: 66).

3.3. İş Arama Süresine Göre İşsizlik

Türkiye'de işsizliğin özelliklerini ortaya koyabilmek için, işsiz kalınan sürenin araştırılması önemlidir. İşsizlik süresi ile ilgili olarak kısa-uzun süreli işsizlik ayrımları kullanılmaktadır. Uzun süreli işsiz kavramı, bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olanlar için kullanılmaktadır (TÜSİAD, 2004: 157-158). Uzun süreli işsizliğin süreklilik kazanması, işsizlikle mücadeleyi zorlaştırmaktadır. Toplam işsizler içinde uzun süreli işsizlerin payının artması ve işsiz kalınan sürelerin uzaması, bu kişilerin iş gücü niteliklerinin gerilemesine neden olmakta ve iş bulmalarını zorlaştırmaktadır. Tablo 3'te Uzun Dönemli İşsizlerin Toplam İşsizler İçindeki Payı yıllar itibarıyla verilmektedir.

Tablo 3. Uzun Dönemli İşsizlerin Toplam İşsizler İçindeki Payı (1990-2004) (%)

YILLAR	TOPLAM (%)		ERKEK (%)		KADIN (%)	
	6 aydan fazla işsiz olanlar	1 yıldan fazla işsiz olanlar	6 aydan fazla işsiz olanlar	1 yıldan fazla işsiz olanlar	6 aydan fazla işsiz olanlar	1 yıldan fazla işsiz olanlar
1990	72.6	47.1	91.9	45.1	75.5	51.5
1991	65.8	40.9	89.8	37.9	74.0	49.9
1992	68.2	44.6	88.7	42.1	75.2	51.9
1993	70.2	46.9	91.5	44.6	74.7	53.4
1994	68.8	46.0	87.5	43.7	74.5	52.0
1995	60.7	36.6	86.1	32.6	71.8	47.2
1996	66.9	44.4	85.1	40.5	73.8	56.1
1997	62.5	41.5	84.7	38.4	69.2	48.7
1998	60.7	40.2	84.3	37.7	66.7	46.6
1999	49.8	28.4	76.2	25.2	55.8	36.8
2000	35.9	21.0	65.3	18.2	43.9	29.6
2001	35.6	21.2	66.8	18.1	46.0	30.6
2002(*)	34.2	22.0	65.0	18.3	47.1	31.5
2003(*)	34.8	21.9	65.1	17.9	48.2	32.0
2004(*)	35.0	21.5	64.8	18.2	49.2	32.7

Kaynak: DİE, 2002: 268-270.

(*) DİE, 2003 ve 2004 Hane halkı İşgücü Anketi Sonuçlarından hesaplanmıştır (www.die.gov.tr).

Tablo 3’e göre, Türkiye’de 1990-2004 döneminde, uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki payı yaklaşık % 37 seviyesindedir. 1990 yılından itibaren Türkiye’de uzun süreli işsizlik oranları azalma göstermiş, 1999 yılında bu oran % 28.4 olarak gerçekleşmiş ve 2000’li yıllarda % 21’lere gerilemiştir. Son dönem uzun süreli işsizlik oranları incelendiğinde, Türkiye’de işsizlerin yaklaşık % 80’inin bir yıldan kısa süreli, % 65’inin altı aydan kısa süreli işsiz olduğu görülmektedir. Kadınlarda uzun süreli işsizlik erkeklerle göre daha yaygındır. Bu oran, kadın işsizlerin yaklaşık üçte birine isabet etmektedir.

Türkiye’de uzun süreli işsizlerin yaklaşık yarısını ilk kez iş arayanlar oluşturmaktadır. İlk kez iş arayanların uzun süreli işsizlikte bu derece büyük bir paya sahip olmaları, vasıf uyumsuzluğun uzun süreli işsizlikteki rolünü vurgulamaktadır (Gürsel ve Ulusoy, 1999: 130). Avrupa Birliği ülkelerinde ve özellikle Kıta Avrupası’nda uzun süreli işsizlik oranı % 60 dolayındadır. Bir çok Avrupa Birliği ülkesine göre uzun süreli işsizlik oranı Türkiye’de oldukça düşüktür. Türkiye’de işsizlik sigortasının kapsamının çok sınırlı kalması ve ortalama gelirin azlığı, bu oranının neden düşük olduğunu açıklamaktadır. İşsizlerin çoğu, uzun süreli işsiz kalmanın maliyetini yüklenemeyecek durumda olduğundan, bir an önce iş bulmaya yönelmektedir ve bu da işsizlerin iş arama etkinliğini zayıflatmaktadır (TÜSİAD, 2004: 159).

3.4. Mesleklere Göre İşsizlik

İşsizliğin mesleklere göre dağılımının belirlenmesi, eğitim seviyesi ya da yaş ve cinsiyet kriterleri baz alınarak belirlenmesinden farklıdır. Kişinin faaliyet gösterdiği meslek grubu ve sektör kişinin yaptığı işe bağlı olmaktadır ve meslek grupları arasında geçiş olabilmektedir (TÜSİAD, 2004: 176). Bu durumda, meslek gruplarına göre işsizliğin dağılımını kişilerin iş

aradıkları meslek gruplarına göre incelemek daha doğru olacaktır. Tablo 4’te tarım dışı işsizlik oranları, iş aranan meslek grubuna göre belirlenmiş ve “tarımcı, ormancı, hayvancı, balıkçı ve avcı” olarak iş arayanlar dışındaki işsizlerin sayısı kullanılmıştır.

Tablo 4. Aranan Meslek Grubuna Göre İşsizlik Oranları (1990-2004) (%)

YILLAR	İlmi ve teknik elemanlar, serbest meslek sahipleri ve benzeri	Müteşebbis, direktör ve üst kademe yöneticileri	İdari personel ve benzeri çalışanlar	Ticaret ve satış personeli	Hizmet işlerinde çalışanlar	Tarım dışı üretim faaliyet. çalışanlar ve ulaştırma makineleri kullananlar
1990	8.7	1.7	26.5	4.5	18.8	11.6
1991	9.2	1.8	25.5	4.3	17.2	11.6
1992	9.2	2.6	25.4	3.8	19.1	12.1
1993	8.9	1.2	25.4	4.7	19.6	11.3
1994	9.5	1.5	25.6	4.7	18.7	11.8
1995	9.0	1.4	22.8	4.3	13.5	11.3
1996	8.9	1.3	23.5	3.6	11.8	9.6
1997	9.2	1.5	25.0	3.8	10.4	8.9
1998	9.4	1.9	25.1	3.7	10.7	9.4
1999	9.0	1.8	28.1	4.3	12.2	10.5
2000	7.2	1.0	19.2	3.8	9.2	8.7
2001	9.7	1.8	20.2	6.0	13.1	13.9
2002(*)	11.7	3.8	20.5	7.9	13.9	16.3
2003(*)	11.5	4.2	19.1	7.0	13.5	15.8
2004 (*)	11.5	3.9	19.2	7.2	13.4	15.1

Kaynak: TÜSİAD, 2004: 182.

