

# TÜRKİYE' DE İŞSİZLİĞİN YAPISAL ANALİZİ

*Mehmet Hüseyin BİLGİN*

*Kadir Has Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Yardımcı Doçent Dr.*

*Abstract: The main purpose of this paper is to investigate the structure and dimensions of unemployment in Turkey. Besides its dimensions, the composition of unemployment is also very important and the unemployment rates are higher than the official rates in Turkey. The unemployment is an urban intensive problem and it is widespread especially over the young workers, women and low-educated labor in Turkey. The amount of people who has been unemployed more than one year is also very high. The implication of active employment policies which increase skills of labor and the creation new employment areas with macroeconomic policies are crucial to solve unemployment problem.*

## I. GİRİŞ

1970'lerde yaşanan ekonomik krizin en önemli sonucu, hiç kuşkusuz sürekli artan ve giderek kitlesel hale gelen işsizliktir. Gerçekten de, tüm çabalara karşın, gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede 1970'lerden sonra işsizlik oranlarında sürekli bir artış gözlenmektedir. 1980'li yılların başında birçok ülkede yüzde 5'ler düzeyinde seyreden işsizlik oranı, sürekli artarak 1990'ların başında yüzde 10'ların üzerine çıkmıştır [1,2]. Böylece işsizlik, gelişme düzeyleri ne olursa olsun dünya ekonomilerinin yaşadığı en önemli sorunlardan biri haline gelmiştir. İşsizliğin giderek küresel bir nitelik kazanarak evrensel bir sorun halini alması, Uluslararası Çalışma Örgütü'nü (ILO) de kaygılandırmaktadır. İşsizlik oranının yüksekliğinin ekonomik ve sosyal açıdan tehlikeli boyutlara ulaştığını vurgulayan ILO'ya göre, işsiz sayısı dünya tarihinin en yüksek düzeyine ulaşmıştır. ILO'nun raporlarında, dünya genelinde toplam işgücünün 3 milyara ulaştığı ve bunun kabaca yüzde 30'unun (820 milyon kişi) işsiz durumda olduğu belirtilmektedir.

Bu süreçte, OECD ülkelerinde de işsizliğin hızla arttığı ve işsizlik oranının yüzde 7'ler civarına çıktığı görülmektedir. OECD ülkelerindeki işsiz sayısı, 1970'de 10 milyonun altındayken, 1996'da 36 milyonun üzerine çıkmıştır. Buna, iş bulma ümidini kaybettiği için iş aramaktan vazgeçmiş bulunan yaklaşık 15 milyon kişi de eklendiğinde, durumun daha da vahim olduğu anlaşılmaktadır [3]. Resmi işsizlik oranının düşük düzeylerde olduğu ülkelerde bile, durumun görünürden çok daha vahim olduğu gözlenmektedir. Örneğin, Kasım

2001 itibariyle resmi işsizlik oranının yüzde 5.4 olduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde durum, birçok OECD ülkesinden daha kötüdür. Resmi işsizlik oranına, kayıtsız ve gönülsüz olarak kısa süreli işlerde çalışanlar, kısmi ve belirli süreli hizmet sözleşmeleriyle çalışanlar, çağrı üzerine çalışanlar ve kendi hesabına çalışanlar olarak kendini tanımlayanlar da eklendiğinde, işsizlik oranı yüzde 28'lere çıkmaktadır [4]. Ayrıca, bu ülkede işsizliğin siyahlar, düşük eğitimliler ve gençler arasında yoğunlaştığı, işsizliğin siyah gençlerde en üst düzeye çıktığı görülmektedir [5].

