

**1990'DAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE İSTİHDAMIN
DEĞİŞİM TRENDİ VE ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ
İHTİYACI**

Ayhan GÖRMÜŞ

Marmara Üniversitesi

Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı Doktora Öğrencisi

ÖZET

Gelişmiş ülkeler istihdam sorunuyla başa çıkabilmek için bir dizi önlemler almakta, yeni stratejileri ve yeni istihdam hedefleri belirlemektedir. Stratejiler, belirlenen amaç ve hedeflere nasıl ulaşıla-
cağını gösteren kararlar bütünüdür ve etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Türkiye'nin yatırım ve iş imkanlarını artırarak ekonominin büyümesine katkı sağlayacak, rekabet gücünü artıracak ve insan kaynaklarını geliştirecek bir "Ulusal İstihdam Strateji"ne ihtiyacı vardır.

**FROM 1990 TO TODAY CHANGE TREND OF EMPLOYMENT
AND NATIONAL EMPLOYMENT STRATEGY NECESSITY IN
TURKEY**

ABSTRACT

Developed countries to cope with employment problems are to take a series of measures, and to determinate new strategies and new employment targets. Strategies are all decisions showing how to arrive to determinated goals and targets, and without the effective strategies is not possible to achieve goals and targets. Turkey needs to a "National Employment Strategy" what will contribute its economic growth by improving investment and employment opportunities, and increase competitive force, and develop human resources.

Key words: Changing Employment, Employment Strategy.

1- GİRİŞ

1973-1974 yıllarında Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü'nün (OPEC) petrol fiyatlarını arttırmasıyla ekonomik bunalım görülmüş, enflasyon ile durgunluğun bir arada yaşandığı stagflasyon dönemime girilmiştir. Bu gelişmeden en fazla etkilenen borçlarını ödeyemeyecek duruma düşen gelişmekte olan ülkeler olmuştur. Bu arada İkinci Dünya Savaşı sonrası refah ve büyüme sloganı ile süregelen Keynes'ci ekonomik yaklaşım yerini Friedman'cı Monetarizme bırakmıştır.¹ Ayrıca 1970'li yıllarda piyasaların kitlesel tek tip üretime doyması ve petrol fiyatların artmasıyla kendini gösteren ekonomik durguluğun neden olduğu kriz ortamından çıkmak için 1980 sonrasında ekonomik bütünleşmelerin genişlemesi ve derinleşmesi artmış, uluslararası ticaretin önündeki engeller kaldırılmış ve böylece rekabet artık uluslararası boyutlara ulaşmıştır. Rekabetin uluslararasılaşması ile ileri teknolojinin üretimde daha yoğun istihdam edilmesine paralel olarak, teknolojinin özellikle bilgi, iletişim ve haberleşme alanlarında yarattığı büyük hız ve sağladığı sınırsız avantajlardan yararlanılması, küreselleşmeyi hazırlayan etkenlerden en önemlisi olmuştur. Teknolojinin ekonominin değişik sektörlerinde hizmete sunduğu yeni imkanlar ve üretim biçimleri dünyayı küçülmüş, sınırsız haber kaynakları küresel ekonominin altyapısını oluşturmuştur. Aslında küreselleşmenin temel nedeni olarak, teknolojik değişimin hızındaki ve boyutundaki artışlar olduğunu söyleyebiliriz. Üretimden tüketime kadar yaşanan bu hızlı değişim karşısında Alman filozof Friedrich Nietzsche'nin "Derisini değiştirmesini bilmeyen yılan ölür" sözünde anlamını bulan, "değişime ayak uydurabilmek" olgusu, küresel rekabet ortamında ayakta kalabilmenin altın anahtarı haline gelmiştir.

Değişim kavramı ekonomik, sosyal ve siyasal yaşantıda her çağda olagelmiş sürekli bir gerçek şeklinde tanımlanabilir. Değişim ve dönüşüm kavramları genelde içiçe geçmiş kavramlar olmakla birlikte, "dönüşüm" değişimin büyük çaplı olmasını, kurum ve davranışlarda çok farklı değişmelerin meydana gelmesini ifade etmektedir. Yani dönüşüm, toplumun ya da sistemin felsefe, ideoloji ve kuralları ile önemli bir değişime maruz kalması halidir.²

Son dönemlerde dünyada ekonomik olarak; küreselleşmenin yanı sıra bölgesel ekonomik bütünleşmeler, uluslararası ticaretin

¹ Kazgan, G., **Ekonomide Dışa Açık Büyüme, Bilimsel Sorunlar Dizisi**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1988, s.27-29

² Dereli, T., "Bilgi Çağında Endüstri İlişkileri", **Üçüncü Bin Yıla Girerken Değişim 97**, MESS Yayını, Yayın No. 262, 1997, s.46

serbestleşmesi ve özelleştirme gibi ekonomik nitelikli değişimler yaşanmaktadır. Bunun yanı sıra, ülkelerde siyasi olarak, demokratikleşme, sivilleşme, şeffaflaşma ve yerelleşme büyük ölçüde yaygınlaşmaktadır. Sosyal alanda kentleşme ve bireyselleşme gibi değişimler önemini korurken, teknolojik devrim kendini bilgisayar ve internet kullanımı, haberleşme ve robot teknolojileri gibi her alanda kabul ettirmektedir. Bütün bunlara bağlı olarak organizasyonlarda da esnekleşme, standartlaşma ve yeni yönetim modelleri uygulamaları değişimin organizasyonel boyutunu oluşturmaktadır. Hiç şüphesiz yaşanan değişimler bunlarla sınırlı değildir. Dünya; sosyal, kültürel, ekolojik, ekonomik, siyasal alanda olduğu kadar hayatın her alanında büyük çaplı değişimlere sahne olmaktadır.

Ekonomik, sosyal, siyasi, teknolojik ve organizasyonel değişimler istihdamın yapısında da önemli değişimlere sebep olmaktadır. Nüfusun hızla artması ve göç gibi olgularla birlikte yaşanan ekonomik durgunluk, teknolojinin üretimde daha yoğun istihdam edilmesi (kısa dönemli işsizlik) gibi nedenler, işsizlik oranlarını hızla artırmış, rekabetin artmasına bağlı olarak çocuk istihdamı, enformel istihdam ve yabancı kaçak işçilikte önemli artışlar olmuştur. Pek çok ülkenin işgücü piyasasında meydana gelen ikili yapı içinde merkezde vasıflı, görece yüksek ücretli ve iş güvencesine sahip bir işgücünün yanında, çevrede özellikle kolay ikame edilebilen, düşük ücretli, düşük vasıf gerektiren ve güvencesiz işlerde çalışan kişiler bulunmaktadır. Ayrıca kadın istihdamındaki önemli artışlar istihdamdaki değişimin temel parametrelerinden birini oluşturmaktadır. İş organizasyonlarının daha yoğun teknoloji istihdam etmesi, esnekleşme-si, yeni üretim ve yönetim tekniklerinin kullanmasına bağlı olarak işgücünün istihdamında ve rekabette; vasıf, verimlilik ve kalite en önemli unsurlar haline gelmiştir.

Bu makalede Türkiye’de istihdamın 1988’den günümüze değişim trendi, bir durum analizi yapmak açısından grafiklerle ele alınacaktır. Bu çerçevede Türkiye’nin istihdam stratejisi ihtiyacı değerlendirilecektir.

2- TEMEL İSTİHDAM KAVRAMLARI

İktisadi açıdan işgücü piyasasında emeğini arz edenler ile emek talep edenler arasında istihdam bakımından karşılıklı olarak birbirine bağımlılık ilişkisi bulunmaktadır. Bu açıdan, ekonomik bir kavram olarak istihdamı, üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak tanımlayabiliriz. İş-Kur’a göre

“istihdam, ücretli-maaşlı, kendi hesabına çalışan, işveren ya da ücretsiz aile çalışanı olarak bir ekonomik faaliyette bulunan 15 ve daha yukarı yaştaki tüm nüfus” emek arzı potansiyeli olarak tanımlanmaktadır.³

Çalışma yaşamının bütün güçlüklerine karşın, çalışmak insanların psikolojik sağlıklarını ve refahlarını olumlu yönde etkilemektedir. Çalışmak kişinin bir işe yaradığı, toplumda statüsünün olduğu ve emeğini değerlendirdiği duygusunu yaşamasına olanak sağlamaktadır. Bununla birlikte çalışma, yalnızca gelir elde etme çabası olarak değil, insanlık için bir yaşam biçimi olarak değerlendirilmektedir. Bir işte çalışma, kişinin kendine güven ve saygı duygusunu geliştirmekte, ona bir değer katmanın gururunu yaşatmaktadır. Çalışma aynı zamanda kişinin topluma ait olma duygusunu güçlendirmektedir.⁴

İstihdam ve işsizlik kavramları iki zıt durumu ifade etmek için kullanılmaktadır. İstihdam çalışabilmekse işsizlik çalışamama halidir. İşsizliği tanımlarken, “işsiz kimdir?” sorusundan hareket etmek gerekmektedir. TÜİK’e göre “referans dönemi içinde istihdam edilmeyen (kar karşılığı, ücretli yada ücretsiz olarak hiçbir işte 1 saat bile çalışmayan ve böyle bir işle bağlantısı olmayan) kişilerden iş aramak için son 3 ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaşlardaki kişiler” işsiz olarak tanımlanmaktadır. ILO’ya göre ise işsiz “belli bir yaşı geçmiş ve belli bir dönemde işsiz olup, çalışmaya hazır ve iş arayan kişilerdir.”