(*) 2002, 2003 ve 2004 Hane halkı İşgücü Anketi Sonuçlarından hesaplanmıştır. (www.die.gov.tr).

Tablo 4’e göre iş aranan meslek grubuna göre işsizlik oranının en yüksek olduğu meslek grubu, “idari personel ve benzeri çalışanlar” olup, “müteşebbisler, direktörler ve üst kademe yöneticileri” işsizlik oranının en düşük olduğu meslek grubu olmaktadır. En çarpıcı olgu, “idari personel ve benzeri çalışanlar” kategorisinde ortaya çıkan % 19.2’lik olağanüstü işsizlik oranıdır. Bu grubun eğitim düzeyi oldukça yüksektir ve aslında işsizlik oranının da ortalamasının altında çıkması gerekmektedir. Grubun Türkiye ortalamasına göre daha yüksek düzeyde eğitim almış olması; ücret beklentilerini, teknik deyimle, rezervasyon ücretlerini yükseltirken, bu eğitim sırasında hiçbir spesifik vasıf edinmemiş olmaları bu yüksek işsizlik oranını açıklamaktadır (Gürsel ve Ulusoy, 1999: 114). “İdari personel ve benzeri çalışanlar” olarak iş arayanların en yüksek işsizlik oranına sahip olmasından, bu kişilerin vasıflarından ve işgücü talebinden bağımsız bir şekilde seçici davrandıkları anlaşılmaktadır. Ayrıca bu durum, iş arayanların çoğunun idari personel olarak çalışmak istediğinin de bir göstergesidir.

3.5. Eğitime Göre İşsizlik

Eğitim ve işsizlik arasındaki ilişkinin belirlenmesi, eğitimin işgücünün niteliğinin sinyali olması nedeniyle önemlidir. Bu çerçevede ekonomik teori, eğitim seviyesi arttıkça işsizliğin azalacağını belirtmektedir (Gürsel ve Ulusoy, 1999: 115). Türkiye’de eğitim

düzeyine göre işsizlikteki gelişmelerin teorik beklentilere uyum göstermediği görülmektedir. Türkiye’de eğitim düzeyi yükseldikçe, işsizlikte beklenen azalma ortaya çıkmamaktadır.

Türkiye genelinde, lise seviyesine kadar eğitim düzeyi arttıkça işsizlik de artmaktadır ve liseden sonra işsizlik oranında düşme görülmektedir. Türkiye genelinde farklı eğitim düzeylerine sahip olanların işsizlik oranlarına bakıldığında, işsiz kalanların çoğunlukla ilkokul mezunu olduğu ve ilkokul mezunlarını da lise ve dengi okul mezunlarının izlediği Tablo 5’te görülmektedir. Bu durum eğitim düzeyinden bağımsız olarak ele alındığında, Türkiye’de lise eğitiminin iş vasfı kazandırmadığını ve bu nedenle mezunlarının iş bulma olasılıklarının düşük olduğunu söylemek mümkündür.

Gelişmiş ülkelerden farklı olarak, Türkiye’de asgari ücretin oldukça düşük ve istihdam edilenleri koruyan kurumsal yapının zayıf olması, düşük eğitim seviyelerinde işsizlik oranının göreceli olarak daha düşük olmasının nedenidir (Ansal ve diğerleri, 2000: 113).

Tablo 5. Eğitim Düzeyine Göre İşsizliğin Dağılımı (1994-2004) (%)

YILLAR	Okur Yazar olmayan	Toplam	Okur yazar okul bitirmeyen	İlkokul	İlköğretim ve ortaokul	Orta dengi meslek okulu	Lise	Lise dengi meslek okulu	Yüksek öğretim	
1994	Erkek (%)	3.9	96.1	4.2	53.7	12.5	1.0	15.4	5.1	4.2
	Kadın (%)	4.0	96.0	4.2	36.5	10.7	0.2	29.0	6.0	9.4
	Toplam(%)	3.9	96.1	4.2	49.0	12.0	0.8	19.0	5.5	5.6
1995	Erkek (%)	3.3	96.7	3.3	51.1	14.2	0.7	16.3	6.6	4.5
	Kadın (%)	5.0	95.0	1.6	36.1	10.6	0.9	29.4	9.0	7.4
	Toplam(%)	3.7	96.3	2.8	47.0	13.1	0.7	20.2	7.2	5.3
1996	Erkek (%)	2.8	97.2	2.5	49.6	13.1	0.4	19.0	7.5	5.2
	Kadın (%)	4.4	95.6	1.7	27.3	9.4	0.3	35.1	11.3	10.5
	Toplam(%)	3.2	96.8	2.2	43.9	12.1	0.4	23.1	8.3	6.8
1997	Erkek (%)	2.2	97.8	2.0	47.3	15.3	0.5	19.3	8.0	5.4
	Kadın (%)	2.2	97.8	1.3	25.4	11.2	0.7	33.3	15.2	10.7
	Toplam(%)	2.2	97.8	1.7	40.4	14.1	0.5	23.5	10.4	7.2
1998	Erkek (%)	2.2	97.8	2.7	45.3	14.2	0.3	20.9	7.3	7.1
	Kadın (%)	4.5	95.5	1.2	24.5	9.7	0.7	33.2	11.9	14.3
	Toplam(%)	2.8	97.2	2.2	39.5	13.0	0.3	24.5	8.6	9.1
1999	Erkek (%)	2.4	97.6	2.1	50.3	12.7	0.5	18.7	7.0	6.3
	Kadın (%)	2.4	97.6	1.4	31.5	11.6	0.8	29.3	10.6	12.4
	Toplam(%)	2.4	97.6	1.9	44.9	12.5	0.6	21.6	8.0	8.1
2000	Erkek (%)	3.6	96.4	3.0	47.0	14.6	0.6	15.4	8.7	7.1
	Kadın (%)	7.5	92.5	2.7	26.4	9.6	0.3	25.6	12.2	15.7
	Toplam(%)	4.6	95.4	2.9	41.4	13.2	0.5	18.0	10.0	9.4
2001	Erkek (%)	3.0	97.0	2.6	49.3	13.4	0.3	15.4	9.8	6.2
	Kadın (%)	2.8	97.2	1.5	32.2	11.5	0.2	23.0	14.6	14.2
	Toplam(%)	3.0	97.0	2.4	45.1	13.5	0.3	17.2	10.9	8.2

2002	Erkek (%)	2.6	97.4	2.0	49.7	14.5	0.1	12.7	10.3	8.1
	Kadın (%)	4.7	95.3	1.2	27.5	10.1	0.2	23.0	14.6	18.8
	Toplam(%)	3.2	96.8	0.6	44.3	13.2	0.1	15.2	11.4	10.8
2003	Erkek (%)	3.1	96.9	2.5	50.1	14.5	0.1	12.5	8.7	8.5
	Kadın (%)	8.9	91.1	2.5	29.8	8.7	0.2	17.0	12.2	20.7
	Toplam(%)	4.5	95.5	2.6	44.6	13.2	0.1	13.6	9.7	11.7
2004	Erkek (%)	3.2	96.8	2.7	50.2	14.3	0.2	12.3	8.4	8.7
	Kadın (%)	6.1	93.9	2.2	28.4	11.7	0.2	17.5	11.9	22.0
	Toplam(%)	4.2	95.8	2.5	44.2	13.4	0.2	13.9	9.8	11.8

Kaynak: Özşuca, 2003: 72-73.