İşsizlik oranının ABD'nin iki katı civarında olduğu Avrupa Birliği ülkelerinde ise sorun daha kaygı verici boyutlardadır. Avrupa'da 1970'lerden beri istihdam, işgücündeki artışa nazaran çok zayıf bir gelişme göstermiş ve bunun sonucunda da Avrupa Birliği'nde son 20 yılda işsizlik kaygı verici biçimde artarak yüzde 10'lar düzeyine çıkmıştır [6,7]. AB ülkelerindeki yüksek işsizlik oranları, işsizliğin bu ülkelerde zamanla bir yaşam biçimi haline gelmesini ve adeta bir "işsizlik kültürü"nü oluşmasını da beraberinde getirmiştir [8]. Bu durum, işsizlikle mücadele ve yeni istihdam alanlarının yaratılmasının, günümüzde AB'nin en öncelikli sosyal sorunu haline gelmesine yol açmıştır. Bu süreçte, ABD ile AB'nin işsizlik oranları arasındaki farklılığın nedenlerinin de literatürde yoğun biçimde tartışıldığı ve farklılığın temelde, işsizlik dönemlerinde emek maliyetlerinin aşağı doğru esnekliğini engelleyen AB ülkelerindeki çeşitli kurumsal düzenlemelere bağlandığı görülmektedir [2]. Bir başka ifadeyle, işsizleri koruyucu çeşitli emek piyasası düzenlemelerinin, hem işsizlik oranını artırdığı, hem de işsizlik süresini uzattığı savunulmaktadır [9]. İşsizlik arttıkça işsiz kalma süresinin uzadığı, yapılan uygulamalı çalışmalardan da anlaşılmaktadır [10].

Ekonomilerin yeniden yapılandığı 1980 sonrası dönemde işsizlik, sadece miktar olarak artmamakta, aynı zamanda nitelik de değiştirmektedir. Bu dönemde gittikçe ağırlaşan işsizlik sorununu daha da vahimleştiren işsizliğin yüksek düzeyini ısrarla sürdürmesi ve görünürde bu sorunu çözecek etkin tedbirlerin de olmayışdır. Dünyada nüfus ve işgücünün yılda 100 milyon artmasına karşılık, yılda sadece 50 milyonluk istihdam yaratılabilmesi ve gittikçe artan bedbinlik, adeta "çalışmanın sonu" (end of work) kehanetine yol açacak bir altyapı oluşturmaktadır [1].

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye’de işsizliğin boyutlarını ve yapısını incelemektir. Bu amaçla çalışmada, önce Türkiye’de işsizliğin boyutları ortaya konulmakta, ardından da Türkiye’deki işsizliğin yapısı, 1989-1999 yıllarını kapsayan dönem temel alınarak ve Devlet İstatistik Enstitüsü Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına dayanılarak analiz edilmektedir. Çalışmanın son bölümünde de, Türkiye’deki işsizliğin azaltılmasına yönelik bazı politika önerileri üzerinde durulmaktadır.

## II. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİĞİN BOYUTLARI

Türkiye, büyük ölçüde hızla artan nüfusa istihdam yaratamamaktan kaynaklanan, bir işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Bir başka ifadeyle Türkiye’de işsizlik, büyük ölçüde, ekonomik kalkınma süreci içinde hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin beslediği işgücü arz ve talep artışları arasındaki dengesizlikten kaynaklanmaktadır [11]. Türkiye’de işsizliğin, çoğu zaman istihdam içinde şekiller

almak suretiyle düşük gelir, fakirlik, çalıştığı halde asgari gelirden yoksun ve milli gelire katkı yapmayan yapay istihdam biçimleri şeklinde ortaya çıktığı anlaşılmaktadır [12]. Türkiye’de resmi işsizlik oranlarını gösteren Tablo.1’de, resmi açık işsizlik oranının yüzde 7-8’ler civarında olduğu, bu oranlara, Türkiye’de açık işsizlik kadar önem taşıyan ve işsizlik olarak kabul edilebilecek eksik istihdam oranları da eklendiğinde, işsizlik oranının yüzde 14’ler düzeyine çıktığı görülmektedir.

Türkiye’de yüzde 14’ler düzeyinde gözükten resmi işsizlik oranının gerçekleri yansıtmadığı, bu oranın, AB’deki işsizlik oranının iki katı civarında, yani yüzde 20’ler düzeyinde olduğu, Türkiye’de tahmini işsizlik oranlarını gösteren Tablo.2’den anlaşılmaktadır. Kaldı ki, Türkiye’nin yaşadığı son ekonomik krizle birlikte, bu oranlar daha da yükselmiş ve işsizlik ciddi bir sorun haline almıştır. 2002 yılı ilk çeyreği itibarıyla, Türkiye genelindeki işsizlerin yüzde 22.3’ünün (549 bin kişi) işten çıkartılan kişiler olması (www.die.gov.tr), bu durumu teyit eder niteliktedir.

