

TÜRKİYE İŞ KURUMU

İSTİHDAM DURUM RAPORU

Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması

İnsan TUNALI

Avrupa Komisyonu’na sunulmak üzere İngilizce olarak hazırlanan rapordan Türkçe’ye çevrilmiştir.

Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması

İçindekiler

Önsöz

Yönetici Özeti

- 1. Giriş**
 - 1.1. Çalışmanın Amaçları**
 - 1.2. Yöntem**
 - 1.3. Sınırlılıklar**
- 2. Türkiye’de İşgücü Piyasasının Durumu**
 - 2.1. Genel Eğilimler**
 - 2.2. Ücret Yapısı**
 - 2.3. Sosyal Güvenlik ve Vergiler**
 - 2.4. Temel Konular**
- 3. İstihdam**
 - 3.1. Genel Eğilim**
 - 3.2. İstihdamda Yapısal Değişiklikler (başlıca sektörlerde)**
 - 3.3. Özel Sektörde İstihdam**
 - 3.4. İstihdamın Bölgesel Dağılımı**
 - 3.5. Kırsal Kesimde İstihdam**
 - 3.6. Çocuk İşçiliği**
 - 3.7. “Gizli” İstihdam**
 - 3.8. Açık İşler ve Yapısal Dengesizlikler**
- 4. İşgücüne Katılım**
 - 4.1. Demografik Eğilimler**
 - 4.2. Nüfusun İşgücüne Katılımı**
 - 4.3. Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılım**
 - 4.4. Bölgelere Göre İşgücüne Katılım**
 - 4.5. Çalışma Saatleri**
 - 4.6. Coğrafi Hareketlilik**
- 5. İşsizlik**
 - 5.1. İşsizlikle İlgili Veriler**
 - 5.2. Toplam İşsizlikte Genel Eğilimler**
 - 5.3. Yaş Gruplarına Göre İşsizlik**
 - 5.4. Eğitim Durumuna Göre İşsizlik**
 - 5.5. Bölgelere Göre İşsizlik**
 - 5.6. “Gizli” İşsizlik**
- 6. Mesleki Eğitim ve Öğretim Sistemleri**
 - 6.1. Eğitim ve Öğretim Sisteminin Genel Durumu**
 - 6.2. İlk Mesleki Eğitim**
 - 6.3. Sürekli ve Yaygın Eğitim**

6.4. İşsizlerin Eğitimi

7. İşgücü Piyasası Kurumları

7.1. Hükümete Bağlı Kurumlar

7.2. İşgücü Piyasasına Yönelik Düzenlemeler

7.3. Endüstriyel İlişkiler

8. İşgücü Piyasası Politikaları

8.1. Pasif İşgücü Piyasası Önlemleri

8.2. Aktif İşgücü Piyasası Önlemleri

8.3. Kamu İstihdam Hizmetleri

8.4. Endüstriyel Politikalar

9. Sonuçlar

10. Teşekkür

11. Referanslar

Ekler

Ek 1. Ek Şekiller ve Tablolar

Ek 2. Kısaltmalar ve Başlıca Terimler

Ek 3. Açıklamalı Kaynakça (ayrıca verilmektedir)

Önsöz

İşbu İstihdam Durum Raporu Ülkemizin Avrupa İstihdam Stratejisi'ne (AİS) dahil olma çalışmaları kapsamında hazırlanmıştır.

Bilindiği üzere, Avrupa Birliği, üye ülkelerin işsizlikle mücadelesini desteklemek; istihdam ve sosyal politikalar açısından Birlik içinde yakınlaşma sağlamak ve sosyal tarafların da geniş katılımı ile üye ülkeler arasında istihdamla ilgili koordinasyonu sağlayıcı ortak politikalar geliştirmek amacıyla 1997 yılında Avrupa İstihdam Stratejisini geliştirmiştir. AİS kapsamında üye ülkelerin istihdam politikaları, her yıl Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi'nin hazırlanmış olduğu "Ortak İstihdam Raporu" aracılığı ile dikkatle gözden geçirilmektedir. Ortak istihdam raporu esas alınarak Komisyonca her yıl, üye ülkeler için "İstihdam Rehberleri" hazırlanır ve Konseyce kabul edilir. Her üye ülke bu yıllık rehberlere dayanarak "Ulusal Eylem Planı" hazırlamaktadır. Ayrıca, her üye ülke için hazırlanan "Tavsiyeler" Komisyonca teklif edilip, Konseyce kabul edilmektedir. Ayrıca, Komisyon geliştirdiği göstergelerle üye ülkelerin istihdam rehberlerini uygulama performansını da izlemekte ve değerlendirmektedir.

Avrupa Komisyonu, 1999 yılında aday ülkelerle istihdam konusunda işbirliği sürecini başlatmıştır. Bu süreç kademeli bir geçiş sürecidir ve Komisyon bunun için ortak bir çerçeve öngörmüştür. Temel amaç, aday ülkelerin adaylık sürecinde istihdam politikasını ve kurumlarını AİS'e uyumlu olarak geliştirmesi ve böylelikle Kurucu Antlaşmanın VIII. Bölüm "İstihdam" başlığı altında yer alan maddeleri (125-130) tam olarak uygulayabilecek konuma gelmeleridir. Komisyon, aday ülkelere istihdam politikalarını Avrupa İstihdam Stratejisine göre belirlemeleri ve yine bu süreçte kurumsal yapılarını oluşturmaları ve geliştirmeleri için mali ve teknik düzeyde yardım etmektedir. Bu işbirliği, aynı zamanda, istihdam politikalarında öncelikli olarak belirlenmiş konulara ilişkin AB mali yardımlarından yararlanmayı ve Avrupa Sosyal Fonu da dahil yapısal fonlara hazırlık çalışmalarını da kapsamaktadır.

Avrupa İstihdam Stratejisine dahil olmada ilk adım, aday ülkelerin ve Komisyonun birlikte hazırladıkları, istihdam politikası için kritik sorunların analiz edildiği bir politika dokümanı olan "Ortak Değerlendirme Belgesi"dir (Joint Assessment Paper, JAP). JAP aday ülkenin ekonomik gelişmeleri ile işgücü piyasasının kısa bir analizini ve uygulanması gereken işgücü piyasası politika önceliklerini içermektedir. Aday ülke Çalışma Bakanı ile İstihdam ve Sosyal İşler Komiseri tarafından imzalanan bu belge bir anlamda üye ülkenin işgücü piyasası reformları konusunda Komisyona ve kendi kamuoyuna karşı bir taahhüt niteliği taşımaktadır. JAP'ın ön çalışması olarak da Avrupa Eğitim Vakfı'nın mali katkıları ile "İstihdam Durum Raporu" her aday ülkece hazırlanmaktadır.

JAP'ın imzalanmasından sonraki aşama, uygulamanın izleme sürecidir. Bu izleme Komisyon ve aday ülkece ortak yapılır. Aday ülke yıllık ilerleme raporları ile gelişmeleri Komisyona bildirir. İlerleme raporları ortak bir formatta düzenlenir ve aday ülke hükümetinin temel politikaları ve amaçları ile JAP'da belirlenmiş hedeflere ulaşmak için tespit edilen tedbirlerin uygulamasını içerir. Komisyon bunun için her raporda tartışılan ortak politika temaları belirlemiştir. Bu süreç, ülkeler arasında işgücü piyasası istatistiklerinin karşılaştırılabilir olmasını, yani veri ve göstergelerin ortak ve aynı bazda olmasını gerektirir. İlerleme raporlarını ayrıntılı bir gözden geçirme süreci izlemektedir.

Türkiye, AİS'e dahil olma çalışmalarına başlamıştır. Çalışmalar Türkiye İş Kurumu koordinatörlüğünde yürütülmektedir. İşbu İstihdam Durum Raporu hazırlanmış ve Avrupa Komisyonuna sunulmuştur. Rapor, Avrupa Eğitim Vakfının finansman desteği ile Doç. Dr. İnsan Tunalı başkanlığında, Doç. Dr. Hakan Ercan, Yrd. Doç. Dr. Cem Başlevent, Orgül Öztürk ve Ufuk Akçığıt'ten oluşan bir ekibe hazırlanmıştır. Türk işgücü piyasasının kapsamlı bir analizinin yapıldığı rapor taslak halinde iken ilgili kamu kurumları, sosyal taraflar, akademisyenler ve Avrupa Komisyonu ile Avrupa Eğitim Vakfı temsilcilerinin de katıldığı 27 Şubat 2003 tarihinde Ankara'da düzenlenen uluslararası bir seminerle tartışmaya açılmış ve tarafların eleştirisi ve önerileri çerçevesinde son şeklini almıştır.

İstihdam Durum Raporu, 2004 yılında tamamlanması hedeflenen JAP çalışmalarında önemli bir arka plan çalışmasıdır. Aday ülke statüsünde olan Ülkemizin işgücü piyasası ve istihdam politikasının önceliklerinin belirlenmesine dayanak olacak mevcut durum analizinin, İstihdam Durum Raporunda yapılmış olduğu düşünülürse, Raporun önemi daha iyi anlaşılır. İstihdam Durum Raporu hazırlanırken, eğitim ve işgücü, çalışma saatleri, işsizlik, kamu ve özel istihdam, işgücüne katılımda medeni durum, işgünün ortalama okul süreleri, bölgesel farklılıklar gibi konularda, Rapora temel olmak üzere güncel raporlar hazırlanmıştır. Bu nedenle Rapor, konuyu bilimsel bir bakış açısıyla ve tüm yönleri ile sunması açısından da son derece özgün ve kapsamlı bir çalışma olmuştur. Rapor bu yönü ile, sadece JAP için değil, ulusal istihdam politikasının hazırlanması sürecinde ve araştırmacılar için işgücü piyasası ve istihdam alanında başucu eseri olmayı hak etmektedir.

JAP hazırlık süreci elbetteki bir belgenin hazırlanması için gerekli süreçleri takip etmekten ibaret değildir. Önemli olan, İstihdam Durum Raporunda işaret edilen sorunlar için politika geliştirmenin yanısıra bir yandan da, bu politikaların uygulanması için gerekli alt yapıyı hazırlamaktır. Raporda, tespit edilmesi veya hakkında yorum yapılması, mevcut veri ile mümkün olmayan ama araştırılmasına ihtiyaç duyulan konular da belirtilmiştir.

Başta Raporu hazırlayan akademisyenlerimiz olmak üzere, çalışmanın finansmanını sağlayan Avrupa Eğitim Vakfı'na ve değerli katkılarını esirgemeyen tüm sosyal taraflara, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına, Avrupa Komisyonuna Bakanlığım ve Kurumum adına teşekkürlerimi sunarım.

Dr. Necdet KENAR
Genel Müdür
Türkiye İş Kurumu

Yönetici Özeti

Elinizdeki çalışma, Türkiye'deki işgücü piyasasının 21. yüzyılın başındaki durumuna ilişkin kapsamlı bir değerlendirme sunmaktadır. İlk bölüm amaçları ortaya koymakta, izlenen yöntem hakkında bilgi vermekte ve raporun sınırlılıklarını belirtmektedir. İkinci bölüm son dönemdeki ekonomik ve siyasal gelişmelere yer verdikten sonra işgücü piyasasının kimi temel özelliklerini anlatmaktadır. 3. 4. ve 5. bölümler istihdam, işgücüne katılım ve işsizlikte gözlenen eğilimleri ve son durumu ayrıntılarıyla ele almaktadır. 6.7. ve 8. bölümler ilgili kurumsal çerçevenin bir özetini sunmaktadır. 9. bölüm elde edilen bulguların kısa bir özetini vermekte ve Türkiye'nin istihdam stratejisi oluşturmada yüz yüze olduğu kimi görevlerden söz etmektedir.

20. yüzyılın sonuna gelindiğinde, Türkiye'nin 1980'li ve 90'lı yıllarda uyguladığı yapısal reformların, işgücü piyasasıyla ilgili olarak, bu reformları uygulayanların öngördükleri olumlu sonuçları (özetle, ücretlerde ve istihdamda makul düzeyde artış) vermediği açıkça görülmüştür. 2001 yılında yaşanan çöküntü, ortadaki sorunları, 1960'tan sonra doğan ve bugün ülke nüfusunun yüzde 60'ını oluşturan kuşakların tanık olmadıkları boyutlara taşımıştır. Özellikle vurgulanması gereken nokta, ülkedeki işsiz sayısının 2000 yılı sonu ile 2003 yılı ortaları arasındaki dönemde iki kat artmış olmasıdır. Ülke ölçeğindeki işsizlik oranı iki haneli rakamlara ulaşırken, 15-24 yaş grubunda olup lise eğitimi düzeyindeki gençler arasında bu oran yüzde 30'a yaklaşmıştır. Mesleki yaşamlarının ortalarındaki kişiler (35-54 yaş grubundakiler) ise toplam 2.8 milyona ulaşan işsizler arasında yüzde 25'lik paya sahiptirler.

2002 yılında, 15 yaşından yukarı erkeklerin yüzde 65'i ile kadınların yüzde 25'i belirli bir işte çalışmaktaydılar. Makroekonomik dengenin tutturulması, Türkiye'deki istihdam sorunlarının ve bunun bölüşümle ilgili sonuçlarının çözümü açısından ön koşul durumuna gelmiştir. Kısa dönemde gerçekleştirilmesi gerekenler ise özelleştirmenin sonuçlarıyla 2001 yılındaki krizden etkilenen orta kuşakların yeniden istihdamının sağlanması ve eğitilmiş gençlerin okuldan işe geçişlerinin kolaylaştırılmasıdır. Tarımdaki politika değişikliklerinin, başka bir deyişle tarımsal sübvansiyonların kaldırılmasının işgücü piyasasında orta vadede önemli sonuçları olacaktır. Endişe kaynağı olan bir başka husus da kentsel alanlarda kadınların işgücüne katılım oranlarının düşüklüğüdür.

Nüfus yapısı ve dinamikleri açısından AB15 (hatta AB25) ülkeleri ile karşılaştırmalı olarak bakıldığında Türkiye'nin yapabileceği çok şey vardır. Doğurganlıktaki önemli düşüş sayesinde Türkiye'de çalışma yaşındaki nüfusun payı artmaktadır ve bu kesimin toplam nüfus içindeki payı 21. yüzyılın ilk yarısında da yüksek kalacaktır. Eğitim sisteminde halen yapılmakta olan ve ileride yapılacak reformlar, işgücü piyasasına yeni girecek olanların vasıflarını sürekli biçimde yükseltecektir. Yine umut verici bir başka nokta ise, eğitimdeki başarı ortalamasının yükselmesine, erkek-kadın ve kırsal alan-kentsel alan farklılıklarındaki azalmanın da eşlik etmesidir.

Temel yapısal reformlara böylece başlanmasının ardından, son dönemin hükümetleri çalışmalarını Kopenhag Kriterlerinin öngördüğü yasal ve kurumsal reformlara yoğunlaştırmışlardır. Bu alandaki değişikliklerin hızla gerçekleştirilmesi, Türkiye'nin AB'ye tam üye olma kararlılığını göstermektedir. İşgücü piyasasında işverenlerin esneklik, işçilerin ise iş güvencesi duyarlılıklarını telif ederek yapılacak reform ise bir süredir gündemdedir. 1474 sayılı İş Yasasında öngörülen kapsamlı değişiklik, son olarak 4857 sayılı Yasanın 22

Mayıs 2003 tarihinde kabul edilmesiyle gerçekleştirilmiştir. Bu Yasa öncesinde gündeme gelen tartışmalara ve endişelere bu çalışmada ayrıntılarıyla yer verilmekle birlikte, Yasanın tam içeriğine ve sonuçlarına burada yer vermek mümkün olmamıştır. Nihayet, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) ile ilgili yasa da uzunca bir süre sonra 24 Haziran 2003 tarihinde Meclis tarafından kabul edilmiş ve 5 Temmuz 2003 tarih, 25159 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

1. Giriş

1.1 Çalışmanın Amaçları

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'deki işgücü piyasasının kapsamlı bir çözümlemesini yapmaktır. İstihdam, işgücüne katılım ve işsizlik gibi konular açısından asıl vurgu bugünkü duruma yapılmakla birlikte, 1980 sonrası uyum eğilimlerinin ve örüntülerinin (patterns) belirlenmesi amacıyla tarihsel veriler de değerlendirilmiştir. Yapılan çözümlemeye, ayrıca, ilgili kurumsal çerçeve ve hizmet sunum mekanizmasının genel bir değerlendirmesi eşlik etmektedir.

1.2 Yöntem

Çalışma, mümkün olduğu ölçüde, yayınlanmış araştırmalara, raporlara, istatistiklere ve gazete yazılarına dayandırılmıştır. Konuyla doğrudan ilgili yayınlar taranmış ve bunların içeriği açıklamalı kaynakça biçiminde özetlenmiştir (raporun ekinde verilmektedir). Bu çaba, halihazırda nelerin bilindiğinin ve mevcut veri kaynaklarından nelerin öğrenilebileceğinin belirlenmesine yardımcı olmuştur. İşgücü piyasasıyla ilgili kimi sonuçlar yeterince araştırılmış ve belgelendirilmişken, diğerlerine henüz dokunulmamıştır. Ekip üyeleri eksiklikleri telafi amacıyla, 3-5 bölümlerde kapsanan 8 konu üzerinde ayrıntılı ön araştırmalar yürütmüşlerdir. Bu konu raporları Ek'te yer almaktadır. İkincil verilere ulaşmak ve kuşkulu görünen bulguları bir kez daha kontrol etmek amacıyla bakanlıklardan, hükümet kuruluşlarından ve üniversitelerden uzman kişilerin görüşlerine başvurulmuştur.

1999 yılı yazında Marmara bölgesini (ülke sanayinin kalbi) sarsan depremle başlamak üzere önemli birtakım şoklar işgücü piyasası üzerinde etkili olmuştur. İşgücü piyasasında son dönemde görülen bozulmaların bir bölümü hiç kuşkusuz geçici niteliktedir; ancak bunlardan kimileri daha kalıcı nitelik sergilemektedir. Genel eğilimleri daha sağlıklı biçimde belirlemek amacıyla eldeki veriler seçici biçimde kullanılmıştır. Örneğin 10 yıllık eğilim hesaplamaları 1999 öncesi verileri temel almıştır. Bu arada, ölçüm hatalarını en aza indirmek amacıyla zaman zaman birkaç yılın ortalamasını alma yoluna gidilmiştir.

Bu çalışma için bir araya gelen ekibin üyeleri şunlardır:

İnsan Tunalı, Doçent Doktor, Koç Üniversitesi Ekonomi Bölümü
Hakan Ercan, Doçent Doktor, ODTÜ Ekonomi Bölümü
Cem Başlevent, Yardımcı Doçent Doktor Bilgi Üniversitesi Ekonomi Bölümü
Örgül Öztürk, Doktora Öğrencisi, Wisconsin Üniversitesi Ekonomi Bölümü, Madison

Proje çerçevesinde sözleşmeli olarak görev yapan bu dört kişiye ek, araştırma asistanı olarak

Koç Üniversitesi Ekonomi Bölümü öğrencisi Ufuk Akçığıt görev yapmıştır.

Raporu son haline getiren, ekip başkanı olarak proje genel sorumlusu konumunda olan Dr. Tunalı'dır. Raporun özgün metni İngilizce olarak kaleme alınmıştır; Dr. Tunalı metnin Türkçe'ye çevrilmesindeki yanlışlar ve bu yanlışların yol açabileceği sonuçlar konusunda herhangi bir sorumluluk üstlenmemektedir.

Adlandırma ve Atıfla İlgili Konular

Mümkün olduğu ölçüde, Türkçe adların resmi İngilizce karşılıkları kullanılmıştır. Özgün Türkçe adlandırma, ilk geçtiği yerde köşeli parantez içinde verilmiştir. Kısaltmalar genellikle İngilizce karşılıklar üzerinden yapılmış, ancak, kurumların Türkçe kısaltılmış adlarının yaygın ve yerleşik olarak bilindiği durumlarda bunlar kullanılmıştır. Çalışmada geçen kısaltmalar ve temel terimlerle ilgili tanımlamalar Sözlükte toplanmıştır. Metinde süreklilik sağlama açısından, kaynaklara ve web belgelerine yapılan atıflar sayfa altı dipnotları olarak verilmiştir. Yerleşik yayınlarla ilgili kaynakça bilgileri ise raporun sonundadır. Az önce (1.2) sözü edilen konu raporlarına (*) işareti konulmuştur.

1.3 Sınırlılıklar

Bu raporda kullanılan belli başlı veri kaynakları Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından derlenmiştir. Bunların arasında, 1988-1999 döneminde yılda iki kez (Nisan ve Ekim), 2000 yılından başlayarak ise yılda dört kez yapılan Hanehalkı İşgücü Anketleri (HİA), 1990 ve 2000 yılları Genel Nüfus Sayımları (bilgi sınırlı) ve 1994 yılında gerçekleştirilen Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi (HGDA) yer almaktadır. Bilgilerin gizliliğini sağlamaya yönelik yasal düzenlemeler nedeniyle DİE tarafından toplanan mikro ölçekli verilere ancak özel durumlarda ulaşılabilmektedir. Bununla birlikte, HİA verilerine dayalı seçme tablolara DİE'nin web sayfasından ulaşılabilmektedir. İmalat sanayi sektörü dışında, ücretlerle ilgili zaman serisi verilerine ulaşmak güçtür. Bu veriler işletmeleri kapsayan araştırmalara dayanmakta ve kaba ortalamalar biçiminde bulunabilmektedir. İşgücü piyasası gelirlerine ilişkin kesitsel veriler ise 1988-98 (HİA) dönemi ile 1994 yılı (HGDA) için bulunmaktadır.

Araştırmacılar, yılda iki kez yapılan HİA'ların üç eksikliğine işaret etmişlerdir. Birincisi, bu verilerle, iş çevriminin etkilerinin belirlenmesinde ve mevsimsel istihdam örüntülerinin (özellikle tarımda) izlenmesinde karşılaşılan güçlüklerdir. İkincisi, örneklem çerçevesinin, bölgesel ölçekte işgücü piyasası göstergelerine ulaşılmasına izin vermemesidir. Üçüncüsü, örneklemin kesitsel niteliği nedeniyle işgücü piyasası dinamiklerinin belirlenememesidir. DİE, bu eleştirilere hayli duyarlı davranmıştır. 2000 (I)'den başlayarak, DİE'nin yılda dört kez yayınladığı işgücü piyasası göstergeleri yenilenmiş bir HİA çerçevesine dayanmaktadır. Bu değişiklikle sağlanan iyileşmeler arasında hareketli referans haftası, daha büyük örneklem, bölgeleri daha iyi yansıtacak genişletilmiş bir örneklem çerçevesi kullanılması ve dönüşümlü tablo tasarımı yer almaktadır.

HİA'nın yeni tasarımı ise iki yeni sorunun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Birincisi, örneklem çerçevesinin genişletilmesi, görüldüğü kadarıyla, altışar ve üçer aylık seriler arasında bir kopukluk yaratmıştır. Bu kopukluk, tarım kesimindeki istihdam söz konusu olduğunda özellikle belirginlik kazanmaktadır. İkincisi, HİA tablolarından sağlıklı biçimde yararlanılabilmesi için, aşınma sorunlarının kavranması ve çözülmesi gerekmektedir. Bugünkü durumda, işgücü piyasası dinamiklerinin (somut olarak söylenirse işgücü piyasasında bir durumdan diğerine geçiş hızları) çözümlenmesi için yeterli bilgi bulunmamaktadır.

Yılda iki kez yapılan HİA'nın başlamasıyla birlikte işgücü piyasası göstergelerine ulaşmada standart ILO tanımları kullanılmıştır.¹ Böylece, HİA'yı temel alan istatistiklerin AB

¹ HİA'nın tarihçesi, bugünkü formatı ve içeriği ile ilgili ayrıntılı bilgiler için DİE web sayfasına (2001a) bakılabilir: <http://www.die.gov.tr>

lkelerinde kullanılanlarla karşılaştırılması mümkün hale gelmiştir. Başka veri kaynakları kullanıldığında ise yerleşik normlardan sapma ve kapsamla ilgili sorunlar gündeme gelmektedir ve bu sorunlar ilgili kesimlerde belirtilmektedir.

DİE Eurostat standartlarına uyum sağlamak amacıyla veri toplama ve araştırma yöntemlerini gözden geçirmektir.² Bu alandaki iyileştirmelere öncülük eden, hanehalkı temelindeki araştırmalar olmuştur. DİE tarafından yürütülen  hanehalkı araştırmasından ikisi, HİA ile Hanehalkı Tüketim Harcamaları Anketi (HTHA), halen süreklilik kazanmıştır. Kısa sürede, yeniden gözden geçirilen HGDA da bunlara katılacaktır. Bütün bunlar sonucunda ortaya çıkacak veri kümeleri işgücü piyasasındaki değişikliklerin hanelerin refahına nasıl yansımakta olduğu konusunda daha bütünlüklü bir tabloya ulaşılmasını sağlayacak, böylece gelir ve ücret eşitsizlikleri ile yoksulluk gibi sorunların kaynağını gerektiği gibi kavramak ve bu sorunların üzerine yürümek mümkün olacaktır.

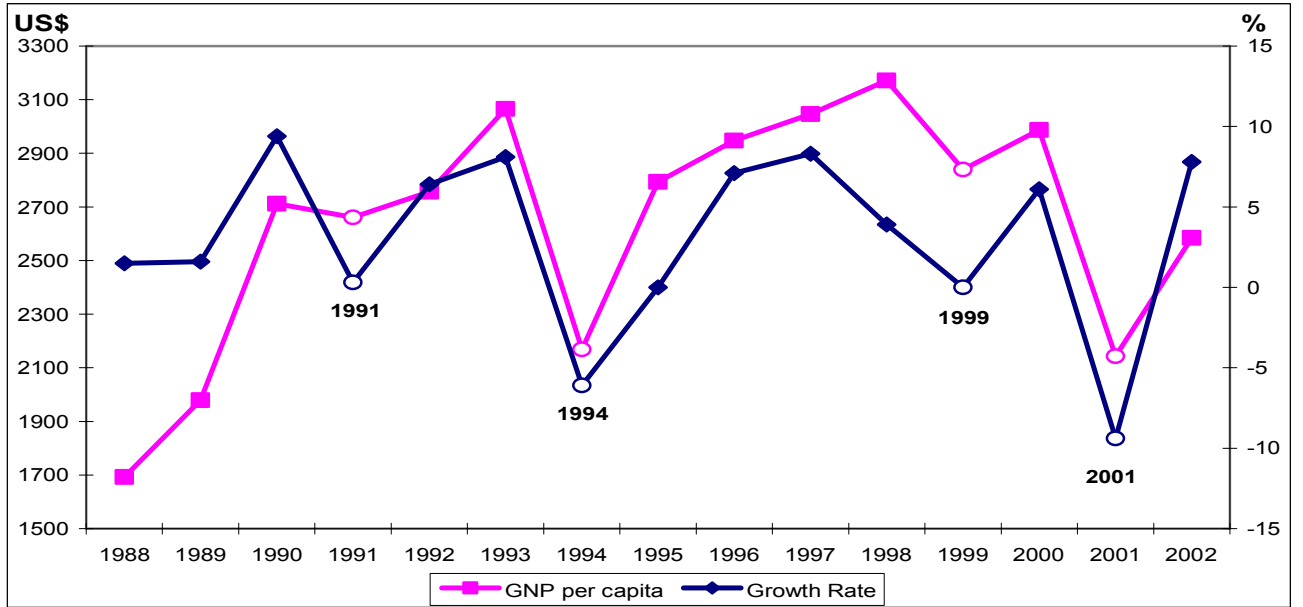
² Bu konuda ek bilgiler DİE web sayfasında bulunabilir. Özellikle bkz. AB Komisyonu tarafından hazırlanan “2002 İlerleme Raporu” istatistik bölümü; bkz. <http://www.die.gov.tr/abkd/Progress2002Statistics.pdf>

2. Türkiye’de İlgücü Piyasasının Durumu

2.1 Genel Eğilimler

Türkiye ekonomisinde son on yıl içinde önemli şoklar yaşanmıştır. Bu şoklar, yaşam standartlarında ciddi dalgalanmalara yol açmıştır. Şekil 2.1.1 1988 ile 2001 yılları arasında kişi başına GSYH’yı (ortalama döviz kuru üzerinden ABD dolarına çevrilmiş cari fiyatlarla) ve GSYH’daki yıllık artış hızlarını göstermektedir. Grafikte görülen düşüşlere yol açan dört olayı burada belirtmekte yarar vardır. 1991 yılında Körfez Savaşı başlamıştır. Türkiye’nin Irak’la ve bölgedeki diğer ülkelerle olan ticareti bu savaştan olumsuz etkilenmiştir. İkinci kriz ise içeriden kaynaklanmıştır. Hükümetin iç borçlanma sorununu nasıl çözüme bağlayacağına ilişkin endişelerin giderek artması sonucunda TL 1994 yılının ilk üç ayı içinde dolar karşısında yüzde 70 değer yitirmiştir. Nisan ayında istikrar programının benimsenmesinin ardından enflasyon ve faiz oranları yukarı fırlamıştır. Rusya’daki krizin etkileri, Türkiye’de gecikerek 1999 yılının ilk aylarında hissedilmiştir. Aynı yılın ikinci yarısında ise, Türkiye’deki sanayi kuruluşlarının yüzde 5’ini, işgücünün yüzde 6’dan fazlasını barındıran, ülkede yaratılan katma değer ise yaklaşık yüzde 15’ini sağlayan Marmara Bölgesinin doğusunda iki büyük deprem meydana gelmiştir. Son olarak da 2001 yılı, Türkiye’de 1950’lerden bu yana yaşanan en derin ekonomik krizin patlak verdiği yıl olarak tarihe geçmiştir. Borsalar 2000 yılı Kasım ayında çöküşün eşiğine gelmiş, ancak asıl çöküş 2001 yılı Şubat ayında yaşanmıştır.

Şekil 2.1.1. Kişi Başına GSYH (Cari Fiyatlarla) ve Büyüme Hızı, 1988-2002



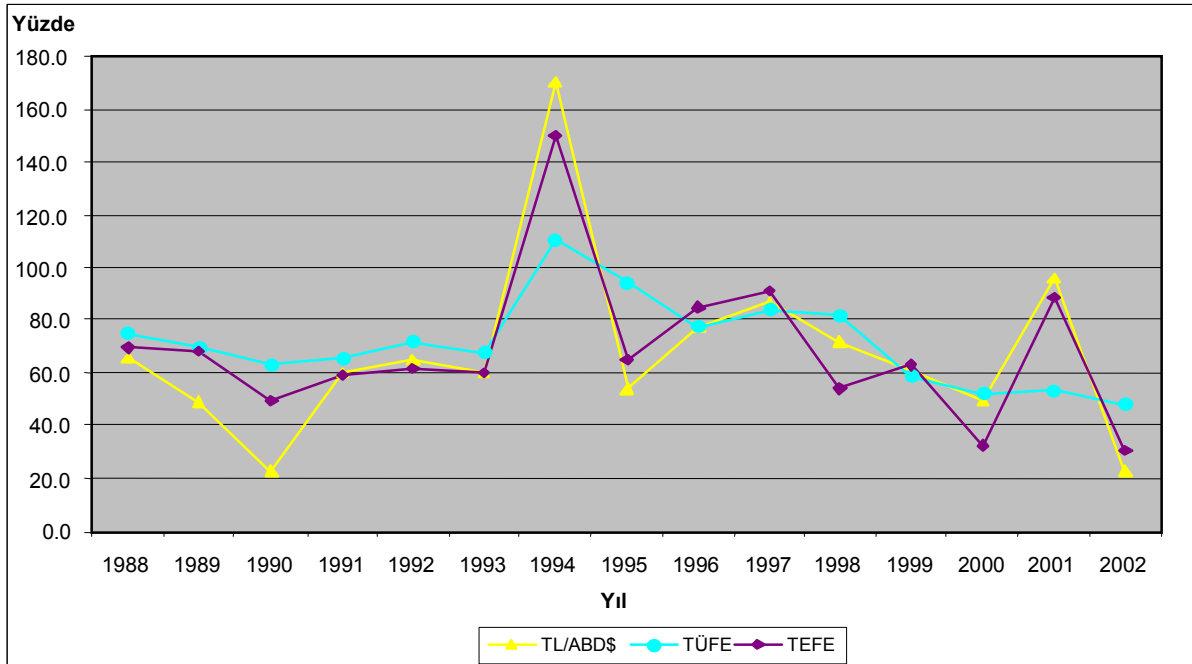
Kaynak: DPT verileri için bkz. Akçığit (2002), Şekil 1

Son on yıl içinde Türkiye çeşitli koalisyon hükümetleri tarafından yönetilmiştir. Popülist duyarlılıklar politikaları belirlediğinden bir önceki on yıla damgasını vuran reform ve değişim süreci geçen on yılda başarısız olmuştur. 1990’larda içeriden ve dışarıdan kaynaklanan bir çok krize rağmen yıllık yüzde 3,5 oranında ortalama bir büyüme gerçekleşirken istihdamdaki yıllık artış hızı yüzde 1.5 gibi bir düzeyde kalmıştır. 1999 yılı baharında yapılan genel seçimler farklı siyasal görüşlerdeki partilerin (ortanın solu, ortanın sağ ve ortanın aşırı sağ) koalisyonuyla sonuçlanmıştır. İç ve dış borçların çevrilebilirliğine ilişkin endişeler sonucunda

bir istikrar ve enflasyonla mücadele programı benimsenmiş, ancak bu program 2000 yılının sonlarına doğru sorunlarla karşılaşmıştır. Döviz kuru çıpasının yol açtığı sarsıntılar programın sürdürülemediğini ortaya koymuş ve sonuçta program 2001 yılı Şubat ayında ciddi oranda bir devalüasyon ve TL'nin dalgalanmaya bırakılmasıyla aniden sona erdirilmiştir. Bunun hemen ardından gelen ekonomik kriz ise kimi önemli reformlar için zemin oluşturmuştur. Mevzuatta yapılan değişikliklerle Merkez Bankası bağımsız hale getirilmiş, bütçe disiplini sağlama yolunda adımlar atılmıştır.

Şekil 2.1.2 TL/ABD doları kuruyla birlikte TÜFE ve TEFE'deki yıllık değişimleri 1988-2001 dönemi için göstermektedir. Endeksleme de olmadığından, 1980'li yıllarla daha sonrasında enflasyon deneyimi yaşam standartlarında çarpıcı dalgalanmalara yol açmıştır. 3 Kasım'da yapılan genel seçimlerde seçmen, daha önce iktidarda yer alan partileri parlamento dışı bırakarak cezalandırmıştır. Seçime katılan toplam 32 partiden yalnızca ikisi meclise temsilci gönderme olanağı bulmuştur. Seçimlerden yalnızca 18 ay önce kurulan ortanın sağındaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) geçerli oyların yüzde 34'ünü alarak mecliste 363 sandalye kazanmıştır. Ortanın solundaki Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ise oyların yüzde 19'una, meclisteki sandalyelerin de 178'ine sahip olmuştur.

Şekil 2.1.2: TL/ABD \$ Kurunda Değişimler, TÜFE ve TEFE, 1988-2002



Kaynak: Ticaret Bakanlığı ve Merkez Bankası

Yeni hükümeti bekleyen ekonomik güçlükler arasında enflasyonsuz istikrarlı bir büyümenin sağlanması, 120 milyar dolara ulaşan dış borçların ödenmesi ve yıllık reel faiz oranları yüzde 25 civarında dolaşırken içerden borç bulunması yer almaktadır. Zayıflayan finans ve bankacılık sektörleri ile durma noktasına gelen reel ekonomi, güven ortamını yeniden sağlayacak yenilikçi girişimleri beklemektedir. Ülke ölçeğinde 2.8 milyonu bulan işsiz sayısı (2003 yılının ilk üç ayı itibarıyla), kentlerdeki eğitimli genç nüfus (lise ve üniversite diploması olan 15-24 yaş grubu gençler) içinde yüzde 30'lar civarında dolaşan işsizlik oranı ve kentlerde yüzde 45'in altına inen işgücü katılım oranları ile istihdam ciddi bir sorun olarak ortada durmaktadır. Ülkede, tarihsel olarak, tarım kesimindeki küçük üreticilere sağlanan sübvansiyonlar bu kesimde geniş bir işgücünün ayakta tutulmasını ve kentsel alanlardaki

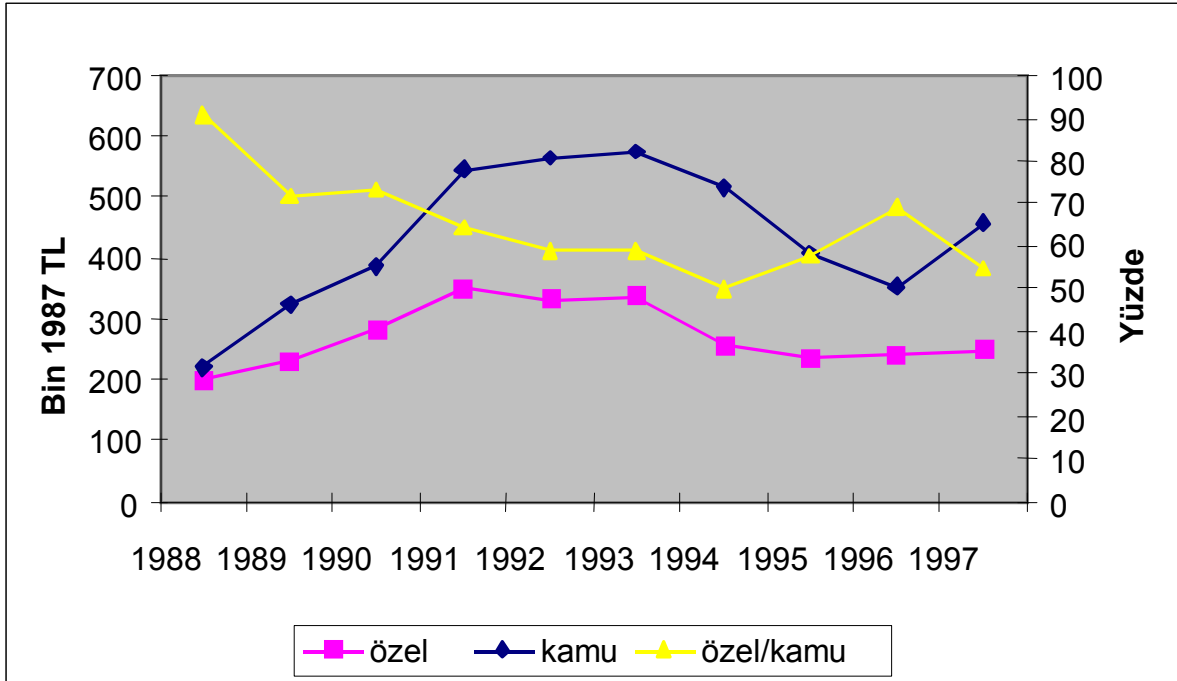
işsizliğin de belirli sınırları aşmamasını sağlamıştı. Ancak, sübvansiyonların devreden çıkmasıyla yeni sorunlar gündeme gelmektedir: Kırdan kente göçün ve kentsel alanlardaki işsizliğin nasıl sınırlanacağı Siyasi cephede ise hükümet bölgesel konular ve AB'nin reform beklentileri gibi sorunlarla boğuşmaktadır.

2.2 Ücret Yapısı

Reel Ücretler:

Elde yeterli veri bulunmaması, ücret örüntülerinin zaman içindeki oluşumuna ilişkin kapsamlı bir analize izin vermemektedir.³ Eldeki seriler ya belirli kimi sektörlerden (örneğin imalat sanayi) gelmiş ya da dolaylı hesaplama yollarından (örneğin çalışanların gelirlerinin GSYH içindeki payı gibi) elde edilmiştir. Şekil 2.2.2'de gösterilen seriler, DİE tarafından her yıl yapılan imalat sanayi işyerleri sayımını esas almaktadır.⁴ Özel sektöre ilişkin veriler ise 25'ten fazla kişi çalıştıran işyerlerini kapsamaktadır. Nominal seriler, TÜFE (1987=100) bazında düzeltilmiştir. Üçüncü seri, kamu kesimi ile özel kesimdeki ücret farklılaşmalarını vermektedir (kamu kesimindeki ücretin yüzdesi olarak özel kesimdeki ücret).

Şekil 2.2.1. İmalat Sanayinde Ortalama Reel Ücretler, 1988-1997



Kaynak: DİE (1999, 2000)

³ 1988 Ekim, 1989 Nisan ve 1989 Ekim olmak üzere üç HİA ile hane açısından olmak üzere kişisel emek geliri ve çalışılan saatler konusunda ülke ölçeğinde temsil niteliğine sahip veriler toplanmıştır. Kullanılan örneklem çerçevesi bölgelere, sektörler vb. göre ortalama ücret hesaplamalarına elverişli olmamakla birlikte, eğitim, cinsiyet ve firma büyüklüğü gibi değişkenlere göre ücret farklılaşmalarını çıkarsama açısından ekonometrik birtakım tekniklere başvurmak mümkündür. Gelir farklılaşmalarının kaynaklarını değerlendirme açısından yararlı bir başka kaynak da 1987 ve 1994 yıllarında ülke ölçeğinde gerçekleştirilen Hanehalkı Gelir Dağılımı Araştırmasıdır (HGDA).

⁴ Tansel (2001) bunlara ve eldeki kimi ek serilere dayanarak ayrıntılı bir döküm vermektedir. DİE (1999, 2000) verilerini kullanarak çalışmasındaki bilgileri güncelleştirdiği ve bunları bizimle paylaştığı için Tansel'e teşekkür borçluyuz. Ayrıca bkz. Bulutay (2001), ss. 52-55.

1980'lerin başından ortalarına kadar süren ve demokratik olmayan ortamda özel imalat sanayindeki ortalama reel ücretler değişmeden kalmış, kamu sektöründe ise azalmıştır. Gerek kamu gerekse özel kesimdeki ortalama ücretler popülist politikalara dönülmesiyle birlikte 1989-91 döneminde hızla artmış, ancak aradaki açığı kamu kesimi lehine açılmıştır. Kamu kesiminde çalışan işçiler 1992 ve 1993 yıllarında ek ücret artışlarından yararlanmışlardır. Ancak bu kazanımlar 1994 ve 1995 yıllarında hızla erozyona uğramış, 1994 yılındaki ekonomik krizin ardından ücretler hızla düşmüştür. Daha sonra ortaya çıkan gelişmeler (1997-1998 yıllarındaki Asya ve Rusya krizlerinin ülkeye yansımaları ve 1999 yılında ülkenin sanayi merkezlerini yıkıma uğratan depremler) ekonomiyi olumsuz etkilemiş ve reel ücret artışını sınırlamıştır. 2001 yılında patlak verip işsizliği rekor düzeylere çıkartan krizin de büyük olasılıkla reel ücretler üzerinde olumsuz etkileri olmuştur.

Ücretin Belirlenmesi

Hükümet, yasalarla politikaları hazırlayıp uygulayan merci olarak, asgari ücreti, devlet memurlarının emeklilik haklarını, sigorta primlerinde geçerli olacak eşik ve oranları, iş yasası hükümlerinin ihlali durumunda firmaların ödeyecekleri idari cezaları, kıdem tazminatında üst sınırları ve işsizlik sigortasını belirlemektedir. İşten çıkarma durumunda ödenecek kıdem tazminatının üst sınırı, en yüksek derecedeki devlet memuruna ödenecek emekli ikramiyesidir.⁵ İşsizlik sigortasında azami miktar ise net asgari ücretle sınırlıdır.⁶

Türkiye'de kapsamlı ve merkezi bir ücret belirleme sistemi olmamasına karşın, devlet, işveren olarak önemli konumu ile ücret artışlarını etkileyebilmektedir.⁷ Ücretlerdeki değişiklikler genel olarak geçmiş enflasyon oranları ya da önceden belirlenmiş oranlar üzerinden yapılan uyarlamalarla belirlenmektedir. Zaman zaman da hükümetle belli başlı sendikalar arasında yapılan toplu sözleşmelerde yer alan otomatik endeksleme mekanizması geçerli olmaktadır. Bunlar, özel sektörde örgütlü sendikalar için de model oluşturmaktadır. Sözleşmeye dayalı ücret uyarlamaları, özel sektör firmaları sendikaların örgütlenme girişimlerini savuşturmaya çalıştıklarından ve piyasa güçleri küçük firmaları buna göre davranmaya zorladığından ekonominin örgütlü olmayan kesimlerini de etkileyebilmektedir.⁸

2000 yılında ücretli işgücünün yaklaşık yüzde 20'si toplu iş sözleşmesi (TİS) kapsamındaydı.⁹ 2001 yılında geçen bir yasa ile kamu kesiminde çalışanların temsil ve toplu sözleşme hakları

⁵ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2001), ss. 169-173.

⁶ <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/sigorta.html>

⁷ Kamu kesiminin istihdamdaki payı azalmakla birlikte halen yüksektir. Tansel'e (2001) göre, bütün ücretliler içinde kamu kesiminin payı 1990 yılında yüzde 33, 1996 yılında ise yüzde 28'dir. Merkezi hükümet birimlerinde çalışanlara ödenen ücretler ve maaşlar 1996 yılında GSYH'nin yüzde 6.6'sını oluşturuyordu. Bu oran OECD ülkeleri söz konusu olduğunda 1997 yılı için ortalama yüzde 4.5'tir.

⁸ Tunalı (2002) imalat sanayinden örnek vermektedir. 10 ya da daha fazla işçi çalıştıran kuruluşlardan iki haneleri çapraz veri toplanması sonucunda yapılan hesaplamalara göre kamu kesimi ile özel kesimdeki ortalama ücretlerin ikili korelasyonu 1997 yılının ilk döneminde 0.46 (p -değeri = 0.18), ikinci döneminde ise 0.78'dir (p -değeri = 0.008). Sektörlere ait çıplak ve giydirilmiş ücretler arasındaki ilişki daha da güçlüdür. Korelasyon katsayısı ilk dönem için 0.85 (p -değeri = 0.0005), ikinci dönem için ise 0.78 (p -değeri = 0.003) olarak bulunmuştur.

⁹ Bu konuda doğru bir tahmine ulaşılması güçtür. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na göre 2002 yılı Ocak ayında 2.6 milyon sendikalı işçi bulunmuyordu. Bu toplamın yüzde 64'ü özel sektörde çalışanlardır. Sendikalı işgücü içinde kadınların payı özel sektörde yüzde 18.6, kamu sektöründe ise yüzde 8.8'dir (İşgücü İstatistikleri, 2001, s. 126). HİA 2002 (1)'e göre Türkiye'de ücret karşılığı düzenli olarak çalışan yaklaşık 8 milyon kişi vardır. Yukarıdaki Bakanlık bilgisi doğru kabul edildiğinde Türkiye'de sendikalaşma oranı yüzde 30 civarındadır. Ancak konuyla ilgili uzmanlar sendika değiştiren işçilerin çift sayıldığından ve sendikaların kendi üye sayılarını

genişletilmiş olmakla birlikte, mevcut yasalar kamu görevlilerinin belirli bir kesimine sendikalaşma yasağı getirmekte, diğerleri için ise greve gitme yasaklanmaktadır. Özel sektördeki sendikaların gücü 1980'lerin baskıcı ortamında gerilemiştir ve 1970'lerin canlılığına bir daha ulaşamamıştır.

Asgari Ücret

Türkiye'de asgari ücret uygulamasına ilişkin yasal düzenlemenin geçmişi 1967 yılına gitmektedir ve ülke ölçeğindeki uygulama 1974 yılından bu yana devam etmektedir. 1475 sayılı İş Yasasına göre asgari ücretin en az iki yılda bir Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı bir komite tarafından yeniden belirlenmesi gerekmektedir. Ancak Türkiye'deki enflasyon, bu ücretin daha sık aralıklarla belirlenmesi gerekliliğini doğurmuştur. Böylece 1988 yılından başlayarak ücret ayarlaması yılda bir (yılın ortasında) yapılmaya başlamış, 1999'dan sonra ise yılda iki kez belirleme uygulamasına geçilmiştir. Bu sık ayarlama uygulamasına karşın Türkiye'de asgari ücret yıllar itibarıyla dalgalanmalar göstermektedir. Asgari ücret 1989-93 döneminde önemli bir artış göstermiş, 1994 yılında yeniden 1989'daki düzeyine (100 dolar civarı) inmiş, 1990'ların ikinci yarısında biraz artmış, 1999 yılında 200 dolara ulaşan bir artış gösterdikten sonra 2001 yılında ayda 120 dolara inmiştir. 1989 yılı ortalarına kadar tarım ve ormancılık kesiminde daha düşük bir asgari ücret uygulaması geçerliydi. Bir başka ayırım, 16 yaşından küçük olanlarla büyük olanlara ödenecek asgari ücret ayrımı bugün de yürürlüktedir. 16 yaşından küçük olanlara ödenecek asgari ücret 1989 yılında tam ücretin yaklaşık yüzde 70'i iken zamanla artmış ve 1999 yılında tam ücretin yüzde 85'ine ulaşarak bu düzeyde kalmıştır.¹⁰ 2000-2001 dönemindeki günlük asgari ücret, imalat sanayindeki ortalama günlük ücretin yüzde 25'i kadardı.

Ücret Farklılıkları

10 ve daha fazla işçi çalıştıran imalat sanayi kuruluşlarından (ki sendikalar bu işyerlerinde görece güçlüdür) elde edilen veriler bir ücret hiyerarşisine işaret etmektedir. 1997 yılında (krizlerin ekonomiyi etkilemeye başlamasından önceki son yıl) TİS kapsamında olanlar arasında özel sektörde çalışanlar (ortalama olarak) kamu kesiminde çalışanların kazandığının yüzde 83'ünü kazanmaktaydı. Özel sektörde düzenli olarak çalışanlar arasında TİS kapsamında olmayanların ortalama ücretleri TİS kapsamında olanların yüzde 53'ü kadardı. 2000 ve 2001 yıllarına ait veriler (1. dönemler için) sendikalı olma-olmama durumunun getirdiği farklılık özel sektör için değişmeden kalırken, TİS kapsamındaki özel sektör-kamu sektörü farklılığı daha da artmıştır.¹¹

Mikro verilere dayalı ekonometri analizleri, kişilerin kendi özelliklerinden ileri gelen ücret farklılaşmaları dışında başka farklılaşmaların da olduğunu göstermektedir. HİA-1988 Ekim verilerini temel alan bir araştırma, ücretlerin, erkekler lehine yüzde 15; 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri lehine yüzde 9, düzenli-sözleşmeli çalışanlar dışında geçici işlerde

çeşitli gerekçelerle yüksek gösterdiklerinden söz etmektedir. Ayrıca aidat ödeyen sendika üyeleri ile TİS kapsamındaki işçiler arasında bir ayırım gözetilmektedir. Koç (1998) çeşitli kaynaklardan derlediği rakamlardan hareketle 1997 yılındaki sendikalaşma oranını yüzde 22-23 olarak tahmin etmektedir. Son ekonomik krizlerin ardından bu yüzdenin daha da düşmüş olması muhtemeldir.

¹⁰ ÇSGB (2001), ss. 161-165.

¹¹ Bkz. Tunali (2002). 2000 ve 2001 yılları (1. dönem) verileri, 1997 yılına ait yüzde 80-85 aralığından farklı olarak yüzde 72-75 aralığına işaret etmektedir.

çalışanların aleyhine yüzde 4 ve kırsal kesimde (20.000'den az nüfus) çalışanların aleyhine de gene yüzde 4'lük farklılıklar gösterdiğini ortaya koymaktadır.¹²

Çalışanların beşeri sermaye olarak kişisel özellikleri sabit tutulduğunda da sanayi kolları arasındaki farklılıklar ortada durmaktadır. Örneğin, madencilik, taş ocakçılığı ve hizmetler sektöründe çalışanlar ücret merdiveninin en alt basamağında yer almaktadırlar. Bunu, çalışanların ilkinde göre ortalama yüzde 3 ve 6 arası daha fazla kazandıkları ticaret ve imalat sanayi izlemektedir. Düşük ücretli bu iki sektöre göre finans sektöründeki ücretler yüzde 13, inşaat sektöründekiler de yüzde 27 daha yüksektir.¹³

Eğitim düzeyindeki farklılıkların özellikle özel sektörde önemli ücret farklılaşmalarına yol açabildiği görülmektedir. Zamanla yavaş da olsa istikrarlı bir gelişmenin sağlandığı açık olsa bile 20. yüzyılın sonlarında Türkiye'nin eğitim profili ciddi biçimde sağa doğru çarpık durumdadır ve işgücünde yer alan bir kişinin ortalama eğitim süresi ancak 6 yıl kadardır.¹⁴ 1980'lerin sonundan 90'ların ortalarına kadar ülke ölçeğinde yapılan araştırmalardan elde edilen verilere göre, eğitimin ücret getirileri ek okul yılıyla birlikte artmaktadır. 1994 yılında, liseyi (orta okulu değil) bitirmiş olmanın erkek çalışanlar için yıl bazında getiri oranı genel liseler söz konusu olduğunda yüzde 10, meslek liseleri söz konusu olduğunda ise yüzde 13'tür. Kadınlar için ise bu yüzdeler sırasıyla 12 ve 20'dir. Erkek üniversite mezunları genel lise mezunu erkeklere göre yüzde 11, meslek lisesi mezunu erkeklere göre de yüzde 9 oranında fazla gelirden yararlanmaktadır. Bu rakamlar, kadınlar için sırasıyla yüzde 17 ve yüzde 11'dir. Bu kazanç profilindeki farklılaşmalar özel sektörde çalışanlar söz konusu olduğunda daha da artmaktadır.¹⁵ Karşılaştırılabilir konumdaki çalışanlar arasındaki ücret farkları ölçüldüğünde, kadınların durumunun kamu işyerlerinde iyileştiği, buna karşılık diğer yerlerde kötüleştiği görülmektedir.¹⁶

Sendikaların güçlerini yitirmeleri ve kamu kesiminin istihdamdaki payının azalması, 1980'li ve 90'lı yıllarda ücret farklılaşmalarını artıran muhtemel etmenler olarak gözükmektedir.¹⁷ Gerçekten de eldeki mikro düzey veriler, eğitimin getirilerindeki farklılaşmayla birlikte ücret farklılaşmalarının da 1980'lerin sonu ile 90'ların başında arttığını göstermektedir.¹⁸ Tablo 2.2.1'de verilen özet istatistikler kimi önemli noktaları ortaya koymaktadır.

¹² Bu tahminler için bkz. Tunalı ve Ercan (1998). Tahminler, ana yaş grubuna (20-54) mensup, tam zamanlı (haftada 40 saat ya da daha uzun) çalışan kişilerden oluşan ve ülke ölçeğinde alınan 11.000 kişilik bir örnekleme dayanmaktadır.

¹³ Beyazıtöğlü ve Ercan (2000) tarafından Tablo 3.1'de verilen bilgilere dayanarak. Bu iki araştırmacı da HİA Ekim 88'i kullanmakta, ancak farklı bir alt grup üzerinde durmaktadır. Bu grup yarım zamanlı çalışanları (haftada 40 saatten az çalışanlar) kapsamakta, tarım işçileriyle nüfusu 500'den küçük yerleşimlerde oturanları kapsamamaktadır. İnşaat işlerinde çalışanların daha çok kazanması, işverenlerin bu sektördeki işçilerin sık sık işsiz kalmalarından hareketle ödemek zorunda oldukları risk primine bağlanabilir.

¹⁴ Bkz. Akçiğit ve Tunalı (2002).

¹⁵ Bildirilen tahminler için bkz. Dayıoğlu (2002). Ayrıca bkz. Tansel (1999a, b).

¹⁶ Dayıoğlu'na (2002) göre aradaki açıklık bütün ücretliler için 1988'de yüzde 7'den 1994'te yüzde 20'ye, kamu kesimi dışındaki çalışanlar için de yüzde 10'dan yüzde 26'ya çıkmıştır. Kamuda çalışanlar söz konusu olduğunda ise 1988 yılında yüzde 4 olan açıklık 1994 yılında kadınların lehine olarak yüzde 3'e inmiştir.

¹⁷ Bkz. Bulutay (2001).

¹⁸ Bir Dünya Bankası çalışmasında (2000:29) eğitim düzeyi itibarıyla görece ortalama ücretler 1971-1994 yıllarında yapılan Gelir Dağılımı Araştırmalarından (GDA) elde edilen veriler kullanılarak karşılaştırılmıştır. Dayıoğlu (2002) yıllık kazanç fonksiyonlarını 1988 HİA ve 1994 GDA'da yar alan kentli ücret ve maaşlı örneklerinden hareketle çıkarmıştır.

Birincisi, okul tamamlamış olmanın getirisi ücretliler için genelde artmış olmasına karşın, bu getiriler ilkököl ve lise düzeylerinde özellikle fazladır. Dolayısıyla, ortaokula göre lise bitirmiş olmanın ve liseye göre de üniversite bitirmiş olmanın fazladan getirisi fiilen azalmıştır. Başka bir deyişle, kişinin kendisinin liseye gitme arzusu bir yana, ilkökolden sonra eğitime devam etmenin özendiricisi 1988'e göre 1994 yılında daha azdır. Benzer biçimde, lise sonrası eğitime devam özendiricisi de azalmıştır.

İkincisi, kamu kesimi işleri erkekler için daha az çekici hale gelirken lise ve üniversite bitiren kadınlar için daha çekici olmuştur. Üçüncüsü, genel liselerden mezun olan kadınlar dışında, eğitimin getirileri kamu kesimi dışındaki işlerde artmıştır. Dördüncüsü, lisenin ilkökula, üniversitenin de liseye göre getirilerini görece azaltan etmenler bütün kesimler için geçerlidir. Kamu kesimi görevlerinde üniversite eğitiminin yıllık getiri oranı erkekler söz konusu olduğunda yüzde 2-4, kadınlar söz konusu olduğunda ise yüzde 5 azalmıştır.

