

YENİ BİNYILA GİRERKEN TÜRKİYE' DE İŞGÜCÜ PİYASASI

"D.İ.E. Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları Çerçevesinde Bir Değerlendirme"

Yard. Doç.Dr. Faruk SAPANCALI
Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F.

GİRİŞ

Ekonominin özellikle toplumsal yönlerine ilişkin pek çok konuda olduğu gibi işgücü piyasası konusunda da sağlıklı ve güvenilir veriler elde edilmesi önemli bir sorundur. Özellikle ülkemizde, değişik veri kaynaklarının bulunması ve bu kaynakların yöntem, tanım ve kapsam bakımından farklılıklar içermesi çoğu kez sağlıklı bir inceleme ve uluslararası karşılaştırmalar yapılmasını zorlaştırmaktadır. Ayrıca bunların güvenilirliği hakkında da kuşkular bulunmaktadır.

Ülkemizde işgücü piyasasına ilişkin genel veri kaynakları Genel Nüfus Sayımı, İş ve İşçi Bulma Kurumu, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) nün Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) olmak üzere dört ana grupta toplanabilir. Bu genel veri kaynaklarının dışında, Sosyal Sigortalar Kurumu, Çalışma Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Devlet Personel Dairesi de kendi ilgi alanlarına ilişkin işgücü verileri derlemekte ve yayınlamaktadırlar¹.

Bu anlamda ülkemizde işgücü piyasası ile ilgili olarak verilerin düzenli biçimde ve bilimsel istatistiki yöntemler kullanılarak hazırlanması bakımından DİE HİA sonuçlarının özel bir önemi bulunmaktadır. DİE HİA'lerine ilk olarak 1966 yılında deneme mahiyetinde başlanmış, kırsal ve kentsel yerler için değişik yıllarda yapılan ayrı uygulamalardan sonra ilk kez 1985 yılında yeni bir düzenlemeyle kırsal ve kentsel yerleri aynı anda kapsayan Türkiye çapında bir HİA uygulanmıştır. HİA'leri düzenli olarak Ekim 1988 den bu yana düzenli olarak uygulanmaktadır. Altı aylık dönemler itibariyle uygulanan HİA, 2000 yılından itibaren, kapsam, uygulama sıklığı, soru kağıdı, referans dönemi, örnek büyüklüğü ve tahmin boyutu genişletilerek aylık olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu

¹ KEPENEK, Yakup - Nurhan YENTÜRK: Türkiye Ekonomisi. İnkilap Kitapevi, İstanbul, 1999, s.408

Kamu-İş; C:6 S:I/2000

tahminler üçer aylık dönemler itibariyle yayınlanmaya başlamıştır. Ayrıca, 2000 yılından itibaren yıllık olarak yedi coğrafi bölge ve dokuz bağımsız il merkezi için de tahmin de bulunulacağı belirtilmektedir².

Bu anketler, resmi bir istatistik kurumu tarafından, düzenli aralıklarla yapılması ve sonuçlarının yayınlanması nedeniyle diğer veri kaynaklarına oranla kamuoyunda ve uluslararası karşılaştırmalarda daha kabul edilebilir hale gelmektedir. Ayrıca HİA serilerinin giderek gerek DPT gibi kamu birimlerinde, gerekse de genel kamuoyunda egemen tek veri kaynağı konumuna geldiği de söylenebilir³. Bununla birlikte özellikle istihdama katılım ve işsizlik açısından gerçekleri yansıtmadığı yönünde eleştirilere uğramaktadır⁴.

Aslında bu çalışmanın amacı, her ne kadar tartışılır olduğu ileri sürülse de resmi veri olarak kabul edilen DİE'nin en son [Nisan 1999, Ekim 1999 ve 2000-1. Dönem (Ocak,Şubat,Mart)] HİA uygulamaları çerçevesinde, yeni bin yıla başlarken Türkiye'deki işgücü piyasasının bir değerlendirmesini yaparak, içinde bulunduğu sorunları ortaya koymaktır.

A. İŞGÜCÜNÜN KAYNAĞI OLARAK; NÜFUS

Nüfus, işgücünün ya da diğer bir ifadeyle iktisaden faal nüfusun kaynağıdır daha doğrusu havuzudur. İşgücü piyasasında işgücü arzını ve buna bağlı olarak uzun dönemli ekonomi politikalarını oluşturmada nüfus eğilimleri birincil değişkendir. Bu nedenle işgücü piyasası ile ilgili bir değerlendirme yapmadan önce mutlaka ülke nüfusunun sayısal gelişiminin ortaya konulması önemlidir.

DİE HİA sonuçlarında ülke nüfusu "Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus" kavramı altında verilmektedir. Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus ise; "okul yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, özel nitelikteki hastahane, hapisane, kışla ya da orduvinde ikamet edenler ile yabancı uyruklular dışında kalan nüfus" olarak tanımlanmaktadır. Buna göre 2000 yılı I. Dönem HİA sonuçlarına göre Türkiye'de kurumsal olmayan sivil nüfus 63.703.000 kişi olarak tahmin edilmektedir. Kurumsal olmayan sivil nüfusa kent kır ayırımında bakıldığında kentsel yerlerde 38.620.000 kişi, kırsal yerlerde ise 25.083.000 kişinin yaşadığı görülmektedir. Buna göre ülkemizde toplam nüfusun %60.6'sı kentlerde, %39.4'ü ise kırsal bölgelerde yaşamaktadır⁵. Bu bağlamda yirmibirinci yüzyıl Türkiye'sinin kentleşme oranı, artık gelişmiş ülkeler düzeyine gelmiş görünmektedir. Türkiye 2000'li yıllara

² <http://www.die.aov.trmJRKISH/SONIST/ISGUCU/050800.htm> 08.08.2000.

³ KEPENEK-YENTÜRK,s.412.

⁴ PETROL-İŞ 97-99 Yıllığı; Petrol İş Yayın No: 58, İstanbul, 2000, s. 457.

⁵ <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800k.htm> 08.08.2000

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

nüfusunun yaklaşık üçte ikisi kentlerde yaşayarak girmektedir⁶. Nüfusun cinsiyet dağılımına baktığımızda, 31.994.000'i yani %50.2'si erkek, 31.709.000'i yani %49.8'i ise kadındır. Ayrıca Ülkemizde nüfusun genç denilebilecek bir nitelik taşıdığı da (aslında bu nüfus gelişmeyle birlikte yaşlanmaya başlamıştır) söylenebilir. Nüfusun bu niteliği, topluma belli ölçüde bir değişme gücü ve eylemlilik getirmekte diğer taraftan ise bağımlılık oranını arttırarak çalışan nüfus üzerindeki ekonomik baskıyı ağırlaştırmaktadır⁷.

B. İŞGÜCÜ VE İŞGÜCÜNE KATILMA ORANLARI

İşgücü ve işgücüne katılma oranı ile ilgili verileri değerlendirmeden önce işgücü (iktisaden faal nüfus) kavramı üzerinde durmak gerekir. Literatürde işgücü, "bir ülkedeki nüfusun üretici durumunda bulunan, iktisadi faaliyete katılan kısmı yani diğer bir ifadeyle genel nüfusun çalışmak isteyen ve çalışabilir durumda olan üretken kısmı" olarak tanımlanmaktadır. İstatistiki bir terim olarak ise "genellikle 14 yaşından yukarı ve 65 yaşını aşmamış olup kazanç getirici bir işte çalışanların ve çalışmak isteyenlerin toplamını ifade etmektedir⁸.

DİE HİA'de ise, 2000 yılına kadar, "sivil işgücü, istihdam edilenler ile işsizlerin oluşturduğu tüm nüfusu kapsar denilmekte ve istihdam edilenler işbaşında olanlar ve işbaşında olmayanlar grubuna dahil olan 12 ve daha yukarı yaştaki tüm nüfus" olarak tanımlanmaktaydı. Bu tanıma göre 12 yaş ve üstü çalışabilir nüfus, işgücü olarak kabul edilmekteydi⁹. Buna karşılık Nisan 1999 HİA Sonuçları kitabının uluslararası karşılaştırmalar kısmında yer alan tüm diğer ülke verilerinde işgücü, 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusu kapsamaktadır¹⁰. Doğal olarak bu durum sağlıklı uluslararası karşılaştırmalar yapılmasını güçleştirmekteydi.

Fakat DİE, 2000 yılından itibaren yapılan HİA'lerinde son uluslararası standartlara uygun olarak işgücü ve istihdam ile ilgili tanımlarda 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusu kullanmaya başlamıştır. Yeni uygulamayla getirilen bu değişiklik uluslararası verilerle kıyaslanabilirlik açısından olduğu kadar, yasal düzenlemelere uygunluk açısından da¹¹ önemli bir gelişmedir. Bununla birlikte ülkemizde halen çocuk istihdamının yaygın olması önemli bir sorundur. Örneğin Nisan 1999 HİA sonuçlarına göre 12-14 yaş arasında 532.000 gibi önemli miktarda çocuğun, tüm yasal engellere rağmen ve hatta 8 yıllık kesintisiz zorunlu eğitime tabi olarak

⁶ KONGAR, Emre: 21. Yüzyılda Türkiye. 18.Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul, 1999, s. 550.

⁷ A.k., s.524.

⁸ ZAIM, Sabahaddin; Çalışma Ekonomisi. 9. Baskı, Filiz Kitapevi, İstanbul,1992, s.92.

⁹ <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SOZLUK/lcatt.htm>. 03.05.1998

¹⁰ DİE HİA Sonuçları Nisan 1999, s. 5.

¹¹ Hem uluslararası normlara (ILO'nun 59 sayılı sözleşmesi) hem de ulusal normlara (1475 sayılı İş Kanunu md.) uygunluk açısından 12-14 yaş arasındaki nüfusun işgücüne dahil edilmemesi gerekir.

Kamu-İş; C:6 S:I/2000

öğrenci statüsünde olmaları gerekirken istihdam ediliyor olması dikkate değer bir husustur.