Tablo.1: Türkiye’de Resmi İşsizlik Oranları

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Ort.
<b>İşsizlik Oranı</b>	8.8	8.2	7.9	8.0	7.7	8.1	6.9	6.0	6.4	6.3	7.3	6.6	8.5	7.4
<b>Eksik İstihdam Oranı</b>	5.9	6.3	6.8	7.7	6.9	8.1	6.6	6.2	5.6	5.8	6.9	5.6	5.7	6.4
<b>Toplam İşsizlik Oranı (İşsizlik+Eksik İstihdam)</b>	14.7	14.5	14.7	15.7	14.6	16.2	13.5	12.2	12.0	12.1	14.2	12.2	14.2	13.8

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları’ndan derlenmiştir [13].

Tablo.2: Türkiye’de Tahmini İşsizlik Oranları

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Ort.
<b>Tahmini İşsizlik Oranı</b>	8.2	8.7	11.0	13.2	13.0	11.9	12.2	16.2	18.1	15.6	12.8
<b>Toplam İşsizlik Oranı (Tahmini +Eksik İstihdam)</b>	14.6	15.5	18.5	19.7	20.7	18.3	18.5	21.2	23.4	21.9	19.2

Kaynak: Petrol-İş '97-'99 Yılı, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, Yayın No:58, İstanbul, 2000, s.459 [14].

Not: Tahmini işsizlik oranları, DİE Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları’nda açıklanan işgücüne katılma oranının 1990 yılı düzeyinde kabul edilmesiyle, hesaplanmıştır.

Tablo.3: Türkiye’de İşgücüne Katılma Oranları

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Ort.
<b>Erkek</b>	75.4	74.5	73.6	72.7	70.6	71.5	70.9	70.4	69.5	69.2	68.3	71.5
<b>Kadın</b>	34.7	32.9	32.7	31.1	30.2	30.0	30.5	29.7	26.5	27.1	29.7	30.4
<b>Toplam</b>	54.9	53.5	53.0	51.7	50.3	50.7	50.6	49.9	47.9	48.0	48.7	50.8

*Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları’ndan derlenmiştir [13].*

Not: 1. Tablodaki değerler, Nisan ve Ekim aylarının aritmetik ortalamasıdır.

2. Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Türkiye’de resmi işsizlik oranlarının düşük olmasının temel nedenlerinden biri, ülkemizde işgücüne katılma oranının çok düşük olmasıdır. Gerçekten de, Türkiye’de işgücüne katılma oranı OECD ortalamasının bir hayli altındadır. OECD ülkelerinde ortalama işgücüne katılma oranı yüzde 68-70’ler düzeyindeyken, Türkiye’de işgücüne katılma oranının giderek düştüğü ve 1989-1999 dönemi ortalamasının yüzde 50’ler civarında olduğu, Türkiye’de işgücüne katılma oranlarını gösteren Tablo 3’ten anlaşılmaktadır. Kaldı ki, kadınlarda işgücüne katılma oranı çok daha düşük düzeylerde, yüzde 30’lar civarındadır.

İşgücüne katılma oranının gittikçe düşmesinin önemli nedenlerinden biri, okullaşmanın artmasıdır. Bir başka ifadeyle, okullaşmanın artmasına bağlı olarak öğrenci sayısının da artması, işgücüne katılma oranını düşüren önemli bir faktördür. Öte yandan, “ev kadını” statüsünde olup işgücüne dahil olmayanların, toplam işgücüne dahil olmayanların neredeyse yarısı düzeyinde olduğu görülmektedir [13]. Tüm bunların ötesinde, Türkiye’de ücretsiz aile işçisi, işveren ve kendi hesabına çalışanların oranı da çok yüksektir ve OECD ortalamalarının çok üzerindedir. Bu nedenle, Türkiye’de istihdam edilen işgücü içinde ücretli, maaşlı ve yevmiyeli kesimin oranının düşük, buna karşın kendi hesabına çalışanların ve ücretsiz aile işçilerinin oranının yüksek olduğu görülmektedir. Türkiye’de işgücüne katılma oranını düşüren ve böylece resmi işsizlik oranlarının düşük çıkmasına yol açan önemli bir diğer faktör de, işsizlik tanımının, iş bulma umidini kaybettiği için iş aramayan, fakat iş olsa çalışmaya hazır olan “iş aramayıp işbaşı yapmaya hazır” kişileri kapsamamasıdır. İş bulma umidi olmadığı için iş aramayıp işbaşı yapmaya hazır olanların oranının, işsizlik oranına göre oldukça yüksek olduğu anlaşılmaktadır [13,15].