Tablo 2.2.1: Eğitimin Sağladığı Getirilerde Görülen Değişmeler, 1988 ve 1994 Karşılaştırması

Okullaşma katsayısında 1988-1994 arasında meydana gelen değişme	Ücretliler		Kamuda çalışanlar		Kamu kesimi dışında çalışanlar	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
<i>(Referans: Okuma yazma bilmeyenler)</i>						
Okur yazar olanlar	-0.013	0.078	-	-	0.082	0.092
İlkokul	0.118	0.207	-	-	0.209	0.091
Ortaokul	0.068	0.14	-0.107	-0.032	0.121	0.033
Genel lise	0.135	0.267	-0.11	0.199	0.138	-0.079
Meslek lisesi	0.163	0.395	-0.063	0.196	0.377	0.152
Üniversite	-0.03	0.214	-0.192	0.034	0.104	0.125

Fazladan her okul yılının sağladığı getiride 1988-1994 arasında görülen değişme (yüzde olarak)	Ücretliler		Kamuda çalışanlar		Kamu kesimi dışında çalışanlar	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
Okur yazar olanlar	-0.67	4.09	-	-	-0.51	4.29
İlkokul	4.44	4.30	-	-	4.35	4.25
Ortaokul	-1.77	-2.45	-3.76	-1.13	-1.08	-3.23
Genel lise	2.43	4.63	-0.11	8.23	4.72	0.63
Meslek lisesi	3.52	9.73	1.67	8.58	5.01	9.72
Liseye göre üniversite	-4.68	-1.56	-2.33	-4.77	-6.84	-1.02
Meslek lisesine göre üniv.	-5.40	-5.13	-3.52	-4.49	-7.08	-8.02

Kaynak: Dayıoğlu (2002)

2.3 Sosyal Güvenlik ve Vergiler

Sosyal Güvenlik:

2000-2002 yıllarında yapılan HİA'lara göre, Türkiye'de çalışanların yüzde 48-50'si sosyal güvenlik kapsamındadır. Kamu yönetimi altında üç büyük sosyal sigorta kurumu bulunmaktadır ve bu üç kurumun 2000 yılındaki toplam aktif üyesi 11.8 milyondur. Bunlardan birincisi, özel kesimde çalışanlarla kamu kesimindeki işçileri kapsayan Sosyal Sigortalar Kurumu'dur (SSK). Emekli Sandığı (ES) devlet memurlarını kapsarken, Bağ-Kur da kendi hesabına çalışanların sosyal güvenlik kuruluşu durumundadır. Bağımlılarıyla birlikte ele alındığında toplam 57 milyon kişi ya da ülke nüfusunun yüzde 84'ü bu kurumlar aracılığıyla kamu sosyal güvenlik sistemi tarafından kapsamaktadır. Üç kurumun paylarına

bakıldığında sigortalıların yüzde 57'si SSK'ya, yüzde 26'sı ES'ye, yüzde 17'si de Bağ-Kur'a bağlıdır. Özel sigorta kapsamındaki kişiler ise nüfusun çok küçük bir bölümünü oluşturmaktadır (yüzde 0.5).

Tablo 2.3.1'de yer alan veriler bu üç ana kurum hakkında ek bilgiler içermekte ve sistemin oluşumunu sergilemektedir. 1980 yılında ülkede 1.3 milyon emekli bulunmaktaydı. Bunun anlamı sisteme sigorta primi ödemekte olan 3.65 kişiye karşılık 1 emekli bulunmasıdır. 2000 yılında ise emekli sayısı 5.9 milyonu aşmış, böylece emekli başına pirim ödeyen sayısı 2'ye düşmüştür. Emekli başına prim ödeyen kişi sayısının 2000 yılında 2'nin de altına düştüğü SSK ve ES'de durum daha da vahimleşmiştir. Bu yükü bir başka açıdan değerlendirmek için şöyle de söylenebilir: 1980 yılında aktif durumdaki her bir SSK'lı başına 5.1 hak sahibi, 2000 yılında ise 5.12 hak sahibi vardı. Verilen bu rakamlar aynı dönem içinde ES'de 4.1'den 4.51'e, Bağ-Kur'da ise 4.13'ten 4.54'e çıkmıştır.

Tablo 2.3.1: Sosyal Güvenlik Sistemi, 1980-2000

KURUMLAR	1980	1985	1990	1995	2000
I. SOSYAL SİGORTALAR KURUMU					
1. Aktif sigortalı	2,204,807	2,607,865	3,446,502	4,410,744	5,254,125
2. Kendi isteğiyle aktif sigortalı (2))	-	-	300,000	980,841	843,957
3. Tarımda aktif sigortalı	-	18,300	74,407	253,463	184,675
4. Emekliler	635,815	1,070,681	1,596,634	2,337,755	3,339,327
5. Bağımlılar (1)	8,407,100	10,654,600	13,561,000	18,555,865	22,541,181
Toplam	11,247,722	14,351,446	18,978,543	26,538,668	32,163,265
Emekli başına aktif sigortalı=(1+2+3)/4	3.47	2.45	2.39	2.41	1.88
Aktif sigortalı başına yararlanan=					
Toplam/(1+2+3)	5.10	5.46	4.97	4.70	5.12
II. EMEKLİ SANDIĞI					
1. Aktif sigortalı	1,325,000	1,400,000	1,560,000	1,880,437	2,163,698
2. Emekli	495,669	680,142	843,443	952,360	1,296,935
3. Bağımlı (1)	3,605,604	3,798,440	4,179,698	5,291,090	6,305,218
Toplam	5,426,273	5,878,582	6,583,141	8,123,887	9,765,851
Emekli başına aktif sigortalı =1 / 2	2.67	2.06	1.85	1.97	1.67
Aktif sigortalı başına yararlanan = Toplam / 1	4.10	4.20	4.22	4.32	4.51
III. BAĞ-KUR					
1. Aktif sigortalı	1,100,500	1,613,645	1,967,379	1,791,246	2,220,014
2. Kendi isteğiyle aktif sigortalı (2)	-	68,102	107,502	82,205	216,532
3. Tarımda aktif sigortalı	-	105,563	750,592	795,900	876,148
4. Emekliler	138,317	294,469	595,889	880,820	1,277,444
5. Bağımlılar (1)	3,301,500	5,918,977	7,911,324	8,282,543	10,446,180
Toplam	4,540,317	8,000,756	11,332,686	11,832,714	15,036,318
Emekli başına aktif sigortalı=(1+2+3)/4	7.96	6.07	4.74	3.03	2.59
Aktif sigortalı başına yararlanan=					
Toplam/(1+2+3)	4.13	4.48	4.01	4.43	4.54
Toplam nüfus	44,737,000	50,664,000	56,473,000	61,644,000	67,804,000
1. Aktif sigortalı olanların hepsinin payı	0.10	0.11	0.15	0.17	0.17
2. Emeklilerin payı	0.03	0.04	0.05	0.07	0.09
3. Bağımlıların payı	0.34	0.40	0.45	0.52	0.58
Sosyal güvenlik kapsamındakilerin hepsinin payı	0.47	0.56	0.65	0.75	0.84

Kaynak: Emekli Sandığı (ES), Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Bağ-Kur, DPT, DİE.

(1) Tahmini. Ordudan emekli olanlarla 2022 sayılı yasaya tabi olanlar dışında.

(2) Kendi isteğiyle sigortalanan kişilerin bağımlılarının da sosyal sigorta kapsamında oldukları varsayılmıştır.

Ücret vergisi çalışanların gelirlerinden kesilen ikinci önemli vergidir.¹⁹ İşsizlik sigortası (İS) primleri dışarıda bırakılırsa, SSK kapsamındaki işçilerin katkı payları sigortaya tabi gelirlerin yüzde 33.5'i ile 39'u arasında değişmektedir. Bu değişkenlik, işverenler tarafından ödenen ve genel olarak yüzde 2.5 civarında olan mesleki risk primindeki farklılıklardan kaynaklanmaktadır (yüzde 1.5 ile 7 arasında değişmektedir). İS haklarından yararlanma durumunda olan işçiler için bu paylar 3 puan kadar daha yüksektir. Çalışanların katkıları yüzde 15 civarında (sağlık sigortası için yüzde 5, emeklilik ikramiyesi için yüzde 9 ve İS için yüzde 1), ortalama bir mesleki risk çerçevesinde işveren katkısı ise yüzde 22.5 kadardır (sağlık sigortası için yüzde 6, emeklilik sigortası için yüzde 11, iş kazaları ve meslek hastalıkları riski için yüzde 2.5, doğum yardımı için yüzde 1 ve İS için de yüzde 2).²⁰ Efektif oranlar, prime tabi taban alt sınırına ve kazancın sigorta kapsamına alınmadığı (ama vergilendirildiği) üst sınıra bağlı olarak değişmektedir. Resmi alt sınır her yıl, bir önceki yılın enflasyon oranı (TÜFE) ile GSYH artış hızı rakamlarına dayanılarak yeniden belirlenmektedir. Tavan ise bu alt sınırın beş katı olarak belirlenmektedir.

ES'de katkı payı sigortaya tabi kazancın yaklaşık yüzde 35'idir. Kamu çalışanının payı yüzde 15, devletinki de yüzde 20'dir. Bağ-Kur kapsamında kendi hesabına çalışanlar ise kazançlarının yüzde 20'sini emeklilik, yüzde 20'sini de sağlık sigortası için yatırmaktadırlar.

Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform:

Geçmişte, sosyal güvenlik sisteminde biriken fonlar genellikle devlet tahvillerine yatırılmıştır. 1985 yılında başlatılan halka arz sisteminden önce, devlet tahvillerinin getirisi çoğunlukla enflasyon oranının altında kalmıştır. Sonuçta, SSK'nın bu döneme kadar birikmiş fazlası herhangi bir getiri sağlamamıştır. SSK ve ES'nin yukarıda sözü edilen (bkz. Tablo 2.3.1) ve giderek ağırlaşan yüküyle birleştiğinde bu durum sosyal güvenlik sisteminin ayakta kalmasını tehdit eden sonuçlar doğurmaktadır. 90'lı yıllarda giderek artan tahsilat sorunları nedeniyle durum SSK için özellikle olumsuzdur. Emeklilik sistemi 1999 yılında yeni baştan ele alınmıştır. Amaçlanan, sistemin bütünlüğünü sağlamak ve SSK'yı darboğazdan kurtarmaktır. Ancak geçiş hükümlerine karşı açılan davalar yüzünden uygulama Mayıs 2002'ye kadar gecikmiştir. Daha önceki uygulamada 20 yıl aralıksız olarak çalışan kadınlar 38 yaşında emekli olabiliyorlardı. Erkeklerin emekliliği içinse 43 yaş ve 25 yıllık çalışma gerekiyordu. Yeni yasaya göre, işe yeni başlayan erkekler için emeklilik yaşı 60'a, kadınlar için de 58'e çıkartılmıştır. ES tarafından ödenenler dışında bütün emekli maaşları enflasyona endekslenmiştir.

Emekli ikramiye ve maaşlarının ödenmesinde devletin ağırlığını azaltma amacıyla 2001 yılı Nisan ayında işçiler ve kendi hesabına çalışanlar için özel bir emeklilik sistemi getirilmiştir. Bu sistem gönüllü katkılara dayanmaktadır ve kamusal hakları takviyeyi amaçlamaktadır. Sistemde ücret vergisi ödeyenlerin kazançlarından, yıllık asgari ücret miktarını aşmamak kaydıyla, yüzde 10'a kadar kesinti yapılabilmektedir. Bu fon özel emeklilik şirketlerince yönetilmekte ve Hazine tarafından denetlenmektedir.

¹⁹ Pirim ödemeleriyle ilgili bilgiler Hazine'den temin edilmiştir. Vergi ve sosyal güvenlik yükü ile ilgili ayrıntılı bilgiler için bkz. Zenginobuz (1999).

²⁰ İşsizlik sigortası yasasında bu katkılar çalışan için yüzde 2, işveren içinse yüzde 3 olarak belirlenmişti. Ancak, 2001 yılında patlak veren kriz karşısında bu rakamlar 2002 yılında kabul edilen bütçe yasası ile 1'er puan aşağıya çekilmiştir. Devlet ise İS fonuna ayrıca yüzde 2'lik bir katkıda bulunmaktadır.

Vergiler:

Kişisel gelirlere alınan vergiler 1999 yılında GSYH'nın yüzde 7.5'ini oluşturmaktaydı ve Türkiye'deki vergi gelirlerinin tek başına en önemli kaynağı durumundaydı. Bulutay ve Bölükbaşı'na (1999) göre çalışanlar tarafından ödenen kişisel gelir vergileri 1996 yılında GSYH'nın yüzde 3 kadarını oluşturmaktaydı. Bu araştırmacıların tahminlerine göre vergi iadesi (KDV) düşüldükten sonra doğrudan vergilerin çalışanın geliri içindeki payı yüzde 13.5 olarak ortaya çıkıyordu. Sosyal sigorta primleri toplamın yarısından biraz azını oluşturmaktadır. Çalışanların ücret ve maaş gelirleri üzerinden ödedikleri vergilerin payı vergi iadeleri sayesinde 1987'den sonra düşmüştür. İşveren payları da eklendiğinde, ücretli işçinin toplam vergi yükü yapılan ödemelerin yüzde 30'una ulaşmaktadır. Vergi toplama sisteminin daha etkin hale geldiğine ilişkin kanıtlar vardır. Fiilen toplanan vergilerin toplanması gerekene oranı (tahsilat oranı) 1994'te yüzde 82.8, 1995'de yüzde 85.6 iken, 1996'da ise yüzde 88.1'dir.²¹

OECD verilerine göre 1999 yılında Türkiye'nin toplam vergi gelirleri GSYH'nın yüzde 31.3'ünü oluşturuyordu (bu konuda OECD ortalaması yüzde 37.3, AB ortalaması ise yüzde 41.6'dır). Belli başlı vergi kaynaklarının toplanan vergi içindeki payları ise şöyledir (OECD/AB ortalamaları parantez içinde verilmiştir): Kişisel gelir vergisi: 23.8 (OECD, 26.3, AB 25.6); kurumlar vergisi, 7.6 (8.8/8.7); sosyal sigorta primleri içinde çalışanların payı, 6.9 (7.3/8.2), işveren payı, 8.8 (14.9/15.6); mal ve hizmetlerden alınan vergi, 35.9 (31.7/30.9) ve diğer vergiler, 17 (11/11.5).²²

1998 yılında vergi reformu için bir girişimde bulunulmuş, ancak önerilen değişikliklerden 1999 yılında vazgeçilmiştir. Bilindiği kadarıyla hükümetin gündeminde bu alanda bir reform bulunmamaktadır. Tahsilatı etkinleştirmek için birkaç yıl önce vergi kimlik numaraları uygulamasına başlanmış ve bu 2002 yılı başı itibarıyla bütün bankacılık işlemlerinde zorunlu tutulmuştur.

Gelir Vergisi:

2001 ve 2002 yıllarında ücret gelirlerine uygulanan gelir vergisi oranları Tablo 2.3.2'de gösterilmektedir. Ücretliler ve maaşlılar gelir vergisinin yanısıra ayrıca yüzde 0.6 oranında 'damga vergisi' ödemektedir.²³ Ücret dışı gelirlere uygulanan marjinal vergilendirme oranı her bir gelir diliminde yüzde 5 artmaktadır. 2001 ile 2002 yılları arasında nominal dilimler yukarıya doğru yüzde 35.71 oranında kaydırılmıştır. Buna karşılık TÜFE Ocak 2001 ve Ocak 2002 tarihleri arasında yüzde 73.16'lık artış göstermiştir. Böylece gelir vergisi daha azalan (regressive) hale gelmiştir. 2001 yılında 20 milyar TL ücret ve maaş geliri olan bir kişi ortalama yüzde 22.6 oranında vergi ödemiştir. Bu kişinin nominal gelirin enflasyon oranına tam uyarlandığını varsayarsak, 2002 yılı ortalama vergi oranı (OVO) yüzde 23.1 olacaktır. Aynı hesaplama 2002 yılındaki yıllık geliri 70 milyar TL olan bir kişi için yapılırsa OVO yüzde 30.8'den 32.8'e 2 puanlık bir artış gösterecektir.

²¹ Bkz. Bulutay ve Bölükbaşı (1999), ss. 73, 78 ve Tablo 4B.

²² OECD (2002: 38-39). <http://www1.oecd.org/publications/e-book/0102071E.PDF>

²³ Damga vergisine ilişkin bilgiler Koç Üniversitesi Hesap Kontrolörleri Ofisinden elde edilmiştir.

Tablo 2.3.2: Gelir Vergisi Dilimleri, 2001 ve 2002*

Marjinal vergi oranı (yüzde)	2001 programı (milyar TL)		2002 programı (milyar TL)		Azami ortalama vergi oranı (yüzde)
	Asgari	Azami	Asgari	Azami	
15	0.0	2.8	0.0	3.8	15
20	2.8	7	3.8	9.5	18
25	7.0	14	9.5	19	21.5
30	14.0	35	19.0	47.5	26.6
35	35.0	70	47.5	95	30.8
40	70.0		95.0		...>40

Kaynak: <http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf>

* Ortalama döviz kuru 2001 yılında ABD\$ = 1.2 milyon TL ve 2002 yılında ABD\$ = 1.5 milyon TL'dir.

2.4 Temel Konular

İçerden ve dışardan kaynaklanan bir dizi ekonomik krize karşın Türkiye 1990'lı yıllarda yılda yüzde 3.5 civarında ortalama denebilecek bir büyüme göstermiştir. Ne var ki istihdam yıllık artış hızı yüzde 1.5 düzeyinde kalmıştır. 2001 yılı kriziyle birlikte Türkiye kendini son elli yılın en büyük resesyonu içinde bulmuştur. 2 yıllık bir zaman dilimi içinde işsiz sayısı iki kat artmış, 2003 yılının ilk üç ayı içinde 2.8 milyonu aşmıştır. İşi olan talihlilerin büyük bir çoğunluğu gerçek ücretler hızla düşerken yaşam standartlarının da inişe geçtiğini görmüştür. Ücretlerdeki eşitsizliklerin artması ve işi olmayanlar için bir güvenlik ağının bulunmaması sosyal barışı tehdit etmektedir. Gelir ve bordro vergilerinin yüksekliği ve azalan (regressive) vergi yapısı vergi kaçırmaı özendirilmekte ve ekonominin "enformelleşmesine" katkıda bulunmaktadır.

2003 yılı Kasım ayında yapılan genel seçimler sonucunda on yıllık bir aradan sonra ilk kez bir parti tek başına iktidara gelmiştir. Yeni hükümet ülkenin sorunlarına çözüm ararken, Merkez Bankası'nın bağımsızlığı ve IMF ile yapılan stand-by anlaşması uyarınca yüzde 6'lık bütçe fazlası sağlama gibi geçmiş hükümetlerin altına girdiği yükümlülükleri de yerine getirmeye çalışacaktır.

3. İstihdam

3.1 Genel Eğilim

Ekonomik şoklardan önce istihdam alanındaki eğilimlerin ne yönde geliştiğini görme açısından 1988 ile 1998 arasındaki verilerin incelenmesi yararlı olacaktır. Bu on yıllık dönem içinde toplam istihdam (12 ve daha yukarı yaşlardaki kişiler) yılda yüzde 1.5'lük bir artışla 19 milyondan yaklaşık 22 milyona yükselmiştir. Çalışan nüfusun çok büyük bölümünün geldiği alt nüfus olarak 20-54 yaş grubu yılda yüzde 3'ün üzerinde bir artış göstermiştir.²⁴

Kentsel alanlarda ise bu artış hızı genel ortalamanın iki katı kadar, yüzde 3.2 olarak gerçekleşmiştir. Sonuçta kentsel istihdamın toplam istihdam içindeki payı yüzde 38'den yüzde 45'e çıkmıştır. Bu arada kentsel nüfusun toplam nüfus içindeki payı da yüzde 58'den yüzde 66'ya yükselmiştir. Nüfus ile istihdam arasındaki bu büyük farklılık tarımın ağırlığına bağlanabilir.

Toplam istihdam içinde kadınların payı yüzde 31'den yüzde 29'a gerilerken, mutlak sayı yıllık yüzde 0.76'lık bir artış göstermiştir. Kentsel alanlarda çalışmakta olan kadınların toplam kadın istihdamı içindeki payı yüzde 19'dan yüzde 27'ye çıkmıştır. Gene aynı zaman dilimi içinde kentsel alanlarda istihdam edilen kişiler arasında kadınların payı yüzde 15'ten yüzde 18'e çıkmış ve kentsel kadın işgücü yılda yüzde 4.8'lik bir artış sergilemiştir. Bu, yılda 2.9'luk bir artış sergileyen erkek işgücüne göre hayli yüksek bir artış hızıdır.

Giderek artan sayıda kadın, işgücü piyasasına yönelmiştir. Kentsel alanlarda çalışan kadınlar arasında ücret ve maaş karşılığında düzenli ya da geçici işlerde çalışan kadınların payı yüzde 75.1'den yüzde 82.2'ye çıkmıştır. Buna karşılık kendi hesabına çalışanların payı yüzde 10.1'den 6.2'ye, ücretsiz aile işçilerinin payı ise yüzde 13.9'dan 9.2'ye düşmüştür. Mutlak sayı olarak bakıldığında ise, 1988 yılında kendi hesabına çalışan kadın sayısı ile 1998'de aynı konumda olan kadın sayısı birbirine eşittir (106 bin). Ücretsiz aile işçisi konumundaki kadın sayısı da aşağı yukarı aynı kalmıştır (1988'de 147 bin, 1998'de 158 bin). Bu zaman aralığı içinde ücret ve maaş karşılığı çalışanların sayısı yaklaşık yüzde 80'lik bir artışla 792 binden 1.4 milyona çıkmıştır. Kadın işveren sayısı dört kat artmış, bu konumda olanlar kentsel kadın işgücünün yüzde 2.3'ünü oluşturmuşlardır. Geçici işlerde çalışan kadınların sayısı 73 binden 107 bine çıkmış, ancak bu konumdakilerin kentsel kadın işgücü içindeki payı yüzde 9'dan yüzde 7.5'e gerilemiştir. 4. Bölümde daha ayrıntılı biçimde ele alacağımız gibi, bileşimdeki bu değişiklikler, kentsel kesimlerde sabit kalan kadın işgücü katılımıyla birlikte meydana gelmiştir.

Ek 1'de yer alan şekiller A3.1.1 ve A3.1.4'de 1989-99 döneminin istihdam oranları yaş gruplarına, cinsiyete ve mekana göre ayrıştırılmış olarak verilmektedir.²⁵ Daireler yılda iki kez yapılan HİA'lardaki gözlemleri yansıtmaktadır. Cinsiyete göre farklılaşma önemli boyutlardadır (en genç yaş grupları dışında) ve kentsel alanlarda bu farklılık daha da

²⁴ Bu, 1990'a kadar olan nüfus verilerini kullanarak yaş grubuna özgü tahminler içeren Frederick Shorter'ın çalışmasını esas alan bir serbest tahmindir. DİE'nin (1995) tercihli alternatif olarak söz ettiği Model 2M 1990-2000 dönemi için yüzde 2.92'lik bir artış öngörmekte, bu da 2000 yılı toplam nüfusu olarak 66.8 milyonu vermektedir. 2000 yılı Genel Nüfus sayımına göre ise ülkenin nüfusu 67.8 milyondur ve bu da 2M modelinde tahmin edilenden 1 milyon daha fazladır. 2000 yılı nüfusunun yaş bileşimi henüz elde değildir. Toplam nüfus içinde 20-54 yaş grubunda olanların payıyla ilgili Shorter'ın 1995 yılına ait 0.46 tahminini kullanarak, ilgili yaş grubunun artış hızını yılda yüzde 3.06 olarak düzelttik.

²⁵ Daireler HİA'lardaki gözlemleri işaretlemektedir.

belirgindir. Çocuklar artık okullarına daha uzun süre devam ettiklerinden 12-14 ile 15-19 yaş gruplarındaki istihdam oranları özellikle kırsal alanlardaki küçük yaş grupları açısından zamanla azalmıştır. Buna karşılık, daha yaşlı kadınlarla (60 ve üzeri) daha yaşlı erkeklerin (65 ve üzeri) istihdam oranları kırsal alanlarda artmıştır. Bunun muhtemel nedeni sağlık durumlarındaki iyileşme olabilir. Kentsel alanlarda ise erkeklerin istihdam oranları yetişkinler için düşmüştür. Buna karşılık kadın istihdam oranları genç yetişkinler (20-24 ve 25-29 yaş grupları) arasında artmıştır. Aradaki bu farklılık, kadın işgücünün tercih edildiği tekstil ve hizmetler gibi sektörlerdeki hızlı büyümeyle açıklanabilir.

3.2 İstihdamda Yapısal Değişiklikler

1975 yılında Türkiye’de toplam işgücü (12 yaş ve üzeri) 15.2 milyonu buluyordu. Bu işgücünün % 60’a yakın bir bölümü tarım kesiminde, % 14’ü sanayide, yaklaşık % 5’i inşaat sektöründe ve % 22 kadarı da hizmetlerde istihdam ediliyordu. 1990 yılında ise toplam işgücü 19.3 milyon olmuştur (ki bu toplamın 18.2 milyonu 15 yaş ve daha yukarı yaşlardaki kişilerden oluşmaktaydı). Sektörel dağılıma gelince; tarımın payı % 46, sanayinin payı % 15, inşaatın payı % 5 ve hizmet sektörünün payı da % 33 civarındaydı.²⁶ Tarım sektöründen dışarı kayış 90’lı yıllarda da sürmüştür. 2000 yılına gelindiğinde işgücünün (20.1 milyona ulaşan 15 ve yukarı yaş grubu) % 34’ünden biraz fazlası hala tarım kesimindeydi. Bu noktada % 40 pay ile hizmetler kesimi en öne çıkmıştı. Sanayinin payı % 18, inşaat sektörünün payı da % 6 idi.

Kadın işgücü ele alındığında tarımın 1990 yılında yüzde 77 olan payı on yıl sonra yüzde 60’a düşmüştür.²⁷ Kentsel alanlarda çalışan kadınlar arasında tarımın payı 1990 yılında yüzde 15 iken yüzde 9’a düşmüş, buna karşılık hizmet sektörünün payı yüzde 39’dan 64’e çıkmıştır. Toplam içindeki payı yüzde 31’den yüzde 26’ya gerilemekle birlikte, imalat sanayi kentli kadınlar açısından en önemli ikinci istihdam kanalı olarak yerini korumuştur.

Hizmet sektöründe kadın yoğunluğu dikkat çekici biçimde artmış, yüzde 13’ten yüzde 17’ye yükselmiştir. 1990 yılında kadın çalışanlar ticari hizmetlerdeki işgücü içinde yüzde 28’lik, kamusal ve kişisel hizmetlerdeki işgücü içinde ise yüzde 19’luk paya sahiptiler. On yıl sonrasına bakıldığında bu oranlar sırasıyla yüzde 30 ve 27’dir. İmalat sanayindeki istihdamda kadınların payı ise yüzde 18-19 civarında sabit kalmıştır.

Henüz hayli gerilerde olsalar bile kadınlar beyaz yakalı işlerde de ilerleme sağlamışlardır. Örneğin, bilimsel ve teknik personel ile profesyonel mesleklerde olanlar arasında kadınların payı on yıl içinde yüzde 30’dan yüzde 35’e, idari personel içindeki payı ise yüzde 32’den yüzde 37’ye çıkmıştır. Geleneksel olarak eğitilmiş kadınların istihdamında başlıca ağırlığı oluşturan kamu hizmetleri bu “camdan tavan” olgusuna kanıt sunmaktadır. Devlet Personel Dairesi Başkanlığı tarafından 1994 yılında yapılan bir araştırmaya göre, kamu kesimindeki genel yöneticilerin yüzde 92.4’ü erkektir. Orta kademedeki yönetici konumunda çalışan erkeklerin yüzde 80’i müfettiş, yüzde 15’i daire başkanı, yüzde 3.7’si de bölüm başkanı konumundadır.²⁸

²⁶ 1990 yılı Nüfus Sayımına göre 23.4 milyon kişi çalışmaktaydı. Sektörlerin yüzde payları ise şöyleydi: 53.9 tarım, 12.9 sanayi ve 28.1 de hizmetler. Taştı ve Daşkiran (1999:9) HİA ile Nüfus Sayımı rakamları arasındaki farklılıkları tanım ve kapsam farklılıklarına bağlamaktadır.

²⁷ İstihdamın sektörel bileşiminde 1990 ile 2000 yılları arasında belirlenen değişimin abartılı biçimde yansıtılmış olduğunu düşünmek mümkündür. Bölüm 3.4’de bir ölçüde ayrıntılı biçimde ele alacağımız gibi, tarımdaki işgücünde gözlenen en büyük düşüş, yılda iki kez yapılan HİA’dan üç ayda bir yapılan HİA’lara geçişle örtüşmektedir.

²⁸ Bu bilgiler Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü tarafından sağlanmıştır.

3.3 Özel Sektörde İstihdam

Geniş bir devlet bürokrasisi ve devletin sınıai ve tarımsal üretimdeki ağırlığı, Cumhuriyetin ilk dönemlerine özgü olup varlığını bugün de sürdüren mirasıdır. 1946 yılında çok partili rejime geçilmesinden bu yana, gerek merkezi hükümetler gerekse yerel yönetimler seçmenlerini insanları işe alarak ödüllendirme yoluna gitmişlerdir. Yaşam beklentisindeki artışa karşın, emeklilikte asgari yaş ve tam emeklilik hakları konusunda 80'ler ve 90'lar boyunca bonkör davranılmış, böylece kamu kesiminde istihdamın yararları yaygınlaştırılmak istenmiştir. Emeklilikte asgari yaşı yükselten (erkeklerde 43'ten 60'a, kadınlarda ise 38'den 58'e) yasa 1999 yılında meclisten geçmiş, ancak yasal bazı sorunlar yüzünden yakın zamanlara kadar uygulamaya geçilememiştir.

Kamu sektörünün ücretli ve maaşlı istihdam içindeki payı 1990 yılı için yüzde 33, 1996 yılı için yüzde 28, 1998 yılı için de yüzde 12 olarak tahmin edilmektedir.²⁹ Kamu kesimindeki istihdamda görülen bu azalma en başta KİT'lerin özelleştirilmesiyle sağlanmıştır. Özelleştirme, 24 Ocak kararları olarak anılan politika değişiklikleri çerçevesinde 1980 yılından bu yana gündemdedir. Özelleştirme yönündeki eğilim 1994 yılı Nisan ayındaki ekonomik kriz sonucunda daha da ivme kazanmış, böylece "Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB)" adı altında Başbakanlığa bağlı özel bir birim kurulmuştur.³⁰ ÖİB, özelleştirmenin işsizlikle ilgili sonuçlarını hafifletmek amacıyla uygulanacak İşgücü Uyum Programından da sorumludur. İdarenin web sitesinden verilen bilgilere göre özelleştirmeler sonucunda işlerinden olan işçilerin yüzde 46'sı bu program kapsamında sağlanan hizmetlerden yararlanmıştır. 1985 ile 2002 yılları arasındaki özelleştirme çabalarından sağlanan toplam sermaye miktarına ilişkin veriler 1998 ve 2000 yıllarındaki satışların ardından ortaya çıkan iş kayıplarının hayli ağır olduğuna işaret etmektedir.³¹

Türkiye'deki 500 sanayi kuruluşuna ilişkin veriler, kamu sektörünün istihdam alanındaki öneminin sürdüğünü göstermektedir. 2001 yılında özel sektöre ait en büyük (personel sayısı açısından) on kuruluşun çalıştırdığı ortalama kişi sayısı 42,779 iken, en büyük on KİT'in toplam istihdamı 137.509 idi.³² Bu KİT'lerden birçoğu satış listesindedir.

Şekil 3.3.1 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yılda iki kez (Ocak ve Temmuz) toplanan ve 2821 sayılı yasa kapsamına giren kuruluşları kapsayan verilerden hareketle hazırlanmıştır. Bu şekil, 1990'larda başlayan değişimin yönünü açıkça göstermektedir. 1991-2001 döneminin Temmuz'dan Temmuz'a uzanan rakamlarından hareket edilirse, özel kuruluşlardaki işçi sayısı yılda ortalama yüzde 4 artarken (2.560'tan 3.744'e), kamu kesiminde çalışanlarda yüzde 1.9'luk bir azalma görülmektedir (bu sayı, 1994

²⁹ Bu rakamlar için bkz. Tansel (2001). 1994 yılı HİA'larına göre kamu kesiminde çalışanlar toplam işgücünün yüzde 10 kadarını, ücretli ve maaşlıların da yüzde 33'ünü oluşturmaktadırlar (Dünya Bankası, 2000, s.67) . Kamu kesimi çalışanları, merkezi hükümetin çeşitli birimlerinde, belediyelerde ve KİT'lerde çalışanları kapsamaktadır. Bu üç bileşenin ağırlıkları ve çalışanların statüleri dahil olmak üzere bu kesimde 1998 yılına kadar uzanan istihdam örüntülerinin ayrıntılı bir analizi için bkz. Tansel (2001).

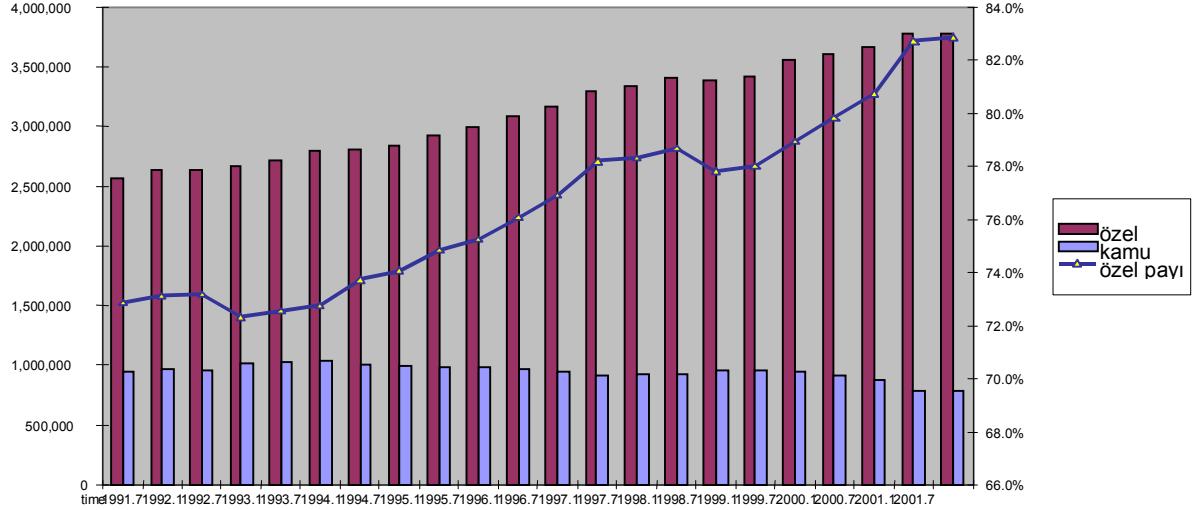
³⁰ Bu idare hakkında bilgi edinmek için: <http://www.oib.gov.tr>

³¹ Bkz. <http://www.oib.gov.tr/Implementations.htm> . 2000 yılı sonunda 4 yıl süreli bir Özelleştirme Sosyal Destek Projesi başlatılmış, 355.3 milyon dolar tutarında bir fon da IMF ve Dünya Bankası ile görüşülen ekonomik destek programları çerçevesinde oluşturulmuştur. Bu fon, özelleştirmeler sonucunda meydana gelen işten çıkarmalar ve iş kayıplarının tazmin edilmesinde, bu işçilerin yeniden iş bulabilmelerine yönelik danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin finansmanında kullanılacaktır. Daha fazla bilgi için bkz. <http://www.oib.gov.tr/sp-index.htm>.

³² *Radikal*, 26 Temmuz 2002. Rakamlar, İstanbul Sanayi Odası'nın yürüttüğü "2001 yılında Türkiye'deki En Büyük 500 Sanayi Kuruluşu" başlıklı araştırmadan alınmıştır.

yılı Ocak ayında 1 milyon 45 bin ile en üst noktasına ulaşmış, ancak dönemin bütününde 953 binden 789 bine inmiştir). Bu dönem içinde özel sektörün toplam istihdam içindeki payı yüzde 72.9'dan 82.7'ye çıkmıştır.

Şekil 3.3.1: Kuruluş Türü Ve Özel Kesimin Payına Göre Sözleşmeli İşçi Sayısı



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İşgücü İstatistikleri, 2001, ss. 137-8

DİE'nin web sayfasından alınan 1995-2001 dönemine ait HİA verileri, son eğilimlerin bir başka açıdan değerlendirilmesine imkan tanımaktadır. Burada, çalışanların çalıştıkları işyerlerine ilişkin sorudan hareketle "sabit" özel ve kamu kesimi işyerlerinde çalışanların izini süreceğiz. Diğer seçenekler, sahada çalışanlar, pazarlarda olanlar, hareketli durumdakiler, düzensiz işleri olanlar, evlerinde çalışanlar ve diğerleridir. "Sabit" bir işyerinde çalışmayanların hepsi özel sektörde olduğundan, yaptığımız değerlendirme özel kesimdeki işgücünü olduğundan az, kamu kesiminin istihdamdaki payını ise olduğundan fazla göstermektedir. Dolayısıyla, burada çizebildiğimiz kamu kesimi-özel kesim ayrımı kusursuz olmamasına karşın zaman içinde bir tutarlılık sergilemektedir. Kırsal kesimdeki etkinliklerde tarım başat olduğundan burada kentsel alanlar üzerinde duracağız ve elimizdeki verileri cinsiyete ve 5 yıllık yaş gruplarına göre ayırtacağız.³³ 1995-96 ve 2000-01 dönemlerine ilişkin verilerin ortalamasını alıp (ölçüm hatalarını asgari düzeyde tutma amacıyla), gerek kadınlar gerekse erkekler için istihdamın hemen hemen yüzde 80'ini oluşturan sabit özel ve kamu kuruluşlarında çalışanların sayısının ve bileşiminin 5 yıllık dönemde ne tür değişiklikler sergilediğini inceleyeceğiz.³⁴

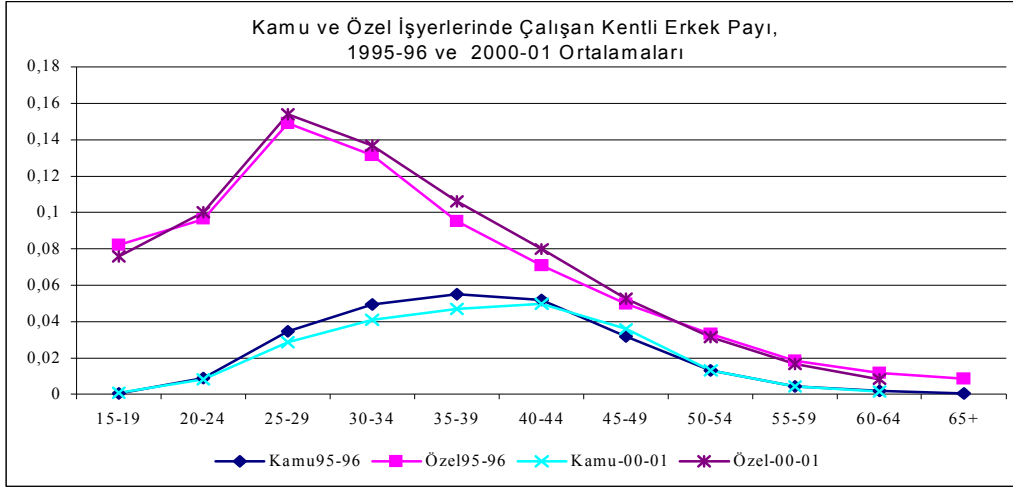
95-96 ile 2000-01 dönemleri arasında özel kesime ve kamu kesimine ait sabit işyerlerinde çalışan kentli işgücünün büyüklüğü yüzde 15'lik bir artışla 6.437.000'den 7.415.000'e yükselmiştir. Özel kuruluşların bu toplam içindeki payı ise yüzde 75'ten yüzde 77'ye çıkmıştır.

³³ Kamu Çalışanları Yasası, kamu çalışanı olabilmek için asgari yaşı 18 olarak belirlemekte, ancak en az 15 yaşını doldurmuş mesleki ve teknik okul mezunları için istisnalar tanımlanabileceğini belirtmektedir. Dolayısıyla 15-19 yaş grubundakiler için kamu kesiminde iş imkanları çok sınırlıdır.

³⁴ Ayrıntılar için bkz. Öztürk ve Tunalı (2002).

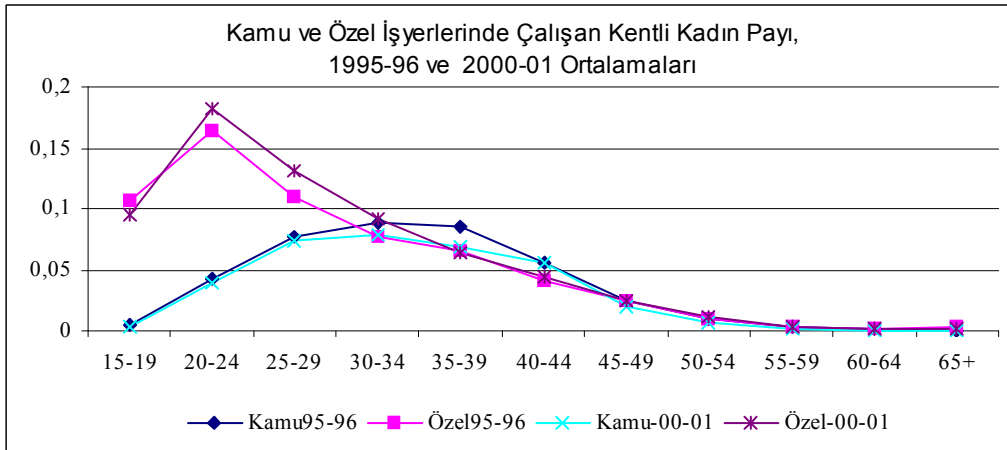
Şekil 3.3.2 ve 3.3.3'te, kentli erkekler ve kentli kadınlar için ayrı ayrı olmak üzere yaşa göre kamu kesiminde çalışanların ve gene yaşa göre özel kesimde çalışanların payları verilmiştir (kısaltma amacıyla yalnızca “kamu” ve “özel” terimleri kullanılmıştır). Kadınlar söz konusu olduğunda kamu kesiminin payının özel kesimin payından daha büyük olduğu dikkat çekmektedir. Payların toplamı her bir dönem için 1 olacağından, kamu kesiminin istihdam içindeki payının zamanla azaldığı sonucunu çıkarmamız mümkündür.

Şekil 3.3.2: Yaşa ve Kuruluşun Türüne Göre Sabit İşyerlerinde Çalışan Kentli Erkek İşgücünün Payı



Kaynak: Öztürk ve Tunali (2002), Şekil 5'te verilen 1995, 1996, 2000 ve 2001 HİA'ları

Şekil 3.3.3: Yaşa ve Kuruluşun Türüne Göre Sabit İşyerlerinde Çalışan Kentli Kadın İşgücünün Payı

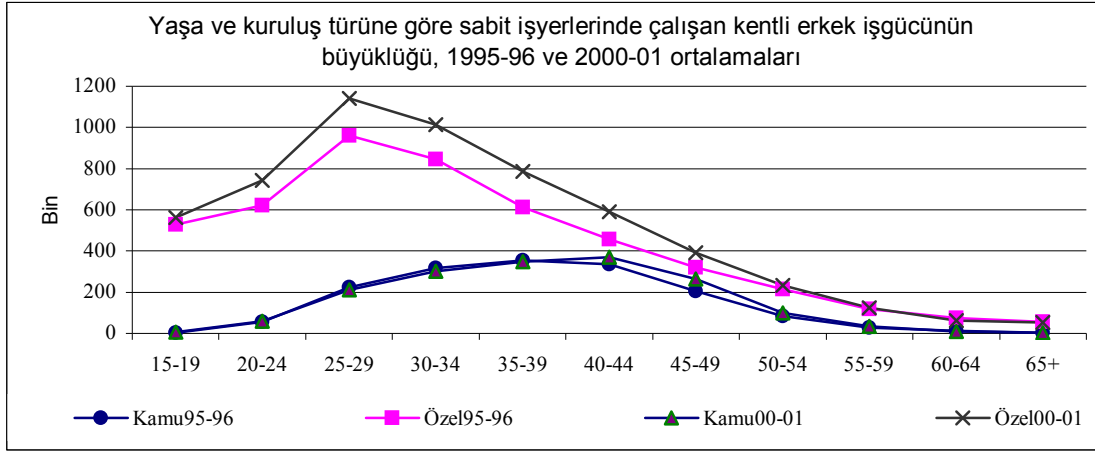


Kaynak: Öztürk ve Tunali (2002), Şekil 6'da verilen 1995, 1996, 2000 ve 2001 HİA'ları.

Şekil 3.3.4 ve 3.3.5'te aynı çalışma bu kez payları değil de mutlak sayıları kullanarak tekrarlanmıştır. Yeni işe almaların ve emekliliklerin olmadığı sabit bir ortamda 1995-96 dönemi eğrisinin bir yaş grubu için 2000-01 döneminde basitçe sağa kaymış olması gerekir. Açıktır ki kamu kesimi daha genç işçiler almayı sürdürmüştür. (Erkekler söz konusu olduğunda 15-39, kadınlar söz konusu olduğunda 15-34). Erkeklerin daha yavaş, kadınların ise daha hızlı bir biçimde işe alındıklarını gösteren kanıtlar vardır. Emeklilik yaşını yükselten yasa 2002 yılına kadar yürürlüğe girmemiş olmasına karşın, 40-49 yaş grubundaki erkeklerle

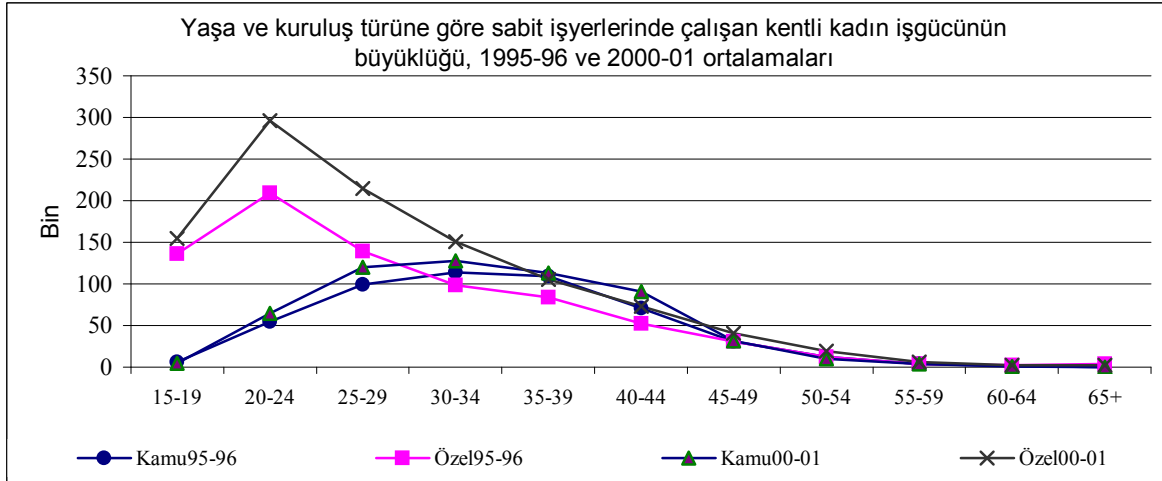
40-44 yaş grubundaki kadınların mutlak sayısının artmış olduğunu görüyoruz. Bu durum, özel kesimdeki iş imkanlarının azalmış olmasıyla açıklanabilir. Şekil 3.3.2 ve 3.2.3'te de görüldüğü gibi, özel sektörde istihdam edilen genç insan payı 5 yıllık dönemde artmış olmasına karşın 50 yaşından büyük erkeklerle 45 yaşından büyük kadınların payı aynı kalmıştır.

Şekil 3.3.4: Yaşa ve Kuruluş Türüne Göre Sabit İşyerlerinde Çalışan Kentli Erkek İşgücünün Büyüklüğü



Kaynak: HİA, 1995, 1996, 2000 ve 2001, Öztürk ve Tunalı (2002), Şekil 8.

Şekil 3.3.5: Yaşa ve Kuruluş Türüne Göre Sabit İşyerlerinde Çalışan Kentli Kadın İşgücünün Büyüklüğü



Kaynak: HİA, 1995, 1996, 2000 ve 2001, Öztürk ve Tunalı (2002), Şekil 9.

3.4. İstihdamın Bölgelere Dağılımı

HİA'ların 2000 yılı öncesindeki örneklem çerçevesi bölgesel işgücü istatistiklerine ulaşma açısından elverişli değildi. Bu konuda bölgesel özelliklere ulaşmak amacıyla 1990 yılı Genel Nüfus Sayımı nüfus, istihdam ve hasıla verilerinden hareket edilmiştir. Sonuçlar, aşağıda Tablo 3.4.1'de verilmektedir.

Tablo 3.4.1: 1990 Yılında Bölgelere Göre İstihdam ve Hasıla

Bölgeler	Bölgenin 12+ yaş nüfus içindeki payı	Bütün sektörler			Tarım		
		İstihdam Oranı	Bölgenin İstihdamdaki Payı	Kişi başına hasıla (Toplam=100)	Bölgenin tarımsal istihdamdaki payı	Tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı	Kişi başına hasıla (Toplam=100)
Marmara	25.1%	51.7%	22.6%	157.92	12.2%	29.1%	161.56
Ege	14.2%	60.4%	15.0%	105.55	15.1%	54.4%	126.03
Akdeniz	12.3%	57.5%	12.3%	97.65	13.2%	57.7%	114.07
Orta Anadolu	17.8%	53.3%	16.6%	101.68	15.6%	50.7%	104.46
Karadeniz	14.4%	65.1%	16.4%	60.35	21.7%	71.3%	69.63
Doğu Anadolu	8.8%	64.2%	9.8%	42.58	13.1%	71.9%	48.07
Güneydoğu Anadolu	7.4%	56.5%	7.3%	75.34	9.1%	67.5%	93.31
Türkiye	100.0%	57.3%	100.0%	100.00	100.0%	53.9%	100.00

Kaynak: Taştı ve Daşkıran'ın aktardığı 1990 Nüfus Sayımı sonuçlarından (1999:73)

Türkiye'deki yayınlar genellikle 7 bölge üzerindedir. Bu bölgeler şöyledir (12 yaş ve üzerinde olan nüfusun 1990 yılında toplam nüfus içindeki payları parantez içinde verilmektedir): Kuzeybatıdaki Marmara Bölgesi (25.1); batıdaki Ege Bölgesi (14.2); kuzeydeki Karadeniz Bölgesi (14.4); Ülkenin ortasındaki Orta Anadolu Bölgesi (17.8); güneydeki Akdeniz Bölgesi (12.3), doğudaki Doğu Anadolu Bölgesi (8.8) ve güneydoğudaki Güneydoğu Anadolu Bölgesi (7.4). Türkiye'nin sınai etkinlikler açısından kalbi durumundaki Marmara Bölgesi 1990 yılında ülkedeki GSYH'nın yüzde 35.7'sini, istihdamın da yüzde 22.6'sını temsil ediyordu. Toplam hasıla içinde önemli payları olan bölgeler Orta Anadolu (yüzde 16.8), Ege Bölgesi (yüzde 15.8) ve Akdeniz Bölgesi'dir (yüzde 12). İstihdam açısından bakıldığında ise Orta Anadolu (yüzde 16.6), Karadeniz (yüzde 16.4) ve Ege Bölgelerinin (yüzde 15) payları önemlidir. GSYH içindeki payı açısından en geride olan bölge Doğu Anadolu (yüzde 4.2), istihdam içindeki payı açısından en alt sırada yer alan bölge ise Güneydoğu Anadolu'dur (yüzde 7.3).

Türkiye'nin başkenti ve merkezi hükümet etkinliklerinin yoğunlaştığı Ankara, Orta Anadolu'dadır. Bu bölge ülkenin "ekmek sepeti" durumundadır. Buna karşılık Akdeniz, Ege ve Marmara Bölgeleri nakit ürünler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Marmara Bölgesinde Bursa, Kocaeli ve İstanbul; Ege Bölgesinde İzmir; Akdeniz Bölgesinde ise Adana ve Mersin yüksek nüfus yoğunluğuna ve sanayi etkinliklerine tanık olan illerdir. Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerindeki yüksek dağ sıraları, Güneydoğu Anadolu'da ise sulama imkanlarının yokluğu, toprak kullanımını ve tarımsal etkinlikleri tarihsel olarak sınırlandıran etmenlerdir. Bu bölgelerden Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgelerindeki illere yoğun iç göç yaşanmaktadır ve 1960'lı ve 70'li yılların sanayileşme hamleleri bu göçler üzerinde etkili olmuştur.

2000 yılında durumun nasıl olduğu konusunda bir fikir verebilmek için Tablo 3.4.2'de yer alan 2000 yılı HİA rakamlarını kullanacağız. Ancak burada, 3.4.1 ve 3.4.2 tablolarının tam karşılaştırılabilir nitelikte olmaması nedeniyle genel eğilimlere ulaşmanın da mümkün olmadığı unutulmamalıdır. Bunlardan ilki 12 yaş alt limitini kullanırken diğeri eşik olarak 15 yaş kullanılmaktadır. Tarımsal etkinlikler yalnızca kırsal alanlarda görülmemektedir ve kırsal alanlardaki etkinlikler de tarımsal olanlarla sınırlı kalmamaktadır. Nüfus sayımlarında istihdama ilişkin olarak başvuru tanımları, HİA'larda kullanılan ILO tanımından daha geniştir. Bu verileri dikkate alarak zaman boyutunda karşılaştırmalar yapmaktan kaçınacağız ve

bölgesel örüntüler üzerinde duracağız. Bölgelerin istihdama göre sıralandırılması, tarımsal/kırsal istihdamın taşıdığı önemi yansıtmaktadır. Ekilebilir arazisi sınırlı olan, ancak elverişli bir iklime sahip Karadeniz Bölgesi tarımsal/kırsal istihdam açısından diğer bölgelerin hayli önünde gitmektedir. Ekilebilir alanı yine sınırlı olan, ancak elverişli iklim koşullarından yararlanamayan Doğu Anadolu Bölgesi de ikinci sıradadır.

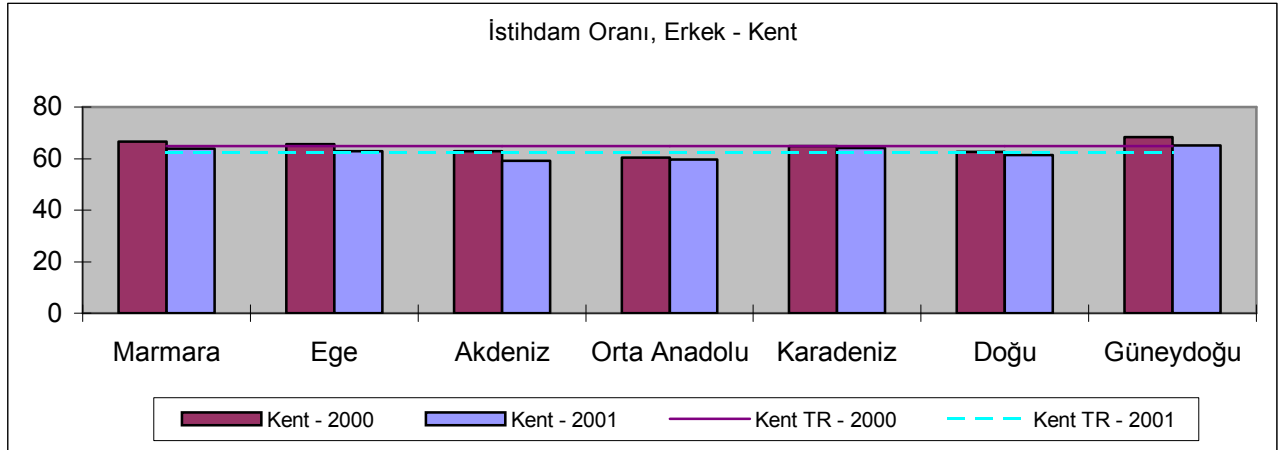
Tablo 3.4.2: 2000 Yılında Bölgelere Göre İstihdam

Bölgeler	Bölgenin toplam 15 + yaş grubu içindeki payı	Toplam		Kentsel		Kırsal	
		İstihdam oranı	Bölgenin istihdamdaki payı	İstihdam oranı	Bölgenin istihdamdaki payı	İstihdam oranı	Bölgenin istihdamdaki payı
Marmara	28.4%	43.6%	26.9%	41.9%	38.4%	50.6%	13.7%
Ege	14.3%	46.4%	14.4%	41.5%	13.0%	52.1%	16.0%
Akdeniz	12.7%	41.3%	11.4%	38.0%	11.3%	45.9%	11.4%
Orta Anadolu	17.3%	41.0%	15.4%	36.9%	16.2%	47.9%	14.5%
Karadeniz	12.0%	62.0%	16.2%	42.1%	8.0%	74.6%	25.7%
Doğu Anadolu	7.3%	47.5%	7.5%	34.9%	4.9%	59.1%	10.5%
Güneydoğu Anadolu	8.1%	46.1%	8.2%	38.5%	8.1%	59.2%	8.3%
Türkiye	100.0%	46.0%	100.0%	39.8%	100.0%	55.9%	100.0%

Kaynak: HİA 2000

Veriler cinsiyete göre ayrıştırıldığında çarpıcı farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Şekil 3.4.1 ve Şekil 3.4.2 kentsel alanlardaki bölgesel örüntüleri 2000 ve 2001 yılları için erkekler ve kadınlar olarak vermektedir. Erkekler söz konusu olduğunda, ekonomik durgunluğun sonucu olarak istihdam oranlarının her bölgede gerilediği görülmektedir. Gerilemenin en fazla olduğu yer 3.7 puanlık azalmayla Akdeniz Bölgesi'dir. Bu bölgeyi Güneydoğu Anadolu (3.1), Ege (2.7) ve Marmara (2.6) bölgeleri izlemektedir. Azami ile asgari düzey arasındaki fark açısından bakıldığında bölgeler arası istihdam oranı farklılığı 2000 yılında 8 puanken 2002 yılında 6 puana inmiştir.