İşsizlik sorunu, toplam talep yetersizliğinden kaynaklanabileceği gibi, konjonktürel dalgalanmalardan, yapısal sorunlardan, teknolojik gelişmelerden, mevsimlik değişimlerden, friksiyonel (arızı) ve doğal nedenlerden biri veya birkaçından kaynaklanabilmektedir. Gelişmiş ülkelerde görülen işsizlik, işgücü talebinin mevcut işgücü arzının tamamını istihdam edecek seviyede olmamasından kaynaklanmaktadır. Bir diğer ifade ile, iktisadi işgücü talebi yaratmakta yetersiz kalınmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise işsizliğin ana nedeni, işgücü talep yetersizliğine ek olarak ekonominin konjonktürel yapısına da bağlıdır. Yani nüfusun büyük bölümü üretim sürecine dahil olmasına rağmen, yaratılan hasıla, üretim potansiyelinden çok daha düşük kalmaktadır.⁵ Ülkemizde istihdam oranının düşük olmasının temel nedenleri, ekonomik istikrarsızlık, yatırımların yetersizliği, işgücü

³ Türkiye İş Kurumu, **III. Genel Kurul Çalışma Raporu**, Ankara, 2005, s.9

⁴ Yüksel, İ., “İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçlarının İncelenmesi (Ankara Örneği)”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, Sivas 2003, s.22

⁵ Türkiye İş Kurumu, s.21

piyasaasının kurumsallaşamaması, tarımdan gelen niteliksiz işgücüne yeterli iş imkanlarının yaratılmaması, çalışma çağı nüfus artış hızının toplam nüfus artış hızından fazla olması, işgücünün niteliğinin ekonominin ihtiyaçlarına cevap verememesi, işgücü piyasası ile eğitim sistemi arasındaki ilişkinin kurulamaması ve girişimciliğin yeterince desteklenememesi şeklinde sayılabilir.⁶

Dünyanın en önemli sosyal sorunlarından olan işsizlik sorunu; makro ekonomik istikrarın ve ekonomik büyümenin sağlanması, verimlilik artışı, ücret ve ücret dışı maliyetlerin azaltılması gibi ekonomik tedbirler ile hafifletilebilir. Ancak, makro ekonomik büyüme tek başına işsizlere iyi işler sağlamada yeterli değildir. İstihdam dostu büyümenin yanı sıra, işgücü piyasası reformlarına, insan kaynaklarına yatırıma, yeni teknolojilerin istihdam yaratıcı özelliğinden etkin yararlanmaya, girişimciliğin desteklenmesine, istihdamı korumaya yönelik düzenlemelere, aktif işgücü piyasası politikalarının etkin uygulanmasına ve tüm bunların sosyal kesimlerle işbirliği içinde yapılmasına ihtiyaç vardır.⁷

Günümüzde yaşanan değişim ve dönüşüm süreci içerisinde sağlıklı istihdam olarak da adlandırabileceğimiz enformel istihdam, kayıt dışı istihdam ve eksik istihdam biçimleri de işgücü piyasasının önemli sorunları arasında yer almaktadır. Avrupa Birliği (AB) içerisinde enformel istihdam “bildirilmemiş istihdam” kavramı ile ifade edilmekte ve tanımlanmaktadır. Buna göre, yasal nitelikte olan, ancak ulusal gereklere uygun olarak kayıt altına alınmayan, resmi makamlara bildirilmeyen her türlü ücretli faaliyet “bildirilmemiş” veya “enformel istihdam” olarak kabul edilmektedir. OECD ise genellikle “saklanmış istihdam” kavramını kullanmaktadır. AB yaklaşımına oldukça benzeyen “saklanmış istihdam” yasal nitelikte olan ancak bir veya daha fazla kamu otoritesine bildirilmeyen istihdam olarak tanımlanmaktadır.⁸ TÜİK ise, enformel istihdam kavramı ile şirket haline gelmemiş, vergi veren veya vermeyen 10 kişiden az çalışanı olan bir tarım dışı işyerinde çalışanı ifade etmektedir.

⁶ DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara 2007 s.34

⁷ TÜSIAD, **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No. TÜSIAD-T/2002/12-354, İstanbul, Aralık 2002, s.5

⁸ OECD, “Informal Employment and Promoting the Transition to a Salaried Economy”, **OECD Employment Outlook 2004**, p.232-235; Isabella Biletta-Marie Meixner, **EIRO Thematic Feature: Industrial Relations and Undeclared Work, European Foundation For The Improvement of Living and Working Conditions**, 2005, p.1 Akt. Kapar, R., “Gelişmiş Ülkelerde Enformel İstihdamın Boyutları”, **Tes-İş Dergisi**, Sayı: 3, 2006, s.46-47

İstihdam sorunları içinde yer alan bir diğer kavram ise kayıtdışı istihdamdır. Türkiye İş Kurumuna göre kayıt dışı istihdam, hem formel hem enformel sektörde, hem de kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde kendi adına ya da ücretli olarak çalışan ve faaliyetleri istatistiklere yansımayan ve istatistiksel olarak tam hesaplanamayan istihdam şekillerinin bütünü olarak tanımlanmaktadır.⁹

İstihdamla ilgili önemli olan bir diğer kavram da eksik istihdamdır. İki tür eksik istihdamda söz edilmektedir. İlki görülebilir eksik istihdam, işi olan ancak o faaliyet için belirlenmiş çalışma süresinden daha az çalışan ve ilave iş teklif geldiğinde o işi de kabul edecek kişilerdir. İstatistiklere yansıyan eksik istihdam görülebilir eksik istihdamdır. İkincisi görülemeyen eksik istihdam ise, kişinin çalışma süresi kısa değildir, ancak istihdamı yetersizdir. Yani, yaptığı iş nedeniyle kişi, vasfını ve kapasitesini en yüksek düzeyde kullanamıyorsa; kişi yaptığı işten vasıf ve eğitim durumuna göre düşük bir gelir elde ediyorsa; kişi verimliliği aşırı düşük bir işyerinde çalışıyorsa çalışan (görülemeyen) eksik istihdam edilmiş olmaktadır.¹⁰

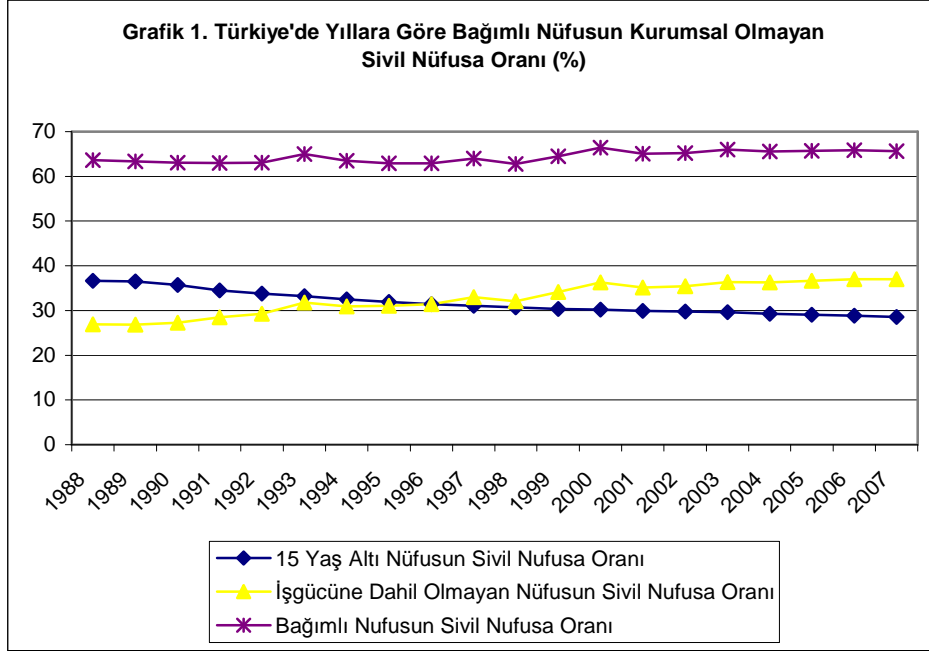
3- TÜRKİYE’NİN İSTİHDAM YAPISINDAKİ DEĞİŞİM TRENDLERİ

Türkiye yaklaşık 70 milyonunun üzerinde nüfusu ve tüm zorluklara rağmen ayakta kalabilmiş ekonomisi ile bulunduğu coğrafyanın en büyük ve en güçlü ülkelerinden biridir. Türkiye özellikle Avrupa’da kalabalık ve genç nüfusu ile dikkat çekmektedir. Aslında bu durum AB’ye üyelik sürecinde Türkiye için, hem bir tehdit hem de önemli fırsatlar anlamına gelmektedir. Ancak bugün için fırsatlardan öte tehditler daha fazla öne çıkmaktadır.¹¹

⁹ Türkiye İş Kurumu, s.13

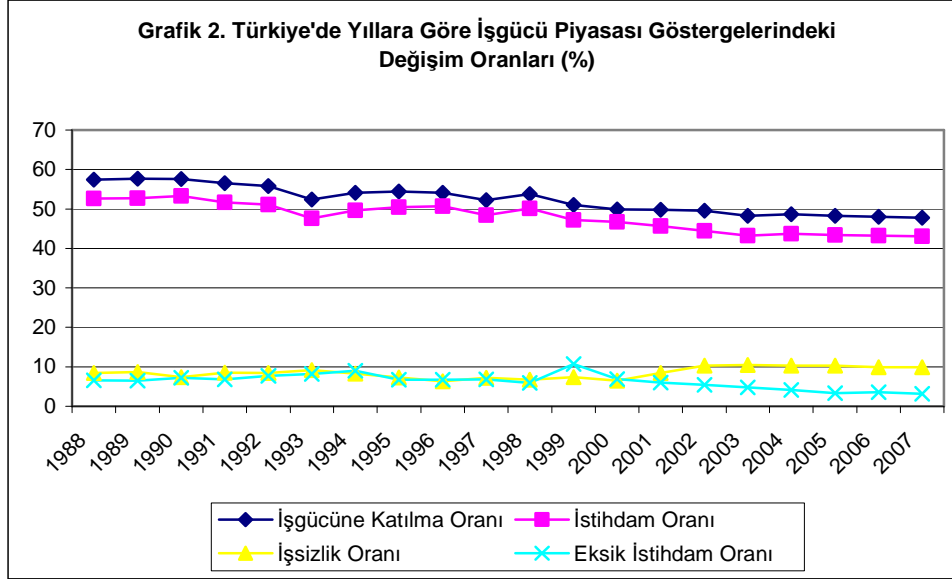
¹⁰ Lordoğlu, K., Özkaplan, N., **Çalışma İktisadı**, Der Yayınları, İstanbul 2003, s.62

¹¹ Sapançalı, F., “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Kasım 2007/Şubat 2008 Cilt: 21 Sayı: 2 – 3, s.9



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

2007 yılı itibariyle TÜİK verilerine göre kurumsal olmayan sivil nüfus yaklaşık 74 Milyona ulaşmış olup, nüfusumuzun yaklaşık 21 milyonu 15 yaşın altında kaldığı için, yaklaşık 27,5 milyon kişi ise ev işleriyle uğraşmak, öğrenci, emekli ve çalışmaz durumda kalmak şeklinde işgücüne dahil olmayarak bağımlı nüfusu oluşturmaktadır. İş bulma ümidi olmayanlar ise işgücüne dahil olmayan nüfusun yaklaşık %2'sini oluşturmaktadır. Grafik 1'deki verilere göre, 15 yaş altı nüfusun sivil nüfusa oranı yıllar itibariyle azalan bir seyir izlemesine rağmen işgücüne dahil olmayan nüfusun sivil nüfusa oranı yıllar itibariyle sürekli artış göstermektedir. Bu durumda, ülke nüfusunun 2/3'ünü oluşturan bağımlı nüfusun önemli bir kısmını işgücüne dahil olmayan nüfus oluşturmaktadır.



