

TÜRKİYE'DE EKONOMİK BÜYÜMENİN İSTİHDAM YARATAMAMA SORUNU

Mehmet KARA*
Mehmet DURUEL**

ÖZET

İktisat teorisinde uzunca bir süre büyüme ile istihdam arasında doğrusal bir ilişki kurulmuştur. Ancak son yıllarda dünyada ve Türkiye'de büyümenin umulan düzeyde istihdam yaratmadığı gözlenmektedir. Türkiye'de 1990-2003 döneminde istikrarlı büyüme ve yatırım olanaklarının tükenmesi, hızlı nüfus artışı, kırsal kesimden kentlere göç olgusu, verimlilik artışları, işgücü piyasasındaki yapısal katılıklar gibi temel etkenler, ekonomik büyümenin istihdam yaratma kapasitesini zayıflatmıştır. Dolayısıyla, Türkiye'de işgücü piyasasının zayıflığı sadece yüksek işsizlikten ibaret değildir. Bununla birlikte çok önemli bir istihdam yaratamama sorunu bulunmaktadır.

Türkiye'de ekonomik büyümenin istihdam yaratmaması ve sektörler arasındaki istihdam yaratma farklılıkları, işgücü piyasası açısından büyümenin sektörel kompozisyonun önemine işaret etmektedir. İnşaat ve hizmetler sektörü istihdam yaratma kabiliyeti en yüksek olan sektörlerdir. Dolayısıyla bu sektörlerdeki büyümenin istihdamı önemli ölçüde artıracığı beklenmektedir. Bununla birlikte, gerek hizmetler ve gerekse inşaat sektöründeki istihdam artışı, hızla artan aktif nüfusu ve tarım sektörünün ihraç ettiği işgücünü karşılayamadığı için toplam işsizlik oranında kayda değer bir düşüş sağlanamamaktadır.

ABSTRACT

It has been assumed that there is a linear correlation between economic growth and employment. However, recent studies in Turkey and in some other countries have shown that economic growth cannot create as many jobs as expected. Throughout the period of 1990-2003 in Turkey, some factors including unstability in economic growth, lack of sources for new investments, rapid growth in labour force, continuous transfer of labour from rural to urban areas, productivity growth and structural barriers in labour market have reduced the capability of economic growth to create new jobs. Turkish labour market, therefore, suffers from not only high unemployment problem but also insufficiency in creating new jobs.

That jobless economic growth and employment elasticity of sectors in Turkey point out that the sectoral composition of growth is very important parameter for the Turkish labour market. In this regard, it has been reported that the construction and service sectors have good potential for creating new jobs. Therefore, these sectors are expected to increase the employment when they grows. It has been, however, indicated that the overall unemployment rate does not tend to decrease as expected. That is due to the fact that the construction and service sectors are not able to absorb the growing unemployment that is resulted from the rapid growth in working age population along with the transfer of labour from rural to urban areas.

GİRİŞ

İktisat teorisinde uzunca bir süre büyüme ile istihdam arasında doğrusal bir ilişki kurulmuştur. Ancak bu iki makro değişken arasındaki ilişkinin doğrusallığı devam etmesine karşın, birebirlikleri kopmuştur. Bu kopuşun netleşmesi, 1973 sonrasında ülkelerin ekonomilerindeki gelişmelerden kaynaklanmıştır. Yani, ilişki oldukça karmaşık hale gelmiş böylece büyüme ile istihdam arasında ne bire bir, ne de kararlı bir ilişki olmadığı görülmektedir¹ (Logeay ve Volz: 2001: 50).

* Yrd. Doç. Dr., Mustafa Kemal Üniversitesi, Reyhanlı Meslek Yüksek Okulu.

** Dr., Mustafa Kemal Üniversitesi, Reyhanlı Meslek Yüksek Okulu.

¹ Bu konuda literatürde iktisatçılar arasında görüş birliği yoktur. Örneğin Boltho ve Glyn gibi iktisatçılar iş yaratmadan büyüme (jobless growth) kavramı yerine,

Literatürde, büyümenin istihdam üzerindeki etkisi daha çok Okun Yasası² ile açıklanmaktadır. Konuyla ilgili AB ve OECD ülkeleri üzerinde yapılmış bir çok ampirik çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmalarda genel olarak, 1970'lerdeki kadar güçlü olmasa bile reel büyümenin istihdamı artırıcı etkisinin hala geçerli olduğunu ancak, verimlilik ve işgücü piyasasındaki yapısal katılıklar gibi nedenlerle ilişkinin zayıfladığı sonucuna varılmaktadır (Döpke, 2001: 3-5). Benzer şekilde ABD'de de, özellikle son yıllardaki yüksek oranda verimlilik artışından dolayı, ekonomik büyümenin istihdam yaratma etkisinin sınırlı kaldığı, dolayısıyla, yeni iş imkanları yaratmanın tek yolunun büyüme olmadığı ileri sürülmektedir (Bluestone, 2003: 1).

Türkiye'de de özellikle 1990-2003 dönemi, büyüme ve istihdam artışları birlikte incelendiğinde, kimi yıllar paralel eğilimler gözlenmekte ancak, bu eğilim sürekli olmamakta ve hatta bazı yıllarda hiç etkileşim yokmuşçasına sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de ekonomi politikaların reel sektörü ve yatırım yoluyla büyüme gereğini ihmal ettiği, diğer yandan reel sektörde verimli ve düzgün istihdam yaratmanın kanun, politika ve uygulamaları ile adeta cezalandırıldığı görülmektedir. Bilindiği gibi, Türkiye özellikle son 10 yıldır büyüme hedeflerini önemli ölçüde, yabancı sermayeye, dolayısıyla ithalata dayalı yatırımlara ve tüketime bağlamıştır. İthalata ve dış kaynağa dayalı büyümeye çalışan Türkiye'nin, kambiyo rejimi ile birlikte yabancı sermaye mevzuatını da hızla serbestleştirilmesiyle, dış kaynaklar, sabit sermaye yatırımları ve üretim yerine, kısa vadeli portföy yatırımlarına yönelerek "sıcak para" halini almıştır. Böylece kısa vadeli yabancı sermaye girişine bağlı büyüme ile istihdam arasındaki "nedensellik" ilişkisi giderek ortadan kalkmıştır. İstikrarsız ve dalgalanmalara bağlı büyüme, kalıcı bir işgücü istihdamı yaratmamıştır. Türkiye bu haliyle Dünya Bankası raporlarına "büyüyen ama istihdam yaratamayan bir ekonomi" olarak geçmiştir.

büyüme ile istihdam arasındaki ilişkinin günümüzde de devam ettiğini iddia etmektedirler (Lee, 1995: 443).

² Okun Yasasında (1970), reel büyüme oranındaki değişme ile işsizlik oranı arasındaki ilişki, $\Delta U_t = -1/k \Delta \ln GDP_t$ formülü ile açıklanmakta, formüldeki k : Okun katsayısını ifade etmektedir. Okun bu katsayıyı ABD için k=3 olarak hesaplamıştır. Bu formül yardımıyla "işsizlik eşiği" yani işsizliği azaltmak için gerekli olan reel büyüme oranı hesaplanabilmektedir (Döpke, 2001: 6)

Çalışmanın amacı, büyüme ve istihdam ilişkisi bağlamında, Türkiye'deki ekonomik büyümenin istihdam yaratmasını engelleyen faktörleri belirlemektir. Ayrıca sektörlerin istihdam esneklikleri incelenerek, büyümenin hangi sektörlerde ve ne ölçüde istihdam yaratabileceğinin ortaya konulması, çalışmanın diğer bir amacını oluşturmaktadır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel olarak Türkiye'nin işgücü piyasası, gelişmiş ülkelerle (OECD ve AB ülkeleri) karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Türkiye'deki işgücü piyasası ile ilgili incelemelerde, 1990 yılından günümüze kadar olan veriler dikkate alınmıştır. Bu bölümde aktif nüfus artış hızı ile istihdam artış hızının seyri incelenmiş ve istihdam olanaklarının artan nüfusa cevap veremediği tespit edilmiştir³.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye'deki ekonomik büyümenin istihdama yansımaları sınırlayan faktörler ele alınmıştır. Bu bağlamda, ilk olarak Türkiye'deki ekonomik büyümenin ne kadar bir emek yoğun büyüme olduğu, özellikle sanayi sektöründeki verimlilik artışları ile ilişkilendirilerek incelenmiştir. Ekonomik büyümeye rağmen istihdamın neden artmadığı sorusunu açıklayabilmek için ikinci olarak, Sabit Sermaye Yatırımları (SSY)/GSMH oranının seyri analiz edilmiştir. Üçüncü olarak, tarım sektöründe yaşanan işgücü kopuşlarının etkileri incelenmiş, tarımdan kopan nüfusun işsizlikte önemli artışlara yol açtığı ortaya konulmuştur. Dördüncü olarak büyümenin istihdama yansımaları engelleyen işgücü piyasasındaki yapısal katılıklar ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde ise, sektörlerin istihdam esneklikleri analiz edilmiştir. Sektörlerin istihdam esnekliklerinin incelenmesi, hangi sektörün ne ölçüde istihdam yaratabileceğini ifade etmesi ve büyümenin sektörel kompozisyonun önemini göstermesi bakımından oldukça önemli olmuştur.

³ İşsizlik ve istihdam konusu, hem güncel aynı zamanda önemli bir sorundur. Konunun önemli olmasının nedeni, işsizlik ve istihdam konusunun sadece Türkiye'de değil, dünyada "bir numaralı sorun" olmaya başlamasından kaynaklanmaktadır.

1. İŞGÜCÜ PİYASASINDAKİ GELİŞMELER

Genç bir nüfusa sahip olan Türkiye’de, işgücü yapısı dinamik bir yapı arz etmektedir. Çalışma çağındaki nüfusa her yıl yaklaşık 1 milyon kişi eklenmektedir. 1990 yılında 35.6 milyon kişi olan çalışma çağındaki nüfus ortalama %2.47 artarak 2003 yılında yaklaşık 49 milyon kişiye ulaşmıştır. Nüfus artış hızı düşme eğiliminde olmakla birlikte artışın sürdüğü bir durum söz konusudur. Türkiye genç bir nüfusa sahiptir, dolayısıyla emek piyasasına yeni ve yeniden girenlerin sayısı oldukça yüksektir.