Kavramlarla ilgili açıklamalardan sonra DİE'nin 2000 yılının ilk üç ayında yapmış olduğu HİA sonuçlarına göre ülkemizdeki "işgücü" ve "işgücüne katılma oranları" ile ilgili rakamlar aşağıda verilmiştir (Bknz. Tablo 1.).

Tablo 1'de görüldüğü gibi 2000-1. Dönem (Ocak,Şubat,Mart) itibarıyla 63.703.000 kişi olan toplam nüfusun, 44.409.000'i (toplam nüfusun %69.7'si) 15 ve daha yukarı yaştaki kişilerden oluşmakta ve bunlardan sadece 20.726.000'i işgücünü oluşturmaktadır. Buna karşılık 23.683.000 kişi yani 15 yaş ve üstü nüfusun %53.3'ünü ev kadınları, öğrenciler, çalışamaz halde olanlar ve emeklilerden oluşturmaktadır. Bunlar içinde ev kadınları 11.930.000 kişi (%50.4) ile işgücüne dahil olmayan nüfus içinde büyüklük bakımından en önemli grubu oluşturmaktadır. Ev kadınlarının %68.1 gibi önemli kısmını kentsel yerlerdeki kadınlar oluşturmaktadır.

Tablo 1. Türkiye'de İşgücü ve İşgücüne Katılma Oranı' 2000

	Toplam Nüfus ('000)	15 ve Daha Yukarı Yaştaki Nüfus ('000)	İşgücüne Dahil Olmayanlar ('000)	İşgücü ('000)	İşgücüne Katılma Oranı (%)
TOPLAM	63.703	44.409	23.683	20.726	46.7
Erkek	31.994	22.121	6.681	15.440	69.8
Kadın	31.709	22.288	17.002	5.286	23.7
KENT	38.620	27.148	15.467	11.681	43.0
Erkek	19.452	13.564	4.183	9.381	69.2
Kadın	19.168	13.584	11.284	2.300	16.9
KIR	25.083	17.261	8.216	9.045	52.4
Erkek	12.541	8.558	2.498	6.060	70.8
Kadın	12.541	8.704	5.718	2.985	34.3

Kaynak:<http://www.die.aov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800.htm>. 08.08.2000.

Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olmasından kaynaklanan nedenlerle işgücü piyasasını gelişmiş ülkelerdekinden ayıran birçok önemli özelliği bulunmaktadır. Göze çarpan farklılıkların başında ise işgücüne katılım oranının düşüklüğü gelmektedir¹². İstihdam edilenler (eksik istihdam dahil) ile açık işsizlerin 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusa oranı olan işgücüne katılım oranına ilişkin gelişmeler incelendiğinde son yıllarda azalma eğilimi gösterdiği dikkat çekmektedir (bknz. Tablo 2). Örneğin 1960'lı yıllarda işgücüne katılım oranı %80 ler dolayında

¹² KORAY, Meryem: "Günümüzde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları", II. İstihdam Haftası Tebliğleri, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayınları Yayın No: 276, Ankara,1992,s.98.

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

iken, 1970'lerde %68-70 dolayında olmuş¹³, 1980'li yıllarda %50'lere gerilemiş, 1990'lı yıllarda ise %50'lerin altına düşmüştür. 2000 yılına gelindiğinde ise bu oran %46.7' ye kadar gerilemiştir. Üstelik bu düşüşün, çalışma çağındaki nüfusun uzun dönemde oransal artış göstermesine rağmen olması dikkat çekicidir. O halde işgücüne katılma oranının düşmesi çalışma çağındaki nüfustan kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bu oran artarken, ülkemizde gerileme göstermesi çok daha dikkat çekicidir. İşgücüne katılma oranının düşmesi, Türkiye'de işgücü piyasasında işgücüne dahil olmama (çalışan veya işsiz olarak) yönünde eğilimin daha güçlü olduğu anlamına gelmektedir. Özellikle kırsal ve kent ayrımında, gerek işgücüne katılma oranının gerekse işsizlik oranının farklılaşması bu yargıyı güçlendirmektedir.

İşgücüne katılma oranları cinsiyet yönünden de büyük farklılık göstermektedir. Erkek nüfus hem kırsal kesimde hem de kentlerde kadınlardan daha fazla işgücüne katılmaktadır. Erkek ve kadın arasındaki bu fark kentlerde daha belirgindir.

YILLAR	GENEL			KENT			KIR		
	E.	K.	T.	E.	K.	T.	E.	K.	T.
1989	75.7	35.1	55.3	71.8	16.4	44.5	79.9	54.4	66.8
1992	73.0	30.6	51.6	70.4	15.7	43.3	76.0	46.9	61.0
1994	71.1	31.1	51.0	67.6	16.0	42.0	75.4	48.5	61.6
1996	70.2	30.1	50.0	66.2	14.6	40.6	75.2	48.6	61.6
1999 (Nisan)	68.3	29.7	48.7	64.3	15.8	39.8	73.7	47.6	60.3
2000	69.8	23.7	46.7	69.2	16.9	43.0	70.8	34.3	52.4

Kaynak: DİE HİA Sonuçları Nisan 1999, Ankara, 1999, s.10-11.
<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800.htm>, 08.08.2000.

¹³ A.k., s.98.

Kamu-İş; C:6 S:I/2000

Ekonomik gelişme, kentleşme ve işgücüne katılma oranı arasında yakın bir ilişki söz konusudur. Ekonomik gelişme ve sanayileşme kentleşmeyi hızlandırdığından işgücüne katılma oranında artış gösterir. Kentleşme yeni iş imkanları yaratır. Tarımsal kesimde ekonomik bakımdan faal olanlarla olmayanların bir kısmı yeni istihdam alanlarında iş bulur. Tarımın dışa açılmasıyla ulaşım ve haberleşme araçlarının kullanımındaki artış istihdam alanlarını çeşitlendirir. İhtiyaçlardaki ve isteklerdeki artış çalışma arzusunu kamçılar. Bu da işgücüne katılma oranının yükselmesine sebep olur¹⁴. Kırdan kentlere göçün yani kentleşmenin yoğun olarak yaşandığı ülkemizde ise mevcut durum, iktisat teorisinin ve demografik gelişmenin öğretileriyle çelişmektedir. Genel olarak işgücüne katılma oranı düşmektedir ve kırsal kesimde işgücüne katılma oranı, kentlerdeki orandan ve Türkiye ortalamasından daha yüksektir. Dolayısıyla kırsal kesimde işgücü piyasası ile olan ilişki kentlere göre daha yoğundur. Ülkemiz açısından kentlere gelen nüfusun en azından bir kısmının işgücüne dahil olmayarak "dinlenmeyi" tercih ettiği sonucuna varılabilir. Bunun dışındaki bir başka açıklama ise kentlere gelen nüfus fazlasının mevcut sektörler yerine özellikle enformel sektör kanalıyla resmi kayıtlar dışında kalmış olmasıdır¹⁵.

Kentlerdeki işgücüne katılma oranı konusunda asıl sorun kadın işgücüne ilişkindir. Kırsal kesimde kadınların işgücüne katılma oranı Nisan 1999 rakamlarına göre %47.6 gibi önemli bir düzeydeyken 2000 yılı başında önemli ölçüde gerileyerek %34.3 olmuştur. Bu hızlı düşüşün, 1999 yılı ile 2000 yılı HİA'leri arasındaki örneklem, tanım ve kapsam farklılığından kaynaklandığı açıktır. Bununla birlikte kentlerde kadınların işgücüne katılma oranı %16.9 ile ilkel bir düzeydedir. Ayrıca kentsel bölgelerde işgücü sunumunda kadınların payı sürekli azalmakta ve bu eğilim istihdama katılıyor görünen kırsal kesimdeki kadının kentleşme sonucu işgücü piyasasından çekilmesine bağlanmaktadır¹⁶. Ayrıca gelişmiş ülkelerde kadın işgücü katılım oranları ülkemizin hemen iki üç katıdır¹⁷ ve bu ülkelerde tarım kesiminde çalışan nüfus son derece marjinal bir paya sahip olduğundan kadın işgücünün büyük bölümü tarım dışı yani "kentsel" kesimde bulunmaktadır. Ülkemizde ise tam tersine kırsal kesimde kadının çalışması doğal ve yaygın iken kentlerde kadının çalışma yaşamına katılması oldukça azalmaktadır¹⁸. Kadın işgücüne katılım oranının yerleşim yerleri itibarıyla farklılık göstermesinin ana nedenlerinden biri de işgücünün tanım ve kapsamında yatmaktadır. Kentlerde

¹⁴ MURAT, Sedat: "AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı", Prof.Dr. Nusret EKİN'e Armağan, Tühis Yayın No:38, Ankara 2000, s. 313.

¹⁵ ÖZKAPLAN, Nurcan: "DİE Nisan 1993 Sonuçlarının Düşündürdükleri", İstihdam Dergisi. Sa. 16, Mayıs 1994, s.28.

¹⁶ KEPENEK-YENTÜRK, S.

¹⁷ Örneğin kadınların işgücüne katılma oranı, İsveç'te %74.5, Danimarka'da %73.4, Hollanda'da %61.9 dur.

¹⁸ GÜRSEL, Seyfettin- ULUSOY, Veysel: Türkiye'de İşsizlik ve İstihdam. Yapı Kredi Yayını, İstanbul, 1999, s.41.

Kamu-İş;C:6S:1/2000

kadınlar ev kadını sıfatıyla işgücü dışında tutulurken, kırsal kesimde ücretsiz aile çalışanı sıfatıyla işgücüne dahil edilmektedir¹⁹.

İşgücüne katılma oranları ile ilgili olarak belirtilmesi gereken son bir husus, ülkemizde uzun vadede, sekiz yıllık zorunlu eğitime geçilmesiyle birlikte ortalama eğitim süresinin artması ve emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi düzenlemelerle işgücüne katılma oranının artacağı beklentisidir.

Daha önce de belirttiğimiz gibi 15 yaş ve üstü nüfusun 23.683.000'ni yani toplam nüfusun yaklaşık % 40'ının işgücüne dahil olmadığını görüyoruz. Nisan 1999 HİA sonuçlarına göre kişilerin işgücüne dahil olmama nedenleri de sırasıyla şu şekildedir.