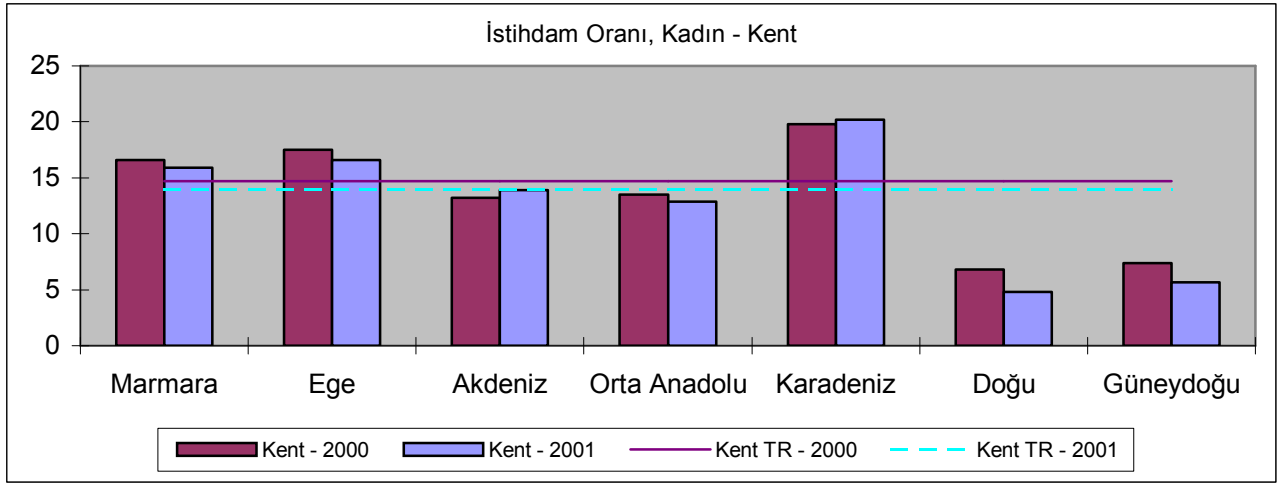
Şekil 3.4.1: Kentsel Alanlarda Erkeklerde İstihdam Oranları, 2000 ve 2001



Kaynak: Başlevent (2002) Şekil 8b, HİA 2000 ve 2001

Kadınlara bakıldığında ise, ulusal ortalama erkeklerinkine göre çok düşük olmasına karşın bölgesel farklılıklar daha da artmaktadır. Kalkınmışlık göstergeleri açısından ülkenin diğer bölgelerinden geri kalan Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde kentlerdeki kadın istihdam oranları ülke ortalamasının yarısının altındadır. Açık ki, uzun yıllardır geçerli olan bölgesel eşitsizlik örüntüleri kentlerdeki kadınların önündeki istihdam olanakları üzerinde kalıcı bir etki yaratmıştır. Ayrıca, ekonomik durgunluk sonucunda bölgesel eşitsizlikler daha da artmıştır. Uzanım alanı 2000 yılında 13 puanken 2001 yılında 15.4 puana çıkmıştır. Şaşırtıcı olan nokta, bu genel gerilemeye karşın Karadeniz ve Akdeniz Bölgelerinde istihdam oranlarının artmış olmasıdır (sırasıyla 0.4 ve 0.7 puan).

Şekil 3.4.2: Kentsel Alanlarda Kadınlarda İstihdam Oranları, 2000 ve 2001



Kaynak: Başlevent (2002) Şekil 9b, HİA 2000 ve 2001

3.5 Kırsal İstihdam

Yılda iki kere yapılan HİA'lara göre tarımdaki işgücü (15 ve üzeri yaşlar) 1989-90 yıllarında 8.3-8.5 milyon aralığındayken 1991 yılında 8.8 milyon ile en üst noktaya çıkmış, 1993 yılında 7.5 milyona inmiş, 1999 yılında da 8.6 milyonu bulmuştur. Üçer aylık HİA'lara göre ise bu sayı 2000 ve 2001 yıllarında 6.8 milyondur. Burada, tarımsal istihdamın 1999'dan 2000 yılına yüzde 20'lik bir gerilemeyle 1.8 milyon azalması inandırıcı değildir. 1990'ların ortalarından başlayarak tarım kesimine yönelik sübvansiyonların zamanla tarımsal etkinlikleri daha az cazip kıldığını düşünmek gerçekçi olacaktır.³⁵ Ancak gene de, 1999 ile 2000 yılları arasındaki bu çarpıcı gerilemenin açıklanmasında ekonomik eğilimler yerine örneklem çerçevesine bakmak daha doğru olacaktır. Yöntemlerde gerçekleştirilen iyileştirmelerle birlikte üçer aylık HİA'larının daha sağlıklı bir tablo vermesi beklenmektedir.

2001 yılında tarımın Türkiye'nin GSMH'sındaki payı yüzde 14 iken ülkedeki toplam istihdam (15 yaş ve üzeri) içindeki payı yüzde 40'ı aşıyordu ve toplam kadın istihdamı içinde

³⁵ Geçmişe dönük olarak alındığında devletin tarım kesimine müdahalesi başlıca üç biçimde gerçekleşmektedir: Fiyat desteği, sübvansiyonlu kredi ve girdi fiyatları üzerinden verilen sübvansiyon (Bkz. Gürkan ve Kasnaoğlu, 1991). Tarıma toplam destek 1995 yılında 5 milyar dolar kadardı. Bu rakam 1999 yılında 3 milyar dolara, 2000 yılında 1.5 milyar dolara, 2001 yılında da 800 milyon dolara inmiştir. Sübvansiyonlu kredi ve girdi desteği 2001 yılında tarım kesimine yönelik toplam devlet desteği içinde yüzde 60'lık bir paya sahiptir. Hükümet, yakın zamanlarda, Dünya Bankası programı çerçevesinde doğrudan gelir desteği yolunu denemektedir. 2001-2002 yılında bu kapsamda yapılacak toplam 1 milyon dolarlık ödeme için 2.3 milyon çiftçi başvurmuştur (Rakamlar Tarım Bakanlığı'ndan Rahim Yeni tarafından sağlanmıştır).

tarımın payı da yüzde 70 idi. Kırsal nüfusun büyük bir çoğunluğu (2001 yılı için 23 milyon kişi) geçimini tarımdan sağlamaktaydı. Yarım yüzyıllık bir ticarileşme ve kırdan kente yoğun göçe karşın aile işletmeleri bugün de Türkiye tarımında başat örgütlenme biçimidir. 2001 yılında ülkede 4 milyon kadar küçük aile işletmesi bulunmaktadır.³⁶ Bu işletmeler büyük ölçüde hane içi emeğe dayanmaktadır (ki bunlar HİA'da ücretsiz aile işçisi olarak tanımlanmaktadır). Sübvansiyonların, verimliliği düşük aile işletmelerinin ayakta kalmasına ve kır-kent göçünün bir ölçüde hafifletilmesine önemli katkıları olmuştur.³⁷ 2001 yılındaki ekonomik krizin ardından Hükümet harcamalarını belirli bir düzeyde tutma çabaları tarımsal sübvansiyonların daha da azaltılmasına yol açmıştır. Bunun sonucunda fazla işgücünün kentlere yönelmesi süreci daha da hızlanabilecektir.

Hasat mevsimi geldiğinde, mevsimlik iş arayan kişilerin uzun yollardan gelerek nakit ürünler (örneğin pamuk ve fındık gibi) toplamaya gittikleri yerlerle ilgili bolca gazete haberine rastlanır. 1998 ile 1999 yıllarındaki HİA'ları yılda iki kez yapıldığından tarımdaki mevsimlik işgücünün zamana göre değişimine ilişkin saptamalarda bulunmak güçtür. DİE'nin 2000 yılındaki tahminlerine göre Türkiye'de düzensiz (mevsimlik, geçici, arazi vb.) tarımsal işlerde ücret karşılığı çalışan 242 bin erkek ve 105 bin kadın vardır (15 yaş ve üzeri). Bir yıl sonrasına ait rakamlar ise erkekler için 180 bin, kadınlar için de 107 bindi. Bu işçiler arasında erkeklerin yüzde 80-85'i, kadınların da yüzde 62-67'si kırsal yerleşimlerde oturmaktadır. Bu rakamlardan hareketle bakıldığında, bu konumdaki geçici işçilerin tarımdaki erkek işgücünün yüzde 5-6'sını, kadın işgücünün de yüzde 3'ünü oluşturduğu söylenebilir. Dikkat çekici olan nokta, tarımdaki geçici erkek işçilerin düzensiz işlerde çalışan toplam erkek işgücü içinde yalnızca yüzde 12-13'lük bir paya sahip olması, buna karşılık aynı konumdaki kadınların düzensiz işlerde çalışan toplam kadın işgücü içinde yüzde 42 gibi büyük bir orana sahip olmasıdır.

Tablo 3.4.2'de yer alan kırsal alanlara ilişkin veriler bölgesel örüntülere ulaşılmasına yardımcı olmaktadır. Tarım yapılabilecek toprakları sınırlı olan, ancak olumlu iklim koşullarından yararlanan Karadeniz Bölgesi tarımda en yüksek istihdam oranına (yüzde 74.6) sahiptir ve kırsal işgücü içinde en büyük pay da gene bu bölgeye aittir. Karadeniz Bölgesi'nin 15 yaş ve üzeri toplam ülke nüfusu içindeki payı yüzde 12 olmasına karşın, bu bölge kırsal kesimdeki toplam işgücünün yaklaşık yüzde 26'sına iş sağlamaktadır. Tarıma elverişli toprakları sınırlı olduğu gibi elverişli iklim koşullarından da yararlanamayan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri tarımsal istihdam oranları açısından ikinci sırada yer almaktadır (yaklaşık yüzde 59).

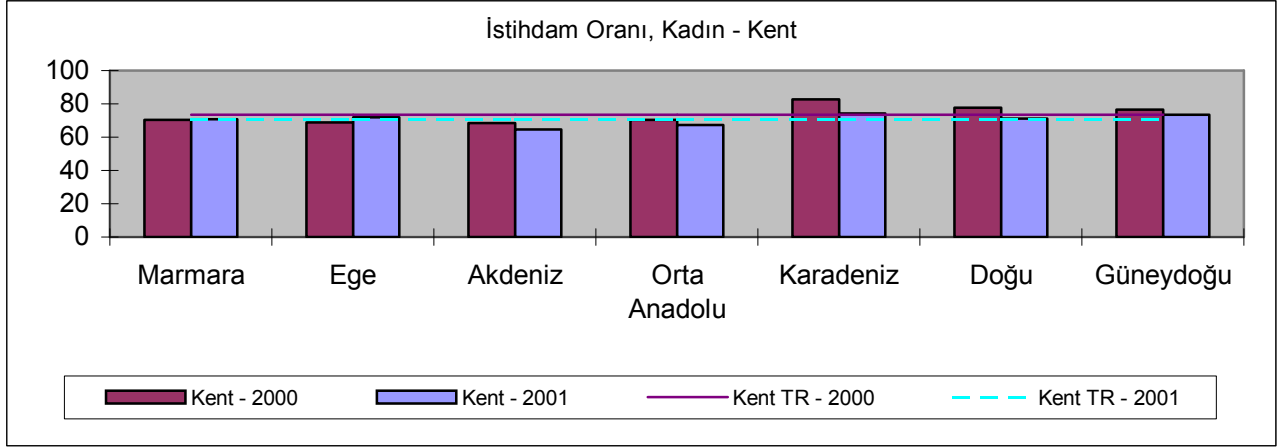
Şekil 3.5.1 ile 3.5.2 arasındaki farklılık, iki cinsiyet arasındaki eşitsizliklerin kentsel alanlarda olduğu gibi kırsal alanlarda da geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. Sol taraftaki (Orta Anadolu'nun solundaki) üç bölgenin (Marmara, Ege ve Akdeniz) görece daha gelişmiş, sağındakilerin (Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu) ise az gelişmiş olduğunu anımsayalım. İstihdam oranlarının bölgelere göre gösterdiği değişkenlikler Tablo 3.4.2'de gözlenen daha genel hatları izlemektedir. Yalnızca, kadınlar söz konusu olduğunda farklılaşmalar artmaktadır. Ekonomik krizin ardından kadın istihdam oranları 7 bölgeden dördünde artmıştır. Bu artış, Marmara ve Ege Bölgelerinde daha dikkat çekicidir (sırasıyla 6.3 ve 4 puanlık artışlar). Böylece kadın istihdam oranları ulusal ortalamaya biraz daha

³⁶ Tahmin Tarım Bakanlığı'ndan Rahim Yeni'ye aittir.

³⁷ Ankara Üniversitesi'nden Ahmet Şahinöz tarafından kullanılan son rakamlara göre, EU 15 ülkelerinde 90'ların sonu itibarıyla toplam tarımsal işgücü Türkiye'deki kadardır. Ancak bu ülkelerde tarımın sağladığı katma değer 300 milyon dolarken Türkiye'de 10 milyon dolardan ibarettir.

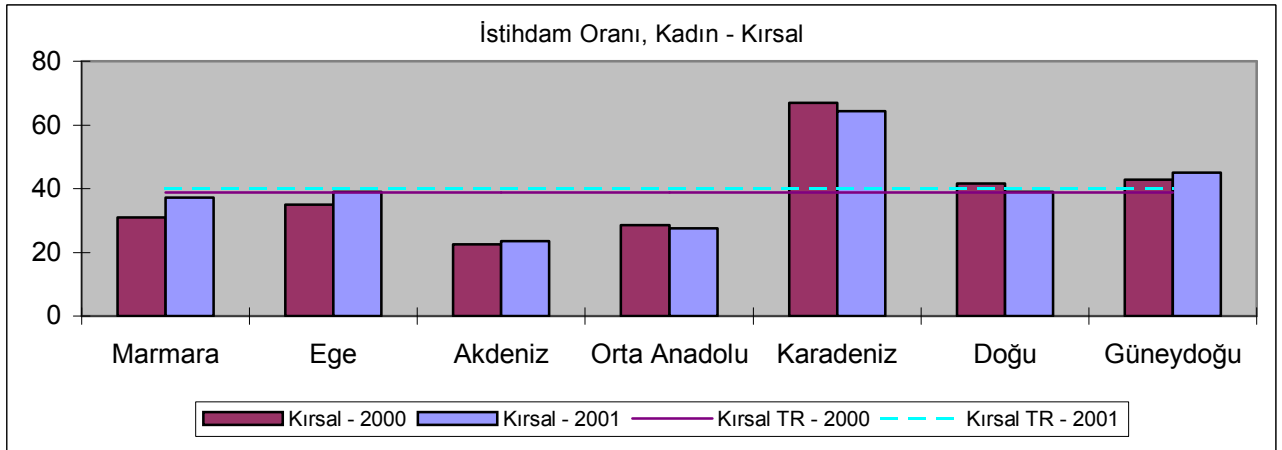
yaklaşmıştır. Görüldüğü kadarıyla ekonomik durgunluğun en ağır biçimde etkilediği görece daha gelişmiş yörelerde tarım bir güvenlik ağı olarak işlev görmektedir.

Şekil 3.5.1: Kırsal Alanlarda Erkeklerde İstihdam Oranları, 2000 ve 2001



Kaynak: Başlevent (2002) Şekil 8c, HİA 2000 ve 2001

Şekil 3.5.2: Kırsal Alanlarda Kadınlarda İstihdam Oranları, 2000 ve 2001



Kaynak: Başlevent (2002) Şekil 9c, HİA 2000 ve 2001

3.6 Çocuk İşçiliği

Çocuk işçiliğinden de söz edilmediği sürece Türkiye’de istihdamla ilgili tablo eksik kalacaktır. Türkiye, ILO tarafından başlatılan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Uluslararası Programına (IPEC) 1991 yılında katılmıştır. Ülke, istihdam için asgari yaş olarak 15’i belirleyen ve bu asgari yaşın tedricen yükseltilmesini öngören 138 sayılı ILO Sözleşmesini de 1998 yılında imzalamıştır. Düzenli yapılan HİA’ların gösterdiği kadarıyla çocuk işçiliğinde kararlı bir azalma olduğu açıktır. 12-17 yaş grubundan çalışanların oranı 1988 yılında yüzde 31.8 iken (erkeklerde yüzde 36.5, kızlarda yüzde 26.9) bu oran 2001 yılında yüzde 13.9’a inmiştir (erkeklerde yüzde 16.8, kızlarda yüzde 10.8). 1994 ve 1999 HİA’larının Ekim ayı turlarına eklenen iki özel modül bu alandaki değişimleri daha geniş bir yaş grubu bağlamında izlememize yardımcı olmaktadır. Araştırmalardan ilki bir hanenin yerleşik üyeleri olan 6-14 yaş grubu, diğeri ise 6-17 yaş grubu çocuklar hakkında ayrıntılı bilgiler toplamıştır. Sokak çocukları bu örneklem kapsamına alınmamıştır. 6-14 yaş grubundan çocuklar, her iki yılda da sivil-kurumsal olmayan nüfusun yüzde 20’sinin biraz altında bir paya sahiptir (1994’te yüzde

19, 1999’da yüzde 19.4). 6-14 yaş grubunda olup “çalışan” çocukların sayısı beş yıl içinde 974 binden (1994 için yüzde 8.5) 511 bine (1999 için yüzde 4.2) düşmüştür.³⁸ Çocuklar arasında çalışanların oranı erkeklerde yüzde 9.9’dan yüzde 4.9’a, kızlarda ise yüzde 7.1’den yüzde 3.6’ya düşmüştür. 6-14 yaş grubundaki çocuklardan her birine karşılık 1994 yılında 20 çalışan kişi düşerken bu sayı 1999 yılında 42’ye çıkmıştır.

Tablo 3.6.1 en güncel veri kaynaklarına dayalı ek bilgiler içermektedir. 1999 yılında Türkiye’de 6 ile 17 yaş arasında ekonomik olarak aktif 1.635.000 çocuk bulunmaktaydı ve bu çocuklar aynı yaş grubundaki toplam sayının yüzde 10.2’sini oluşturmaktaydılar. Burada başlıca üç örüntü ortaya çıkmaktadır: Ekonomik etkinlik olasılığı yaşla birlikte artmaktadır; bu olasılık kentsel alanlarda daha yüksektir ve kızlara göre erkeklerin çalışma olasılıkları daha fazladır. 6-11 yaş grubundaki çocukların toplam çalışan çocuklar içindeki payı yüzde 6.2 iken, 12-14 ve 15-17 yaş gruplarının payı sırasıyla yüzde 25 ve yüzde 68.8’dir. Küçük aile işletmelerinin tarımdaki başat konumu bu işletmelerde çok sayıda çocuk çalıştırılmasının başlıca nedenidir. İstihdama ilişkin genel örüntülerle tutarlı olarak, cinsiyete göre farklılaşmanın kırsal alanlarda daha az önemli olduğu görülmektedir. Kızlara kıyasla, erkek çocukların kentsel alanlarda çalışma olasılıkları çok daha yüksektir.

Tablo 3.6.1. 1999 Yılı Ekim Ayı HİA’ya Göre 6-17 Yaş Grubundaki Çocukların Okul ve Çalışma Durumu

Mekan, cinsiyet ve yaş grubu	Türkiye Toplam			Kentsel			Kırsal		
	Sayı (1000)	Okulda (%)	İşte (%)	Sayı (1000)	Okulda (%)	İşte (%)	Sayı (1000)	Okulda (%)	İşte (%)
Toplam	16,088	78.8	10.1	9,576	82.0	6.2	6,512	74.2	24.6
6-11	8,131	91.7	1.2	4,852	91.7	0.3	3,279	91.8	4.0
12-14	3,934	80.6	10.4	2,271	84.9	5.6	1,664	74.6	25.9
15-17	4,023	51.0	28.0	2,453	60.0	18.5	1,570	36.9	66.3
Erkek	8,202	82.7	12.3	4,926	84.9	9.4	3,276	79.4	26.5
6-11	4,155	92.9	1.1	2,480	93.0	0.5	1,674	92.8	3.1
12-14	2,000	86.6	12.6	1,169	89.8	8.5	830	82.2	28.8
15-17	2,048	58.2	34.8	1,276	64.5	27.7	772	47.8	74.7
Kadın	7,886	74.8	7.9	4,650	79.0	2.8	3,236	68.8	22.7
6-11	3,976	90.5	1.4	2,372	90.4	0.2	1,604	90.7	4.9
12-14	1,935	74.4	8.1	1,101	79.8	2.4	834	67.3	23.0
15-17	1,974	43.6	20.9	1,177	55.2	8.3	798	26.4	58.2

Kaynak: DİE tarafından hazırlanan “Çalışan Çocuklar”raporu, Tablo 8, 12; Şekiller 26-28; <http://www/die.gov.tr/cin/CIN-TR/cocuk99.pdf>

Tablo 3.6.1’de gösterilen üç alt yaş grubu, ilkökul başlangıç, ilkökul ve ortaokul dönemi yaşlarına kabaca karşılık düşmektedir. 6-11 yaş grubundaki çocukların yüzde 10’a yakın bir bölümünün okula gitmiyor oluşu endişe verici bir noktadır. 12-14 yaş grubundaki çocukların

³⁸ Çocuklara önce son bir hafta içinde gelir (aynı ya da nakdi) getirici bir ekonomik faaliyette bulunup bulunmadıkları ya da ailelerine en azından 1 saatlik ücretsiz emek katkısı yapıp yapmadıkları sorulmuştur. Ekonomik etkinlikler arasında, doğal yetişen ürünlerle birlikte evde kullanılan yakacak ve hayvanlar için ot toplama; bahçelerinden sebze-meyve toplama, kümese bakıp yumurta alma, su getirme, hayvanları sağma, balık avlama dahil avcılık, sebze-meyve kurutma vb. yer almaktadır. Bu soruya “evet” yanıtını verenler ekonomik olarak aktif kategorisine alınmıştır. Soruya “hayır” yanıtını verenlere ise son bir hafta içinde ev içi işlere asgari bir saat ayırıp ayırmadıkları sorulmuştur. Ev içi işlerden kastedilen çamaşır, kardeşlere bakma, yemek yapma, temizlik, alışveriş, evde tamirat işleri vb.’dir. Bu soruya “evet” yanıtını verenler ev işleriyle uğraşanlar olarak sınıflandırılmıştır. Burada, ekonomik bir işte çalışan çocuğun aynı zamanda bu tür ev işleri de yapıyor olabileceğine dikkat etmek gerekir. Ancak, 1994 yılındaki araştırma bu konuda olan çocuklara ilişkin bilgi toplamamıştır. Rakamlara “Çalışan Çocuklar” başlıklı şu adresten ulaşılabilir: <http://www/die.gov.tr/cin/CIN/TR/cocuk99.pdf>

okul kayıt oranlarında görülen önemli düşüş, verilerin, zorunlu eğitimi 8 yıla çıkararak yasanın yürürlüğe girmesinden bir yıl sonra toplanmış olmasına bağlanabilir. Kentsel alanlarda okula gitmeyen ve çalışmayan çocuklar önemli bir niceliğe ulaşmaktadır. Kırsal kesimlerde ise 12-14 ve 15-17 yaş gruplarındaki erkek çocukların geniş bir bölümünün ise okulu ve işi bir arada götürebildikleri görülmektedir.³⁹

1999 yılında pazara yönelik işler yapan çocukların çoğunluğu (yüzde 58.8) ücretsiz aile çalışanı durumundaydı. Düzenli ücret ve maaş karşılığı çalışanların toplam içindeki payı yüzde 23.7 iken, bu gelirlerden düzensiz biçimde yararlananların oranı yüzde 15.7 idi. Söz konusu oranlar, aynı sırayla, kentsel alanlar için yüzde 58.9 ve yüzde 27.2'dir. Kırsal kesimde ise çalışan çocukların yüzde 83.8'i ücretsiz aile işçisi durumundadır.

1999 yılı Ekim ayında yapılan HİA sonuçlarına göre, 6-17 yaş grubundaki çocukların haftalık ortalama çalışma süreleri ülke ölçeğinde 37.4 saattir. Ortalama haftalık çalışma süresi kırsal alanlara göre (30.5 saat) kentlerde önemli ölçüde daha uzundur (51 saat). Kentsel alanlarda haftada 40 saatten az süreyle çalışan çocukların toplam çalışan çocuklara oranı yalnızca yüzde 16 iken bu pay kırsal alanda çalışan çocuklar için yüzde 64'ü aşmaktadır.

Çocukların ekonomik etkinlikleri incelendiğinde, tarımın açık ara ile en önemli sektör olduğu görülmektedir. Ekim 1999 HİA'sına göre 6-17 yaş grubundaki çocukların yüzde 57.6'sı tarım kesiminde çalışmaktadır. Çalışan çocukların dağıldıkları sektörler arasında sanayi yüzde 21.8 ile ikinci sırayı almakta, bunu yüzde 10.2 ile ticaret, yüzde 10.4 ile hizmetler izlemektedir. İlginç olan nokta, 1994 ile 1999 yılları arasında çocuk işçi sayısında meydana gelen azalmanın büyük bölümünün, tarımda çalışanların mutlak sayısında görülen azalmaya bağlı olmasıdır. Kentsel alanlarda ise çocukların cinsiyetlerine göre işlere yöneldiklerini gösteren birçok kanıt vardır. Aile bütçesine parasal katkıda bulunan çocuklar en düşük gelirli hanelerde yoğunlaşmaktadır ve bu çocukların katkıları aile bütçesinde önemli bir yer tutmaktadır (Tunalı, 1996; Taştı, 2001). Tablo 3.6.2'de yer alan 1994 yılı HGDA mikro verilerine göre çalışan çocuklar (12-17 yaş) az sayıda sektörde toplanmaktadır.⁴⁰ Örneğin mobilyacılık, inşaat, oto tamiri, lokantacılık, barcılık ve kahvehanecilik gibi işlerde yalnızca erkek çocuklar çalışmaktadır. Tekstil, hazır giyim ve deri eşya imali ise, önemli sayıda kız çocuğun çalıştıkları sınırlı sektörlerdir.

Tablo 3.6.2: Kentsel Alanlarda 12-17 Yaş Grubundaki Çocukların Çalıştıkları Sektörler

	Bütün çalışan çocuklar		Ücret alanlar	
	Male	Female	Male	Female
Tarım	11.5	50	3.9	26
İmalat sanayi				
Gıda, içki, tütün	3.5	4.5	3.7	5.9
Tekstil, giyim eşyaları, deri	11.1	23.2	14	35.3
Mobilyacılık	6.8	*	8.8	*
Diğer	11.6	4.1	14.8	7.8
İnşaat	4	*	4.8	*

³⁹ 1994 yılı Ekim ayı HİA'sı ham verilerine göre, ilgili hafta içinde piyasa işlerinde yer alan 761 çocuğa ek olarak 68 çocuk da iş aramaktaydı. Piyasa işlerinde yer almayan çocuklar arasından 243'ünün (örneklem tamamının yüzde 2.35'i) daha öncesinden çalışma deneyimi vardır. Bu çocukların çok büyük bir çoğunluğu (yüzde 76'sı) kırsal yerleşimlerde oturmaktaydı ve tarım kesiminde ücretsiz aile işçisi konumundaydı. Bu bulgular, 6-14 yaş grubundaki çocukların yaz aylarındaki işgücü katılım oranlarının, yukarıda yer alan Ekim ayı rakamlarına göre 2-3 kat daha yüksek olabileceğini göstermektedir.

⁴⁰ HGDA'nın işgücü piyasası analizi amacıyla tasarlanmadığı dikkate alınmalıdır.

Toptan ve perakende ticaret				
Oto tamir	11.9	*	14.9	*
Perakende ticaret	15.3	6.1	10.3	6.4
Ev eşyası/kişisel eşya tamir işleri	3.2	*	3.1	*
Diğer	3.1	2.9	3	4.4
Otel ve restoranlar				
Restoran, bar, kafé, vb.	8.4	*	8.5	*
Özel, kişisel hizmetler				
Berber ve kuaför	4.5	4.2	6.1	6.9
Toplam	94.9	95	95.9	92.7

Kaynak: Dayıoğlu ve Assaad (2002), Tablo 2

* Çok küçük küsurat

3.7 “Gizli” İstihdam

İşletmelerin çalıştırdıkları gerçek işçi sayısını gizleme gibi bir eğilim için gerekçeleri olsa bile, çalışan kişileri kendi istihdam durumlarını yanlış aksettirmeye yöneltecek bir dürtü yoktur. Dolayısıyla, teknik açıdan bakıldığında, hanehalkı araştırmalarından elde edilen bilgilerin yerleşik nüfusun istihdam statüsü hakkında sağlıklı bir tablo sunması beklenebilir. Bu mantıktan hareket edildiğinde “gizli istihdam” yasa dışı göçmen konumunda olanların istihdamıyla eş anlamlı sayılabilir. Tanım böyle olunca, bu tür “gizli” istihdamın sağlıklı bir tahmininin yapılması mümkün değildir.⁴¹

“Gizli” istihdam terimi, ayrıca İş Yasasında belirtilen güvencelerden yoksun işçiler için de kullanılmaktadır. Bu yönüyle alındığında ise “gizli” istihdam terimi enformel sektördeki istihdamla eş anlamlı sayılabilir. Enformel sektör gerçekliğini ortaya koyan olgularla karşılaşmak hiç de güç değildir; ancak bu sektörde ne kadar sayıda insan istihdam edildiğini ortaya koymak güçtür. Bu konudaki tahminler genel olarak hanehalkı araştırmalarında yer alan istihdam statüsüne ve/ya da sosyal güvenlik kapsamı bilgilerine dayanmaktadır. Bulutay (1995:200) tarımsal olmayan etkinlikler üzerinde odaklaşarak kendi hesabına çalışanları, ücretsiz aile işçilerini ve dört kişiden az işçi çalıştıran işverenleri enformel sektör tanımına katmaktadır. Bulutay 1992 yılı Nisan ayı HİA’ya dayanarak enformel kesimde çalışanların oranını Türkiye için yüzde 16, kentsel alanlar için de yüzde 26 olarak vermektedir. Yaygın kullanılan bir başka tanımda ise, enformel sektör ölçümü olarak sosyal sigorta kapsamında olmayan ücretli ve maaşlıların toplam içindeki payları kullanılmaktadır (kayıt dışı istihdam). Veri kaynağına bağlı olmak üzere bu pay yüzde 25 ile 35 arasında değişmektedir.⁴² HİA’lara 1995 yılından sonra eklenen işgücünün yeriyle ilgili sorular daha iyi tahminlere ulaşılmasına yardımcı olmuştur. Bu verilerden yararlanan Bulutay’ın (2000: XLIII) ulaştığı tahminler yüzde 20-22 civarındadır. Bulutay ve Taşçı (2002) tarafından benimsenen en geniş kapsamlı tanım (sabit olmayan işyerlerinde çalışanlarla 3 ya da daha az sayıda işçi çalıştıran yerlerde çalışanlar) kullanıldığında, tarım dışı istihdamda enformel sektörde çalışanların 1990’ların ikinci yarısında toplam istihdamın yüzde 40’ını oluşturdukları söylenebilir.

⁴¹ İŞKUR’un ilk Genel Kurul toplantısından sonra hazırlanan belgede yaklaşık 1 milyon civarında bir tahmin yer almaktadır (İŞKUR, 2001, paragraf 21). Ancak, bu rakama hangi yöntemlerle ulaşıldığına ilişkin bilgi bu belgede yer almamaktadır.

⁴² Tunalı ve Ercan (1998:98) 1988 Ekim ayı HİA’ya dayanarak payı yüzde 30 olarak vermektedir. Bu pay, on kişiden az işçi çalıştıran işyerleri için yüzde 57’ye çıkmaktadır. Tansel (2000) ücretli işgücünün sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan bölümünü HİA’nın 1989’daki iki turundan hareketle yüzde 25, 1994 yılı Hanehalkı Harcamaları Araştırmasından hareketle de yüzde 35 olarak bulmuştur.

DİE 2000 yılında Türkiye'deki kentsel ekonomide enformel sektörün yerini belirlemeye yönelik araştırmalar yürütmüştür. İlk tahminlere göre kentsel enformel sektörde 1.34 milyon kişi çalışmaktadır. İşgücüne ilişkin HİA 2000 tahminlerinden hareket edildiğinde, erkek işgücünün yüzde 13.4'ü, kadın işgücünün de yüzde 7.9'u kentsel enformel sektörde çalışmaktadır.⁴³ Buradaki oranın Bulutay (2000) tarafından verilen orandan düşük olmasının bir nedeni ev işlerinde çalışanların yeni araştırma kapsamının bütünüyle dışında tutulmasıdır. Ekim 1988 HİA'dan gelen ham verilere göre bu konumda olanlar kentsel kadın işgücü içinde yüzde 2.9'luk bir paya sahiptir. Ekim 1994 HİA'ya göre ise bu pay yüzde 4.5'tir.⁴⁴ Geçici işlerde çalışanların (günlük ücret karşılığı geçici işlerde çalışanlar) kentsel kadın işgücü içindeki payı ise 88 Ekim HİA'ya göre yüzde 42, 94 Ekim HİA'ya göre ise yüzde 69'dur.

İktisatçılar, ulusal istatistiklere yansımayan etkinlikler için "gizli" ya da kayıt dışı ekonomi gibi terimler de kullanmışlardır. Kasnakoğlu ve Yayla (1998) Türkiye'de kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü literatürde yer alan üç farklı yöntemden hareketle tahmin etmektedir. Bu yöntemlerden her biri farklı sonuçlar verse bile, hepsi de ülkede kayıt dışı ekonominin 80'li yılların ortasından sonlarına doğru büyüdüğünü göstermektedir. Bildirim dışı işlemlerde kullanılan tek aracın para olduğu varsayımından hareketle, kayıt dışı ekonominin 1997 yılına ait resmi GSMH'nın yüzde 30'unu oluşturduğu sonucuna varılmıştır.⁴⁵

Enformel ekonominin büyüklüğüne ve kapsamına katkıda bulunduğu varsayılan etmenler arasında hızlı kentleşme, ekonominin kayıt içi kesiminde yükselen işlem maliyetleri ve kadınların formel sektör işlerine ulaşabilmelerini engelleyen kısıtlar yer almaktadır.⁴⁶

3.8 Açık İşler ve Yapısal Dengesizlikler

Açık işlerle ilgili bilgiler Türkiye İş Kurumu (İŞKUR-bkz. Kesim 7.1) tarafından toplanmaktadır. Aşağıda Tablo 3.8.1'de yer alan verilerin kaynağı da İŞKUR'dur. İŞKUR, kamu kesiminde açılan işlerle ilgili başvuruları sonuçlandırmaktan sorumlu kuruluştur. 2000 yılından başlayarak kamuda iş için başvuranların Daimi İşçilik Sınavı adı verilen yazılı bir sınava girmeleri gerekmektedir. Bu sınav ilk (ve son) kez 2000 yılı Ekim ayında açılmış, 2000 Haziran ve 2001 arasında başvurularda tam bir patlama yaşanmıştır. İŞKUR yönetimine göre, işsiz stokundaki hızlı artış (% 42) ile onun ardından gelen küçük azalma (% - 4.5) sınavın zamanlamasına bağlanabilir. Bu yönüyle bakıldığında ortada işgücü piyasasına ilişkin eksik bir gösterge söz konusudur.⁴⁷ Ancak bütün bunlar bir yana, sözü edilen sınava 480 bin kişinin girmesi, kamu kesimindeki işlerin çekiciliğini hala koruduğunu, iş bulma imkanlarının ise daha ekonomik kriz patlak vermeden önce de çok sınırlı kaldığını göstermektedir.

⁴³ Bkz. DİE Bülteni B.02.1. DİE.0.11.04/906-168, 31/10/2001.

⁴⁴ Mikro verilerden hareketle bizim tarafımızdan hesaplanmıştır. Üç haneli 54x meslek kodu ev işlerine karşılık düşen işler olarak alınmıştır. Bu konuda 88 Ekim HİA'da 26, 94 Ekim HİA'da ise 80 gözlem bulunmaktadır.

⁴⁵ Kullanılan yöntemlerden 'işlem yöntemi' en yüksek oranı (yüzde 30 ile 60 arasında), 'para talebi' yöntemi ise en düşük oranı (yüzde 9-13) vermektedir.

⁴⁶ Bkz. Özar (2000), Şenyapılı (2000) ve Tunalı (2000).

⁴⁷ İŞKUR'un istihdam kayıt verileri ile DİE tarafından bildirilen geleneksel işsizlik rakamlarının karşılaştırması için bkz. Taştı (1997).

Tablo 3.8.1: İş İçin Başvurular, Açık İşler ve İşe Yerleştirmeler ---Haziran 2000-2002

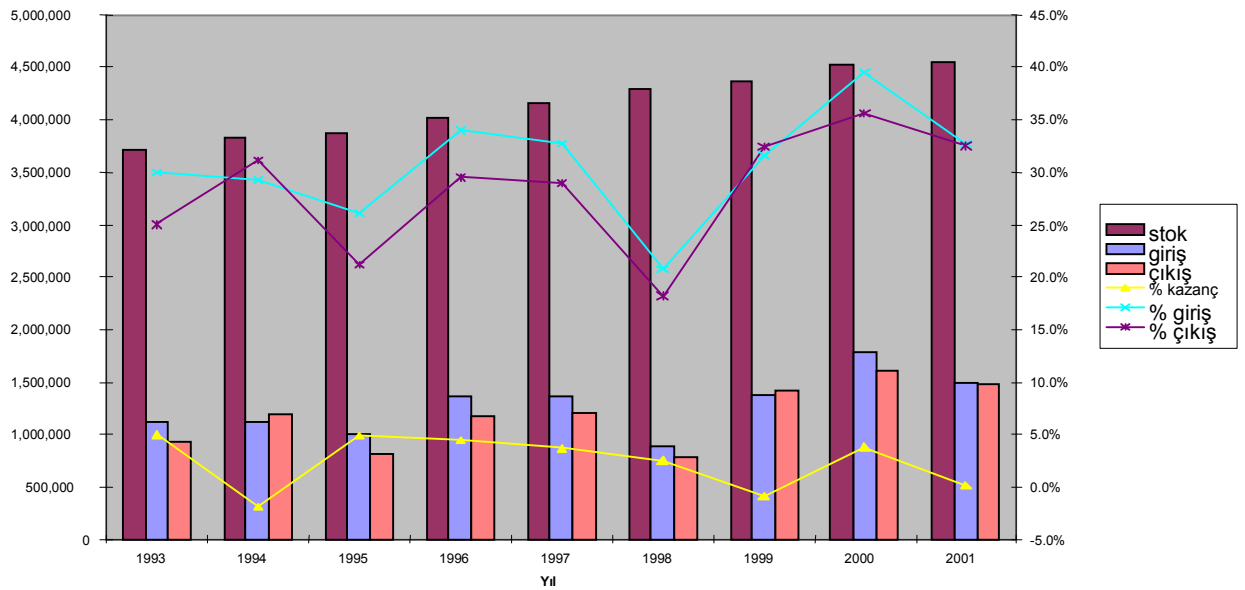
	Haziran			Yıllık değişim (%)	
	2000	2001	2002	2000-2001	2001-2002
Aylık başvurular	36,489	23,783	19,471	-34.8	-18.1
Açık iş stoku	36,204	18,507	10,894	-48.8	-41.1
İşverene sevk edilen	26,752	21,928	12,773	-18.0	-41.8
Yerleştirme	34,104	17,239	9,802	-49.4	-43.1
İşsiz stoku	488,294	694,719	663,615	+42.2	-4.48

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni; <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/haziran2002.htm>

Tablo 3.8.1'in ilk dört satırında yer alan verilerin işgücü piyasası koşullarını muhtemelen daha iyi yansıttığı söylenebilir. Aylık başvuruların sürekli azalma göstermesi, ekonomik krizin sürüp gitmesinin yarattığı umutsuzluğa bağlanabilir. Diğer üç satır ise işgücü piyasası koşullarının talep yönünden sıkılaştırıldığını göstermektedir. Nitel yorum anlamında bu söylenenlerin ötesine geçmek ise mümkün görünmemektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından toplanan sözleşmeli işgücü bilgileri (yukarıda bölüm 3.3'e bakınız) döngüsel örüntüler ve işgücü piyasası dinamiklerine ilişkin ek yorumlar yapmamıza olanak tanımaktadır. Şekil 3.8.1'de işgücü stokuyla birlikte sözleşmeli işgücüne giriş ve çıkışın mutlak ve göreceli büyüklükleri zamana göre verilmektedir. Net istihdam kayıpları 1994 yılında (önemli bir ekonomik krizin yaşandığı yıl) ve 1999 yılında (Marmara Depremi) görülmekte, ancak 2001 yılında görülmemektedir. Bu durum, sözleşmeli işgücünün krizin tam etkilerini ancak bir süre sonra yaşadığına işaret etmektedir. Giriş ve çıkış verileri, meydana gelen yenilenmeyi yeterince yansıtmamaktadır. Devrin en küçük olduğu 1998 yılında işgücünün yüzde 18'i yenilenmiştir. İki yıl sonra ise bu yenilenme en yüksek düzeye ulaşmış ve işgücünün yüzde 35'i yenilenmiştir.

Şekil 3.8.1: Sözleşmeli İşçi Stoku ve Yenilenmesi, 1993-2001



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2001), İşgücü İstatistikleri, ss. 136-37 ve 172

4. İşgücüne Katılım

4.1 Demografik Eğilimler

Nüfus Artışı:

Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre Türkiye'nin 2000 yılı nüfusu 67.803.927'dir ve nüfusun 2002 yılında 70 milyona ulaşması beklenmektedir. Kabaca alındığında, nüfusun üçte ikisi 20 bin ya da daha fazla nüfuslu kentsel yerleşimlerde yaşamaktadır (2000 yılı için nüfusun yüzde 65'i). 1990 ile 2000 yılları arasında ortalama yıllık nüfus artış hızı yüzde 1.83 olarak gerçekleşmiştir ki, böylece ülkede yıllık nüfus artış hızı 1945 yılından bu yana ilk kez yüzde 2'nin altına inmiştir. Nüfus artış hızı kentsel yerleşimlerde yüzde 2.68 iken kırsal alanlarda yalnızca yüzde 0.42'dir.⁴⁸ İki rakam arasındaki büyük farklılığın nedeni kırsal kesimden kentlere yönelik göçtür.

2000 yılı Nüfus Sayımı rakamları, 1995 yılında gerçekleştirilen bir araştırmanın ulaştığı sonuçları doğrulamaktadır. Buna göre Türkiye, nüfus artış hızının kesin olarak ve yeniden tersine dönmesi mümkün olmayan biçimde düştüğü döneme girmiş bulunmaktadır.⁴⁹ Sözü edilen çalışma, doğurganlıkta nüfusun salt yenilenme düzeyine 2005-2010 yıllarında ulaşılacağı varsayımından hareketle, ülke nüfusunun 21. yüzyıl ortalarında 95-98 milyon civarında yerleşiklik kazanacağı kestiriminde bulunmaktadır. Eldeki son veriler doğurganlık azalma hızında bir yavaşlama olduğunu gösteriyorsa da, yapılan projeksiyonların yeni nüfus sayım verileri üzerindeki çalışmalarla gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Doğurganlık:

Toplam Doğurganlık Oranı (15-49 yaş grubu kadınlar için TDO) doğurganlık dönemlerinin bitiminde kadınların sahip oldukları çocuk sayısını gösteren bir terimdir ve 1970 yılında Türkiye'de TDO 5.5 olarak hesaplanmıştır. Yüzyılın sonuna gelindiğinde bu sayı yarı yarıya azalmıştır. 1998 yılı TDO'su, 1993 yılı düzeyinin biraz altında, 2.6'dır.⁵⁰ Doğurganlıkta 1980'ler ile 90'ların başında meydana gelen çarpıcı azalmalara karşın, ülke nüfusunun büyükçe bir kesiminin doğurganlık yaşlarında olması nüfus artış hızının daha da düşmesini engellemiştir. Yüzyılın son on yıllık bölümünde % 1.83'e düşen yıllık nüfus artış hızı 1980-85 döneminde % 2.49, 1985-90 döneminde de % 2.17 olarak gerçekleşmiştir.⁵¹

Nüfusun Yaş Bileşimi:

Doğurganlık oranları hızla düştüğünde nüfusun yaş bileşiminde de çarpıcı değişiklikler ortaya çıkmaktadır. Nüfusun olası yaş bileşimiyle ilgili olarak 1990 yılını ve sonrasını kapsayan çalışmalar, 20 ile 54 yaşlar arasındaki nüfusun toplam içindeki payının büyük ölçüde artacağını göstermektedir (halen yüzde 44 olan bu oran 2010 yılına gelindiğinde yüzde 52'ye yükselecektir). Genç nüfusun (0-14 yaş) toplam içindeki payının hızla düşmesi (yüzde 35'den yüzde 26'ya), bunun yanısıra küçük bir oran da oluştursa yaşlı nüfusun (65 ve üzeri) payının

⁴⁸ 2000 yılı Genel Nüfus sayımına ilişkin bu ve diğer bilgiler DİE'nin web sayfasından alınmıştır:

http://www.die.gov.tr/nufus_sayimi/2000Nufus_Kesin.htm.

⁴⁹ DİE (1995:5). Ayrıca bkz. Shorter (1995)

⁵⁰ Bu rakamlar, 1993 ve 1998 yıllarında gerçekleştirilip HÜNEE tarafından yayınlanan (1999) Demografik Sağlık Araştırmalarından alınmıştır.

⁵¹ Nüfus sayımı verilerinden hareketle.

artması (yüzde 4'ten yüzde 6'ya) bağımlı konumdaki nüfusun toplam içindeki payı açısından elverişli bir durum yaratmaktadır.

Bu durum, hükümet açısından kimi zorlukların yanısıra fırsatlar da ortaya koymaktadır. İstihdam olanaklarının artırılması durumunda nüfusun daha geniş bir kesimi kazançlı işler bulabilecektir. Vergilenebilir kesim büyük bir olasılıkla genişleyecek ve bunun sonucunda kamu tasarrufları da artacaktır. Özel tasarruflarda da artış beklenebilir. Eğitime yapılan harcamaların GSYH içindeki payının sabit kalması durumunda bile eğitimle ilgili kaynaklarda bir derinleşme görülecektir. Bunun sonucunda eğitimde ortalama kalitenin yükselmesi olasılığından söz edilebilir. Yetişkinlere iş imkanları sağlandığı durumlarda çocuklar da daha uzun süre eğitim alırlar ve işgücü piyasasında daha iyi iş imkanları bulabilirler.⁵² İstihdam genişledikçe sosyal güvenlik sistemi de gelişecek, yaşlılara yönelik emeklilik ve sağlık hizmetleri çok daha doyurucu hale gelecektir. Buna karşılık, çalışabilir kişilere yönelik talebin bu kişilerin potansiyel arzının gerisinde kalması durumunda, işsizlik, yoksulluk ve sosyal huzursuzluk daha önce görülmemiş boyutlara ulaşacaktır.

4.2 Nüfusun İşgücüne Katılımı

İşgücüne Katılımda Eğilimler:

Düşüş hızı önemli ölçüde azalmış olsa bile, Türkiye'de işgücüne katılım oranları (İKO) 1950'lerde başlayan azalma eğilimini halen sürdürmektedir.⁵³ İşgücüne katılımdaki azalmanın, itici gücünü kırdan kente göçün oluşturduğu kentleşme ile at başı gittiğine ilişkin güçlü kanıtlar vardır. Ortaya çıkan bu örüntü, büyük ölçüde, hanelerin kendi yerleşimlerinde karşılaştıkları farklı koşullarla ilişkilidir. Basitçe söylenirse, kırsal alanlarda fizik olarak sağlıklı erkekler ve kadınlar için işgücüne katılanların belirlenmesinde kullanılan ölçütlerin karşılanması çok daha kolaydır. Bunun bir nedeni tarımın egemen konumu, diğeri de tarım kesimindeki hanelerde çalışma ve ev ortamlarının örtüşmesidir. Sonuçta hanelerdeki bütün üyeler hane bazındaki üretim etkinliklerine katılmaktadır. Buna karşılık kentsel alanlara göç eden haneler pazara yönelik olan ve olmayan üretim arasındaki sürekliliği korumakta zorlanmakta, hanehalkı üyeleri bunlardan birine ya da diğerine daha fazla yönelmektedirler. Bu yoğunlaşmanın biçimi geleneksel etkenlerce belirlenmektedir. Bu çerçevede erkekler eve ekmek getirmekten, kadınlar ise ev işlerine bakıp çocuk büyütme sorumludurlar. Eğitim imkanlarının artması sayesinde çocuklar daha uzun süreler eğitim görmekte, bu da çocukların işgücüne katılımlarını azaltmaktadır. Nihayet, kentsel alanlardaki işlerin belirli beceriler gerektirmesi işgücüne katılımda seçiciliği öne çıkarmaktadır.

Bu alandaki son eğilimler Şekil 4.2.1'de görülmektedir.⁵⁴ Bu şekilde üç örüntü öne çıkmaktadır: (i) Kırsal kesimdeki İKO kentsel İKO'dan daha yüksektir; (ii) erkeklerde İKO kadınlardan daha yüksektir; ve (iii) İKO açısından kadın-erkek farklılaşması kırsal

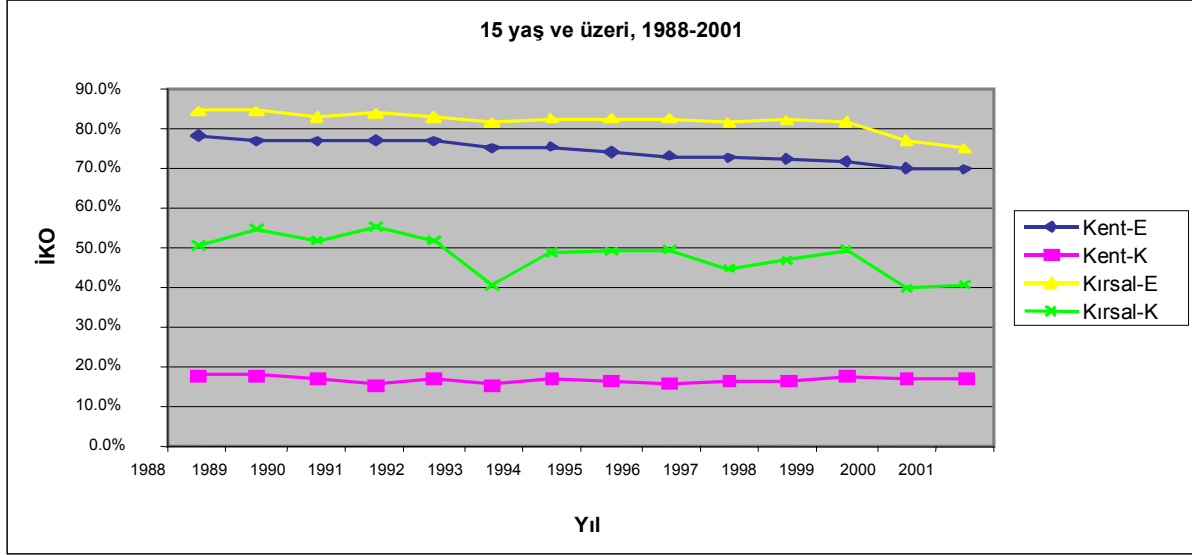
⁵² Ailelerin karşılaştıkları ekonomik sıkıntılarla çocukların eğitimden erken ayrılmaları arasındaki ilişki için bkz. Tunalı (1996).

⁵³ Eldeki en uzun dönemli seri için bkz. Bulutay (1995). Katılım örüntüleriyle ilgili ayrıntılı tartışmalar için bkz. Dayıoğlu (1998), Kasnakoğlu ve Dayıoğlu (1996), Tansel (1996, 1998), Tunalı (1997).

⁵⁴ İKO'da kırsal alanlarda 1999 sonrasında görülen azalma yeni HİA'larında çerçevenin değiştirilmiş olmasıyla açıklanabilir. Buna karşılık kırsal kesimdeki kadınların İKO'sunda 1993 yılında görülen keskin düşüşün açıklanması daha güçtür. Bu durum 2000 öncesinde yayınlanmış HİA ciltlerinde gözükmemektedir. Bunlar 1990 nüfus sayımını temel alan nüfus projeksiyonlarından derlenen artış faktörlerine dayanmaktadır. DİE web sayfasında yer alan HİA verileri (ki bu raporda kullanılan başlıca kaynaktır) 1997 yılı sayımından derlenen artış faktörlerinin uygulanmasıyla elde edilen güncelleştirilmiş tahminleri içermektedir.

alanlara göre kentlerde daha büyüktür. Bu örüntüler, ilk paragrafta yer alan açıklamalarla örtüşmektedir. İncelenen dönem içinde kadınlarda (15 yaşından büyük olanlar) işgücü katılım oranı kentsel alanlarda yüzde 16 ile 18 arasında değişmektedir. Azalma eğilimi diğer serilerde de açıkça görülmektedir.

Şekil 4.2.1. Cinsiyete ve Mekana Göre Ayrıştırılmış İşgücü Katılım Oranları (15 yaş ve üzeri), 1988-2001



Kaynak: HİA, 1988-2001

Yaşa Göre İşgücüne Katılım Eğilimleri:

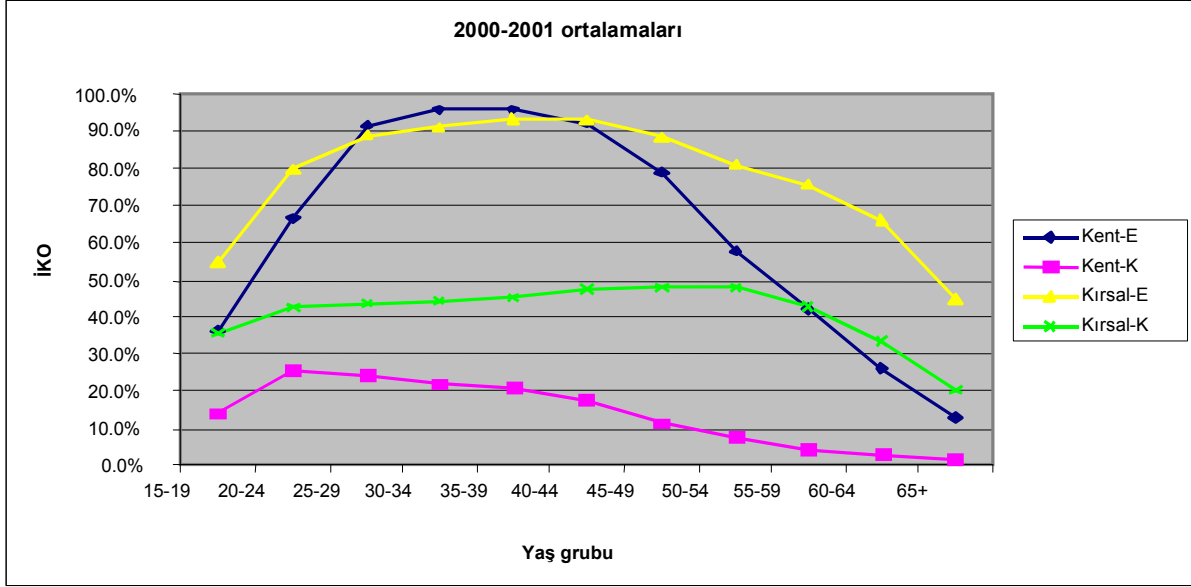
Ek 1’de yer alan şekiller A4.2.1 ve A4.2.4 1989-1999 dönemi yaşa özgü İKO’larını cinsiyete ve mekana göre ayrı ayrı işaretlenmiş olarak vermektedir. Daireler, yılda iki kez yapılan HİA’larda yer alan gözlemleri belirtmektedir. Bu örüntüler istihdam oranlarında gözlenenlere benzemektedir (bkz. kesim 3.1). Cinsiyete göre farklılaşmalar (en genç yaş grupları dışında) önemlidir ve kentsel alanlarda daha da öne çıkmaktadır. Çocuklar eğitimlerine daha uzun süre devam ettiklerinden 12-14 ve 15-19 yaş gruplarının işgücüne katılımları zamanla azalmıştır ve bu durum özellikle kırsal kesimdeki küçük yaş grupları için geçerlidir. Yüksek öğrenime daha geniş katılımı 25 yaş altı erkekler arasındaki yüksek işsizlik oranlarının (5.3 kesimin konusu) birleşik etkisi, kentsel alanlardaki azalan genç erkek İKO’sunda kendini göstermektedir. Buna karşılık kentsel alanlarda 25-54 yaş grubundan erkeklerin İKO’sunda görülen azalmanın açıklanması daha güçtür. Yaşlı (60 ve üzeri) kadınlarla yaşlı (65 ve üzeri) erkeklerin İKO’sunun kırsal alanlarda artması ise muhtemelen sağlık alanındaki iyileşmelerle ilgilidir.

Yaş Profilleri:

Karşılıklı ilişkiler incelendiğinde iyi bilinen örüntülerle karşılaşılmaktadır. Eğitimle ilgili örüntüler bölüm 3.4’ün konusudur. 2000 ve 2001 yıllarına ait verilerin birleştirilmesiyle elde edilen yaş profilleri Şekil 4.2.2’de verilmektedir. Kadınlarla erkeklerin bu bağlamdaki profilleri birbirinden çarpıcı biçimde farklılaşmaktadır. Kentsel alanlarda kadınların katılım oranları görece genç yaşlarda (20-24 yaş grubunda yüzde 26’ya yaklaşarak) en üst düzeye çıkmaktadır. Ancak, aşağıda da göreceğimiz gibi, evlilik durumu gözetildiğinde tablo

değişmektedir. Kırsal alanlarda ise kadınların işgücüne katılım oranı yaşam döngüsü içinde pek az değişim göstermekte ve 54 yaşa kadar düşmemektedir. Erkeklerin işgücüne katılım oranları kentsel alanlarda 30'lu yaşların ortası ile sonunda en üst düzeye çıkmakta, kırsal alanlarda ise yaş daha da yükselmektedir. Bu örüntü, 20'li yaşlarda askerlik hizmetinin devreye girmekte oluşuyla açıklanabilir. Kentsel alanlarda erkeklerin işgücüne katılım oranları 44 yaştan sonra hızla azalmaktadır. Bu durum ise, 2002 yılına kadar geçerli olan erken emeklilik yaşıyla ilişkilendirilebilir.

Şekil 4.2.2. Cinsiyete ve Mekana Göre Ayırıştırılmış Yaşa Özgü İKO'lar, 2000-2001



Kaynak: HİA, 198 8-2001

Evlilik Durumu:

Şekil 4.2.3'te, evlilik durumu ile işgücüne katılım arasındaki ilişkiyi saptamak amacıyla kentsel alanlarda yaşayanların yaş profillerini bir kez daha ele aldık. Altta tablolarda, evlilik durumundaki değişiklikleri yaşın bir fonksiyonu olarak incelemektedir (2000-2001 yıllarına ait verilerde). Burada dikkat edilmesi gereken nokta kadınların daha genç yaşlarda evlenmeleri, bu yüzden dul kalma olasılıklarının da görece hayli yüksek olmasıdır. Boşanma pek yaygın değildir. Verilerin daha yakından incelenmesi, her yaş grubu için boşanmış kadın oranının boşanmış erkek oranından daha yüksek olduğunu göstermektedir. Genel olarak alındığında kadınlar arasında boşanmış olma olasılığı erkeklere göre iki kat daha fazladır.