Türkiye’de 2003 yılı itibariyle aktif nüfus (15 yaş ve üzeri) 48.912 bin kişidir. Toplam işgücü arzı 23.640 bin kişi iken istihdam edilen kişi sayısı 21.147 bindir. Bu durumda istihdam oranı %43.2 olarak gerçekleşmektedir. Yıllık artışlara göre incelediğimizde, 1990-2003 yılları arasında Türkiye’de aktif nüfus artış hızı ortalama yüzde 2.47 iken, toplam istihdam artış hızı yüzde 1.02 olarak gerçekleşmiştir.

Dolayısıyla, Türkiye’de istihdam artış hızı sürekli olarak çalışma çağındaki nüfusun gerisinde kalmakta, istihdam oranları ise bu nedenle gerilemektedir. 2003 yılında çalışabilir çağındaki her 100 kişiden sadece 43’ü istihdam edilebilmiştir. Bu durum, Türkiye’nin beşeri sermayesini etkin kullanmadığını ortaya koymaktadır. İstihdam oranı 2003 yılında OECD ülkelerinde %66 (OECDa, 2004: 293), AB’de %62.9 (EC, 2004: 237) olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 1: İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler

Yıllar	Aktif Nüfus (15 +) (Bin)	Aktif Nüfus Artış Oranı (%)	Toplam İşgücü (Bin)	Toplam İstihdam (Bin)	İstihdam Oranı (%)	İstihdam Artış Oranı (%)
1990	35.601	3.7	20.150	18.539	52.1	-
1991	36.229	1.7	20.684	19.022	52.5	2.6
1992	37.149	2.5	20.815	19.085	51.4	0.3
1993	37.923	2.1	19.772	18.047	47.6	-5.4
1994	38.816	2.3	21.176	19.401	50.0	7.5
1995	39.797	2.5	21.500	19.893	50.0	2.5
1996	40.791	2.4	21.803	20.387	50.0	2.5
1997	41.808	2.4	21.824	20.362	48.7	-0.1
1998	42.820	2.4	22.399	20.872	48.7	2.5
1999	43.820	2.3	23.187	21.413	48.9	2.6
2000	44.756	2.1	22.006	20.557	46.0	-3.9
2001	45.704	2.1	22.396	20.492	44.6	-0.1
2002	46.650	2.0	22.825	20.403	43.5	-0.8
2003	48.912	4.8	23.640	21.147	43.2	1.3

(DİEa, 2005)

Türkiye’de istihdamın yapısı incelendiğinde gelişmekte olan ülkelere özgü işgücü piyasasının karakteristik yapısı ile karşılaşılmaktadır. 2003 yılı itibariyle, istihdamın yaklaşık yüzde 33’ü tarım, yüzde 22’ü sanayi ve yüzde 45’i hizmetler sektöründedir. Genel olarak dünyada gözlenen eğilim, tarım ve sanayi sektörlerinde istihdamın azalması, hizmetler sektöründe istihdamın yükselmesi yönündedir. Nitekim OECD ve AB ülkelerinde tarımın istihdamdaki payı yüzde 3-5 civarında iken, hizmetler sektörünün istihdamdaki payı yüzde 70 civarındadır. 1990’lı yıllardan bu yana Türkiye’de tarım sektörü istihdamında azalma, hizmetler sektörü istihdamında artma eğilimi yaşanmakla birlikte, sanayi sektörü istihdamının yerinde saydığı gözlenmektedir.

Gelişmiş ülkelerdeki istihdam yapısı incelendiğinde, sanayileşme sürecini tam olarak gerçekleştirdikten ve sanayi sektörü istihdamı yüzde 35-40’lar düzeyine geldikten sonra hizmetler sektörü lehine azalma trendine girdikleri görülmektedir. Oysa Türkiye’de sanayi sektörü istihdamı inşaat dahil yüzde 24’ü geçememiştir. Her üç kişiden birinin

tarımda çalışması⁴, sanayi ve hizmetler sektörü istihdamının yeterli seviyeye ulaşamaması, Türkiye’de büyümenin istihdam yaratmasını engelleyen en önemli nedenlerinden birisi olduğu düşünülmektedir.

2003 yılı itibariyle Türkiye’de açık işsiz sayısı yaklaşık 2.5 milyon kişi (2.493 bin kişi), işsizlik oranı ise yüzde %10.5’tir. Eksik istihdam oranı yüzde 4.8’dir. Türkiye için işsizliğin gerçek boyutlarını ortaya koyması bakımından “atıl işgücü” daha açıklayıcı bir kavramdır. Açık işsizlik oranı ile eksik istihdam oranının toplanması ile elde edilen bu oran 2003’de yüzde 15.3 olarak gerçekleşmiştir (Cevik, 2004). Bu haliyle Türkiye OECD ülkeleri içinde işsizliğin en yoğun olarak yaşandığı ülke durumundadır. 2003 yılında OECD ülkelerinde işsizlik ortalaması yüzde 7.1 olarak gerçekleşmiştir.

2. EKONOMİK BÜYÜMENİN İSTİHDAM YARATAMAMA NEDENLERİ

Büyüme konusunda öncelikle vurgulanması gereken kritik husus, işgücünün yüksek tempoda arttığı bir ortamda işsizliğin azalabilmesi için yüksek büyümenin gerekliliğidir. Ancak daha da önemlisi bu büyümenin geçici olmadığına, aksine süreklilik kazandığına firmalar ikna olmalıdırlar. 1990’lı yıllardan itibaren Türkiye ekonomisindeki büyümenin bu koşulları sağlamaktan uzak olduğu anlaşılmaktadır. Öyle ki, büyüme oranları incelendiğinde Türkiye’de sadece son 10 yılda üç kez büyüme rakamlarının yüzde eksi 6’nın altına indiği görülmektedir. Bu durum, kısa bir dönem içinde, büyümenin büyük dalgalanmalar gösterdiğinin ve istikrarsız olduğunun en açık ifadesidir.

Türkiye’de 1980’li yılların sonlarından itibaren finansal sisteminde aşırı şişme ile birlikte büyüme ile istihdam arasındaki ilişki göz ardı edilmiştir. Bu olgu sadece Türkiye için değil, sermaye hareketlerinin serbestleşmesinin tam olduğu bütün ülkelerde yaşanmıştır. Böylece Türkiye’de kısa vadeli yabancı sermaye girişine bağlı büyümenin kalıcı olamadığı ve kırılabilirliğinin yüksek olduğu bir sürece girilmiştir.

⁴ Diğer taraftan tarımın GSMH içindeki payının yüzde 14 olması, sektördeki verimsizliğin önemli boyutlarda olduğunu ve atıl istihdam deposu içinde bulunduğunu göstermektedir.

Aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi, istikrarsız büyüme, kalıcı bir istihdam artışı yaratamamıştır. Türkiye’deki istihdam artış eğilimi sürekli olarak büyüme hızının oldukça gerisinde kalmıştır. Öyle ki, son 10 yılda milli gelir ortalama yüzde 3.5 artarken, toplam istihdam artışı yüzde 1,5’te kalmış ve böylece yüzde 2.6’lık aktif nüfus artışının çok gerisinde kaldığı görülmüştür.

Tablo 2 : Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratma Durumu

Yıl	Ekonomik Büyüme(%)	İstihdam Artış Oranı (%)
1990	9.4	-
1991	0.3	2.6
1992	6.4	0.3
1993	8.1	-5.4
1994	-6.1	7.5
1995	8.0	2.5
1996	7.7	2.5
1997	8.3	-0.1
1998	3.9	2.5
1999	-6.1	2.6
2000	6.3	-3.9
2001	-9.4	-0.1
2002	7.8	-0.8
2003	5.8	1.3

(DİE, 2004)

Bilindiği gibi yıllık büyüme ortalaması ile istihdam artış ortalaması farkı, “istihdam yaratmada gereken asgari büyüme oranını” vermektedir. Bu oran, “istihdam eşiği” olarak da ifade edilmektedir. Gelişmiş ülkelerde büyümenin istihdam yaratma eşiği, sanayileşme aşamasında bulunan ülkelere kıyasla oldukça düşüktür. Yapısal önlemlerle yeterince desteklenmeyen gelişmiş ekonomilerde bu eşik yüzde 2 civarında olmakta, büyümeyi tam anlamıyla istihdam dostu kılan ekonomilerde de yüzde 1’e düşebilmektedir. Diğer bir ifadeyle gelişmiş ekonomilerde büyüme yapısal özelliklere göre yüzde 1’den ya da yüzde 2’den itibaren net istihdam yaratmaya başlamaktadır. Bu eşik oranlar sanayileşmekte olan ülkelere en az yüzde 3 civarında olmaktadır. Kısa dönemde verimlilik artışlarına bağlı olarak bazı ülkelere bu oranın çok üzerine çıkılabilmektedir. Nitekim Türkiye’de olduğu gibi, 2003 yılında yüzde 5.8 oranında büyüme, istihdamda yüzde 1 civarında bir artış sağlarken, 2004’ün ilk çeyreğinde de yüzde 12’nin

üzerinde bir büyüme ancak yüzde 3 civarında bir istihdam artışı sağlayabilmiştir. 2000 öncesinde Türkiye için bu eşik yüzde 2.8 olarak hesaplanmıştır. Verimlilikteki yüksek artıştan sonra eşğin bu düzeye inmeyeceği beklense de, hiç olmazsa yüzde 3'e düşmesi için çaba sarf edilmelidir. Bu çaba yapısal önlemlerle olduğu kadar, büyümenin sektörel kaynakları ve istihdam içeriğiyle de ilgilidir (TUSİAD, 2004: 210).

Diğer taraftan Türkiye'de, işgücü arzı özellikle son üç yıldır oldukça yükselerek yüzde 3.5'a kadar ulaşmıştır. Bu durumda örneğin yüzde 6'lık büyüme, ancak işgücü arzına yeni katılanları emebilecek, işsizlik oranında sadece yüzde yarım puan azalmaya imkan verecektir. Dolayısıyla Türkiye'nin işsizlik oranını azaltabilmesi için asgari büyüme oranının yüzde 6'nın üstünde olması gerektiği anlaşılmaktadır (Erzan ve Diğerleri: 2004: 38-44).