Tablo.3. İşgücüne Dahil Olmama Nedenleri

NEDENLER	Kişi Sayısı (Bin)
Ev Kadını	11.960
Öğrenci	6.252
Özürlü, hasta, yaşlı	2.711
Emekli	2.527
Ailevi ve Kişisel Nedenler	556
İş Aramayıp İş Başı Yapmaya Hazır Olanlar	397
İrad Sahibi	385
Mevsimlik Çalışanlar	160
Diğer	111

Kaynak:DİE, HİA, Nisan 1999, s. 42-43.

Anketteki bu verilere rağmen günümüzde birçok ev kadının eve iş verme sistemi içinde parça başı ücret karşılığı evlerde imalat sanayi üretiminde bulunduğu ayrıca emekli ve öğrencilerin de kayıt dışı sektörde (genellikle kısmi süreli olarak) çalıştığı da bilinen fakat istatistiklere çoğu kez yansımayan gerçeklerdir.

C. İSTİHDAMIN YAPISI

DİE, yevmiyeli, ücretli, maaşlı, kendi hesabına, işveren ya da ücretsiz aile çalışanı olarak (referans döneminde işbaşında olan ve olmayan) bir ekonomik

¹⁹YAMAK, Nebiye-YAMAK,Rahmi:"Türkiye'de İşsizlik Oranı İle İşgücüne Katılma Oranı Arasında İlişki", Kamu-İş Dergisi, C.5,Sa.1, Temmuz 1999, s. 21.

Kamu-İş; C:6 S:I/2000

faaliyette bulunan 15 ve daha yukarı yaştaki tüm nüfusu istihdam edilen nüfus olarak tanımlanmaktadır. Buna göre ülkemizde toplam 20.726.000 işgücünden (eksik istihdam edilenler de dahil olmak üzere²⁰) 19.006.000'i istihdam edilmekte geri kalan 1.720.000 kişi ise işsiz bulunmaktadır. İstihdam edilenlerin çalışabilir çağıdaki nüfus içindeki oranı %42.8 dir. Toplam 1.885.000 kişi eksik istihdamda olup bunların işgücüne oranı ise %9.1'dir. Toplam istihdam edilenlerin 14.134.000'i erkek (%74.4), geri kalan 4.873.000 ise kadındır (%25.6). Bu bağlamda kadınların istihdama katılımının çok düşük düzeyde olduğu söylenebilir.

İstihdamın kır-kent dağılımına 1989 yılı rakamlarıyla karşılaştırarak baktığımızda, kentlerdeki istihdam artışının kırsal bölgelere göre daha fazla olduğu ve yüksek bir kentleşme sonucunda da kent istihdamının kırsal istihdamın üzerine çıktığı dikkat çekmektedir (bknz. Tablo.4).

Tablo.4. İstihdamın Kır-Kent Dağılımı

<i>İstihdam</i>	<i>1989</i>	<i>2000</i>
Türkiye	19.002.000	19.006.000
-Kent	7.469.000	10.461000
-Kır	11.533.000	8.545.000

Kaynak: DİE HİA Nisan 1999, s. 10-15.

<http://www.die.oov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800.htm>. 08.08.2000.

1. İstihdamın Nitelik Düzeyi

İşgücünün niteliğinin göstergesi eğitim durumudur. Eğitim alanındaki gelişmelerle işgücünün niteliksel gelişimi arasında doğrudan bir bağ vardır. Bununla birlikte, işgücünün niteliğini yalnız biçimsel eğitimle özdeş tutmamak gerekir. Alınan biçimsel eğitimin dışında daha doğrusu kişinin diploması ile açıklanmayan becerileri de önemlidir. Özellikle iş başında eğitim, kullanılan teknoloji ve edinilen deneyimlerin, işgücünün niteliği açısından belirleyiciliği yadsınamaz. Ancak işgücünün niteliğinin ölçümünde ya da sayılara aktarılmasında eğitim düzeyi en kolay başvurulana ve yaygın kullanılan kaynaktır²¹.

²⁰ Referans döneminde ekonomik nedenlerle 40 saatten daha az süre çalışıp mevcut işinde ya da ikinci bir işte daha fazla süre çalışmaya müsait olan kişilerdir.

²¹ KEPENEK-YENTÜRK, S. 420.

Türkiye'de istihdam edilenlerin eğitim durumuna bakacak olursak büyük bir kısmı (yaklaşık %70'i) ilkokul mezunu veya herhangi bir okul bitirmemiş kişilerden oluşmaktadır. Buna karşılık yüksekokul veya fakülte mezunlarının ise sadece %7.2'si gibi düşük bir oranda olduğu dikkat çekmektedir. Bu da göstermektedir ki ülkemizde istihdam edilenlerin önemli bir kısmı niteliksiz ya da yarı nitelikli kişilerden oluşmaktadır. Günümüz üretim yapısı eğitimi yüksek daha nitelikli işgücüne ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle ülkemizde insan kaynağına daha fazla yatırım yapılması ve işgücünün nitelik düzeyinin artırılması gerekmektedir.

Tablo 5. İstihdam Edilenlerin Eğitim Durumu

Eğitim Durumu	(Bin)	(%)
Okuryazar Olmayanlar	2.176	9.9
Okuryazar Olup Bir Okul Bitirmeyenler	864	3.9
İlkokul	12.315	55.8 55
Ortaokul	2.151	9.7 55
Orta Dengi Meslek	40	0.2 55
Lise	2.092	9.5 55
Lise Dengi Meslek	808	3.7
Yüksekokul veya Fakülte	1.604	7.3

Kaynak: DİE HİA Nisan 1999, s. 40.

2. İstihdamın Sektörel ve Ekonomik Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı

Bir ülkede istihdamın sektörler itibariyle dağılımı, o ülkenin ekonomik yapısını ve gelişme düzeyini gösteren en önemli kriterlerden biri olarak kabul edilmektedir. "Üç Sektör Kanunu" olarak da adlandırılan ve istihdamın ekonomik gelişmeye bağlı olarak değişimini açıklayan yaklaşıma göre, ekonomik gelişme ile birlikte tarımın payı sürekli azalırken sanayiinin payı bir dönem sürekli artar, ardından uzun süre duraklama dönemine girer ve nihayet çok düşük bir tempoyla azalmaya başlar. Hizmet sektörü ise, payını sürekli arttıran sektördür. Günümüzde gelişmiş ülkelerde tarımda çalışanların istihdam içindeki payı %3-4'e inmiştir. Sanayide çalışanların payı ise ortalama %25'ler civarındadır. Bu ülkelerde hizmet sektörünün payı ise %65-70 civarındadır²². Gelişmiş ülkelerdeki durumu aşağıdaki tabloda daha ayrıntılı olarak görmek mümkün.

²² GÜRSEL-ULUSOY, s. 16-17.

Tablo.6. Gelişmiş Bazı Ülkelerde İstihdamın Sektörel Dağılımı (1998)

Ülkeler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
ABD	2.7	23.6	73.7
Avusturalya	5.0	21.9	73.2
Japonya	5.3	32.0	62.7
Kanada	3.7	22.4	73.9
Fransa	4.4	25.1	70.5
Almanya	2.9	35.0	62.1
İtalya	6.6	32.0	61.5
Norveç	4.7	23.4	71.9
İspanya	8.0	30.4	61.6
İngiltere(1997)	1.8	26.9	70.9

Kaynak: DİE HİA Nisan 1999, s. 6

İşgücü piyasası açısından Türkiye'nin gelişmiş ülkelerden bir diğer önemli farklılığı istihdamın sektörel dağılımına ilişkindir. Rakamlar, ülkemizin kalkınma dinamiğinin standart gelişimin bir hayli dışında kaldığını ve bu aykırı durumun azalma şöyle dursun, artma eğilimi gösterdiğini işaret etmektedir (bknz. Tablo 7).

Tablo 7: İstihdamın Sektörel Dağılımı

Sektörler	1965	1975	1985	1990	1996	1997	1998	1999
Tarım	71.9	65.9	58.8	49.3	45.8	42.4	43.0	42.0
Sanayi	7.9	11.5	12.9	15.5	21.7	23.3	22.7	22.6
Hizmetler	20.2	23.4	28.3	35.2	32.6	34.3	34.3	35.4

Kaynak: DİE HİA 1999, s.16-17: KORAY, s. 99

<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/310700.htm> 08.08.2000.

Tablo 7 de görüldüğü gibi Türkiye, istihdamda tarımın hala ağırlıklı olarak yer aldığı bir ülkedir. Tarımda çalışan sayısının azalma aşamasına henüz kesin bir şekilde geçilemediği anlaşılmaktadır. 1965 yılında istihdamda tarımın payı %72 dolayında iken yeni binyıla girerken istihdamın yaklaşık yarısı (%45.8) hala tarım sektöründedir. Türkiye'nin tarım ülkesi olma özelliği nedeniyle dünya ortalama-

Kamu-İş;C:6S:1/2000

sının biraz üzerinde bir paya sahip olması normal karşılanabilir. Fakat dünya ortalamasının 1995 yılında %28 olduğu dikkate alındığında bu farkın önemli bir büyüklükte olduğu görülmektedir. Sonuç olarak ülkemizde tarım sektöründe önemli miktardaki işgücünün (yaklaşık 1.500.000 kişinin) verimsiz bir şekilde tutulduğu söylenebilir³. Ayrıca, tarımda istihdam azalmıyorken tarımın GSMH içindeki payının yıllar içerisinde gerilemesi (1999 yılı itibariyle %12.5'e ulaşmıştır) sektörel gelir dağılımının bozulmasına ve sonuç itibariyle bu sektörde çalışanların daha da yoksullaşmasına neden olmaktadır.