Evliliğin kadınların işgücüne katılımını sınırlandırıcı etkisi çarpıcı boyutlardadır. Ortalama olarak alındığında, evli olmayan kadının işgücüne katılma olasılığı evli kadına göre iki kat daha fazladır. Gene her yaş grubu için, evli olmayan kadınların işgücüne katılımları evli kadınlardan daha yüksektir. Yaşın bir fonksiyonu olarak aradaki açıklık önce artmakta sonra azalmaktadır. Her iki profil de kabaca içbükeydir. Evli olmayan kadınların toplam içinde ulaştığı en yüksek oran (30-34 yaş grubunda yüzde 59.2), evli kadınlarınkinin (35-39 yaş grubunda yüzde 18.2) üç katından fazladır. Evliliğin, muhtemelen iki pekiştirici etkisi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, çalışıp para kazanan bir kocanın varlığı nedeniyle kadının işgücü piyasasından uzaklaşmasıdır. İkincisi, evde çocuk olması durumunda çocuk bakımı öncelikli bir konu olmakta ve bu da işgücüne katılım olasılıklarını daha da azaltmaktadır.

Ticari nitelikteki çocuk bakım hizmetlerinden ancak bir avuç aile yararlanabildiğinden ve pek çok çift de çocuklarına bakacak yakın kişi bulabilecekleri geniş ailelerde yaşamadığından, evde küçük çocuk bulunmasının katılımı sınırlandırıcı önemli etmenlerden biri olduğu söylenebilir.⁵⁵ En yüksek ortalama işgücüne katılım oranına sahip olanlar boşanmış kadınlardır.⁵⁶ En yüksek katılım oranı (yüzde 63.5) 35-39 yaş grubundaki boşanmış kadınlar arasında görülmektedir. Yaşam döngüsünün üretken bölümünde (25-60 yaş), dul kadınların katılım oranları ayrı ayrı alttan ve üstten olmak üzere evli ve hiç evlenmemiş kadınlarca sınırlanmaktadır. 15-19 yaş grubuna özgü tepe değerlerin örneklemin darlığına bağlanabileceği unutulmamalıdır.

Kentsel alanlarda yaşayan erkeklere gelindiğinde, evli erkeklerin 30 yaşın üzerindeki erkek nüfus içinde baskın olduğunu görmek gerekir. Bu nedenle, yaşa özgü toplam erkek İKO temelde evli erkek İKO'suna eşittir. 40 yaşından büyük bekar erkekler, 60 yaşından küçük dul erkekler ve nihayet boşanmış erkekler için elde edilen veriler belirgin sonuçlara varılamayacak ölçüde dağınıktır. Bununla birlikte, uzun süre bekar kalan erkeklerle eşlerini kaybeden erkeklerin, evli erkeklere göre işgücüne katılım olasılıklarının daha düşük olduğu söylenebilir.

Elverişli Eğilimler:

Üretken yaşlardaki kadınların önemli bir kesiminin işgücünün dışında kalması endişe verici bir durumdur. Ancak, bu durumun fazla sürmeyeceğini düşünmek için birçok neden de bulunmaktadır. Daha sonraki bölümde de ele alacağımız gibi kadınların İKO'su eğitimle birlikte hızla yükselmektedir ve ülkede eğitime katılım artmaktadır. Dolayısıyla, bugün küçük yaşlarda olan kadınların ileride işgücü piyasasına katılacakları ve evlendiklerinde de bu konumu sürdürecekleri söylenebilir. Doğurganlıktaki azalmayla birlikte evde kadının iş yükünü azaltan aletlerin yaygınlaşması da bu eğilimi pekiştirecektir. Nihayet, emeklilikte asgari yaşın ileriye çekilmesi de (bkz. Bölüm 2.3) işgücüne katılım süresini uzatacaktır (hem erkekler hem de kadınlar için).

Elverişsiz Koşullar:

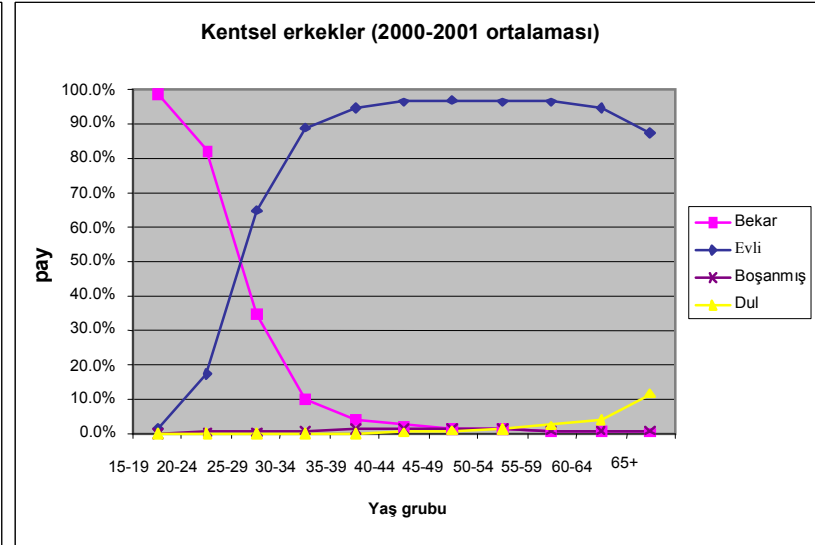
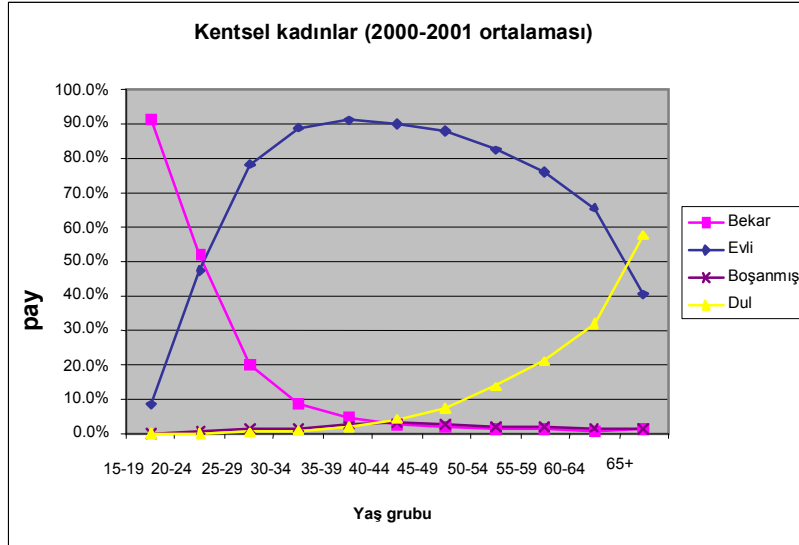
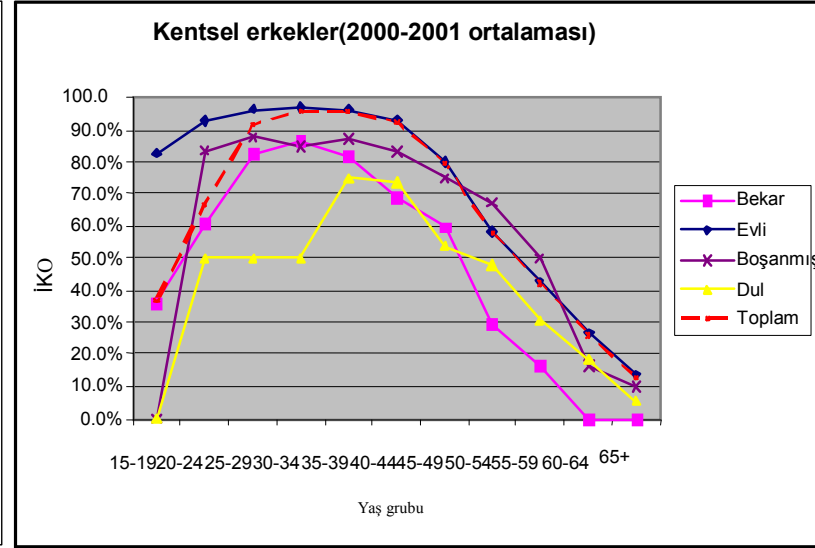
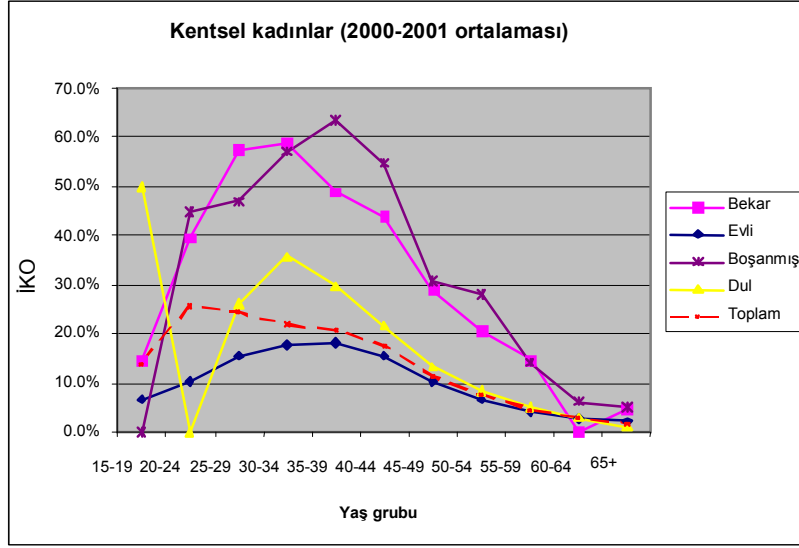
Yukarıda sözü edilen elverişli eğilimlere karşın kentsel alanlarda kadın İKO'sunun artmaması şaşırtıcı bir durumdur. Daha sonra da göreceğimiz gibi (Bölüm 5.3), 1980'li yılların sonunda kentsel alanlardaki kadınlar arası işsizlik oranları erkekler arası işsizlik oranlarından önemli ölçüde daha yüksekti. Bu açık, 1990'lı yılların sonuna kadar kapanmamıştır. Bu durum, kadınların işgücüne katılımlarının önünü kesmiş olabilir. Daha temele inilecek olursa, 1990'lı yıllarda birçok hanenin reel gelir düzeyinde yaşanan dalgalanmalar, kadınların istihdam edildiği birçok hizmete yönelik talebi azaltmış olabilir. Aşağıda Bölüm 4.5'te incelenen çalışma saatleriyle ilgili veriler de Türkiye'deki işgücü piyasasının çalışma düzeni açısından esneklik içermediğini göstermektedir. Oysa, çalışma sürelerine ilişkin esnek düzenlemeler OECD ülkelerinde kadınların işgücü içindeki payının önemli biçimde artmasını sağlamıştı. Nihayet, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü tarafından mevzuat ile kadın

⁵⁵ Mikro verilerden (HİA 1988 ve 1998) elde edilen kanıtlar bu durumu teyit etmektedir. Bkz. Tunalı (1997) ve Tunalı ile Başlevent (2003).

⁵⁶ Bu, büyük ölçüde eğitimin etkisidir. En fazla ilkökul eğitimi almış olanlara kıyasla orta okul ve lise mezunlarının boşanma olasılıkları iki kat daha fazladır ve bu olasılık üniversite mezunu kadınlarda ilkine göre üç katına çıkmaktadır. Bkz. Öztürk (2002b).

istihdamı arasındaki ilişkileri belirlemek üzere yaptırılan araştırma, elverişsiz, belki de ayrımcı denebilecek noktaları ortaya koymuştur.

Şekil 4.2.3. Evlilik Durumuna Göre Yaşa Özgü İKO (Üstte) ve Evlilik Durumuna Göre İlgili Yaş Grubundaki Pay (Altta); Kentsel Alanlarda Yaşayan Kadınlar (Solda) ve Erkekler (Sağda), 2000-2001



Kaynak: HİA, 2000 ve 2001.

4.3 Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılım⁵⁷

Eğitim Sistemi:

Türkiye'deki üç kademeli eğitim sistemi artık değişime uğramaktadır. 1997 yılında çıkartılan 4306 sayılı yasaya kadar ülkede zorunlu ilkökul eğitiminin süresi 5 yıldır. 1998-1999 ders yılından başlayarak, ilkökul ve ortaokul birleştirilmiş, zorunlu temel öğrenim süresi 8 yıla çıkartılmıştır. 1997 yılındaki bu reformun getirdiği bir diğer sonuç da mesleki orta okulların kaldırılmasıdır. Zorunlu eğitim sonrası dönem ise asgari üç yıllık genel ya da mesleki eğitimle birlikte, yabancı dilde eğitim verilen kurumlarda 1 yıllık hazırlık dönemini kapsamaktadır. 2001 yılında çıkartılan 4702 sayılı yasa ise temel eğitimin 12 yıla çıkartılması için gerekli çerçeveyi sağlamaktadır. Ancak 8 + 4 yıl sistemi müfredatta önemli değişiklikler yapılmasını gerektirdiğinden uygulama daha ileri bir tarihe ertelenmiştir. Eğitimin en üst kademesinde ise 2 yıllık eğitim veren teknik yüksek okullarla 4 yıllık eğitimle birlikte üniversite diploması veren okullar bulunmaktadır. Birçok üniversitede her ikisi birden bulunmakta, ayrıca bu okullar mezuniyet sonrası derece de vermektedir.

Ücretsiz (devlet tarafından finanse edilen) temel ve orta öğretim herkese açıktır. Buna karşılık yüksek öğrenim kurumları mevcut talebi karşılayabilecek kapasiteye sahip değildir. 80'li ve 90'lı yıllarda açılan yeni yüksek öğrenim kurumları hem bu kapasiteyi artırmış hem de yüksek okulların ülke sathında yaygınlaşmasını sağlamıştır. Bu kapasite artışının asıl kaynağı, ulusal TV kanallarından yayınlanan derslerle 4 yıllık uzaktan eğitim diploması veren Açık Öğretim sistemi ile 2 yıllık Ön Lisans ve Meslek Yüksek Okullarının yaygınlaşmasıdır. Öğrencilerin seçilme ve yerleştirilme işlemleri merkezi bir kamu kurumu tarafından yapılmaktadır. 2002 yılında yaklaşık 1.5 milyon öğrenci Öğrenci Seçme Sınavına (ÖSS) girmiştir. Bu sayının 548 binini (yüzde 36.5) lise son sınıf öğrencileri, geri kalanını (yüzde 63.5) da sınava tekrar girenler oluşturmaktaydı. Bu öğrencilerin 175 bin kadarı (yüzde 11.5) 4 yıllık, 193 bini de 2 yıllık programlara yerleştirilmiştir (bu ikinci kategorideki kimi okullar üstün başarı gösterenlere 4 yıllık programlara geçiş hakkı tanımaktadır). Açık öğretime yerleştirilen öğrenci sayısı da 341 bindir.⁵⁸ Çoğu 1990'lı yıllarda açılan paralı yüksek öğrenim kurumları ise 2 ve 4 yıllık toplam yerleştirmeler içinde yüzde 6'lık paya sahiptir. 2002 yılı itibarıyla ülkede 53 devlete ait, 19 da özel üniversite eğitim vermekteydi.

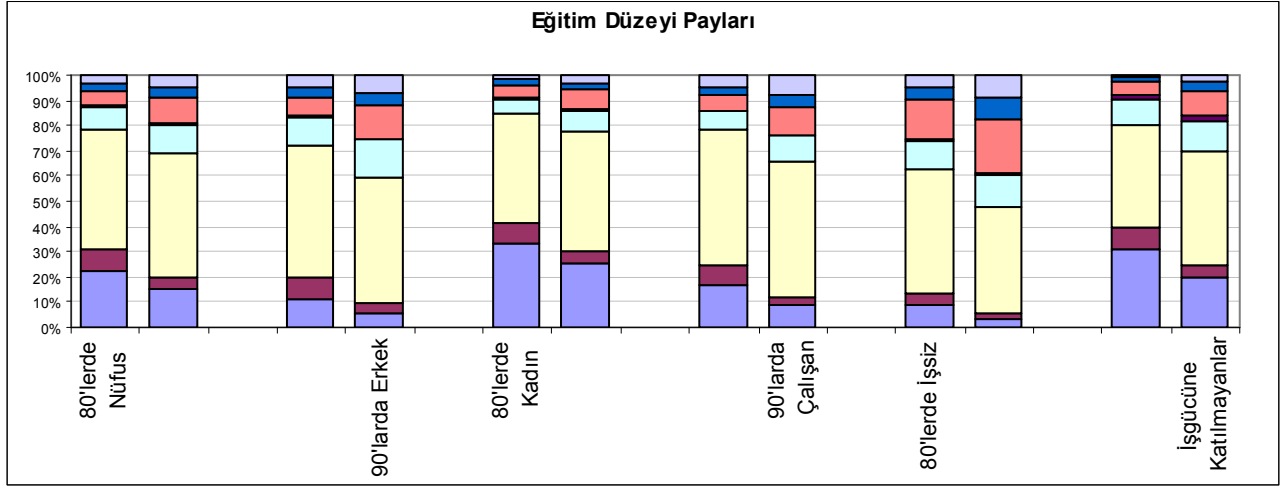
Eğitimde Durum:

Eğitimdeki profili ve son eğilimleri ortaya koyabilmek için 1980'lerin sonu (1988-89-90) ve 1990'ların sonuna (1998-99-2000) ait HİA verilerini değerlendirdik. Örneklem değişkenliklerinden kaynaklanabilecek ölçüm hatalarını azaltmak amacıyla 3 yıllık ortalamaları hesapladık. Ekonomik olarak aktif nüfusun (15 yaş ve üzeri) tamamını ve erkek, kadın, işi olan, işsiz ve katılmayan gibi alt kesimlerini inceledik. Nüfusun ve alt kesimlerinin eğitim durumuna göre 1980'li ve 90'lı yılların sonlarına ait dökümü Şekil 4.3.1'de yer almaktadır. On yıl ara ile çekilen bu iki fotoğraf, eğitimdeki gelişmeleri grafik olarak sergilemektedir.

⁵⁷ Bu bölümde yararlanılan kaynak için bkz. Akçığıt ve Tunalı (2002) ve Öztürk (2002a).

⁵⁸ Geriye dönüp bakılırsa, 1996 yılında ÖSS'yi alan 1.3 milyon öğrenci içinde 470 bin kadarı lise son sınıf öğrencisi idi. Sınava yeniden girenlerin oranı ise yüzde 64 idi. Bu yıl, 4 yıllık programlara 150 bin, 2 yıllık programlara 75 bin ve açık öğretime de 170 bin olmak üzere yaklaşık 395 bin öğrenci okullara yerleştirilmiştir. ÖSS ile ilgili bilgilere Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) web sitesinden ulaşılabilir: <http://www.osym.gov.tr/>

Şekil 4.3.1. Eğitim ve İşgücü Piyasasındaki Durum, 80'lerin



Okuma-Yazma Bilmeyen	Meslek Orta Okulları
Diplomasız Okur-Yazar	Lise
İlkokul	Meslek Lisesi
Ortaokul	Üniversite ve diğer Yüksekokullar

Kaynak: HİA 1988-1990, 1998-2000, Akçığit ve Tunalı (2002) Şekil 1.

15 yaşından büyük, kurumsal kesimde olmayan sivil nüfusu temel alacak olursak, 1980'lerin sonunda okuma yazma bilmeyenler toplam nüfusun yüzde 22.2'sini, kentlerde yaşayanların da yüzde 16.1'ini oluşturmaktaydı. On yıl sonra bu yüzdeler sırasıyla 15 ve 9.7 olmuştur. 20. yüzyıl kapanırken ülkede kabaca her 4.6 kadından biri ve her 17.7 erkekten biri okuma yazma bilmiyordu. On yıl önce ise bu oranlar sırasıyla 3'te bir ve 9.6'da birdi. Eldeki veriler okumaz yazmazlığa karşı mücadelede ilerleme sağlandığını göstermektedir; ancak kadınlar söz konusu olduğunda bu ilerlemenin hızı düşmektedir. 1980'lerin sonunda erkeklerin ortalama öğrenim görme süresi 5.7 yıl iken kadınlarınki 3.9 idi. 90'ların sonunda ise bu süreler sırasıyla 6.8 ve 5.3'e çıkmıştır.⁵⁹

Şekil 4.3.1 katılım ile eğitim düzeyi arasında pozitif bir ilişkinin bulunduğu işaret etmektedir. Temel eğitim (5 yıllık) görenlerin işgücü içindeki payı on yıllık dönemde aynı kalmıştır. 5 yıldan daha az eğitim alanların payı azalırken, daha ileri düzeyde eğitim görenlerin payı artmıştır. Halen bir işte çalışanlarla karşılaştırıldığında, işsizler arasında üniversite, lise ve ortaokul mezunlarının payı daha fazladır. Aşağıda Bölüm 5.3'te göstereceğimiz gibi, bu durumun gençlerin işsizlik riskinin daha fazla olmasıyla ilgisi vardır.

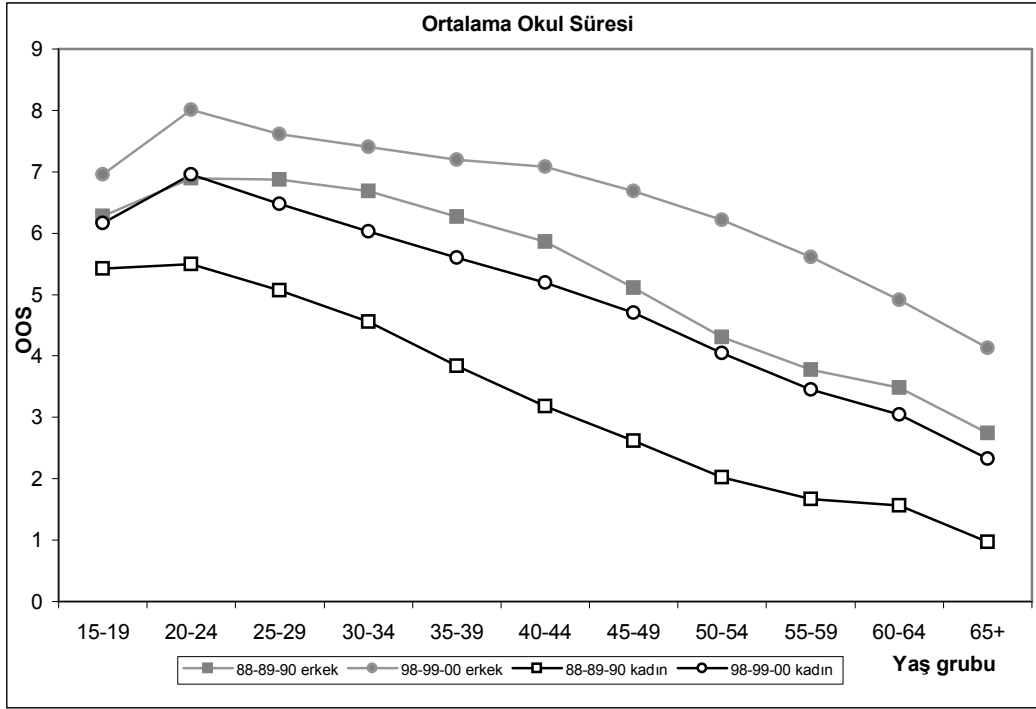
Gruplar (kohortlar) Arası Farklılıklar:

Şekil 4.3.2 yaş gruplarının ortalama eğitim sürelerini 1980'lerin sonu ile 1990'ların sonu için cinsiyete göre vermektedir. Burada yorumlanması gereken üç örüntü göze çarpmaktadır: (i) Genç yaşta kişiler daha yaşlı olanlara göre hep daha iyi durumdadır; (ii) hangi yaş grubu için bakılırsa bakılsın kadınların sağladığı ilerleme daha fazladır; (iii) Cinsiyete göre farklılaşma

⁵⁹ Ortalama eğitim sürelerine ulaşmak için, diplomasız okur-yazarların 2 yıl okula gittiklerini, daha üst düzeydekilerin ise 4 yıl ek eğitim aldıklarını varsaydık. Ayrıntılar için bkz. Akçığit ve Tunalı (2002).

genç yaş gruplarında daha azdır. Cinsiyete göre farklılaşma 50'li yaşlardaki insanlar için en fazla iken (2 yıldan fazla) en gençler arasında bir yılın altına düşmektedir.

Şekil 4.3.2. Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Ortalama Okul Süresi, 1980'ler Sonu İle 90'lar Sonunun Karşılaştırılması

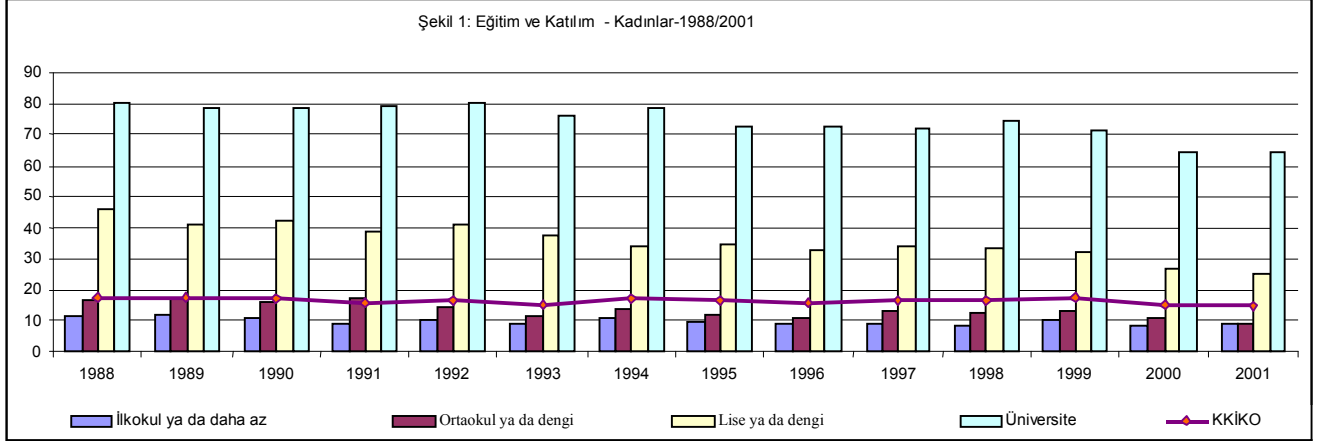


Kaynak: HİA 1988-1990, 1998-2000, Akçiğit ve Tunalı (2002), Şekil 4.

Eğitim ve Katılım:

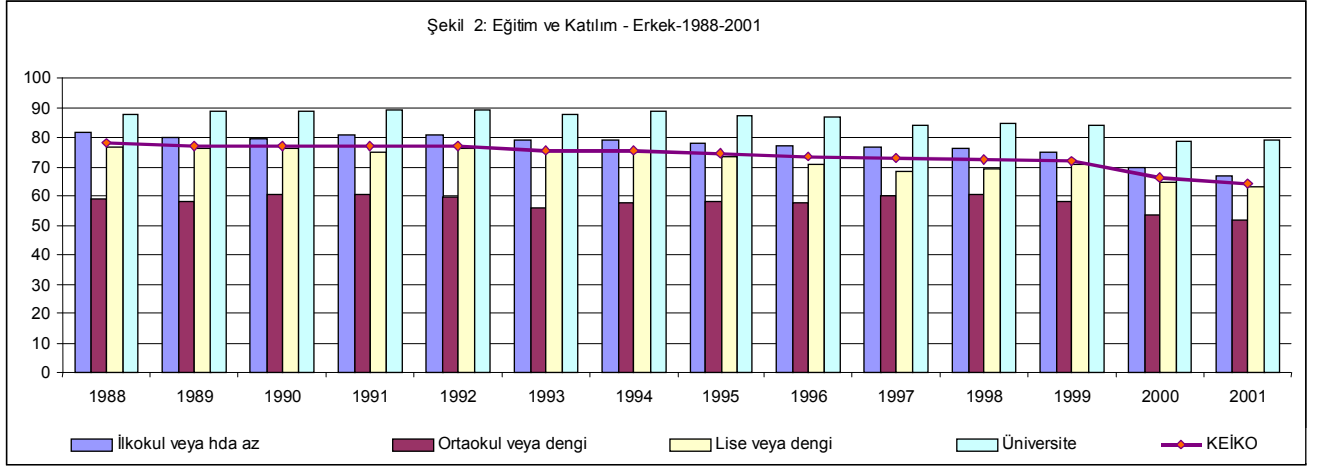
Şekil 4.3.3 ve 4.3.4'te, eğitimle İKO arasındaki ilişki, erkekler ve kadınlar için ayrı ayrı ve HİA verileri kullanılarak incelenmektedir. Çizgi, toplam İKO'yu göstermektedir. Yalnızca ilköğretim eğitimi gören ya da bunu da görmeyen kadınların İKO'su en düşüktür. Eğitim düzeyi arttıkça, kadınların İKO'su giderek daha fazla artmaktadır. 2000 yılına kadar üniversite mezunu kadınlar işgücüne hemen hemen erkekler kadar canlı biçimde katılmaktaydılar. Eğitim düzeyinin yükselmesinin katılımı artırması daha güçlü bir olasılıkken, daha fazla eğitim görmüş kadınlar için işgücüne katılım açısından azalan bir eğilim olduğu açıktır. Üniversite ve lise eğitimi görmüş kadınların İKO'su 1980'lerin sonu ile 1990'ların sonu arasında 10 puanlık ya da daha fazla bir azalma göstermiştir.

Şekil 4.3.3. Eğitim Düzeyine Göre İşgücüne Katılım, Kentli Kadınlar 1988-2001



Kaynak: HİA 1988-2001, Öztürk (2002a), Şekil 1

Şekil 4.3.4. Eğitim Düzeyine Göre İşgücüne Katılım, Kentli Erkekler 1988-2001



Kaynak: HİA 1988-2001, Öztürk (2002a), Şekil 2.

Eğitimdeki basamak yükseldikçe kadınların İKO'sunun da arttığı bulgusu yaş ve diğer değişkenler dikkate alındığında da geçerliliğini korumaktadır.⁶⁰ Eğitimin katılımı artırıcı etkisi üretken dönemlerinin başlarında (20-44 yaş) kadınlar için daha da güçlüdür. Üretkenlik dönemlerinin ortalarında (45-54 yaş) bulunan kadınlar söz konusu olduğunda ise ancak üniversite bitirmiş olma bu alanda önemli bir farklılık yaratmaktadır. Bu da, üniversite bitirmiş kadınların işgücü ile güçlü ilişkilerinin yalnızca gençlik döneminde değil orta yaşlarda da sürdüğünü göstermektedir.⁶¹

Erkeklerin katılım oranları eğitimin bir fonksiyonu olarak (V) örüntüsü sergilemektedir. Üniversite eğitimi görmüş erkekler en yüksek İKO'ya sahiptirler. En düşük İKO ise orta okul mezunlarında görülmektedir. Eğer bu durum ortaokul düzeyinde edinilen marjinal becerilere yönelik talebi yansıtıyorsa, o zaman temel eğitimin 5 yıldan 8 yıla çıkartılmasının işgücü piyasası gereksinimleri açısından yeterli bir yatırım olmayabileceği ileri sürülebilir. Ayrıca, 5

⁶⁰ Bkz. Kasnaoğlu ve Dayıoğlu (1996), Tansel (1994) ve Tunalı (1997).

⁶¹ Bkz. Tunalı (1997). Bu bulgular tek bir taramaya dayanmaktadır (1994 HİA-Ekim). Kohort etkileri (ki bu etkiler norm ve tutumların değişmesine, teknolojik değişime ve belki de okullardaki eğitimin kalitesine bağlanabilir), yaşam döngüsünün ilk ve orta dönemlerinde eğitimin katılımı nasıl etkilediğini belirleyebilir.

yıllık ilkökul eğitimi ya da daha azını görmüş olanların işgücüne katılım oranlarının lise mezunlarından daha yüksek olması da sorunlu bir durumdur.

4.4. İşgücünün Bölgelere Göre Dağılımı

Bölüm 3.4'te de işaret ettiğimiz gibi, zaman içinde karşılaştırılabilir nitelik taşıyan bölgesel veriler elde bulunmamaktadır. 2000-2002 dönemindeki katılımın bölgesel özellikleri yeni HİA⁶² kullanılarak belirlenebilir. Değişkenlik örüntüleri bölüm 3.4 ve 3.5'te incelenenlerle aynı olduğundan bu konuya daha fazla girmiyoruz.

4.5. Çalışma Saatleri⁶³

HİA formu haftalık çalışma saatleriyle ilgili iki ayrı soru içermektedir. Bunlar, ilgili hafta içinde fiilen çalışılmış olan saatler ve normal süre ya da bir kişinin işinde normal koşullarda haftada kaç saat çalışmış olacağıdır. DİE'nin web sayfasından ulaşılabilen HİA veri tabanında yer alan çalışma saatleri konusundaki bilgiler, normal çalışma süresini değil ilgili hafta içinde fiilen çalışılan süreyi yansıtmaktadır. Ayrıca, veriler aşağıdaki bölümlere göre verilip bildirilmektedir: 1-16, 17-35, 36-39, 40, 41-49, 50-59, 60-71, 72 +. Bunun ötesinde, işi olup da ilgili hafta içinde işine gidip çalışmayanların oranı da bu bilgiler arasında yer almaktadır.⁶⁴ Kırsal kesimde tarımın başat rolü ve işgücü kullanım biçimleri veri alındığında, kırsal alandaki durum bizim analiz amaçlarımız açısından çok da ilgili değildir. İlerleyen bölümde kentsel alanlardaki 15 yaş ve üstü işgücü üzerinde odaklaşılacaktır.

Fiili Çalışma Saatleri:

Çalışanların, çalışma saatleri kategorilerinde tektip bir dağılım gösterdikleri varsayıldığında, gruplandırılmış verilerden hareketle ortalama çalışma saatlerinin belirlenmesi mümkündür.⁶⁵ Bu varsayımdan hareketle yapılan analizlerde haftalık ortalama çalışma sürelerinin zamanla kimi değişiklikler gösterdiği, çalışma sürelerinin gerek erkekler gerekse kadınlar için uzadığı sonucuna varılmıştır. Genel olarak bakıldığında haftalık çalışma süresi 1988 yılında 48.8 saatken 2001 yılında 52.1 saate çıkmıştır. Erkekler ve kadınlar için ayrı ayrı bakıldığında, çalışma süreleri erkeklerde 50.1'den 53.7 saate, kadınlar için de 41.2'den 44.7 saate çıkmıştır.

Eldeki verilerin niteliği açısından ne 45 ne de 48 için bir kesilme noktasına gitmek mümkün olmadığından verileri toptan ele almayı sürdürdük ve çalışanların haftalık çalışma süreleri olarak 1-39, 40 ve 41 + kategorilerinde toplanmaları durumunu inceledik. Yasal olarak belirlenen haftalık çalışma süresinin çoğunluk için 45 saat, ayrıca azımsanmayacak bir azınlık için de 40 saat olduğu gözetildiğinde, 40 saatten az haftalık çalışma sürelerinin yarı zamanlı iş sayılması mantıklı olacaktır (oysa OECD ülkelerinde 30 ya da 35 saatin altı bu kategoriye girmektedir.) Erkeklerle ve kadınlara ilişkin örüntülerin pratik olarak birbirinin aynı olması ilginçtir. Şekil 4.5.1'de verilen genel tablodan iki temel nokta ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, ortalama süredeki artışın, haftalık çalışma süreleri 40 saatin üzerinde olan kişilerin

⁶² Başlevent (2002) tarafından verilen 2b-2c ve 3b-3c bilgileri, cinsiyet ve mekan hesaba katıldığında bölgesel değişkenliklerin çarpıcı niteliğini sergilemektedir.

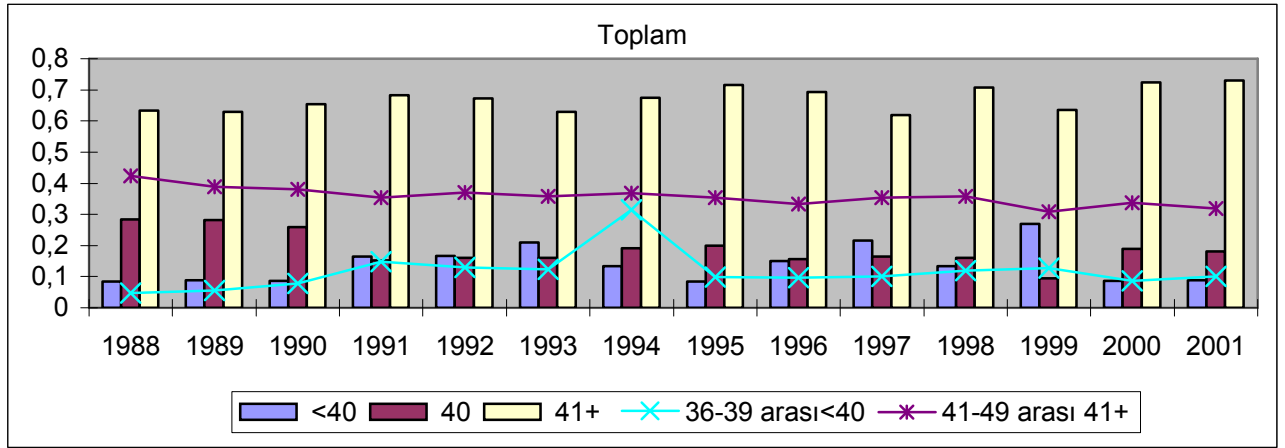
⁶³ Bu bölüm Başlevent ve Tunalı(2002) çalışmalarını esas almaktadır.

⁶⁴ 1988 ile 1999 arasında bu oran en düşük yüzde 0.3 (1998) ile en yüksek yüzde 1.8 (1989) arasında değişkenlik göstermiştir. Aynı oran 2000 yılında yüzde 1.9, 2001 yılında da yüzde 2.5 olmuştur.

⁶⁵ İşli olup da ilgili hafta içinde bu işlerinde çalışmayan kişiler analizin dışında bırakılmıştır ve 72 + kategorisinde haftalık çalışma süresi 80 saat olarak kabul edilmiştir.

toplam içindeki payının artmasına bağlanabileceğidir. İkincisi, haftada 1-39 saat ve 40 saat çalışanların toplam içindeki payları yıllara göre dalgalanma göstermektedir. Grafikte ayrıca aşağıdaki konumlarda olanlar da izlenmektedir: (i) 40 saatten az çalışanlar arasında yer alan 36-39 saat grubu; ve (ii) 40 saatten fazla çalışanlar arasında yer alan 41-49 saat grubu. Grafikteki (ii) çizgisi, haftada 40 saatten fazla çalışanların çalışma sürelerinin daha da uzama eğiliminde olduğunu göstermektedir. Çizgi (i) ise, yarı zaman çalışanların çok büyük bir çoğunluğunun haftada 35 saat ya da daha az çalıştıklarına işaret etmektedir. Grafik, önemli bir ekonomik krizin patlak verdiği 1994 yılını bir sapma olarak toplamdan ayırmaktadır. Burada yalnızca haftada 40 saatten az çalışanların payı azalmakla kalmamış, bunların arasında yer alan 35 saat ya da daha az çalışanların oranı da küçülmüştür.

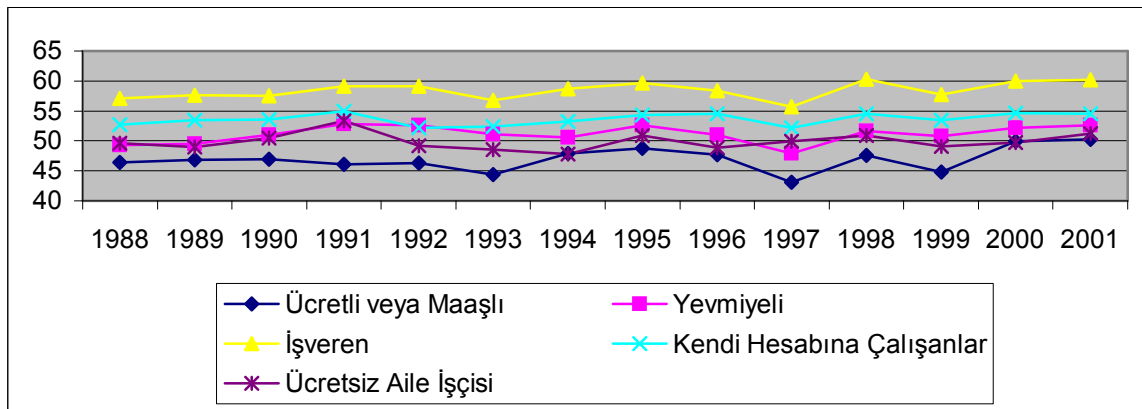
Şekil 4.5.1. Kentsel Alanlarda Haftalık Çalışma Sürelerinin Dağılımı, 1988-2001



Kaynak: HİA 1988-2001, Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 1a.

Hafta içinde fiilen çalışılan saatler, çalışanın statüsüne göre bir ayrıştırmaya gidildiğinde önemli değişkenlikler göstermektedir. Şekil 4.5.2’de her bir alt grup (düzenli bir ücreti ve maaşı olanlar, geçici işlerde çalışanlar, işverenler, kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri) için hesaplanan ortalamalar zamana göre verilmektedir. Geçici işlerde ücret ya da maaş karşılığı çalışanlar dışında bütün gruplar için bir artış eğilimi görülmektedir. İstihdam güvencesi kapsamı dışında kalan geçici işçilerin incelenen dönem içindeki çalışma süreleri, düzenli bir ücret ve maaş geliri olanlara göre daha uzundur.

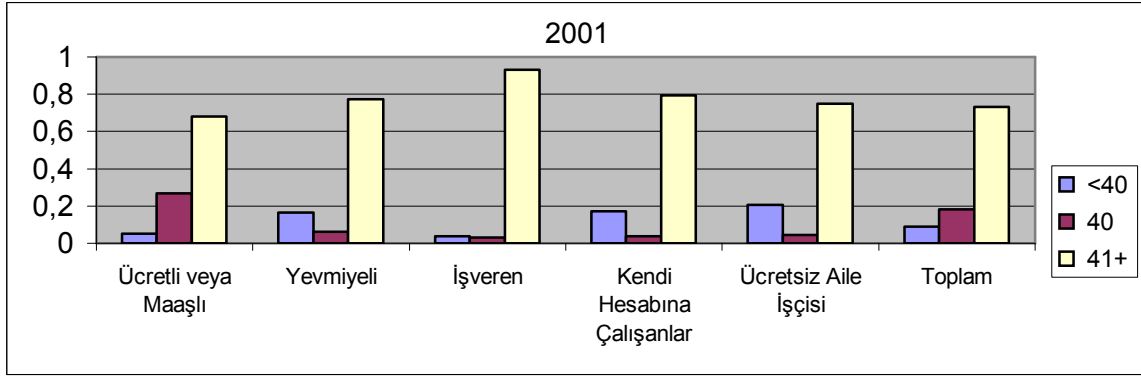
Şekil 4.5.2. Kentsel Alanlarda İstihdam Statüsüne Göre Haftalık Çalışma Saatleri, 1988-2001



Kaynak: Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 2’de yer alan 1988/2001 HİA’ları.

Şekil 4.5.3 haftalık çalışma sürelerini 2001 yılındaki istihdam statüsüne göre vermektedir. Yarı zamanlı çalışma haftada 40 saatten az süre ile çalışma olarak alınır, bu çalışmaya en çok ücretsiz aile işçileri arasında rastlanmaktadır. Bunların hemen hemen tamamı kadındır. Ayrıca, kendi hesabına çalışanlar ile geçici işlerde ücret ve maaş karşılığı çalışanlar arasında da önemli miktarda yarı zamanlı çalışan vardır. 2001 yılı için bakıldığında yarı zamanlı çalışanların toplam içindeki payı genel olarak yüzde 8.5'tur. Bu oran kadınlar için yüzde 18, erkekler için de yüzde 6'dır. Düzenli bir ücret ya da maaş karşılığı çalışanlar arasında yarı zaman çalışanların oranı yalnızca yüzde 5.3'tür (kadınlarda yüzde 9.3, erkeklerde yüzde 4.2). Verilerin hangi bölümü alınır alınmaz, yarı zamanlı çalışanların toplam içindeki payı OECD ülkelerine göre çok düşüktür. Buna karşılık haftalık çalışma sürelerine ilişkin veriler evlilik durumuna göre incelendiğinde, haftalık çalışma süreleri uzadıkça evli kadınların payının hızla azaldığı görülmektedir. Bu gözlemler, ülkedeki işgücü piyasasının evli kadınların gereksinimlerine karşılık verecek esnekliği taşımadığı yolundaki saptamayı teyit etmektedir.

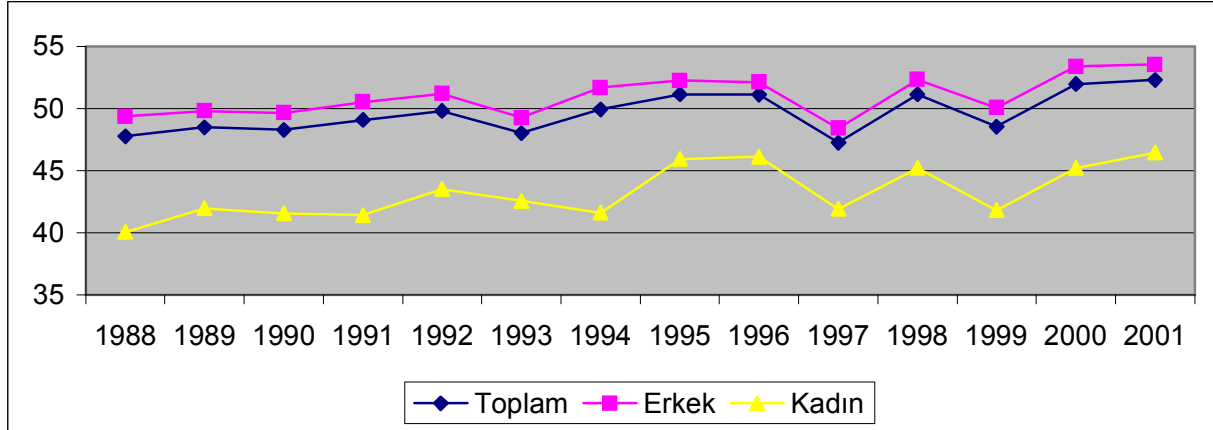
Şekil 4.5.3: Haftalık Çalışma Sürelerinin İstihdamdaki Statüye Göre Dağılımı, 2001



Kaynak: HİA 2001, Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 3.

1990 ile 2000 yılları arasında meydana gelen değişiklikler sektörler ve meslek gruplarına göre incelendiğinde haftalık çalışma sürelerinin, kentsel işgücü içindeki payı yüzde 5'in altında olan tarım kesimi çalışanları dışında her kesim için uzadığı görülmektedir. Şekil 4.5.4'te de görüldüğü gibi, imalat sanayinde haftalık çalışma süresi 1988'den 2001 yılına erkekler için 5, kadınlar içinse 6 saatten fazla artış göstermiştir. Türkiye'nin istihdam yaratılmasıyla ilgili sorununun fiilen çalışılan saatlerdeki artışla bağlanması yanıltıcı olacaktır. Özel sektör, uzun süreden beri yüksek bordro vergileri ile kıdem tazminatını istihdamı kısıtlayan engeller olarak göstermektedir. Enformel sektöre ilişkin literatür, formal sektörde bir iş kurup bunu yürütmenin formalitelerine ilişkin masrafların bu sektördeki istihdam genişlemesinin önündeki engeller olarak göstermektedir. Bütün bunlar, genel olarak düzenlemeye, özel olarak da işgücü piyasasının düzenlenmesine ilişkin duyarlılıkların istihdam politikalarının belirlenmesinde dikkate alınması gerektiğine işaret etmektedir.

Şekil 4.5.4. Kentsel Alanlarda İmalat Sanayinde Haftalık Çalışma Süreleri, 1988-2001



Kaynak: HİA 1988-2001, Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 8

Olağan Çalışma Saatleri:

Fiilen çalışılan saatlerle ilgili veriler belirli bir haftaya ilişkindir. Ancak, eğer çalışmanın mevsimlik bir bileşeni varsa ya da ekonomik şoklar aynı anda herkesi etkilemiyorsa, çalışma yaşamında nelerin olup bittiğini çıkarsamanın en iyi yolu bu olmayabilir. Bunun alternatifi, normal çalışma süreleri üzerinden derlenen verilerin kullanılması olabilir. Burada ölçüm hataları olabilecektir; ancak, bunların sistematik yanlışlıklara yol açacağını düşünmek için bir neden yoktur. Tablo 4.5.1, karşılaştırmalara olanak tanıma amacıyla, HİA'lerden seçilmiş ana işlerle ilgili fiili ve normal çalışma sürelerini vermektedir.⁶⁶ Burada normal çalışma sürelerinin fiilen çalışılan sürelerden daha uzun olduğunu görüyoruz. Aradaki fark kadınlar için daha büyüktür ve fark özellikle kentsel alanlarda artmaktadır. Çalışma sürelerinin zamanla birlikte uzaması olgusu kentsel alanlar için bu tabloda da karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 4.5.1. Ana İşte Haftalık Normal ve Fiili Çalışma Sürelerinin Karşılaştırılması

	Kentsel				Kırsal			
	Erkek		Kadın		Erkek		Kadın	
	Fiili	Normal	Fiili	Normal	Fiili	Normal	Fiili	Normal
1988	49.53	50.95	39.92	41.57	45.80	51.85	38.83	45.99
1994	51.14	52.40	41.05	42.61	45.48	50.17	38.23	44.86
1998	52.05	53.09	43.47	44.87	46.31	52.04	37.09	44.26

Kaynak: Ekim ayı HİA'larından alınan ham veriler

4.6 Coğrafi Hareketlilik

Genel olarak alındığında, 50'li yıllarda ortaya çıkan doğu-batı ve kır-kent yönlü göç hareketleri bugün de sürmektedir. 1985 ile 1990 yılları arasında bölgelere göre net insan çıkış rakamları şöyledir (1000 kişide dışarıya giden insan sayısı olarak): Kuzey (Karadeniz): 19.9; Doğu ve Güneydoğu: 17 ve Orta Anadolu: 5.8. Net göç alan bölgeler ise batı ve güneydir: Batı (Marmara ve Ege Bölgeleri birlikte): 18.2 ve Güney: 8.5. Bu nüfus hareketliliğinin en yoğun görüldüğü yaş grupları erkeklerde 15-19, kadınlarda ise 20-24'tür.⁶⁷ Göç hareketlerinin

⁶⁶ İşçi olanların yüzde 2'sinden azı ayrıca ikinci bir işi olduğunu belirtmektedir,

⁶⁷ DİE (1995), Tablolar 5-4 ve 5-5.

eğitime göre farklılaştığı açıktır. 1990-2000 yılları için yapılacak güncelleştirmeler, 2000 Genel Nüfus Sayımının ayrıntılı sonuçlarının açıklanmasını beklemektedir.

lke leğindeki (nüfus artış hızı) ortalamaları ile bölgelere ve illere ilişkin rakamlar arasındaki farklılıklar, i g sürecinin genel hatlarının zaman içinde fazla değişmediğini göstermektedir. İstanbul'da yıllık nüfus artış hızı yüzde 3.31'dir ve bu il 2000 yılı itibariyle ülke nüfusunun yüzde 15'ini barındırmaktadır. Nedenleri çok farklı olmakla birlikte iki ilde nüfus artışı bundan da hızlı olmuştur. Turizm yatırımlarından aslan payını alan güneybatıdaki Antalya ili nüfus artış hızı açısından yüzde 4.18 ile ilk sırada yer alırken, ikinci sırayı da yüzde 3.66 ile şanlıurfa almıştır. Nüfus 66 ilde artarken 15 il nüfus kaybına uğramıştır. Bir tek il hariç, nüfusu azalan diğer bütün iller Karadeniz, Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerindedir. Nüfus artışı açısından en hızlı büyüyen bölge Marmara (yüzde 2.67) en yavaş büyüyen bölge de Karadeniz'dir (yüzde 0.36).

Dışarıya G:

lke dışına hareketlilikle ilgili bilgiler ortada bir veri toplama sistemi olmadığından son derece sınırlıdır. Türkiye 1991 yılındaki Körfez Savaşı sırasında Irak'tan büyük bir nüfus akınına uğramasına karşın (gazeteler bu sayıyı 500 bin olarak vermiştir), bu nüfus hareketinin ne kadar kalıcı olduğunu, bölgesel dengeleri etkileyip etkilemediğini belirlemek güçtür. Son dönemde yasa dışı yollardan Türkiye'ye girenler ya da gündelik işler yapan kayıt dışı işçilerin oluşturdukları rekabet ortamı ile ilgili haberler gazetelerde sık sık yer almaktadır. Ancak bir nokta açıktır: Türkiye'den ülke dışına yasal g hareketleri 1960'larla kıyaslandığında son derece azalmıştır. İşKUR rakamlarına göre 2001 yılında yasal yollardan dışarıya çalışmaya gidenlerin sayısı 10 binden azken 2002 yılının ilk yarısında bu sayı 15 bin olmuştur. Kayıtlara geçen en büyük ıkışlar Suudi Arabistan, Rusya Federasyonu ve Almanya'ya olmuştur.

5. İşsizlik

5.1 İşsizlikle İlgili Veriler

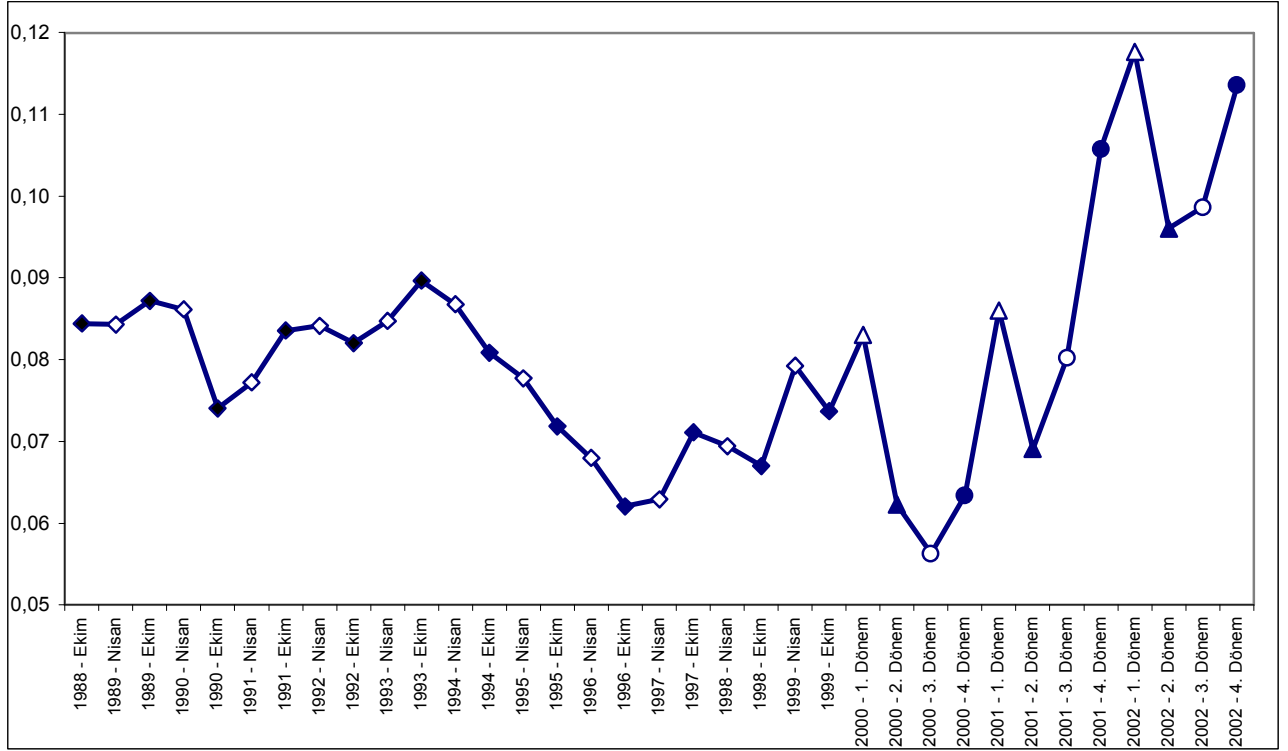
Bu bölümde yapacağımız değerlendirmeler, Hanehalkı İşgücü Anketlerinde (HİA) yer alan gruplandırılmış ve ham verilere dayanmaktadır. Gruplandırılmış verilere DİE'nin web sayfasından ulaşmak mümkündür. Burada, sorunların daha ciddi boyutlar kazandığı kentsel alanlar üzerinde odaklanacağız. Referans nüfus, 15 yaş ve üzerindeki, kurumsal olmayan sivil nüfustur. Bir kişinin "işsiz" olarak sınıflandırılabilmesi için üç ölçütün karşılık bulması gerekir: (i) referans hafta içinde çalışmamış olmak; (ii) geçmiş altı (1988-99 için) ya da üç ay (2000-2002 için) içinde aktif olarak iş aramak; ve (iii) 15 gün içinde bir işte çalışmaya hazır olmak. Bu tanıma göre, halen bir iş bulup bu işte çalışmaya hazırlananlar da işsiz sayılmaktadır. Referans haftadan kastedilen ise yılda iki kez yapılan araştırmaların (1988-99) dönemine göre Nisan ya da Ekim ayının belirlenmiş bir haftasıdır. 2000 yılından bu yana yılda dört kez yapılan araştırmalar ise, referans haftanın araştırmanın zamanlamasına göre değiştiği süreklilik temelindeki örneklemelere dayanmaktadır.

5.2 Toplam İşsizlikte Gözlenen Genel Eğilimler

2. bölümde de işaret edildiği gibi, Türkiye ekonomisi son on yıl içinde önemli şoklara maruz kalmıştır. Bu şoklar, yaşam standartlarında önemli dalgalanmalara yol açmıştır. 1994 yılının ilk üç ayı içinde Türk Lirası dolar karşısında yüzde 70 değer yitirmiştir. Bu yılın Nisan ayında bir istikrar programı benimsenmiştir. Enflasyon ve faiz oranları hızla tırmanmıştır. 1999 yılının ilk aylarında ise, Rusya'daki krizin etkileri Türkiye'ye gecikmeli olarak yansımıştır. Aynı yılın ikinci yarısında Marmara'nın doğusunda meydana gelen iki deprem büyük kayıplara yol açmıştır. Bu depremler sonucunda, 1997 yılı verilerine göre ülkedeki sanayi kuruluşlarının yüzde 5'i, işgücünün yüzde 6'sı, imalat sanayinde yaratılan katma değer de yüzde 15'i yitirilmiştir. Nihayet, 2001 yılı da Türkiye'de 1950'lerden bu yana yaşanan en ağır ekonomik krizin patlak verdiği yıl olarak tarihe geçmiştir.