OECD ülkelerine bakıldığında Türkiye'deki durumdan oldukça farklı olduğu görülmektedir. Örneğin 1989-1999 döneminde yıllık ortalama yüzde 1.2 istihdam artışı, yüzde 2.6 büyüme hızı ile elde edilmiştir. 2000 yılındaki yüzde 1.3'lük istihdam artışı, yüzde 3.9 oranındaki büyümenin karşılığı olmuştur. 2001 yılında OECD ülkelerinde büyüme yüzde 1.2 olurken, istihdamdaki azalış yüzde 0.4 olarak gerçekleşmiştir (Uygun, 2003: 16).

Türkiye'de beklenen ekonomik büyümeyle birlikte işsizliğin kendiliğinden gerileyeceği umulmaktadır. Oysa sorunun karmaşık olduğu görülmektedir. Karmaşıklığı çok sayıda faktörün bir araya gelmesinden kaynaklanmaktadır. Ekonomik büyümenin istihdama yansımaları engelleyen pek çok faktör ileri sürülebilir. Ancak çalışmada bunlardan öne çıkan dördü üzerinde durulacaktır.

2.1. BÜYÜME-VERİMLİLİK-İSTİHDAM İLİŞKİSİ

Türkiye, 1980 öncesi ekonomik büyüme oranlarına bağlı olarak doğrusal bir ilişki içerisinde önemli istihdam olanakları yaratmıştır. Ancak 1980 sonrasında izlenen iktisat politikaları ekonomik büyüme ile istihdam arasındaki bu pozitif ilişkiyi sona erdirmiştir. 1980 sonrası izlenen politikalar istihdam açısından çok farklı baskılar meydana getirmiştir. Bu baskılardan ilki, iç pazarın göz ardı edilerek, dış pazara yönelik üretim yapılmasıdır. İç pazarı önemsiz kılan bu süreç,

maliyetleri düşürmek uğruna az işgücü ile daha fazla üretim yapmayı gündeme getirmiştir⁵. Bu uygulama, ne yazık ki yeni yatırımları teşvik etmemiş, tam tersine, çalışan işçileri daha fazla sürelerde çalıştırarak, üretimin sürdürülmesi yönünde bir politika izlenmesine yol açmıştır.

Türkiye'de son yıllarda sanayi sektöründe önemli verimlilik artışları yaşanmaktadır. Büyümenin iki bileşeninden birisi faktör (işgücü) kullanımının artması ise diğeri de verimlilik artışlarıdır. Diğer bir ifade ile, büyümenin istihdam yaratma kapasitesi işgücü verimliliğinin tersi olarak düşünülebilir. Bilindiği gibi, belli bir büyüme oranında verimlilik artışı ne kadar yüksek olursa, istihdam artışı da o kadar düşük olacaktır (Bluestone ve Harrison, 1997:1). Türkiye'de özellikle 2001 krizinden bu yana gerçekleşen büyümenin neredeyse tamamı verimlilik artışından kaynaklanmıştır. Verimlilik artışının büyüme hızından yüksek olduğu bir ortamda doğal olarak büyümenin istihdam yaratması söz konusu olamayacaktır.

Türkiye'de özellikle sanayi sektöründe büyümenin, yeterli ölçüde istihdam yaratmasını sınırlayan esas faktör verimlilik artışlarıdır⁶. Bilindiği gibi verimlilik artışları sanayide yüksek, hizmetler sektöründe düşüktür. Sanayi sektöründe makine imalatı, beyaz eşya ve otomotiv sektörlerindeki verimlilik artışları, bu sektörlerdeki büyümenin istihdama olan etkisini önemli ölçüde engellemektedir. Sanayi sektörü içinde imalat sanayi, verimlilik üzerine kurulmuş bir sektör olduğundan, bu sektör dünyadaki rekabet güçlerini kaybetmemek için verimliliklerini artırmak zorunda kalmaktadırlar⁷.

⁵ İhracat yönelimli üretim yapan işletmelerde verimlilik artışları çok daha belirgin olmaktadır (Logeay ve Volz, 2001: 52).

⁶ Türkiye'de imalat sanayinde büyümenin, yeterli ölçüde istihdam yaratmaması eski bir sorundur. Öner Günçavdı'nın ekonometrik çalışması bundan 8-10 yıl öncesinde de bu sorunun yaşandığına dikkat çekmektedir (Günçavdı ve Küçükçiftçi, 2004: 33-34)

⁷ 1988 ile 2001 yılları arasında imalat sanayinde haftalık çalışma saatleri erkeklerde 5, kadınlarda ise 6 saatten fazla artış göstermiştir (Tunalı, 2003: 102).

Tablo 3: İmalat Sanayi Üretimde Çalışan Kişi Başına Kısmi Verimlilik İndeksi (1997=100)

	Devlet	Özel	Türkiye
1997	100.0	100.0	100.0
1998	107.5	98.4	100.0
1999	107.8	104.7	105.2
2000	107.5	116.5	114.5
2001	114.5	113.0	113.1
2002	132.1	124.0	124.6
2003	144.6	133.7	133.8
2004*	153.7	148.4	146.3

(DİEb, 2005)

*: 2004 rakamları 3. dönem itibariyle verilmiştir.

Tablo 3’de imalat sanayinde kişi başına verimlilik indeksi verilmiştir. Kamu ve özel sektöre ait üretim birimlerinde çalışan kişi başına verimlilik 1997 yılında 100.0 esasıyla hazırlanan bu endekse göre 2001 yılında 113.1, 2002 yılında 124.6 olurken 2003 yılında 133.8, 2004 üçüncü dönem itibariyle de 146.3 olmuştur.

Alınan yeni makine ve teçhizat, işgücü başına üretimin yani verimliliğin artmasını sağlamakta bu da emek talebin önüne geçmektedir. Çünkü teknolojideki yenilik, emek gücünün yerine ikame edilecek bir süreci başlatmakta, işletmelerin yönetim biçimlerindeki değişiklikler yıkıcı bir rekabet ortamında maliyetleri düşürmek için çok sayıda işçi çalıştırmak yerine az sayıda işçi ile aynı üretimi gerçekleştirmeyi ön plana çıkarmaktadır⁸. DİE’nin imalat sanayi için hesapladığı yukarıdaki verimlilik indeksi tablosu incelendiğinde bu durum açıkça görülmektedir.

Türkiye ekonomisinde işgücü verimlilik artışı bir bütün olarak değerlendirildiğinde, değerlerin AB ortalamasından yüksek olduğu

⁸ Bu süreç ABD ekonomisinde çok çarpıcı biçimde yaşanmaktadır. 1990’ların başında yıllık yüzde 3.8 artan verimlilik artışları 2002 yılında, 1950’den bu yana en yüksek seviyesine çıkarak yüzde 7.3 gibi oldukça yüksek oranda artış göstermiş, adeta verimlilik patlaması yaşanmıştır. Böylece, son aylarda yüzde 6 büyüyerek son yirmi yılın büyüme rekorunu kıran ABD ekonomisi istihdam yaratma konusunda problemler yaşamaktadır (Blouestone, 2003: 1).

görülmektedir. Kriz yıllarında istihdamdaki azalmaya paralel olarak negatif değerler gerçekleşmesine rağmen, 1990-2002 dönemi ortalaması yüzde 2.2 olarak gerçekleşmiştir⁹.

Tablo 4 : İşgücü Verimlilik Artışları¹⁰ (%)

	1961-73	1974-85	1986-90	1991-95	1995-2000	2001	2002
AB 15	4.4	2.0	1.8	2.1	1.3	0.3	0.7
Türkiye	-	-	2.4	2.6	3.2	-6.5	8.2

(DPT, 2003: 55)

Ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, işletmelerde böylesi bir yaklaşım yüzde 10 ile yüzde 15 arasında değişen bir işsizliğe yol açtığı kabul edilmektedir. Görüldüğü gibi, verimlilik artışı ile gerçekleşen büyüme, istihdam artışı değil, tam tersine istihdamda bir azalma sağlamaktadır. Dolayısıyla, ekonomik büyümenin, tek başına istihdam sorununu çözmesini beklemek yanlış olacaktır.

2.2. SABİT SERMAYE YATIRIMLARINDA AZALMA

Türkiye’de verimlilik artışının, ekonomik büyümeye önemli ölçüde katkı sağladığı doğrudur. Ancak bu olgu tek başına, ekonomik büyümeye rağmen istihdamın neden artmadığı sorusunu açıklamada yeterli değildir. Bu konuda diğer bir sorun, yatırımlarda görülen erezyondur. Yüksek enflasyon ve döviz kurlarındaki dalgalanmalar, kırılan yapıdaki bankacılık sektörü, aşırı yüksek reel faiz oranları ve kısa dönemli uluslararası sermaye hareketlerinin getirdiği sonuçlar yatırımlar için elverişli bir ortam yaratmadığından, ekonomi artan nüfusu emebilecek bir istihdam kapasitesi yaratamamıştır (İŞKUR, 2004: 2).

⁹ Verimlilik artışını, tarım dışı sektörlerde incelediğimizde daha da yüksek olduğu ve yüzde 6’lara kadar çıktığı görülmektedir (Cevik, 2004).

¹⁰ İşgücü Verimliliği, Reel GSYİH/İstihdam olarak tanımlanmıştır.

Tablo 5: Sabit Sermaye Yatırımlarının (SSY) GSMH İçindeki Payı

YIL	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
SSY/ GSMH	22.6	23.7	23.4	26.3	24.5	24.0	25.1	26.3	24.3	22.1	22.8	19.0	17.4	18.0

(DPTa, 2004).

Zira, 1990-2000 yılları arasında GSMH yalnızca 1994 ve 1999 yıllarında negatif yönde değişim gösterirken Sabit Sermaye Yatırımları (SSY)/GSMH oranı yüzde 22'nin altına düşmemiş; buna rağmen yatırımlardaki oynamalar ekonominin büyümesi ve daralması üzerinde olduğu gibi işsizlik oranındaki değişimleri de etkilemiştir. İşsizlik oranı genel olarak GSMH'daki değişimlere bağlı olarak yüzde 7-8 arasında dolaşmıştır (Tigrel, 2004).