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

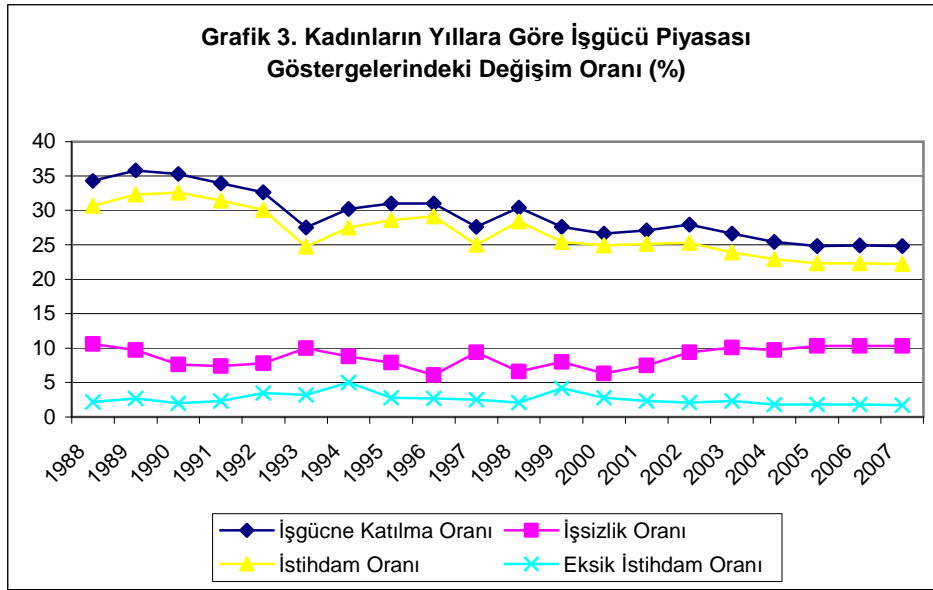
Tablo 1. Yıllara Göre İşgücüne Katılma ve İşsizlik Oranları

	İşgücüne Katılma Oranları						İşsizlik Oranları					
	1994	2003	2004	2005	2006	2007	1994	2003	2004	2005	2006	2007
Türkiye	57,5	51,1	51,5	51,3	51,3	51	8,8	10,8	10,6	10,5	10,1	10,1
EU-15	67,5	70	70,7	71,3	71,9	72	11,2	8	8,2	8,2	7,8	7,6
OECD	69,5	69,8	70,1	70,3	70,6	70,7	7,8	7,1	7	6,7	6,2	5,9

Kaynak: OECD Employment Outlook 2008

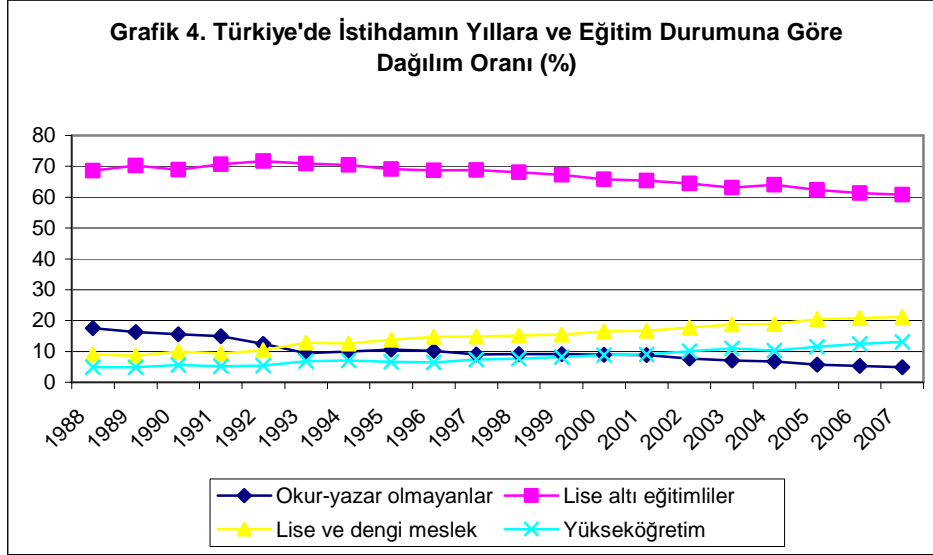
Grafik 2 incelendiğinde, Türkiye'nin işgücü piyasası temel göstergelerinden işgücüne katılma oranı ile istihdam oranının birbirine paralel bir seyir izleyerek yıllar itibarıyla her iki göstergenin de düştüğü gözlemlenmektedir. 1988-2007 yılları arasında ülkemiz aktif nüfusu (15+) %55,46 artış gösterirken aynı dönem içerisinde %19,3'lük istihdam artışı gerçekleştirilmiştir. İşsizlik oranı ise, özellikle 2000 yılından sonra %10 seviyesinde seyrederek adeta kronik bir grafik çizmektedir. Tablo 1'e bakıldığında, Türkiye'nin işgücüne katılma oranının OECD ortalaması ve AB-15'e göre oldukça düşük seyrettiği görülmektedir. Ayrıca OECD ortalaması ve AB-15'in işgücüne katılım oranında yıllar itibarıyla artışlar görülürken Türkiye'nin işgücüne

katılıma oranı yıllar itibariyle azalmaktadır. AB-15 ve OECD ortalaması işsizlik oranları karşılaştırıldığında 1994'ten 2003 yılına AB-15 ülkelerinde keskin bir düşüş, OECD ortalamasında istikrarlı bir düşüş izlenirken 1994-2003 yılları arasında ülkemizde işsizlik oranlarında, yaşanan ekonomik krizlerin de etkisiyle, keskin bir artış görülmektedir. 2003'ten sonraki yıllarda işsizlik oranlarında cüzi düşüşler yaşansa da %10'un üzerindeki bir işsizlik oranı çok yüksek bir değerdir.



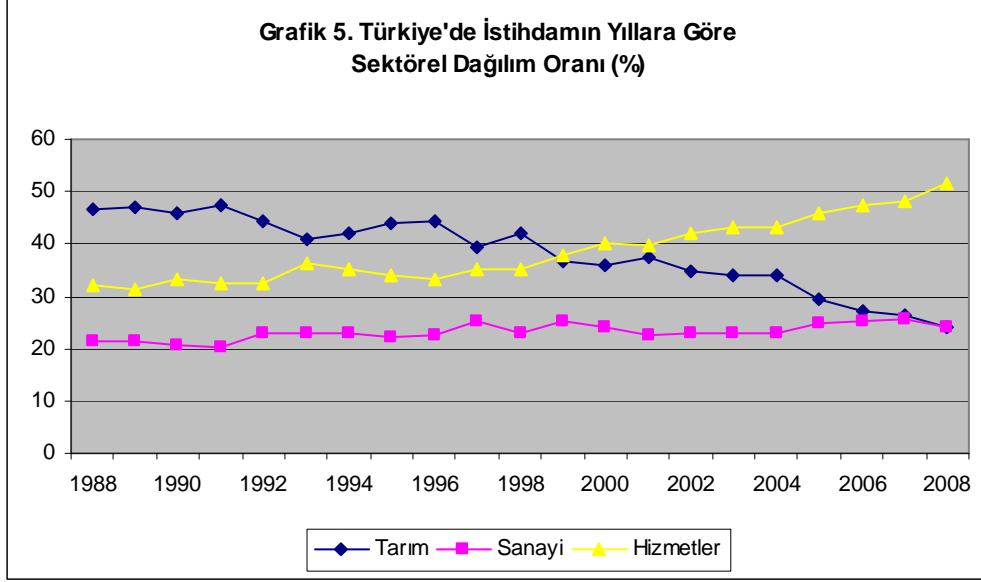
Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

Ülkemizde kadınların işgücüne katılma oranı ile istihdam oranının yıllar itibariyle azaldığı, ekonominin krize girdiği dönemlerde daha sert düşüşlerin yaşandığı gözlemlenmektedir. Kadın istihdamının yaklaşık %60'ını 20-39 yaş grubu oluşturmaktadır. Kadın istihdamının en yüksek olduğu yaş grubu 25-29 olup, daha ileri yaş gruplarında kadın istihdam oranları azalmaktadır. Bu durum kadınların evlilik ya da çocuk sahibi olmaları nedeniyle işgücü piyasasından çekilmelerinden kaynaklanmaktadır. Grafik 3.'ten kadınlardaki işsizlik tablosunun Türkiye'nin işsizlik tablosuyla benzer nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye'de kadınların istihdam oranlarının düşük olması; Türkiye'de kadın istihdamını artırıcı programların gerekliliğini ortaya koymaktadır.



Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

Grafik 4'te istihdamın eğitim durumuna göre, 1988-2007 yılları arasında izlediği trend gözlemlenmektedir. Grafiğe bakıldığında, Türkiye'de istihdamın yaklaşık 2/3'ünün okur-yazar olmayan ve lise öncesi eğitilmişlerden oluştuğunu söyleyebiliriz. Ayrıca yıllar itibariyle lise ve dengi okul istihdamında ve yüksek okul istihdamında artışlar olduğu görülmektedir. Bu durum, Türkiye'de vasıflı ara eleman ve beyaz yakalı ve altın yakalı istihdam ihtiyacının yıllar itibariyle istikrarlı bir şekilde arttığını göstermektedir. İstihdamın eğitim durumuna bakılarak; Türkiye'de işgücü piyasasının talep ettiği, değişen teknolojiye uygun vasıf ve nitelikte ve artan rekabet ortamında işletmelere avantaj sağlayacak bir işgücü arzına ihtiyaç duyulduğu söylenebilir.