Ülkemizde istihdamda sanayinin payının normal değerlerde olduğu görülmektedir. Bunun da küresel nedenlere dayandığı söylenebilir. Küreselleşme süreci içerisinde sermaye artan rekabet karşısında sanayi yatırımlarını işgücü maliyetlerinin düşük olduğu gelişmekte olan ülkelere kaydırmaktadır. Bu nedenle günümüzde gelişmekte olan ülkelere, imalat sanayinde istihdam edilenlerin sayısı gelişmiş ülkelerde imalat sanayinde çalışanların sayısı düzeyinde ve hatta daha fazladır¹. Türkiye de bu sürece katkıda bulunmaktadır denilebilir. Artık gelişmiş ülkeler sanayi toplumu hüviyetinden sıyrılarak hizmet toplumu hüviyetine bürünmekte, sonuç itibariyle de, dünyadaki ekonomik gelişmelere paralel olarak da hizmet sektöründe istihdamın payı artmaktadır. Fakat ülkemizde hizmet sektöründeki istihdamın bu gelişmelere paralellik göstermediği açıktır.

İstihdam edilenlerin ekonomik faaliyetler açısından dağılımına bakacak olursak, istihdamın sektörel dağılımı ile arasında büyük bir benzerlik bulunmaktadır. İstihdamın büyük bir kısmının ve özellikle de kadın istihdamının yaklaşık %70'inin tarım, hayvancılık, avcılık ve balıkçılık işkolunda çalıştığını görmekteyiz. Toplam istihdamda bunu sırasıyla imalat sanayi, sosyal ve kişisel hizmetler daha sonra da ticaret ve turizm hizmetleri takip etmektedir. Erkek işgücünün en çok istihdam edildiği ikinci faaliyet alanı imalat sanayii iken, kadın işgücünün sosyal ve kişisel hizmet faaliyetleridir.

Hizmetler sektörünü ait sektörler bazında ele aldığımızda gelişmiş ülkelerdekine benzer bir eğilimin olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkelerin bir çoğunda olduğu gibi ülkemizde de özellikle bankacılık, finans, sigortacılık, komisyonculuk, toptan ve perakende ticaret ve turizm alanlarında istihdam artışı, diğer hizmet sektörlerine göre daha yüksektir.

²³ GÜRSEL-ULUSOY, S. 21-22.

²⁴ KOÇ, Yıldırım: "Türkiye'de İşgücünün Yapısı ve Ücretleri", MESS Mercek Dergisi, Y.2, S.6, Nisan 1997, s. 51.

Tablo 8: İstihdamın Ekonomik Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı (bin)

Ekonomik Faaliyet Alanı	Toplam		Erkek		Kadın	
	Miktar	%	Miktar	%	Miktar	%
Tarım, Hayvancılık, Avcılık ve Balıkçılık	8.839	40.8	4.815	30.9	4.024	66.3
Madencilik	94	0.4	91	0.6	3	0.0
İmalat Sanayi	3.543	16.4	2.885	18.5	658	10.8
Elektrik, Gaz ve Su	94	0.4	89	0.6	6	0.1
İnşaat ve Bayındırlık İşleri	1.356	6.3	1.336	8.6	20	0.3
Ticaret, Lokanta ve Oteller	3.113	14.4	2.758	17.7	355	5.8
Ulaştırma, Haberleşme ve Depolama	902	4.2	858	5.5	45	0.7
Mali Kurumlar, Sigorta, Taşınmaz Mallara	582	2.7	401	2.6	181	3.0
Ait İşler ve Kurumların Yardımcı İş Hiz.						
Kamu Hizmetleri, Sosyal ve Kişisel Hiz.	3.120	14.4	2.340	15.0	780	12.8

Kaynak: <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/310700.htm> 08.08.2000

3. İstihdamın Meslek Grupları Yönünden Dağılımı

Meslek belirli bir kişinin statüsüne veya ekonomik faaliyet dalına bakılmaksızın bu kişi tarafından yapılan işe denilmektedir. Bununla birlikte bir kişinin statüsü ve ekonomik faaliyet dalı kişinin mesleğini belirleyen en önemli faktördür. Bir ülkedeki istihdamın mesleki dağılımı, o ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu açık bir şekilde ortaya koyar²⁵.

Bir ülkede istihdamın mesleki dağılımı, o ülkenin gelişmişlik düzeyi, eğitim düzeyi ve teknolojik gelişme düzeyi ile yakından ilgilidir. Gelişmiş ülkelerde, orta ve uzun süreli eğitim sonunda kazanılan mesleklerin toplam istihdam içindeki payı yüksektir. Buna karşılık az gelişmiş ülkelerde nüfusun önemli bir kısmı yeterli eğitim imkanına sahip olmadığı için, ya tarımsal mesleklere ya da az nitelik gerektiren mesleklere sahiptirler.

Özellikle son yıllarda teknolojik gelişmelere bağlı olarak gelişmiş ülkelerde ağır endüstriler giderek daralırken, niteliksiz ve yarı nitelikli işgücüne olan ihtiyaç azalmakta, buna karşılık hızla büyüyen hizmetler sektörünün ve mikro-elektronik endüstrisinin, kendi ihtiyacını karşılayacak teknik bilgi ve uzmanlığa sahip

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

işgücüne olan talep artmaktadır. Doğal olarak bedensel emeğin kullanıldığı mesleklerin önemi, azalırken zihinsel emeğin öne çıktığı, ilmi ve teknik meslekler veya yöneticilik gibi mesleklerin önemi artmaktadır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde istihdamın mesleki dağılımına baktığımızda niteliğin öne çıktığı mesleklerin artan önemini görmek mümkündür. Gelişmiş ülkelerde profesyonellerin, yöneticilerin ve teknisyenlerin toplam istihdam içindeki oranları %30'lar, satıcılar ile idari personelin payı da %20-25'ler civarındadır. Buna karşılık zirai mesleklerin payı genel olarak %5'lerin altındadır²⁶.

Türkiye'deki duruma bakacak olursak (Tablo 9.), istihdamın mesleki dağılımında, rakamsal göstergeler bakımından gelişmiş ülkelere çok farklı olduğunu görmek mümkün. İstihdam edilenlerin önemli bir kısmı, istihdamın sektörel dağılımına da bağlı olarak, büyük oranda eğitim ve nitelik gerektirmeyen tarımsal mesleklere sahiptirler. Geriye kalan büyük bir kısmın ise tarım dışı üretim faaliyetlerinde ve ulaştırma makinası kullanıcısı şeklinde niteliksiz veya yarı-nitelikli olarak çalıştıklarını görmek mümkün²⁷. Burada dikkati çeken en önemli nokta ilmi ve teknik eleman oranı ile müteşebbis, direktör ve yönetici oranlarının çok düşük düzeyde kalmasıdır. Bu da ülkemizdeki istihdamın nitelik düzeyinin geri kalmışlığının önemli bir göstergesidir.

Erkek istihdamın meslek dağılımına baktığımızda tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışanların tarımsal mesleklerle hemen hemen aynı düzeyde olduğu dikkat çekmektedir. Kadın istihdamın ağırlıklı olarak (%72.2) tarımsal mesleklere sahip olduğu görülmektedir. Bu durumda kadınların tarım dışı mesleklere önemli ölçüde katılmadıklarını söylemek mümkündür. Ticaret ve satış ile ilgili meslekler ile yöneticilik mesleğinin daha çok erkekler arasında yaygın olduğunu görülmektedir. Toplam ticaret ve satış personelinin %90.7'si erkek iken sadece %9.3'ü kadındır. Ayrıca yöneticilerin %91.2'si erkek iken sadece %8.8'i kadındır. Benzer şekilde Japonya'da da 1997 yılı itibarıyla yönetici pozisyonundakilerin sadece %9'u kadınlardan oluşmaktadır. Fakat bu oran ABD'de %44'e, Almanya'da ise %27'ye ulaşmaktadır²⁸. Bu durumda ülkemizde kadınların Japonya'da olduğu gibi genellikle daha basit ve sade işlerde çalışmayı tercih ettikleri söylenebilir. Bununla birlikte kadınların ilmi ve teknik mesleklere katılımı oran olarak erkeklerden daha yüksektir, bu da kadınların nitelik düzeyi yüksek mesleklere eğilimlerinin yüksek olduğunun bir göstergesi olarak düşünülebilir.

²⁶ CASTELLS, Manuel-AOYAMA, Yuko: "Paths Towards the Informational Society: Employment Structure in G-7 Countries 1920-1990", International Labour Review, Vol.133, No:1, 1994, s.21.

²⁷ İmalat, inşaat ve madencilik sektöründe çalışanların yaklaşık %80-90'nı ortaokul veya daha altı düzeyinde bir eğitime sahiptir. KEPENEK-YENTÜRK, s. 419.

²⁸ <http://www.cumhuriyet.com.tr/w/clIQ7.htm>. 09.08.2000

Tablo 9. İstihdamın Mesleki Dağılımı (bin)

Meslek Grupları	Toplam		Erkek		Kadın	
	Miktar	%	Miktar	%	Miktar	%
İlmi ve Teknik Elemanlar, Serbest Meslek Sahipleri ve Bunlarla İlgili Meslekler	1.348	6.1	861	5.7	487	7.1
Müteşebbisler, Direktörler, ve Üst Kademe Yöneticiler	491	2.2	448	2.9	44	0.6
İdari Personel ve Benzeri Çalışanlar	1.120	5.1	712	4.7	408	5.9
Ticaret ve Satış Personeli	2.085	9.5	1.891	12.5	194	2.8
Hizmet İşlerinde Çalışanlar	1.842	8.4	1.578	10.4	264	3.8
Tarımcı, Hayvancı, Ormancı, Balıkçı ve Avçılar	10.083	45.7	5.116	33.7	4.967	72.2
Tarım Dışı Üretim Faal. Ve Ulş. Mak. Kullananlar	4.949	22.4	4.457	29.4	492	7.2
Meslekleri Tayin Edilemeyenler	131	0.6	106	0.7	25	0.4

Kaynak: DİE HİA Nisan 1999, s. 45.