1990-2000 döneminin son üç yılı tipik yıllar olarak ortaya çıkmaktadır. 1998 ve 2000 büyüme yılları olup, 1999 daralma yılıdır. 1998 bir önceki yıla göre yatırımların azaldığı, büyüme hızının daha düşük olduğu, işsizlik oranının biraz yükseldiği bir yıldır. 1999 yatırımların daha da azaldığı, işsizlik oranının daha da arttığı ve büyümenin negatif yönde hareket ettiği bir yıldır. 2000 yılında ise büyüme 1998 yılına göre daha yüksektir. Ancak SSY/GSMH oranı daha düşüktür. Buna rağmen SSH/GSMH oranı 1999 yılına göre artış kaydetmiştir. İşsizlik oranı da büyümenin yüksekliğine bağlı olarak 2000 yılında daha düşük düzeyde kalmıştır (Tigrel, 2004).

2001 yılı, 2000 yılı sonunda patlak veren mali krizin etkisiyle hem büyümenin hem de yatırımların azaldığı buna karşılık işsizlik oranının yükseldiği bir yıldır. SSY/GSMH oranı uzun yıllardır ilk kez yüzde 20'nin altına düşmüştür. Sabit Sermaye Yatırımları (SSY)/GSMH oranı 1969-2000 yılları arasında geçen 32 yıllık sürede 1984 yılı istisna olmak üzere yüzde 20'nin, 1986-2000 yılları arasında geçen 15 yıllık sürede de yüzde 22'nin altına inmemiştir (Tigrel, 2004).

Oysa, SSY/GSMH oranı, 2001-2003 yılları arasında yüzde 20'nin altına inmiş ve 2002'de yüzde 17'ye kadar düşmüştür. Bu durum, 1969 öncesi yılları hatırlatmaktadır. 2003 yılında ekonomideki iyileşme ve büyüme trendi devam etmesine rağmen sabit sermaye yatırımlarında ciddi bir artış sağlanamamış; SSY/GSMH oranı yüzde 18'de kalmış; işsizlik oranı da 2002 yılı düzeyinin altına çekilememiştir. Bir başka deyişle 2002 yılında yüzde 7.8, 2003 yılında yüzde 5.8'lik ekonomik büyümeye rağmen işsizlik oranı 2002 yılında ve 2003 yılında yüzde

10'nun altına düşürülemediği. Eksik istihdamla birlikte toplam işsizlik oranı ise (atıl işgücü) yüzde 16'lara kadar yükselmiştir (Tigrel, 2004).

Ekonomideki büyümenin yeniden istihdam artışı sağlayabilmesi için, komple yeni yatırımların devreye girmesi gerekmektedir. Mevcut tesislere makine ve teçhizat alımına yönelik yatırımlar genelde istihdamda bir artışa yol açmamaktadır. Hatta bu tür yatırımlar verimlilik artışı sağladığı için, çalışanların bir kısmının işsiz kalmasına ve istihdamın gerilemesine neden olabilmektedir. Yeni üretim tesislerinin kurulması ise, kaçınılmaz olarak yeni işçi alımını da beraberinde getirmektedir. Bu tür yatırımların artması da ekonominin genelinde istihdamın artmasını sağlamaktadır. Yalnız istihdamın artması için değil, hızlı büyümenin devam edebilmesi için de komple yeni yatırımların devreye girmesi gerekmektedir.

Esasen Türkiye ekonomisinde kapasite kullanımı artırılarak büyüme sağlanmasının sınırına gelinmiştir. Bundan sonra Türkiye ekonomisinde yüzde 6'lar düzeyinde bir büyüme sağlanması için yatırımların mutlaka artırılması gerekmektedir (Morgil, 2003: 26). Büyümenin esas motoru yatırım olmak zorundadır¹¹.

İstihdam konusunda öncelikle yatırım ortamının iyileştirilmesi, yatırımların önündeki bürokratik engellerin kaldırılması şart olmakla beraber, Türkiye için bu aşamada en kritik olanı yabancı sermaye yatırımının Türkiye'ye çekilmesi ve reel faiz oranlarının düşürülmesidir. Yabancı sermaye ile ilgili siyasi ve ekonomik istikrar argümanları önemli ölçüde sağlanmış olmakla beraber, güven ortamının yabancı yatırımcılar açısından yeterince sağlandığını söylemek mümkün değildir. Aynı şekilde yüksek faizlerin, yatırımları caydırıcı özelliği bilinmektedir (Tunalı, 2003: 102). Türkiye'de gerileyen enflasyonla beraber faiz oranları da kısmen düşmüştür. Ancak halen faiz oranları, nerede ise enflasyonun iki katı kadardır.

Türkiye'nin işsizlik sorununu azaltabilmesi için her yıl yaklaşık 750 bin işgücüne yeni istihdam yaratılması zorunluluğu ortada iken ve

¹¹ İktisadi büyüme için yatırımları artırma zorunluluğunun bulunduğu bir çok iktisat teorisi tarafından kabul edilmektedir. Bu teorilerin birçoğunda yatırımların kimin tarafından yapıldığı önemli değildir. Çünkü genel olarak kamu ve özel yatırımların birbirini tamamladığı ve desteklediği kabul edilmektedir. Örneğin kamu alt yapı yatırımlarının özel sektör verimliliği üzerinde çok kuvvetli pozitif etkisi olduğu görülmüştür (Odedokun, 1997: 76).

bir (1) kişiye istihdam yaratmanın maliyeti de yaklaşık 100 bin ABD Doları olduğu düşünüldüğünde (TİSKa, 2004: 173), Türkiye’de her yıl 750 milyar dolarlık yatırım yapılması gerektiği gayet açıktır. Ancak nispeten yatırımların arttığı 2000 yılında bile, Türkiye’de ancak 50 milyar dolar yatırım yapılabilmektedir. Diğer taraftan, Türkiye bugün istihdam ve işsizlik düzeyi alanında AB seviyesinde olabilmesi için geçmişte yaptığı yatırımların tam iki katını yapması gerektiği anlaşılmaktadır¹².

2.3. TARIM SEKTÖRÜNDE ÇÖZÜLME VE İŞGÜCÜ KOPUŞLARI

Kırsal kesimde eksik istihdam içinde yer alan, aile ekonomisi içinde çalışıyor gibi görünen nüfus kentlere göçe zorlanmakta, kırdan kente olan bu göç işsizliğin artmasına yol açmaktadır. Bu durum, tarım sektörünün tarihsel süreç içindeki yapısal dönüşümünden kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi, başlangıçta nüfus artışı ile birlikte tarım istihdamı önce artmaktadır. Ancak, tarım dışı istihdam daha hızlı arttığı için, kırdan kente göç hızlanmakta ve tarımın payı azalmaktadır. İkinci aşamada ise, makineleşmeye bağlı olarak tarımda istihdam azalmaya başlamakta ve dolayısıyla işgücünü diğer sektörlerle doğru itmektedir. Türkiye ikinci evreyi gecikmeli olarak izlemektedir¹³.

Aşağıdaki tabloda Türkiye’de istihdamdaki değişme “tarım faaliyetleri” ve “tarım dışı faaliyetler” ayırımına göre incelenmiştir. Tablo 6’da görüldüğü gibi tarımdaki istihdamın son yıllarda azalma gösterdiği ve işgücünün tarım dışı faaliyetlere kaydığı görülmektedir. 1990’lı yılların sonundan itibaren tarımdan ciddi bir göç başlamış, arz, talebi hızla aşmaya başlamıştır. 1999 yılından 2003 yılına kadar tarım alanında 1 milyon 691 bin kişilik istihdam daralması yaşanmıştır. İşgücünün sektörlerarası bu geçişi, verimlilik açısından zorunluluk arz

¹² AB düzeyinde istihdam ve işsizlik düzeyine Türkiye’nin ulaşabilmesi için, Türkiye’nin yapması gereken yatırım tutarı ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. (Yıldırım: 2004: 9).

¹³ Bugün, gelişmiş ve sanayileşmiş ülkeler büyük ölçüde kentleşmiş, kırsal nüfusu azalmış ülkelerdir. Bu nedenle bir kırsal göç ve bunun yol açacağı işsizlik baskısı ile karşı karşıya değillerdir. Ancak, hala nüfusunun önemli bir bölümü kırsal kesimde olan ülkeler için bu göç, işsizlik açısından ciddi sorunlar yaratmaktadır. Türkiye de bu sorunlarla karşı karşıya kalan ülkelerden birisidir.

etmektedir. Çünkü, istihdamın halen yüzde 33’ünün tarım sektöründe bulunuyor olması, ama buna karşılık tarımın milli gelir içindeki payının yüzde 14’ün altında kalması, tarım sektöründe işgücü verimliliğinin son derece düşük olduğunu ve sektörün içinde bulunduğu zor durumu açık bir şekilde göstermektedir. Sanayi sektöründeki işgücü verimliliği ile tarımsal işgücünün verimliliği arasında çok büyük farklılıklar bulunmaktadır. Öyle ki, tarım sektöründeki verimlilik, sanayi verimliliğinin ¼’ü kadardır (Bulutay, 1996: 7). Tarım sektörü bu haliyle eksik istihdam deposu niteliğindedir.

Tarım sektöründeki diğer bir sorun çalışanların ücretleri ile ilgilidir. Türkiye genelinde yedi milyon kişi tarım sektöründe istihdam edilirken, bunların %51’ini ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır.

Tablo 6 : Tarım ve Tarım Dışı İstihdamdaki Değişme (Bin Kişi)

	TOPLAM	TARIM	TARIM DIŞI
1999	22048	8856	13192
2000	21581	7769	13812
2001	21524	8089	13435
2002	21354	7458	13896
2003	21147	7165	13982
Kümülatif Değişim	-901	-1691	790

(Tıktık, 2004: 6)

Gelecek 10 yılda tarımdan kopan işgücü miktarında bir artış beklenmektedir. Bir yandan kamu maliyesinin sorunları, tarımdaki sübvansiyonların azalması, diğer yandan AB’ne uyumdan kaynaklanan yapısal düzenlemeler önümüzdeki yıllarda tarımda işgücü verimliliğinin hızla artması gereğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla önümüzdeki yıllarda tarım sektöründe istihdam sadece payı itibariyle değil, mutlak olarak azalması beklenmektedir (TÜSİAD, 2002: 224-225).