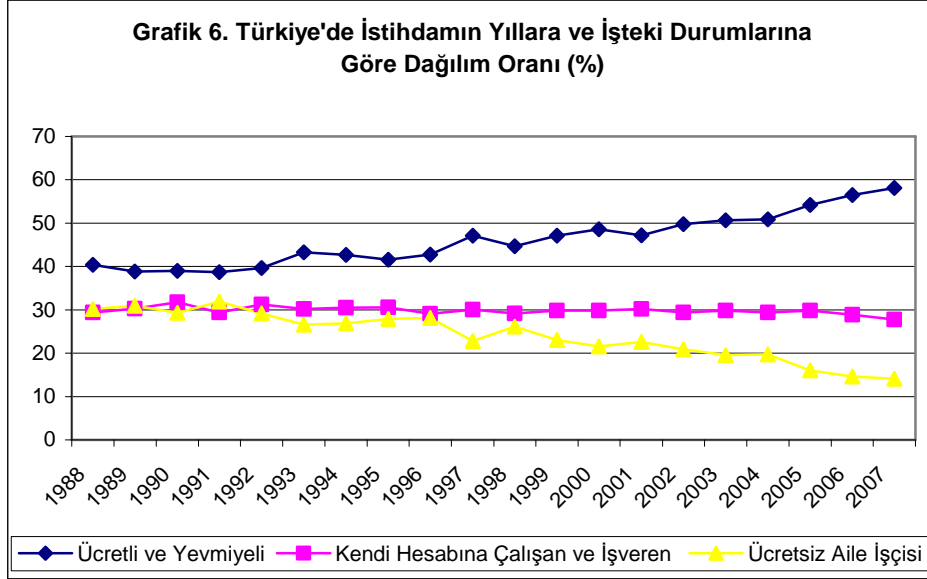
Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2008)

Not: Sanayi Sektörü Oranlarına İnşaat Sektörü de Dahildir.

Tarım sektöründe istihdamın toplam istihdam içindeki payında yıllar itibariyle düşüşler yaşanıyor olmasına rağmen, özellikle gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında, Türkiye’de tarımsal istihdam halen önemini korumaktadır. 2008 yılı itibariyle sanayi sektörünün istihdam içindeki payı (inşaat da dahil olmak üzere) %24,2’dir. Hizmetler sektöründe tarım sektöründeki düşüşe ters orantılı bir şekilde yıllar itibariyle artışlar gözlenmektedir. Bu durum karşısında tarımdaki istihdamın hizmetler sektörüne doğru kaydığını söyleyebiliriz.

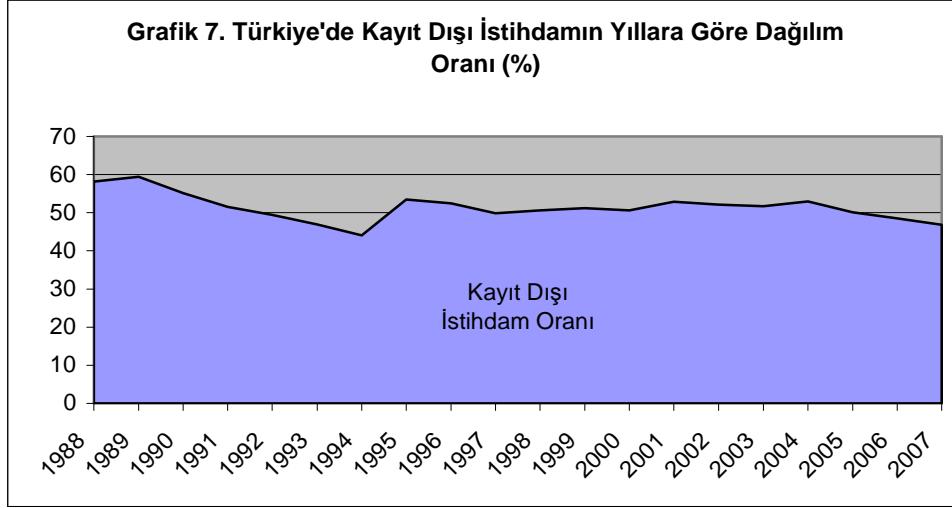
Ülkemizde 1980’li yıllarda yaşanan liberal dönüşüm, Türkiye’nin sanayileşmesini tamamlamasına engel olmuştur. Sanayileşmesini tamamlayamamış olan Türkiye, aynı zamanda sanayiden hizmetlere yapısal dönüşümü de sağlayamamış ve istihdamın dönüşümü tarımdan hizmetlere doğru kaymıştır. Diğer bir ifade ile, Türkiye’de tarımdan sanayiye, sanayiden hizmetlere doğru sağlıklı bir dönüşüm gerçekleştirilememiştir.¹²

¹² Sapançalı, s.13

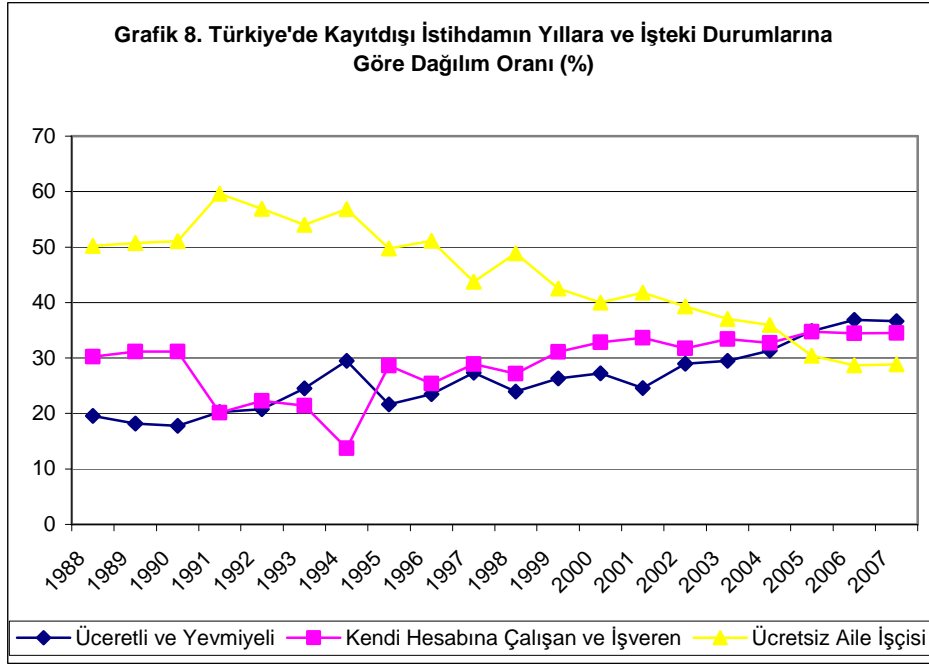


Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

Grafik 6.'da gösterilen istihdamın işteki durumları ve 1988-2007 yılları arası dağılım oranlarına göre, Türkiye'de büyük oranda kırdan kente göçün etkisiyle daha çok tarım sektöründe istihdam edilen ücretsiz aile işçisi oranlarında önemli ölçüde düşüşler yaşanmıştır. Kırdan kente göç ederek tarım sektöründen ayrılanlar, ücretli ve yevmiyeli çalışan oranlarının yıllar itibariyle artmasına sebep olmuştur. Grafikte dikkati çeken en önemli husus, kendi hesabına çalışan ve işverenlerin oranında önemli değişikliğin olmamasıdır. Bu durum, Türkiye'de girişimciliğin güçlendirilmesine yönelik politikaların ve ekonomik ortamın iyileştirilmesinin yeterli düzeyde sağlanmadığını göstermektedir. Girişimciliğin teşvik edilmesi, aynı zamanda istihdam oranlarını da artırıcı etkisi sebebiyle istihdam politikasının en önemli ayağını oluşturmaktadır.



Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

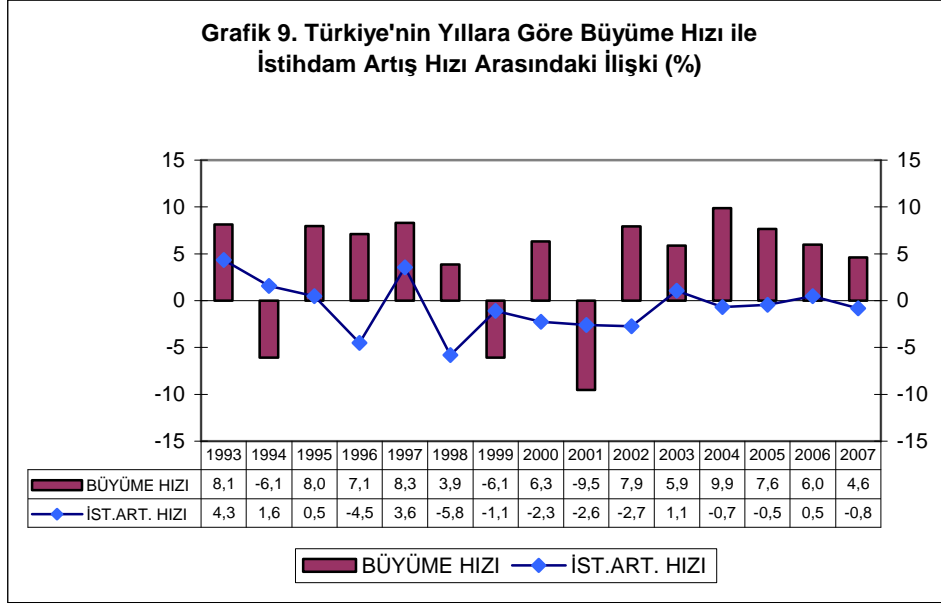


Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

Ülkemizde işgücü piyasasına ilişkin bir başka önemli sorun da yüksek oranlı kayıtdışı istihdamın varlığıdır. Grafik 7 ve 8'e bakıldığında, 1988-2007 yılları arasında kayıtdışı istihdamın %60 ile %45 arasında seyir izlediği göze çarpmaktadır. Bunun yanında, daha çok tarım sektöründe istihdam edilen ücretsiz aile işçilerindeki kayıtdışılığın azalması daha çok istihdamın tarım sektöründen hizmetler sektörüne kaymasından kaynaklanmaktadır. Buna karşılık, bu değerlendirmeleri doğrular nitelikte ücretli ve yevmiyeli çalışanlarda kayıtdışı istihdam oranları yıllar itibariyle artış göstermektedir.