4. İstihdamın İşteki Durumuna (Statüsüne) Göre Dağılımı

İstihdamın sektörel dağılımına bağlı olarak ortaya çıkan ve Türkiye'yi gelişmiş ülkelerden ayıran işgücü piyasasına ilişkin önemli bir farklılık da çalışanların işteki durumu yani statü dağılımıdır. Gelişmiş toplumlarda çalışanların %80'den fazlası ücretliyen²⁹ ülkemizde istihdam içinde ücretlilerin oranı halen %50'lere dahi ulaşmamıştır. Bu ülkemizdeki işçileşme sürecinin yetersizliğinin önemli bir göstergesidir. Ancak özellikle son yıllarda önemli bir artış yaşandığı da gözardı edilemez. 1955 nüfus sayımı sonuçlarına göre gelir getirici bir işte çalışanların yalnızca %14'ü ücretliyen, %85.7'si kendi hesabına çalışanlar ile ücretsiz aile çalışanlarıydı³⁰. Fakat yirminci yüzyıl sonu itibarıyla ücretli çalışanların

²⁹1991 yılı itibarıyla ücretlilerin oranı Almanya'da%90, Danimarka'da %89, Lüksemburg'da %88, Hollanda'da %83, İngiltere'de%81,Fransa'da %77. MURAT, s.325.

³⁰ KOÇ, s.48.

oranı %44.9, kendi hesabına çalışanlar ile ücretsiz aile çalışanlarının oranı ise %55.1 olmuştur.

Tablo.10. Yıllar İtibariyle İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%)

	1955	1965	1970	1980	1990	1999
Ücretli ve Yevmiyeli	14.0	22.5	27.6	31.0	38.5	44.9
Kendi İşinde+ İşveren	28.6	29.8	27.4	24.8	23.6	30.3
Ücretsiz Aile Çalışanı	57.4	47.6	45.0	44.2	37.9	24.7

Kaynak: <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800.htm>
09.080200, KOÇ, s.48.

Tablo 11. İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı 1999 (%)

	Türkiye			Kent			Kır		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
Ücretli ve Yevmiyeli	44.9	50.4	30.9	71.7	69.7	80.5	18.2	25.2	6.6
Kendi İşinde + İşveren	30.3	38.3	9.6	24.3	27.4	10.8	36.3	52.6	9.0
Ücretsiz Aile Çalışanı	24.7	11.3	59.5	4.0	3.0	8.6	45.4	22.2	84.4

Kaynak: <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800.htm>
09.08.2000

Tablo 11 de görüleceği gibi ülkemizde istihdam içinde yüksek oranda ücretsiz aile çalışanı bulunmaktadır. Burada, DİE'nün yapmış olduğu bir yanlış belirtmekte yarar var. DİE'sü verilerinde "ücretsiz aile çalışanı" kavramı yerine "ücretsiz aile işçisi" kavramını kullanmaktadır. Oysa ki, işçi sözcüğü yalnızca ücret karşılığı çalışanlar için kullanılmaktadır. Bu nedenle DİE'nün bundan sonraki

Kamu-iş; C:6 S: 1/2000

çalışmalarında bu hatayı düzeltmesi ve "ücretsiz aile çalışanı" kavramını kullanması yerinde olur³¹.

Burada özellikle ücretsiz aile çalışanları üzerinde biraz daha ayrıntılı olarak durmak gerekir. Ücretsiz aile çalışanlarının istihdam edilenler içindeki oranı gelişmiş ülkelerde (ki bu ülkelerde genellikle "aile çalışanı" olarak nitelendirilir) örneğin AB'de ortalama %2.7 dolayındayken ülkemizde %25'ler düzeyinde bulunması üzerinde önemle durulması gereken bir husustur. Ücretsiz aile çalışması, kırsal kesimde ve tarım sektöründe çok yaygındır. Özellikle de kırsal kesimde kadınların yaklaşık %84'ü gibi büyük bir oranı ücretsiz aile çalışanı şeklinde istihdam edilmektedir. Bu tür bir yapı salt istihdam değil aynı zamanda gelir dağılımı bakımından da olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Tek başına bu oranda ücretsiz aile çalışanının varlığı gelir dağılımını çok daha eşitsiz bir duruma getirecek bir etkidir. Esasen gelir dağılımı yönünden, çalışanların yaklaşık %30'nun ücretsiz olduğu bir ekonomik ve toplumsal yapı, bu niteliği nedeniyle aşırı dengesiz ya da çarpık sayılmalıdır. Ücretsiz aile çalışanı, adı üstünde birilerine bağımlı olarak çalışmaktadır. Burada söz konusu olan ekonomik bağımlılıktır. Ancak bu ekonomik bağımlılık kapitalist üretim biçiminin esasını oluşturan ücretli emek-sermaye ayrışmasına dayanmamaktadır. Burada ayrışma değil, bütünleşme ya da bağlanma vardır. Bu bağlanma, kaçınılmaz olarak ekonomi dışı bağımlılıkları, siyasal, dinsel, cinsel vb. bağımlılıkları da birlikte getirmektedir. Türkiye'nin yalnız ekonomisinin değil toplumsal ve siyasal yapısının, gelenek ve kültür değişimlerinin açıklanmasında, çalışmasına karşın gelirden alacağı pay belli olmayan ya da gelir payı olmayan bu kesimin incelenmesi kilit işlevi görür³².

D. EKSİK İSTİHDAM

Mesleki becerisi, eğitim ve çalışma tecrübesi dikkate alındığında bir kişinin belli normlara veya alternatif bir işe göre yetersiz kalması halinde eksik istihdam durumundan söz edilebilir. DIE ise HIA'de "eksik istihdamı, (a) referans döneminde ekonomik ve teknik nedenlerle 40 saatten daha az süre çalışıp mevcut işinde ya da ikinci bir işte daha fazla süre çalışmaya müsait olan kişilerle; (b) mevcut işinde elde ettiği gelirin azlığı ya da kendi mesleğinde istihdam edilmemesi gibi nedenlerle mevcut işini değiştirmek istediğini ya da ikinci bir iş aradığını bildiren kişiler" olarak tanımlamaktadır.

Eksik istihdamı görülebilir ve görülemeyen olmak üzere iki açıdan değerlendirmek mümkün. Görülebilir eksik istihdam, istihdam hacminde bir yetersizliği yansıtan ve genellikle işgücü anketi ve diğer araştırmalar ile doğrudan doğruya ölçülebilen istatistikî kavramdır. Görülemeyen eksik istihdam ise, işgücü kaynaklarının yanlış tahsisini gösteren veya işgücü ile diğer üretim faktörleri

³¹ KEPENEK-YENTÜRK, S. 461.

³² KEPENEK-YENTÜRK, S.461-462.

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

arasında esaslı dengesizliği yansıtan daha ziyade analitik bir kavramdır. Bunun, çalışanın istihdam edildiği işten aldığı düşük gelir, kişinin becerisinin eksik kapasitede kullanılması, verimliliğin çok düşük olması gibi karakteristik belirtileri vardır³³.

Eksik istihdam, pasif istihdam politikalarının (işsizlik sigortası veya işsizlik ödeneği gibi) olmadığı veya yetersiz kaldığı, kendi hesabına ve ücretsiz aile çalışanı olarak çalışanların yoğunlukta bulunduğu ülkelerde dikkate alınması gereken bir kavramdır. İşsizlik sigortasının olmadığı ya da kişiye işsiz kaldığı dönemde geçimini sürdüreceği düzeyde maddi katkının sağlanmadığı ülkelerde işsiz kalan bireyler ücret, işin niteliği ve çalışma koşullarına bakmaksızın bulunduğu işte çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu da görünürde istihdamı arttırmaktadır. Fakat sorun, istihdam edilen kitlenin içerisinde varlığını sürdürmektedir.

DİE HİA sonuçlarına göre ülkemizde eksik istihdamın işgücü içindeki oranı 2000 yılı I. döneminde %9.1 olarak tahmin edilmiştir. Kentsel yerlerde eksik istihdam edilenlerin işgücü içindeki oranı %8.5, kırsal yerlerde ise %9.8'dir. Bu oran cinsiyet ayırımında incelendiğinde kentsel yerlerde, erkeklerde %9.2, kadınlarda %5.8, kırsal yerlerde ise erkeklerde %13.3, kadınlarda ise %2.8 olarak tahmin edilmiştir³⁴. Tarım kesimi, gerek işgücünün çoğu bu sektörde çalıştığı için gerekse yapısı gereği eksik istihdamın en yaygın olduğu alandır. Bu nedenle tarımsal faaliyetlerin ülkemizde düşük verimli olduğunu söylemek mümkün.

E. İŞSİZLİK

Günümüzde işsizlik, sadece hızlı nüfus artışına sahip, yeterli yatırım ve eğitim imkanları bulunmayan gelişmekte olan ülkelerin değil aynı zamanda gelişmiş ülkelerin de en önemli yapısal sorunlarından biridir. Gelir dağılımında yarattığı eşitsizlik, toplam üretimde ve milli gelirdeki düşme ve işsiz kalan bireye getirmiş olduğu sosyo-psikolojik yükler nedeniyle tüm toplumlar için sürekli tartışılan ve çözümü aranılan küresel bir sorun haline gelmiştir. İşsizlik bütün ülkelerce paylaşılan bir sorun olmakla birlikte, boyutları ve yapısal özellikleri zaman içerisinde ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye değişmektedir.

Genç ve dinamik bir nüfus yapısına sahip Türkiye'de de işsizlik en önemli sosyo-ekonomik sorunların başında gelmektedir. Türkiye'de işsizlik oranı yüksek olduğu gibi, yaygın ve sürekli bir nitelik taşımaktadır. Ancak ülkemizde işsizliğin boyutları konusunda kesin rakamlarla konuşmak mümkün değildir. İşsizlik sigortasının henüz başlangıç aşamasında bulunması, İş ve İşçi Bulma Kurumunun

³³ BULUTAY, Tuncer: Employment, Unemployment and Wages in Turkey. International Labour Office, Ankara, 1995, s.232.

³⁴ <http://www.die.aov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800ie.htm>.10.08.2000

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

yeterli etkinlikte olamaması nedeniyle eldeki veriler ancak tahminlere dayanmaktadır³⁵. Bununla birlikte işsizlikle ilgili en geniş kapsamlı bilgiye DİE'nin HİA'nde ulaşılabilmektedir. Bu nedenle işsizliği de HİA sonuçları çerçevesinde değerlendireceğiz.