### III. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİĞİN YAPISI

Türkiye’de ciddi boyutlarda olan işsizliğin bileşimi de kaygı verici niteliktedir. Ülkemizde istihdamın yaklaşık yüzde 45’inin tarımdan sağlanması, işsizliğin esas olarak kentsel bir sorun olarak ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bir başka ifadeyle, işsizliğin kentsel alanlarda daha yüksek boyutlarda olduğu görülmektedir.

Öte yandan, kentsel alanlarda kadınların işsizlik oranının çok yüksek düzeylere çıktığı anlaşılmaktadır [15]. Türkiye genelinde, uzun yıllar toplam işsizler içinde en büyük paya sahip olan grubu ilk kez iş arayanlar oluşturmuş ve bu grubu, işini kaybettiği için işsiz olanlar birlikte bu durum değişmiş ve işten çıkartılanların oranı, ilk kez iş arayanların oranını geçmiştir. 2002 yılı ilk çeyreği itibariyle, Türkiye genelinde işsizlerin yüzde 22.3’ünü (549 bin kişi) “işten çıkartılanlar”, yüzde 20.1’ini de (495 bin kişi) “ilk kez iş arayanlar” oluşturmaktadır ([www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr)). Çalışmanın bu kısmında, Türkiye’deki işsizliğin yapısı cinsiyete, yaş gruplarına, eğitim durumuna ve iş arama süresine göre ayrıntılı olarak incelenmektedir.

#### III.1. Cinsiyete Göre İşsizlik

Türkiye’de işsizliğin cinsiyete göre dağılımını gösteren Tablo 4’te de görüldüğü gibi, Türkiye genelinde erkek ve kadınların işsizlik oranları birbirine oldukça yakın olmakla birlikte, erkeklerdeki işsizlik oranı kadınlardaki işsizlik oranından biraz daha yüksektir. Ancak, kentsel alanlarda kadınlardaki işsizlik oranının erkeklerdeki işsizlik oranının neredeyse iki katı civarında olduğu bilinmektedir. Bunun da temel nedeni, kadınların işgücüne katılma oranının kentsel alanlarda kırsal alanlara göre çok daha yüksek olmasıdır. Bilindiği gibi, kırsal alanlarda ev kadını statüsünde olup işgücüne dahil olmayan kadınların oranı oldukça yüksektir.

#### III.2. Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

Türkiye genelinde farklı yaş grupları için işsizlik oranlarına bakıldığında, çoğunlukla gençlerin işsiz olduğu ve genç işsizliğinin oldukça yaygın olduğu görülmektedir. Türkiye’de yaş gruplarına göre işsizliği gösteren Tablo 5’ten, işsizliğin 20-29 yaş grubunda yoğunlaştığı (yüzde 40 civarı) ve Türkiye’deki işsizlerin yaklaşık yüzde 70’inin 30 yaşın altında olduğu tespit edilmektedir. 20-29 yaş grubundan sonra yaş grubu ilerledikçe işsizliğin azaldığı ve toplam işsizlerin oldukça küçük bir oranının (yüzde 15 civarı) 40 yaşından büyük olduğu, yine Tablo 5’ten anlaşılmaktadır. Türkiye’de işsizliğin gençler arasında yoğunlaşması, sorunun ciddiyetini daha da artırmaktadır.

Tablo.4: Türkiye’de Cinsiyete Göre İşsizlik

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Ort.
<b>Erkek</b>	8.5	8.0	8.4	8.2	8.1	8.4	7.1	6.4	6.0	6.3	7.7	7.5
<b>Kadın</b>	9.5	8.5	6.9	7.6	7.0	7.5	6.4	5.2	7.4	6.2	6.4	7.1
<b>Toplam</b>	8.8	8.2	7.9	8.0	7.7	8.1	6.9	6.0	6.4	6.3	7.3	7.4

12+Yaş  
(% olarak)

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları’ndan derlenmiştir [13].