(*) 2002, 2003 ve 2004 dönemi Hane halkı İşgücü Anketi Sonuçlarından hesaplanmıştır (www.die.gov.tr).

Türkiye genelinde toplam işsizler içinde en yüksek payı ilkokul mezunları oluşturmaktadır. Örneğin, 1990 yılında % 49 düzeyinde olan bu oran, 2004 yılında % 44.2'lere gerilemiştir. Tablo 5'te işsizliğin eğitim seviyesine göre dağılımında, kadınlarda ilköğretim düzeyinin üstündeki eğitim düzeylerinde işsizlik oranları erkeklerin işsizlik oranının iki katı civarındadır. İşsizlik kadınlarda lise ve lise dengi meslek okulu mezunları arasında yaygındır. Kadınlarda yüksek öğretim hariç, eğitim düzeyi yükseldikçe işsizlik oranı % 10'un üzerinde seyretmektedir. Erkeklerde ise lise mezunları, ilkokul mezunlarından sonra 2004 yılı itibarıyla % 20.7 ile en yüksek paylı grubu oluşturmaktadır. Yüksek öğretim seviyesinde, kadınlarda işsizlik oranı erkeklerle göre daha yüksektir. Bu öğrenim seviyesindeki işsizlik oranı ülke genelinde göre düşük kalmaktadır. Bunun da nedeni, yüksek öğretimin işsiz kalma olasılığını azaltacağı yönündeki düşüncedir. Kısaca, Türkiye'de vasıflı işgücüne olan talebin arttığını, fakat emek arzının bu artışı karşılayacak seviyede bulunmadığını söylemek mümkündür.

3.6. Coğrafi Bölgelere Göre İşsizlik

İşgücü piyasasındaki farklılıkları belirlemede ve işsizliğin özelliklerini ortaya koymada önemli bir diğer gösterge, işsizliğin coğrafi bölgelere göre dağılımıdır. Tablo 6, tarım dışı işsizlik oranlarını göstermektedir. İstihdamın en fazla azalma gösterdiği bölgeler Ege ve Güney Doğu Anadolu Bölgeleri iken, bölgesel işsizlik oranları bölgeler arasında önemli farklılıklar göstermemektedir. En düşük işsizlik oranı Karadeniz Bölgesi'ndedir. Akdeniz, Ege ve Güney Doğu Anadolu Bölgeleri ise işsizlik oranının en yüksek olduğu bölgeler olmaktadır.

Tablo 6. Bölgelere Göre İşsizlik Oranları ve İstihdam (2000-2003) (%)

BÖLGELER	2000		2001		2002		2003	
	(%)	Bin kişi	(%)	Bin kişi	(%)	Bin kişi	(%)	Bin kişi
Akdeniz	11.9	1,684	14.5	1,756	16.0	1,784	14.7	1,767
G.Doğu Anadolu	10.5	935	13.7	897	16.9	865	21.8	827
Ege	10.0	2,086	13.3	1,942	15.0	1,795	14.6	1,705
Marmara	8.8	4,819	12.0	4,585	15.3	4,861	13.3	5,015
İç Anadolu	8.3	2,159	11.7	2,189	12.6	2,359	12.3	2,488
Karadeniz	8.3	1,428	8.4	1,350	11.4	1,389	11.3	1,409
Doğu Anadolu	7.3	715	15.6	722	13.1	790	12.4	774

Kaynak: TÜSİAD, 2004: 187.

Güney Doğu Anadolu Bölgesi’nde istihdam 2000 yılında 935 bin kişi iken, 2003 yılında 827 bine gerilemiş ve işsizlik oranı diğer bölgelerde düşmesine rağmen bu bölgede artış göstermiştir. Bölgelere göre işsizlik, kent-kır ve kadın erkek ayrımında ele alındığında, kentlerde erkekler arası işsizlik oranlarının ülke ortalamasına yakın ya da ondan daha yüksek olduğu ve iç göçlerin büyük bölümünü gelişmiş bölgelerin (Marmara, Ege ve Akdeniz) aldığı görülmektedir.

Ekonomik durgunluk bütün bölgelerde kentsel erkek nüfusu etkilemiş ve bu etkinin en düşük olduğu bölge Karadeniz Bölgesi olmuştur. Kırsal alanlar söz konusu olduğunda, en ağır etkilenen bölge Doğu Anadolu’dur ve bu bölgeyi Akdeniz Bölgesi izlemektedir. Kentlerde yaşayan kadınlar arasındaki işsizlik oranının coğrafi bölgelere göre sergilediği durum, genel olarak erkekler ile benzerlik göstermektedir. Burada da ülke ortalaması civarında ya da üzerinde işsizlik oranları, bir yanda ülkenin gelişmiş Marmara, Ege ve Akdeniz, diğer yanda da en az gelişmiş Güney Doğu Anadolu Bölgesi’nde görülmektedir. Kırsal kesimde yaşayan kadınlarla ilgili durum ülke genelindeki durum ile benzerdir. Yani, ortalamanın üzerindeki oranlar Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgeleri’nde görülmektedir (Tunalı, 2004: 67-68).

4. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİĞİN BOYUTLARI

Türkiye, hızla artan nüfusa istihdam olanakları yaratamamaktan kaynaklanan bir işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Diğer bir ifade ile Türkiye’de işsizlik, ekonomik kalkınma süreci içinde hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin beslediği işgücü arz ve talep artışları arasındaki dengesizlikten kaynaklanmaktadır. Türkiye’de işsizliğin, genellikle istihdam içinde farklı şekiller almak sureti ile, düşük gelir, fakirlik, çalıştığı halde asgari gelirden yoksun ve milli gelire katkı yapmayan yapay istihdam biçimleri şeklinde ortaya çıktığı anlaşılmaktadır (Bilgin, 2003: 138-139). Bununla birlikte, sanayileşmede hedeflenen düzeye ulaşılamaması, tarım toplumu niteliğinin belli ölçüler içinde ağırlığının sürmesi ve hızlı artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yatırımların yapılamaması gibi nedenlerle işsizlik yapısal bir nitelik taşımaktadır. Türkiye’de işsizliğin bu yönü ile faktör dengesizliğinden kaynaklandığı söylenebilir.