Diğer taraftan tarım dışı sektörlerde yeterli iş alanı yaratılamaması ve işgücünün niteliksiz olması, söz konusu işgücünün sanayi ve hizmetler sektörlerine adaptasyonunu zorlaştırmaktadır. Yukarıdaki tabloda, Türkiye’de tarım dışı sektörlerdeki istihdam artış rakamlarına bakıldığında, bu sektörlerin artan işgücü arzını karşılamada yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu haliyle tarımdaki işgücü kopuşlarının,

önümüzdeki yıllarda da işsizliği artıracak önemli bir faktör olduğu anlaşılmaktadır.

2.4. İŞGÜCÜ PİYASASINDA YAPISAL KATILIKLAR

Son yıllarda yaşanan istihdam yaratmayan büyüme olgusu, Türkiye’de emek piyasasının ciddi yapısal sorunları olduğunu göstermektedir¹⁴. İşgücü piyasasındaki katılıkların ortadan kaldırılması, işgücü piyasasının performansının bir göstergesi olarak ele alınmaktadır. Bu yolla piyasaya dayalı iktisat politikalarının işgücü talebini artıracığı varsayılmaktadır (World Bank,1995: 17).

Yapısal işsizlik yaratan pek çok etken ileri sürülebilir. Ancak çalışmada en önemli olarak kabul edilen katılıklar ele alınmaktadır. Bunlar; çeşitli adlar altında alınan vergi ve primlerin neden olduğu yüksek işgücü maliyetleri (istihdam vergileri) ve kayıt dışılık, etkin olmayan iş arama süreçleri ve uyumsuz vasıflardır.

2.4.1. İşgücü Maliyetinin İstihdama Negatif Etkisi

İşgücü talebinin iki temel belirleyicisi işgücü maliyeti ve büyüme oranıdır. İşgücü talebi, büyüme oranı arttıkça yükselmekte, işgücü maliyeti arttıkça azalmaktadır. Türkiye’de ücretle çalışanların net gelirleri düşük ancak istihdamın işletmeye maliyeti oldukça yüksek durumdadır. Aradaki fark; gelir vergisi, sosyal sigorta, emeklilik, işsizlik sigorta primleri gibi devletin yaptığı kesintilerden ve kıdem tazminatı ödemelerinden oluşmaktadır.

İşgücü maliyeti daha ayrıntılı incelendiğinde dört temel unsura ayrılmaktadır. Bunlar; net ücret, gelir vergisi, çalışanın SSK ve benzeri prim ödemeleri, işverenin aynı türden prim ödemeleri ile birlikte kıdem tazminatı ödemeleridir. İstihdam üzerindeki ücret dışı ödemelerin, diğer bir ifadeyle “istihdam vergilerinin” önemli bir yük oluşturduğu gözlenmektedir. İstihdam vergileri ya da ücret dışı ödemeler iki temel

grupta toplanabilir: İşçiler tarafından yapılan ödemeler ve işveren tarafından yapılan ödemelerden oluşmaktadır.

Türkiye’de toplam işgücü maliyeti içinde sadece işverenlerin ödediği ücret dışı maliyetleri yüzde 18 ile OECD ortalamasına (yüzde 19) çok yakındır. AB ortalaması yüzde 25’tir. Yeni sanayileşen dört Asya ülkesinde (Kore, Hong-Kong, Singapur, Tayvan) ve Meksika’da bu oran yüzde 12’dir. Türkiye’de işverenin ödediği ücret dışı yükler gelişmiş ülkelere yakın düzeylerde. Ancak gelişmekte olan ve rekabet ettiğimiz ülkelere kıyaslandığında Türkiye’de ücret dışı yüklerin yüksek olduğu görülmektedir. Bu nedenle, işletmelerin rekabet şansını ve istihdam yaratma kabiliyetini artırabilmesi için istihdam üzerindeki ücret dışı işgücü maliyetlerin azaltılması önem kazanmaktadır (Kenar, 2002: 26).

İstihdam üzerindeki prim ve vergi yükünün çok yüksek olması, girdi maliyetlerini artırmakta, kayıtlı iş imkanlarını sınırlamakta, kayıt dışı ekonomiyi büyütmektedir. Türkiye’de işçi çalıştırmaya ilişkin söz konusu yükler, işletmelerin yeni iş alanlarına yönelmelerine ve varlıklarını devam ettirmelerine engel teşkil etmektedir. İşçi çalıştırmanın maliyetindeki artış aynı zamanda işletmeleri sermaye yoğun yatırımlara teşvik etmektedir (Cevik, 2004). Dolayısıyla işgücü piyasasında vergi, sigorta primine ilişkin düzenlemeler yapılırken istihdama etkilerinin araştırılması önem kazanmaktadır.

TÜSİAD’ın bu konuda yaptığı imalat sanayi ile sınırlı ekonometrik çalışmada da, istihdam vergileri olarak adlandırılan bu yükün istihdamı kısıtladığı ortaya konulmuştur. İşverene ait ücret dışı ödemelerde yüzde 10’luk bir azalma olursa, uzun dönemde istihdamda yaklaşık yüzde 2’ye yakın bir artış olması beklenmektedir. Hizmetler sektöründe işgücü yoğunluğu yüksek olduğundan, bu sektörlerde yer alan firmaların toplam maliyetleri içinde işgücünün maliyetinin payı daha da yüksektir. Bu nedenle, istihdam vergileri yükünün hafifletilmesinin istihdam üzerinde imalat sanayine kıyasla daha büyük bir etki yapması doğaldır (TUSİAD, 2004: 201).

Türkiye’de özellikle, asgari ücret üzerindeki istihdam vergileri yükü dikkatle değerlendirilmelidir. Asgari ücretin işverene maliyeti ile çalışanın geliri arasındaki fark büyüdükçe, düşük vasıflı işgücü için istihdam olanaklarının kısıtlanması kaçınılmaz olmaktadır. Bazı Avrupa ülkelerinde bu sorun çok açık biçimde yaşanmaktadır. Birçok Avrupa

¹⁴ Bu konuda TÜSİAD tarafından 2004 yılında yayınlanan “Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik” adlı rapor önemli bir referans oluşturmaktadır.

ülkesinde asgari ücretle çalışanların eline geçen gelir, asgari ücretin işverene maliyetinin yarısından fazla olmaktadır (Modigliani ve Diğerleri,1999: 14).

Net ücreti düşürmeden istihdam vergilerini indirerek, işgücü maliyeti aşağıya çekilirse büyümenin istihdam yaratma kapasitesi de artacaktır.

2.4.2. Kayıt Dışı Ekonomi

Türkiye’de istihdam alanında yaşanan bir diğer yapısal katılık da genişleyen kayıt dışı istihdamdır. Özel sektörde işgücü piyasası, toplu iş sözleşmesi uygulayan “sendikalı kesim”, göstermelik asgari ücretin geçerli olduğu “ara bölge” ve “kayıt dışı kesim” olmak üzere üçlü bir yapılanma içinde işlemektedir (İşveren Dergisi, 2002: 22).

Kayıt dışı istihdamın azaltılması çalışmaları iki temel gerekçeye dayandırılmaktadır. Birincisi, kayıt dışı ekonominin kamu gelirlerinde kayıplara neden olması, ikincisi ise piyasada haksız rekabete yol açmasıdır. Bunlar genel kabul gören gerekçelerdir ancak, işsizlikle doğrudan ilgili değildir. Kayıt dışılıkla işsizlik arasındaki ilişki daha karmaşık ve dolaylıdır¹⁵.

1990-2003 yılları arasında kayıt dışı istihdamın seyri incelendiğinde, kayıt dışı istihdam oranında bir dalgalanma olmakla birlikte genel olarak toplam istihdamın yarısının kayıt dışı olduğu görülmektedir. Tabiidir ki yüksek tarım istihdamı bunda önemli bir paya sahiptir¹⁶. Toplam istihdamda tarım sektörü dışarıda tutulduğunda kayıt dışı istihdam oranı yüzde 25-30'lara kadar düşmektedir. Tarım dışı sektörde kayıt dışı istihdam oranı özellikle 1999 yılından itibaren

¹⁵ Kayıt dışı ekonominin, işgücü piyasasının etkin işleyişini önleyici olumsuz etkileri vardır. Kayıt dışı ekonominin varlığı, parçalanmış bir istihdam yapısı getirmektedir. Bu durum sendikal örgütlenmeyi ve işçilerin pazarlık gücünü zayıflatmaktadır. Bunun yanı sıra kayıt dışı ekonomide, istihdam edilenler için sigorta primi ödenmemekte, sosyal sigorta kuruluşlarının finansmanı olumsuz yönde etkilenmektedir.

¹⁶ İstihdam edilenlerin kayıtlılık durumu, 2003 III. Dönem itibariyle “tarımsal faaliyetler” ve “tarım dışı faaliyetler” ayırımında değerlendirildiğinde, tarımda istihdam edilenlerin yüzde 91.4’ünün herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadığı, buna karşılık tarım dışı faaliyetlerde kayıt dışılık oranının yüzde 32.2 düzeyinde bulunduğu görülmektedir (TİSKb, 2004: 15-16).

düzenli olarak artış eğilimindedir. 1990 yılında tarım dışı sektörde yüzde 25 olan kayıt dışı istihdam oranı, 1999 yılında yüzde 27.1 ve 2003 yılında yüzde 31.5’e yükselmiştir. Diğer taraftan 1990-2003 yılları arasında tarım dışı sektörde istihdam yüzde 42 artarken, kayıt dışı istihdam yüzde 78.9 artmıştır (TUSİAD, 2004: 38).

Türkiye’de iki tür kayıt dışılığın varlığı görülmektedir. Birincisi mutlak kayıt dışılıktır. Tamamı kayıt dışı olan bu alanda net ücret dışında maliyet sıfırdır. Tarım dışı sektörlerde yaklaşık 4.5 milyon kişi kayıt dışında çalışmaktadır. Bunların iki milyonu 10 kişiden daha az çalışana sahip mikro işletmelerde çalışmaktadır. Bir buçuk milyon kişi de “kendi hesabına çalışan” olarak adlandırılan marjinal kesimde çalışmaktadır. Türkiye’deki bu yapı kayıt dışılıkla mücadelenin aynı zamanda ne kadar zor olduğunu da göstermektedir. Bu kesimin düşük istihdam vergilerini kaldırabileceği bile şüphelidir. Ancak bir milyon kayıt dışı ücretli 10 ve daha yukarı çalışana sahip işletmelerde çalışmaktadır. Dolayısıyla bu kesimin kayıt altına alınması daha rasyonel olacaktır (Gürsel, 2005: 20).