- Not: 1. Tablodaki değerler, Nisan ve Ekim aylarının aritmetik ortalamasıdır.  
2. Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Tablo.5: Türkiye’de Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

Yıllar	Yaş Grupları						
	12-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-64	65+
<b>1989</b>	34.3	36.1	13.2	8.5	5.7	1.2	0.6
<b>1990</b>	33.0	39.5	13.9	7.0	4.8	1.1	0.4
<b>1991</b>	29.9	41.2	14.7	7.8	5.2	0.6	0.3
<b>1992</b>	27.0	42.9	16.5	8.1	4.2	0.7	0.2
<b>1993</b>	26.4	43.8	16.9	7.5	4.1	0.8	0.1
<b>1994</b>	27.1	41.2	16.5	9.7	4.2	0.6	0.3
<b>1995</b>	27.5	41.8	15.3	9.2	4.3	0.8	0.6
<b>1996</b>	24.9	43.8	16.6	9.5	3.8	0.6	0.4
<b>1997</b>	27.3	42.4	15.7	9.4	3.9	0.6	0.4
<b>1998</b>	23.5	41.7	17.0	11.5	4.7	0.7	0.5
<b>1999</b>	21.3	42.6	19.0	11.4	4.8	0.4	0.2
<b>Ort.</b>	27.4	41.5	15.9	9.0	4.5	0.7	0.3

12+Yaş  
(% olarak)

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları’ndan derlenmiştir [13].

Not: Tablodaki değerler, Nisan ve Ekim aylarının aritmetik ortalamasıdır.

### III.3. Eğitime Göre İşsizlik

Türkiye genelinde farklı eğitim düzeylerine sahip olanların işsizlik oranlarına bakıldığında, işsiz kişilerin çoğunlukla ilkokul mezunu olduğu ve ilkokul mezunlarını da lise mezunlarının izlediği, Türkiye’de eğitim durumuna göre işsizlik oranlarını gösteren Tablo.6’dan tespit edilmektedir. Okuryazar olmayan, okuryazar olup bir okul bitirmeyen ve ilkokul mezunu işsizler, Türkiye genelindeki toplam işsizlerin yaklaşık yüzde 57’sini oluşturmaktadır. Türkiye’de okullaşma oranının artmasına bağlı olarak, okuryazar olmayan, okuryazar olup bir okul bitirmeyen ve ilkokul mezunları arasındaki işsizlik oranlarının gittikçe düştüğü, buna karşın ortaokul, lise ve üniversite mezunları arasındaki işsizlik oranlarının gittikçe arttığı görülmektedir. Özellikle, işsizler arasında lise mezunu olanların oranının gittikçe artması, kaygı verici bir durum yaratmaktadır. Öte yandan, eğitilmiş gençler arasında işsizlik, en çok kentsel alanlarda gözlenmektedir. Lise ve dengi meslek okulu mezunları

arasında işsizliğin bu denli yüksek olmasının temel nedeni, Türkiye’de lise ve dengi eğitimin, mezunlarına meslek kazandırmayı ve ekonomik gelişmenin ihtiyaç duyduğu nitelikte işgücü yetiştirmeyişidir.

### III.4. İş Arama Süresine Göre İşsizlik

İş arama süresine göre Türkiye genelindeki işsizlerin oranlarına bakıldığında, işsizlerin yaklaşık yüzde 40’ının “uzun süreli işsizlik” olarak kabul edilen bir yıl ve daha uzun süreli işsiz oldukları anlaşılmaktadır. “Kısa süreli işsizlik” olarak nitelendirilen bir yıldan daha az süreli işsiz olanların oranı ise yüzde 60 civarındadır. Bu durum, Türkiye’de iş arama süresine göre işsizliği gösteren Tablo.7’de görülmektedir. Türkiye’deki işsizlerin yaklaşık yüzde 40’ının bir yıl ve daha uzun süreli işsiz olması, işsizlik sorununu ağırlaştırıcı önemli bir faktördür. Kaldı ki, Türkiye’nin yaşadığı ve çok ağır olan son ekonomik krizle birlikte, işsiz kalma süresinin de uzadığı tahmin edilmektedir.