DİE 2000 yılı I. Dönem HİA uygulamasında işsiz sayısı 1.720.000, işsizlik oranı ise %8.3 olarak tahmin edilmiştir (Bknz. Tablo 12). Türkiye'de son dönemde işsizlik oranları; 1996'da %6.0, 1997'de %6.4, 1998'de %6.3 ve 1999'da da %7.3 olarak tahmin edilmiştir³⁶. Bu durumda önceki yıllara göre 2000 yılı I. Dönem işsizlik oranında yükselme olduğu görülmektedir.

Tablo 12. İş Arama Kanallarını Kullanma Sürelerine Göre İşsizler (2000-1)

	<i>Son Üç Ayda</i>		<i>Son Altı Ayda</i>	
	<i>İşsizler</i>	<i>(%)</i>	<i>İşsizler</i>	<i>(%)</i>
TÜRKİYE				
-Toplam	1.720.000	8.3	2.050.000	9.7
-Erkek	1.307.000	8.5	1.556.000	9.9
-Kadın	413.000	7.8	494.000	9.2
KENT				
-Toplam	1.221.000	10.5	1.433.000	12.0
-Erkek	875.000	9.3	1.023.000	10.7
-Kadın	346.000	15.0	410.000	17.3
KIR				
-Toplam	499.000	5.5	617.000	6.7
-Erkek	432.000	7.1	533.000	8.7
-Kadın	67.000	2.2	84.000	2.8

Kaynak:<http://www.die.oov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800ie.htm>
09.08.2000

Eldeki resmi rakamlarla, uluslararası bir mukayese yaptığımızda Türkiye'deki işsizlik oranının son derece iyi olduğu söylenebilir. Hatta birçok gelişmiş ülkeden daha iyi durumda olduğu bile söylenebilir. Bununla birlikte, her ne kadar DİE'nin işsizlik oranlarını kabul edilebilir ve marjinal hata payı içinde

³⁵ KUTAL, Gülten: "Türkiye'de İşsizlik Sorunu ve İşsizlerin Yaş Gruplarına ve Eğitim Durumuna Göre Dağılımı" Mercek Dergisi, Y.2, Sa.6, Nisan, 1997, s.62.

³⁶ DİE HİA, s. 8 ve <http://www.die.QOv.tr/mjRKISH/SONIST/ISGUCU/310700.htm>
08.08.2000.

ölçtüğünden kuşku duyulmasa da, bu oranların Türkiye'deki işsizliği gerçek anlamda yansıttığını söylemek mümkün değildir. Bu nedenle eldeki mevcut resmi verilerle sağlıklı bir uluslararası mukayese yapılması mümkün değildir. Ayrıca belirtmek gerekir ki Türkiye'deki işsizlik verileri uluslararası mukayeseye uygun olmadığından uluslararası standart işsizlik oranlarının da gösterilmemektedir³⁷.

Tablo 13. Bazı Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik Oranları (1999)

ÜLKELER	%
ABD	4.2
Almanya	9.1
Belçika	9.0
Fransa	11.0
İsveç	7.0
İspanya	16.8
Japonya	4.7
Kanada	7.6
Danimarka	4.5

Kaynak: PETROL-İŞ, s.468

Türkiye'de oransal olarak işsizliğin de derece düşük kalmasının ve dolayısıyla gelişmiş bazı ülkelerden daha iyi durumda gözükmesinin gerekçeleri açıklanmalıdır.

İlk olarak DİE'nin kullanmış olduğu tanım gereği, "eksik istihdam edilenler" ile "iş bulma ümidini kaybedenler" işsizlerin dışında kalmaktadır. Buna göre iş bulma ümidini kaybedenler 2000-1. Döneminde 165.000 kişi civarındadır ki bunun da işgücüne oranı %0.8 civarındadır. İş bulma ümidini kaybedenlerin oransal büyüklüğü çok dikkat çekici bir düzeyde değildir, ancak işsizlik oranının düşmesinde bir miktar etkilemektedir. Aynı şekilde "görülebilir eksik istihdam" edilenlerin sayısı da 1.885.000 kişi olup daha önce de belirttiğimiz gibi işgücü içindeki oranı %9.1 olarak tahmin edilmiştir. Buna karşılık gelişmiş ülkelerde "görülebilir eksik istihdam" kategorisi hemen hemen yoktur ve bu nedenle istatistiklere konu olmamaktadır. Buna karşılık Türkiye'de eksik istihdamın oldukça yüksek olduğu söylenebilir. Sonuç itibarıyla aslında Türkiye'de işsizlik değerlendirilirken "iş bulma ümidini kaybedenler" ile "eksik istihdam" rakamları da dikkate alınmalıdır.

İkinci olarak tarımsal istihdamın toplam içinde ortalama %5'lik bir paya sahip olduğu gelişmiş ülkeler ile, istihdamın yaklaşık %40-45'nin tarım sektöründe

³⁷ PETROL-İŞ, s.458.

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

bulunduğu bizim gibi gelişmekte olan bir ülke arasında işsizlik oranlarının karşılaştırılabilir kılınması için tarım sektörünün kapsam dışı bırakılması gerekir. İstihdam içinde tarım payının yüksek olduğu ülkelerde toplam işsizlik oranları genellikle çok düşüktür. Küçük üreticilerden oluşan tarımsal bir yapıda işsizlik tanım gereği sıfırdır. Az veya çok bir toprağa sahip olarak tarımla geçinen bir ailenin işgücüne dahil olan fertlerinin işsiz kategorisine girmesi olanaksızdır. Türkiye tarımında da, küçük üreticilik egemen olduğuna göre, tarımda işsizliğin çok düşük olması gerekir. Bu durumda tarım kapsam dışı bırakıldığında işsizlik oranı ortalamadan çok üzerine çıkmaktadır. Tarımın perdelemesi kalkınca Türkiye işsizlik açısından iyi performansla sahip ülkeler grubundan çıkmaktadır³⁸.

Kendi hesabına çalışanlar ile ücretsiz aile çalışanlarının yüksek oranlarda olması işsizlik oranının düşük kalmasında ki bir başka etkidir. Ücretsiz aile çalışanları OECD ülkeleri ortalaması, 1990'lı yılların ortalarında %3 iken, gelişmekte olan ülkelerin yer aldığı OECD dışındaki ülkeler ortalaması ise %12.9 dur. İşveren ve kendi hesabına çalışanların oranı da yine OECD ortalaması %14.8, gelişmekte olan ülkeler ortalaması ise %27 civarındadır. Daha öncede söylediğimiz gibi ülkemizde ise, istihdam edilenlerin yaklaşık %30'u kendi hesabına çalışanlar ile işverenler, %25'e yakın kısmı da ücretsiz aile çalışanıdır. Kendi hesabına çalışanların önemli bir kısmı da marjinal sektörlerde çalışmaktadır. Marjinal sektörün varlığı işsizliği önemli ölçüde perdelmektedir. Bu durum, " Türkiye'de simitçi, pazarcı sayısı artar işsiz sayısı artmaz"³⁹ şeklinde mizahi bir biçimde sıkça vurgulanmaktadır.

Daha önce de belirttiğimiz gibi ülkemizde "İşgücüne Katılma Oranı" yıllar içerisinde büyük bir düşüş göstermiştir. Resmi verilerde işgücüne katılım oranı şayet böyle düşüyor gözükme idi, işsizlik oranları otomatikman fırlayacaktı. DİE verilerinde işgücüne dahil edilmeyenler görece yüksek sayılarda gözüktüğünden ve bu eğilim giderek arttırıldığından Türkiye'de işsizlik oranları da düşük hesaplanmaktadır⁴⁰

Tüm bu belirtilen etmenlerden dolayı DİE'nin vermiş olduğu işsizlik rakamlarının tam anlamıyla gerçeği yansıtmadığı ortadadır. Tarım kesimindeki gizli işsizlik dahil olmak üzere Türkiye'de gerçek işsizlik oranının %20'lerin üzerinde olduğu tahmin edilmektedir.⁴¹ Ayrıca aşağıdaki tabloda Türkiye'deki işsizliğin boyutlarını daha net bir biçimde değerlendirebilmemizde yardımcı olacaktır.

³⁸ GÜRSEL-ULUSOY, s.80-84.

³⁹ MESS İşveren Gazetesi, Y.37, S.728, Ağustos,2000, s.9.

⁴⁰ PETROL-İŞ, s.460.

⁴¹ Petrol-İş'in , işgücünün faal nüfusa oranının 1990' daki gibi kaldığını kabul ederek yapmış olduğu bir hesaplamada 1998 yılı itibariyle işsizlik oranını %18.1olarak tahmin etmiştir. Bu oranlara eksik istihdam da eklendiğinde işsizlik oranı %23.4, işsiz sayısı da 6 milyon olarak hesaplanmıştır. PETROL-İŞ, S.460.

Tablo 14:

	Rakam (bin)	İşgücüne Oranı
Açık İşsizler	1.730	7.3
Eksik İstihdam	1.635	6.9
- Ekonomik Nedenle 40 saatten az çalışanlar	251	
- Gelir Azlığı Nedeniyle Az Çalışanlar	1.348	
- Esas Mesleğinde Çalışmadığı İçin İş Arayanlar	36	
İstihdam Edilenlerden İş Arayanlar	1.951	8.2
İş Bulma Ümidi Olmadığı İçin İşgücüne Dahil Olmayanlar	167	0.7
Sabit Bir İşyeri Dışında İstihdam Edilenler	2.057	8.6
- Pazar Yeri	56	
- Seyyar	375	
- Sabit Olmayan İşyeri	1.379	
- Evde	247	
Normal Çalışma Saatlerinden Daha Az Çalışanlar	6.985	29.4
- 1-16 Saat Çalışanlar	1.031	
- 17-35 Saat Çalışanlar	5.124	
- 36-39 Saat Çalışanlar	830	
Düzenli Çalışmayanlar	8.621	36.3
- Marjinal Çalışanlar	197	
- Ücretsiz Aile Çalışanları	6.523	
- Yevmiyeli (Mevsimlik, Arzı, Geçici)	1.901	

(Bu tablo BULUTAY. s. 241'dan esinlenerek ve DİE Nisan 1999 HİA sonuçları kullanılarak hazırlanmıştır)

DİE'nin vermiş olduğu rakamların tam olarak ülkedeki gerçek işsizliği yansıtmaması, Türkiye'nin AB'ne tam üyelik sürecinde de sorun oluşturacağı belirtilmektedir. Nitekim Avrupa Parlamentosu'nun 22.05.1992 tarihli Resmi Gazetesi'nde yayınlanan Türkiye Raporu'nda Komisyon, Türkiye'nin istatistik verilerini yeniden düzenlemesi gerektiğini, sosyal konular, istihdam ve çalışma şartları ile ilgili konularda karşılaştırmaları kolaylaştıracak şekilde AB ile uyumlu bir düzenlemeye gitmesinin bu ülkeye önerilmesini belirtmektedir⁴².