İşsizliğin daha çok tarım dışı sektörlerde yüksek oranlarda olması dikkat çekicidir. Türkiye’de kendi hesabına çalışma ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olması bu durumu açıklamaktadır. Diğer yandan, son yıllarda tarım sektöründe yaşanan değişim süreci içinde tarımda faaliyet gösteren işgücü miktarı aynı kaldığı halde, bu sektördeki iş gücü fazlası hızlı kentleşmenin de etkisi ile tarım dışı sektörlerle kaymaktadır. Kentlerde, tarıma benzer şekilde sanayi sektöründe bir artış görülmeksizin, kentleşen nüfusun hizmet sektörlerinde kayıt dışı istihdam şekline dönüştüğü gözlenmektedir (Ekin, 2000: 244). Türkiye’de işsizlik açısından önem taşıyan bir başka konu ise, gizli işsizliktir. Özellikle tarım sektöründeki istihdamın önemli bir kısmı “tarımsal üretimde çalışıyor” görünmekle birlikte, bunların tarımsal üretimden çekilmesi durumunda (bunun 5-6 milyon olduğu hesaplanmaktadır) üretim miktarının değişmeyeceği belirtilmektedir. Gelişmiş ülkelerde bu insanlar sanayi üretimi için kentlere çekilmekte ve burada massedilmektedir. Oysa Türkiye gibi geç sanayileşen ülkelerde, sanayide üretimin artma eğilimi bunu başaracak ölçüde gelişme gösterememektedir (Eyüboğlu, 2003: 40).

İşsizlik yönünden gelişmiş ülkeler ile Türkiye arasındaki farklılıklardan biri, işsizlerde eğitim düzeyi yüksek iken, eksik istihdamdakilerde eğitim düzeyinin düşük olmasıdır. Türkiye’de işsizlik oranının gelişmiş ülkelere farklı olarak düşük olmasının nedeni, “ilk kez iş arayanlar”ın sayısının yüksek ve işlerin doyurucu olmaktan uzak olmasıdır. İşsizlik genellikle hane halkı reisi olmayan kişiler arasında yaygındır. Üretimde

meydana gelen ani düşüşler işsizlik oranını fazla etkilememekte, ancak eksik istihdamdakilerin sayısını artırmaktadır (Aktürk, 1999: 190).

Türkiye’de işsizlerin miktarını ve işsizlik oranını belirleyen net ve kesin bilgilere ulaşmak mümkün olamamaktadır. Bunun önde gelen nedenlerinden biri, gelişmiş Batı ülkelerinde uygulanan işsizlik sigortasının etkin bir şekilde uygulamaya geçirilememiş olmasıdır. Bu nedenle, Türkiye’de işsizlikle ilgili rakamların gerçeği tam yansıtmadığı konusu çok sık tartışılmaktadır.

Tablo 7’de, 1990-2005 yılları arası işsizlikteki gelişmeler gösterilmektedir. Tablodan 1990’lı yıllarda da işsizlik oranında ve işsiz sayısındaki artışın devam ettiği, işsizliğin bir sorun olarak varlığını sürdürdüğü görülmektedir. Bu veriler, Türkiye’de işsizlik sorununun kendisini açık işsizlik yanında, eksik istihdam şeklinde gösterdiği yönündeki görüşleri doğrulamaktadır.

Tablo 7. Türkiye’de İşsizlik ve Eksik İstihdam (1990-2004)

YILLAR	SİVİL İŞGÜCÜ (Bin kişi)		İşsizlik Oranı (%)	Eksik İstihdam (Bin kişi)	Eksik İstihdam Oranı (%)	İşsiz+Eksik istihdam nedeniyle atıl bulunan İşgücü oranı (%)
	Sivil İstihdam	İşsiz				
1990	18,538	1,612	8.0	1,309	6.5	14.5
1991	19,023	1,723	8.2	1,513	7.2	15.4
1992	19,086	1,805	8.5	1,748	8.2	16.7
1993	18,047	1,815	8.9	1,568	7.7	16.6
1994	19,400	1,871	8.6	1,856	8.5	17.1
1995	19,892	1,700	7.6	1,568	7.0	14.6
1996	20,386	1,503	6.6	1,539	6.8	13.4
1997	20,360	1,551	6.8	1,398	6.1	12.9
1998	20,872	1,607	6.9	1,449	6.2	13.1
1999	21,413	1,830	7.7	2,164	9.1	16.8
2000	20,579	1,497	6.5	1,591	6.9	13.4
2001	20,367	1,967	8.4	1,404	6.0	14.4
2002	21,354	2,464	10.3	1,297	5.4	15.7
2003	21,147	2,493	10.5	1,143	4.8	15.3
2004	22,875	2,428	10.0	1,175	3.1	13.1
2005*	24,565	2,520	10,3	817	3,3	14,2

Kaynak: DPT, 2005 (dpt.gov.tr), Erişim: 02.03.2005.

*2005 yılı verileri “http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=446” adresinden derlenmiştir.

İşsizlik oranları, 1990-1994 arası dönemde artış göstermiştir. Bu dönemde ortalama işsizlik oranı % 8.4 olmuştur. Öte yandan, 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin etkisiyle, devletin yatırım harcamalarında kısıntıya gidilmesi ve özel kesimde de sabit sermaye yatırımlarının hızının gerilemesi; Türkiye’de istihdam yaratma kapasitesini olumsuz etkileyen gelişmeler olmuştur. Türkiye’de, DİE 2004 IV. Dönem Hane halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre, 2004 yılında işsizlerin sayısı 2,428 bin kişi, işsizlik oranı ise % 10.0 olarak gerçekleşmiştir. Kır ve kent ayrımı çerçevesinde 2003 yılında

kentlerde işsizlik oranı ortalama % 13.6 iken 2004’te % 13.7’ye yükselmiş, kırsal kesimde ise % 6.6’dan % 5.8’e düşmüştür. 2005 yılına gelindiğinde ise, işsizlerin sayısının 2,520 bin kişi olduğu, işsizlik oranının %10.3’te seyrettiği ve rakamlarda bir önceki yıla göre artış olduğu görülmektedir.