Şekil 5.2.1'de işsizlik oranları 1988 yılından başlayıp 2002'nin ilk üç ayını kapsayan dönem için verilmektedir. Yılda iki kez yapılan HİA'ların (1988-1999 dönemi için) iş çevrimlerine (business cycle) ilişkin başka ölçümlere (örneğin 2.1.1'dekiler) dayanan çıkarımlara uymaması ve özellikle de 1994 krizinin etkilerini yansıtmakta yetersiz kalması, işsizlik oranlarının DİE tarafından hangi yollarla belirlendiğine ilişkin soru işaretleri doğurmuştur. Nitekim, yeni HİA'ların örneklem çerçevesi de bu kaygılardan hareketle hazırlanmıştır. Bu yeni haliyle araştırmaların uygulanmasına 2000 yılında başlanmıştır. DİE tarafından artık üçer aylık olarak yayınlanan veriler 2001 yılının ilk üç ayında yaşanan finansal şokun etkilerini ve daha sonraki durgunluğun boyutlarını yansıtmaktadır.

Şekil 5.2.1. İşsizlik Oranı, 1988-2002



Kaynak: HİA 1988-2002, Akçigit (2002), Şekil 2

Türkiye ölçeğinde işsizlik oranı 2002 yılının ilk üç ayında yüzde 11,5'e ulaşmış, yılın son üç aylık döneminde ise yüzde 11'de kalmıştır. DİE'nin web sayfalarında yayınlanan bültenlere göre, bir önceki yılın aynı dönemleri ile karşılaştırıldığında işsiz sayısı 2002 yılının ilk üç aylık döneminde 653 bin, ikinci üç aylık döneminde 650 bin, üçüncü üç aylık döneminde 466 bin, dördüncü döneminde de 301 bin artış göstermiştir. 2000 yılında yaklaşık 1.5 milyon, 2001 yılında da 1.9 milyon olarak tahmin edilen toplam işsiz sayısı 2003 yılının birinci üç aylık döneminde 2.8 milyonu aşmıştır.

Derinliğinin yanısıra, yaşanan en son krizi diğerlerinden ayırt eden bir başka özellik de kapsamıdır. İhracata yönelik üretim yapanlar dışında ekonominin her sektöründeki firmalar, büyüklükleri ne olursa olsun krizden etkilenmişlerdir. Krizin tetikleyicisi olduğu öne sürülen bankacılık sektörü bu durumdan özellikle ağır darbe almıştır. Kamu bankalarının yeniden düzenlenmesi sonucunda, bu bankalarda çalışanların sayısı 61.601'den (Aralık 2000) 38.303'e düşmüştür (Mayıs 2002). En büyük 500 firmada çalışan işgücünde yüzde 5,7'lik bir azalma olmuştur (bu sayı 558.288 iken 2001'de 526.314'e düşmüştür). Ancak bu alanda başı çeken yüzde 7,1'lik işgücü azalmasıyla kamu sektörü olmuştur.⁶⁸

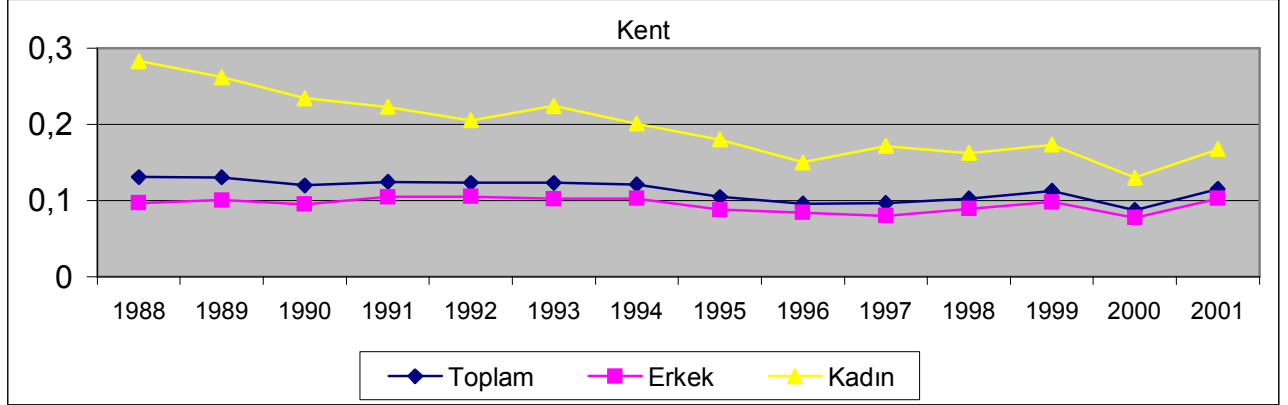
Cinsiyet ve Mekana Göre Eğilimler:

Türkiye'nin kentsel alanlarındaki yıllık işsizlik oranı 1988 ile 2000 yılları arasında erkekler için az çok yerleşik bir düzeyde kalmış, kadınlar içinse azalan bir eğilim sergilemiştir (Bkz. Şekil 5.3.2). Ne var ki, son ekonomik kriz bu durumu tersine çevirmiştir. 2001 yılında, hemen hemen 11 milyon civarında olan işgücü içinde kentlerde oturanlar arasında işsiz sayısı 1.4 milyona ulaşmaktaydı ve bunların yaklaşık 1 milyonunu erkekler oluşturmaktaydı. Her bir

⁶⁸ Radikal, 25 Temmuz 2002.

durumda bir önceki yıla göre üç puanlık bir artış göstermek üzere kentsel işsizlik oranı 2001 yılında kadınlar için yüzde 16.8, erkekler için yüzde 10.3 idi ve ortalama da yüzde 11.5’i buluyordu. Yukarıda (4.2)’de de değinildiği gibi, kadınlara ilişkin oranların önemli ölçüde yüksek oluşu, kentli kadınların işgücü katılım oranlarını düşük tutan bir etmen olarak görülebilir.

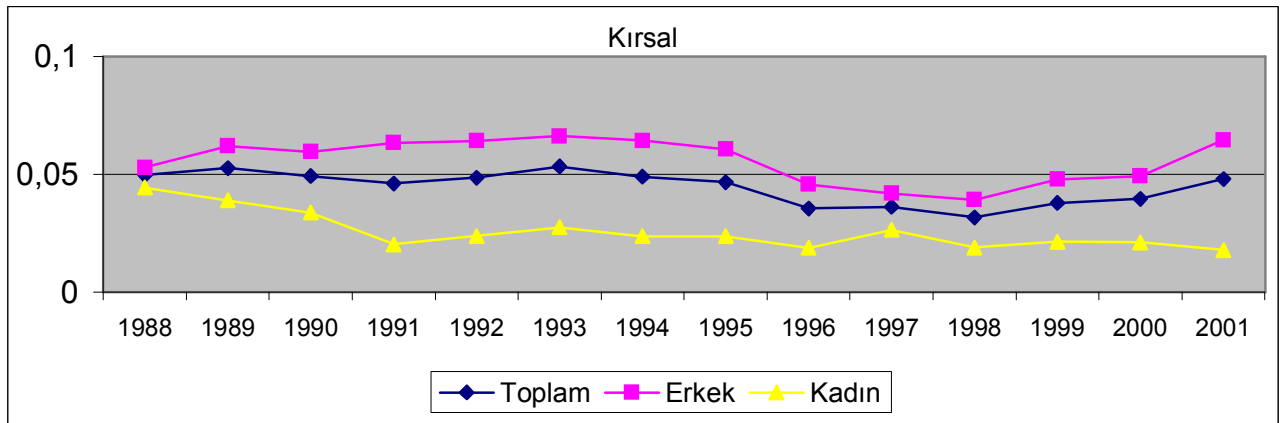
Şekil 5.2.2. Toplam Olarak ve Cinsiyete Göre Kentsel İşsizlik Oranı, 1988-2001



Kaynak: 1988-2001 HİA’lardan hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 1a

Kırsal alanlarda (nüfusu 20 bin ya da daha az olan yerleşimler) görülen eğilimler Şekil 5.2.3’te verilmektedir. İncelediğimiz dönem içinde kırsal alanlardaki işsizlik oranları önemli ölçüde daha düşüktür. En başta kentsel yerleşimlere göç sonucunda 1990 yılında 11.4 milyon olan kırsal işgücü 2000 yılında 10 milyonun altına düşmüştür ve bu azalma 2001 yılında da sürmüştür. 2001 yılında kırsal işgücünün yüzde 70’ten fazlası tarımda istihdam olunuyordu. İşlerin fazla vasıf gerektirmemesi nedeniyle kırsal kesimde yaşayanların işsiz kalma olasılığı görece daha düşüktür. Kadınlar aile çiftliklerinde geleneksel olarak çalışırken erkekler de aile gelirine ek sağlamak amacıyla tarım dışı işler aramaktadırlar. 1999 yılından başlayarak tarım kesimine sağlanan sübvansiyonların azalması ve ithalatın getirdiği rekabet, görüldüğü kadarıyla erkeklerin başka iş arayışlarını daha da yoğunlaştırmıştır.

Şekil 5.2.3. Toplam Olarak ve Cinsiyete Göre Kırsal İşsizlik Oranı, 1988-2001



Kaynak: 1988-2001 HİA’lardan hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 1a

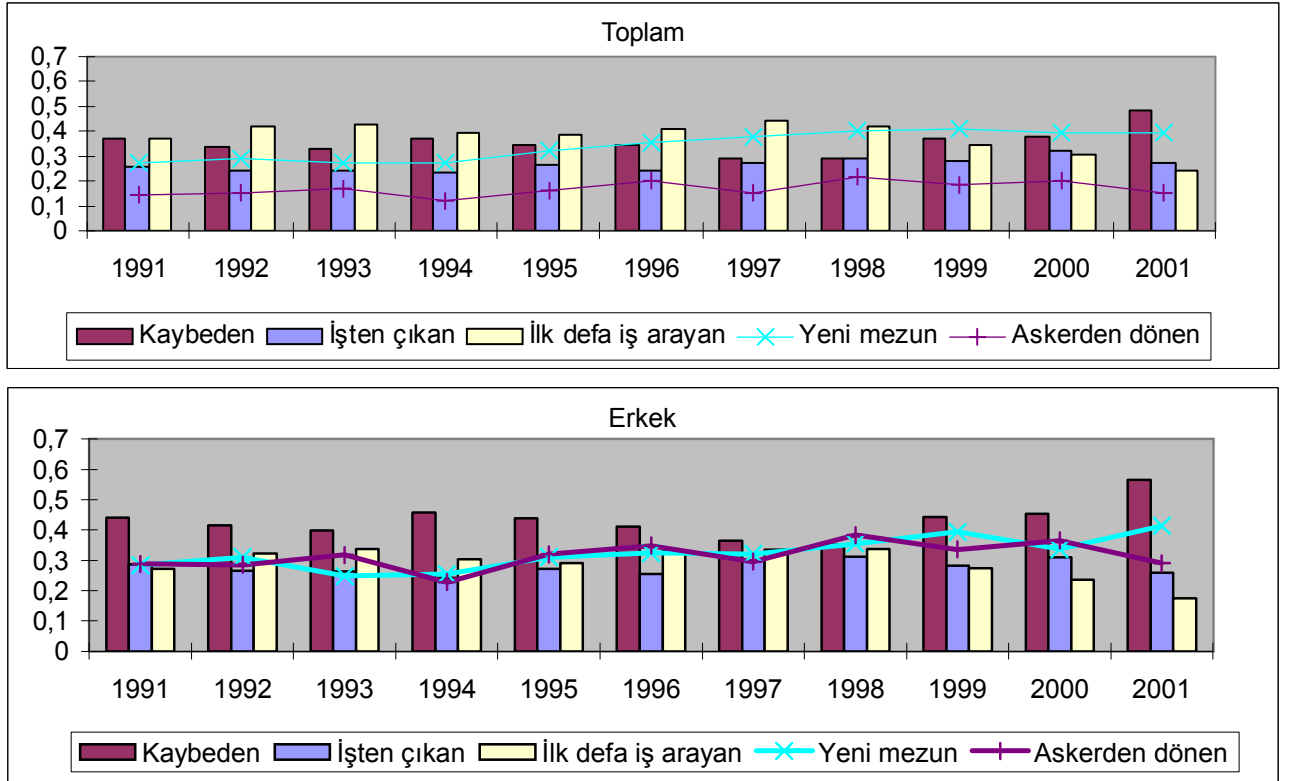
İşsizliğin Nedenlerine İlişkin Eğilimler:

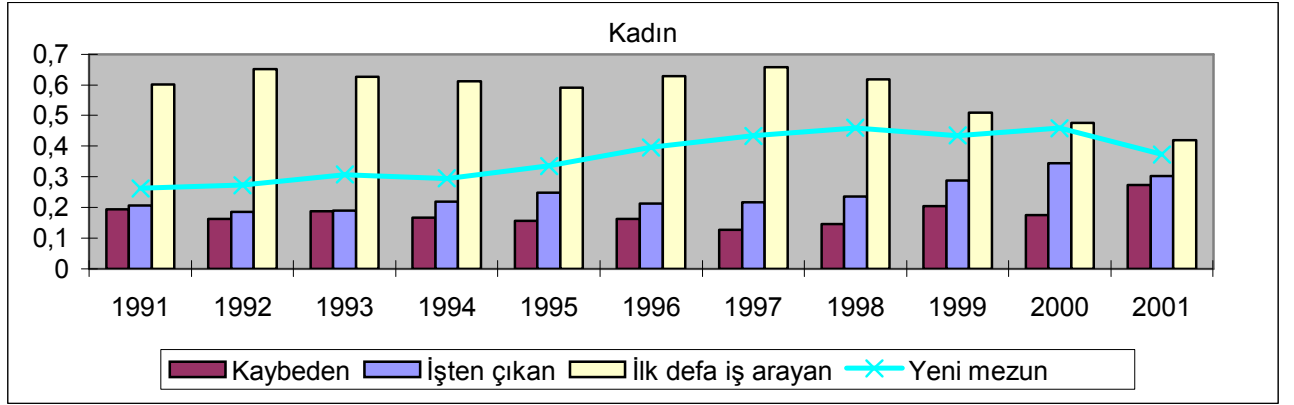
İşsizlik, iradi ya da zorunlu olarak ortaya çıkabilir. Aradaki ayrım çizgileri çok net olmamakla birlikte, HİA'larda yer alan "işsizliğin nedenlerine" ilişkin bilgilerden hareketle yararlı birtakım çıkarımlar yapılabilir. Bu araştırmalardan hareketle ve 1991 yılından başlayarak aşağıdaki kategorileri oluşturabiliriz:

- 1- İşini yitirmiş: (i) geçici olarak çalışmış; (ii) işinden çıkartılmış; (iii) çalıştığı iş yeri iflas etmiş ya da tasfiyeye uğramış.
- 2- İşinden ayrılmış: (i) az para aldığı için ayrılmış; (ii) çalışma koşulları kötü olduğu için ayrılmış; (iii) emekli olmuş.
- 3- İlk kez iş arıyor (ya da yeni başlamış): (i) okulunu henüz yeni bitirmiş; (ii) askerliğini yeni tamamlamış; ve (iii) diğer.

Aşağıda Şekil 5.2.4'te 1, 2 ve 3. kategorilerin toplam içindeki paylarının 1991-2001 döneminde nasıl bir değişim gösterdiğini izliyoruz. Burada daha ayrıntılı olarak, yeni gelenlerin (yani işgücü piyasasına ilk kez girenlerin) arasında okullarını ya da askerlik hizmetlerini yeni tamamlamış olanların payları da verilmektedir. Aşağıdaki tablolardan birincisi kentsel alanlarda oturup işsiz olan herkesi kapsamaktadır. Diğer iki tabloda ise veriler cinsiyete göre ayrıştırılmıştır. Genel olarak alındığında, işi olup da yitirenlerin payının en küçük olması dolayısıyla 1997 ve 1998 yılları istisnai yıllar olarak ön plana çıkmaktadır. 1999 yılında ise durum değişmekte ve 1997 yılı öncesi örüntüye geri dönmektedir. 1999 yılından sonra işlerini yitirenlerin toplam içindeki payı giderek artmakta ve 2001 yılına gelindiğinde yüzde 50'ye ulaşmaktadır. Bu yıl (2001 yılı) yaklaşık 700 bin kişi işini yitirmiştir. Oysa bu sayı bir önceki yıl 400 bin kadardı.

Şekil 5.2.4. Kentsel Alanlarda İşsizliğin Nedenleri, 1991-2001





Kaynak: 1991-2001 HİA'lerden hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 6a-6c

En alttaki iki tablo, erkeklerle kadınların işsizlik durumları arasındaki temel bir farklılığa işaret etmektedir. Erkekler arasında, işlerini yitirenler en büyük grubu oluşturmaktadır. Kadınlar arasında ise işgücü piyasasına yeni girenler 1999 yılına kadar diğerlerine çok daha baskın görünmekte, daha sonra aradaki fark görece azalmakla birlikte bu durum sürmektedir. Evin geçimini sağlayan başlıca kişiler olarak erkekler işgücü piyasasıyla daha içli dışlıdır ve dolayısıyla erkek işsizler arasında işgücü piyasasına yeni girenlerin payı görece daha azdır. İşgücü piyasasına yeni giren erkekler arasında okulunu yeni bitirenlerle askerlik hizmetini yeni tamamlayanlar aşağı yukarı eşittir ve bu ikisi yeni girenlerin yüzde 60-70'ini oluşturmaktadır. İşgücü piyasasına yeni giren kadınlar arasında ise okulunu yeni bitirenlerin payı 1988 yılında yüzde 27 iken 1998 yılında yüzde 45'e çıkmıştır.

2001 yılı şokunun yarattığı etkiler her iki grup için de açıkça görülmesine karşın, 2000 ve 2001 yıllarında işini yitirenlerin oluşturduğu kesimin payı erkeklere göre kadınlarda daha büyük bir artış göstermiştir. İşgücü piyasasına yeni girenler arasında okullarını henüz bitirmiş olan kadınların payındaki azalma ise, daha önce hiç çalışmamış olan kimi kadınların kriz sonucunda "ek işçiler" olarak işgücü piyasasına girmek zorunda kaldıklarını akla getirmektedir.

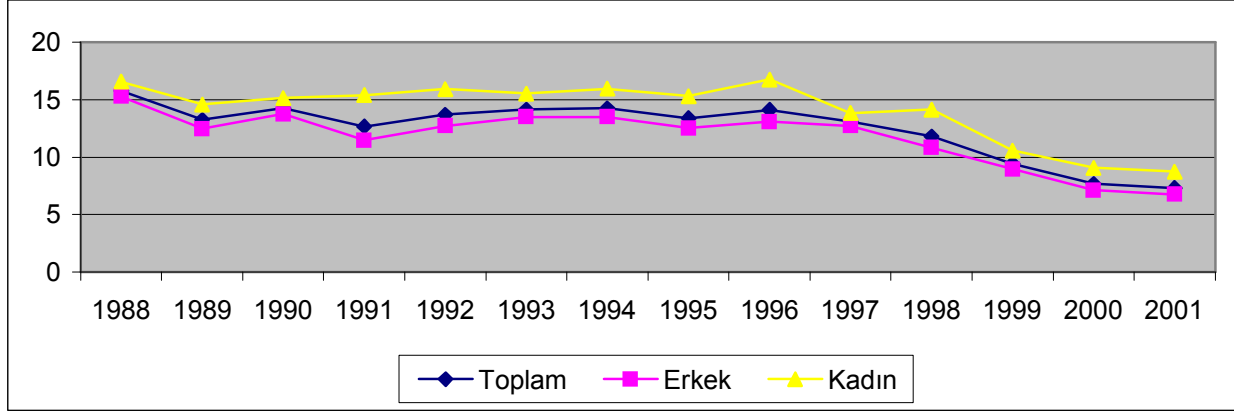
İşsiz Kalma Süresi:

HİA'lar, işsizlerin ne kadar süre işsiz kaldıkları konusunda ancak sınırlı bilgi sağlamaktadır. Henüz sonuçlanmamış bir sürenin uzunluğu hakkındaki bilgiler, araştırma sırasında işsiz olan kişilerden derlenmektedir. Buna karşılık, aralarında yakın zamanlarda işsiz dönem geçirenlerin de yer alabileceği halen bir işte çalışanlardan bu konuda bilgi alınmamaktadır. DİE'nin web sayfasında işsiz geçen süreler şu zaman aralıklarında ele alınmaktadır (ay olarak): 1-2, 3-5, 6-8, 9-11, 12-23, 24-35 ve 36 +. Burada, grup ortalamalarından hareketle birtakım varsayımlarda bulunarak işsiz geçen ortalama süre konusunda bir sonuca ulaşmak mümkün olabilir. Şekil 5.2.5'te yer alan ve ortalamaları gösteren çizgi üç HİA'nın sağladığı ham verilerden hareketle elde edilmiştir. Her bir grup için varsayılan ortalamalar sırasıyla şöyledir: 1,5, 4, 7, 10, 14, 25 ve 52.⁶⁹ Bildirilen süreler 1996 yılından bu yana azalan bir eğilim göstermektedir. Erkeklere göre kadınların işsiz kalma süreleri her durumda daha uzundur. İlk işi bulmanın daha uzun zaman alacağından hareketle bu durumun işgücü

⁶⁹ Burada temel alınan veriler, 1988, 1994 ve 1998 Ekim ayı HİA'larıdır. Tablolara için bkz. Başlevent ve Tunalı (2002), Ek

piyasasına yeni girenler kategorisinin kadınlarda görece daha ağırlıklı olmasına bağlamak yanıltıcı olacaktır.⁷⁰

Şekil 5.2.5. Kentsel Alanlarda Yuvarlanmış Haliyle Ortalama İşsiz Kalma Süresi, 1988-2001



Kaynak: 1988-2001 HİA'lardan hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 7

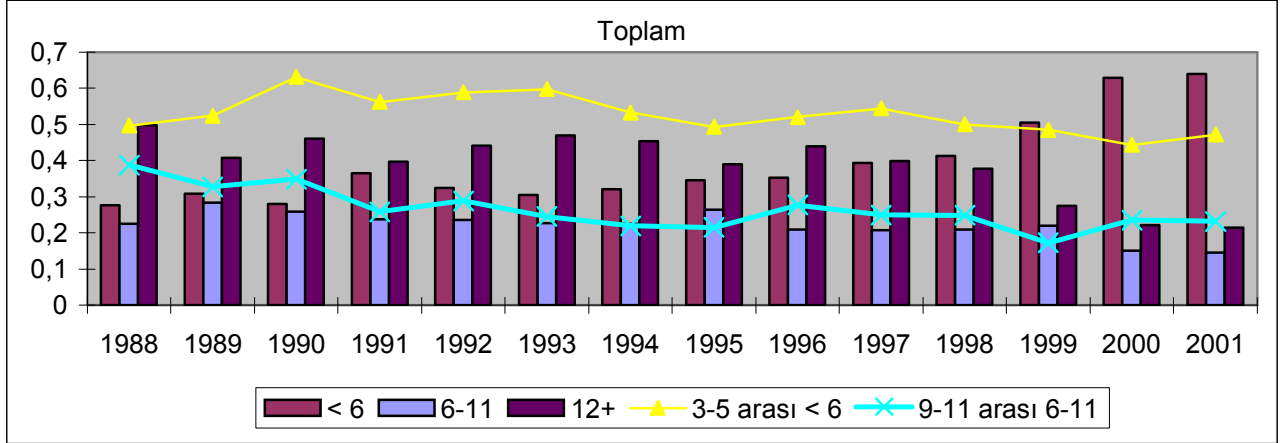
Yuvarlanmış ortalama işsiz kalma süresi 1996 yılında yaklaşık 14 ay idi (erkeklerde 13, kadınlarda ise 17 ay). Bu süre 2001 yılında 7.3 aya inmiştir (erkeklerde 6.8, kadınlarda ise 8.7 ay). İşsiz kalma durumunun verili andan sonra ne kadar daha süreceğinin bu durumun daha önce ne kadar sürmüştüğünden etkilenmemesi ve işsiz kalma sürelerine ilişkin bilginin işsiz kalmış kişilerin rastlantısal olarak seçilmiş bir alt kümesinden gelmiş olması durumunda, tamamlanmış sürelerle ilgili ortalamalar iki kat daha fazla olacaktır.

Burada, kişilerin işsizlik durumlarıyla ilgili tek bilginin, işgücü araştırması sırasında işsiz olanlardan geldiğini bir kez daha anımsayalım. İşsiz kalma süreleri daha uzun olan kişilerin zaman içinde herhangi bir noktada işsiz olma olasılıkları da daha yüksek olduğundan, işsiz olarak geçirilen sürenin uzunluğu konusunda daha olumsuz bir tabloyla karşılaşırız. Başka türlü söylersek, halen çalışan kişilerin bu işlerini bulmalarının ne kadar zaman aldığını bilmediğimizden, yukarıda bildirilen sayıların yukarıya doğru yanlı (biased) olma olasılığı vardır.

Şekil 5.2.6 kentsel alanlarda iş arayanların işsizlik sürelerinin dağılımını vermektedir. Burada, birbirine bitişik kategorileri birleştirerek 6 aydan kısa, 6-11 ay ve 12 aydan uzun sürelerin paylarını ele alacağız. Bunun yanısıra, (i) 6 aydan daha kısa süre işsiz olanlar arasında 3-5 ay arasında olanların ve (ii) 6-11 aylık olanlar arasında da 9-11 aylık olanların paylarını izleyeceğiz. Görüyoruz ki, 1997 yılına kadar uzun süre (12+) işsiz kalma durumu başatır. 1998 yılından başlayarak da kısa süreli (6 aydan kısa) işsiz kalma durumu öne çıkmaktadır. 1998 yılında kısa süre işsiz kalanların payı yüzde 40 idi. Bu pay 1998 ile 1999 yılları arasında 10 puanlık bir artış göstermiş, 1999 yılından 2000 yılına olan artış ise 10 puanı da aşmıştır. 2001 yılına gelindiğinde işsizlerin yaklaşık üçte ikisi kısa süreli, yüzde 20'si de uzun süreli işsiz olarak sınıflandırılabilir durumdaydı. Veriler cinsiyete göre ayrıştırıldığında (burada gösterilmemektedir) kadınlara göre işsiz erkeklerin daha büyük bir bölümünün "kısa süreli işsiz" kategorisinde yer aldığı görülmektedir.

⁷⁰ Eldeki ham veriler, yeni girenlerin daha uzun süre iş arayacakları varsayımına karışık destek verecek niteliktedir. Bkz Başlevent ve Tunalı (2002), Ek

Şekil 5.2.6. Kentsel Alanlarda İşsiz Kalma Süresinin Dağılımı, 1988-2001

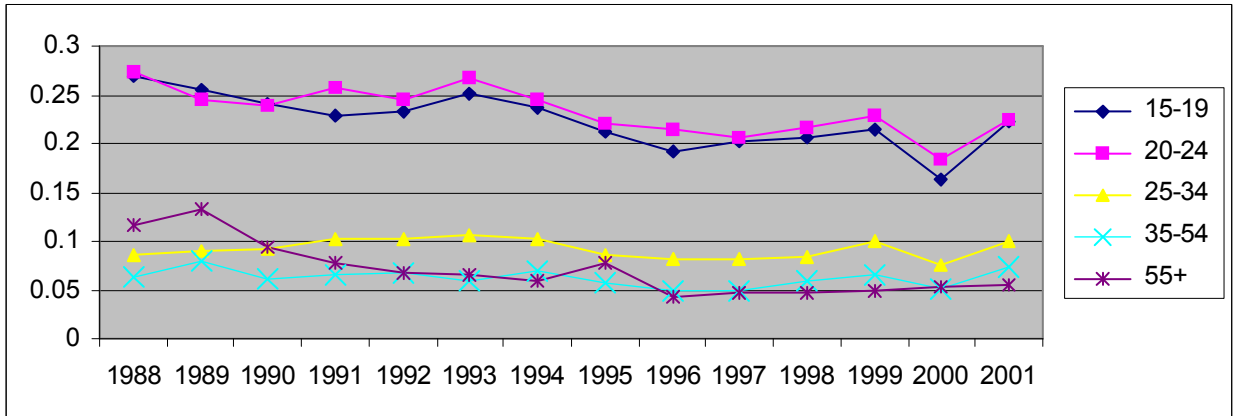


Kaynak: 1988-2001 HİA'lerden hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 8a

5.3 Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

Kentsel alanlardaki işsizlik oranlarının 1988-2001 dönemindeki gelişimi, yaş gruplarına göre Şekil 5.3.1'de gösterilmektedir. Burada beş yaş grubu üzerinde duracağız: 15-19 ve 20-24 (işgücü piyasasına giriş), 25-34 (meslekte erken dönem), 35-54 (orta dönem) ve 55 + (geç dönem).⁷¹ İşsizlik riski, işgücü piyasasına yeni girenler için en yüksek düzeydedir. 2001 yılındaki işsizlik oranı 15-19 ve 20-24 yaş gruplarında yüzde 22 civarında belirirken, diğer yaş grupları için yüzde 10'un altında kalmaktadır. Gençler arasındaki işsizlik oranlarının zamanla azalması, lise ve üniversiteye kaydolanların sayısındaki artışa bağlanabilir. İncelediğimiz zaman diliminin sonuna gelindiğinde, mesleki yaşamlarının son dönemlerinde yer alanlar arasındaki işsizlik oranının yüzde 5'in biraz üzeri ile en alt düzeye indiğini görüyoruz.

Şekil 5.3.1: Yaş Gruplarına Göre Kentsel İşsizlik Oranı

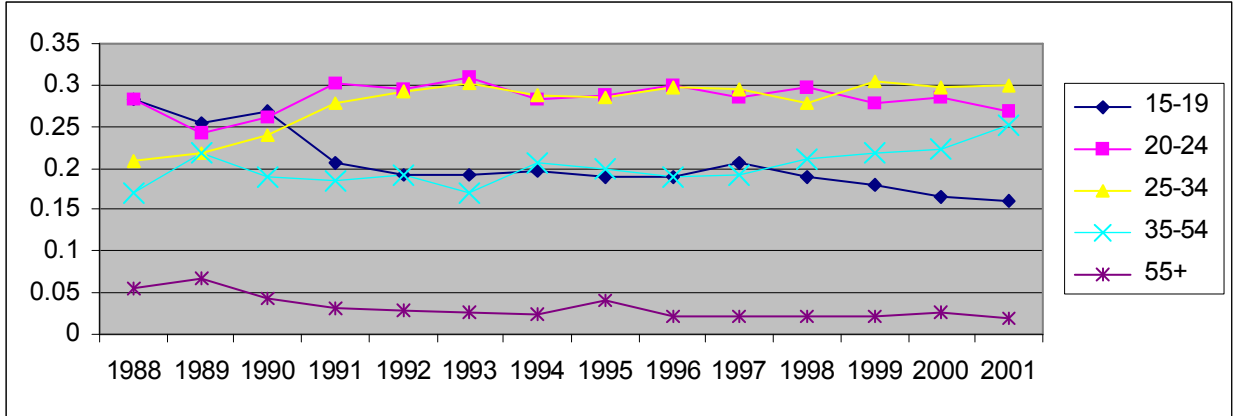


Kaynak: 1988-2001 HİA'lerden hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 3

⁷¹ Ekte yer alan şekiller A.5.3.1 ve A.5.3.4 1989-99 döneminde 5 yıllık yaş gruplarının yaşa özgü işsizlik oranlarını cinsiyete ve mekana göre ayrı ayrı vermektedir. Daireler, yılda iki kere yapılan HİA'lerde yer alan gözlemlere işaret etmektedir. İşsizlik görece seyrek rastlanan bir olgu olduğundan, örneklemin küçüklüğü kimi dizilerde aşırı dalgalanmaların görülmesine yol açmaktadır. Daha net sonuçlara toplu bakışlardan ulaşılabileceğinden burada beş tane yaş grubunu ele alıyoruz.

Şekil 5.3.2 yaş bileşiminin zaman içindeki seyrini göstermektedir. Bu çerçevede en çarpıcı değişiklikler 15-19 yaş grubunun payındaki azalma ile 35-54 yaş grubunun payındaki artıştır. Şekil 5.3.1’de de görüldüğü gibi, 2001 krizinden mesleki yaşamlarının son dönemlerinde olanlar hariç herkes etkilenmiştir. İşsizler içindeki paylarında meydana gelen büyük artıştan da görülebileceği gibi, krizden en ağır biçimde etkilenenler orta dönemde olanlar, yani 35-54 yaş grubundakilerdir. Katılımın yaş profiliyle ilgili çizgi (Şekil 4.2.3), mesleki yaşamlarının son dönemindekilerin özel bir grup oluşturduğunu göstermektedir. Bu kesimin kentli işsizler içinde küçük bir payı vardır.

Şekil 5.3.2. Yaş Gruplarına Göre Kentsel İşsizliğin Bileşimi, 1988-2001



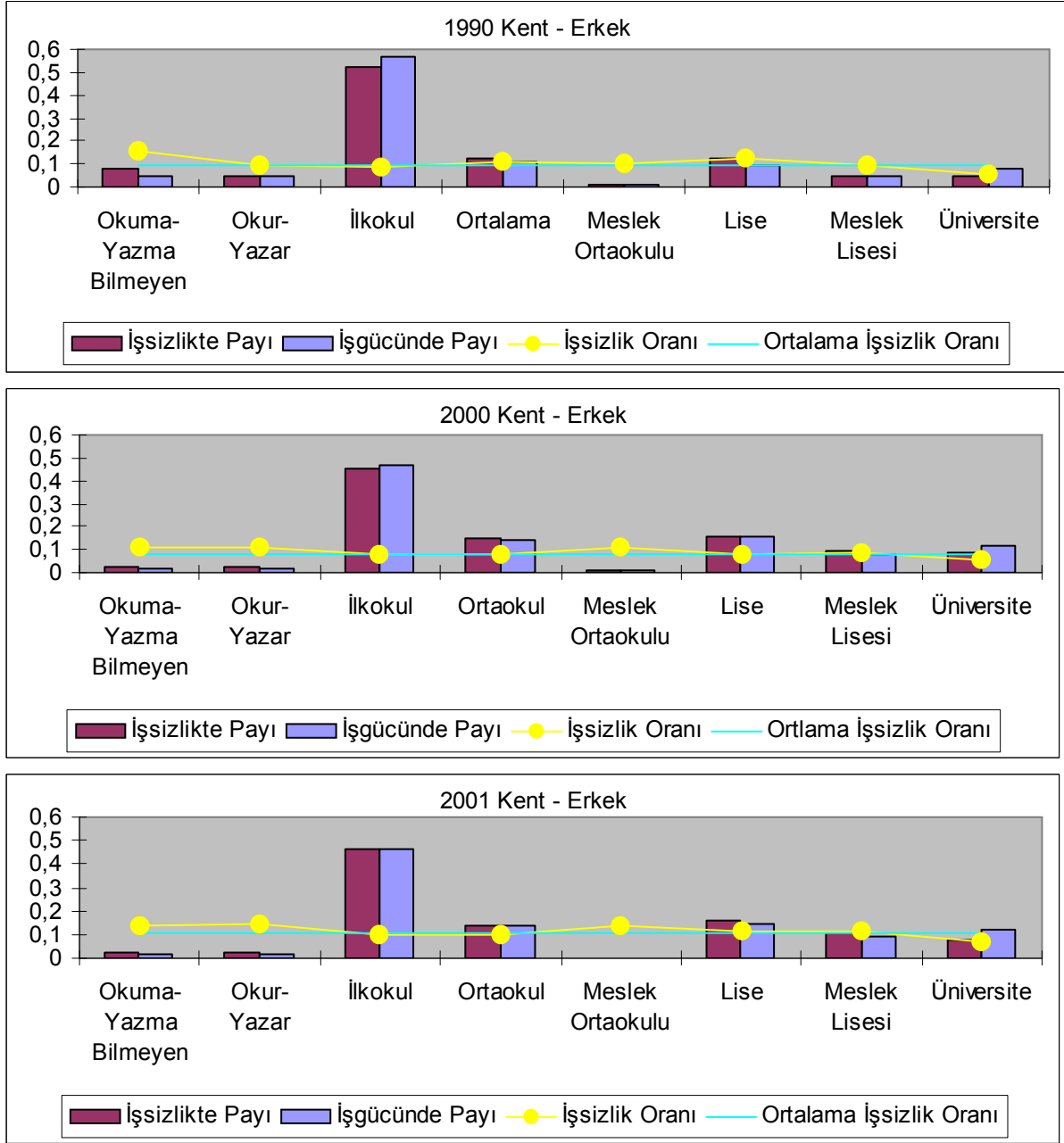
Kaynak: 1988-2001 HİA’lardan hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 4

2000 yılında işsizlerin dörtte üçünden biraz fazlası 35 yaşın altında idi. İncelediğimiz on yıl içinde hem işgücünün hem de işsizlerin yaş ortalamaları yükselmiştir. Bu durumun, nüfusun yaş bileşiminde meydana gelen değişimle (bkz. Bölüm 4.1) ve eğitim süresinin uzatılmasıyla (bkz. Bölüm 4.3) ilişkisi vardır. Cinsiyete göre ayrıştırma yapıldığında (burada gösterilmemektedir) genel tablo değişmemekte, yalnızca erkeklerin daha büyük bir bölümünün “yaşlı” gruplarda toplandığı, işsizlik oranının yaşla birlikte düşmesinin ise kadınlar arasında daha belirgin olduğu görülmektedir. Her iki örüntünün temel nedeni, erkeklerin işgücünden kadınlara göre daha geç yaşlarda ayrılmalarıdır.

5.4 Eğitim Durumuna Göre İşsizlik

İşsizlik oranları, farklı eğitim düzeylerindeki yaş gruplarına göre çarpıcı değişiklikler göstermektedir. Şekil 5.4.1 ve 5.4.2’de kentsel alanlar üzerinde durulmakta, 1990, 2000 ve 2001 yıllarında ortaya çıkan örüntüler erkekler ve kadınlar için ayrı ayrı gösterilmektedir. 1990 ve 2000 yıllarındaki durumların karşılaştırılması, 2001 yılında krizin patlak vermesinden önceki eğilimler konusunda belirli bir fikir vermektedir. Bu şekillerde işsizlik oranının (birbirine bağlanmış daireler) yanısıra işsizlerin eğitim düzeyine göre dökümü (siyah bloklar) gösterilmektedir. Karşılaştırma amacıyla şekillerde ayrıca belirli bir eğitim düzeyinde olanların toplam işgücü içindeki payları (gri bloklar) da verilmiş, ortalama işsizlik oranı yatay çizgide gösterilmiştir.

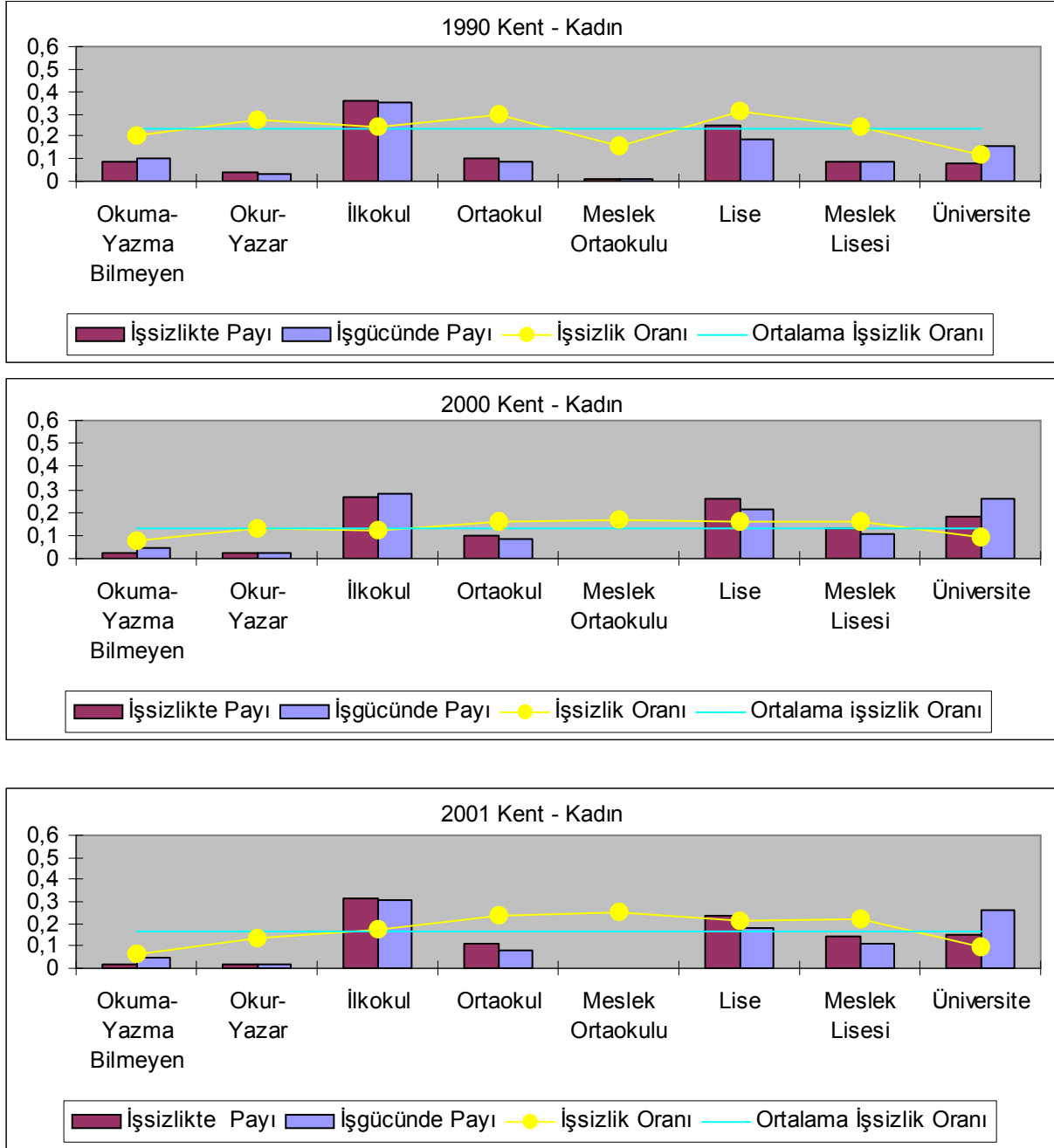
Şekil 5.4.1. 1990, 2000 ve 2001 Yıllarında Eğitim Durumuna Göre Erkekler Arasında İşsizlik



Kaynak: 1990, 2000 ve 2001 HİA'lerden hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 2b

Genel olarak alındığında, işsizlik riskinin (belirli bir grubun işsizler arasındaki payı) grubun işgücü içindeki payıyla orantılı bir dağılım gösterdiği görülmektedir. Ancak, eğitimi lise ya da daha yüksek olan kadınlar söz konusu olduğunda bu örüntü farklılaşmaktadır. Kadın lise (normal ya da meslek lisesi) mezunları (işgücü içindeki paylarına göre) daha yüksek işsizlik riski ile karşı karşıya iken, bu risk üniversite mezunu kadınlarda azalmaktadır.

Şekil 5.4.2. 1990, 2000 ve 2001 Yıllarında Eğitim Durumuna Göre Kadınlar Arasında İşsizlik



Kaynak: 1990, 2000 ve 2001 HİA'lerden hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 2c

2000 yılında ilkökul mezunları, örnekleme dahil işsiz erkeklerin (ve aynı zamanda erkek işgücünün) hemen hemen yarısını oluşturmaktaydı; ancak bu pay son on yıl içinde azalma eğilimi sergilemektedir. Kadınlara gelince, lise mezunları ile ilkökul mezunlarının her biri, 2000 yılı içinde toplam işsizlerin yüzde 30'unu oluşturmaktaydı.

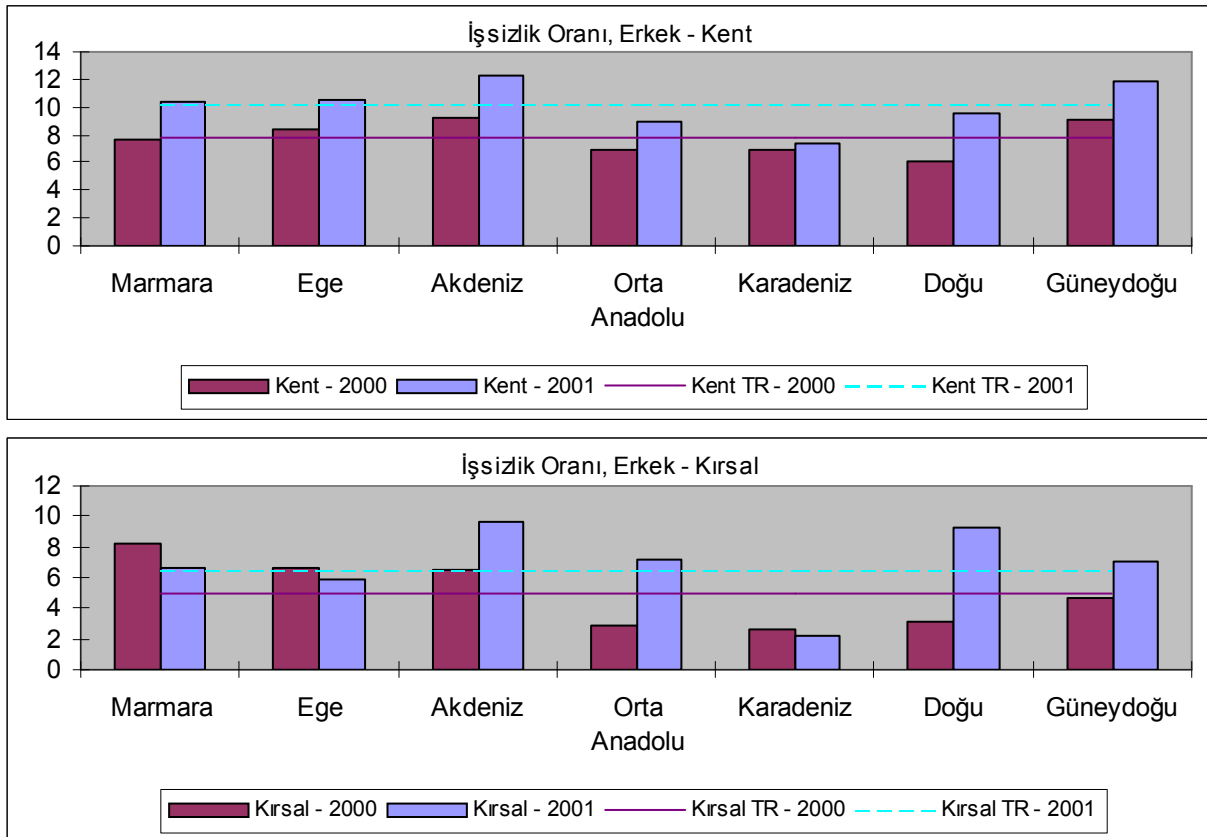
Buna karşılık erkekler söz konusu olduğunda işsizlik oranlarının eğitim düzeyine göre gösterdiği değişkenlik çok daha azdır. 1990 yılında belirgin görünen farklılıklar 2000 yılında ortadan kalkmıştır. Görüldüğü kadarıyla 2001 krizi ilkökul diploması olmayan okur-yazar ve okumaz-yazmaz erkekleri daha ağır biçimde etkilemiştir (ancak bu grubun işgücü içindeki

payı hayli azdır). Kadınlar söz konusu olduğunda ise, 2000 yılında net biçimde görülebilen ters U örüntüsü krizin etkisiyle daha da belirginleşmiştir. Ortaokul ve lise mezunu kadınlar arasındaki işsizlik oranlarının ortalamasının üzerinde olması, kadınların ilkokuldan sonra eğitimlerini sürdürmemelerine yol açan etmenlerden biri olabilir.

5.5 Bölgelere Göre İşsizlik

2000 ve 2001 yıllarının işsizlik oranları bölgelere ve mekanlara (kentsel-kırsal) ayrıştırılmış olarak Şekil 5.5.1 (erkekler) ve Şekil 5.5.2'de (kadınlar) gösterilmektedir. Yatay çizgiler ise ülke ortalamalarını vermektedir (2000 yılı için düz çizgi, 2001 yılı için kesikli çizgi). Kentlerde erkekler arası işsizlik oranlarının ülke ortalamasına yakın ya da ondan daha yüksek olduğu bölgeler, iç göçlerin büyük bölümünü çeken daha gelişmiş bölgeler (Marmara, Ege ve Akdeniz) ile ülkenin en yoksul bölgesi olan Güneydoğu Anadolu'dur. Ekonomik durgunluk bütün bölgelerde kentsel erkek nüfusu etkilemiştir; ancak bu etki Karadeniz Bölgesinde daha azdır. Kırsal alanlar söz konusu olduğunda ise ekonomik durgunluğun etkileri Akdeniz, Orta Anadolu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile sınırlı kalmıştır. Kırsal kesimde durumdan en ağır etkilenen bölge Doğu Anadolu'dur ve onu Akdeniz Bölgesi izlemektedir. Doğu Anadolu'da erkekler arası işsizlik oranı kentsel alanlarda 3.5 puan yukarı fırlamış, kırsal alanlarda ise artış eskisine göre üç kat olmuştur (6.2 puan). Akdeniz Bölgesinde ise erkeklerdeki işsizlik oranı kentsel kesimde 2.9, kırsal kesimde ise 3.2 puan artmıştır.

Şekil 5.5.1. 2000 ve 2001 Yıllarında Bölgelere Göre Erkekler Arası İşsizlik Oranı



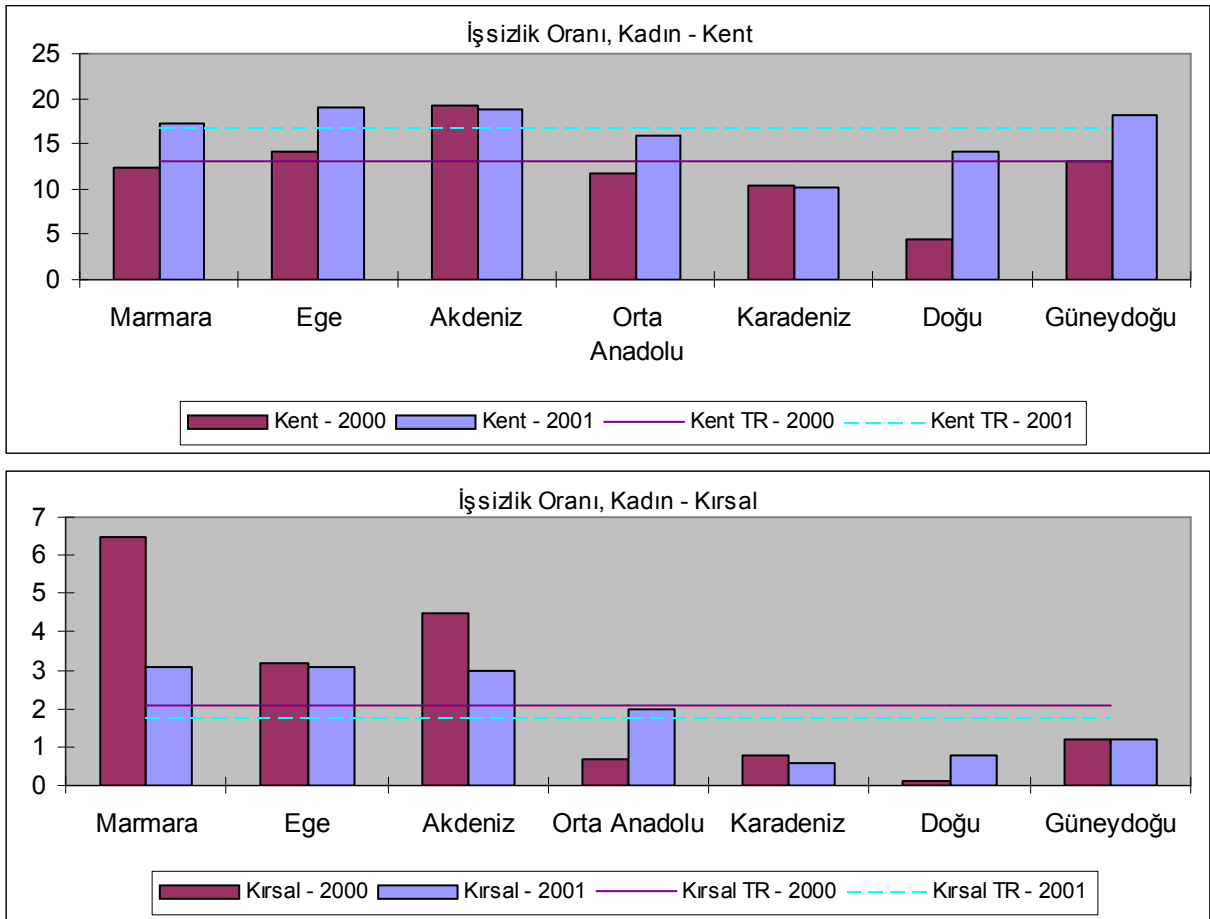
Kaynak: 2000 ve 2001 HİA'lerden hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 5a-b

2000 yılında kırsal kesimdeki erkekler arasındaki işsizlik oranları, bölgeler itibarıyla bakıldığında, kentsel kesimdekilerle benzerlik taşımaktaydı. Marmara, Ege ve Akdeniz

Bölgelerinin kırsal kesimlerinde yaşayan erkekler arasındaki işsizlik oranları ülke ortalamalarının üzerindeyken, Orta Anadolu, Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerinde bu oranlar ülke ortalamasının altında kalıyordu. Güneydoğu Anadolu Bölgesi ise bu açıdan ülke ortalamasına yakın bir oran sergiliyordu. Ancak, ekonomik durgunluk bu durumu değiştiren etkiler yaratmıştır. Kırsal kesimdeki erkekler arası işsizlik oranları Akdeniz, İç Anadolu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde artarken diğer bölgelerde azalmıştır. Doğu Anadolu'nun kırsal kesimindeki erkeklerde işsizlik oranı (yüzde 9.3) kentsel alanlardaki orana (yüzde 9.5) yaklaşmıştır.

Kentlerde yaşayan kadınlar arasındaki işsizlik oranlarının bölgelere göre sergilediği örüntü erkeklerinkiyle genel olarak benzerdir. Burada da ülke ortalaması civarında ya da üzerinde işsizlik oranları bir yanda ülkenin gelişmiş Marmara, Ege ve Akdeniz, diğer yanda da en az gelişmiş Güneydoğu Anadolu Bölgesinde görülmektedir. Ekonomik durgunluk sonucunda işsizlik oranı Doğu Anadolu Bölgesinde üç katın üzerinde bir artış göstermiş (yüzde 4.4'ten yüzde 14.1'e); Marmara, Ege, İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde ise en az 4 puan yükselmiştir. Şaşırtıcı olan, bu oranın Akdeniz ve Karadeniz Bölgelerinde az da olsa düşmesidir.

Şekil 5.5.2. 2000 ve 2001 Yıllarında Bölgelere Göre Kadınlar Arası İşsizlik Oranı



Kaynak: 2000 ve 2001 HİA'lerden hareketle Başlevent ve Tunalı (2002), Şekil 6a-b

Kırsal kesimde yaşayan kadınlarla ilgili durum, yukarıda anlatılan genel örüntü ile benzerlik taşımaktadır. Bir kez daha söylersek, ortalamanın üzerindeki oranlar, her iki yıl için de Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde görülmektedir. Diğer açılardan ise durum hayli

farklıdır. Ekonomik durgunluğun etkisi, yalnızca, her ikisi de 2000 yılında yüzde 1'in altında işsizlik oranına sahip olan İç ve Doğu Anadolu Bölgelerinde açık biçimde görülmektedir. Kırsal kesimdeki kadınlar arasındaki işsizlik oranları Marmara ve Akdeniz Bölgelerinde fiilen düşmüştür. Bu durumda, ekonomik durgunluğun, kırsal kesimdeki kadınlar arasındaki işsizlik oranlarını eşitleyici bir etki yarattığı görülmektedir.

5.6 “Gizli” İşsizlik⁷²

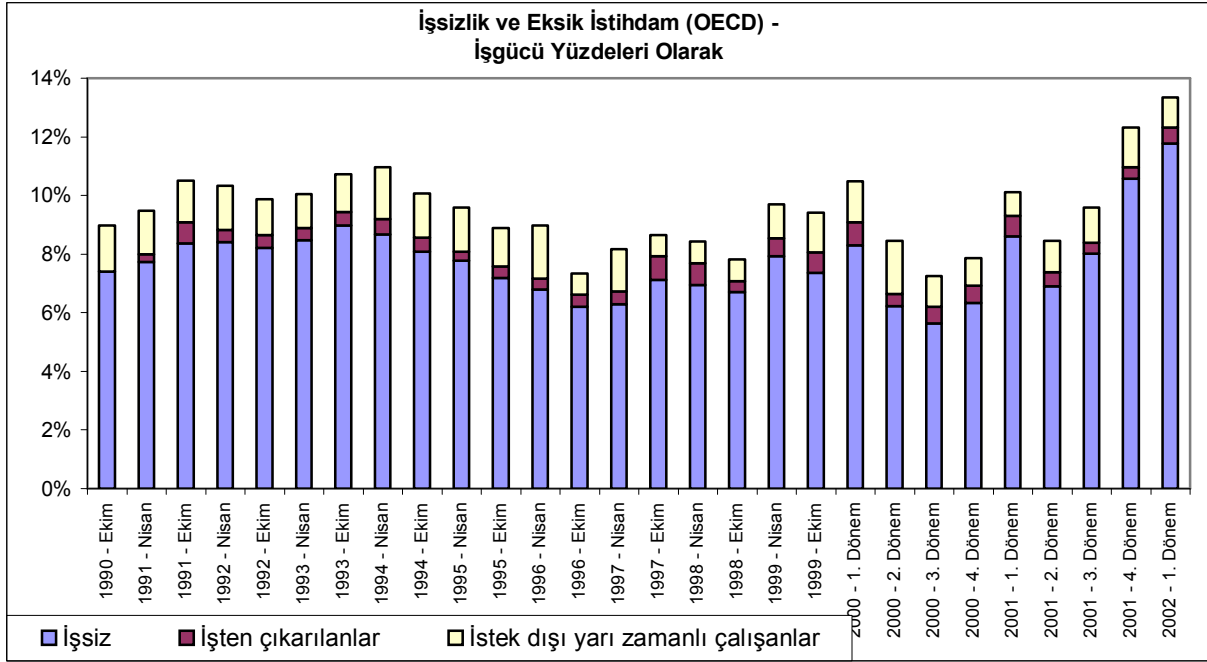
“Gizli” işsizlikle ilgili örüntüye geçmeden önce kimi kavramsal sorunların ele alınması gerekmektedir. Yaygın tanım doğrultusunda, *işsizlik* istatistikleri halen bir işte çalışmayan, ancak iş bulmak için somut adımlar atmış, bir bildirimden ardından hemen işbaşı yapabilecek durumda olan kişileri kapsar. Bu tanımın, işgücünün üretken bir kaynak olarak kullanılmasındaki eksiklik ve yetersizlikleri yakalamada yetersiz kaldığı kabul edilmektedir. Buna karşılık eksik istihdamla ilgili herkes tarafından benimsenen ortak bir tanım yoktur.⁷³ OECD'nin eksik istihdam tanımı şu konumdakileri kapsamaktadır: (i) halen işsiz olanlar, (ii) iş bulmaktan umudunu kesenler, ve (iii) kendi istekleri dışında yarım zamanlı çalışanlar. Buradakilerden ikinci grup, ortada iş olmadığı sonucuna varıp iş aramaktan vazgeçen, ancak iş buldukları taktirde çalışmaya hazır olan kişileri kapsamaktadır. Üçüncü grupta yer alanlar ise, normal olarak tam zaman çalışan, ancak ekonomik birtakım nedenlerden dolayı şimdi yarım zamanlı çalışma durumunda kalan kişilerle, tam zamanlı iş bulamadıkları için yarım zamanlı işe razı olanlardır.