Türkiye'de işgücünün yaklaşık %60'ı ücretli ve yevmiyeli statüsünde çalışmakta ve TÜİK'in 2004 yılı verilerine göre, işletmelerin yaklaşık %98'i, 1-19 arası işçi çalıştıran küçük işletmelerden oluşmaktadır. Hızla artan nüfus, tarım kesiminin istihdamdaki payının yüksekliği, göç, kentleşme, gelirin adaletsiz dağılımı, yoksulluk, yüksek işsizlik, düşük eğitim seviyesi ve buna bağlı olarak bilgi ve bilinç eksikliği, sanayinin yapısı ve düşük rekabet gücü, vergi oranlarının yüksek olması ve vergilerin adil toplanamaması, işgücü maliyetlerinin yüksekliği, erken emeklilik ve isteğe bağlı sigorta uygulaması gibi sosyal güvenlik uygulamaları, sosyal güvenlik kurumları hizmetlerinden hoşnutsuzluk, kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği eksikliği kayıtdışı istihdamın nedenleri arasında sayılabilir. Kayıt dışı istihdamın bir boyutunu da yabancı kaçak işçilik oluşturmaktadır. Yabancı kaçak işçilik olgusu, ülkemizin çevresindeki ülkelerde yaşanan kapsamlı ekonomik, siyasal ve toplumsal değişme süreçleri ile küreselleşme sürecinin karmaşık etkilerinin sonucu ortaya çıkmıştır. Yabancı kaçak işçiler, ülkemiz işçilerine göre daha düşük ücretlerle, daha kötü çalışma koşullarıyla ve çok daha yoğun bir tempoda çalışmayı kabullenmektedirler. Yabancı kaçak işçilik, hakkında net ve yeterli bilgiler bulunmadığından, büyüklüğü hakkında kesin bir fikre sahip olunamayan ancak tahminlerde bulunulan bir olgudur. Kayıtdışı istihdamın bir diğer boyutunda ise, çalışan çocuklar yer almaktadır. Yetişme çağına olup, okula devam etmesi gereken çocukların sağlıksız koşullarda ve yaşlarına uygun olmayan işlerde kayıtdışı istihdam edilmeleri önemli bir problemdir.¹³

¹³ DPT, s. 48-49



Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

Grafik 9'da Türkiye'nin 1993-2007 arasında gösterdiği ekonomik büyüme performansı ile istihdam artış hızı arasında bir paralelliğin olmağı dikkat çekmektedir. Özellikle 2002-2007 yılları arasında Türkiye hızlı bir ekonomik büyüme göstermiştir. Ancak bu hızlı ekonomik büyüme, işgücü piyasaları açısından beklenen sonuçları doğurmamıştır. Bu durum söz konusu yıllar arasında istihdam dostu büyümenin gerçekleştirilemediğini göstermektedir. Türkiye'nin son dönem yüksek büyüme hızı başarısının altında, emek verimliliğindeki artışlar ve çalışma saatlerindeki artışlarla sağlanan üretim artışlarının bulunduğu dile getirilmektedir. 2007 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programa göre, ekonomik krizi takiben işgücü verimliliğinde yaşanan artışlar ve işverenlerin işçilerini daha uzun çalıştırmaları yeni istihdam yaratılmasını sınırlandırmıştır¹⁴.

Türkiye'de üretim teknolojisinde büyük farkların olmadığı koşullarda; birim emek maliyetlerinin düşmesi, reel ücret ve istihdam artışının baskılanması sonucu üretim ve verimlilik artışlarına rağmen çalışanların reel kazançları baskı altında kalmakta, ekonomik

¹⁴ TC. 2007 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program, Ankara, Aralık 2007, s.67

büyümeye paralel istihdam artışları gerçekleşmemektedir. Bu durum işsizlik oranlarını da giderek artırmaktadır.¹⁵

4- TÜRKİYE'DE İSTİHDAMIN MESLEK GRUPLARINA GÖRE DEĞİŞİM TRENDİ

Genel olarak meslek, bir insanın hayatını kazanmak, geçimini sağlamak için yaptığı iş olarak tanımlansa da; meslek sadece para kazanma, geçim sağlama yolu değildir. Çünkü meslek aynı zamanda bir yaşam şekli, belli bir çalışma ortamı, farklı bir yeteneğin kullanılmasını ve geliştirilmesini de ifade etmektedir.¹⁶

İşgücünün meslek ana gruplarına göre istihdam oranları, ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu gayet açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Ekonomik olarak gelişmiş ülkelerde kazanılması orta ve uzun süreli eğitim süreci sonunda kazanılan mesleklerin toplam işgücü içindeki oranı yüksek olmasına rağmen, az gelişmiş ekonomilerde bu oran oldukça düşüktür. Ayrıca bir ülkenin sosyal kalkınması, sosyal hizmetlerde yeter sayıda yetişmiş insangücünün mevcut olması ile mümkün olduğu söylenebilir. Ancak az gelişmiş ülkelerde bu hizmetleri yürütecek nitelikte teknik ve profesyonel insangücünün gelişmiş ülkelere nazaran çok az olduğu bilinen bir gerçektir.¹⁷

İçinde bulunduğumuz 21. yy.'nin ayırt edici özelliklerinden biri de, mesleklerle ilgili değişim sürecinin daha bir hızlı yaşanıyor olmasıdır. Bilgi çağı, yalnız elektronik ve bilgisayar teknolojisinde değişiklikleri değil, aynı zamanda bireyden beklenen nitelikleri de büyük oranda değiştirmektedir. Bir başka deyişle, teknolojideki gelişmeler bir yandan yeni meslekleri ortaya çıkarırken, diğer yandan da var olan mesleklerin yeniden tanımlanmasını gerektirmektedir. Bu değişiklikler bazı mesleklerin yok olması, bazılarında değişiklikler yapılması ve en önemlisi de yeni mesleklerin ortaya çıkması anlamına gelmektedir.¹⁸

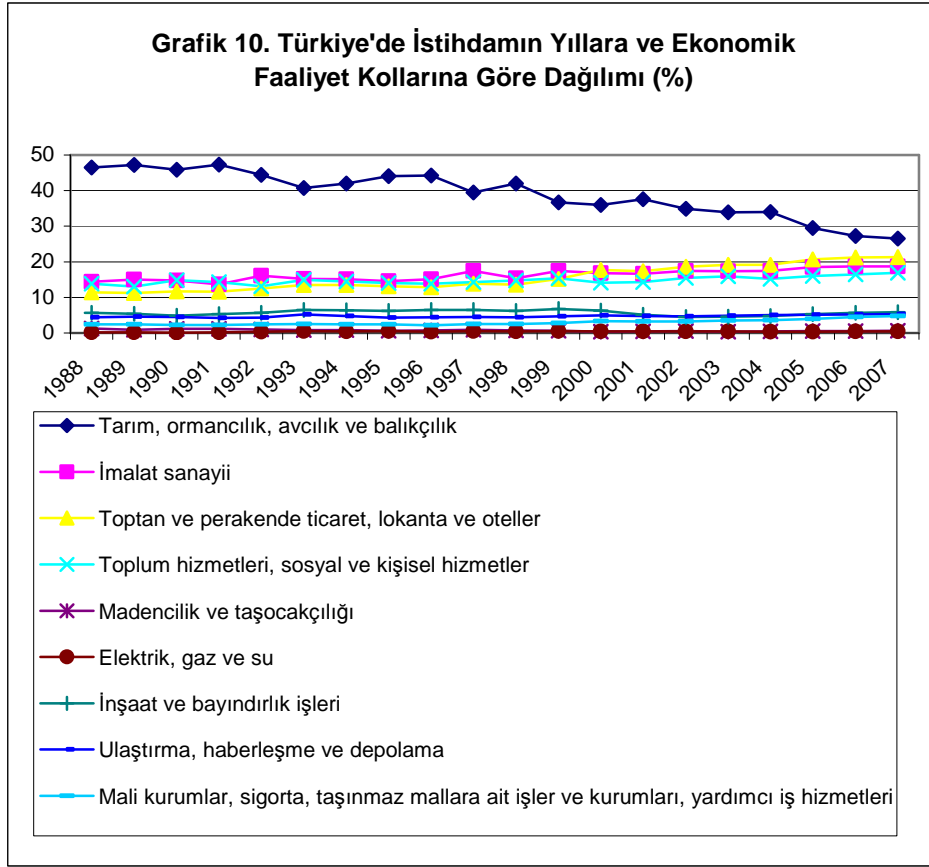
¹⁵ Bağımsız Sosyal Bilimciler, **2008 Kavşağında Türkiye: Siyaset, İktisat ve Toplum**, Yordam Yayınları, Ankara 2008, s.104

¹⁶ Kuzgun,Y., "Meslek seçiminde Kararsızlık", Eğitim Fakültesi Dergisi, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1986, s- 217; Akt. Deniz, S., "Bireyin Meslek Seçimini Etkileyen Kaynaklar: Yeni Teknolojilerden İnternet", **Muğla Üniversitesi SBE Dergisi**, Bahar 2001, Sayı 6, s.2-3

¹⁷ Murat, S., "AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı", **Prof.Dr. Nusret EKİN'e Armağan**, Tühis Yayın No:38, Ankara 2000, s.330

¹⁸ Sözen, M., "Geleceğin Meslekleri Perspektifinden Türkiye'de Görsel Sanatlar Eğitimi", **XIII. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı**, 6-9 Temmuz 2004, İnönü Üniversitesi, Eğitim Fakültesi, Malatya, s.3

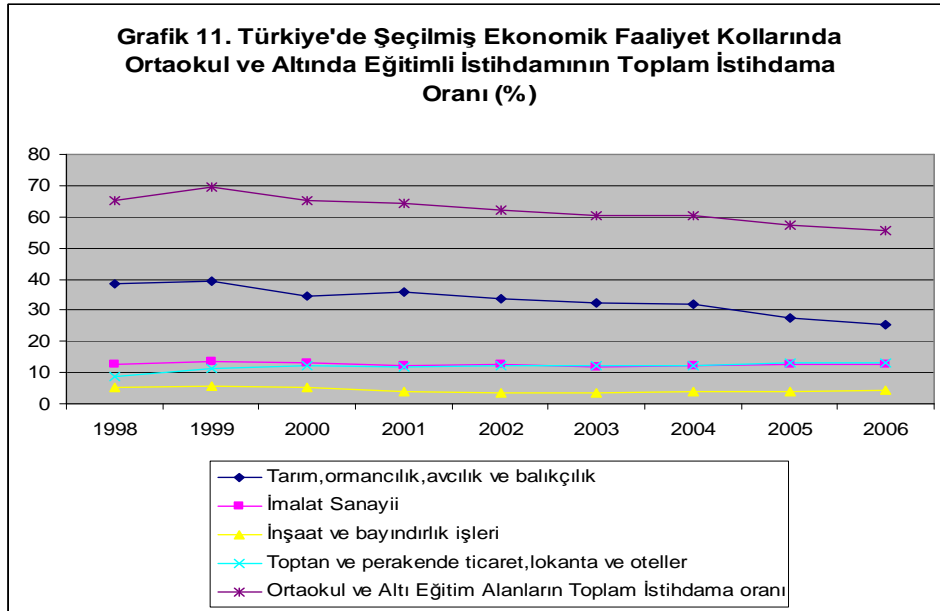
Ekonomik faaliyet kollarında meydana gelen değişmeler, şüphesiz istihdamın ve mesleklerin gelişen faaliyet kollarına doğru kaymasına sebep olmaktadır. Bir ekonomik faaliyet kolunda meydana gelen daralma, aynı faaliyet kolundaki istihdam oranlarında da etkisini göstermektedir.



Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2007)

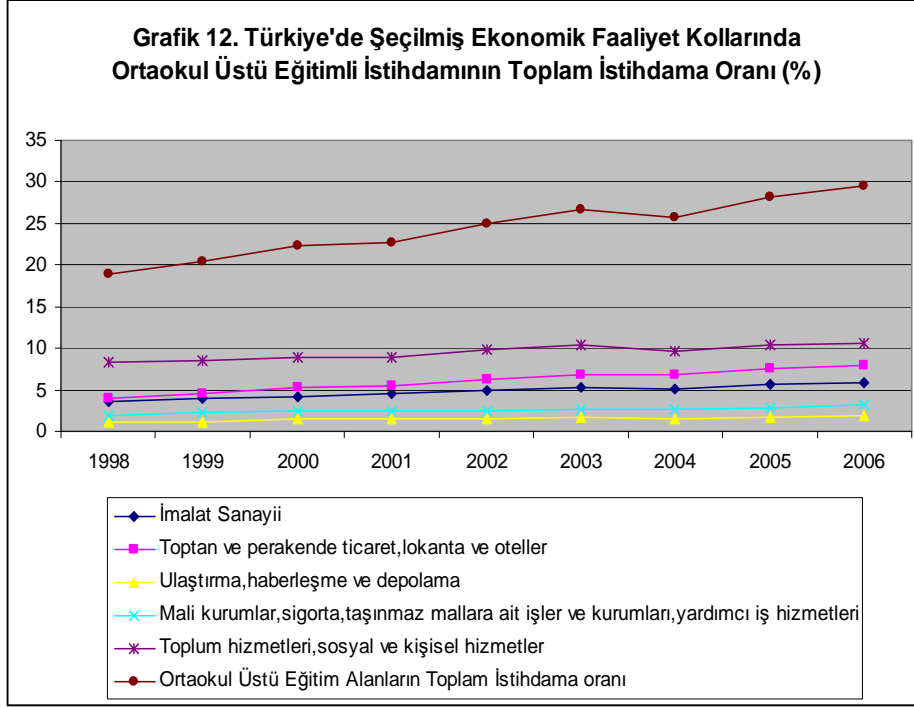
Grafik 10'da istihdamın ekonomik faaliyet kollarına göre dağılım oranları yıllar itibariyle gösterilmektedir. Grafik 5'te gösterilen istihdamın sektörel dağılım oranlarını destekleyen bir biçimde, Tarım-ormancılık-avcılık ve balıkçılık faaliyet kolunda istihdam oranları 1988-2007 döneminde yaklaşık %20 oranında düşüş yaşamıştır. Bununla

birlikte, aynı dönem içerisinde imalat sanayii, toptan ve perakende ticaret ile toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler faaliyet kollarında istikrarlı istihdam artışları meydana gelmiştir. 1988 yılında bu üç faaliyet kolunda istihdam edilenlerin toplam istihdam içindeki oranı yaklaşık %40 iken, bu oran 2007 yılında %17 oranında artış göstererek yaklaşık %57'ye çıkmıştır. Grafikten de izlendiği gibi, diğer faaliyet kollarının toplam istihdam oranı içindeki paylarında önemli değişiklikler gözlenmemektedir.



Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2006)

Grafik 11'de ortaokul ve ortaokul öncesi eğitim kademelerinden mezun olanların yoğun olarak istihdam edildiği ekonomik faaliyet kollarındaki istihdam oranları gösterilmektedir. Buna göre, 1998-2006 yılları arasında ortaokul ve ortaokul öncesi eğitim kademelerinden mezun olanların toplam istihdama oranlarında yaklaşık %10'luk bir düşüş görülmektedir. Ortaokul ve ortaokul öncesi eğitim kademelerinden mezun olanların istihdam oranlarındaki düşüşün en fazla yaşandığı ekonomik faaliyet kolu tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılıktır. Bunun dışında inşaat ve bayındırlık faaliyet kolunda da yaklaşık %17'lik bir düşüş yaşanmıştır.



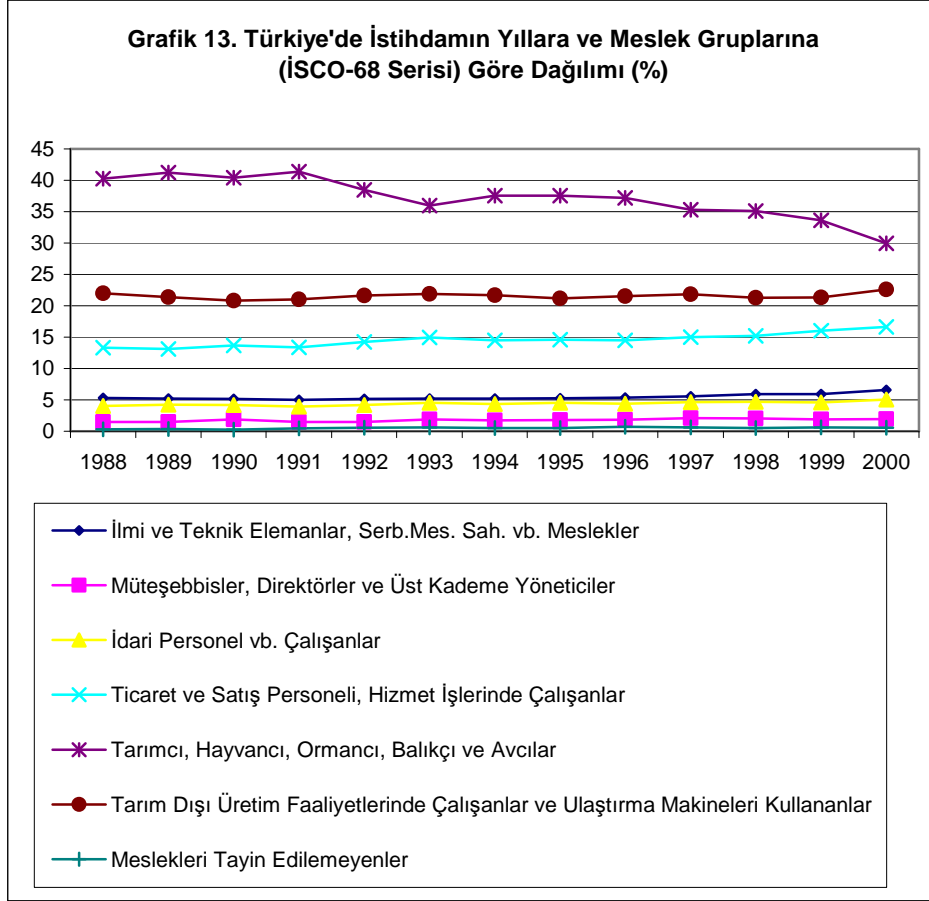
Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2006)

Grafik 12'de ortaokul sonrası eğitim kademelerinden mezun olanların yoğun olarak istihdam edildiği ekonomik faaliyet kollarındaki istihdam oranları gösterilmektedir. Buna göre, 1998-2006 yılları aralığında ortaokul sonrası eğitim kademelerinden mezun olanların toplam istihdam oranlarında yaklaşık %10'luk bir artış görülmektedir. Seçilmiş ekonomik faaliyet kolları 8 yıllık süreç içerisinde incelendiğinde, imalat sanayi faaliyet kolunda istihdam artış oranı yaklaşık %38, toptan ve perakende ticaret, lokanta ve otelcilik faaliyet kolunda yaklaşık %50, mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri faaliyet kolunda yaklaşık %39, toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler faaliyet kolunda yaklaşık %22'lik artış gerçekleşmiştir. 1998-2006 yılları arasında imalat sanayi faaliyet kolunda istihdam edilen yüksek okul veya fakülte mezun olanların toplam imalat sanayinde istihdam edilenlere oranı yaklaşık %31; toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller faaliyet kolunda istihdam edilen yüksek okul veya fakülte mezun olanların toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller faaliyet kolunda istihdam

edilenlere oranı yaklaşık %27, ulaştırma haberleşme ve depolama faaliyet kolunda istihdam edilen yüksek okul veya fakülteden mezun olanların toplam ulaştırma haberleşme ve depolama faaliyet kolunda istihdam edilenlere oranı yaklaşık %56, toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler faaliyet kolunda istihdam edilen yüksek okul veya fakülteden mezun olanların toplam toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler faaliyet kolunda istihdam edilenlere oranı yaklaşık %25 oranında artmıştır.