Türkiye’de işsizliğin bu seviyelerde olması Avrupa Birliği ülkeleri ortalamaları ile kıyaslandığında yanıltıcı olmaktadır. Türkiye’de kırsal kesim istihdamının görece olarak yüksek olması dolayısıyla ücretsiz aile işçiliğinin yaygınlığı, işgücüne katılma oranının düşüklüğü ve sosyal güvenceden yoksun düşük verimle çalışanların fazlalığı, işsizlik oranlarının gelişmiş ülkelere göre düşük seviyelerde görünmesine neden olmaktadır (Kılıç, 2003: 32). Burada önemli olan bir diğer gösterge de, işsizlik oranı ile eksik istihdamdakilerin oranının toplamından oluşan “atıl işgücü oranı”dır. 2000 yılında % 13.4 olan atıl iş gücü oranı, 2001 yılında % 14.4’e ve 2002 yılında % 15.7’ye yükselmiş, 2004’te % 13.1’e gerilemiş, 2005’te %14.2 olmuştur. Bu durumu, işsizlik açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirmek mümkün değildir.

Türkiye’de işsizliğin boyutu kadar, bileşimi de kaygı verici niteliktedir. Türkiye’de kentsel bir sorun niteliğinde olan işsizlik gençler, kadınlar ve düşük eğitimliler arasında yoğunlaşmaktadır (Bilgin, 2003: 142). İşsizliğin yapısal olması yanında, işsizliğin genç işsizliği olarak ortaya çıkması sorunun ciddiyetini daha da artırmaktadır. Bu açıdan, eğitim sisteminin piyasanın ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi, iş arayan gençlere iş bulmada yardımcı olunması ve mesleki becerilerini arttıracak yeni eğitim imkânlarının sağlanması gibi aktif istihdam politikalarının uygulanmasına gerek duyulmaktadır.

5. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİKLE MÜCADELE POLİTİKALARI

Ekonomik gelişme, aynı zamanda tüm aktif işgücünün de istihdam edilmesini gerektirir. İşsizlik de üretimin temelinde yer alan en önemli kaynağın israf edilmesi, bir toplumun en değerli varlığı olan insan gücünün yeteri ve gereğince değerlendirilememesi ile eş anlam taşımaktadır. Toplumda işsiz olanlar, milli gelire katkıda bulunmamalarına rağmen, milli gelirin bölüşümünden pay almaktadırlar. Diğer bir ifade ile, işsizler istihdam olunan nüfus üzerinde bir yüküdür. Bir başka yönden işsizlik, kurulu sosyal güvenlik ve endüstri ilişkileri sistemlerini de sarsmaktadır. İşgücünün kendi arasında rekabete yol açarak, çalışma koşullarının ağırlaşmasına neden olmaktadır (Altan, 2004: 124-125). Bu olumsuzluklar, sorunun salt bireysel ve toplumsal yönlerini değil, aynı zamanda işsizlikle mücadele politikalarının da önemini vurgulamaktadır.

İşsizlikle mücadele, ekonomik büyüme ve teknolojik gelişme gibi değişkenlerin istihdam sürecini etkilediği makro düzey ve yaş, cinsiyet, eğitim ve nitelik gibi özelliklerin etkilerini gösterdikleri mikro düzey olmak üzere iki boyutta düşünülebilir. Makro düzeydeki işsizlik politikalarının başarısı, istikrarlı ve nispeten yüksek bir ekonomik büyümenin sağlanmasına bağlıdır. Ekonomik istikrar sağlanmazsa, istikrarlı yüksek büyüme hızının ve ihracata yönelik sanayileşmenin gerçekleşmesi mümkün olmayacaktır. İşsizlikle mücadelede mikro düzeyde politikaların başarısı ise, Türkiye’de işsizliğin güçlü-avantajlı ve zayıf-dezavantajlı yönlerinin iyi analiz edilmesine bağlıdır (Gürsel ve Ulusoy, 1999: 136-137).

İşsizlik sorunu karşısında benimsenen yaklaşım ve politikalar ülkeden ülkeye değişim göstermektedir. Bu yaklaşımlar arasında bir uçta işsizlik sorununun çözümünü ekonomik gelişmeye bırakan liberal yaklaşımlar yer alırken, diğer uçta ise bu sorunu toplumsal bir sorun olarak kabul eden ve istihdam politikalarına öncelikli bir yer veren yaklaşımlar bulunmaktadır. Ülkelere, dönemlere ve siyasal iktidarlara göre de toplumlar

bu iki uç arasında bir yerde bulunmaktadırlar. Türkiye’de işsizliği önlemeye yönelik tedbirlerin alınması planlı dönemle başlamış olmasına rağmen, şu ana kadar işsizlik sorunuyla mücadelede başarıya ulaşmış etkin bir istihdam politikasının varlığından söz edilemez. Türkiye’de şimdiye kadar hazırlanan kalkınma planlarının tümüne bakıldığında, genelde işsizlik ve istihdam sorununa gereken önemin verilmediği söylenebilir. Planlarda sorunların genel çerçevesi çizilip, ortaya konmakla birlikte; bu sorunların çözümüne ilişkin politikaların çok genel ifadelerle yer aldığı, somut proje ve programların, çok istisnai birkaç program dışında, ele alınmadığı görülmektedir.

Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırıldığında, ülkemizde başarılı sayılabilecek aktif istihdam politikalarına rastlanmamakla birlikte, bu alanda etkisizde olsa bazı programların uygulandığı söylenebilir. Aktif istihdam politikalarının temel amacı, işsizlere yalnızca gelir desteği sağlamak yerine, onların çalışma hayatına dönüşlerini kolaylaştırmaktır. Aktif istihdam politikaları genelde işsizlikten en fazla etkilenen gruplara ve bölgelere yöneliktir. Öncelikli hedef kitlesi ise, uzun dönemli, genç, kadın, göçmen ve özürli işsizler gibi emek piyasasında iş bulma şansları oldukça zayıf olan gruplardır. Bu politikalar arasında, emeğin vasıf seviyesini yükseltici eğitim programları, bilgilendirme ve işe yerleştirme hizmetleri, özellikle okuldan çalışma hayatına geçiş sürecinde büyük zorluklarla karşılaşan genç işsizlere iş deneyimi kazandıracak programlar, istihdam yaratma programları, işsizliğin yoğun olarak yaşandığı bölgelerde işyerlerinin mali bakımdan desteklenmesi ve girişimciliğin özendirilmesi gibi önlemler yer almaktadır. Bu çalışmalar, ağırlıklı olarak ülkemizde doğrudan emek piyasası ile ilgili olan Türkiye İş Kurumu (İş-Kur) tarafından yürütülmektedir. İş-Kur tarafından uygulanan aktif emek piyasası programlarının başında mesleki eğitim gelmektedir. Bu konudaki çalışmalar 1988 yılında işgücü eğitimi konusunda yürürlüğe giren yönetmelikle başlamış ve İş-Kur bu alanda etkin bir rol oynamıştır. İstihdam garantili ve kendi işini kuracaklara yönelik kurslar düzenlenerek özellikle vasıfsız işsizlere vasıf kazandırılması hedef alınmıştır. İş-Kur, bu kurslarla vasıfsız işgücüne mesleki eğitim aracılığı ile beceri kazandırarak onları istihdam garantili kurslarla istihdam etmeyi amaçlamaktadır. Bu bakımdan açılan kurs alanları ve kursiyerlerin özellikleri illere veya bölgelere göre değişiklikler göstermektedir. İşgücü yetiştirme kurslarının dışında, iş ve meslek danışmanlığı ve ısmarlama eğitim programları da İş-Kur tarafından uygulanan aktif emek piyasası programları arasında yer almaktadır.