⁴² KARLUK, Rıdvan:Türkiye Ekonomisi. Beta Yayınları, 3. Baskı, İstanbul,1995, s. 17.

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

Türkiye'deki işsizlik rakamları ile ilgili bu değerlendirmelerimizden sonra şimdi de yine eldeki mevcut en son DİE HİA sonuçları çerçevesinde, kısaca ülkemizdeki işsizliğin özellikleri şöyle sıralanabilir.

- Türkiye'de işsizliğin en belirgin özelliği yapısal bir nitelik taşımasıdır. Nüfus artış hızında ve işgücüne katılma oranlarında düşme gözlenmesine rağmen emek talebi sürekli emek arzının altında kalmış ve işgücü fazlası sürekli büyümüştür. Bunda sermaye yetersizliği, Türkiye'nin bir tarım ülkesi olma niteliğini koruması, uygulanan istihdam politikalarının yetersizliği gibi faktörler etkili olmuştur. Türkiye'de işsizliğin yapısallığının bir yönü de kırsal kesimden kentsel kesime göç ile ilgilidir⁴³. Sadece DİE 2000-1. Dönem HİA sonuçlarını işsizlik oranları açısından kabaca karşılaştırmak dahi işsizliğin bu yapısal değişimden ne derece etkilendiğini ortaya koymaktadır. Türkiye genelinde %8.3 olarak hesaplanan işsizlik oranı kentsel kesimde %10.5'e, yükselmekte, kırsal kesimde ise %5.5'e düşmektedir.

- İşsizlik oranlarını cinsiyet açısından ele aldığımızda ise Türkiye genelinde erkek işsizlik oranının (%8.5) kadın işsizlik oranından (%7.8) biraz daha fazla olduğu görülmektedir. Bununla birlikte tarihsel gelişimine baktığımızda, örneğin DİE Nisan 1990 HİA sonuçlarına göre kadın işsizlik oranının (%9.6) erkek işsizlik oranından (%8.6) yüksek olduğu dikkat çekmektedir⁴⁴. Bu durumda Türkiye genelinde kadınlar arasında işsizlik oranının azaldığı söylenebilir. Bununla birlikte kadınlar arasında tarım dışı işsizlik çok yüksektir. Kentli kadınlar arasında işsizlik oranı %15.0 gibi çok yüksek bir düzeydedir. Kentlerde kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranının yaklaşık iki katı düzeyinde seyretmektedir. Üstelik yüksek işsizlik daha önce de belirttiğimiz gibi, kadınların tarım dışı işgücüne katılım oranının son derece düşük olduğu ortamda gerçekleşmektedir. Buna karşılık kırsal kesimde kadın işsizlik oranı %2.2 ile çok düşük bir düzeydedir. Fakat kırsal kesimde kadın işgücünün %85'nin "ücretsiz aile çalışanı" şeklinde istihdam edildiği de unutulmamalıdır.

- Türkiye'deki işsizliğin bir diğer önemli özelliği de genç işsizliğin yoğunluğudur. 15-24 yaş grubundaki gençler işsizlik sorunundan en fazla etkilenen gruptur. Türkiye'de 15-24 yaş grubundaki işsizlik 90'lı yıllarda tüm işsizlerin yaklaşık yarısını oluşturmaktadır. DİE'nin Nisan 1999 HİA sonuçlarına göre genç işsizler olarak isimlendirilen 15-24 yaş grubuna dahil işsizlerin tüm işsizler içindeki oranı Türkiye genelinde %45.2 kentsel kesimde %42.5 kırsal kesimde ise %53.2'dir⁴⁵. Genç işsizler içinde kadın işsizlerin oranı kentsel ve kırsal kesimde daha yüksektir. Fakat genç işsizliği olgusunu ülkemizin gelişmişlik düzeyi

⁴³ KUTAL, s.66-67.

⁴⁴ DİE, HİA, S. 11.

⁴⁵ A.k., s.71,129,187.

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

ve gelişmekte olmasına bağlı olarak yorumlamak mümkün değildir. Çünkü genç işsizliği sadece ülkemizin ya da az gelişmiş ülkelerin karşılaştığı bir sorun değildir. Gelişmiş ülkelerde özellikle 1970'li yıllardan bu yana genç işsizliği sorunu ile karşı karşıyadır. Hatta ülkemizin genç bir nüfus yapısına sahip olduğu da dikkate alınırca bu durum olağan karşılanabilir. Genç işsizliğin hangi olgudan kaynaklandığına bakacak olursak, başlıca iki neden ortaya konulabilir. İlki, gençler büyük çoğunlukla ilk kez iş arayanlardan oluştuğu için yüksek işsizlik bir bakıma doğaldır, çünkü iş arama süresi ve uygun bir iş bulmak için gerekli süre aylar alabilir. Diğer bir olasılık ise "vasıf uyumsuzluğu" nedeniyle ilk kez iş arayan gençlerin içinde uzun süre iş arayanların çoğunluk oluşturmasıdır. Aslında fiili durum da, bu iki olgunun bileşiminden oluşur⁴⁶.

- Türkiye'deki işsizlerin eğitim durumuna bakacak olursak, işsizlikten en fazla ilkokul mezunlarının etkilendiği görülecektir. Nisan 1999 HİA sonuçlarına göre ilkokul mezunu işsizlerin toplam işsizlere oranı %43.9'dur. Erkek işsizlerin %48.8'i, kadın işsizlerin ise %31'i ilkokul mezunudur⁴⁷. İşsizler içinde ilkokul mezunlarının oranı kırsal kesimde yükselirken kentsel kesimde düşmektedir. Türkiye'de işsizlikten etkilenen ikinci grup lise mezunlarıdır. Türkiye genelinde toplam işsizler içinde lise mezunlarının oranı %30.8'dir. Bu oran erkek işsizler arasında %25.7'ye düşerken, kadın işsizler arasında %44.4'e kadar yükselmektedir. Lise mezunu kişiler arasında işsizlik oranının bu derece yüksek olması Türkiye'deki eğitim sistemini gözden geçirme gerekliliğini açıkça ortaya koymaktadır. Yüksekokul ve fakülte mezunu işsizlerin Türkiye genelinde toplam işsizlere oranı ise %6.5'dir. Bu oran erkeklerde % 5'e düşerken, kadınlarda ise %10.1'e yükselmektedir. Bu durumda yüksekokul ve fakülte mezunu kadınlar arasında işsizliğin yüksek olduğu söylenebilir. Bu arada işsizlik özellikle eğitilmiş genç nüfus⁴⁸ için çok ciddi bir sorun durumundadır. Çünkü Türkiye genelinde eğitilmiş genç işsizlik oranı %23.7'dir. Sonuç itibariyle ise, insan gücü planlaması ve eğitim politikaları oluşturulurken mutlaka işgücü piyasası ile ilgili verilerin dikkatle incelenmesi gerektiği açıktır.

- İşsizliği ekonomik faaliyet kolları itibariyle ele alacak olursak, imalat sanayiindeki işsizlerin toplam işsizlere oranı %18.8 ile en yüksektir. Bunu %12 ile "toptan ve perakende ticaret, lokanta ve otel hizmetleri", %10.7 ile de "inşaat ve bayındırlık işleri" takip etmektedir⁴⁹.

- Meslek gruplarına göre işsizlerin toplam işsizlere oranı ise sırasıyla; "tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışanlar ve ulaştırma makinaları kullananlar" % 33.5; "hizmet işlerinde çalışanlar" % 8.9; "İdari personel ve benzeri çalışanlar" %

⁴⁶ GÜRSEL-ULUSOY, s. 102-103.

⁴⁷ DİE HİA, s. 72.

⁴⁸ Eğitilmiş genç nüfus : Lise ve yüksek öğretim görmüş 15-24 yaş grubuna dahil olanlar.

⁴⁹ DİE HİA, S.73.

Kamu-İş;C:6 S:1/2000

5.2; "ticaret ve satış personeli" % 4.6; "ilmi ve teknik elemanlar, serbest meslek sahipleri ve ilgili meslekler" % 3.6⁵⁰.

- İşteki durumuna göre işsizlerin toplam işsizlere oranı, "ücretli ve yevmiyeli" %57, "işveren ve kendi hesabına çalışanlar" % 3.4, "ücretsiz aile çalışanları" %0.9 dur. Görülmektedir ki işsizlik büyük ölçüde ücretli çalışanları daha fazla ilgilendiren bir sorundur.

- İşsizlerin iş arama süresine baktığımızda işsizlerin çok büyük bir kısmının uzun süredir iş aradıkları dikkat çekmektedir. Veriler, işsizlerin %58.4'nün altı aydan daha fazla bir süreden beri işsiz kaldığını göstermektedir. Ayrıca %32.4'nün "bir yıl ve daha fazla" bir süreden beri işsiz kaldığı dikkate alınırsa ülkemizde işsizliğin süreklilik kazandığı ve yapısal bir sorun haline geldiği açıkça görülmektedir.