İkinci tür kayıt dışılık, “ara bölge” diye tanımlayabileceğimiz, ücretlerin eksik beyan edilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu türdeki kayıt dışılıta, çalışan kayıtlı ancak ücreti düşük gösterilmekte, fark açıktan ödenmektedir. SSK’ya kayıtlı 5 milyon 400 bin ücretlinin yüzde 60’ı asgari ücretten beyan edilmektedir. Hanehalkı işgücü anketinin gelir beyanları kullanılarak karşılaştırma yapıldığında, yaklaşık 1 milyon 800 bin ücretlinin eksik beyan edildiği anlaşılmaktadır. İstihdam vergilerinde yapılacak indirimle birlikte bunların da üzerine gidilmesi gerekmektedir (Gürsel, 2005: 20)

Yüksek işgücü maliyetlerinin eksik beyan uygulamalarını teşvik ettiği unutulmamalıdır. Çünkü, işgücünün toplam maliyeti ve çalışanların eline geçen net ücret arasındaki fark büyüdükçe kayıt dışı çalışma ve çalıştırma eğilimi artmaktadır. Bireyler ve işyerleri üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik prim yükünün sürekli artması, kayıtlı ve düzgün işlerin yeterince teşvik edilememesi, kayıtlı ekonomide istihdamı frenleyici bir etkisi olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, ücret dışı yüklerin azaltılması, istihdam dostu düzenlemelerin yapılması önem kazanmaktadır. Emek piyasasında birliği sağlamak ve kayıtlı istihdamı güçlendirmek için emek

piyasasında ve istihdam vergisi sisteminde reform gerektiği ortaya çıkmaktadır (OECDb, 2004: 6).

İşgücü maliyetlerinin düşürülmesi mutlaka kayıt dışılıkla mücadele ile birlikte ele alınmalıdır. Kayıt dışılıkla mücadele konusu, dikkatli ve özenli bir strateji gerektirmektedir. İstihdam vergilerini azaltarak işgücü maliyetlerini düşürecek tedbirler alınmazsa, Türkiye'nin yapısal işsizlik sorunlarına bir çözüm bulması çok zor olacaktır.

2.4.3. İş Arama Kanallarının Etkinsizliği ve Uyumsuz Eşleşme

İşgücü piyasasında işsizlerle işçi arayan firmaları etkin bir şekilde buluşturacak mekanizmaların işletilmesi büyük önem taşımaktadır. Türkiye'de iş arama tekniklerinin çok yetersiz olduğu görülmektedir. İş arayanların çoğu ya kendi başına ya da tanıdık vasıtasıyla iş bulmaya çalışmaktadır. Bu yöntemleri çağdaş anlamda iş arama kanalı olarak tanımlamak bile zordur. Bu yöntemler, iş aramanın etkinliğini düşürmekte, yani iş bulma süresini artırmakta ve uyumsuz eşleşmeye de neden olmaktadır. İmalat sanayinde İŞKUR aracılığı ile iş arama oranı yüzde 3, özel istihdam bürolarının oranı da yüzde 1'in altındadır. Bu nedenle işsizlerin İŞKUR ile özel istihdam bürolarını kullanmalarını teşvik edici düzenlemeler üzerinde düşünülmesi yararlı olacaktır (TUSİAD, 2004: 175).

İş arama etkinliği ile bağlantılı bir konu da uzun dönemli işsizliktir. Türkiye'de uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlere oranı yüzde 25 ile, AB ortalaması olan yüzde 60'ın oldukça altındadır.

Günümüzün ileri teknolojiye dayalı bilgi toplumunda eğitim, yeniden eğitim ve yaşam boyu eğitim süreçleri rekabet gücünü geliştirme ve istihdamı korumada en önemli araçlardır. Yeni ekonomik şartlarda artık hiçbir ülkede "yaşam boyu istihdam garantisi" kalmamış; "yaşam boyu eğitim" ve "istihdam edilebilirlik" kavramları geçerlilik kazanmıştır. Çağımızda en önemli istihdam güvencesi, işgücü piyasasının talep ettiği niteliklere sahip olmaktadır (TİSKa, 2004: 129).

Bu bağlamda, Türkiye'de işgücü piyasasında nitelikli işgücü talebi artarken aynı zamanda işgücü arzı ile işgücü talebi arasında nitelik yönünden bir uyumsuzluk bulunmaktadır. Bu nedenle, bir yandan

münhal işler sahiplerini beklerken ve yapısal bir işsizlik sorunu söz konusu iken, diğer yandan işsizler umutsuzca "vasıflarına" uygun işler aramak durumunda kalmaktadırlar.

Nitekim Türkiye'ye ilişkin rakamlar, eğitim sisteminin kalitesizliğinin yanı sıra vasıf uyumsuzluğu gibi önemli bir sorununu açık biçimde göstermektedir. Mesleksi vasıf kazandıkları varsayılarak mezun edilen yüz binlerce gencin, işletmelerin talep ettiği vasıflarda eğitilmediklerini aşağıdaki iki kanıt en çarpıcı şekilde ifade etmektedir:

Birincisi, eğitilmiş gençlerde ortalama işsizlik süresi eğitimsizlere kıyasla yüzde 60 daha uzun durumdadır. Bu fark, sahip olduklarını kabul ettikleri vasıflara uygun iş arayan gençlerin ilk işlerini bulmakta hayli zorlandıklarının göstergesidir. Bu güçlük, vasıf uyumsuzluğunun "vasıflı" işgücünde yüksek olduğunun bir göstergesidir. Sonuçta eğitilmiş gençler arasında işsizlik oranı aşırı yükselmekte ve ortalama yukarıya çekmektedir¹⁷. Bu sorunun, üniversite kontenjanları ile müfredatının piyasa talebiyle uyumlaştırılması ile giderilebileceği düşünülmektedir.

İkincisi, meslek lisesi mezunlarının işsiz kalma riski düz lise mezunlarınınkinden çok daha yüksektir. Her iki grubun işsizlik oranları hemen hemen eşit ve ortalamanın üzerindedir. Oysa meslek lisesi mezunlarına aşırı bir talep olduğu kabul edilir. Meslek liselerin sayısının yetersiz olduğu sık sık vurgulanmaktadır. Sayının yetersiz olduğu doğrudur. Ancak, var olan meslek liseleri, piyasanın talep ettiği vasıflarda ve kalitede eğitim verememektedir. Dolayısıyla istihdam-eğitim bağlantısının kurulması oldukça önem kazanmaktadır (Gürselb, 2005: 20) (TİSKa, 2004: 135).

Genel eğitim ve meslek eğitimi sistemlerinin, işletmelerin işgücü ihtiyacına göre yönlendirileceği, öncü ve ileri teknolojilere uyumu hedef alan yapıya kavuşturulması hayati önem taşımaktadır. Vasıf kazandırılmış işgücünün yüksek verimlilikle rekabet edebilir ürün ve hizmet üretiminde istihdamının sağlanması ve bu anlamda mesleki eğitim

¹⁷ 2002 yılı itibarıyla Türkiye'de eğitilmiş genç işsizliğin (15-24 yaş grubu içinde lise ve daha yüksek eğitilmiş olanlar) yüzde 29.4 seviyesinde olduğu görülmektedir (TİSKb, 2004: 21). Dünyada da benzer eğilimler yaşanmakta olup, özellikle son iki yılda yaşanan ekonomik büyümeye rağmen yeterli istihdam yaratılmamış ve işsizliğin en yoğun yaşandığı grup yine gençler olmuştur (ILO, 2005).

sistemiyle de bütünlük kazanabilmesi, tüm ekonomiyi olumlu etkileyeceği açıktır.

Sonuç olarak, Türkiye işgücü piyasası, işsizlik tazminatının çok sınırlı kalması, yüksek ücret farklılıkları, işe giriş-çıkış oranları ve ücretlerin herhangi bir endekse tabi olmamaları, kısmi sendikal örgütlenme, yaygın kayıt dışılık gibi özellikleriyle bir hayli esnek olduğu görülmektedir.

Ancak yukarıda da belirtildiği gibi, ağır istihdam vergileri, vasıf uyumsuzluğu, iş arama kanallarının yetersizliği gibi özellikleriyle bir hayli katılık içerir. Bu katılıkların devam etmesi halinde ekonomik büyümenin istihdama yansımaları zor gözükmemektedir.

Ekonomik ve siyasal istikrar ortamında Türkiye ekonomisinin ortalama yüzde 6 civarında sürdürülebilir büyüme kapasitesine sahip olduğu konusunda genel bir görüş birliği bulunmaktadır. Yüksek işsizliği gelecek 10 yılda yüzde 10'un altına düşürebilmek için büyüme temposunun tarım dışında yüzde 3 oranında istihdam artışı sağlaması gerektiği ileri sürülmektedir. Bu artışı sağlamanın yolu, mevcut katılıkları olabildiğince azaltmaya yönelik yapısal reformları gerçekleştirmektir (TUSİAD, 2004: 211).

3. SEKTÖREL İSTİHDAM ESNEKLİKLERİ

Her ekonomik büyümenin istihdam yaratmaması ve sektörler arasındaki istihdam yaratma farkları, işgücü piyasası açısından büyümenin sektörel kompozisyonun önemine işaret etmektedir. Daha çok istihdam yaratan sektörlerin büyümeyi de sürükleyen sektörler haline gelmesi ekonominin iş yaratma kapasitesini artıracaktır.

Türkiye'deki büyüme bileşimi içerisinde yüzde 1'lik büyüme, genel olarak istihdamda 170 bin ila 200 bin arasında işgücünün istihdamı anlamına gelmektedir. Ancak bu rakamlar, sektörler arasında önemli farklılıklar göstermektedir (Şener, 2003: 2). Bunu görebilmek için aşağıdaki tabloda yer alan sektörel istihdam esneklik katsayılarını incelemek gerekmektedir.