Türkiye’de işsizlikle mücadele temelde üç ana etmene dayanmaktadır. Bunlar, var olan nüfus artışının gerektirdiği yüksek bir büyüme hızının gerçekleştirilmesi, gerçek büyüme hızlarına uygun bir nüfus artışına gidilmesi veya her ikisinin birlikte gerçekleştirilmesidir. Ancak, planlı dönemde bu üç ana etmene dayalı dengeler kurulamamıştır (Ekin, 1994: 18). Türkiye’de planlı dönemde işsizliğin sürekli ve yapısal bir nitelik almasının en önemli nedeni, işsizlik sorununun ekonomi büyümenin bir türevi olarak ele alınmasıdır. Böylece, işsizliğin ekonomik büyümeye paralel olarak kendiliğinden çözümlenebileceği düşünülmesine karşın, yeterli ekonomik büyüme gerçekleştirilememiştir. Tarımda çalışan nüfusun tarım dışı sektörlere kaydırılması politikası benimsenmiş, ama tarım dışı alanlarda istenilen düzeyde istihdam artışı yaratılamamıştır. Sanayileşmeyi, yapısal ve köklü çözümleri içermeyen, işsizlik sorununun çözümünü bireylerin girişimciliğine, girişimcilik ruhunun geliştirilmesine, özel istihdam projelerinin uygulanmasına ya da yurt dışına işgücü ihracına bırakan politikalarla çözüm getirilmiştir (Ersel, 1999: 79).

İşsizlikle ilgili politikaların diğer bir özelliği, enflasyona karşı izlenecek politikalarla rekabet halinde olmasıdır. Bu durumda, işsizlik ile enflasyon arasında bir tercih

yapılması söz konusu olmaktadır. Türkiye, ekonomisini planlamaya başladığı 1963 yılından itibaren bir sanayileşme politikası izlemiş ve bu süreç içinde enflasyon göze alınarak istihdam yaratma politikası tercih edilmiştir. Ancak, bu dönemde izlenen istihdamı artırıcı politikalar, yapısal uyumsuzluklar nedeniyle işsizliğe çözüm getiremediği gibi, iç göçlerin yanında dış göçlere kadar varan istihdam sorunlarını gündeme getirmiştir. 1980’den sonra izlenen yüksek faiz politikasının yatırımlarda azalmaya neden olması hedeflenen istihdama ulaşmasını engelleyen faktör olmuştur. Bunun da sebebi, kaynakların üretken yatırımlardan çok üretken olmayan mali piyasalara yönelmesidir (Ceylan, 1999: 98-99). Kısaca, Türkiye’de o dönemde, hem işsizlik hem de enflasyonun bir arada görüldüğü stagflasyonist ortamın yaşanmış olduğu söylenebilir.

Günümüzde piyasa kurallarının ve küreselleşmenin etkisi ile, devletin ekonomi üzerindeki yönlendirici etkisi en aza inmiştir. Bunun bir sonucu da, sosyal adalet ilkesinin zedelenmesidir. Teorik olarak, piyasa kuralları ekonomide kaynakların nasıl dağıtılacağını düzenlerken, bu dağıtımda kimin ne kadar kaynaklardan faydalandığı gibi konuları göz ardı etmektedir. Bu bakış açısı, işsizlikle mücadele konusunda yeni yaklaşımları gündeme getirmektedir. Makroekonomik politikaların bu anlamda, ekonomik adaletsizlikleri önleyici, yoksulluğu azaltıcı, gelir dağılımındaki adaletsizlikleri giderici ve refahın artırılmasına katkı sağlayacak politikalar olması gerekmektedir (Gök, 2004: 97-98).

Türkiye’de işsizlikle mücadelede kısa dönemde, işgücü piyasasının ve yaşanan işsizliğin yapısal özelliklerini dikkate alarak kullanılmayan kapasitelerin harekete geçirilmesi en etkin yol olmaktadır. Uzun dönemde ise, hızlı nüfus artışının önlenerek, eğitime verilen önemin artırılması gerekmektedir (Ceylan, 1999: 99). İşsizliğin günümüzde ekonomik büyüme ve kalkınmadan bağımsız olarak yapısal işsizlik şeklinde ortaya çıktığı düşünüldüğünde, istihdam edilebilirliğin artırılması için özel girişimciliğin teşvik edilmesi ve işgücü verimliliğini artırıcı önlemlerin alınması gerekmektedir. Uzun dönemde işsizlikle mücadelede, yaşam boyu eğitim ilkesinin benimsenerek, işgücünü zamanın gerektirdiği niteliklere uyumlu hale getirmeye çalışmak bir anlamda zorunluluk olmaktadır (Gök, 2004: 100).

Son yıllarda işsizliğe karşı geliştirilen en önemli çözümlerden birisi esnekliktir. Esneklik, iş yaşamının katı kurallarının esnetilerek çalışma süreleri, iş akdiyle ilgili yasalar ve yükümlülükler konusunda daha fazla serbesti getirilmesini öngörmektedir. Esneklik ile, işgücü piyasasındaki gereksiz kontrollerin kaldırılmasının piyasayı güçlendireceği ve yeni istihdam alanları yaratabileceği düşünülmektedir (Kocacık, 2004: 31). Türkiye’de ise, işgücü talebinde daraltıcı bir etki yapabilecek kurumsal yapının zayıf olmasından çok, işgücü talebini artırmak için işgücü piyasasının esnekleştirilmesinin ne kadar önemli olduğu üzerine odaklanılmıştır. Oysa Türkiye’de ekonominin temel sorunu, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi değil, işgücü piyasasının dönüşümüdür. İşgücü piyasasının kurumsal özellikleri ve ücret belirleme mekanizması yönünden gösterdiği uyum, Türkiye’de işsizliğin, işgücü piyasası düzenlemelerinden ve katılıklarından kaynaklandığı iddiasını kuşkulu kılmaktadır (Özşuca, 2003: 3). Dolayısıyla, Türkiye’de, sadece işgücü piyasasını esnekleştirmek yoluyla işsizliğe çözüm bulunamayacağını söylemek mümkündür.

SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Türkiye’de sağlıklı ve etkin bir iş gücü piyasasının varlığı, sürdürülebilir bir büyüme ortamının sağlanması ve ekonomik rekabet gücünün artırılması açısından büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de iş gücüne katılma oranının Avrupa Birliği ortalaması ile karşılaştırıldığında düşüktür. İş gücüne katılma oranının düşük olması, tarımsal istihdamda azalma eğilimi sonucu artan kente göçün, özellikle kadınların iş gücünden çekilmesine neden olması, ortalama eğitim süresinin uzaması ve kadınların iş bulma umudunu kesip iş aramaması ile iş gücü eğitim seviyelerinin düşüklüğünden kaynaklanmaktadır. Türkiye’de işsizlik sorunu geçiş ekonomisinin sorunlarından ve iş gücü piyasasının katılıklarından kaynaklanmaktadır. Türkiye’de büyük miktarlarda iş yaratmanın tek yolu, yeni üretim kapasitelerini geliştirmekten ve hızlı büyümeden geçmektedir. Türkiye’de istihdam yaratmayan bir büyüme yaşanmaktadır. Türkiye ekonomisinde büyüme, istihdam dostu bir büyümeye dönüştürülmediği takdirde işsizliğin yükselmesi kaçınılmaz olacaktır. İstihdam dostu büyüme yaratabilmek için de mutlaka iş gücü piyasasının istihdam ve artışını sınırlayan yapısal özelliklerin belirlenmesi ve bu tür engellerin aşılmasına yardımcı olacak iktisat politikalarının tasarlanması gerekmektedir. Ayrıca,

- Tarım sektöründeki düşük verimlilik sorunu ele alınmalı; tarım sektörünün dünya pazarlarındaki rekabet gücü artırılmalıdır. Çağdaş bir destekleme sistemi oluşturulmalı; tarımsal işletmecilik modelleri teşvik edilmelidir. Ayrıca, tarıma sayılı sanayinin gelişimine önem verilmeli; sanayi sektörü ile tarım sektöründeki istihdamın birlikte gelişimi ve yerel düzeyde istihdam yaratılması sağlanmalıdır.
- Ulusal İstihdam Strateji ve Politikaları oluşturularak uygulanmalıdır. AB İstihdam Stratejisi’ne uyum sağlanması amaçlanarak ekonominin uluslararası rekabet gücü gözetilmelidir.
- Ekonomi politikalarının belirlenmesinde üretim, yatırım, ihracat ve istihdam temel alınmalıdır. Ekonomi politikaları reel sektörde üretim, yatırım ve istihdam artışını hedeflemeli, ekonomi yüksek katma değer yaratan mal ve hizmet üretimine, yenilikçiliğe, ileri ve öncü teknolojilere ağırlık vermelidir.
- İstikrarlı ve yüksek bir büyüme hızının yakalanması için sosyal diyalog ve “Ulusal Rekabet Gücü Politikası” tespit edilmeli ve uygulanmalıdır.
- Üretim üzerindeki vergi yükü uygun düzeye indirilmelidir. Bu çerçevede; Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi oranları azaltılmalı; yatırıma aktarılan her türlü kazanç vergiden muaf tutulmalı ve enerji üzerindeki vergi yükü azaltılmalıdır.
- Teşvik sistemi, AB ülkelerindeki gibi istihdamı esas almalıdır. Yatırım yapan, “düzgün iş”lerin artmasını sağlayan ve ilave istihdam yaratan işverenlere gelir ve kurumlar vergisi istisnası, ücret sübvansiyonu, sigorta prim indirimi, enerji maliyetinin düşürülmesi gibi çağdaş özendirme araçları devreye sokulmalıdır.
- Ücret sistemi, verimlilik, rekabet gücü ve istihdamı temel almalıdır. Düşük enflasyon ortamında izlenecek ücret politikasının temel unsurlarını; gerek işletme, gerek ülke düzeyinde rekabet gücünün, istihdam yaratma ve mevcut istihdamı koruma imkânlarının, verimlilik alanında kaydedilen gelişmelerin gözetilmesi oluşturmaktadır. Bu çerçevede, işletmelerde performans değerlendirme sistemlerinin uygulanması ve istihdam üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik prim yüklerinin azaltılması önem kazanmaktadır.

- İşletmeler üzerindeki sosyal yükler hafifletilmeli, bu yükler, rekabet etme ve istihdam yaratma hedeflerini gerçekleştirmeye imkan tanıyacak bir düzeye çekilmeli ve teşvik edici yönü ağır basan bir yaklaşımla ele alınmalıdır.
- İşletmelerin ve işgücünün değişimlere uyum yeteneği artırılmalıdır. Kıdem tazminatı, uygulamaya giren işsizlik sigortası ve iş güvencesi hükümleri dikkate alınarak en kısa zamanda yeniden düzenlenmelidir.
- Mesleki eğitim sisteminin yönlendirilmesi, eğitimi yapılan mesleklerin tespiti ve eğitim programlarının oluşturulmasında işletmelere daha fazla rol tanınmalıdır. İşsizlik Sigortası Fonu’nda biriken kaynaklar ağırlıklı olarak, işsizlere işgücü piyasasında geçerliliği olan mesleklerin kazandırılması ve işsizlik riski yüksek olan bireylerin mesleki becerilerinin geliştirilmesi amacıyla kullanılmalıdır.
- İŞKUR aktif istihdam politikalarına yönelmelidir. Ülkemizde aktif işgücü programlarının uygulanmasından sorumlu kuruluş olan Türkiye İş Kurumu’nun, bu programları etkinlikle uygulayabilecek düzeye ulaşabilmesi için kurumsal kapasitesinin ve bütçesinin güçlendirilmesi gerekmektedir.
- Özel istihdam bürolarının faaliyetlerinden istihdamı artırıcı yönde yararlanılmalıdır. Yeni İş Kanunu ile faaliyette bulunmalarına izin verilen Özel İstihdam Büroları, zaman içinde verebilecekleri mesleki eğitim, yeniden eğitim, işe adaptasyon eğitimleri ve sağlayacakları danışmanlık hizmetleri ile Türkiye’de aktif işgücü politikalarının uygulanmasında önemli bir rol üstlenerek işgücü piyasasının dinamizminin ve etkinliğinin geliştirilmesine önemli katkılarda bulunacaktır.
- Girişimcilik ve KOBİ’ler desteklenmelidir. KOBİ’ler ve bireysel girişimler; eğitim, vergi, kredi, finansman, teknoloji, işletme ve pazarlama konularında desteklenmeli ve gelişmeleri sağlanmalıdır.
- İşsizlikle mücadele politikaları istihdamın kapsamının genişletilmesinin yanı sıra çalışan kişilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesine de odaklanmalıdır. Bir çok ülkede gözlenen enformel sektördeki çalışma koşullarının iyileştirilmesi, küreselleşmenin daha adil bir süreç haline getirilmesi ve gençler arasındaki yüksek işsizlik oranları gibi sorunların uluslararası alanda Dünya Bankası, IMF, Dünya Ticaret Örgütü, ILO, Birleşmiş Milletler ve AB’nin ortak yaklaşımları ile aşılması önerilmektedir. Ulusal düzeyde ise bu sorunların hükümet, işçi ve işverenler arasında etkin sosyal diyalog mekanizmalarıyla aşılması hedeflenmelidir.