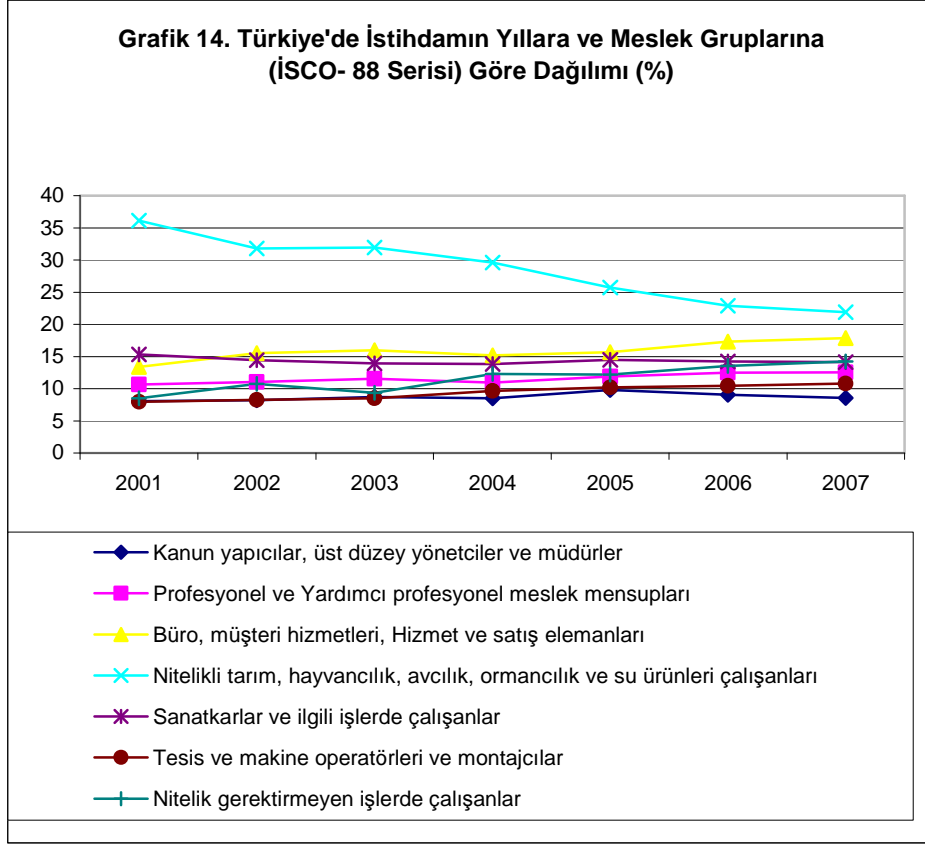
Meslek kategorilerinin değişim sürecine Türkiye penceresinden bakıldığında; 1950 nüfus sayımının sonuçlarına göre, 15+ yaş grubuna dahil nüfusun %28,7'nin herhangi bir mesleğinin bulunmadığı dikkat çekmektedir. 1950 nüfus sayımına göre, 15 yaş ve üzeri yaş grubu dahil nüfusun mesleki dağılımı çiftçiler; zanaatkarlar ve zanaat işçileri; işadamları, yöneticiler ve idari çalışanlar; hizmet çalışanları; taşımacılar; profesyonel ve teknik mesleklerde çalışanlar; satış elemanları; maden işçileri şeklinde sınıflandırılmıştır. Buna göre, istihdamın %83,6'sını çiftçiler; %8'ini zanaatkarlar ve zanaat işçileri; %3,6'sını işadamları, yöneticiler ve idari çalışanlar; %1,4'ünü hizmet çalışanları; %1'ini taşımacılar; %1'ini profesyonel ve teknik mesleklerde çalışanlar; %0,8'ini satış elemanları ve %0,2'sini maden işçileri oluşturuyordu. 1970 nüfus sayımı sonuçlarında mesleki yapının ve aktif nüfusun sınıflandırmasında farklı bir yöntemle başvurulmuştur. 1970'deki sınıflandırmada aktif nüfusun %74,9'unu çiftçiler; %10,1'ini tarım-dışı işlerde çalışanlar; %4,1'ini hizmet çalışanlar; %4,1'ini teknik ve profesyonel meslek çalışanları; %3,1'ini satış elemanları; %2,3'ünü idari çalışanlar ve %0,6'sını yöneticiler ve işadamları oluşturmuştur. 2000'li yıllara gelindikçe nüfusun tarımdan diğer meslek kategorilerine geçişi devam etmiştir ve 2000 yılında tarımda çalışanların aktif nüfus içindeki payı %48,4'e gerileyerek tarım dışı üretimde istihdam edilen profesyonellerin oranı %23,2'ye, tarım dışı sektörde çalışanların oranı ise %45'e yükselmiştir. 1970-2000 yıllarını kapsayan 30 yıllık periyotta; tarım dışı üretimde istihdam edilenlerde %341, idare ve yönetim mesleklerinde %330, hizmet sektörü mesleklerinde %248, satış işleri mesleklerinde %246 oranında artışlar olurken tarım sektörüne ait mesleklerdeki artış oranı %25'lerde kalmıştır. Bu durum, Türkiye'de son 30 yıllık dönemde meslek kategorilerinde kayda değer değişimlerin yaşandığını göstermektedir.¹⁹

¹⁹ Sönmez, A., "The Transformation of Occupational Structure and Chances for Mobility in Turkey in the Context of Studies on Social-Class Mobility", **Bilig**, Spring /2007, Number 41, s. 185-186



Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (1988-2000)

Grafik 11'de, TÜİK'in İSCO-68 serisine göre belirlediği meslek kategorileri 1988-2000 yıllarını içeren zaman serisi içinde gösterilmiştir. Buna göre, uzun süreli eğitim ve yüksek vasıf gerektiren ilmi ve teknik elemanlar, serbest meslek sahibi vb. meslekler kategorisi, müteşebbisler, direktörler ve üst kademe yöneticiler kategorisi ile idari personel vb. çalışanlar kategorisinde istihdam edilen mesleklerin toplam istihdam içindeki payı yaklaşık %10-15 seviyesindedir. Bu tabloya bakarak istihdamın mesleki dağılımı açısından Türkiye'nin az gelişmiş ülke özelliği gösterdiğini söylemek mümkündür. Ayrıca tarım sektöründe istihdamın edilen mesleklerde 1988-2000 aralığında yaklaşık %10'luk bir düşüş yaşanmıştır.



Kaynak:TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına Göre Hazırlanmıştır. (2001-2007)

TÜİK 2001 yılından itibaren İSCO-88 serisine göre belirlenen meslek gruplarından uzun süreli eğitim ve yüksek vasıf gerektiren kanun yapımcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler kategorisi; profesyonel ve yardımcı profesyonel meslek kategorisi ve büro ve müşteri hizmetleri ile hizmet ve satış elemanları kategorisi 2001 yılında toplam istihdam içinde yaklaşık %32 iken, 2007 yılında bu oran %7 oranında artış göstererek yaklaşık %39'a yükselmiştir. Ayrıca, tarım sektörü meslek kategorisinde 7 yıllık dönemde yaklaşık %14 azalma gösterirken, 7 yıllık süreçte nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanların oranı yaklaşık %6 artmıştır.

Tablo. 2. Türkiye’de 50 ve Daha Fazla Kişi İstihdam Eden Tüm Kamu ve Özel İşyerlerinde En Fazla Çalışanın Bulunduğu İlk 10 Meslek

SIRA NO	MESLEKLER	ERKEK	KADIN	TOPLAM
1	Beden İşçisi (Temizlik)	219.534	56.248	275.782
2	Beden İşçisi (Genel)	177.575	39.021	216.596
3	Büro Memuru (Genel)	97.298	59.724	157.022
4	Beden İşçisi (İnşaat)	76.171	3.649	79.820
5	Satış Elemanı	50.182	25.617	75.799
6	Güvenlik Görevlisi	58.234	4.236	62.470
7	Diğer İmalat ve İlgili İşçiler (Makine ile)	33.718	5.351	39.069
8	Diğer İmalat ve İlgili İşçiler (Elle)	23.048	10.649	33.697
9	Bankacılık Meslek Elemanı	16.427	16.619	33.046
10	Şoför (Yük Taşıma)	30.105	281	30.386

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Türkiye Geneli 2007 Yılı İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu, s.8

Türkiye İş Kurumu tarafından 15 Ekim-30 Kasım 2007 tarihleri arasında, Türkiye’de 81 ilde 50 ve daha fazla kişi istihdam eden tüm kamu ve özel işyerlerinde yapılan Türkiye Geneli 2007 Yılı İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporuna göre, en fazla istihdam oranlarına sahip olan mesleklerin ilk 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9. ve 10.’su hizmetler sektöründe, 7. ve 8. sıradaki meslekler ise sanayi sektöründe istihdam edilmektedir. Araştırma sonuçlarına göre, istihdam oranı yüksek olan mesleklerin temel özelliği uzun süren eğitim ve yüksek nitelik gerektirmeyen meslekler olmasıdır.

5- SONUÇ YERİNE: TÜRKİYE’DE ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ İHTİYACI

Mintzberg’e göre, planlama, analizle ilgilidir ve buna göre, bir hedefi gerçekleştirmek için biçimsel hale getirilmiş adımların kurgulanması gerekir. Dolayısıyla, adımlar neredeyse otomatik bir şekilde düzenlenebilmekte ve tahmin edilen sonuçlar ya da diğer adımların sonuçları açıkça telaffuz edilebilmektedir.²⁰ Stratejik planlama kavramı ise 1965’te yayınlanan Igor Ansoff’un “Corporate Strategy” adlı kitabında önemli bir kavram olarak yer almıştır.²¹ Mintzberg, Stratejik planlamayı, “stratejilerin detay ve eklerinin

²⁰ Mintzberg, H., The Fall and Rise Of Strategic Planning, Harvard Business Review, January-February 1994, p.108

²¹ Mintzberg, H., “Rethinking Strategic Planning Part I: Pitfalls and Fallacies”, Long Range Planning, Vol.27, No:3 June 1994, p.12

stratejik programlaması veya zaten var olan vizyonlardır. Stratejik planlama, stratejik düşünme değildir, bir analizdir ve diğer sentezlerdir.” şeklinde tanımlamaktadır.²² Bir başka tanımında, stratejik planlama “bir organizasyonun ne olduğunu, ne yaptığını ve bunu niçin yaptığını şekillendiren ve bu sürece rehberlik eden temel karar ve eylemleri üreten disiplinli bir çalışma” olarak tanımlanmıştır. Stratejik planlamanın ilk teorik temellerini Drucker’ın 1954 tarihli Yönetim Pratikleri (The Practice of Management) adlı kitabında yer alan Amaçlarla Yönetim (Management By Objectives) yaklaşımının oluşturduğu söylenebilir. Drucker, organizasyon amaçlarının gerçekleştirilmesinde hedeflerin sadece üst yöneticiler tarafından değil bütün ast yöneticilerin katılımıyla belirlenmesi ve bu amaç ve hedeflere ne derecede ulaşıldığı izlenerek kuruluşun temel amacından sapmamasının sağlanması gerektiğini ileri sürmüştür.²³

Aslında, stratejik planlamanın kökeni askeri organizasyonların strateji geliştirme süreçlerine dayanmaktadır. Savaşta düşmana karşı üstünlük sağlayabilmek için ordunun zayıflık ve üstünlüklerin belirlenmesi ve bu doğrultuda stratejiler geliştirilmesi gereklidir. Benzer şekilde, küreselleşme, hızlı teknolojik değişim, uluslararası ticaretin serbestleşmesi, ekonomik bütünleşmeler, yeni oluşan pazarlar vb. birçok nedenin ortaya çıkardığı küresel rekabet, organizasyonları daha stratejik düşünmeye, stratejik planlamaya ve stratejik karar vermeye itmektedir. Stratejinin çıkış noktasında temel olarak rekabet olsa da zaman içinde kavram daha geniş bir perspektif almış ve gelecekle ilişkili bütün konuları içeren bir şekil kazanmıştır.