Türkiye’de işgücü istatistiklerini derlemekten sorumlu kuruluş olan DİE ise farklı bir tanım kullanmaktadır. OECD’nin tanımı, halen bir işi olup da, gelirlerini yetersiz buldukları ya da kendi mesleki becerileri ile yaptıkları işin gerektirdiği beceriler arasında uyumsuzluk gördükleri için başka iş arayanları kapsamamaktadır. Buna karşılık DİE’nin tanımı yarım zamanlı çalışanların yanısıra kendilerinden tam yararlanılamayan bu kişileri de kapsamaktadır. Ancak, DİE’nin tanımı da, kendilerinden halen yararlanılamayan “iş bulmaktan umudu kesenler” kategorisini kapsamamaktadır. Bu durumda DİE’nin eksik istihdam tanımı kapsamına giren kesimler şunlar olmaktadır: (i) kendi iradeleri dışında yarım zamanlı çalışanlar ile, halen bir işi olup da (ii) bu işin getirdiği gelirden memnun olmadıkları, ve (iii) bu işte kendi becerilerini gerektiği gibi kullanamadıkları için başka iş arayanlar.

Her iki tanımın da kendi üstünlükleri ve zaafı olduğu söylenebilir. İkisinden birini tercih etmek güçtür. Bu durumda, yılda iki (1991-1999) ve dört (2000-2001) kez yapılan HİA’ları temel alarak, iki ayrı *eksik istihdam* oranı (işgücünün yüzdesi olarak eksik istihdam olunan kişiler) vereceğiz. İş bulmaktan umudunu kesenlerle ilgili bilgiler 1991 yılından önce elde bulunmuyordu. Ancak, bu duruma karşın, Ekim 1990 tarihini karşılaştırma bazı olarak seriye dahil edeceğiz. Şekil 5.6.1 OECD tanımına dayalı eksik istihdam oranlarının zaman içindeki seyrini göstermektedir. Burada altı çizilmesi gereken nokta, OECD’nin eksik istihdam tanımının işsizleri de kapsamaması, buna karşılık DİE tanımının bu kesimi kapsamamasıdır. Dolayısıyla, Şekil 5.6.2’de, iki seriyi birbiriyle daha fazla karşılaştırılabilir duruma getirmek amacıyla işsizlik ve DİE eksik istihdam oranlarını birlikte vermeyi tercih ettik.

⁷³ Sorunun kavramsal analizi, daha iyi ölçüme yönelik yeni öneriler ve Türkiye’deki kanıtların ayrıntılı incelemesi için bkz. Kasnaoğlu (2002).

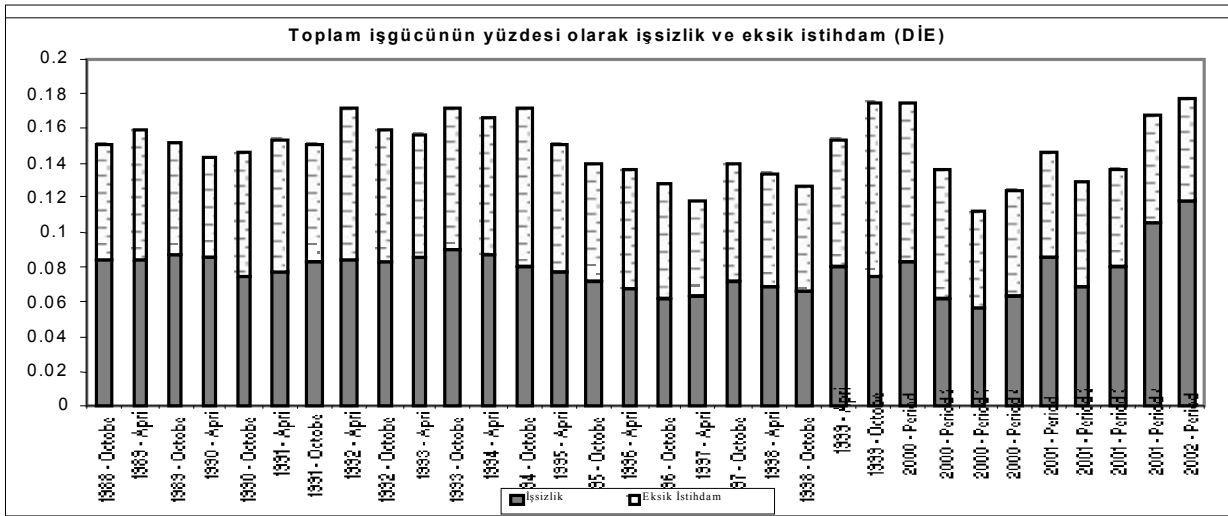
Şekil 5.6.1. OECD Tanımına Göre Eksik İstihdam ve Bileşenleri



Kaynak: HİA 1990-2001, alındığı yer Akçığit (2002), Şekil 3.

Burada dikkat edilecek nokta, OECD tanımına göre eksik istihdam oranı ile işsizlik oranı arasındaki farkın azlığıdır- yüzde olarak 1 ile 2 puan arasında. Başka türlü söylenirse, OECD tanımı küçük bir düzeltme gerektirmektedir. Buna karşılık DİE tanımıyla eksik istihdam oranı kabaca işsizlik oranı kadardır. Dolayısıyla DİE tanımında önemli bir düzeltme yapılması gerekmektedir. Bu serilerden hiçbiri, iş çevrimini izleme bakımından diğerinden üstün değildir. Görüldüğü kadarıyla 1990'lı yıllarda karşılaşılan ekonomik şoklar, istatistiklere, işsizlikten çok eksik istihdam biçiminde yansımıştır. Buna karşılık 2000/01 krizinin etkileri işsizlik istatistiklerinde hemen görülebilmektedir. Dikkate değer diğer bir nokta da, isteksiz çalışan işçilerin payının derin krizler döneminde (1994 ve 2000/01 krizleri gibi) özel bir fazlalık göstermemesidir.

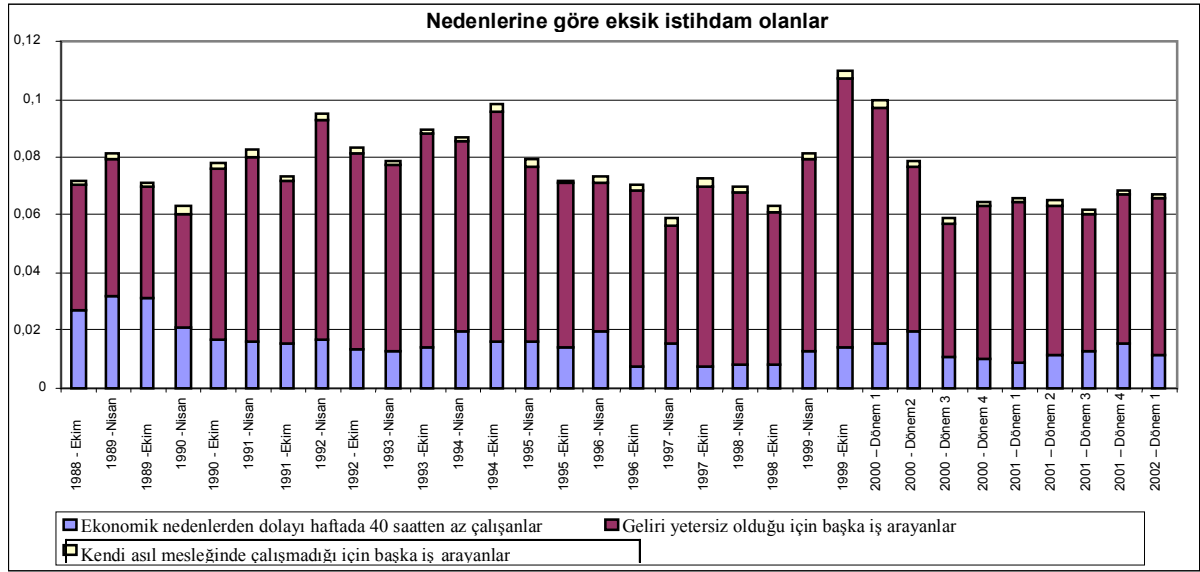
Şekil 5.6.2. DİE Tanımına Göre İşsizlik Artı Eksik İstihdam



Kaynak: HİA 1990-2001, alındığı yer Akçığit (2002), Şekil 4.

Şekil 5.6.3'te DİE tarafından toplanan eksik istihdam istatistiklerinin üç bileşeni çalışmakta olan nüfusun bir bölümü olarak gösterilmektedir. Üç bileşenin üçü de hayli oynak görünmektedir. Bileşenlerden en büyüğü, halen çalıştığı işte aldığı ücretten memnun olmadığı için iş arayanlardır. En küçük grubu ise, becerisi ile işi arasındaki uyumsuzluk nedeniyle hoşnutsuz olanlar oluşturmaktadır. Dikkati çeken nokta, hoşnutsuzların payının ekim 1999'da en yüksek düzeye, 0.092'ye çıkması (oysa bu rakam Ekim 1998'de yalnızca 0.053 idi), 2000 yılının birinci ve ikinci üç aylık dönemlerinde de yüksek düzeyde kalmasıdır. 1999 yılında meydana gelen iki büyük depremin firmaların eskisi gibi çalışmalarını büyük ölçüde güçleştirdiği açıktır. Eldeki veriler, depremin maliyetinin çalışanlara daha düşük ücretler ve işten çıkarmalar biçiminde yansıdığını göstermektedir.

Şekil 5.6.3. DİE Tanımına Göre Eksik İstihdamın Bileşenleri



Kaynak: HİA 1990-2001, alındığı yer Akçığit (2002), Şekil 5.

6. Mesleki Eğitim ve Öğretim Sistemleri⁷⁴

6.1 Mesleki Eğitim ve Öğretim Sistemlerinin Genel Durumu

Türkiye'deki eğitim sistemiyle nüfusun ve işgücünün eğitim durumundaki gelişmeler bölüm 4.3'te ele alınmıştır. Burada mesleki eğitim üzerinde duracağız ve bu bileşeni daha geniş sistem içindeki yerine oturtarak işe başlayacağız. Ulusal eğitim sisteminin çeşitli kademeleri arasındaki öğrenci akışı son on yıl içinde önemli gelişmeler göstermiştir. 1998 yılına kadar zorunlu ilköğretim süresi yalnızca 5 yıldır ve bu eğitimi tamamlayanların önemli bir bölümü eğitimini sürdürmüyordu.⁷⁵ Geçmişe dönük bakıldığında okul terk oranları özellikle kızlarda daha yüksektir. Bu örüntüler nedeniyle genel olarak nüfusun ve işgücünün eğitim düzeyi düşük, kadınların eğitim düzeyi ise genel ortalamanın da altındadır,

1998 yılında zorunlu temel eğitim süresinin 8 yıla çıkartılmasıyla birlikte okul kayıt oranları yükselmiş ve toplumsal cinsiyete göre eşitsizlik görece azalmıştır. 2000/2001 ders yılında brüt okullaşma oranları yüzde 100'e ulaşmış, temel eğitimdeki öğrenci sayısı da 10 milyonu aşmıştır. 2001 yılında öğrenciler Türkiye nüfusunun yüzde 21.5'ini oluşturmaktaydı. En son akış verileri Tablo 5.1.1'de yer almaktadır. Burada önemli olan nokta, 2000 yılında mezun olanlar arasında kızların payı yüzde 40.7 iken, yeni kaydolananlar arasında bu payın yüzde 47'ye çıkmış olmasıdır. Bu gelişme, kız çocukların eğitimi önündeki geleneksel engellerin artık zayıflamakta olduğunu işaretidir. Bununla birlikte orta öğretim düzeyinde bakıldığında kızların okullaşması henüz erkeklerin hayli gerisindedir.

Tablo 6.1.1. İlk ve Orta Öğretime Yeni Kayıtlar ve Mezun Olanlar

Eğitim Türü ve Düzeyi	Yeni Kaydolanlar (2000-2001 Ders Yılı)			Mezun Olanlar (1999-2000 Ders Yılı)		
	Toplam	Erkek (pay)	Kız (pay)	Toplam	Erkek (pay)	Kız (pay)
Temel Eğitim (8 yıllık)	1,316,194	697,930 (53.0%)	618,264 (47.0%)	820,063	486,421 (59.3%)	333,642 (40.7%)
Orta Öğretim (Toplam)	757,593	448,251 (59.1%)	309,342 (40.8%)	498,241	280,278 (56.3%)	217,963 (43.7%)
Genel Orta Öğretim (payı)	502,424 [66.3%]	281,643 (56.1%)	220,781 (43.9%)	274,963	146,703 (53.4%)	128,260 (46.6%)
Mesleki ve Teknik Orta Öğretim (payı)	255,169 [33.7%]	166,608 (65.3%)	88,561 (34.7%)	223,278	133,575 (59.8%)	89,703 (40.2%)

Kaynak: MEB, Milli Eğitimle ilgili Nicel Veriler (2001).

Sekiz yıllık temel eğitimi tamamlayan öğrencilerin önünde, eğitimi sürdürmeleri açısından üç seçenek vardır: Genel orta öğretim, mesleki ve teknik orta öğretim ve yaygın öğretim. Temel eğitimi bitirdikten sonra orta öğretime devam edenlerin toplam içindeki payı 2001 yılında yüzde 90'a ulaşmıştır. Bu bölümdeki amaçlarımız açısından Tablo 6.1.1'deki temel örüntüye bakacak olursak, mesleki ve teknik eğitime kaydolan öğrencilerin, genel olarak orta öğretime yeni kaydolanların yüzde 34'ünü, mezunların da yüzde 45'ini oluşturduğunu görürüz. Mesleki eğitimden genel eğitime bu köklü dönüş 1998 yılında başlayan bir eğilimin sonucudur. Bu yıl Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) tarafından çıkartılan bir yönetmelik mesleki okul mezunlarının üniversite tercihlerine sınırlama getirmiştir.

⁷⁴ Bu bölümde Akpınar ve Ercan'dan (2002) serbest biçimde yararlanılmıştır.

⁷⁵ Bkz. Akpınar ve Ercan (2002) tarafından verilen akış şeması, s. 236.

1970’li yıllarda ve daha sonra hazırlanan kalkınma planları mesleki eğitime önem vermiş, genel olarak orta öğretimde mesleki ve teknik eğitim gören öğrenci payının yüzde 65 kadar olmasını öngörmüş, ancak bu hedefe ulaşamamıştır. Tablo 6.1.2’de derlenen verilen bu alandaki son eğilimleri sergilemektedir. Mesleki eğitim bileşeninin toplam içindeki payının 1991-92 ve 1996-97 ders yılları arasında sergilediği artış, bu sistemin içindeki belirli bir dalım, imam hatip okullarının yaygınlaşmasıyla açıklanabilir. Aslında zorunlu temel eğitimin 5 yıldan 8 yıla çıkartılmasının nedenlerinden biri de, din eğitimine yönelik talebin düşürülmesiydi. Dini eğitim veren okulların en yaygın oldukları dönemde (1996-97 ders yılı) bu okullara kayıtlı öğrenci sayısı 68 bini buluyordu ve bu sayı mesleki-teknik eğitime kayıtlı toplam öğrenci sayısının yüzde 27.5’ini oluşturuyordu. 2000/2001 ders yılında bu okullardaki toplam öğrenci sayısı 18 bine, toplam içindeki payı da yüzde 7’ye düşmüştür.

Tablo 6.1.2. Mesleki ve Teknik Orta Öğretime Yeni Kayıtlar

Ders Yılı	Toplam	Genel Orta Öğretim	Mesleki ve Teknik Orta Öğretim	Genel %	M&t %
1991-1992	581,946	334,945	247,001	57.6	42.4
1996-1997	666,981	337,533	329,448	50.6	49.4
1997-1998	760,314	442,078	318,236	58.1	41.9
1998-1999	675,652	366,104	309,548	54.2	45.8
1999-2000	706,036	428,361	277,675	60.7	39.3
2000-2001	757,593	502,424	255,169	66.3	33.7

Kaynaklar: Akpınar ve Ercan (2002), Tablolar 3.6 ve 3.7. Verilerin ilk kaynağı için, MEB: Milli Eğitimle ilgili Nicel Veriler (ilgili yıllar) ve DİE: Milli Eğitim İstatistikleri-Örgün Eğitim (ilgili yıllar).

Mesleki ve teknik okullara kaydolun öğrenci sayısı 1996/97 ders yılı ile 2000/01 ders yılı arasında yüzde 22.5 azalmıştır. Azalma, erkeklere göre kız öğrencilerde daha fazla olmuştur (sırasıyla yüzde 18.9 ve yüzde 28.6).⁷⁶ 2001 yılı itibarıyla bakıldığında, orta dereceli okullara kayıtlı her üç öğrenciden biri mesleki-teknik eğitim almaktaydı. Bugünkü toplumsal ve ekonomik koşullarda bu payın artırılması güç görünmektedir. 80’lerin sonuna ve 90’ların ortasına ilişkin veriler meslek lisesi eğitiminin getirilerinin üniversite eğitiminin getirilerine göre daha fazla arttığını gösterse bile (bkz. kesim 2.2). orta öğretim kurumu mezunlarının yüzde 90’ı üniversite giriş sınavlarına katılmaktadır. YÖK’ün 1998 yılında çıkardığı yönetmelikler, mesleki ve teknik lise öğrencilerine, kendi özel alanlarındaki öğrenimlerini gene mesleki eğitim veren yüksek okullarda sürdürebilmeleri açısından birtakım avantajlar sağlamıştır. Buna karşılık söz konusu öğrencilerin üniversite sisteminde diğer alanlara girebilmeleri daha da güç hale getirilmiştir.

Mesleki ve Teknik Eğitimin Düzenlenmesi⁷⁷

Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), yüksek (lise sonrası) eğitim dışında, her tür ve her düzeydeki eğitim ve öğretime ilişkin uzun dönemli planlar yapmaktan, müfredat geliştirmekten; uygulama, izleme ve denetim görevlerini yerine getirmekten sorumlu kuruluştur. 1982 Anayasası ile özerk bir kuruluş olarak oluşturulan Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) ise yüksek öğretimi düzenleme ve yönlendirmeden sorumludur. Lise sonrası mesleki eğitim okulları ve

⁷⁶ Akpınar ve Ercan, 2002, kesim 3.3.1.

⁷⁷ Daha detaylı bilgi için, bkz. Akpınar ve Ercan (20029, kesim 3.3.7.

programları, üniversiteler ya da YÖK'ün onayına tabi olmak üzere kar amacı gütmeyen özel vakıflar tarafından kurulmakta ve uygulanmaktadır. Diğer bakanlıklar, kurumlar ve kuruluşlar ise, kendi vasıflı işgücü gereksinimlerini karşılamak amacıyla orta kademedeki örgün ve yaygın mesleki eğitim ve öğretim programları uygulayabilirler. Bunların arasında en yaygın olanları Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık meslek liseleridir. Bunun dışında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na bağlı tarım meslek liseleri, Maliye Bakanlığı'na bağlı maliye meslek liseleri ile Devlet Bakanlıklarına bağlı tapu kadastro ve meteoroloji meslek okulları vardır. Bu öğretim kurumlarının programları ve yönetmelikleri MEB ile eşgüdüm içinde hazırlanmaktadır. MEB bu okullardan mezuniyet için gerekli standartları ve verilen diplomaların denkliğini belirlemektedir.

MEB'e bağlı dört genel müdürlük (GM) örgün mesleki ve teknik eğitim işlerinden sorumludur. Bunlar, Erkek Teknik Eğitim GM, Kız Teknik Eğitim GM, Ticaret ve Turizm Eğitimi GM ve Din Eğitimi GM'dir. Bunlardan daha küçük iki GM'nin görevleri ise daha dar ve özel alanlara ilişkindir. Bunlar, Özel Eğitim, Rehberlik ve Danışmanlık Hizmetleri GM (fiziksel ve zihinsel özürli öğrencilerden sorumludur) ile Özel Eğitim GM'dir (Bakanlığın etkinlik alanlarıyla ilişkili hizmetler veren bütün özel okullardan bu GM sorumludur).

Yukarıda söz edilen genel müdürlükler aynı zamanda kendi yönetimleri altındaki okul ve kurumlardaki yaygın öğretim hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu olmakla birlikte, bu tür eğitim etkinliklerinin önemli bir bölümü Çıracılık ve Yaygın Eğitim GM tarafından koordine edilmektedir.

Merkezden yerel ölçüğe inildiğinde, her ilde o ilin valisine bağlı İl Milli Eğitim Müdürlükleri, ilçelerde ise kaymakama bağlı İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri bulunmaktadır. Bu müdürlükler, yüksek öğretim dışında, kendi il ve ilçe sınırları içerisindeki bütün eğitim etkinliklerinin planlanmasından, uygulanmasından ve denetlenmesinden sorumludurlar. Bu müdürlüklerin teşkilat yapıları, merkezi teşkilatın yapısını izlemektedir.

MEB toplumun daha geniş kesimlerinin eğitimle ilgili girdilerini iki platform aracılığıyla almaktadır. Bunlardan Milli Eğitim Şurası Bakanlığın en üst düzeydeki danışma organıdır ve eğitimle ilgili her konuda görüş bildirmektedir. Mesleki Eğitim Kurulu ise aynı işlevi bu kez mesleki ve teknik eğitim alanında yerine getirmektedir. Milli Eğitim Şurası'nın kararları tavsiye niteliğinde olmasına karşın MEB tarafından genellikle dikkate alınıp uygulanmaktadır. Mesleki Eğitim Kurulu'nun kararları bir dönem gene tavsiye niteliğindeyken 2001 yılından başlayarak Bakanlık üzerinde bağlayıcı bir içerik kazanmıştır.

Türkiye'deki M/T eğitim sistemi genişliği ve bölgelere uzanımı açısından kayda değer bir sistemdir. Sistemin teşkilat yapısının izleri Cumhuriyetin ilk dönemlerine kadar uzanmakla birlikte, lise sonrası eğitimle ilgili bölüm yakın dönemin gereksinimlerine karşılık olarak geliştirilmiştir. AB ülkelerindeki benzerlerinden farklı olarak bu sistem mesleki okul mezunlarına kamu ya da özel kesimde istihdam güvencesi sağlamamaktadır. Bir yanda vasıflı eleman eksikliği, diğer yanda ise meslek okulu mezunları arasındaki yüksek işsizlik oranları, okul kayıt kotalarının titiz ve zamanlamayı dikkate alan bir insan gücü planlamasına dayandırılmadığı izlenimini vermektedir.

Eğitimin Finansmanı

Eğitimle ilgili bütün harcamaların kaynağı Genel Bütçedir.⁷⁹ Harcamalar, MEB, YÖK ve Kredi ve Yurtlar Kurumu (YURT-KUR) olmak üzere üç kuruluş tarafından gerçekleştirilmektedir. Konsolide bütçe içinde eğitimin payı 1992-2001 dönemi için Tablo 6.1.3'te verilmektedir. 1992 yılında yüzde 20'ye yakın olan bu pay 2000 yılında yüzde 10 civarına düşmüştür. 2001 yılında az bir artış gerçekleşmiştir. Ancak, eğilimin aşağı doğru olduğu açıktır ve bu da dönem hükümetlerinin önceliklerinin eğitimden başka alanlara kaydığı izlenimini vermektedir.

Tablonun son sütunundan da görülebileceği gibi, bu dönemde konsolide bütçenin GSMH içindeki payında bir artış olmuştur. Tablo 6.1.4 eğitime ayrılan kaynakların GSMH içindeki payını gene aynı on yıllık dönem için vermektedir. 1994 krizinin ardından bu alanda ciddi bir azalma görülmüştür. Ancak söz konusu pay 1998 yılında yeniden artmış, 1999 yılında ise 1992 yılındaki düzeyine gelmiştir. Bu durumda, GSMH içindeki yüzde payı olarak bakıldığında eğitim harcamaları sabit kalmıştır. Eğitim kapsamındaki tek tek bileşenlere bakacak olursak, MEB'in 2001'deki payının 1992'deki payın biraz altında, yüzde 2.64 olduğunu görürüz. Buna karşılık YÖK'ün payı 1992'den 2001'e küçük bir artış göstermiş (0.84'ten 0.88'e), YURT-KUR'un payı ise gene aynı dönemde 0.10'dan 0.16'ya çıkmıştır.

Tablo 6.1.3. Konsolide Bütçede Eğitim Harcamalarının Payı ve Konsolide Bütçenin GSMH İçindeki Payı, 1992-2001 (yüzde olarak)

Yıl	MEB	YÖK	YURTKUR	TOPLAM	Konsolide Bütçenin GSMH İçindeki Payı
1992	14.56	4.37	0.51	19.44	18.90
1993	14.35	4.15	0.62	19.13	20.06
1994	11.36	3.77	0.48	15.62	21.26
1995	10.17	3.44	0.43	14.05	17.08
1996	7.21	2.58	0.41	10.21	23.82
1997	8.05	3.18	0.48	11.71	21.64
1998	8.40	2.85	0.40	11.66	27.90
1999	7.85	2.44	0.47	10.71	34.44
2000	7.13	2.22	0.42	9.78	37.58
2001	8.37	2.82	0.49	11.69	31.52

Kaynak: MEB, 2001 Yılında Milli Eğitim

⁷⁹ 1980'li yıllarda, eğitime ek kaynak tahsisi için bütçe dışı fon bulmak amacıyla yeni yasalar ve kararnameleler çıkartılmıştır. 2000 yılında bu tür fonların toplam MEB bütçesi içindeki payı yaklaşık yüzde 20'ye ulaşmaktaydı.. Söz konusu fonlar bütçe disiplinini pekiştirmek ve saydamlığı sağlamak amacıyla şimdi genel bütçeye emdirilmiştir.

Tablo 6.1.4. GSMH İçinde Eğitim Harcamalarının Payı, 1992-2001

Yıl	MEB	YÖK	YURTKUR	TOPLAM
1992	2.75	0.83	0.10	3.67
1993	2.88	0.83	0.12	3.84
1994	2.41	0.80	0.10	3.32
1995	1.73	0.59	0.07	2.40
1996	1.71	0.61	0.10	2.43
1997	1.74	0.69	0.10	2.54
1998	2.34	0.80	0.11	3.25
1999	2.70	0.84	0.14	3.69
2000	2.70	0.84	0.16	3.68
2001	2.64	0.88	0.16	3.68

Kaynak: MEB, 2001 Yılında Milli Eğitim

Tablo 6.1.5. eğitime yapılan kamu harcamalarını ve 1998-1999 ders yılındaki öğrenci sayılarını eğitim kademesine göre vermektedir. Öğrenci sayısı açısından bakıldığında sistemin asıl yükünü temel eğitim oluşturmaktadır. Yüksek öğretim düzeyindeki her bir öğrenci için orta öğretim düzeyinde 2, temel eğitim düzeyinde ise 10 kadar öğrenci bulunmaktadır. Buna karşılık, öğrenci başına yapılan harcama söz konusu olduğunda durum tersinedir. Sistemin yüksek öğretim bileşeninde, başına maliyet 1.649 dolardır ki bu rakam ikinci kademedeki bir öğrencinin maliyetinin 2.4, temel eğitim kademesindeki bir öğrencinin maliyetinin ise 4.2 katıdır.

Tablo 6.1.5. 1998-1999 Ders Yılında Kademelere Göre Eğitime Yapılan Kamu Harcamaları

Eğitim Kademesi	Kamu Harcaması (milyar TL)	Öğrenci Sayısı	Öğrenci Başına Maliyet	
			Milyon TL	ABD \$
Temel Eğitim	1,570,424	9,540,006	164.6	392
Orta Öğretim	568,131	1,954,430	290.7	692
Yüksek Öğretim*	663,400	972,180	682.3	1,649

Kaynak: Maliye Bakanlığı, MEB 1999 yılı Kesin Hesapları; MEB: Milli Eğitim Nicel Verileri, 1998-1999; ÖSYM: Yüksek Öğretim İstatistikleri, 1998-1999.

* Açık Öğretim dışında Konsolide Bütçe Rakamları.

Mesleki Eğitimin Finansmanı:

M/T eğitime verilen önemin değerlendirilmesi açısından, genel orta öğretime yapılan kamu harcamalarıyla örgün ve yaygın mesleki eğitime yapılan harcamalar karşılaştırılabilir. Orta öğretimin üç bölümüne yapılan harcamaların GSMH ve MEB bütçesi içindeki paylarının on yıllık gelişimi Tablo 6.1.6'da verilmektedir. Burada dikkat çeken nokta, temel eğitimin 5 yıldan 8 yıla çıkartıldığı 1998'den başlayarak her üç bileşenin de paylarının düşmesidir. Bunun nedeni, ortaokul eğitiminin (6-8 sınıflar), bu reformdan önce orta öğretimin bir parçasını oluşturmasıdır.⁸⁰ Burada bizim için asıl önemli olan, *görelî* payların nasıl bir

⁸⁰ Temel eğitim reformunun bir parçası olarak hükümet, 2010 yılına kadar geçerli olmak üzere tütün, alkol, piyango bileti vb. satışlarından fazladan vergi almaya başlamıştır. Bu verginin gelirleri Eğitime Katkı Payı adı altında özel bir fonda toplanmakta ve yalnızca temel eğitime harcanmak üzere MEB bütçesine aktarılmaktadır. Bu da orta öğretimin payını azaltmaktadır. 2002 yılından başlayarak bu vergi gelirlerinin bir bölümü mesleki eğitime harcanacaktır. Çalışma hazırlandığı sırada bu alandaki son rakamlar henüz açıklanmamıştı.

sıralama içinde olduğudur. İster GSMH, ister MEB bütçesi alınsın sergilenen örüntüler birbirine benzemektedir. Genel ve örgün mesleki eğitim bileşenleri miktar sıralaması açısından aynı özellikleri gösterirken, yaygın eğitim, örgün M/T eğitime ayrılan kaynakların dörtte birinden daha azını almaktadır.

1991 ve 1992 yıllarında mesleki ve teknik eğitimin payı genel orta öğretimin payından daha azdı. Tablo 6.1.2'e dönerek, 1991-1992 ders yılında bu iki bileşenin okul kayıt oranlarında yüzde 42.2'ye karşı yüzde 57.6 ile genel eğitimin ağır bastığını anımsayalım. 1993 yılından başlayarak 2000 yılına kadar uzanan sürede ise M/T eğitime ayrılan kaynaklar genel orta öğretime ayrılan kaynakları aşmıştır. Tablo 6.1.2'ye yeniden dönecek olursak, genel ve mesleki eğitim bileşenleri 1996-1997 ders yılında aşağı yukarı aynı öğrenci sayısına sahipken, 1998 yılında gerçekleştirilen reformlarla meslek okulları eski çekiciliğini yitirmişti. Açıkça görülmektedir ki, mesleki eğitim sisteminin öğrenci tabanı hızla erozyona uğrarken bu bileşenin bütçe payında aynı hızda bir azalma gerçekleşmemiştir.

Tablo 6.1.6. 1991-2000 Döneminde Genel Eğitimle Mesleki-Teknik Eğitime Ayrılan Kaynaklar (GSMH ve MEB bütçesi içindeki yüzde payları olarak)

Yıl	Genel Orta Öğretim		Mesleki ve Teknik Orta Öğretim		Çıraklık ve Yaygın Eğitim	
	GSMH payı	MEB bütçesi payı	GSMH payı	MEB bütçesi payı	GSMH payı	MEB bütçesi payı
1991	0.38	13.82	0.35	12.71	0.10	3.68
1992	0.43	13.76	0.41	13.10	0.14	4.55
1993	0.42	13.37	0.43	13.72	0.15	4.82
1994	0.32	13.68	0.33	14.46	0.10	4.17
1995	0.25	12.96	0.27	13.82	0.07	3.39
1996	0.28	13.48	0.31	14.87	0.07	3.44
1997	0.30	12.95	0.33	14.31	0.07	2.92
1998	0.31	11.54	0.35	12.79	0.06	2.36
1999	0.34	10.94	0.37	11.88	0.07	2.31
2000	0.32	11.38	0.32	11.61	0.07	2.41

Kaynak: Maliye Bakanlığı: MEB, 1991-2000 Kesin Hesapları

Tablo 6.1.7. MEB'e bağlı belli başlı Genel Müdürlüklerin (GM) bütçe paylarını vermektedir. 1997 ile 1998 arasında görülen hızlı azalmalar, temel eğitimde yapılan ve daha önce sözü edilen reformlarla ilgilidir. Değişikliklerden en az etkilenen GM Ticaret ve Turizm Eğitimi GM'sidir. En fazla etkilenenler ise Din Eğitimi ile Çıraklık ve Yaygın Eğitim GM'leridir.

Tablo 6.1.7. 1995-2000 Döneminde Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüklerine Ayrılan Bütçe Payları (MEB bütçesinde yüzde pay olarak)

Yıl	Erkek Teknik Eğitim	Kız Teknik Eğitim	Ticaret ve Turizm Eğitimi	Din Eğitimi	Çıraklık ve Yaygın Eğitim	İlk Üç GM Toplamı	GENEL TOPLAM
1995	5.80	2.55	2.02	3.45	3.39	10.38	17.21
1996	6.08	2.72	2.37	3.70	3.44	11.17	18.31
1997	5.71	2.51	2.35	3.73	2.92	10.58	17.23
1998	5.14	2.32	1.94	3.39	2.36	9.41	15.15
1999	4.91	2.15	1.90	2.93	2.31	8.95	14.19
2000	5.14	2.06	2.01	2.40	2.41	9.20	14.01

Kaynak: Maliye Bakanlığı: MEB, 1995-2000 Kesin Hesapları

Tablo 6.1.5'te de görüldüğü gibi 1998-1999 ders yılında öğrenci başına ortalama harcama 692 dolardı. Aynı yıl öğrenci başına masraf genel orta öğretimde 591, mesleki eğitimde ise 824 dolar olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, mesleki eğitimdeki bir öğrencinin masrafı, genel orta öğretimdeki bir öğrencinin masrafından 1.4 kat daha fazladır. 1991-1992 ders yılında ise bu rakamlar sırasıyla 772 ve 955 dolar, aynı dönemin oranı da 1.2 idi. Dolayısıyla öğrenci başına yapılan harcamalar dolar olarak azalırken, görece olarak bakıldığında bu azalma M/T eğitimdekiler için daha sınırlı kalmıştır. Kesim 2.2'de de işaret edildiği gibi, 1988 ile 1994 yılları arasında eğitimin getirilerindeki artış, genel lise mezunlarına göre mesleki okul mezunları açısından daha fazla olmuştur (bkz. Tablo 2.2.1). Bu eğilimin 1994 sonrası için de geçerliliğini koruyup korumadığı konusunda elimizde bilgi bulunmamaktadır. Ancak, bu eğilimin daha sonra da sürdüğü varsayılırsa, öğrenci başına yapılan harcamalardaki farklılık ile eğitimin genel getirilerindeki farklılık arasında uygunluk bulunduğu söylenebilir. Buna karşılık işsizlik oranlarında görülen ve 5.4'te ele alınan değişiklik örüntüleri ortaya farklı bir tablo koymaktadır. 1990 yılında genel lise mezunu kentliler arasındaki işsizlik oranları, genel kentli meslek lisesi mezunları arasında görülen işsizlik oranlarından önemli ölçüde daha yüksekti. 2000 yılına gelindiğinde oranlarda bir eşitleme görülmektedir. Başka bir deyişle, beceri ediniminin ortalama maliyetinden bağımsız olarak bütün lise mezunlarının karşılaştıkları işsizlik riski aynıdır. Bu konuyu gündeme getirmemizin nedeni, eğitime yapılan yatırımlarda kaynak tahsisinde etkinlik sağlamanın önemine bir kez daha işaret etmektir.

Başlıca Düzenlemeler/Yasalar:⁸¹

Eğitimi düzene bağlayan başlıca yasa, 1973 yılında çıkartılan, ardından 1983 ve 1997 yıllarında değişikliklere uğrayan 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Yasası'dır. Diğer yasalar ve kanun hükmündeki kararname, mesleki ve teknik eğitimi orta öğretim kademesine alan 1739 sayılı yasaya aykırı hükümler içeremezler. Mesleki ve teknik eğitimi düzene bağlayan yasalar ve kararname arasında üçüne değinmek gerekir. Örgün, çıraklara yönelik ve yaygın mesleki ve teknik eğitim, 1986 yılında çıkartılan, 1997 ve 2001 yıllarında değişikliğe uğrayan 3308 sayılı Çıraklık ve Mesleki Eğitim Yasası tarafından düzene bağlanmıştır.⁸² Mesleki ve teknik eğitim alanında özel kurumların kurulması, faaliyeti ve denetlenmesi ile ilgili konular 1965 yılında çıkartılan 625 sayılı Özel Eğitim Yasası kapsamına girmektedir. Bu yasa, 1983, 1984, 1985, 1986 ve 1988 yıllarında değişikliğe uğramıştır. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Yasası uyarınca 23 Aralık 2000 tarihinde İşsizlik Sigortası Yardımlarından Yararlananların Mesleki Gelişimlerine ilişkin Yönetmelik çıkartılmıştır. Bu yönetmelik, işsizlik ödeneğinden yararlananları aranan mesleklerde eğiterek, bu konumdakilerin iş bulmalarını ya da kendilerine iş kurmalarını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır.

M/T eğitimle ilgili konuların yasalarda bu kadar sık biçimde ele alınması, işbaşına gelen hükümetlerin konunun önemini hızla kavradıkları izlenimini vermektedir. Ancak, konu daha yakından ele alındığında, hükümetlerin yasanın uygulanması konusunda pek de içten davranmadıkları görülmektedir. Örnek olarak, 1986 yılında 3308 sayılı yasa ile oluşturulan bütçe dışı zorunlu fon (Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonu) verilebilir. Bu fonun oluşturulmasındaki amaç, gerek nicel gerekse nitel açıdan yeterli eğitilmiş işgücü yaratmak üzere mesleki ve teknik eğitimi hem örgün kanallardan, hem de çıraklık ve yaygın eğitim yoluyla geliştirmektir. Fona (vergiler yoluyla) kaynak sağlayanlar, özel işletmelerle kursiyerlerin mensup oldukları meslek kuruluşları idi. Bu fonun gelirleri

⁸² Yasanın adı 2001 yılında Mesleki Eğitim Yasası olarak kısaltılmıştır.

1987 yılında bütünüyle kendi amaçları doğrultusunda kullanılmıştır. Mesleki eğitimle ilgili fiili harcamaların yüzde 40-45 makine alımına, yüzde 20-25'i de mesleki eğitim veren kişilere yönelik ücret takviyesine gitmiştir. Ne var ki, 2000 yılına gelindiğinde, fonun gelirlerinin yüzde 5'ten daha azının öngörülen amaçlar için kullanıldığını görüyoruz. Fonun geri kalan bölümü hükümet tarafından genel bütçe kalemlerine katılmıştır. Zorunlu ödenek kuralı 2001 yılındaki ekonomik reformlar sırasında kaldırılmış, fonda kalan bakiye de genel bütçeye aktarılmıştır.

6.2. İlk Kademe Mesleki Eğitim:⁸³

Örgün mesleki ve teknik eğitime yönelik orta öğretim kurumları iki ana kategoride toplanmaktadır: Meslek Liseleri (ML) ve Teknik Liseler (TL). Bu uzmanlaşma okullarına ek olarak, mesleki ve teknik müfredatın yanısıra genel müfredat da uygulayan daha genel liseler vardır. 130 ayrı mesleğe ilişkin uygulamalı eğitim orta kademede verilmektedir.

ML'ler sistemin asıl yükünü çeken kurumlardır. ML'nin bütün bölümleri temel eğitimini tamamlayanlara açıktır. TL'ler ise, ML'lerdeki ilk yılını başarıyla tamamlayan öğrencileri almaktadır. Mesleki ve teknik liselerden bir bölümü, genel liseler gibi, yabancı dil eğitimi de vermektedir. Bunlara, Anadolu ML ve TL'leri adı verilmektedir (genel liselerden benzerlerine verilen adlara uygun olarak). Anadolu liseleri ülkede belirli bir prestije sahiptir ve öğrencilerini ülke çapında açılan sınavlar sonucunda almaktadır. Kağıt üzerinde bakıldığında öğrencilerin orta öğretim kademesindeki bütün kurumlara eşit giriş şansı vardır. Bununla birlikte daha geleneksel olan, mesleki ve teknik okulların öğrencilerini toplumun görece daha az ayrıcalıklı kesimlerinden almalarıdır.

Yüksek öğrenime yönelik talep artışına koşut olarak ML'ler de öğrencilerine bir yandan meslek eğitimi verirken, diğer yandan bu öğrencileri yüksek öğrenime hazırlamaya çalışmışlardır. Ne var ki bunun sonucunda bu liseler iki işlevden hiç birini gereğince yerine getiremez duruma gelmişlerdir. Genel, mesleki ve teknik lise mezunları, 1997 yılına dek en azından kağıt üzerinde yüksek öğretim kurumlarına eşit erişim şansına sahiptiler. 1998 yılında gerçekleştirilen ve üniversitelere girişi düzene bağlayan yönetmelikte değişiklik yapan düzenlemelerle birlikte, mesleki ve teknik liselerin öğrencilerine mesleki beceri kazandırma işlevleri üzerinde yoğunlaşmalarına çalışılmıştır.

ML'ler, uyguladıkları programlara ve idari yapılarına göre değişik adlar taşımaktadır. Sanayi ML'leri genellikle sınıai üretime öncelik tanıyan ders programları uygulamaktadır. Kız öğrencilere yönelik okullarda ise hizmetler kesimindeki üretim öne çıkmaktadır. Ticaret ML'leri ticaret ve hizmetlerle ilgili programlara ağırlık vermektedir. Dini eğitim veren ML'ler ise eğitim programlarında Kuran eğitimiyle İslam düşünürlerine yer vermektedir. Sağlık Bakanlığı'na bağlı Sağlık ML'leri, sağlık sektörüne vasıflı işgücü yetiştirmektedir. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na bağlı Tarım ML'leri de tarımsal yayım programlarında çalışacak kişileri yetiştirmektedir. Bütün ML'lere kız ve erkek öğrenciler birlikte devam etmektedir

Bir ML'de normal eğitim süresi 3 yıldır. Anadolu ML'leri ise 1 yıllık hazırlık sınıfında yabancı dil (genel olarak İngilizce) öğretmekte, üç yıllık mesleki eğitim bunu izlemektedir. TL'ler ise dört yıllık okullardır. Bu okullar, mesleki eğitim müfredatlarının yanısıra, genel liselerin fen kollarında uygulanan eğitime benzer bir eğitim vermektedir. Dolayısıyla, bu

⁸³ Terkler konusunda sistematik bilgiye ulaşamadık.

okullara devam eden öğrencilerin yüksek öğrenim şansları daha fazladır. Görece küçük yerleşimlerdeki kapsamlı liseler ise, tek bir yönetim altında genel, mesleki ve teknik eğitim vermektedir. Bu liseler, ayrı bir kamusal okul sistemi kurulması açısından çok küçük olan yerleşimlerdeki toplulukların eğitim imkanlarını genişletmek amacıyla 1992 yılında kurulmuştur. 2001 yılında kabul edilen yeni bir yasa kapsamın daha da genişletilmesini hedeflemiştir. Bu yeni yasaya göre MEB'in lise diploması ve sertifika eğitimi veren mesleki ve teknik eğitim merkezlerinin kurulmasında küçük yerleşimlere öncelik tanınması gerekmektedir.

Eğitim Fırsatlarının Sunumu:

Beceri eğitimi için ayrılan zaman, uzmanlık alanlarına ve okul türlerine göre farklılık göstermektedir. Meslek liselerinin son yılında uygulamalı eğitim için ayrılan süre genellikle haftada 24 saattir. Bu tür bir eğitimde yer alan öğrenciler haftanın iki günü kuramsal eğitim görmekte, üç gün de işletmelerde uygulamalı eğitime katılmaktadırlar. Haftada en az 12 saat olan kuramsal eğitim okullar tarafından verilebileceği gibi, pratik eğitimin verildiği işletmelerin eğitim birimleri tarafından da verilebilmektedir.

Pratik eğitim fırsatlarının yaratılması amacıyla 2001 yılında yeni standartlar oluşturulmuştur. 20'den az kişi çalıştıran küçük işletmeler, kendi tercihleriyle ML öğrencilerine beceri eğitimi verebilmektedir. İl merkezlerinde faaliyet gösterip 3308 sayılı yasaya tabi olan daha büyük (20'den fazla işçi çalıştıran) işletmeler ise ML öğrencilerine pratik eğitim sağlamakla yükümlüdür. Bu konumdaki kuruluşların eğitim sağlamak zorunda oldukları ML öğrencisi sayısı kendi çalışanlarının en az yüzde 5'i, en fazla da yüzde 10'u kadar olacaktır. Ayrıca, 200 kişiden fazla işçi çalıştıran işletmeler de bir pratik eğitim birimi oluşturmak ve bu birime eğitim personeli atamak zorundadır.

Verilen Belgeler:

Orta düzeydeki mesleki ve teknik eğitim kurumlarını bitirenlere diploma verilmektedir. Üç yıllık mesleki ve teknik eğitim kurumlarını bitirenler MEB tarafından düzenlenen ustalık kurslarına devam edebilecekleri gibi doğrudan doğruya ustalık sınavına da girebilirler. Bu sınavda başarılı olanlara ustalık belgesi verilir. Dört yıllık mesleki ve teknik eğitim kurumunu bitirenlere diplomalarının yanısıra ayrıca "işyeri açma belgesi" de verilir. Bu belge, getirdiği haklar ve sorumluluklar açısından ustalık belgesine eşdeğerdir.

İstihdama Geçiş:

Meslek okulu eğitimi insanlara işgücü piyasasına daha rahat geçme imkanları sağlama amacıyla düzenlense bile, eldeki istatistikler, bu okulları bitirenlerin önemli bir bölümünün yüksek öğrenime geçtiklerini göstermektedir. 2001 yılı HİA'sına göre 22.3 milyonluk işgücü içinde mesleki ve teknik okul mezunlarının sayısı yaklaşık 1.5 milyon kadardır (yüzde 6.9). Oysa yalnızca 2000 yılında orta düzeydeki mesleki ve teknik okullardan mezun olanların sayısı 220 bindir. Bu rakamlara göre, halen çalışan meslek ve teknik lise mezunu her 7 kişiye potansiyel olarak işgücü piyasasına girebilecek 1 kişi düşmektedir. Mesleki ve teknik liselerden mezun olanların hepsini emebilme açısından istihdamın her yıl yüzde 1 oranında artması gerekmektedir.

Ülkedeki toplam işsizlik oranının yüzde 8.5 olduğu 2001 yılında mesleki ve teknik lise mezunları arasındaki işsizlik oranı genel lise mezunları arasındaki işsizlik oranını aşarak yüzde 13.3'e ulaşmıştır. Bölüm 5.3'te de gördüğümüz gibi gençler arasındaki işsizlik oranları bu rakamlardan daha yüksektir. Yüksek öğrenime devam etmeyen erkek lise mezunları 20 yaşına geldiklerinde askere alınmaktadır. Kadınların ise böyle bir alternatifi de olmadığından durum onlar açısından daha kötüdür. 15-19 ve 20-24 yaş gruplarındakiler aşağı yukarı aynı işsizlik oranlarına sahip olsalar bile (bkz. Tablo 5.3.1), işsizler arasında 15-19 yaş grubunda olanların payı 1997 yılından bu yana azalmaktadır (bkz. Tablo 5.3.2). Bu durumda, mesleki ve teknik lise mezunları arasındaki yüksek işsizlik oranlarının, işgücü piyasasına katılımın önünü kesip eğitime devam eğilimlerini artırdığı anlaşılmaktadır. Ancak, pek çok kişi açısından bu durum işsizliğin ertelenmesinden başka bir anlama gelmemektedir. Ortadaki durum, işgücü piyasası politikaları açısından önemli bir soruna işaret etmektedir: Verimliliği artırmak için işgücünü eğitmek zorunda olan Türkiye, halen eğitilmiş olan geniş bir kesime de iş bulamamaktadır.

6.3 Sürekli Eğitim ve Yetişkin Eğitimi: ⁸⁴

Sürekli mesleki ve teknik eğitimle yetişkin eğitimi konusu, çıraklık eğitimi ve yaygın eğitim olmak üzere iki alt başlık altında ele alınacaktır. Örgün çıraklık eğitimine başlama için üst yaş sınırı 19 olarak öngörülmesine karşın (2001 yılında yapılan bir yasa değişikliğiyle), burada verilen eğitim örgün eğitimden temelde farklı olduğundan konuyu yetişkin eğitimi kapsamında ele alacağız.

6.3.1 Çıraklık Eğitimi

Çıraklık eğitimi ulusal eğitim sistemi içindeki yerini ilk kez 1977 yılında çıkartılan 2089 sayılı Yasayla almıştır. Bunun ardından, çıraklık, örgün ve yaygın eğitimi tek bir sistem içinde bütünleştirmek amacıyla 3308 sayılı Çıraklık ve Mesleki Eğitim Yasası çıkartılmıştır. 3308 sayılı Yasa kapsamına giren 110 meslek dalında mesleki eğitim ve öğretim faaliyetlerinin yürütülmesinden MEB sorumludur. Yasa, meslek kuruluşlarına, bu listede yer almayan mesleklerde benzer faaliyetler yürütme sorumluluğunu vermektedir. Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK), ülkedeki en yaygın örgütsel ağa sahip kuruluş olarak devlet dışı mesleki eğitim ve öğretim hizmetlerinde başlıca rolü oynamaktadır.

Çıraklık eğitimi, zorunlu temel eğitimi tamamlayıp bir işyerinde çalışan gençlerin belirli bir işi ve mesleği öğrenmelerini amaçlayan kuramsal ve pratik eğitimi içermektedir. Bu gençlerin en az 14 yaşında olmaları gerekir. 19 yaşından küçük olanlar, işçi ve işveren arasında bir çıraklık sözleşmesi yapılmadan işyerlerinde çalışamazlar. 1997 ve 2001 yılları arasında 620 bin genç MEB tarafından düzenlenen kurslarda eğitim almıştır. 2001 yılında ise M/T eğitim sisteminin bütününde yaklaşık 250 bin öğrenci bulunmaktaydı ve bunların kabaca yarısı çıraklık eğitimi kapsamındaydı.

Çıraklıktan Ustalığa:

Çıraklık eğitiminde dört aşama vardır: Çırak adaylığı, çıraklık, kalfalık ve ustalık. Çırak adayları, temel eğitimini tamamlayan, ancak henüz 14 yaşından küçük kişilerdir. Çırak adayları ve çıraklar öğrenci statüsünde kişilerdir ve öğrencilere tanınan bütün haklardan

⁸⁴ Bu bölüm, Akpınar ve Ercan (2002) bölüm 3.3.3'ten özetlenerek alınmıştır.

yararlanırlar. Bu kişiler, işyerinde çalışan personel sayısına dahil edilmezler. Çıraklık eğitiminin süresi mesleğe bağlı olmak üzere 2 ile 4 yıl arasında değişir ve süreklidir. Çıraklık eğitimi belirli bir deneme süresi ile başlar. Deneme süresi, gene mesleğe bağlı olmak üzere bir ile 3 ay arasında değişir ve bu süre içinde de kişiye ücret ödenmesi gerekir. İşverenler çırak adaylarına ve çıraklık sözleşmesi imzaladıkları kişilere asgari ücretin en az yüzde 30'unu ödemek zorundadırlar.⁸⁵ Çırak adayları ve çıraklar iş kazalarına, mesleki ve diğer hastalıklara karşı sigortalanırlar. Sigorta primleri devlet tarafından ödenir.

Çıraklık eğitimi dönemini tamamlayanlar, kuramsal ve pratik bilgilerin sınanmasına dayanan kalfalık sınavına girebilirler. Sınavda başarılı olanlara “Kalfalık Belgesi” verilir. Kalfalık eğitimi ise, kalfaların ustalık düzeyine yükselmeleri için verilir. Üç yıllık müfredata dayanan kalfalık eğitimi Mesleki Eğitim Merkezlerinde (MEM) çalışma saatleri dışında verilir. Eğitim dönemlerini tamamlayan kalfaların Ustalık Sınavına katılma hakları vardır. Bunun dışında, kalfalık eğitimi almamış olanlar da, kendi mesleklerinde en az beş yıl çalıştıklarını gösteren bir belgeyle ustalık sınavına katılabilirler. Önceki bölümde de belirtildiği gibi, meslek ve teknik liselerden alınan diploma, Ustalık Sınavına giriş hakkı tanır. Başarılı adaylar “Ustalık Belgesi” alırlar.

MEM’ler öğrencilerine pedagoji eğitimi de verirler. Bunun amacı, Ustalık Belgesine sahip olanlara çırak adaylarına ve çıraklara eğitim verebilecekleri becerileri kazandırmaktır. Usta eğitimi kurslarının toplam süresi 40 saattir.

Çıraklık Eğitiminde Rol Oynayan Kuruluşlar:

Çırak adaylarının ve çırakların kuramsal ve pratik eğitiminde görev alan kuruluşlar aşağıda belirtilmektedir.

İşletmeler: Çırak adaylarının ve çırakların pratik eğitimiyle ilgili sorumluluk, yasal olarak Usta Eğitici bulundurmamak zorunda olan işletmelere aittir. Çıraklık eğitimi gören kişileri çırak adayı olarak kullanan işletmelerin, tek bir çırak adayı çalıştırsalar bile, bir usta eğitici bulundurma yükümlülükleri vardır. On ya da daha fazla öğrenci yetiştiren işletmeler ise bu amaçla bir eğitim birimi oluşturma yükümlülüğü altındadırlar. Bu birimlerde usta eğiticiler ya da ustalık belgeleri olup iş pedagojisi eğitimi alan kişiler görevlendirilir.

Mesleki Eğitim Merkezleri (MEM): Çırak adaylarının ve çırakların kuramsal eğitimi ve işyerlerinde eksik kalan pratik eğitimi Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü’ne bağlı MEM’lerde verilir.

İşletmeler Üstü Eğitim Merkezleri (İÜEM): Bu merkezler Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK) tarafından kurulur ve yönetilir. Sorumlulukları MEM ile aynıdır.

6.3.2 Yaygın Eğitim ve Öğretim:

1739 sayılı Milli Eğitim Temel Yasası, yaygın eğitim ve öğretimi (YEÖ), insanın yaşam süresi boyunca sunulan eğitim, öğretim, rehberlik ve uygulama imkan ve etkinliklerinin bütünü olarak tanımlar. Hedef grubu, örgün M/T eğitimi tamamlamamış kişiler oluşturur.

⁸⁵ 16 yaşından küçükler için asgari ücret daha yaşlı kişiler için geçerli olan asgari ücretin yüzde 85’i kadardır.

Yaygın Eğitim ve Öğretim Sisteminin Yapısı ve Örgütlenmesi:

1739 sayılı Yasaya göre yaygın eğitim ve öğretimin (YEÖ) örgün eğitimi tamamlayacak bir bütünlükte düzenlenmesi, böylece örgün eğitimde edinilen vasıfların farklı yollardan yaşama geçirilmesi gerekir. Ne var ki bu kapsama giren etkinliklerin niteliği YEÖ'nün yapısını ve örgütlenişini belirlemede güçlükler yaratmaktadır. Aşağıda, temelde biçimsiz denebilecek bir sistemin başlıca bileşenleri anlatılmaktadır.

İŞKUR, devlet kuruluşları arasında YEÖ etkinliklerinin işgücü piyasası politikaları ile uyumlulaştırılmasından sorumludur. İŞKUR görevlerini özel kuruluşlarla ve kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde yerine getirmektedir.⁸⁶ Bu arada Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı da yerel ayakları aracılığıyla köylülere tarım ve ev ekonomisi eğitimi vermektedir.

Halkın daha geniş kapsamdaki YEÖ gereksinimlerini MEB'in ilgili genel müdürlükleri karşılamaktadır. MEB gözetiminde uygulanan programların başlıca hedef gruplarını, zorunlu eğitimi yarıda bırakan kişilerle 14-44 yaş grubundaki okuma yazma bilmeyen kadınlar oluşturmaktadır. Öncelikli gruplar program konularına göre belirlenmekte ve eğitimin örgün eğitimle uyum içinde yürütülmesine özen gösterilmektedir. Süre, yer ve düzey konusunda ise esneklik gözetilmektedir. Öğrenciler ve çalışanlar için okul dışı düzenlenen kurslar, bu alandaki etkinliklerin büyük bölümünü oluşturmaktadır.

YEÖ etkinlikleri çok sayıda özel ve kar amacı gütmeyen kuruluş tarafından gerçekleştirilmekle birlikte, bunların çoğu kuruluşların kendi personeline ya da üyelerine yönelik hizmet içi eğitim niteliğindedir. Meslek kuruluşlarının hemen hemen hepsi (ki bunların çoğu iş kolu ya da belirli bir sanata dayanmaktadır) kendi üyelerinin gereksinimlerine yönelik YEÖ hizmetleri sunmaktadır. Potansiyel üyelerine ya da üye olmayan kişilere hizmet sunan meslek kuruluşları da vardır. Mesleki ve Teknik Araştırma, Geliştirme ve Eğitim Merkezi (METARGEM) 1986 yılında MEB tarafından gereksinim duyulan planlama, araştırma ve geliştirme hizmetlerini yerine getirmek amacıyla kurulmuştur.

Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ilgili kuruluşu olup, konuya girişimci açısından yaklaşmaktadır. KOSGEB 1990 yılında küçük ve orta sanayi kuruluşlarının teknolojik gelişmelere hızla ayak uydurmalarını sağlamak, bu kuruluşların rekabet güçlerini ve ekonomiye katkılarını artırmak amacıyla kurulmuştur. KOSGEB bu amaçla sınıf ya da laboratuvar temelinde kurslarla birlikte teknik, idari, mali ve yönetsel konularda iş başında eğitim vermektedir. Hedefi, işlerini kurmak üzere olan ya da halen kurmuş bulunan kişilerdir. Kuruluşun teknoloji geliştirme merkezleri, katma değeri yüksek ve teknoloji yönelimli KOBİ'leri destekleyip teşvik etmektedir.

YEÖ programlarında, genellikle diğer özel ve kamusal kurum ve kuruluşlarla işbirliği halinde olmak üzere üniversiteler de rol oynamaktadır. Belediyeler, yasa gereği, yurttaşların meslek ve iş sahibi olmalarını amaçlayan kurslar düzenlemekle yükümlüdürler. Belediyeler de bu görevlerini genellikle MEB'e bağlı kuruluşlar ya da üniversitelerle işbirliği yaparak yerine getirmeye çalışmaktadırlar.

⁸⁶ İŞKUR ve etkinlikleri ile ilgili ayrıntılı bilgiler için bkz. 7.1, 8.2 ve 8.3.

YEÖ hizmeti verenler arasında kimi HDK'lar da vardır. Bunların arasında en önde gelenleri, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'na (TİSK) bağlı kuruluşlar tarafından özel olarak YEÖ hizmeti vermek üzere kurulan vakıflardır. Türk Metal Sanayicileri Sendikası (MESS) tarafından kurulan MESS Eğitim Vakfı (MEV), Türkiye Tekstil Sanayicileri Sendikası (TÜTSİS) tarafından kurulan Türkiye Tekstil Vakfı ile Türkiye İnşaat ve Tesisat Mütahhitleri Birliği tarafından kurulan Eğitim Vakfı bunlardan bazılarıdır. Son dönemde özel eğitim kurumlarının yaygınlaşması, yaygın eğitime yönelik talebin bir göstergesidir.

Devletin YEÖ Kuruluşları

Aşağıda, YEÖ hizmeti sunmak üzere oluşturulan belli başlı devlet kuruluşlarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Aksi belirtilmedikçe bunlar MEB'e bağlıdır. Dikkat edilirse, yaygın eğitimde, çıraklık eğitiminde olduğu gibi merkezi bir sınav-değerlendirme ve belge verme düzeni yoktur. Genel uygulama, her kursun sonunda ders veren kişi tarafından bir sınav yapılması yönündedir. Uzun süreli kurslarda ise ara dönem sınavı yapılmaktadır. Bu sınavlarda başarılı olanlara "Başarı Belgesi" verilmektedir. Başarılı olamayanlara ise "Katılma Belgesi" verilmektedir.

Pratik Kız Sanat Okulları: Örgün eğitimlerini tamamlamış ya da tamamlamamış genç kızlarla kadınlara yönelik bu okulların amacı, bu kişilere kendi ilgi alanları doğrultusunda meslek kazandırmaktır. Ev ve aile idaresi konularında çeşitli süreler ve düzeylerde eğitim kursları ve programları uygulanmaktadır. Bu okullar ya Kız Meslek Liselerine bağlı ya da bağımsız olarak eğitim vermektedir.

Olgunlaşma Enstitüleri: Örgün eğitimlerini tamamlamış ya da tamamlamamış genç kadınlarla kadınlara yönelik bu okullar, mesleki nitelik taşımayan (örneğin hobi ve el işleri gibi), ancak işgücü piyasası becerilerini de içerebilen alanları kapsamaktadır. Halıcılık, bu alanlara verilebilecek bir örnektir.

Endüstri Pratik Sanat Okulları: Bunlar, eğitimlerini (temel eğitim sonrasında) sürdüremeyenlere bir dizi mesleki alanda gerekli alışkanlık ve tutumları kazanmalarında yardım eden yaygın eğitim kurumlarıdır. Bu okullar genellikle sanayi meslek liselerine bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Yetişkinler Teknik Eğitim Merkezleri: Bu merkezler, sanayideki yeni teknolojiler konusunda bilgi ve beceri kazanmak isteyen ilkökul mezunlarına eğitim vermektedir.

Yetişkinler Otelcilik ve Turizm Eğitim Merkezleri (YOTEM): Bu merkezler Otelcilik ve Turizm Anadolu Meslek Liselerinin bir parçası olarak kurulmuştur ve turizm sektörüne orta kademe personel yetiştirmektedir.

Turizm Eğitim Merkezleri (TUREM): Turizm Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren bu merkezler 1967 yılından bu yana turizm sektörüne orta kademe personel yetiştirmektedir. Merkezlere her yıl 1000-1300 kadar öğrenci kaydolmaktadır. 2003 başı itibarıyla mezun olanların sayısı 16.860'dır. Merkezler Türkiye'nin turist çeken yörelerinde kurulmuştur.

Halk Eğitim Merkezleri: Bu merkezler, iller, ilçeler, beldeler ve hatta köyler olmak üzere ülkenin birçok yerinde faaldir. Merkezler, mesleki ve genel bilgi kurslarının yanı sıra toplum ve kültür konulu dersler de vermektedir. Eğitim, ilgili topluluğun yönelimlerine göre herhangi

bir mekanda verilebilmektedir. Cezaevleri, yoksul mahalleleri, ilçe ve beldelerdeki kamusal ve özel kuruluşlar, köylerdeki okullar bu tür mekanlar arasındadır.

El Sanatları Eğitim Merkezleri: Bu merkezler Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na bağlı olarak ülkenin pek çok yöresinde faaldir. En az ilkokul diplomasına sahip 14-20 yaş grubundaki erkekler ve kızlara yönelik eğitim ve öğretim aynı zamanda ücretsiz yatılı öğrencilik imkanları da sağlamaktadır. Bu merkezlere yılda yaklaşık 1000 öğrenci kaydolmaktadır.

Sürekli Eğitim Merkezleri: Bu merkezler, farklı hedef gruplara YEÖ hizmeti vermek üzere üniversitelere bağlı olarak kurulmuştur.

İşletmeler Üstü Eğitim Merkezleri: Bu merkezler TESK tarafından kurulmuştur (önceki bölüme bakınız). Çıraklara telafi niteliğinde pratik eğitim vermekte, ayrıca sanatkarlarla orta ve küçük işletmelerin gereksinimlerine yönelik YEÖ programları da sunmaktadır.

MEB verilerinden yararlanılan Tablo 6.3.1'de, 2000 yılı için özel sektörün yanı sıra yukarıda belirtilen kamu alt kurumlarının kayıtlı istatistikleri verilmektedir. Bu YEÖ sisteminin büyüklüğü açısından düşük bir kayıt sağlamaktadır. Yaklaşık 3 milyon kişi, bu kuruluşlarda yaygın eğitim ve öğretimden yararlanmışır. Özel sektörün oranı, toplamda yüzde 61.6 olarak hesaplanmışır.

Tablo 6.3.1'de genel ve mesleki yaygın eğitim verileri yer almaktadır. Yüksek öğrenim için öğrencileri Merkezi Seçme ve Yerleştirme Sınavları'na hazırlayan dersaneler, mesleki eğitimden ziyade genel eğitimi hedeflemektedirler. Yarım milyon adayın, devlet üniversitelerine girebilmek için özel dersanelerde yardımcı eğitim ve test hazırlık kursu alması, Türk eğitim sisteminin bir ironisidir. Bu arada, yaklaşık iki milyon öğrenci lise öğrenimi için kayıt yaptırırken, yaklaşık bir milyon öğrenci de yüksek okul öğrencisidir (Bkz. Tablo 6.1.5).

Bu veriler bir şekilde tarihli olsa da, Tablo 6.3.2'deki DİE verileri, sistemin mesleki eğitim kısmının niteliği ve büyüklüğünü daha iyi görmemizi sağlamaktadır. Bu verilere göre, 1997-1998 yıllarında 570 bin kişinin kaydı devam ederken yarım milyon kişi eğitimini tamamlamıştır.⁸⁷ Bu yıllarda, ayrıca, 800 bin öğrenci örgün eğitime devam etmiştir. Kadınların yüzde 75'inin eğitimlerini tamamlamış olmaları dikkate değer bir noktadır.⁸⁸ Diğer bir nokta ise, eğitime başlamış olan kişilerin %13'ünün okulu bırakmış olmasıdır.

⁸⁷ Mesleki eğitimin bir parçası olması gerekmeyen müzik, sanat, ehliyet, yabancı dil kursu gibi kurslar, özel olarak verilmektedir. Bunların içinde, ehliyet kurslarının payı büyüktür.

⁸⁸ Tablo 6.1.2'de görülen eğilimleri hesaba kattık orta öğretim sistemindeki öğrencilerin yüzde 40'ının mesleki ve teknik eğitimde olduğunu varsaydık. Bir başka varsayımımız da 1997-1998 dönemi stokunun 1998-1999 ile aynı olduğudur ve böylece Tablo 6.1.5'teki 1.9 milyon rakamı baz alınmıştır.

Tablo 6.3.1. Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Yaygın Eğitim Kurumları (2000)

Kurum/Merkez	Kurum Sayısı	Katılımcı Sayısı	Öğretmen Sayısı
Kamusal			
Kız Pratik Sanat Okulları	439	94.462	339
Ev Ekonomisi	12	2.606	311
Yetişkinler için Teknik Öğretim	12	160	*
Halk Eğitim Merkezleri	920	1.018.359	5430
Özel Eğitim Kurumları	192	5.297	957
Meslek Kursları (3308 sayılı yasaya tabi))	**	14.318	**
Kamusal Toplam	1.575	1.135.202	7.037
Özel Kurslar	3.181	1.295.995	21.145
Yüksek Öğretim kurumları sınavı için özel dersler veren kurumlar [<i>Dershaneler</i>]***	1.864	523.244	18.175
Özel Toplam	5.045	1.819.239	39.320
Toplam (Kamusal + Özel)	6.620	2.954.441	46.357

Kaynak: MEB, Sayısal Veriler, 2000

Notlar: Çıracılık eğitimi kurumları bu sayılara dahil edilmemiştir.

* Bu merkezlerin bağlı oldukları meslek liselerinin öğretmenleri de bu merkezlerde çalışmaktadır.

** Kurum ve öğretmen sayısı, bu çalışmalar mesleki ve teknik okullar ve kurumlar tarafından düzenlendiğinden verilememiştir.

*** Üniversite sınavları için hazırlık kursları veren dershaneler.

Tablo 6.3.2. MEB'e Bağlı Mesleki Eğitim Kurumları (1997-1998)

Kurum	Başlayan	Devam eden	Bitiren		
			Toplam	Erkek	Kadın
Kız Pratik Sanat Okulları	82.294	69.957	65.032	0	65.032
Ev Ekonomisi	1.735	1.401	1.174	0	1.174
Yetişkinler için Teknik Öğretim	141	106	98	97	1
Halk Eğitim Merkezleri	438.810	387.245	343.669	75.745	267.924
Meslek Kursları (3308 sayılı yasaya tabi)	8.369	7.841	7.369	4.963	2.408
Özel Kurslar	124.455	106.805	83.664	40.565	43.099
Toplam	655.820	573.371	501.006	121.370	379.636

Kaynak: DİE, Milli Eğitim İstatistikleri, Yaygın Eğitim, (1997-1998).

Tablo 6.3.2’de, toplamda özel sektör küçük bir yere sahiptir. TİSK’in bir üyesi olan Tüm Özel Eğitim Kurumları İşveren Sendikaları (TEKİŞ)’den alınan verilere göre, 2000 yılında, 1.740.875 birleştirilmiş öğrenci kapasitesi ile mesleki ve teknik eğitim veren 1019 özel sektör eğitim kuruluşu bulunmaktadır. Bu kuruluşlar, tüm illerde hizmet vermektedir. TİSK yetkililerine göre, kapasitenin yalnızca %10 kullanılmakta ve kalan kısım atıl kalmaktadır.

6.4 İşsizlere Yönelik Eğitim

İşsizlere eğitim sağlamakla görevli devlet kuruluşu İş Kurumu’dur (İŞKUR). Bu programlardan kimileri, sürekli bir ödenekle belirli kesimleri (örneğin sigortalı işsizler, özelleştirmeler sonucu işlerini yitirenler, hükümlüler vb.) hedef almakta, diğerleri ise Kuruma kayıt yaptıran herkese açıktır. İŞKUR’un teşkilat yapısı ve görevleri daha sonra ayrıntılı biçimde ele alınacağından (bkz. 7.1, 8.2 ve 8.3) konunun ayrıntılarına burada girilmemiştir.

7. İşgücü Piyasası Kurumları

7.1 Hükümete Bağlı Olanlar⁸⁹

Çalışma yaşamı ve çalışanlarla ilgili konulardan sorumlu olan hükümet kuruluşu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'dır (ÇSGB). 2000 yılında gerçekleştirilen kapsamlı bir reform hareketi sonucunda üç devlet kuruluşu yeni bir merkezi organ olan Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) çatısı altında bir araya getirilmiştir. Bu üç kuruluştan ikisi öteden beri mevcuttu. Bunlar, ücretli ve maaşlı çalışanların kuruluşu olan Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ile, tarımdakiler dahil kendi hesabına çalışanların kuruluşu olan Bağ-Kur idi.⁹⁰ Üçüncü kuruluş da Türkiye İş Kurumu'dur (İŞKUR). İŞKUR, daha önceki İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun (İİBK) yerine geçmiştir. Daha önceki İİBK'nin görev kapsamı ve örgütsel yapısı işgücü piyasasında değişen koşullara ayak uydurabilecek nitelikte bulunmadığı için böyle bir değişikliğe gidilmiştir.⁹¹ Yeni bir kuruluş olarak İŞKUR'un genişletilmiş görev alanına, eğitim programları uygulayarak, yeni oluşturulan işsizlik sigortası sistemini yürüterek, iş analizi ve meslek sınıflandırması gibi alanlarda çalışmalar yaparak, iş ve kariyer konularında danışmanlık hizmetleri vererek istihdamın korunması ve işsizlikle mücadele edilmesi girmektedir. İŞKUR tarafından uygulanan aktif işgücü piyasası önlemleri bölüm 8.2'de daha ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

SGK'na bağlı bu üç kuruluş idari ve mali açılarından özerk konumdadır. Üç kuruluşun da merkezleri Ankara'da olup diğer yerlerde il teşkilatları bulunmaktadır. Üç kuruluş arasında en büyüğü 65 bin personeli olan SSK'dır. İŞKUR ise, 1760 çalışanı ile en küçüğüdür. Bugünkü durumda SGK, başlıca görevi sosyal güvenlik kuruluşları arasında eşgüdümü sağlamak olan görevli bir şemsiye kuruluştur. Yeniden düzenleme çalışmalarının bir parçası olarak SSK çatısı altında yeni bir Finans ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur. Bu bölümün görevi SSK'nın elindeki varlıkları yönetmek, demografik gelişmeler ve sigorta işlemleri ışığında geleceğe dönük tahminlerde bulunmaktır. Aktüerya çalışmaları yürüten birimler ÇSGB, Bağ-Kur ve İŞKUR bünyesinde de bulunmaktadır. Kısa dönemde önemli bir yeniden yapılanma beklenmemekle birlikte, sosyal güvenlik alanındaki çeşitli kuruluşların birleştirilmesi gündemdedir.

ÇSGB dışında, işgücü piyasasını doğrudan ya da dolaylı biçimlerde etkileyerek çalışanlar açısından çeşitli sonuçlar yaratabilecek en az dört bakanlık daha vardır. 6. Bölümde geniş biçimde ele alındığı gibi, Milli Eğitim Bakanlığı mesleki eğitimden sorumludur. Diğer iki bakanlık da, İŞKUR'un daha geniş kapsamlı misyonu ile örtüşen eğitim etkinliklerine nezaret etmektedir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı çatısı altında özerk bir kuruluş olan Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), kendi alanındaki eğitim çalışmalarından sorumludur (bkz. kesim 6.2.2). Turizm Bakanlığı'na bağlı turizm eğitim merkezleri (TUREM) ise gençleri turizm sektöründe orta kademe görevler için

⁸⁹ Bu başlık altında yer alan kuruluşlarla ilgili ayrıntılı bilgiler aşağıdaki web sayfalarında bulunabilir: [<http://www.calisma.gov.tr> (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı), www.ssk.gov.tr (Sosyal Sigortalar Kurumu), www.bagkur.gov.tr (Bağ-Kur), www.emeklisandigi.gov.tr (kamu görevlileri sosyal güvenlik kurumu), www.iskur.gov.tr (Türkiye İş Kurumu), www.kosgeb.com (KOBİ geliştirme merkezi) ve www.turizm.gov.tr (Turizm Bakanlığı).

⁹⁰ Gerek bu kuruluşlara, gerekse kamu kesimindeki beyaz yakalı çalışanlarla askeri personelin emeklilik ve sosyal güvenlik işlemlerini yürüten Emekli Sandığı'na ilişkin ek bilgiler kesim 2.3'te verilmektedir.

⁹¹ Faaliyetlerini daha önceden planlandığı gibi sürdüren İŞKUR'un hukuki kuruluş süreci, 4904 sayılı yasanın Meclisten geçmesiyle 24 Haziran 2003 tarihinde tamamlanmıştır. Yasa, Cumhurbaşkanlığı tarafından onaylanıp Resmi Gazetede yayınlanmasının ardından yürürlüğe girecektir,

yetiştirmektedir. Sağlık Bakanlığı SSK'ya bağlı hastanelerde çalışan personeli ve bu kuruluşlardaki hizmet kalitesini denetlemekten sorumludur. Nihayet, DPT, YÖK, Devlet Personel Dairesi Başkanlığı, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü gibi kuruluşlar da planlama, danışma ve düzenleme işlevleriyle işgücü piyasası üzerinde çeşitli etkilerde bulunmaktadır.

7.2 İşgücü Piyasasıyla İlgili Yasal Düzenlemeler

İşgücü piyasasının düzenlenmesine yönelik belli başlı yasalar ve kararnamelemler ile bunların içeriği Tablo 7.2.1'de kronolojik olarak verilmektedir. Çalışma Bakanlığı 1945 yılında kurulmuştur. 1974 yılında kurulan Sosyal Güvenlik Bakanlığı ise 1983 yılında Çalışma Bakanlığı ile birleştirilmiştir. Bundan sonraki bölümde, gelişmelerin hızını sergileme açısından, yasal ve yönetmeliksel çerçevede yer alan önemli değişiklikleri aktaracağız. Yasal düzenleme çerçevesindeki konular ise çalışmanın ilgili bölümlerinde daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

İşgücü piyasasına ilişkin ilk Yasanın tarihi 1924'tür. Bu Yasayla cuma günleri hafta sonu tatili ilan edilmiştir (1935 yılında pazar gününe alınmıştır). Türkiye 1932 yılında ILO'ya üye olmuştur. Çalışma yaşamına ilişkin kapsamlı ilk yasa 1936 yılında çıkartılmıştır. Bu Yasa, bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması yönünde hükümler getirmekteydi. Sonuçta Yasa hükümleri parça parça yerine getirilmiştir (Emekli Sandığı 1950, SSK 1965, Bağ-Kur ise 1971 yılında kurulmuştur). Sendikalarla ilgili ilk yasa 1947 yılında çıkartılmıştır. 1963 yılında sendikaların etkinlik alanları genişletilmiş, toplu sözleşme, grev ve lokavt yasal düzenlemeye tabi kılınmıştır. Bu yasal düzenlemeler sonucunda işçi hareketi yükselişe geçmiştir.⁹² Halen yürürlükte olan (1475 sayılı) İş Kanunu işçi hareketinin militan kanadının gücünü giderek artırması üzerine 1971 yılında çıkartılmıştır. 1475 sayılı Yasa ile kamu görevlilerine ilişkin 657 sayılı Yasa, birlikte, çalışma yaşamıyla ilgili yasal düzenlemelerin "bireysel" yönünü oluşturmaktadır. Bundan kastedilen, her iki Yasanın da, belirli bir sözleşmenin tarafları olarak işçi ve işveren arasındaki ilişkileri ele almasıdır. 1989 ve 2002 yıllarındaki önemli olmak üzere, İş Kanunu'nu değiştirmeye yönelik çeşitli girişimler olmuştur. Yeni bir İş Güvencesi Yasası (no. 4773) genel seçimlerden kısa bir süre önce çıkmış ve 2003 yılı Mart ayında yürürlüğe girmiştir. 2003 yılı Haziran ayında ise yeni ve kapsamlı bir İş Yasası (no. 4857) çıkartılmıştır.

Toplu sözleşme konularını ele alan, sendikaların da arada rol oynadığı işçi-işveren ilişkilerini düzene bağlayan ve halen yürürlükte olan Yasa (2821 sayılı Sendikalar Kanunu) ise 1983 yılında, askeri hareket sonrası ortamda çıkartılmıştır. Bu Yasa üzerinde daha sonra çeşitli değişiklikler yapılmıştır (sonuncusu 1995 yılında). Son yapılan değişikliklerle sendikal etkinliklere konulan kimi sınırlamalar kaldırılmıştır. Kamu kesiminde çalışan beyaz yakalıların sendikalaşmaları 1965 yılında serbest bırakılmış, 1971 yılında yasaklanmış, ancak bu sendikalar 1990 yılında yeniden kurulmuştur.⁹³

⁹² Türkiye'de sendikalaşmanın kısa bir tarihi (1946-1996) ile 1996 yılında faal olan sendikalara ilişkin ayrıntılı bilgiler için bkz. Aslan ve diğerleri (1998). (aynı çalışmanın gözden geçirilmiş bir biçimi için bkz. Friedrich Ebert Vakfı: <http://www.fes.de/fulltext/bueros/istanbul/00253toc.htm>). Ayrıntılı bir tarihçe için bkz. Koç (1997, 1998).

⁹³ Beyaz yakalıların sendikalarının tarihçesi için. Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK)'in web sayfasına bakınız. <http://www.kesk.org.tr>

Son dönemdeki değişikliklerin hıza ve içeriğine damgasını vuran olgu, Türkiye'nin AB adayı ülkeler arasında yer almasıdır. SSK kapsamındaki işçiler için işsizlik sigortası 1999 yılında başlatılmıştır. Kamu Görevlilerinin Sendikalaşmalarıyla ilgili (4683 sayılı) Yasa, AB'nin kamu kesiminde çalışanların sendikalaşmaları konusundaki sınırlamalara yönelik AB duyarlılıklarına yanıt olarak 2001 yılında çıkartılmıştır. Emeklilik yaşıyla ilgili yönetmelikler ve iş güvencesi ile ilgili yasal düzenlemeler 2002 yılında değiştirilmiştir.⁹⁴ Bu çalışma hazırlandığı sırada Türkiye, 36'sı yürürlükte olmak üzere 40 ILO sözleşmesini onaylamış bulunuyordu.⁹⁵

Tablo 7.2.1. İşgücü Piyasasına İlişkin Başlıca Yasal Düzenlemeler

Konu	Tarih	Sayı	Yasa ya da kararname	Açıklama
Hafta sonu tatili	1924	394	Yasa	- 10.000 ve daha fazla nüfuslu yerleşimlerde Cuma günleri zorunlu hafta tatili (1935 yılında Pazar gününe alındı) - Pek çok kez değiştirildi (en son 1972'de).
ILO	1932		--	- Türkiye'nin üyeliği
Çalışma ve Sosyal Güvenlik	1936	3008	Yasa	- İlk İş Yasası - Sosyal güvenliğin tedricen oluşturulmasına yönelik hükümler içeriyor.
Çalışma Bakanlığı	1945	4763	Yasa	- Kuruluş
Çalışma Bakanlığı	1946	4841	Yasa	- Sorumluluk alanında genişleme
Sendikal etkinlikler	1947	5018	Yasa	- İlk sendika yasaları - İşçi ve işveren sendikalarının etkinliklerinin devlet denetimi altına alınmasını hedefliyor. Kamu görevlileri örgütleniyor.
Emekli Sandığı	1950	5434	Yasa	- Kuruluş - Ordu personeli, devlet memurları ve bunların bakmakla yükümlü oldukları kişiler için sosyal güvenlik kuruluşu.
Sendikal etkinlikler	1963	274	Yasa	- Sendikalar kanunu - 1961 anayasası sendikal hakları genişletiyor. - 1983 yılında kaldırılıyor.
Sendikal etkinlikler	1963	275	Yasa	- Toplu sözleşme, grev ve lokavt yasası.
Sosyal Sigortalar Kanunu	1965	506	Yasa	- Sosyal güvenlik kapsamı 3008 sayılı yasa da öngörülene göre genişletilerek işverene bir iş akdi ile hizmet veren herkesi kapsıyor. Daha önceki düzenlemeler denizcileri (5953 sayılı yasa) ve basın mensuplarını (6379 sayılı yasa) da kapsıyordu.
Kamu çalışanlarının sendikalaşmaları	1965	624	Yasa	- 1971 askeri darbesinin ardından yasaklandı.
Deniz iş yasası	1967	854	Yasa	- Denizciler ve armatörlerle ilgili. - Birkaç kez değiştirildi (sonuncusu 1988'de)
İş yasası	1971	1475	Yasa	- Ücret ve maaşların büyük bölümünü kapsamaktadır. - Birkaç kez değiştirilmiştir (sonuncusu 1989'da). - Not: 2 milyon kadar kamu görevlisinin hemen hepsi 657'ye tabidir.

⁹⁴ İş güvencesi yasası ile ilgili ayrıntılı bilgiler için aşağıdaki bölüm 8.1'e bakınız.

⁹⁵ Bu sözleşmelerin bir listesi için bkz. <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/>.

				- Atrıca takriben 250 bin kadar sözleşmeli memur bulunmaktadır. Bu kesim 399 sayılı kararnameye tabidir.
Bağ-Kur	1971	1479	Yasa	- Tarımda ve diğler sektörlerde kendi hesabına çalışanlar için sosyal güvenlik kuruluğu.
Sosyal Güvenlik Bakanlığı	1974	4-1040	Cumhurbaşkanlığı Kararı	- SSK ve Bağ-Kur'un bakanlığa bağlanması.
Çalışma yaşamı	1983		Anayasa	- Madde 48: Çalışma ve sözleşme özgürlüğü. - Madde 49: Çalışma hakkı. - Madde 50: Çalışma koşulları. - Madde 51: Sendika kurma hakkı. - Madde 52: Sendikal etkinlikler (1995 yılında kaldırıldı). - Madde 53: Toplu sözleşme hakkı. - Madde 54: Grev ve lokavt hakkı. - Madde 55: Asgari ücret.
Sendikalar kanunu	1983	2821	Yasa	- İşyeri ile işçi ve işveren kuruluşlarının etkinliklerini düzene bağlar. - Birkaç kez değiştirildi (sonuncusu 1995'te). - Meslek ve işyeri bazında sendikalar yasaklanıyor.
Haftalık çalışma saatleri	1983	2869	Yasa	- 48'den 45'e
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	1983	184	Kanun Hükmünde Kararname	- Birleştirme
ÇSGB	1985	3146	Yasa	- 184 sayılı yasadaki değişiklikler.
KOSGEB	1990	3624	Yasa	- KOBİ'lerde ileri teknolojisi teşvik. - Sanayi ve Ticaret Bakanlığı altında.
İşsizlik Sigortası	1999	4447	Yasa	- Kendi kusurları olmadan işlerini yitirenler için belirli bir zaman sınırına tabi sigorta. - 2002 yılında başlatıldı. - SSK tahsilat yapıyor, İŞKUR fonları yönetiyor ve ödemeleri gerçekleştiriyor.
SSK	2000	616	Kanun Hükmünde Kararname	- SSK yeniden örgütlendi: Kuruluşun sosyal sigortalar ve sağlık hizmetleriyle ilgili iki genel müdürlüğü var.
İŞKUR	2000	617	Kanun Hükmünde Kararname	- Eski İİBK Türkiye İş Kurumu'na dönüştürüldü.
ÇSGB	2000	618	Kanun Hükmünde Kararname	- Yukarıda sözü edilen kurumsal değişikliklere yanıt verebilecek yeniden düzenlemeler.
Emeklilik yaşı	2002	4759	Yasa	- Asgari emeklilik yaşı kadınlarda 38'den 58'e , erkeklerde ise 43'ten 60'a yükseltildi Yasa bir geçiş dönemine imkan tanıyor.
İş güvencesi	2002	4773	Yasa	- Yasa, işverenin hangi durum ve koşullarda iş sözleşmesini feshedebileceğini belirliyor..
İş yasası	2003	4857	Yasa	- 1475 sayılı yasanın yerine getirilen iş alanını düzenleyen kapsamlı.
İŞKUR yasası	2003	4904	Yasa	- İŞKUR'un yasal çerçevesi (Türkiye İş Kurumu).

Kaynaklar : [http://] www.calisma.gov.tr (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı), www.ssk.gov.tr (Sosyal Sigortalar Kurumu), www.bagkur.gov.tr (Bağ-Kur), www.emeklisandigi.gov.tr (kamu görevlileri sosyal güvenlik kurumu), www.iskur.gov.tr (Türkiye İş Kurumu), www.kosgeb.com (KOBİ geliştirme merkezi) ve www.turizm.gov.tr (Turizm Bakanlığı).

Çalışma Saatlerine İlişkin Düzenlemeler:⁹⁶

Sağlık kesiminde çalışanlar dışında kamu görevlilerinin haftalık çalışma süresi 1975 yılından bu yana 40 saattir. Sağlık kesimdeki kamu görevlilerinin haftalık çalışma süreleri ise 45 saatin üzerindedir. Diğerlerinin haftalık yasal çalışma süreleri 1983 yılında 48 saatten 45 saate indirilmiştir. Haftada 6 gün mesai yapılan işyerlerinde günlük azami çalışma süresi 7.5 saattir. Eğer cumartesi günleri yarım gün (örneğin 5 saat) çalışılıyorsa, geriye kalan süre günde 8 saat olacak biçimde eşit olarak bölüştürülmektedir. Haftada 5 gün mesai yapılan işyerlerinde ise günlük azami mesai süresi 9 saattir. 16 yaşından küçük çocukların günlük azami çalışma süreleri 8 saattir. Belirli işlerde ise farklı kurallar uygulanmaktadır. Örneğin ağır vasıta sürücülerinin günde 9 saatten fazla çalışmaması gerekir. Çalışan bir annenin çocuğunu emzirmek için ayrıldığı süre de çalışma süresine dahil edilir.

Günlük azami çalışma süresini aşan çalışma fazla mesai sayılır. Saat başı ücretin 1.5 katı olan fazla mesai ücreti, işyerindeki yapılan işe bağlı olmak üzere günlük 7.5, 8 ya da 9 saatlik mesainin sonrasında uygulanır. Fazla mesainin günde 3 saati, yılda ise 90 günü aşmaması gerekir. Çalışma süresine sağlık gerekçeleriyle belirli bir sınır konulan işlerde fazla mesai yapılması yasaktır. Çocuklar da fazla mesai yapamazlar. Denizciler için fazla mesai hükümleri uygulanmaz.

Akşam en geç saat 18'de başlayıp en geç sabah saat 6'ya kadar süren çalışmaya gece mesaisi adı verilir. Gece mesaisi her vardiyada en fazla 7.5 saat olabilir. 18 yaşından küçük erkeklerle yaşları ne olursa olsun kadınlara sanayi kuruluşlarında gece mesaisi yaptırılamaz. Vardiya usulü çalışılan işyerlerinde çalışanlara bir haftadan daha uzun süre gece mesaisi yaptırılamaz. Vardiya değişimlerinde ise çalışanlara en az 8 saatlik dinlenme süresi tanınır. Vardiyalı olarak çalışan işçilere haftada en az 24 saat dinlenme süresi tanınır.

Planlanan Değişiklikler:

Halen yürürlükte olan 1475 sayılı Yasayı değiştirecek olan yeni ve kapsamlı bir iş yasası 2002 Kasım seçimleri sonucunda görevi sona eren hükümetin gündemindeydi.⁹⁷ Yasa tasarısı, ÇSGB, önde gelen işçi kuruluşları TÜRK-İŞ, DİSK ve HAK-İŞ ile işveren kuruluşu TİSK arasında imzalanan bir protokol uyarınca atanan ve 9 üniversite profesöründen oluşan bir komisyon tarafından hazırlanmıştır. Amaçlanan, AB'deki düzenlemelere uygun düşen, bu arada işçi ve işveren kesimlerinin duyarlılıklarını gözetilen yeni bir çalışma yasasıdır. Çalışılan her yıl için tazminat tutarını 15 günlük ücretten 30 günlük ücrete çıkartan yasal düzenleme işsizlik sigortası sisteminden önce gerçekleştirildiğinden, işveren kesimi koruyucu hükümlerde değişiklik yapılmasını talep etmiştir. Yasa, ayrıca, işçi kesiminden gelen talepleri karşılamak üzere iş güvencesiyle ilgili güçlü hükümler içermektedir. Tasarının bu son bölümü, işveren kuruluşlarının şiddetli muhalefetine karşın son seçimlerden kısa bir süre önce Mecliste kabul edilmiştir.⁹⁸ Hepsi birlikte pasif işgücü piyasası önlemlerinin çerçevesini oluşturan kıdem tazminatı, işsizlik sigortası ve iş kaybı tazminatları (KİT'lerde işlerinden çıkartılanlar için) ile ilgili mevcut düzenlemeler konusunda ayrıntılı bilgiler bölüm 8.1'de yer almaktadır.

⁹⁷ Aslında 4857 sayılı yeni yasa, bu raporun yazımının tamamlanmasından sonra 22 Mayıs 2003 tarihinde çıkartılmıştır.

⁹⁸ Bu konudaki basın açıklamaları TİSK'in web sayfalarında bulunabilir: <http://www.tisk.org.tr>.

7.3 Endüstriyel İlişkiler

Bu konudaki mevcut hukuksal çerçeve 1983 yılında çıkartılan iki yasadan oluşmaktadır. Bunlar 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu'dur. 2821 sayılı Yasa, işçi ve işveren sendikalarının örgütlenme alanı olarak 28 iş kolu (İK) tanımlamaktadır. Bir sendikanın çalışanlarla birlikte toplu sözleşme yetkisi alması için, söz konusu işyerindeki işçilerin en az yarısını, bu işyerinin dahil olduğu İK'daki toplam çalışanların ise en az yüzde 10'unu temsil etmesi gerekmektedir.

Bir işyerinin hangi İK'ya girdiği ise ÇSGB tarafından belirlenmektedir. ÇSGB, iş kollarına göre işyerlerinin ve çalışanların dökümünü düzenli olarak yayımlamaktadır. Ocak 2002 tarihli verilere göre 383 bin işyerinde toplam 4.6 milyon işçi çalışmaktadır. Toplam işgücü içinde 1 milyon kadar kişi 1-9 işçi çalıştıran işyerlerinde, 1.2 milyon kişi de 10-49 işçi çalıştıran işyerlerinde çalışmaktadır. İK başına ortalama çalışan sayısı 163 bindir. İK'lardan ikisi (gemi inşa ve basın işkolları) az önce sözü edilen ortalamanın yüzde 10'undan daha az işçi çalıştırmaktadır (ilkinde 9.040, ikincisinde ise 9.828). Buna karşılık altı İK'da çalışan işçi sayısı aynı ortalamanın iki katı kadar ya da daha fazladır (gıda işkolunda 328 bin, tekstilde 513 bin, metal işkolunda 530 bin, inşaat 664 bin, ticaret, eğitim ve güzel sanatlarda 431 bin, genel hizmetlerde ise 418 bin).⁹⁹

Belirli bir iş kolunda çalışanların en az yüzde 10'unu temsil zorunluluğu işyeri sendikacılığını fiilen ortadan kaldırmıştır. Kimi bağımsız sendikalar küçük sanayilere ağırlık vererek hayatta kalmayı başarmış olsalar bile, ulusal ölçekte örgütlenme zorunluluğu merkezileşmeyle sonuçlanmıştır. Halen faal işçi sendikası sayısı özel sektörde 100'ün, kamu kesiminde ise 50'nin üzerindedir. Bu sendikaların çoğunluğu TÜRK-İŞ, DİSK ve HAK-İŞ olmak üzere üç büyük konfederasyona üyedir. Dördüncü konfederasyon MİSK ise bunlara göre daha küçüktür ve bir işçi kuruluşundan çok siyasal bir kuruluş olarak faaldir. İşveren kesimine bakılırsa, TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu) bünyesinde yaklaşık 20 kadar işveren kuruluşu yer almaktadır.

Sosyal Diyalog:

Endüstriyel ilişkileri düzene bağlayan yasalarda işyeri/işletme düzeyinde sosyal diyalog öngörülmektedir. Sendika temsilcilerinin yıllık izin, disiplin, sağlık ve güvenlik gibi konularda söz hakları vardır. İki ya da üç taraflı diyalogu geliştirmek amacıyla ulusal ya da yerel ölçeklerde çeşitli kurumlar oluşturulmuştur. Bunlardan önemli olanları aşağıda yer almaktadır.¹⁰⁰

Ekonomik ve Sosyal Konsey: Bu Konsey, ekonomik ve sosyal konuları en üst düzeyde ele alacak bir danışma konseyi olarak 1995 yılında kurulmuştur. 2001 yılı Nisan ayında kabul edilen 4641 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma İlkeleri ve Usulleri Yasası bu konseye belirli bir statü sağlamıştır. Başkanlığını Başbakanın yaptığı konseyde hükümet tarafından Başbakan Yardımcısı (yardımcıları) ile birlikte Maliye, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sanayi ve Ticaret, Tarım, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanları, ilgili Devlet Bakanları, ayrıca DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarları yer almaktadır. Sosyal taraflar ise,

⁹⁹ Verilenin kaynağı, ÇSGB (2002), s. 127.

¹⁰⁰ Bu liste, ILO ve ETF tarafından düzenlenen bir konferansa Türkiye'nin sunduğu "Yaşam Boyu Öğrenme ve Sosyal Diyalog" başlıklı bir tebliğden alınmıştır, Malmö, İsveç, 23-25 Nisan 2001.

işveren kesiminden Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), TİSK, TESK ve TZOB, işçi kesiminden de TÜRK-İŞ, DİSK ve HAK-İŞ'tir.

İl İstihdam Kurulları: Bu kurullar il düzeyinde ve üçlü yapıda oluşturulmuştur. İl İstihdam Kurulları, işsizliği önleyecek tedbirler ve eğitim dahil olmak üzere istihdamı geliştirecek girişimler gibi konuları ele almaktadır. Kurulların başkanlığını ilin valisi yapmaktadır. Kurulun üyeleri arasında İŞKUR ve ilgili bakanlıkların temsilcileri ile birlikte işçi ve işveren kuruluşları ve üniversiteler yer almaktadır.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu: Bu komisyon, devletle birlikte işçi ve işveren kuruluşlarının temsilcilerinden oluşmaktadır. Komisyonun üyeleri ÇSGB tarafından her yıl yenilenmektedir.

Yüksek Hakem Kurulu: Kurulun toplu sözleşmeler konusunda geniş yetkileri bulunmaktadır. Kurulun özellikle ele aldığı bir konu, hükümetin grevleri yasaklaması ya da erteleme sonucunda ortaya çıkan ihtilaflardır. Kurulun kararlarına başka bir merci önünde itiraz edilememektedir. Kurul'da işçi konfederasyonları ve işveren kuruluşları ile, genel olarak üniversitelerden seçilen tarafsız bir üçüncü kişi yer almaktadır.

Sosyal diyalogun diğer platformları arasında, işgücü piyasasında yer alan taraflara yönelik hizmetlerin belirlenmesinde ve sunumunda rol oynayan çeşitli devlet kuruluşlarının idari organları yer almaktadır. Örneğin, İŞKUR Genel Kurulu ile Yönetim Kurulu bu çerçevede ele alınabilir. İŞKUR'un 50 kişilik genel kurulunda 28 üye işveren kuruluşlarını, sendikaları, yüksek öğrenim kurumlarını, sanayi ve ticaret odalarını ve gönüllü kuruluşları temsil etmektedir. Diğer üyeler ise istihdam politikalarıyla dolaylı ya da doğrudan ilişkili kuruluşlardan olup kamu kurum ya da kuruluşları tarafından görevlendirilen kişilerdir. İŞKUR Yönetim Kurulunda ise TESK'la birlikte en büyük işçi ve işveren kuruluşundan (halihazırda TÜRK-İŞ ve TİSK) birer temsilci yer almaktadır. İŞKUR bünyesinde faaliyet gösteren İşsizlik Sigortası Fonu Yönetim Kurulu ile Meslek Standartları Komisyonunda da işçi ve işveren kuruluşlarının temsilcileri yer almaktadır. Benzer biçimde, kamusal sosyal güvenlik kurumlarında da (SSK ve Bağ-Kur) üç taraflı katılım görülmektedir.

Sosyal tarafların mesleki eğitim çalışmalarında da rolleri vardır. Çıraklık ve Mesleki Eğitim Konseyi ile İl Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulları geniş bir çevrenin tavsiye ve önerileri ile hareket etmektedir. Mesleki eğitim alanında önemli rolleri olan KOSGEB ve METARGEM gibi özerk kuruluşlar ise (bkz. kesim 6.3) işçi ve işveren kuruluşlarından çeşitli girdiler almaktadır.

Değişimin Olası Gündemi:

ILO normlarına uyan ve AB'nin duyarlılıklarını gözeterek yeni bir iş yasası gündemdedir (bkz. bölüm 7.2). 1999 yılında çıkartılan İşsizlik Sigortası Yasası ise işçi ve işveren kesiminin itirazlarıyla karşılanmıştır. İşçi sendikaları Yasanın kapsamını yetersiz bulmaktadırlar. İşverenler ise ek ücret maliyetlerine itiraz etmekte ve bunun küresel piyasada rekabet güçlerini olumsuz etkileyeceğini belirtmektedirler. İşverenler uzun süredir "fazla" buldukları yan ödemelerin azaltılmasını, ücretler ile fiilen çalışılan saatler arasında daha doğrudan bir ilişki kurulmasını savunmaktadırlar. Buna karşılık sendikalar, işverenlerin bu kısıntı taleplerini işçilerin yaşam standartlarını düşürmeye yönelik bir girişim olarak görmektedirler.

İşverenlerin yüksek işgücü maliyetleri ile ilgili duyarlılıkları üç noktaya dayanmaktadır: (i) ücretler üzerinden ödenen vergilerin yüksekliği, (ii) düşük üretkenlik, ve (iii) iş güvencesi ile ilgili hükümlerin yüksek maliyete yol açması. Özyıldırım ve Togan (1998) tarafından yapılan bir çalışma, 1995 yılı TİSK verilerinden hareketle ücret maliyetlerinin ayrıntılı bir analizini içermektedir. Bu çalışmaya göre işveren tarafından ödenen her 100 TL'nin yalnızca 57 TL'si işçiye ulaşmakta, 43 TL de devlete gitmektedir. İşçinin payına, çalışılan saatlerle ilgili çıplak ücretin (40 TL ya da net ücretin yüzde 70'i) yanısıra, hafta sonu ve tatil ödemeleri, ikramiyelerle birlikte yasa ya da sözleşmeler çerçevesinde yapılması zorunlu diğer ödemeler düşmektedir (17 TL ya da net ücretin yüzde 30'u). Devlete giden bölümde ise işverenlerin sosyal sigorta prim payı (brüt ücretin yüzde 16'sı), işçilerin sosyal sigorta prim payı ve gelir vergisi stopajı (brüt ücretin yüzde 27'si) yer almaktadır. Araştırmacılara göre, bunlar OECD ülkeleri arasındaki en yüksek kesintilerdir.

Yakınlarda yapılan bir başka çalışmada ise Daşkiran ve Özmen (1998) yukarıdaki (ii)'ye ilişkin kanıt sunmaktadırlar. 1965-1995 dönemindeki üretkenliği araştıran çalışmada kullanılan ölçütler kişi başına GSYH ve işçi başına hasıladır. Çıkan sonuca göre Türkiye OECD ülkeleri arasında en düşük üretkenlik düzeyine sahiptir. İşçi kesiminin sözcüleri ise bu bulguya, Türkiye'nin aynı zamanda en düşük işçi ücretlerine sahip ülke de olduğuna işaret ederek yanıt vermektedirler. (iii)'e gelecek olursak, 2001 yılına ait TİSK verileri 100 TL tutarındaki işgücü maliyetinde 38.6 TL'nin devlete ödendiğini, 51.9 TL'nin fiilen çalışan işçilere gittiğini, 9.5 TL'nin de ihbar ve kıdem tazminatı biçiminde eski işçilere ödendiğini göstermektedir.

Heckman ve Pages tarafından yakınlarda gerçekleştirilen bir araştırma (2003: Tablo 2) ise 1990'ların sonundaki verilere dayanmaktadır. Bu çalışma, işgücü piyasasıyla ilgili düzenlemelerin işverenlere getireceği maliyet konusunda işveren duyarlılıklarına bir ölçüde hak verir niteliktedir. İş güvencesi ile ilgili hükümlerin beklenen maliyeti açısından Türkiye OECD ülkeleri arasında 3.97 aylık ödeme ile Portekiz'den sonra ikinci sırada yer almaktadır. Ancak Türkiye, Latin Amerika'daki düşük işgücü maliyetli ülkelere (Arjantin ve Şili gibi), yüksek işgücü maliyetli ülkelere göre (örneğin Brezilya ve Kolombiya gibi) daha yakın durmaktadır. Heckman ve Pages Türkiye'de sosyal güvenlikle ilgili hükümlere uymanın maliyetini aylık ücretin yüzde 35'i olarak hesaplamışlardır. Bu oran, gerek OECD (yüzde 31), gerekse Latin Amerika (yüzde 21) ortalamalarının üzerindedir.

TİSK tarafından düzenlenen istihdam politikalarıyla ilgili bir seminerin ardından yapılan basın açıklamasında makroekonomik istikrarsızlık, enformel sektörün yaygınlaşması ve yüksek işsizlik düzeyleri Türkiye'nin karşılaştığı en önemli sorunlar olarak sıralanmaktadır (Aralık 2002). Benzer görüşler TÜSİAD (Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği) ve TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) tarafından da dile getirilmektedir. Bu duyarlılıklar uzun süredir işçi kuruluşlarının da gündemlerinde yer almaktadır. Taraflar bunların temel sorunlar olduğu konusunda görüş birliğine varmakta, ancak çözümler konusunda birbirlerinden ayrılmaktadırlar. İşverenler, işgücü piyasasına yönelik düzenlemelerde daha fazla esneklik, girişimcilere daha fazla teşvik sağlanması, özelleştirme ve ücret artışlarının üretkenliğe bağlanması gibi konular üzerinde durmaktadırlar. Bu yönde önerilen değişikliklerin çoğu sendikalarca benimsenmemektedir.

Üç büyük işçi konfederasyonunun üçü de işverenlerin taleplerine karşı çıksalar bile, işgücü piyasasında esneklik sağlanması kısa dönemin gündemine sağlam biçimde yerleşmiştir. İş güvencesi, işten çıkarma tazminatı ve işsizlik sigortası ile ilgili hükümlerin bu durumdan

etkilenmesi olasıdır. Olası bir başka gelişme de, işletmelerin esneklik konusundaki duyarlılıkları ile işçilerin iş güvencesi konusundaki duyarlılıkları arasında bir uzlaşma noktasının bulunmasıdır.

8. İşgücü Piyasası Politikaları¹⁰¹

1980 sonrası politikalara damga vuran neo-liberal yaklaşıma karşı, istihdamın korunması 1990'lı yıllarda işbaşına gelen koalisyon hükümetlerinin hepsinin ortak amacı olmuştur.¹⁰² İstikrara yönelik girişimlerin başarısız kalması, özelleştirmelerin yavaş ilerlemesi ve kamu yönetimindeki şişkinlik, bunu doğrulayıcı kanıtlar arasında en belirgin olanlardır. Tam maaşlı emeklilik koşullarının gevşek tutulması yönündeki uygulamaların 2002 yılı Mayıs ayına kadar yerini koruması ve bu sayede hükümetlerin istihdamın yararlarını nüfusun daha geniş kesimlerine yayabilmesi bu politikanın bir uzantısı olarak görülebilir. Dolayısıyla, süresiz sözleşmeli çalışanlara ödenen tazminatların 1998 yılı sonu itibarıyla Türkiye'de kullanılan tek pasif işgücü piyasası aracı olması şaşırtıcı sayılmamalıdır. Bir yanda işveren kuruluşlarının, diğer yanda da sendikaların en ateşli ve uzun süreli mücadelelerinin gene tazminatlar alanında cereyan etmesi de aynı açıdan şaşırtıcı değildir.

1980 sonrası dönemde işgücü piyasasına ilişkin duyarlılıkların ele alınması yönündeki en kayda değer girişim, 1999 yılı Ağustos ayında işsizlik sigortasının getirilmesidir. Bu alanda prim toplanması 2000 yılı Haziran ayında başlamış, ilk işsizlik ödemeleri de 2002 Mart ayında yapılmıştır. Görevi bırakmak üzere olan koalisyon hükümeti, büyük iş çevrelerinin itirazlarına karşı ayrıca yeni bir İş Güvencesi Yasası da çıkarmıştır.

Özelleştirilen KİT'lerde işten çıkartılan işçilere yönelik olup Dünya Bankası tarafından başlatılan ve desteklenen iki program, aktif ve pasif önlemlerin karışımından oluşmaktadır. Bu iki programdan ilki, 1994-95 yıllarında uygulanan Özelleştirme Uygulamalarına Yardım ve Sosyal Güvenlik Ağı Projesi'dir (ÖYSGA). Bu projeye ayrılan fonlar, özelleştirmelerin önceden planlandığı gibi ilerlememesi nedeniyle yeterince kullanılamamıştır. İkinci programı oluşturan Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP) ise 2000 yılında başlatılmıştır. Aktif önlemlerin arasında ise eğitim, geçici iş ve danışmanlık hizmetleri gibi bileşenler yer almaktadır.

Nihayet, "İstihdam ve Eğitim Projesi" başlığını taşıyan çok amaçlı bir program 1993-2000 döneminde çeşitli hükümet kuruluşları tarafından uygulanmıştır. Bu programın bir bileşenini oluşturan "İşgücü Piyasası Enformasyon Projesi" (İPEP), DİE'nin veri toplama ve yaygınlaştırma kapasitesini iyileştirmek amacıyla kullanılmıştır.¹⁰³ Başta bu raporda yoğun olarak başvurulan kaynak olarak DİE web sayfasında yer alan HİA veri tabanı İPEP sayesinde oluşturulmuştur.

¹⁰¹ 8.1 ile 8.4 ara başlıkları arasında kalan bölüm Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Genel Müdürlüğü ile birlikte hazırlanmıştır.

¹⁰² Bkz. Tansel (2001) ve Dünya Bankası (2002: 67-70)

¹⁰³ Finansmanı İPEP tarafından sağlanan araştırmalar arasında şunlar yer almaktadır: İstihdam ve Ücret Yapısı Araştırması; HİA'nın eğitime yönelik özel bir modülü olarak İstihdam ve Kazanç Araştırması [veri kaynaklarının kullanıldığı bir çalışma için bkz. Tunalı (2002)]; Enformel Sektör Araştırması; Üretkenlik Araştırması ve Tarımsal Ücretler Araştırması.

AB ile karşılaştırıldığında aktif işgücü piyasası programlarının kapsamı Türkiye’de hayli sınırlı kalmaktadır.¹⁰⁴ Asıl vurgu, mesleki eğitim programlarına yapılmaktadır. Daha önce değerlendirilen istihdam eğilimleri hem hükümetlerin bu alanda daha aktif biçimde yer almaları, hem de bu yer alışı niteliğinin değiştirilmesi gerekliliğine işaret etmektedir. İŞKUR’un kurulması, bu açıdan bakıldığında doğru yönde atılmış bir adımdır.

8.1. Pasif İşgücü Piyasası Politikaları

Türkiye’de halen üç pasif işgücü piyasası politikası kullanılmaktadır. İşverenin işten çıkarılan işçilere tazminat ödeme yükümlülüğü, bunlardan en eskisi ve en kapsamlı olanıdır. Yeni oluşturulan işsizlik sigortası sistemi en az 600 gün prim ödemiş kişileri kapsamaktadır. Sistem, işçi, işveren ve hükümetin katkılarıyla finanse edilmektedir. Teknik olarak bu düzenlemelerden bütün çalışanların yararlanması gerekirken, fiilen yararlananlar yalnızca formel kesimde çalışanlardır. Üçüncü önlem, özel olarak, özelleştirme nedeniyle işten çıkartılanlara iş kaybı tazminatı verilmesi biçiminde tasarlanmıştır. Bu konulara aşağıda belirli bir ayrıntı düzeyinde değinilecektir. Bölüm 7.2’de de belirtildiği gibi, İş Yasasında yapılması düşünülen değişikliklerin amacı AB’deki düzenleyici ortamla uyum sağlanmasıdır ve bu değişikliklerin tazminatlarla işsizlik sigortası uygulamaları üzerinde etkileri olacaktır.

İşten Çıkartılanlara Ödenecek Tazminat:

1475 sayılı İş Kanunu, işverene, süresiz iş akdi çerçevesinde birikmiş hizmetleri olan bir çalışana ölüm, işten kendi isteğiyle ayrılma (emeklilik, evlilik (yalnızca kadınlar için) ya da askere gitme -yalnızca erkekler için- durumlarında ya da işçinin hata veya kusuru olduğunu kanıtlayamadığı sürece kendi isteği dışında işten çıkartılan daimi işçiye tazminat ödeme yükümlülüğü getirmektedir. Genel seçimlerden hemen önce çıkartılan yeni İş Güvencesi Yasasına kadar, sabit süre öngören yazılı bir sözleşme olmaksızın en az bir yıl süre ile çalışmış olan bir işçiye otomatik olarak çalıştığı firma ile süresiz iş akdi yapmış olma statüsü tanınıyordu.¹⁰⁵ 2003 yılı Mart ayından başlayarak geçerli olmak üzere süresi belirsiz sözleşme altı ay sonra geçerlilik kazanacaktır ve yeni Yasa (no. 4773) tarafından belirtilen nedenler dışındaki nedenlerle işten çıkartılan işçilere ek tazminat ödenecektir.¹⁰⁶ Bu düzenleme 10 ve üzerinde işçi çalıştıran kuruluşlar için geçerlidir.

İşten çıkarma tazminatının, kıdem tazminatı ve ihbar tazminatı olarak iki bileşeni vardır. Kıdem tazminatı, her hizmet yılı için bir aylık (30 gün) ücrete eşittir. Yıllık miktar, kamu hizmetinde en üst düzeyde görev yapan (bugünkü durumda Başbakanlık Müsteşarı) kişiye ödenecek yıllık emeklilik ikramiyesini geçemez. İhbar tazminatı ise, işverenin işçiyi hemen işten çıkarmak istemesi durumunda, önceden yapılan ihbarda belirlenen süre içinde işçiye ödenmesi gereken ücret miktarını kapsar. İşten çıkartılan bir işçinin bir süre için de olsa işte tutulmasının yol açacağı sakıncaları gözeten işverenler, genel olarak her iki bileşenin öngördüğü tazminatı ödeyip, bildirimden hemen ardından ilişkiyi sona erdirmektedirler.

¹⁰⁴ Bkz. Auer ve Popova (2002).

¹⁰⁵ Süresiz iş akdi kavramı mevsimlik ve yarım zaman çalışanlar için de geçerlidir.

¹⁰⁶ Yeni yasa, işçinin yasal yollara başvurusunda kolaylıklar getirmektedir. Mahkeme işçinin haksız yere işten çıkartılmış olduğu kararına varırsa ve ilgili kuruluş bu kişiyi yeniden işe almazsa, yeni yasa çerçevesinde firma bu işçiye en az 6, en fazla 12 aylık ücretiyle birlikte yasal işlemler için geçen zaman karşılığında 4 aylık ücret tutarına kadar tazminat ödeyecektir. Yeni İş Yasası bunların dışında, 1475 sayılı yasaya kıyasla toplu işten çıkarma kavramının kapsamını genişletmekte, basın sektöründe çalışanların iş güvencesini sağlayacak ek hükümler getirmekte ve sendikal etkinlikler düzenleyen işçilerle ilgili ek koruyucu önlemler getirmektedir.

İhbarın süresi, dolayısıyla ihbar tazminatı aynı zamanda hizmet süresine bağlıdır. Örneğin bir çalışan 6 aydan daha kısa bir süreyle çalışmışsa, süre 2 haftadır. Hizmet süresi 6 ay ile 1.5 yıl arasında ise süre 4 hafta, 1.5 ile 3 yıl arasında 6 hafta, üç yıldan daha uzun hizmet içinse 8 haftadır.

Bir örnek verecek olursak, 20 yıllık hizmeti bulunan bir işçiye ödenecek tazminat kıdem tazminatı olarak 20 aylık ücret tutarı, ihbar tazminatı olarak da 8 haftalık ücret tutarıdır. Toplu sözleşme düzenine tabi işyerlerinde ise, her iki bileşen de işveren ile sendika arasında yapılan son sözleşmeye göre yükseltilebilir.

İşten ayrılma işçinin kendi girişimi üzerine gerçekleşiyorsa, yasa önceden bildirimde (ihbarda) bulunma yükümlülüğünü işçiye verir ve işvereni mağdur taraf sayar. Yasa, ayrıca, tazminat ödenmeksizin işten hemen çıkarma için gerekli koşulları da belirtmektedir.¹⁰⁷

İşsizlik Sigortası:

İşsizlik Sigortası (İS) sistemi, 4447 sayılı Yasanın kabulü üzerine 25 Ağustos 1999 tarihinde oluşturulmuştur. Prim tahsilatı 1 Haziran 2000 tarihinde başlamış ve bu çerçevedeki ilk ödemeler 2002 yılı Mart ayında yapılmıştır. Bu sistem Sosyal Sigortalar Kurumu'na (SSK) bağlı çalışanları kapsamakta, devlet memurlarını ve kendi hesabına çalışanları ise dışarıda bırakmaktadır. Mütakabiliyet esasına göre yapılan anlaşmalar çerçevesinde ülkede çalışan yabancılar da bu kapsama alınmaktadır. Ödeme süresi, çalışılan süre ve birikmiş primlere bağlıdır.