Tablo.6: Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşsizlik

12+Yaş  
(% olarak)

Yıllar	Eğitim Durumu					
	Okuryazar olmayanlar	Okuryazar olup bir okul bitirmeyenler	İlkokul	Ortaokul ve dengi meslek	Lise ve dengi meslek	Üniversite
1989	9.7	6.1	53.1	9.6	18.1	3.6
1990	8.1	4.7	51.7	11.1	19.8	4.2
1991	4.9	3.8	55.1	12.1	19.5	4.4
1992	4.3	4.5	52.0	11.3	22.4	5.0
1993	3.2	3.9	54.1	11.5	21.8	5.3
1994	3.9	4.2	51.2	12.3	23.0	5.0
1995	3.9	2.9	49.8	13.0	25.2	4.8
1996	3.7	2.3	45.6	12.0	29.9	6.3
1997	2.2	1.8	42.5	14.3	32.3	6.5
1998	3.0	2.6	41.0	13.1	31.6	8.3
1999	2.7	2.3	43.9	13.6	30.8	6.4
Ort.	4.5	3.3	49.0	12.1	24.8	5.4

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları'ndan derlenmiştir [13].

Not: Tablodaki değerler, Nisan ve Ekim aylarının aritmetik ortalamasıdır.

Tablo.7: Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizlik

12+Yaş  
(% olarak)

Yıllar	İş Arama Süresi			
	1 yıldan az	1-2 yıl arası	2-3 yıl arası	3 yıldan fazla
1989	59.6	20.9	12.2	7.1
1990	53.9	24.1	12.9	8.9
1991	59.4	22.5	10.6	7.2
1992	56.4	24.3	11.3	7.8
1993	54.2	24.3	12.4	8.9
1994	54.9	24.3	11.2	9.4
1995	63.8	18.2	9.1	8.7
1996	56.0	19.8	14.4	9.5
1997	58.7	21.3	9.8	9.9
1998	60.4	22.8	8.9	7.7
1999	66.3	18.9	7.9	6.7
Ort.	58.5	21.9	10.1	8.3

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları'ndan derlenmiştir [13].

Not: Tablodaki değerler, Nisan ve Ekim aylarının aritmetik ortalamasıdır.

#### IV. İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE TÜRKİYE İÇİN POLİTİKA ÖNERİLERİ

İşsizliğin dünya genelinde giderek arttığı 1980'lerden sonraki dönemde, OECD ve AB ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkede işsizlikle mücadele politikaları geliştirilmiş ve çeşitli aktif emek piyasası politikaları uygulanmıştır. Bu politikalar kapsamında

eğitim, mesleki eğitim ve yeniden mesleki eğitime yönelik projeler geliştirilmiş ve bu projelerle belirli işsiz gruplarının meslek edinmesi ve çalışanların nitelik düzeylerinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Öte yandan, OECD ve AB ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkede, hükümetlerin işsizliği azaltmak için, girişimciliği ve kendi hesabına çalışmayı teşvik ettikleri ve çeşitli destekler sağladıkları anlaşılmaktadır. Emek piyasalarında etkin bir

veri akışını sağlamaya çalışan bazı ülkelerin, işsizlere yönelik çeşitli danışmanlık ve yardım servislerini de kurdukları bu dönemde, işsizlikle mücadele programları kapsamında yeni istihdam biçimlerinin (esnek çalışma biçimleri) de yoğun biçimde gündeme geldiği ve bazı ülkelerde yaygın biçimde uygulandığı görülmektedir.

OECD düzeyinde, işsizlikle mücadele politikaları kapsamında, ücret-dışı işgücü maliyetlerinin azaltılması, çalışma yaşamını düzenleyen yasaların esnek hale getirilmesi, aktif emek piyasası politikaları izlenilerek işgücünün nitelik düzeyinin yükseltilmesi ve küçük ve orta boy işletmelerin (KOBİ) geliştirilmesi üzerinde yoğun biçimde durulduğu anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, Almanya ve Fransa'da hükümetlerin, ücret-dışı işgücü maliyetlerinin azaltılması yönünde bazı çalışmalar yaptıkları görülmektedir. Ayrıca, Fransa'da işsizlik düzeyini yükselten ekonomik durgunluğun giderilmesi için, vergi oranlarının düşürülmesi yoluna da gidilmiştir. Öte yandan, İngiltere'de de, ücret-dışı işgücü maliyetlerinin azaltılması ve çalışma yaşamını düzenleyen yasaların görece olarak daha esnek hale getirilmesi yönünde bazı çalışmalar yapılmıştır [16].