Günümüzde işsizlik ve istihdam sorunlarının derinleşmesi ve karmaşık bir hal alması nedeniyle, ülkeler ve ekonomik bütünleşmeler istihdam stratejileri geliştirmeye ve bu stratejileri bütüncül bir anlayışla uygulamaya başlamışlardır. Bu çerçevede, akla gelen ilk örnek Avrupa İstihdam Stratejisi’dir. Avrupa işgücü piyasaları 1970’li yılların sonlarından itibaren yüksek işsizlik karşısında işgücüne yeterli iş imkanları oluşturamamış ve işsizlik oranı 1994 yılında % 10,4’e kadar yükselmiştir. AB işsizlik sorununu hem birey için, hem de topluluk için yüksek bir ekonomik ve sosyal maliyet olarak değerlendirmiş ve Birliğin uzun dönem refahı ve bütünleşmesinin önünde ciddi bir engel olarak görmüştür. Bu kapsamda Avrupa’nın zayıf ekonomik performans ve

²² Mintzberg, H., The Fall and Rise Of Strategic Planning, 1994, p.107

²³ Bryson, John M. (2004). **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**. 3.Ed. Jossey-Bass, CA. p.6; Akt. Erkan, V., **Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıya Etkileyen Faktörler**, DPT Yayın No: 2759, Ankara 2008 s. 8

yeterli iş yaratamamasının iki temel sebebinin olduğu kabul edilmiştir. Avrupa Birliği ekonomik performansını artırmak için 1993 Maastricht Antlaşması ile Ekonomik ve Parasal Birliği kurmuş ve böylece tek pazar ve tek parayla AB, eşgüdümlü ve ortak ekonomi politikaları uygulayarak, dünyanın en rekabetçi ve verimli ekonomisini oluşturmayı amaçlamıştır.

Bununla birlikte, küreselleşme ve hızlı teknolojik değişimler bir yandan bazı iş ve meslekleri yok ederken, diğer yandan yeni iş olanakları yaratmış; fakat yeni işlerde vasıf beceri açığı ortaya çıkmıştır. Bu durum karşısında Avrupa işgücü piyasasının beceri açığını gidermek ve işsizleri bir an önce istihdama kazandıracak aktif işgücü politikalarını oluşturmak için Avrupa İstihdam Stratejisini (AİS) geliştirmiştir. 1997 Amsterdam Antlaşmasıyla istihdam, ortak bir sorun olarak yasal bir zemin kazanmış ve istihdam, Kurucu Antlaşmaya, yeni bir başlık olarak dahil edilmiştir. Amsterdam Antlaşması ile ekonomik büyüme ve istikrar gibi makro ekonomik önceliklerle yüksek düzeyde istihdamın yakalanması da temel bir öncelik olarak ön plana çıkmıştır.²⁴

1997 Kasım'ında yapılan Lüksemburg Zirvesi ile uygulanmaya başlayan AİS, aktif istihdam politikalarına dayanmakta ve 4 temel direği bulunmaktadır:

- İstihdam edilebilirliği artırmak,
- Girişimciliğe yönelik teşvikleri destekleyerek ve engelleri ortadan kaldırarak, daha fazla yeni ve iyi iş anlamına gelen girişimciliği geliştirmek,
- Yaşam boyu öğrenimle ve iş organizasyonlarını modernleştirerek, iş yerlerinin ve çalışanlarının değişen piyasa koşullarına uyumlarını sağlamak,
- İşgücü piyasasında ayrımcılığa karşı fırsat eşitliği yaratmaktır.

AİS'nin dönüm noktalarından biri de 2000 Lizbon Zirvesi'dir. Zirvenin temel hedefleri; gelecek 10 yıl içinde Birliği dünyanın bilgiye dayalı en rekabetçi ve dinamik ekonomisi haline getirmek, tam istihdamı sağlamak, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlamaktır. Bunun dışında AİS Stockholm ve Barselona

²⁴ Kenar N., **Büyüme, İstihdam ve Verimlilik**, 2005; Akt. DPT, s.83-84

Zirveleri ve Bütünleştirilmiş İstihdam Rehberleri ile geliştirilmiş ve değişen koşullara göre yeniden güncellenmiştir.

AB ve gelişmiş ülkeler istihdam sorunuyla başa çıkabilmek için bir dizi önlemler almakta, yeni stratejiler belirlemekte ve yeni istihdam hedefleri belirlemektedir. Bu açıdan sözü Türkiye'ye getirmek gerekirse sürdürülebilir büyümeyi ve ekonomik istikrarı sağlamakta güçlük çeken, siyasi krizlerin sıkça tekrarlandığı bir ülkede sosyal sorunlara henüz sıra gelmemiştir. Ancak Türkiye'nin istihdam yapısı ile ilgili genel bir panoramasını yapmak gerekirse;

- Türkiye'nin %30'lara varan 15 yaş altı nüfusu, ülkemiz açısından demografik fırsat penceresi oluşturmaktadır.

- Nüfusumuzun 2/3'ünü bağımlı nüfus oluşturmaktadır.

- İşgücüne katılma oranı ile istihdam oranının yıllar itibariyle giderek düşmekte ve her iki oran da AB-15 ve OECD ortalamasının oldukça altındadır.

- İşsizlik oranları özellikle son yıllarda %10'un altına düşmemektedir.

- Kadın istihdam ve işgücüne katılma oranları %30'lar seviyesindedir.

- Yıllar itibariyle artışlar gösterse de istihdamın eğitim durumu ve vasıf düzeyi düşüktür.

- Yıllar itibariyle düşüşler olsa bile tarım sektörünün istihdamdaki payı hala çok yüksektir.

- Tarım sektöründen hizmetler sektörüne doğru sağlıklı bir geçiş yaşanmaktadır.

- Ücretli ve yevmiyeli çalışan oranı yıllar itibariyle sürekli yükselmektedir.

- Yabancı kaçak işçiği ve çocuk işçiliğini de kapsayan kronikleşmiş kayıtdışı istihdam oranı istihdamın yarısını oluşturmaktadır.

- Büyüme hızındaki artışlar istihdam oranlarında artışlar yaratmamaktadır.

- Uzun süreli eğitim ve yüksek vasıf gerektiren mesleklerde çalışanların oranı gelişmiş ülkelere göre düşüktür.

Yukarıdaki panorama; Türkiye'nin tek başına ekonomik büyüme ile işsizlik ve istihdam sorunlarını çözülmeyeceğini açıkça göstermektedir. *"Bugüne hazır olmayanın yarına hazır olması daha güç olacaktır"* özlü sözünden hareketle bugün dünyada gelişmiş ülkeler belirledikleri "stratejiler" ile bugüne hazırlanmanın ötesinde geleceğe hazırlanma çabası ve gayreti içerisindedirler.

Stratejiler, belirlenen amaç ve hedeflere nasıl ulaşılabileceğini gösteren kararlar bütünüdür ve etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Bu nedenle Türkiye'nin uzun vadeli, ekonomik ve sosyal hayatın, hukuki altyapının tüm alanlarını kapsayan, hükümet-işveren-işçi işbirliğine dayalı, yıllık eylem planları ile işletilen bir **"Ulusal İstihdam Strateji"**ne ihtiyacı vardır. Türkiye bir an önce AB İstihdam Stratejisi ile uyumlu ulusal istihdam stratejisini belirlemeli ve uygulamaya koymalıdır.²⁵

Türkiye için oluşturulacak ulusal istihdam stratejisi;

- İstihdam politikalarının bir bütün olarak ele alınmasını ve kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanılmasını sağlayarak, yatırım ve iş imkanlarının nasıl artırılabileceğini ortaya koyarak büyümeye katkıda bulunacaktır.
- Nitelikli ve verimli işgücü yetiştirilmesini sağlayarak insan kaynağı faktörü bakımından ekonominin rekabet gücünün artırılmasına katkı sağlayacaktır.
- İşgücünün uluslar arası düzeydeki taleplere cevap verebilen, bilgi teknolojilerini kullanabilen bir düzeye gelmesini sağlayarak insan kaynaklarının gelişmesine katkı sağlayacaktır.²⁶

²⁵ Türkiye İş Kurumu, **Türkiye İş Kurumu III. Genel kurul Kararları**, Kasım 2005, s.2

²⁶ DPT, s.113

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Bağımsız Sosyal Bilimciler, (2008), **2008 Kavşağında Türkiye: Siyaset, İktisat ve Toplum**, Yordam Yayınları, Ankara
- Deniz, S., (Bahar 2001), “Bireyin Meslek Seçimini Etkileyen Kaynaklar: Yeni Teknolojilerden İnternet”, **Muğla Üniversitesi SBE Dergisi**, Sayı 6
- Dereli, T., (1997) “Bilgi Çağında Endüstri İlişkileri”, **Üçüncü Bin Yıla Girerken Değişim 97**, MESS Yayını, Yayın No. 262
- DPT, (2007) **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara
- Erkan, V., (2008), **Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıya Etkileyen Faktörler**, DPT Yayın No: 2759, Ankara
- Kapar, R. (2006), “Gelişmiş Ülkelerde Enformel İstihdamın Boyutları”, **Tes-İş Dergisi**, Sayı: 3
- Kazgan, G., (1988), **Ekonomide Dışa Açık Büyüme, Bilimsel Sorunlar Dizisi**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul
- Lordoğlu, K., Özkaplan, N., (2003), **Çalışma İktisadı**, Der Yayınları, İstanbul
- Mintzberg, H., (June 1994), “Rethinking Strategic Planning Part I: Pitfalls and Fallacies”, **Long Range Planning**, Vol.27, No:3
- Mintzberg, H. (January-February 1994), The Fall and Rise Of Strategic Planning, **Harvard Business Review**
- Murat, S., (2000), “AB Ülkelerinde ve Türkiye’de İşgücünün Yapısı”, **Prof.Dr. Nusret EKİN’e Armağan**, Tühis Yayın No:38, Ankara
- OECD, (2008), OECD Employment Outlook 2008
- Sapancalı, F., (Kasım 2007/Şubat 2008), “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21 Sayı: 2 – 3
- Sönmez, A., (Spring/2007) “The Transformation of Occupational Structure and Chances for Mobility in Turkey in the Context of Studies on Social-Class Mobility”, **Bilig**, , Number 41

Sözen, M., (6-9 Temmuz 2004), “Geleceğin Meslekleri Perspektifinden Türkiye’de Görsel Sanatlar Eğitimi”, **XIII. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı**, İnönü Üniversitesi, Eğitim Fakültesi, Malatya

TC. (Aralık 2007), **2007 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program**, Ankara

Türkiye İş Kurumu, **Türkiye Geneli 2007 Yılı İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**

Türkiye İş Kurumu, (Kasım 2005), **Türkiye İş Kurumu III. Genel kurul Kararları**

Türkiye İş Kurumu, (2005) **III. Genel Kurul Çalışma Raporu**, Ankara

TÜSİAD (Aralık 2002), **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No. TÜSİAD-T/2002/12-354, İstanbul

TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri (1988-2008)

Yüksel, İ. (2003), “İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçlarının İncelenmesi (Ankara Örneği)”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, Sivas