Sektörel istihdam esneklik katsayıları, $(L : L-1 / Y : Y-1)$ formülü yardımıyla yani istihdam edilen işgücü miktarındaki değişim oranı, büyüme hızındaki değişim oranına bölünerek hesaplanmaktadır.

Esneklik katsayısı, sektördeki %1'lik büyümenin, o sektörde % olarak ne kadar istihdam yarattığını göstermektedir.

2002 yılı itibariyle sektörlerin esneklik katsayıları incelendiğinde (tablo 7), istihdam kabiliyeti en yüksek olan sektörün inşaat sektörü olduğu görülmektedir¹⁸. Buna göre, inşaat sektöründeki %1'lik büyüme, istihdam üzerinde %2.79'luk bir artış sağlamaktadır. Bu oran tarım sektöründe -%0.93, sanayi sektöründe ise %0.42 seviyelerindedir. Tablo 1990'lı yıllardan itibaren kümülatif olarak incelendiğinde ise, esnekliği en çok sektörlerin sırasıyla mali kuruluşlar, ticaret gibi hizmetler sektörünün alt birimleri ile inşaat sektörü olduğu anlaşılmaktadır.

Tarım sektörüne ait esneklik katsayısı yıllar itibariyle ele alındığında, bu sektördeki büyümenin, istihdam değil tam tersine işsizliğe neden olduğu görülmektedir. Esneklik katsayılarının işaretinin negatif (-) olması bunu göstermektedir. Tarım sektöründe bulunan işgücünün büyük bir kısmının düşük verimlilikle ya da eksik istihdamda çalıştıkları bilinmektedir. Sektörde makinalaşmayla birlikte gerçekleşen verimlilik artışları, ilave işgücü istihdamı sağlamadığı gibi, tam tersine, önemli miktarda işgücünü diğer sektörler için doğru itmektedir.

Sanayi sektörünün esneklik katsayısı sürekli olarak %0.5'in altında kalmıştır. Bunda, daha önce ifade edildiği gibi, 1990'lı yıllardan itibaren büyümenin istikrarsız bir özellik göstermesi ve ayrıca sektörde yaşanan yüksek verimlilik artışlarının etkisinin olduğu düşünülmektedir. Sonuç itibariyle, sanayi sektörünün istihdam yaratma kabiliyetinin zayıf olduğu görülmektedir.

İstihdam sağlama bakımından sanayi sektörünün bir alt kolu olan inşaat sektörünün ayrı bir yeri vardır. İnşaat sektörü, hem emek yoğun özelliğe sahip olması hem de diğer sektörleri harekete geçirmesi bakımından çok önemlidir. Yani sadece inşaat sektörünün kendisi istihdam yaratmamakta, inşaat sektörünün kullandığı malzemeleri üreten, pazarlayan sektörler dikkate alındığında zincirleme pek çok sektörü tetiklediği için ve ayrıca emek yoğun özelliğe sahip olması bakımından istihdam kabiliyeti en yüksek sektör durumundadır. Ancak,

¹⁸ (TUSİAD, 2002: 165-174) tarafından yapılan ekonometrik çalışmalarda da benzer sonuçlara ulaşılmaktadır.

2001 krizinden bu yana inşaat sektörü sürekli küçülmekte ve doğal olarak istihdam sağlayamamaktadır.

Diğer taraftan, inşaat sektörünün önemli ölçüde emek yoğun olması ve niteliksiz işgücü istihdam etmesi nedeniyle, tarım ile inşaat sektörü arasında istihdam açısından yüksek bir geçişlilik olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla, tarım sektörünün ihraç ettiği işgücünün istihdamı açısından da inşaat sektörünün büyümesi oldukça önem kazanmaktadır (TÜSİAD, 2002: 124).

Tablo 7 : Sektörel İstihdam Esneklikleri (%)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Kümülatif 1989- 2000	2001	2002
TARIM	-0.63	0.09	-5.14	-1.46	8.39	-15.28	1.11	0.27	2.14	0.23	-0.97	-4.96	-1.16	-0.48	-0.93
SANAYİ	0.31	-0.01	0.34	1.23	-0.83	-2.10	0.02	0.79	0.64	0.18	0.32	0.70	0.46	0.10	0.42
Maden	-1.51	-2.06	-2.07	-41.60	2.26	3.93	2.15	2.14	-0.60	-0.91	2.90	28.30	-4.01	-2.22	-5.07
İmalat	1.10	-0.04	0.78	1.32	-0.90	-1.49	0.05	0.96	0.57	0.63	0.01	0.84	0.57	0.16	0.33
Enerji	0.13	-0.63	-3.42	9.84	12.72	-0.15	1.14	-2.59	6.03	0.17	-18.10	0.88	1.69	-2.25	0.92
İnşaat	-1.14	4.81	6.93	1.18	2.24	1.38	-0.54	0.78	0.31	0.42	-0.02	0.59	1.93	3.44	2.79
Ticaret	-0.25	0.45	-0.33	1.21	0.10	-0.66	0.62	0.06	0.50	2.32	-0.83	1.81	1.15	0.23	0.54
Ulaştırma	2.04	-0.14	0.00	0.77	0.60	2.21	-0.31	0.34	0.00	1.33	2.34	2.68	0.40	0.45	-0.63
Mali Kuruluş, Toplum	1.10	-2.71	3.44	-4.40	23.66	-7.32	2.82	2.36	0.88	0.44	1.09	22.71	2.50	0.04	0.01
Hizmetleri	1.38	1.99	-0.56	0.75	-1.36	-3.07	1.04	1.71	-0.07	1.18	5.90	-2.56	0.49	-2.19	2.64
TOPLAM	10.47	0.21	3.83	0.06	-0.78	-1.85	0.36	0.38	-0.02	0.73	-0.55	-0.61	% 0.30	0.05	-0.07

(DPTb: 2004)

Hizmetler sektörünü, kamu ve özel olarak ikiye ayırmak daha faydalı olacaktır. Kamuda refahın artabilmesi her şeyden önce eğitimde, sağlıkta, genel olarak kamu hizmetlerinin üretiminde vasıflı işgücü istihdamının artmasını gerektirmektedir. Türkiye’de kamuda istihdam fazlası olduğu yaygın bir düşüncedir. KİT’ler ve devlet kurumlarında vasıfsız işçi ve düz memur sayıları dikkate alındığında bu teşhis doğrudur. Ama buna karşılık vasıflı kamu istihdamı son derece yetersizdir. Nüfus itibariyle Türkiye ile karşılaştırılabilir gelişmiş üç AB ülkesi, Fransa, İngiltere ve Almanya’da memurların nüfusa oranı sırasıyla yüzde 7.4, 6.7 ve 5.8 iken bu oran Türkiye için yüzde 3.5 kadardır. Ekonomik istikrar gereği son yıllarda Türkiye’de kamuda istihdam azalmaktadır. Mali disiplinin bir koşulu olarak vasıfsız

istihdam düşerken, vasıflı istihdam yeterince artmamaktadır (TUSİAD, 2004: 210).

Hizmetler sektörünün ikinci ayağı özel eğlence ve kültür harcamalarıdır. Tatiller, sinema, lokanta, her türlü kültür tüketimi bu kapsamda düşünülmelidir. Bu hizmetlere talebin artması ortalama gelirin artışına ve aynı zamanda gelirin adil dağılımına bağlıdır. Yani bu tip malların talebinin gelir esnekliği yüksektir. Dolayısıyla işgücünün dağılımı, büyüme sürecine bağlı olarak bu sektörlerde yoğunlaşmaktadır (Gürsel ve Ulusoy, 1999: 18). Ancak, Türkiye’de gelir eşitsizliği devam ederse özel hizmetlere olan talep bir noktada tıkanacak, ya da yeterince artmayacaktır.

İş olanakları sağlamada ve gelişmenin öncüsü olarak hizmetler sektörünün rolü dikkate alındığında Türkiye’de bu sektörün ihmal edildiği ortaya çıkmaktadır¹⁹. Küreselleşme ile birlikte bilginin kullanımı, yayılımı ve gelişiminin ön plana çıkması hizmetler sektöründe yeni iş alanlarını da ortaya çıkarmaktadır. Hizmetler sektörü ayrıca, tarım ve sanayi sektörü için tamamlayıcı ve sürükleyici sektör olması nedeni ile de bu sektörünün gelişiminin desteklenmesi gerekmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye’de işgücü piyasasının görünümü, tipik bir kalkınmakta olan ülkenin özelliklerini yansıtmaktadır. Sürekli artan bir nüfus yapısı, istihdam edilenlerin sayısı ve oran olarak düşük seviyelerde seyretmesi, yüksek eksik istihdam oranı, işgücünün önemli bir kısmının tarımsal faaliyetlerde verimsiz şekilde yer alması başlıca temel özellikler arasındadır.

1980’li yıllardaki istikrarlı büyüme ve yatırım olanaklarının tükenmesi, hızlı nüfus artışı, kırsal kesimden kentlere göç olgusu, verimlilik artışları, işgücü piyasasındaki yapısal katılıklar ve siyasi istikrarsızlıklarla birlikte 1990’lı yıllardan itibaren Türkiye’de ekonomik büyümenin istihdam yaratma kabiliyetinin zayıfladığı görülmektedir.

¹⁹ Yapılan bir ekonometrik çalışmada (TUSİAD, 2002: 169) hizmetler sektörünün yüzde 6 büyümesi, uzun dönemde yaklaşık yüzde 3’lük bir istihdam artışı sağladığı hesaplanmıştır.

Dolayısıyla, Türkiye’de işgücü piyasasının zayıflığı sadece yüksek işsizlikten ibaret değildir. Bunun yanında çok önemli bir istihdam yaratamama sorunu bulunmaktadır.

Türkiye’deki ekonomik büyümenin istihdama yansımaları belli koşullara bağlı olduğu ve yeni istihdam olanakları meydana getirebilmenin yolunun sadece büyüme olmadığı anlaşılmaktadır. Diğer bir deyişle, büyümenin olması istihdam sorununun çözümünü otomatikman beraberinde getirmemektedir. Bu haliyle istihdam için büyüme gerekli ve ön koşul durumundadır, ancak yeterli değildir.