- İşsizlik nedenlerine bakacak olursak; işsizlerin % 38.5'i "ilk kez iş arayanlardır, % 20.6'sı "geçici bir işte çalışırken iş bittiği için "işsiz kalmıştır. % 12.7'si "işten çıkarılmıştır", %13'ü ise "gelir azlığı veya işinden memnun olmadığı için" işinden ayrılmıştı¹.

- İşsizlerin iş arama kanalına baktığımızda ise, %46'sı bizzat kendi çabasıyla iş aramakta, %37.4'ü eş dost aracılığıyla iş aramakta buna karşılık sadece %7.8'i İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığıyla iş aradığını belirtmektedir⁵². Açıkça görülmektedir ki işsiz kalan birey iş bulma konusunda İş ve İşçi Bulma Kurumuna güvenmemektedir. Bu durumda İşsizlik Sigortasının da ülkemizde kurulmasıyla birlikte İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun da yeniden yapılandırılması ve etkinliğinin artırılması gerekmektedir.

SONUÇ

Yeni bir binyıla başlarken ülkemizde hala işgücü piyasası ile ilgili verilerin uluslararası karşılaştırılabilir ve sağlıklı olup olmadığı tartışmalıdır. Hatta, DİE verileri kendi içinde dahi karşılaştırmalara elverişli değildir. DİE'nin ILO'nun istatistik verilerinin standartlarına ulaşma çabası ile ankete tabi tutulan aile sayısı, ankete tabi tutulan yerleşim yerlerinin sayısı ve hesaplama yöntemlerinde yapılan değişiklikler nedeniyle, araştırmalar eski ve yeni DİE HİA sonuçlarını sağlıklı bir biçimde karşılaştırma olanaklarından yoksun görünmektedir. Örneğin, DİE Nisan 1999 HİA'de "Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus" 64.409.000 olarak verilmişken 2000-I. Dönem HİA'de "Nisan 1999 Kurumsal Olmayan Sivil Nüfusu" 62.937.000 olarak

⁵⁰ A.k., s.74.

⁵¹ A.k., s.81.

⁵² A.k., s.79.

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

verilmiştir. Benzer şekilde Ekim 1999 HİA'de İşgücüne Katılma Oranı %48.7 olarak verilirken, 2000-1. Dönem HİA sonuçlarında "Ekim 1999 İşgücüne Katılma Oranı %52.1" olarak verilmiştir. Her ne kadar bunların hesaplama yöntemlerinde zorunlu ve yararlı görülebilecek değişikliklerden kaynaklandığı düşünülse de, bu tür değişiklikler ülkemiz açısından kendi içinde tarihsel karşılaştırmalar yapabilmeyi güçleştirmektedir. Yinede ülkemiz işgücü piyasası ile ilgili en geniş kapsamlı bilgiye DİE'nin HİA'nde ulaşılabilmekte ve değerlendirmeler de ancak bu anketler çerçevesinde yapılabilmektedir.

DİE HİA'leri çerçevesinde ülkemiz işgücü piyasası ile ilgili olarak genel yargılara ulaşmak mümkün. Ülkemiz işgücü piyasası gelişmiş ülke işgücü piyasalarından temelde bazı farklılıklar göstermektedir. Ülkemizde nüfus artış hızı hala istenen düzeye çekilememiştir, buna rağmen işgücüne katılma oranı düşük, işgücü dışında kalanların sayısı yüksektir. Diğer taraftan, istatistiklerde işgücüne katılma oranının işsizliği perdelemek amacıyla mı düşük gösterildiği tartışılmaktadır. Ayrıca kadınların işgücüne katılım düzeyi çağdaş bir düzeye ulaşmak bir tarafa özellikle de kentlerde ilkel denilebilecek bir düzeydedir. Buna karşılık zorunlu temel eğitim süresi uzatılmasına rağmen 12-14 yaş arasındaki nüfus hala istihdam edilmekte, istatistiklere yansımaya da önemli ölçüde çok çocuk işgücü ekonomide kullanılmaktadır.

Yeni bir binyılda gelişmiş ülkeler bilgi toplumu yolunda hızla ilerlerken biz hala tarım toplumu özellikleri taşımaktayız. Gelişmiş ülkelerde işgücünün büyük bir kısmı hizmetler sektöründe ya da son zamanlarda "yeni ekonomi" olarak da adlandırılan "bilgi sektöründe" istihdam ediliyor olmasına rağmen, ülkemiz de hala işgücünün önemli bir kısmı tarım sektöründe, düşük verimle istihdam edilmektedir. Ücretsiz aile çalışmasının yoğunluğu geri kalmışlığımızın bir göstergesi olduğu gibi gelir dağılımını da bozan önemli bir sorundur. Kendi hesabına çalışma yaygındır ve gelişmiş toplumlarda görülen işçileşme süreci henüz ülkemizde tam anlamıyla yaşanmamaktadır.

Hemen tüm ülkelerin ortak sorunu olan işsizlik ülkemiz açısından da ciddi bir sorun durumundadır. Fakat DİE verileri ülkemizdeki açık işsizliğin yüzde 8.3 gibi bir oranla hiç de abartıldığı gibi olmadığını göstermektedir! Fakat gerçek hiç de öyle değildir. Belki rakamsal olarak ülkemizde açık işsizler az gözükebilir, fakat ülkemizde gerçek işsizliği gizleyen bir çok unsur bulunmaktadır.

Türkiye'de işsizlikten en fazla etkilenenler ise 25 yaşın altındaki genç nüfustur. Genç işsizliğin yoğunluğu ekonomik ve sosyal kayıplara neden olması yanında, sağlık ve suç işleme eğiliminin artması gibi bir dizi soruna da kaynaklık etmektedir. Ayrıca işsizliğin özellikle de eğitilmiş gençler arasında daha yaygın olduğu dikkat çekmektedir. Buna göre ülkemizdeki eğitim sisteminin işgücünün nitelik edindirmeye ve nitelik düzeyini yükseltmeye uygun olmadığı özellikle lise

Kamu-İş; C:6 S: 1/2000

mezunlarının çoğunun üniversiteye devam edememeleri nedeniyle eğitimin işsizliği azaltma yönünde bir etkisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca ülkemizde dönemsel olarak nitelikli işgücü kıtlığı çekilmesine karşın üniversite mezunları arasında yüksek sayılabilecek bir işsizlik oranının varlığı dikkat çekicidir. Bu nedenle eğitim politikalarının istihdam politikalarıyla birlikte değerlendirilmesi ve birbirini tamamlar nitelikte olması gerekmektedir.

Türkiye'de işsizliğin gençler arasında yoğunlaşmasına bağlı olarak işsizlik, işgücü piyasasına ilk kez girmek isteği gösterenler arasında yoğunlaşmaktadır. Bu nedenle Türkiye'de işsizliği azaltacak ve işgücü piyasasına katılma isteği gösterenlerin piyasaya girmelerini kolaylaştıracak aktif istihdam politikalarına büyük gereksinim bulunduğu kuşku götürmez.

Ayrıca ülkemizde işsiz kalan birey iş bulma konusunda İş ve İşçi Bulma Kurumuna güvenmemektedir. Ülkemizde işsizlik sigortasının oluşturulması önemli bir gelişmedir. Bunu destekler nitelikte İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun da yeniden yapılandırılması ve etkinliğinin artırılması gerekmektedir. İşgücü piyasasının kurumsal bir düzenleme ile birlikte, yasal bir düzenlemeye de ihtiyaç duyduğu açıktır. Bu işgücü piyasasının iyi işlemesi açısından üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.

KAYNAKÇA

BULUTAY, Tuncer: Employment, Unemployment and Wages in Turkey. International Labour Office, Ankara, 1995. **CASTELLS, Manuel-**
AOYAMA, Yuko: "Paths Towards the Informational Society: Employment Structure in G-7 Countries 1920-1990", International Labour Review, Vol.133, No:1, 1994.

DİE HİA Sonuçları Nisan 1999.

GÜRSEL, Seyfettin- ULUSOY, Veyssel: Türkiye'de İşsizlik ve İstihdam. Yapı Kredi Yayını, İstanbul, 1999.

<http://www.die.aov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/050800.htm>. 08.08.2000.

<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/310700.htm>. 08.08.2000.

<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SOZLUK/Ilcatt.htm>.03.05.1998

<http://www.cumhuriyet.com.tr/w/cll07.htm>. 09.08.2000

KARLUK, Rıdvan:Türkiye Ekonomisi. Beta Yayınları, 3. Baskı, İstanbul,1995.

Kamu-İş; C:6 S:1/2000

KEPENEK, Yakup - Nurhan YENTÜRK: Türkiye Ekonomisi. İnkılap Kitapevi, İstanbul, 1999.

KOÇ, Yıldırım: 'Türkiye'de İşgücünün Yapısı ve Ücretliler", MESS Mercek Dergisi, Y.2, Sa.6, Nisan 1997.

KONGAR, Emre: 21. Yüzyılda Türkiye. 18.Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul, 1999.

KORAY, Meryem: "Günümüzde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları", II. İstihdam Haftası Tebliğleri, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayınları Yayın No:276, Ankara,1992.

KUTAL, Gülten:'Türkiye'de İşsizlik Sorunu ve İşsizlerin Yaş Gruplarına ve Eğitim Durumuna Göre Dağılımı", Mercek Dergisi, Y.2, Sa.6, Nisan, 1997.

MESS İşveren Gazetesi, Y.37, Sa.728, Ağustos,2000.

MURAT, Sedat: "AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı", Prof.Dr. Nusret EKİN'e Armağan,Tühis Yayın No:38, Ankara 2000.

OZKAPLAN, Nurcan:"DİE Nisan 1993 Sonuçlarının Düşündürdükleri", İstihdam Dergisi, S. 16, Mayıs 1994.

PETROL-İŞ 97-99 Yıllığı; Petrol İş Yayın No: 58, İstanbul, 2000.

YAMAK, Nebiye-YAMAK,Rahmi:"Türkiye'de İşsizlik Oranı İle İşgücüne Katılma Oranı Arasında İlişki", Kamu-İş Dergisi, C.5,Sa.1, Temmuz 1999.

ZAİM, Sabahattin: Çalışma Ekonomisi. 9. Baskı, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1992.