Türkiye'de işsizliğin azaltılabilmesi ve istihdam düzeyinin artırılabilmesi için, öncelikle bir insan gücü planlamasının yapılması gerekmektedir. Bu planlama çerçevesinde, mesleki ve teknik eğitim yaygınlaştırılmalı ve nitelikli işgücü yetiştirilmesine ve çalışanların nitelik düzeyinin yükseltilmesine ağırlık verilmelidir. Bir başka ifadeyle, Türkiye'de işgücünün nitelik düzeyinin düşüklüğünden dolayı her şeyden önce, nicelik ve nitelik itibarıyla çağın gereksinimlerine ve ekonomik gelişmenin ihtiyaçlarına uygun yoğun bir mesleki ve teknik eğitimi kapsayan bir eğitim sistemi geliştirilmeli ve uygulanmalıdır. Öte yandan, geleceğe yönelik projeksiyonlar çerçevesinde bir insan gücü planlaması yapılması da gerekmektedir.

Ekonomik büyüme ve yeni yatırımların, işsizliğin azaltılması ve istihdamın artırılması bakımından büyük önem taşıdığı bilinmektedir. Özellikle, imalat sanayiinde yaratılacak yeni istihdam olanaklarının, Türkiye'de işsizlikle mücadele açısından önemi büyüktür. Bu çerçevede, yatırımların ve girişimciliğin teşvik edilmesi, işsizlikle mücadele bakımından çok yararlı olacaktır. Bu nedenle, kendi işini kurmak isteyenlere ve küçük ve orta boy işletmelere (KOBİ) devlet desteği sağlanmalı ve küçük işyerlerinin desteklenmesi, istihdam politikasının önemli bir bileşeni olarak benimsenmelidir. İşsizliğin azaltılabilmesi için, yeni yatırım artışlarıyla birlikte istihdam yaratmada yüksek potansiyele sahip sektörlerde, ihracatı artırıcı politikalar da geliştirilmelidir [11]. Ayrıca, ücret-dışı işgücü maliyetlerinin, özellikle de sigorta primlerinin, işverenler üzerindeki yükü azaltılarak işverenlerin istihdam yaratmaları teşvik edilmelidir. Ülkemizde ücret-dışı işgücü maliyetlerinin ve sigorta primlerinin ücrete oranı, birçok sanayileşmiş ülkeden

daha yüksektir [17]. Bu, adeta istihdam artışını engelleyici bir durum yaratmaktadır.

Hem kapasite kullanım oranlarındaki artışın, hem de yeni yatırım artışlarının büyük ölçüde talep artışlarına bağlı olması nedeniyle, hükümetlerin, bu süreçte genişletici makroekonomik politikalar uygulamasının da, işsizlikle mücadele bakımından öneminin büyük olduğu açıktır. Bu tür politikaların uygulanmasının, ekonomik dengeler üzerinde bazı olumsuz etkileri söz konusu olabilir. Örneğin, bu tür politikaların uygulanması enflasyona yol açabilir. Buna rağmen, işsizlikle mücadelede aktif emek piyasası politikalarıyla birlikte, hükümetlerin genişletici makroekonomik politikalar uygulamasının da gerekli olduğu, ilgili literatürde yoğun biçimde tartışılmaktadır.

Emek piyasasında etkin veri akışının sağlanması amacıyla, Türkiye İş Kurumu'nun bilgi sisteminin, örgütsel yapısının ve finans kaynaklarının geliştirilmesi suretiyle bu kurumun etkin hale getirilmesi de, işsizliğin azaltılması ve istihdamın geliştirilmesi bakımından yararlı olacaktır. İşveren kesimi ise, işsizliğin azaltılabilmesi ve istihdamın artırılabilmesi için fon kesintilerinin kaldırılmasını, ücret-dışı işgücü maliyetlerinin azaltılmasını ve yeni istihdam biçimlerinin teşvik edilmesini önermektedir [12].