Her ekonomik büyümenin istihdam yaratmaması ve sektörler arasındaki istihdam yaratma farkları, işgücü piyasası açısından büyümenin sektörel kompozisyonunun önemine işaret etmektedir. Daha çok istihdam yaratan sektörlerin büyümeyi de sürükleyen sektörler haline gelmesi ekonominin iş yaratma kapasitesini artıracığı görülmüştür.

Türkiye’de istihdamın sektörel dağılımının sorunlu olduğu görülmektedir. Örneğin tarım sektörü istihdamda hala yüzde 33 gibi yüksek bir paya sahiptir. Üretimdeki payı ise yüzde 14’tür. Tarım sektörü, emek veriminin düşük kaldığı yapay bir istihdam deposu haline gelmiş ve yeterince refah artışından yararlanamamıştır. Tarım sektöründeki büyüme ile birlikte sektörde işgücü kopuşları artmakta, sektördeki istihdam hem oransal hem de mutlak olarak azalmaktadır.

Sanayi sektöründe -özellikle de imalat sanayi- üretimde giderek daha az emek kullanılır bir hale geldiği görülmektedir. Bu aynı zamanda üretimin sermaye yoğun bir hale gelmesi anlamına gelmektedir. Sanayi sektörü üretiminde istihdam aleyhine ortaya çıkan bu teknoloji seçimi, büyüme-istihdam ilişkisini zayıflatmaktadır. Sanayi sektörünün alt dalı olan inşaat sektörü istihdam yaratma kabiliyeti en yüksek olan sektör durumundadır. Dolayısıyla sektördeki büyümenin istihdamı önemli ölçüde artıracığı beklenmektedir.

Hizmetler sektöründe büyüme ile istihdam arasındaki ilişkinin pozitif yönde geliştiği görülmektedir. Bununla birlikte, gerek hizmetler ve gerekse inşaat sektöründeki istihdam artışı, tarım sektöründe ortaya çıkan atıl istihdamı eritemediği için toplam işsizlik oranında kayda değer bir düşüş sağlanamamaktadır. Başka bir deyişle, inşaat sektöründe önemli bir istihdam artışının gözlenmediği bir konjonktürde,

tarım sektöründe kopan işgücünün ancak sınırlı bir kısmı hizmetler sektörü tarafından istihdam edilebilmektedir.

Hizmetler sektörün iş yaratma potansiyeli de dikkate alındığında, işgücünün beceri ve yeteneğinin sektörün beklentilerine uygun şekilde geliştirilmesi, yoğun rekabet ortamında bu sektörün rekabet edebilirliğinin artırılması ve sanayi sektörü ile bütünlüklerinin sağlanması önem kazanmaktadır. İşsizlik oranını düşürebilmek için bu sorunu çözmüş ülkelerde olduğu gibi istihdam yapısını sanayi ve özellikle hizmetler sektörü lehine büyütmek gerekmektedir. Ancak işgücü piyasasında ağır istihdam vergileri özellikle hizmetler sektörünün istihdam yaratma kabiliyetini önemli ölçüde azaltmaktadır.

Hizmetler sektöründeki gelişmeler, kalifiye işgücü için olduğu kadar, düşük kalifiye işgücü içinde istihdam yaratılması fırsatları sağlamaktadır. Özellikle emek yoğun ve işgücü tasarrufu yönelimli teknolojik gelişmeye açık olmayan bu kesimin düzenli büyümesi Türkiye’de istihdamın dolayısıyla işsizliğin geleceğini önemli ölçüde belirlemektedir. İstihdamın motoru olan hizmetler sektörünün büyüebilmesi ise, iç talebin canlanmasına ve gelir düzeyinin yükselmesine bağlı olduğu bilinmektedir.

Büyümenin istihdam yaratma kapasitesi giderek düşse de, ağırlaşan işsizlik sorununun kalıcı çözümü için başka alternatif de yoktur. Ancak, yeni iş imkanları yaratamayan ekonomik büyüme süreklilik kazanırsa, bu durum gelecekte büyümenin kendisini de tehdit edecektir. Hiçbir ülke uzun dönemde giderek artan işsizlik oranlarına katlanamayacaktır.

KAYNAKÇA

- ALTMAN, Miriam (2003), "Jobless or Job Creating Growth?" Some Preliminary Thoughts. Employment and Economic Policy Research Programme, Human Sciences Research Council, Paper presented at the TIPS/ DPRU Annual Forum, 8 - 10 September 2003.
- BLUESTONE, Barry (2003), "Job Unfair, This isn't a jobless recovery - it's a jobless recovery", **The American Prospect Online**, July 16,
- BLUESTONE, Barry ve Bennett Harrison (1997), "Why We Can Grow Faster", **The American Prospect Online**, Volume: 8, No: 34.
- BULUTAY, Tuncer, (1996), "Türkiye'de İşlendirme ve İşsizlik-Genel Eğilimler" **Ekonomide Durum Dergisi**, Türk İş Araştırma Merkezi, Güz.
- CEVIK, Serhan, (2004), **Turkey: Affluent Future of a Jobless Society**, <http://www.morganstanley.com/GEFdata/digests/20041028-thu.html#anchor2> (Erişim Tarihi: 19.01.2005)
- DiEa (2005), Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı. www.die.gov.tr, (Erişim Tarihi: 19.01.2005)
- DiEb (2005), <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/IMSANUR/imsanur.htm> (Erişim Tarihi: 04.03.2005)
- DiE, Milli Gelir İstatistikleri (2004), www.die.gov.tr/istTablolar.htm#eko(Erişim Tarihi: 17.07.2004)
- DOPKE, Jörg (2001), The "Employment Intensity" of Growth in Europe, Kiel Institute of World Economics, **Kiel Working Paper**, No: 1021, January 2001.
- DPTa, (2004), **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler**, 2004. www.dpt.gov.tr (Erişim Tarihi: 10.12.2004)
- DPTb, (2004), **Sektörel İstihdam Esneklikleri**, Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Daire Başkanlığı (EMSA).
- DPT, (2003), **Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)**, Ankara, Aralık 2003.
- EC (European Commission) (2004), **Employment in Europe 2004**, Brussels.
- ERZAN, Refik, Seher Fazlıoğlu, Umut Kuzubaş ve Nilüfer Yıldız (2004), **Growth, Employment and Unemployment, Long Term Trends and Prospects**, <http://econ.boun.edu.tr/ces/erzan/juneistconf.htm> (Erişim Tarihi: 05.03.2005)
- GÜNÇAVDI, Öner ve Suat Küçükçiftçi, (2004) "Türkiye Ekonomisinin Üretim ve İstihdam Yaratma Kapasitesi Üzerine Gözlemler", **İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:19, Mart, Sayı: 216.
- GÜRSEL, Seyfettin, Veysel Ulusoy (1999), **Türkiye'de İşsizlik ve İstihdam**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- GÜRSEL, Seyfettin, (2005), "İşsizliği Yenmek İçin (3)", **Vatan Gazetesi**, 02.01.2005.
- ILO (2005), **Global Employment Trends Brief**, Fabruay 2005, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/global.htm> (Erişim Tarihi: 17.02.2005).
- İŞKUR, (2004), **İzmir İktisat Kongresine Sunulan Bildiri**, Mayıs 2004, Ankara.
- İşveren Dergisi (2002), "İşveren Kesimin İstihdam Politikalarındaki Rolü, Beklentileri ve Önerileri, cilt 15, sayı: 4, Ocak 2002.
- KENAR, Necdet (2002), Büyüme, Yatırım ve Ekonomi Politikaları İstihdam Hedeflemelidir, **İşveren Dergisi**, Ocak 2002.

- LEE, E.(1995), "Overview" **International Labour Review**, Volume: 134, No: 4-5.
- LOGEAY, Camille ve Volz Joachim (2001), "EMU: Economic Growth Leads to Job Creation", **Economic Bulletin 2**, DIW Berlin 2001.
- MODIGLIANI, F., J.Fitoussi, B.Moro, D.Snowe, R.Solow, A.Steinherr, P.Labini (1999), "An Economists, Manifesto on Unemployment in the European Union", **Working Paper**, Free University of Bozen School of Economics, Bolzano, Italy, No:1.
- MORGİL, Orhan (2003) "Türkiye Ekonomisinde Son Gelişmeler", **İşveren Dergisi**, cilt:41, Sayı:12, Eylül.
- OECDa, (2004), **Employment Outlook 2004**, Paris.
- OECDb, (2004), **Economic Survey of Turkey (Policy Brief) 2004**, Paris, October.
- ODEDOKUN, M. O., (1997), "Relative Effects of Public Versus Private Investment Spending on Economic Efficiency and Growth in Developing Countries" **Applied Economics**, Volume 29.
- ŞENER, Abdullatif (2003), "Ekonomiyi Tetikleyecek Mekanizmaları Kurmak Zorundayız", **Asomedyâ Dergisi**, 27 Ağustos 2003 Tarihli Ankara Sanayi Odası Meclis Toplantısı, Eylül-Ekim 2003.
- TIKTİK, Ahmet (2004), "Kayıtdışı Ekonomi, İstihdam ve İşsizlik", **İşveren Dergisi**, Ağustos.
- TİGREL, Ali (2004), "Yatırım Olmadan İşsizlik Sorunu Çözülmez" www.finansforum.com.tr, (Erişim Tarihi:25.01.2004).
- TİSK (2004), **XXII. Genel Kurul Çalışma Raporu**, Kasım 2004.
- TİSK (2004), "İstihdamın Artırılması ve İşgücü Piyasası Çalışma Grubu Raporu", **İşveren Dergisi Eki**, Mayıs 2004.
- TUNALI, İnan, (2003), **Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması**, Türkiye İş Kurumu, Ankara.
- TÜSİAD (2002), **Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No: TÜSİAD-T/2002/12-354, İstanbul, Aralık 2002.
- TÜSİAD (2004), **Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik**, Yayın No: TÜSİAD-T/2004-11/381, İstanbul, Aralık 2004.
- UYGUN, Ercan (2003), "Türkiye Ekonomisinde İstikrar: Bugünü ve Yarını", **İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:18, Nisan 2003.
- WERNER, H. (1999), "Countries with Successful Employment Policy-What is Behind Their Success?"; **Labour Market Research**, Institute for Employment Research Topics, No: 33.
- World Bank, (1995), **World Development Report 1995, Workers in an Integrating World**, Published for the World Bank, Oxford University Press, Oxford 1995.