KAYNAKÇA

- AKTÜRK, F., (1999). “Türkiye’de İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik”, *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi*. Nisan-Haziran, Sayı: 3, Yıl: 2, Ankara, ss: 185-194
- ALTAN, Ö. Z., (2004). *Sosyal Politika Dersleri*. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1592, İ.İ.B.F. Yayınları, No: 185, Eskişehir, 332 s.
- ANSAL H. ve diğerleri, (2000). *Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik*. Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, Kasım, İstanbul, 239 s.
- BİLGİN, M.H., (2003). “Türkiye’de İşsizliğin Yapısal Analizi”. *Öneri Dergisi*, Cilt: 5, Yıl: 9, Sayı: 19, Ocak, İstanbul, ss: 137-143.

- CEYLAN A. B., (1999). *İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikasının Temel Prensipleri*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Mart, Ankara, 106 s.
- DİE, (1999). *Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları*. T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Nisan, 101 s.
- DİE, (2004). *Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar*. Ocak-Mart, Ankara, 254 s.
- DİRİMTEKİN, H., (1981). *Makro İktisat*. Bizim Kitabevi, Eskişehir, 285 s.
- EKİN, N., (1994). *İşsizlik Sigortası*. Kamu-İş Yayınları, Ankara, 122 s.
- EKİN, N., (2000). *Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları*. İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2000-33, Mega Ajans, Eylül, İstanbul, 462 s.
- ERDUT, Z., (1991). “Avrupa Topluluğu’nda İstihdam, İşsizlik ve İstihdam Politikası”. *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, Temmuz, Ankara.
- ERSEL, B., (1999). *Türkiye’de İşsizlik ve İşsizlik Sigortası*. Dilek Ofset Matbaacılık, İstanbul, 150 s.
- EYÜBOĞLU, D., (2003). *2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları*. Milli Produktivite Yayınları No: 674, Mert Matbaası, Ankara, 109 s.
- GÖK, M., (2004). *İşgücü Piyasası ve Kobiler*. Roma Yayınları No: 12, 1. Baskı, Eylül, Ankara, 418 s.
- GUPTA, J. P., (1990). *Population Growth and The Problem of Unemployment*, New Delhi, 320 pg.
- GÜNDOĞAN, N., (2001). *Genç İşsizliği*. T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1320, İ.İ.B.F. Yayınları No: 173, Eskişehir, 160 s.
- GÜRSEL, S. ve ULUSOY V., (1999). *Türkiye’de İşsizlik ve İstihdam*, Yapı Kredi Yayınları, Cogito/Ekonomi-87, 1. Baskı, Ağustos, İstanbul, 158 s.
- KILIÇ, C., (2003). “Türkiye’de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, *İşveren Dergisi*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, 32-33 ss.
- KOCACIK, F., (2000). *Çalışma Sosyolojisi*. Dilek Ofset Matbaacılık, Sivas, 270s.
- KOCACIK, F., (2004). *Türkiye’de Çalışma Hayatından Kesitler: İşsizlik-Sendikal Örgütlenme-Kadın Emeği-İşportacılık*. Cumhuriyet Üniversitesi Yayınları No: 94, Cumhuriyet Üniversitesi Matbaası, Mayıs, Sivas, 112 s.
- KOCAOĞLU, M., (1997). *Sosyal Politika*, TÜMİS Yayınları, Ankara, 245 s.
- KORAY, M., (2000). *Sosyal Politika*. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 314 s.
- KÖKLÜ, A., (1976). *Makro İktisat*. Sevinç Matbaası, Ankara, 256 s.
- KÖSTEKLİ, Ş. İ., (1999). *Dünyada ve Türkiye’de İşsizlik*. Türk-İş Eğitim Yayınları No: 24, Ankara.
- KUMAŞ, H., (2001). “İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. Cilt: 3, Sayı: 4, Ekim-Kasım-Aralık. İzmir, 200 s.

LORDOĞLU K. ve ÖZKAPLAN N., (2003). *Çalışma İktisadi*. Der Yayınları No: 358, İstanbul, 461 s.

OKTAY, E., (2002). *Makro İktisat Teorisi ve Politikası*. Maltepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayınları No: 2, 3. Baskı, Ege Reklam Basım Sanatları Ltd. Şti., Eylül, İstanbul, 312 s.

ÖZGÜVEN, A., (1997). *İktisat Bilimine Giriş*, Filiz Kitabevi, Göz.geç.gen. 7. Baskı, İstanbul, 534 s.

ÖZŞUCA, Ş. T., (2003). *Esneklik ve Güvenlik İkileminde Türkiye Emek Piyasası*. İmaj Yayınevi, Ağustos, Ankara, 235 s.

SORRENTINO, C., (2000). “International Unemployment Rates: How Comparable Are They?”, *Monthly Labor Review*, Vol.123, No. 6, June, pp: 3-20.

TUNALI, İ. ve diğerleri, (2004). “Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması”, *Türkiye İş Kurumu, İstihdam Durum Raporu*, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 162 s.

TÜRKBAL, A., (1993). *İktisada Giriş*. Dicle Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 9, Diyarbakır, 517 s.

TÜŞİAD, (2004). *Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*. Yayın No: TÜŞİAD-T/2004-11/381, Aralık, İstanbul, 240 s.

ULUATAM, Ö., (1998). *Makro İktisat*, Savaş Yayınları, Gen. 9. Baskı, Eylül, Ankara, 439 s.

UNAY, C., (1996). *Makro Ekonomi*. Ekin Kitabevi, 6. Baskı, Bursa, 268 s.

ÜNSAL, M.E., (1999). *Makro İktisat*. Kutan Ofset Matbaacılık, Göz.Geç. 2. Baskı, Ekim, Ankara, 365 s.

YILDIRIM K. ve KARAMAN D., (2001). *Makro Ekonomi*. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, 2. Basım, Yayın No: 145, Eskişehir, 581 s.

ZAİM, S., (1997). *Çalışma Ekonomisi*. Filiz Kitabevi, Gen. 10. Baskı, İstanbul, 576 s.

İnternet Kaynakları

DİE, (2002). Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>), Erişim: 12.01.2005.

DİE, (2003). Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, (<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>), Erişim: 12.01.2005.

DİE, (2004). Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, “İşteki durum ve ekonomik faaliyete göre istihdam edilenler, IV.Dönem”, (www.die.gov.tr), Erişim: 17.03.2005.

DPT, (2005). “Temel Ekonomik Göstergeler”, 9.Bölüm, “İstihdam ve Ücretler”, (dpt.gov.tr), Erişim: 02.03.2005.

TÜİK,(Türkiye İstatistik Kurumu), http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=446, Erişim: 15.11.2006