## V. SONUÇ

Türkiye, hızla artan nüfusa istihdam yaratamamaktan kaynaklanan bir işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Türkiye'de işsizliğin, resmi rakamlarda görünenden çok daha yüksek olduğu ve işsizliğin ciddi boyutlarda olduğu anlaşılmaktadır. İşsizliğin boyutları kadar, bileşimi de kaygı verici niteliktedir. Türkiye'de adeta kentsel bir sorun niteliğinde olan işsizliğin gençler, kadınlar ve düşük eğitimliler arasında yoğunlaştığı görülmektedir. Bir yıldan uzun süre işsiz olanların oranı da, oldukça yüksektir. İşsizliğin yapısal özellikleri, özellikle işsizlerin çoğunun genç olması ve işsizliğin "genç işsizliği" olarak ortaya çıkması, işsizlik sorununun ciddiyetini daha da artırmaktadır.

İşsizliğin azaltılabilmesi ve istihdamın artırılabilmesi için, hükümetlerin, aktif emek piyasası politikaları yanında, genişletici makroekonomik politikalar da uygulamasının gerekliliği olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, işsizliğin azaltılabilmesi ve istihdamın artırılabilmesi için, mesleki teknik eğitimin çağın gereklerine uygun hale getirilerek yaygınlaştırılması, üretken yatırımların ve girişimciliğin, küçük ve orta boy işletmelerin (KOBİ) teşvik edilmesi ve benzeri aktif emek piyasası politikaları ile işsizliğin azaltılması gerekmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- [1] BİLGİN, M.H., **Yeni Teknolojiler ve Üretim Sistemlerindeki Değişimin Emek ve İstihdam Üzerindeki Etkileri**, Kamu-İş Yayını, Ankara, 2000, ss.56-57.
- [2] ADSERA, A.; BOIX, C., *“Must We Choose? European Unemployment, American Inequality, and the Impact of Education and Labor Market Institutions”*, **European Journal of Political Economy**, Vol.16, 2000, ss.612-613.
- [3] BRİTTON, A., *“Full Employment in the Industrialized Countries”*, **International Labour Review**, Vol.136, No: 3, 1997, s.295.
- [4] KISKER, K.P., *“Towards to 21<sup>st</sup> Century: Unemployment and New Dimensions in Industrial Relations”*, **V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türk Endüstri İlişkileri Derneği, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1998, s.18.
- [5] U.S. Bureau of Labor Statistics, **Historical Statistics of the United States**, Colonial Times to 1970, 2001.
- [6] BALAKRISHNAN, R.; MICHELACCI, C., *“Unemployment Dynamics Across OECD Countries”*, **European Economic Review**, Vol.45, 2001, s.136.
- [7] DEMERTZIS, M.; HALLETT, A.H., *“Asymmetric Transmission Mechanisms and the Rise in European Unemployment: A Case of Structural Differences or of Policy Failures?”*, **Journal of Economic Dynamics and Control**, Vol.22, 1998, s.869.
- [8] İTO, **Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No: 2000-33, İstanbul, 2000, s.140.
- [9] GOMES, J. vd., *“Equilibrium Unemployment”*, **Journal of Monetary Economics**, Vol.48, 2001, s.110.
- [10] DUCA, J.V., *“Inflation, Unemployment, and Duration”*, **Economics Letters**, Vol.52, 1996, s.295.
- [11] ALGAN, N., *“Türkiye’de İstihdamın Yapısal Analizi: Sorunlar ve Öneriler”*, **İstihdam Dergisi**, Sayı: 17, Ağustos 1994, s.6.
- [12] EKİN, N., **Küresel Bilgi Çağında Eğitim-Verimlilik-İstihdam**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No: 1997-43, İstanbul, 1997, ss.219-220.
- [13] DİE, **Çalışma İstatistikleri 1998-1999**, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, Yayın No: 2405, Ankara, 2001, s.189.
- [14] **Petrol-İş ’97-’99 Yıllığı**, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, Yayın No: 58, İstanbul, 2000, s.459.
- [15] ANSAL, H. vd., **Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul, 2000, ss.102,104-106.
- [16] TİSK, **OECD Ülkelerinde İşsizliğin Önlenmesi Konusundaki Yeni Yaklaşımlar ve Türkiye**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Yayın No: 8, 1994.
- [17] TUNCAY, A.C., *“Prime Esas Günlük Kazanç Sınırlarının Belirlenmesi Çıkmazı”*, **İşveren Dergisi**, Şubat 2002.