Sistem, işlerini kendileri istemeden ve herhangi bir kusurları olmadan yitiren işçiler için bir grup sigortası olarak tasarlanmıştır.¹⁰⁸ Primler, brüt ücretin belirli bir yüzdesi üzerinden hesaplanmakta, toplamı işçinin yüzde 2'lik, işverenin yüzde 3'lük katkıları ile devletten gelen yüzde 2'lik paydan oluşmaktadır.¹⁰⁹ Yasaya göre, işsiz kalıktan önceki 3 yıl içinde en az 600 günlük prim ödemesi yapılmış olması gerektiğinden (ayrıca işten çıkartılmadan önce 120 gün sürekli çalışmış ve prim ödemiş olma) , ödemeler 2002 yılı Mart ayında başlatılmıştır.

İS ödeneği, işsiz kalış tarihinden önceki son dört ay içinde alınan ve İS primine konu olan ücret ortalamasının yüzde 50'si olarak hesaplanmaktadır. Ancak, bu miktarın halen yürürlükte olan aylık net asgari ücreti aşmaması gerekmektedir. Tazminatın ne kadar süreyle ödeneceği prim ödenen gün sayısına bağlıdır (asgari koşul 120 gün sürekli çalışmış ve prim ödemiş olmak). Son üç yıl içinde 600 gün prim ödeyenler yardımdan 6 ay süreyle yararlanmakta, son üç yıl içinde prim ödenen gün sayısı 900 olanlar için bu süre 8 aya çıkmakta, nihayet gene son üç yıl içinde 1080 gün prim ödeyenlerin işsizlik yardımından yararlanma süresi 10 ay (1 ay = 30 gün) olarak belirlenmektedir. İşsizlere, bu yardımların dışında, sağlık sigortası, iş arama yardımı, doğum yardımı, mesleki eğitim, mesleki geliştirme ve yeniden eğitim gibi hizmet ve imkanlar da sağlanmaktadır. SSK işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından sorumlu olan

¹⁰⁷ İşe hemen son verme gerekçeleri üç ana başlık altında toplanmaktadır: (i) sağlık sorunları; (ii) iyi niyetin suiistimali, ahlak dışı ve onursuz davranış; ve (iii) *mücbir sebep*. Ortadaki durumun, sözleşmenin sürmesini taraflardan herhangi biri için olanaksız duruma getirmesi gereklidir (Sözer, 2001: 241-245).

¹⁰⁸ İş Yasası, işverene, işçinin iyi niyet hükmünü ihlal etmesi, ahlak dışı ya da onursuz davranışta bulunması durumunda bu kişinin iş sözleşmesini feshetme hakkı tanımaktadır. İşçinin kusurlu davranışları olarak nelerin tanımlanabileceği de örneklenmiş ve bunların iş sözleşmesinin feshi için yeterli sayılacağı belirtilmiştir (Sözer, 2001: 243).

¹⁰⁹ Kesim 2.3'te de değinildiği gibi, 2001 yılındaki ekonomik krizin istihdamla ilgili olumsuz sonuçları dikkate alınarak, istihdamı teşvik amacıyla primler 2002 yılında bir puan düşürülmüştür. Bu azaltılmış oranlar 2003 yılı için de geçerli olacaktır.

kuruludur. İşsizlerle ilgili diğer bütün etkinlikler ise İŞKUR tarafından yürütülmektedir. Sigorta fonu işçi, işveren ve Hazine temsilcilerinden oluşan bir kurul tarafından yönetilmekte, bu kurula İŞKUR Genel Müdürü başkanlık etmektedir.

İŞKUR'un tahminlerine göre 2002 yılı itibarıyla SSK kapsamında yer alıp İS fonuna katkıda bulunma durumundaki sigortalı işçi sayısı 5 milyondur. Bu kapsamda yapılan yardımlardan yararlananların sayısı 2002 yılı Mart ayında (programın ilk ayı) 5,710 iken bu sayı hızla artarak aynı yılın Ekim ayında 39.692'ye ulaşmıştır. Ancak bu sayı, Türkiye'deki toplam işsiz sayısı (HİA:3, 2003'ye göre 2.3 milyon civarında) ve İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısı (2002 yılı ekim ayında 550 bin civarında) ile karşılaştırıldığında çok küçük kalmaktadır.

İş Kaybı Tazminatı:

Özelleştirme uygulamalarının düzenlenmesiyle ilgili 4046 sayılı Yasaya göre devlete ait işletmelerde çalışıp işten çıkartılan işçilere, diğer tazminatların yanısıra, özelleştirme fonundan ayrıca iş kaybı tazminatı ödenmesi gerekmektedir. Gerek bu tazminatın gerekse diğer hakların tutarı hizmet süresine ve son aydaki ücrete göre belirlenmektedir. İş kaybı tazminatı 550 güne kadar hizmeti olanlar için 90 gün, 1.100 güne kadar hizmeti olanlar için 120 gün, 1650 güne kadar hizmeti olanlar için 180 gün ve 2200 güne kadar hizmeti olanlar için de 240 gün süreyle ödenmektedir. İşlerinden çıkartılanlar İŞKUR'a kayıt yaptırmakta, bu kişilerin sosyal sigorta primleri de belirtilen süreler için SSK'ya yatırılmaktadır. İŞKUR ayrıca yeni bir iş bulmada yardım, mesleki gelişmeye yönelik eğitim ve yeni beceri kazandırma gibi hizmetler de vermektedir. 1995 yılı Mart ayı ile 2002 yılı Ekim ayı arasında 14.049 kişiye iş kaybı tazminatı ödenmiştir.

8.2. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Son on yıl içinde gerek işsiz gerekse çalışan kişilere yönelik eğitim programları aktif işgücü piyasası politikaları içinde en büyük paya sahip olmuştur. Bu kapsamdaki programlardan bir bölümü, kendi hesabına çalışanlarla yeni iş kurmak isteyenlerin gereksinimlerine karşılık vermek üzere geliştirilmiştir.

1990'ların ortalarından başlayarak, istihdamı geliştirmeye yönelik bir dizi doğrudan önlem uygulanmıştır. Özelleştirilen KİT'lerin işten çıkartılmış işçilerine yönelik programlar bunlar arasında ilk sırayı almıştır. 1998 yılında, ülkenin görece geri kalmış bölgelerinde istihdama destek olan programlar devreye sokulmuştur. 1999 yılında, Ağustos ve Kasım aylarında meydana gelen depremlerden etkilenen yöreler için geçici çalışma programları başlatılmıştır. 2001 yılındaki ekonomik krizin ardından Hükümet daha kapsamlı önlemler benimsemiştir. 2002 yılı Bütçe Yasası, tarafların (işverenler, işçiler ve hükümet) İS'ye yaptıkları katkıların 2002 yılı için bir puan düşürülmesini öngörmüştür. Bu uygulamanın 2003 yılında da devreye girmesi beklenmektedir. 2002 yılında kabul edilen 4747 sayılı yasa da, işe alınan her yeni ilave işçi için, işverenin sosyal sigorta prim katkısının bir yıl süreyle ertelenmesini öngörmektedir.

Eğitim Programları:

Yukarıda, 6.3'te de ele alındığı gibi, mesleki eğitim sisteminin, kamusal ve özel eğitim kurumları, İŞKUR, belediyeler, vakıflar, sivil toplum örgütleri (STÖ) ve işletmeler tarafından uygulanan, sürekli eğitim ve yaşam boyu öğrenim gibi bileşenleri vardır. Gençlere yönelik

çıraklık eğitim programları, Türkiye’de bu çerçevede yürütülen en kapsamlı eğitim etkinliğidir. Daha önce de değinildiği gibi, burada temel sorumluluk Milli Eğitim Bakanlığı’na (MEB) aittir. Meslek kuruluşları ise, MEB’in kapsadığı alan dışındaki mesleki alanlarda eğitim vermektedir.

İŞKUR’un özel görevi ise, işgücü piyasası gereksinimleri üzerine yapılan çözümlere dayalı eğitim etkinliklerini yürütmektir. Bu eğitim etkinlikleri gençleri, kadınları, işlerini yitirenleri, işsizlik yardımı alanları, özurlüleri ve eski hükümlüleri hedef almaktadır. Eğitim kurslarının kapsamı, sayısı ve hedef grupları, kamu kesimi ile özel kesimden temsilcilerin oluşturdukları İl İstihdam Kurulları tarafından belirlenmektedir (bkz. Kesim 7.3).

“İstihdam Garantili Eğitim Kursları”, işsizlere yönelik işgücü eğitim programları arasında yer almaktadır. Kursların içeriği, kamu kesimi ile özel kesim ya da STÖ tarafından birlikte belirlenmekte, İŞKUR kurs hizmetlerini bu kuruluşlardan temin etmektedir. Kurslara, İŞKUR’a kayıtlı işsizler katılmaktadır. Anlaşma çerçevesinde, bu kurslara katılanların en az yüzde 60’ının birlikte çalışılan kuruluş tarafından istihdam edilmesi gerekmektedir. İŞKUR 2001 yılından bu yana Adalet Bakanlığı ile birlikte tahliyesi yakın olan hükümlülere yönelik benzer bir program uygulamaktadır. Gene İŞKUR tarafından uygulanan farklı bir eğitim programı ise, insanların kendi hesabına iş yapabilme becerilerini geliştirmeye yönelik kurslar üzerinde odaklanmaktadır. Son on yıl içinde bu iki programdan yararlananların sayısı yaklaşık 96.000’dir (bkz. Tablo 8.2.1).

Tablo 8.2.1. İşgücü Eğitim Kursları

YILLAR	KURS SAYISI	KATILAN
1992	470	8.069
1993	628	11.536
1994	841	15.695
1995	1092	20.037
1996	611	11.426
1997	608	10.753
1998	496	9.742
1999	222	4.384
2000	194	3.101
2001	43	744
2002*	43	728
TOPLAM	5.628	96.499

Kaynak: İŞKUR

* Haziran ayı sonu itibarıyla

Kursa katılanların yıllık ortalama sayısı 8.700’dür. Belirtilen süre içinde ortalama işsiz sayısı 1.6 milyondur. Dolayısıyla her 1000 işsizden 5’i bu programdan yararlanmıştır.

Son on yıl içinde özurlülerin mesleki bilgi ve becerilerini artırmaya yönelik eğitim programlarına 3.500 kişi katılmıştır. Ortalama olarak her yıl 312 kişi eğitim görmüş, kurs başına 13 kişi düşmüştür.

İşgücü eğitimi kurslarından işi olanlar da yararlanabilmektedir. İŞKUR işçi geliştirme seminerleri ile ilk kademe ve orta kademe yöneticilik seminerleri de düzenlemektedir.

Genellikle özel sektöre ait imalat sanayi işyerlerinde yürütülen seminerlere son on yıl içinde 24 bin kişi katılmıştır.

Toplum Yararına Çalışma Programları:

Toplum Yararına Çalışma Programlarının amacı, yaşanan birtakım sarsıcı durumların (doğal felaketler, ekonomik krizler, özelleştirme nedeniyle işten olma vb.) istihdam üzerinde yol açtığı olumsuz sonuçların, belirli bir hedef grubu oluşturan insanlara geçici istihdam (en fazla 6 ay süre ile) sağlanarak hafifletilmesidir. Program tarafından sağlanan işler, söz konusu sarsıcı durumdan etkilenenlere yardımcı olacak işlerdir. Bu programlar İŞKUR tarafından yönlendirilmektedir.

Geçici istihdama yönelik ilk program (bu program SGAP'ın bir bileşeni olan İşgücü Uyum Projesi bütçesinden finanse edilmiştir), özelleştirme sonucunda işsiz kalanları hedef almıştır. Söz konusu program, 36 proje aracılığıyla 846 kişiyi kapsamıştır. İkinci program (bu program da İstihdam ve Eğitim Projesi bütçesinden finanse edilmiştir), 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremlerinden en çok etkilenen 5 ilde (Sakarya, Bolu, Düzce, Yalova ve Kocaeli) uygulanmıştır. Bu çerçevede uygulanan proje sayısı 140, kapsanan kişi sayısı ise 4.605'tir. Bunların yanısıra halen yeni programlar hazırlanmaktadır (bunların finansmanı Özelleştirme Sosyal Destek Projesinden sağlanacaktır).

Küçük İşlere ve Kendi Hesabına Çalışanlara Yönelik Programlar:

Türkiye'de kendi hesabına çalışanlarla 10 kişiden daha az işçinin çalıştığı küçük işletmelerde çalışanlar işgücünün büyük bir kesimini oluşturmaktadır. 2000 yılı HİA'ya göre bu konumdaki çalışanların toplam işgücü içindeki payı erkeklerde yüzde 57'nin hemen altında, kadınlarda ise yüzde 22 civarındadır. KOSGEB bünyesinde yer alan Girişimciliği Geliştirme Enstitüsü bu durumu dikkate alarak küçük işletmelere yönelik bir dizi program yürütmektedir (bkz. 6.3.2).

Eğitim ve Danışmanlık: Bu kapsamdaki eğitim programları, girişimci adaylarını, örneğin fizibilite çalışması ve iş planı hazırlanması gibi yeni bir iş kurarken gerekli konularda bilgilendirmektedir. Tek tek girişimcilere yönelik danışmanlık hizmetlerinde ise, iş planlarını ortaya çıkaracak ön araştırmalarda, durum araştırmalarında ve analizlerde girişimcilere yardımcı olunmaktadır. Bu destek işlevlerinin finansmanı Dünya Bankası fonları (Özelleştirme Sosyal Destek Projesi kapsamında) ve KOSGEB bütçesinden karşılanmaktadır.

İş Geliştirme Merkezleri: Yukarıda söz edilen fonlar, başlıca hedef grubu işsizler olan iş geliştirme merkezleri için de kullanılmaktadır. Merkezler, büro, sekreterlik desteği, ortak donanım erişim ve danışmanlık hizmetleri gibi olanaklar sağlamaktadır. KOSGEB bu fonları kullanarak Zonguldak'ta bir iş geliştirme merkezi kurmuştur. KOSGEB, bunun dışında, kendi bütçe imkanlarını kullanarak Türkiye'nin farklı illerinde 10 teknoloji geliştirme merkezi kurmuştur.

Genç Girişimci Yetiştirme Programı: Bu programın amacı, üniversite öğrencilerini kendi işlerini kurmaya yönlendirmektir. Böylece, üniversitelerde bir girişimcilik kültürünün oluşmasına çalışılmaktadır. Program eğitim ve danışmanlık toplantılarını, çalıştayları, iş üstünde eğitimi ve işletme panellerini öngörmektedir. Bu panellere çıkacak kişiler, üniversite profesörleri, deneyimli girişimciler, banka yöneticileri ve KOSGEB personeli arasından

belirlenmektedir. KOSGEB 1999-2001 döneminde farklı üniversitelerden gruplara toplam 18.500 kişi/saat eğitim vermiştir.

Sübvansiyonlu İstihdam Programları:

İstihdamı teşvik amacıyla çeşitli yasalar çıkartılmıştır. Olağanüstü hal ilan edilen bölgelerle (Doğu ve Güneydoğu) Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen Kalkınmada Öncelikli İllerde uygulanan 1998 tarih ve 4325 sayılı Yasa, işverenlerin payına düşen sosyal sigorta primlerinin devlet tarafından ödenmesini öngörmektedir. Yalnızca 2001 yılında işverenler 906.546 çalışan için bu destekten yararlanma talebinde bulunmuşlardır. Bu yönüyle bakıldığında işverenlerin ücret maliyetlerini yüzde 21.5-27 düşüren böyle bir desteğe son derece duyarlı oldukları söylenebilir. Esasen, söz konusu destek, işverenlere işçi ücretlerinde yüzde 28'e varan bir tasarruf sağlama imkanı yaratmaktadır (bkz. 2.3). Buna karşılık, gerek toplam hasıla gerekse kişi başına gelir açısından diğer bölgelerden geri kalmış bu bölgelerde, üstelik derin bir ekonomik durgunluğun yaşandığı dönemde bu kadar yeni iş yaratıldığına inanmak güçtür.¹¹⁰

1998 tarih ve 4382 sayılı Yasa, 50 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran işletmelere, her yüz çalışan için 3 özürlü ve 3 eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğü getirmektedir. Yasa, bu sınırın ötesinde kişi çalıştıran işletmeleri, sosyal sigorta primlerindeki işveren payını kaldırıp bunu devlete yükleyerek ödüllendirmektedir. 2001 yılında toplam 2.520 özürlü ve eski hükümlü bu programdan yararlanmıştır.

8.3. Kamu İstihdam Hizmetleri

Yeniden düzenlemeye tabi tutulan devlet bürokrasisi içindeki rolü 7.1'de ele alanın İŞKUR, kamu istihdam hizmetleri (KİH) sağlamakla görevli kuruluştur. Bölüm 7.3'te belirtildiği gibi İŞKUR'un yönetim yapısı, istihdam politikalarının çok taraflı olarak belirlenmesi esasını yansıtmaktadır. İŞKUR tüm illerde örgütlenmiştir ve fonksiyonlarını il istihdam kurulları vasıtası ile koordine etmektedir. Kuruluşuna temel olan kararnameye göre İŞKUR'un başlıca sorumluluk alanları şunlardır:

- İş arayanlara iş bulmalarında, işverenlere de işçi bulmalarında yardımcı olmak;
- İş arama yöntemlerini mesleki enformasyon merkezleri yoluyla geliştirmek amacıyla iş-meslek danışmanlık hizmetleri sunmak;
- Aktif işgücü piyasası programları uygulamak (rutin eğitim ve istihdam hizmetlerine ek olarak);
- Pasif işgücü programları uygulamak (işsizlik sigortası sistemi gibi);
- Özel istihdam kuruluşlarının çalışmalarını düzene bağlamak.

İŞKUR'un kurulmasından önce faaliyette olan İİBK'dan devraldığı bir görev de, kamu kesiminin işgücü taleplerini karşılamaktır. Esasen, İŞKUR'a kayıt yaptıranların çoğunun (bkz. 3.7) amacı da budur. İŞKUR'un özel sektör için iş aracılığı rolü daha sınırlıdır. 2001 yılında İŞKUR 327.417 iş başvurusunu işleme koymuştur. Sonuçta İŞKUR'un işe yerleştirdiği 213.998 kişiden 70.108'i (yüzde 33) özel sektörde iş bulmuştur.

¹¹⁰ HİA 2001'e göre ücretli ve maaşlıların toplam sayısı 10.2 milyondur.

AB ülkelerindeki benzerleri ile karşılaştırıldığında İŞKUR'un merkezi ve yerel düzeyde görev yapan personeli sınırlıdır. Ne var ki, yasal statüsündeki birtakım belirsizlikler nedeniyle İŞKUR yeni personel alımı yapamamaktadır. Ekim 2002 tarihi itibarıyla bakıldığında Kurumun Ankara'daki merkez, taşradaki 81 İl Müdürlüğü ve bürolarla birlikte toplam 116 birimde 1.760 personeli bulunmaktadır. Kurumun yeniden örgütlenmesi ve yönlendirilmesi amacıyla yakınlarda alınan yönetici kesim dışında, İŞKUR personelinin çoğunluğunu daha önce İİBK'da çalışanlar oluşturmaktadır. Kurumun yıllık bütçesi ise 2001 yılında 16 milyon, 2002 yılında ise 20 milyon dolar civarındaydı. Bu bütçede hükümetin payı ise 2001 yılında yüzde 75, 2002 yılında da yüzde 83 olarak gerçekleşmiştir.

Maddi kısıtlılıklar İŞKUR'un işgücü eğitimi programlarının kapsamını genişletmesini engellemektedir. Aktif işgücü piyasası programlarının uygulanması amacıyla genel bütçeden ek kaynak ayrılmamaktadır. İŞKUR'a ayrılan bütçenin önemli bir bölümü personele ödenen maaşlara gitmektedir (2001 yılında yüzde 68, 2002 yılında yüzde 55). Kurum eğitim programlarını kendi faaliyetleri sonucu elde ettiği sınırlı gelirlerin yanısıra başta Dünya Bankası olmak üzere dış kaynaklardan elde ettiği fonlarla finanse etmektedir.¹¹¹ Dış finansman ile özel sektörden sağlanan destekte görülen gelgitler, verilen hizmetlerde de dalgalanmalara yol açmaktadır (bkz. Tablo 8.2.1). Personel ve teknik kapasite yetersizlikleri de sınırlandırıcı ek etmenler olarak öne çıkmaktadır. Örneğin İŞKUR, İS sisteminin bir parçası olarak meslek edindirme ve mesleki gelişme eğitim kurslarının düzenlenmesi konusunda herhangi bir maddi kısıtla karşılaşmadığı halde, elindeki mevcut personelle, bu alanda ancak sınırlı bir kesime hizmet sunabilmektedir.

8.4. Endüstriyel Politikalar

Hükümete ait iki belge; İŞKUR'un 1. Genel Kurulunda (23-24 Mayıs 2001) benimsenen kararları içeren Ulusal İstihdam Politikası Konusunda Tavsiyeler ile 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (bundan böyle salt 'Plan' olarak anılacaktır), belli başlı politika yönelimleri konusunda bilgi vermektedir. Aşağıdaki bölümde, İŞKUR Genel Kurulunda (2001) dile getirilen önerileri ele alacağız ve ekonomik politika önerileri geliştirmekle görevli devlet kuruluşu olan Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) bu konudaki görüşlerine de yeri geldikçe kısaca yer vereceğiz. Bir özet yapılırsa,

- İstihdam, uygulanacak ekonomik politikaların merkezinde yer alacaktır.
- Arzu edilen, verimliliği yüksek sektörlerde istihdam yaratılmasıdır. Yatırımlar, katma değeri yüksek ve yeni teknolojiler kullanan sektörlerle yönelmelidir.
- Eğitim politikaları ile istihdam politikaları arasında eşgüdüm bulunmalıdır. Mesleki eğitim ve öğretim alanındaki yatırımlar artırılmalıdır.

DPT (2000, s.96), Türkiye'nin uluslararası plandaki rekabet gücünü artırmaya yönelik stratejilerin başlıca bileşenlerinden biri olarak, ülkedeki işgücünün niteliğinin hızla geliştirilmesi gerektiğinden söz etmektedir. DPT'ye göre işgücünün eğitimine daha fazla kaynak ayrılmasına ve bu kaynakların etkin biçimde kullanılmasına önem verilecektir (s. 98). Plan bu çerçevede şöyle demektedir: " başta yazılım, Ar-Ge ve teknoloji geliştirme olmak üzere enformasyon teknolojilerine, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin geliştirilmesine, nitelikli işgücü sağlanmasına, istihdam yaratılmasına...bölgesel eşitsizliklerin giderilmesine

¹¹¹ 1994 ile 2000 yılları arasında sağlanan Dünya Bankası finansmanı, İstihdam ve Eğitim Projesi kanalıyla 107.5 milyon, Özelleştirme Sosyal Destek Projesi kanalıyla da 333.5 milyon dolar olmuştur.

yönelik yatırımlar ve etkinlikler desteklenmelidir. Yatırımların desteklenmesinde gözetilecek başlıca amaçlar ise, değişen iç ve dış piyasa koşullarına uyum sağlanması...bürokrasinin azaltılması, saydamlığın sağlanması...ve bu arada AB uygulamalarının dikkate alınması olacaktır.” (Gözden geçirilmemiş belge, s.33). Meslek standartlarını, eğitimle ilgili koşulları ve belgelendirme usullerini denetleyecek bir Ulusal Meslek Standartları Kurumu'nun oluşturulması, işgücünün niteliğini artırmaya yönelik çalışmaların eşgüdümünün sağlanması açısından olumlu bir gelişme olacaktır.

- Ücretlerden alınan vergiler gözden geçirilmeli, devlet bütçesi açısından olumsuz sonuçlar doğurması önlenerek, mümkünse azaltılmalıdır.

Plan işgücü piyasasında esneklik gerekliliğini kabul etmekte, ücretlerden kesilen vergiler gibi konularda ortaya çıkan görüş farklılıklarının sosyal diyalog yoluyla giderilmesini, bu arada çalışanın fiilen eline geçen ile fiilen çalışılan saatler arasında gerçekçi bir bağlantı kurulabilmesi çıplak ücret/yan ödeme oranının değiştirilmesini önermektedir (s.255). Plan, bu çerçevede ILO ve AB standartlarının dikkate alınmasını tavsiye etmektedir. Ücretlerden kesilen vergilerin yüksekliği ile formel sektörde yeterince iş yaratılamaması arasındaki bağlantı, işveren kuruluşları tarafından açıklanan görüşlerde özellikle vurgulanmaktadır.¹¹² Formel sektörde istihdamla bağlantılı bir diğer konu da 1990 yılından sonra ortaya çıkan kaçak yabancı işçi çalıştırma olgusudur ve bu olgu işçi sendikaları tarafından ciddi bir tehlike olarak değerlendirilmektedir.¹¹³ İşverenlerin şikayetleri arasında, özürsüz, eski hükümlü ve terörizmden etkilenen kişi çalıştırılması için konulan kotalar ile eğitimle ilgili yükümlülükler de yer almaktadır (bkz. Bölüm 6.3.1).¹¹⁴ İŞKUR tarafından tutulan kayıtlara göre, birçok firma, kotalara uyup bu konumda işçi çalıştırmaktansa ceza ödemeyi tercih etmektedir.

- Özel kuruluşların istihdam yaratan ve üretkenliği artıran yatırımlarına yönelik destek, yatırımlar ve yasal istihdam önündeki bürokratik engeller kaldırılarak sağlanmalıdır.
- KOBİ'lere ve girişimcilere yönelik destek artırılmalıdır.

KOBİ'lere yatırım teşvikleri sağlanması, uzun süredir Türkiye'deki kalkınma planlarının değişmez bir ögesi olmuştur ve bundan amaçlanan da bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasıdır. Ancak, eldeki veriler çeşitli güçlüklerle işaret etmektedir.¹¹⁵ Son plan, söz konusu politikaya, yatırımlar, eğitim, işgücü ve mesleki eğitim gibi çeşitli bölümlerde atıfta bulunmaktadır. Dahası, Plan bürokrasinin azaltılması gerekliliğini kabul etmekte ve şöyle demektedir: “...mali sistemle teşvik sisteminde gerekli değişiklikler yapılarak, küçük ölçekli projelerde teşvik belgesi zorunluluğu ortadan kaldırılacaktır. Ayrıca, bürokrasiyi daha da azaltmak ve yatırımcılara yardımcı olmak için, yatırım teşvik belgeleri ile ilgili kimi işlemlerin yatırımın yapılacağı ilde yürütülmesi sağlanacaktır.” (Gözden geçirilmemiş belge, s. 33).

İşbaşına gelen yeni hükümetin programı, 1980 sonrası döneme damga vuran liberal politika yönelimlerinden köklü bir ayrılık işareti içermemektedir. Bu arada, KİT'lerin özelleştirilmesinde odaklanan yeniden yapılanma süreci alıcıların bulunacağı varsayımı ile

¹¹² Bu konuda özellikle TİSK'in aylık yayını *İşveren*'e bakılabilir.

¹¹³ Bkz. Koç (1999), “Türkiye’de Yabancı Kaçak İşçilik”, <http://www.turkis.org.tr/kacakisci.hkm>

¹¹⁴ 2002 yılı Genel Nüfus Sayımına göre 15-54 yaş grubundakilerin yüzde 1.7’si özürsüzdür. Özürsüzlüğün türü, yaş, cinsiyet ve yere göre ayrıştırılmış veriler Ek 1’deki A.8.4.1 –A.8.4.6 tablolarda yer almaktadır.

¹¹⁵ Bölgesel eşitsizliklerle ilgili istatistikler, UNDP tarafından yayınlanan son yıllara ait İnsani Kalkınma Raporlarında bulunabilir.

devam edecektir. Burada unutulmaması gereken nokta şudur: 1980 yılına kadar geçerli olan sanayileşme politikalarında KİT'lerin coğrafi mekanları, ulusal ve bölgesel kalkınma duyarlılıkları arasında bir denge oluşturmanın aracı olarak görülmekteydi. Özelleştirmelerin hız kazanması durumunda, Türkiye'nin karşı karşıya olduğu istihdam sorunlarının bölgesel boyutu daha fazla gündeme gelecek ve ilgi gerektirecektir.

9. Özet ve Sonuçlar

2001 yılı, Türkiye’de 1950’lerden bu yana en ağır ekonomik krizin patlak verdiği yıl olarak tarihe geçti ve bu kriz sırasında ülkenin GSMH’sında yüzde 10’u aşan bir gerileme meydana geldi. İki yıllık dönem içinde işsiz sayısı iki kat artarak 2003 yılının ilk üç aylık döneminde 2.8 milyona ulaştı. 2001 yılındaki çöküş, yılda yaklaşık yüzde 3.5’luk ortalama denebilecek bir büyüme hızına, dış olayların yol açtığı belirsizliklere ve yetersiz makro-ekonomik yönetime tanık olan bir on yılın ardından geldi. 1991’deki Körfez Savaşı’nın ardından, hükümetlerin ekonomik politika belirleme ve uygulama güçleri, giderek küreselleşen, rekabetin iyiden iyiye kızıştığı bir ortamda sorunlar yaşadı. 1994 yılının ülke içinden kaynaklanan krizi, Asya ve Rusya’da patlak veren krizlerin etkileri ve 1999 yılında meydana gelen depremler, ekonominin kırılma eğilimini gözler önüne serdi. İç ve dış borçların çevrilebilirliğine ilişkin endişeler sonucunda bir istikrar ve enflasyonu düşürme programına başvuruldu; ancak bu program da 2000 yılı sonlarında sorunlarla karşılaştı. Döviz çıpasından kaynaklanan sarsıntılarla baş edilemeyeceği görülünce program da önemli oranda bir devalüasyonla birlikte aniden sona erdirildi. 2001 yılı Şubat ayındaki bu dönüşle birlikte Türk Lirası dalgalanmaya bırakıldı.

3 Kasım 2002 günü yapılan seçimlere katılan 32 partiden yalnızca ikisi Meclise temsilci gönderebildi. Seçimlerden yalnızca 18 ay önce kurulan merkez sağdaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), toplam oyların yüzde 34’ünü alıp Mecliste 362 sandalye sahibi olarak önemli bir başarı kazandı. Seçmen, son dönemin hükümetlerinde yer alan partileri, onları Meclis dışı bırakarak cezalandırmıştı.

İstihdam Artışı:

Güvenilir işgücü piyasası verilerinin bulunabildiği ilk on yıllık dönem olan 1988-1998 dönemine ait veriler, ekonominin en son şoklardan *önceki* performansının değerlendirilmesi açısından yararlı olacaktır. 1988’den 1998’e kadar olan dönemde toplam istihdam (12 yaş ve üzerindeki kişiler) yılda yüzde 1.5’luk bir artış göstererek 19 milyondan 22 milyona çıkmıştır. Aynı dönem içinde, işgücünün başlıca kaynağını oluşturan 20-54 alt yaş grubu ise yılda yüzde 3’ün üzerinde bir artış göstermiştir. Bu durumda, istihdamdaki artışın çalışabilir başlıca yaş grubundaki artışı emmede yetersiz kaldığı açıktır.

1988-1998 döneminde gerçekleşen istihdam artışının yeniden yapılanma dönemindeki artışla karşılaştırılması öğretici olacaktır. Dış ticaret ve döviz kuru kontrollerine dayalı ithal ikameci sanayileşme hamlesi 1975 yılında sorunlarla karşılaştığında Türkiye’nin toplam işgücü (12 yaş ve üzerindeki kişiler) 15.2 milyon idi (1975 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre). Bunu izleyen 15 yıl içerisinde ekonomi ihracata yönlendirildi. 1990 yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre ülkedeki toplam işgücü (12 yaş ve üzeri) 23.4 milyon olmuştur. Bu, geçiş dönemi boyunca yıllık yüzde 2.9 oranında bir artış anlamına gelmektedir.

Nüfus Sayımı verileri tarım kesimindeki istihdamın mevsimsel niteliğine göre gerekli ayarlamaları yapamamakta, dolayısıyla işgücü sayısını olduğundan fazla yansıtmaktadır. 1990 yılı Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre, ülkedeki toplam işgücü (12 yaş ve üzeri) 19.3 milyona yakındır. Bir yanda bu rakamı, diğer yanda da 1975 yılına ait yanlı sayım sonucunu alacak olursak, istihdamdaki yıllık artışın geçiş dönemi boyunca yüzde 1.6 olduğu yolunda ihtiyatlı bir sonuca ulaşabiliriz. Gerçek artış hızının yüzde 1.6 ile 2.9 arasında gerçekleşmiş olması muhtemeldir.

Makro-Ekonomik İstikrarın Rolü:

Bu rakamlar, Türkiye ekonomisinin istihdam yaratma kapasitesinin yeniden yapılanmadan sonra artmadığını göstermektedir. Makro-ekonomik ortamdaki belirsizlikler göz önüne alınarak bunun şaşırtıcı bir sonuç olmadığı söylenebilir. Birincisi, 1990'lı yılların enflasyonu ve döviz kuru dalgalanmaları, Türkiye'nin ihracat yönelimli ekonomisine zarar veren etmenler olarak belirlenebilir. İkincisi, sallantılı yapıdaki bankacılık sektörüyle birlikte arışı yüksek reel faiz oranlarının ve kısa dönemli uluslar arası sermaye akışlarının getirdiği sarsıntıların yatırım için elverişli bir ortam yaratmadığı açıktır.

Devletin Rolü:

Ele alınması gereken üçüncü etmen ise kurumsal çerçevenin oynadığı roldür. Hükümet, yasa koyucu, politika belirleyici ve uygulayıcı kurum olarak işgücü piyasasına müdahale etmektedir. Bu müdahalenin araçları arasında asgari ücret tespiti, kamu görevlilerinin ve kamusal sosyal güvenlik kapsamındaki diğer çalışanların emeklilik ikramiyelerinin belirlenmesi, sosyal sigorta primlerine ilişkin düzenlemeler, iş yasasını ihlal eden kuruluşlardan tahsil edilecek cezalar, kıdem tazminatı ve işsizlik sigortası gibi haklardan yararlanacak kişilere yapılacak yardımlara belirli bir sınır getirilmesi yer almaktadır. İşgücü piyasasına yönelik bu tür düzenlemeler ile vergi politikaları, birlikte, karmaşık bir özendirici yapı oluşturmaktadır ve bu yapı hem hanelerin (işgücü arzı) hem de firmaların (işgücü talebi) davranışlarını etkileyebilmektedir. Benimsenen makro-ekonomik politikaya ne ölçüde uygun düşüklerinin belirlenebilmesi için bütün bunların derinlemesine araştırılması ve kavranması gerekmektedir. Konunun netleşmesi için iki kanıt sunmak istiyoruz.

Kentsel alanlarda çalışan işçilerin çalışma sürelerine ilişkin veriler incelendiğinde, tarım kesiminde çalışan ve kentli işgücünün yüzde 5'inden azını oluşturan bir kesim dışında bütün kentli işçiler için istikrarlı bir artış gözlenmektedir. 1988 ile 2001 yılları arasında imalat sanayinde haftalık çalışma saatleri erkeklerde 5, kadınlarda ise 6 saatten fazla artış göstermiştir. Ancak, Türkiye'nin istihdam yaratma alanında yaşadığı kronik sorunlarla fiilen çalışılan saatlerdeki artış arasında bir bağlantı kurulması yanıltıcı olabilir. Özel sektör, uzun süredir, yüksek bordro vergileri ile kıdem tazminatlarını işe insan almalarının önündeki engeller olarak nitelendirmektedir. Eldeki verilere göre işverenler, talepteki belirsizliklere ve dalgalanmalara, çalışmanın yatay (istihdam) boyutunda değil, dikey (çalışma saatleri) boyutunda ayarlamalar yaparak yanıt vermektedirler.

Enformel ekonomiye ilişkin olarak dünyanın çeşitli ülkelerinde yapılan araştırmalar, bir iş kurup bunu yürütmenin getirdiği formalite ve işlem maliyetlerini, formal sektördeki küçük işletmelerin yaygınlaşması önündeki engeller olarak belirlemiştir. Dolayısıyla, özendirici yapısı, istatistiklerde saptanması güç etkilerde de bulunabilmektedir.

İşgücü Piyasası Politikasının Yeniden Yönlendirilmesi:

1980 sonrası politika yönelimlerinin neo-liberal görünümüne karşın, istihdamı korumaya yönelik eski moda yöntemlerin 1990'lı yıllarda işbaşında olan koalisyonların ortak amacı olduğu anlaşılmaktadır. Başarısızlığa uğrayan istikrar (açık azaltma) girişimleri, özelleştirmelerin yavaş ilerlemesi ve arışı şişkin kamu yönetimi, eldeki kanıtlar arasında en aşikar olanlarıdır. 2002 yılı Mayıs ayına kadar yürürlükte kalan ve emeklilik hakları ve ikramiyeleri konusunda eli açık özellikler sergileyerek hükümetlere istihdamı daha geniş

kesimlere yayma imkanları sağlayan sistem, bu politikanın bir uzantısı olarak görülebilir. Gerçekten de, süresi belirsiz iş akdi esasına göre çalışanlara verilen kıdem tazminatları, 1998 yılı sonu itibariyle Türkiye’de yaygın biçimde kullanılan tek pasif işgücü piyasası aracıydı.

Devletin, en son çare olarak istihdam kapısı olma rolünü artık bıraktığını gösteren kanıtlar vardır. Toplam ücretli ve maaşlı istihdam içinde kamu kesiminin payı 1990 yılında yüzde 33, 1996’da yüzde 28, 1998’de ise yüzde 12 olarak tahmin edilmektedir. Kamu kesimindeki istihdamda görülen bu erime, en başta kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi aracılığıyla gerçekleşmektedir. Özelleştirme, 1980 yılında açıklanan genel politika değişikliğinden bu yana gündemdedir. Özelleştirme yolundaki itki 1994 krizinin ardından daha da güçlenmiş ve Başbakanlığa bağlı bir Özelleştirme İdaresi Başkanlığı oluşturulmuştur.

Bu idare, İŞKUR ile birlikte, çeşitli mesleki becerilere ve iş deneyimine sahip olup KİT’lerden çıkartılan işçileri hedef alan programlar uygulamaktadır. Bu programları konu alan derinlemesine incelemelerin, nüfusun daha geniş kesimlerine yönelik aktif ve pasif önlemlerin belirlenmesi konusunda önemli ipuçları vermesi muhtemeldir.

İşsizlik:

1988 ile 1998 arasındaki on yılda işsizlik ortalama olarak yüzde 7’lik bir azalma gösterirken en yüksek değerine yüzde 9.1 ile 1993 yılı Ekim ayında, en düşük değerine de yüzde 6.2 ile 1996 yılının gene Ekim ayında ulaştı. Şubat 2001 ekonomik krizinin etkileri yaygınlaşırken işsizlik oranı 2001 yılında ortalama yüzde 8.4, bir sonraki yıl da yüzde 10.3 olarak gerçekleşti. Bir önceki yılın aynı üç aylık dilimi ile karşılaştırıldığında işsiz sayısı 2002 yılının ilk üç ayında 653 bin, ikinci üç aylık dilimde 650 bin, üçüncü dilimde 466 bin ve son üç aylık dilimde de 301 bir arttı. 2000 yılında 1.5 milyon, 2001 yılında ise 1.9 milyon olarak tahmin edilen toplam işsiz sayısı 2002 yılının son üç aylık bölümünde 2.6 milyonu aştı.

İşsizlik Sigortası:

En son getirilen işsizlik sigortası (İS) sistemi yaklaşık 5 milyon işçiyi kapsamaktadır ve bu da işgücüne katılan her dört kişiden bir kişinin altındadır. 2002 yılının üçüncü üç aylık dilimine gelindiğinde sigorta ödemeleri işsizlerin (hepsi birlikte 2.4 milyon) küçük bir bölümü olan yaklaşık 40.000 kişiyi kapsıyordu. İS ödemeleri, kişi işsiz kalmadan önceki son dört ayın ortalama net ücretinin en fazla yüzde 50’sine ve net asgari ücrete eşittir. Sistem, bir tür grup sigortası olarak hazırlanmıştır. İşçiler, bu sigortadan, birikmiş birimlerine göre 6, 8 ya da 10 ay süre ile yararlanmaktadır. Görüldüğü kadarıyla, işsizlik sigortasının ödeneceği sürenin belirlenmesinde, işsizlik sürelerine ilişkin bilgiye değil aktüeryal ilkelere dayanılmıştır.

İS sisteminin uygun bir politika aracı olarak işleyebilmesi için, ödemelerin ne kadar süre ile yapılacağı işgücü piyasası ve makro-ekonomik göstergelerden hareketle belirlenmesi gerekmektedir. Bu ise, özellikle, işsizlerin ve yakınlarında işsiz duruma düşmüş kişilerin işsizlik deneyimleriyle ilgili bilgileri gerektirmektedir. Bu bilgiler henüz elde bulunmamaktadır.

Yeni Yasal Düzenleme:

1475 sayılı Yasayı değiştiren yeni bir İş Yasası hazırlanmıştır. Bu yasa tasarısı, 2002 Kasım seçimleri dolayısıyla dağılan parlamentonun gündemindeydi. Yasa tasarısı ayrıca iş güvencesiyle ilgili düzenlemeler de içermektedir. Tasarının bu son bölümü, işveren kuruluşlarının şiddetli itirazlarına karşın, seçimlerden önce dağılan parlamento tarafından benimsenmiş ve Mart 2003 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. 27 Şubat 2003 tarihinde Ankara'da yapılan seminer öncesinde dağıtılan rapor taslağında şu noktaya dikkat çekmiştik: "Her şey basit varsayıldığında, bu durumun, işe yeni alınan kişilerin ilgili hükümler yürürlüğe girmeden önce işten çıkartılma olasılıklarını artıracaktır. Yeni işe alınanlar ya işgücü piyasasına yeni girenler ya da 2001 krizi nedeniyle işlerini yitirenler olduğundan, bu politikanın nüfusun güç durumdaki bir kesimine zarar vereceği söylenebilir." HİA'dan hareketle yapılan ön tahminlere göre, 2003 yılının ilk üç ayı içinde hem işsizlik oranı hem de işsiz kişi sayısı yeni tepe noktalarına ulaşmıştır (ilki yüzde 12.3, ikincisi ise 2.8 milyon kişi). Ekonomi kendini toparlama işaretleri vermekle birlikte, işsiz kişi sayısı 2002 yılının ilk üç aylık dönemine göre 313 bin, aynı yılın son üç aylık dönemine göre de 155 bin artmıştır.

Sosyal Diyalog:

2000 yılı itibarıyla ücretli işgücünün yüzde 20'si toplu iş sözleşmesi kapsamındaydı. 2001 yılında benimsenen yasal düzenlemeyle kamu kesiminde çalışanların temsil ve toplu sözleşme hakları genişletilmiş olsa bile, yasalar kamu çalışanlarının bir kesimine sendikalaşma, başka kesimlerine de grev hakkı tanımamaktadır. Özel sektörle kamu sektöründe faal olan sendika sayısı, sırasıyla yüz ve elli civarındadır. Bu sendikaların büyük bölümü, TÜRK-İŞ, DİSK ve Hak-İş olmak üzere üç büyük konfederasyondan birine üyedir. İşveren kesimine baktığımızda ise, yirmi işveren kuruluşunu çatısı altında toplayan tek bir konfederasyon görüyoruz: TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu).

İstihdam politikaları belirlenirken, genel olarak düzenlemeyle, özel olarak da işgücü piyasasının düzenlenmesiyle ilgili duyarlılıklar titizlikle ele alınmalıdır. Üç büyük işçi konfederasyonunun üçü de işverenlerin bu yöndeki taleplerine karşı çıksa bile, işgücü piyasası esnekliği konusu gündeme iyiden iyiye yerleşmiştir. İş güvencesi, kıdem tazminatı ve işsizlik sigortası ile ilgili hükümlerin bu durumdan etkilenmesi muhtemeldir. Kuruluşların esneklikle ilgili duyarlılıklarını işçilerin ve sendikaların iş güvencesi ile ilgili duyarlılıklarıyla telif eden bir uzlaşma gerçekleşebilir. Burada, işçi ve işveren kuruluşlarına üye olmayanlarla işgücü piyasasına henüz yeni girmekte olanların seslerinin de duyulması büyük önem taşımaktadır.

İstihdamın Yapısındaki Değişmeler:

1975 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre toplam işgücünün hemen hemen yüzde 60'ı tarımda istihdam edilirken, toplam istihdamda sanayin payı yüzde 14, inşaatın yüzde 5, hizmetlerin ise yüzde 22 idi. 1980'lerde ticaretin ve döviz kurlarının serbestleştirilmesi sonucunda ortaya çıkan değişiklikleri 1990 yılı Genel Nüfus Sayımında izlemek mümkündür. Bu sayımın sonuçlarına göre toplam işgücünde tarımın payı yüzde 54, sanayin yüzde 13, inşaatın yüzde 5, hizmetlerin ise yüzde 28 idi. Daha önce de değinildiği gibi nüfus sayımı verileri tarım kesimindeki istihdamı olduğundan fazla göstermektedir. 1990 yılında gerçekleştirilen HİA'lara göre sektörlerin istihdam içindeki payları tarım için yüzde 46, sanayi için yüzde 15, inşaat için yüzde 5 ve hizmetler için de yüzde 33'tür. Tarım kesiminde istihdam azalması 90'lı yıllar boyunca sürmüştür. 2000 yılında işgücünün (15 yaş ve üzeri)

yüzde 34'ünden biraz daha fazlası halen tarım kesiminde istihdam olunmaktaydı. Hizmetler ise, yüzde 40 ile istihdamda birinci sektör olarak öne çıkmıştır. Sanayin payı yüzde 18, inşaatın ise yüzde 6'dır.

Sanayileşmiş ülkelerin kalkınma deneyimleri, istihdamdaki artışın en başta hizmetler kesiminin genişlemesiyle sağlandığını, bu artışta daha sınırlı da olsa imalat sanayinin de payı olduğunu göstermektedir. Türkiye'de istihdamın yapısındaki değişimler de benzer bir örüntü sergilemektedir. Bununla birlikte, bu yönelimi destekleyecek somut kanıtlar elde bulunmamaktadır. Sonuçta, yeni işlerin nerelerde, hangi sektörlerde yaratıldığı, bu işleri kimlerin kimler için yarattığı ve hangi işlerin ortadan kalktığı gibi konularda daha fazla bilgiye gereksinim vardır.

Ücretler:

Siyasal ortamdaki değişikliklerle birlikte 1980'lerin ve daha sonrasının enflasyon deneyimi, ortalama reel ücretlerde çarpıcı dalgalanmalara yol açmıştır. 2001 yılında patlak veren ve işsizliği rekor düzeye çıkartan krizin reel ücretler üzerinde önemli ölçüde olumsuz etki yaratması muhtemeldir. Sendikaların görece güçsüzleşmesi ve kamu kesiminin istihdam içindeki payının azalması, 1980'li ve 90'lı yıllarda ücret eşitsizliklerini daha da artıran etmenler olarak görülmektedir. Gerçekten de, eldeki mikro veriler ücret farklılaşmalarının 80'li yılların sonu ile 90'lı yılların ortalarında arttığını göstermektedir. Bunu yaratan, eğitim düzeyi farklılıklarının ücretlere görece daha fazla yansımalarıdır.

Demografik Eğilimler:

Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre Türkiye'nin 2000 yılı nüfusu 67.8 milyondur. Nüfusun kabaca üçte ikisi (yüzde 65'i) nüfusu 20.000 ya da daha fazla olan kentsel yerleşimlerde yaşamaktadır. 1990 ile 2000 yılları arasında ortalama yıllık nüfus artış hızı yüzde 1.83 olarak gerçekleşmiştir. Yıllık ortalama nüfus artış hızı kentsel alanlarda yüzde 2.68 iken kırsal alanlarda yüzde 0.42'den ibarettir. Bu ikisi arasındaki önemli farklılık, kırdan kente göç olgusuna bağlanabilir.

Yapılan en son tahminlere göre Türkiye'nin nüfusu 21. yüzyıl ortalarında 95 ile 98 milyon arasında bir yerde dengeye oturacaktır. Nüfusun yaş bileşiminin 1990'lar ve sonrası için incelenmesi, 20 ile 54 yaşları arasındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payının önemli ölçüde artmakta olduğunu göstermektedir (örneğin bu yaş grubunun toplam nüfus içindeki payı 1990 yılında yüzde 44 iken 2010 yılında yüzde 52 olacaktır). Buna karşılık çocuk nüfusun (0-14 yaş) payı da önemli bir azalma gösterecek (yüzde 35'ten yüzde 26'ya), bu arada yaşlı nüfusun (65 ve üzeri) payı küçük kalmaya devam edecektir. Bu da, bağımlı nüfus açısından ortaya elverişli bir profil çıkarmaktadır.

Bu durum, hükümet açısından hem birtakım fırsatlar yaratmakta, hem de kimi *sorunlar* ortaya koymaktadır. Eğer istihdam imkanları genişse, nüfusun daha büyük bir bölümü elverişli işlerde çalışabilecektir. Vergi tabanı genişleyecek, böylece kamu gelirleri de artacaktır. Aynı durum özel tasarrufların artışına da yol açabilir. Eğitime yapılan harcamalar GSYH içindeki pay olarak sabit kalsa bile, eğitimle ilgili kaynaklardan daha etkin biçimde yararlanılabilecektir. Sonuçta, eğitimin ortalama kalitesinde bir yükselme görülebilir. Yetişkinlerin işi olması durumunda çocuklar da eğitimlerine daha uzun süre devam edebilecek, böylece işgücü piyasasında daha iyi imkanlardan yararlanabilecektir. İstihdam

genişledikçe sosyal güvenlik sistemi de kendini toparlayacak, böylece yaşlı nüfusa emeklilik ve sağlık hizmetleri konusunda daha elverişli bir ortam sunacaktır. Buna karşılık, işgücü talebinin işgücü arzının altında kalması durumunda, en azından kişilerin üretmen potansiyellerinden yararlanılamamış olacaktır. Daha kötüsü ise, böyle bir durumun ileride işsizliği, yoksulluğu ve sosyal huzursuzluğu daha da derinleştirmesidir. 2000 yılında ve ardından yüzde 50'nin altına inen işgücü katılım oranları (kentli erkeklerde yüzde 80, kentli kadınlarda yüzde 18) ve işsizlikte bugün görülen artış, bu bakımdan ilerisi için tehlike işaretleridir.

Kentsel istihdam (işsizlik):

1990'dan 2000'e uzanan dönemde kentsel nüfusun içinde istihdam olunanların payı yüzde 38'den yüzde 45'e yükselmiştir. Bu arada toplam nüfus içinde kentsel nüfusun payı da yüzde 59'dan yüzde 65'e çıkmış, istihdam oranı açısından kır-kent farklılaşması daha da artmıştır. Kriz öncesi (1988-1998) dönemde kentsel alanlarda istihdam artış hızı, yılda yüzde 3.2 ile ülke ortalamasının iki kat üzerinde olmuştur. Bu hızlı artış kentsel alanlardaki erkeklerin işgücüne katılım oranlarındaki azalma ile birleştiğinde kentsel işsizlik oranlarına belirli bir fren oluşturmuştur.

1998 ile 2000 yılları arasında Türkiye'nin kentsel alanlarındaki yıllık işsizlik oranları erkekler için aşağı yukarı aynı kalmış, kadınlar içinse düşme eğilimi sergilemiştir. Ancak, yaşanan son ekonomik krizler bu eğilimleri tersine çevirmiştir. Kentsel alanlarda 2001 yılında 11 milyon civarında olan toplam işgücünün 1.4 milyonu işsizdir ve bu 1.4 milyonun 1 milyonu da erkektir. 2001 yılı kentsel işsizlik oranı kadınlar için yüzde 16.8, erkekler için yüzde 10.3, genel olarak da yüzde 11.5 olarak belirlenmiştir. Bunlardan her biri, bir önceki yıla göre 3 puan daha yüksek rakamlardır. Durum 2002 yılında daha da kötüleşmiştir.

Hanehalkı İşgücü Araştırmaları, 2001 yılı krizinin, meslek yaşamlarının son dönemlerinde olanlar dışında herkesi etkilediğini ortaya koymaktadır. İşsizler arasındaki paylarının hızla yükselmesinden de görülebileceği gibi, durumdan en kötü biçimde etkilenenler, kariyerlerinin ortasında (35-54 yaş) olanlardır. Bu, ivedilikle üzerinde durulması gereken, yeni ve endişe verici bir olgudur.

Tarihsel olarak bakıldığında, küçük çiftçilere yönelik sübvansiyonlar kırsal kesimde geniş bir işgücünün tutulmasına ve kentsel işsizliğin de belirli sınırlarda kalmasına yardımcı olmuştur. Bu sübvansiyonların kalkmasıyla birlikte ortaya yeni bir görev çıkmaktadır: Kırdan kente göçü ve kentsel işsizliği belirli sınırlarda tutmanın yollarının bulunması. Kentsel altyapı, konut ve işsizlik sorunlarının çözümü için yenilikçi yolların araştırılması gerekmektedir.

İstihdamın Cinsiyetle İlgili Bileşimindeki Değişmeler:

Toplam istihdam içinde kadınların payı 1988 ile 1998 arasında yüzde 31'den yüzde 29'a düşerken, istihdam olunan kadın sayısı mutlak olarak yılda yüzde 0.76'lık bir artış göstermiştir. Ancak bu rakamlar, kadınların işgücü içinde değişen rollerini gizlemektedir. Aslında, kentsel alanlarda çalışan kadınların payı, toplam kadın istihdamı içinde yüzde 19'dan yüzde 27'ye yükselmiştir. Gene aynı dönemde, kentsel alanlardaki çalışanlar arasında kadınların payı yüzde 15'ten yüzde 18'e çıkmış, kentsel kadın işgücü yıllık yüzde 4.8 artış göstermiştir. Kadınlar giderek artan sayılarla piyasaya yönelmişlerdir. Kentsel alanlardaki

kadın çalışanlar arasında düzenli ya da geçici işlerde ücret ya da maaş karşılığı çalışanların payı yüzde 75.1'den yüzde 82.3'e çıkmıştır.

Kadın istihdamında tarımın payı 1990 yılında yüzde 77 iken bu pay on yıl sonra yüzde 60'a inmiştir. Kentsel alanlarda çalışan kadınlar arasında ise tarımla uğraşanların payı gene aynı dönemde yüzde 15'ten yüzde 9'a düşerken, hizmet kesiminde olanların payı yüzde 39'dan yüzde 64'e çıkmıştır. Kentsel alanlardaki kadın istihdamı söz konusu olduğunda imalat sanayi hizmetlerden sonra ikinci gelmektedir. Kentsel kadın istihdamında bu kesimin payı yüzde 31'den yüzde 26'ya düşmüştür.

Hizmet sektöründe kadın çalışan yoğunlaşması kayda değer biçimde artmıştır. Nitekim, bu sektörde istihdam olunanlar arasında kadınların payı yüzde 13'ten yüzde 17'ye çıkmıştır. . 1990 yılında kadın çalışanlar ticari hizmetlerdeki toplam işgücünün yüzde 28'ini, toplum ve kişisel hizmetlerde çalışanların ise yüzde 19'unu oluşturmaktaydı. On yıl sonra bu paylar sırasıyla yüzde 30'a ve yüzde 27'ye yükselmiştir. İmalat sanayindeki kadınların payı ise yüzde 18-19 arasında aşağı yukarı sabit kalmıştır.

Henüz ortada ciddi dengesizlikler olmasına karşın kadınların beyaz yakalı işlerdeki ağırlığı görece artmıştır. Kadınların bilimsel ve teknik personelle profesyonel işlerdeki payı on yıl içinde yüzde 30'dan yüzde 35'e, idari personel içindeki payı da yüzde 32'den yüzde 37'ye çıkmıştır.

Kadınların İşgücüne Katılımı:

Üretken yaşlardaki kadın nüfusun önemli bir bölümünün işgücü dışında kalması üzerinde durulması gereken bir sorundur. Ancak, bu durumun uzun süre devam etmeyeceğini düşünmek için birçok neden vardır. Kadınların işgücüne katılımlarının eğitimle birlikte arttığını gösteren güçlü kanıtlar vardır ve kadınların eğitime katılmaları ve bu alandaki başarıları da artmaktadır. Dolayısıyla, daha genç kuşaklar içinde giderek artan oranda kadının işgücü piyasasına gireceği ve evlendikten sonra da çalışmaya devam edeceği söylenebilir. Doğurganlıktaki azalma ve emekten tasarruf sağlayan ev içi araçların yaygınlaşması, bu yönelimi daha da pekiştirecektir. Nihayet, emeklilik için asgari yaş sınırının yükseltilmesinin de çalışma yaşamında kalış süresini (hem erkekler hem de kadınlar için) uzatacağı söylenebilir.

Bütün bu elverişli eğilimlere karşın kentsel alanlardaki kadınların işgücüne katılım oranlarının neden fazla değişmediği araştırılması gereken bir durumdur. Bu konuda doyurucu bir açıklama henüz yapılmamış olsa bile birtakım ipuçları vardır. 1990'ların sonuna kadar kadınlar arasındaki işsizlik oranlarının erkekler arasındaki işsizlik oranlarından önemli ölçüde yüksek kalması kadınların işgücü piyasasına katılmalarını caydırıcı bir işlev görmüş olabilir. Daha temele incek olursak, 1990'lı yıllar boyunca pek çok hanenin reel gelirinde belirsizlikler ve iniş çıkışlar yaşanması, kadın istihdam eden birçok hizmete yönelik talebi azaltmış olabilir. Aynı sav, özellikle kadın çalıştıran ihracata yönelik imalat sanayi kolları (tekstil ve hazır giyim) için de söylenebilir. Bu sanayi kollarında istihdam, küresel ölçekteki kur dalgalanmalarının insafına kalmıştır. Esnek çalışma, OECD ülkelerindeki işgücüne kadın payının çarpıcı biçimde artmasını sağlayan etmen olarak gösterilmektedir. Oysa, Türkiye'de çalışma sürelerine ilişkin veriler ülkedeki işgücü piyasasının bu tür esnek düzenlemelere pek imkan tanımadığını göstermektedir. En az bunlar kadar önemli bir başka etmen de, işgücü

piyasasıyla ilgili düzenlemelerin çalışan kadınların gereksinimlerine yanıt verme açısından yetersiz kalması olabilir.

Çocuk İşçiliği:

HİA'ya göre 1999 yılında Türkiye'de 6-17 yaş grubunda olup ekonomik olarak faal 1.635.000 çocuk bulunmaktaydı. Bu sayı, söz konusu yaş grubundaki toplam çocuk sayısının yüzde 10.2'sini ve toplam işgücünün de yüzde 7'sini oluşturmaktadır. 6-11 yaş grubundaki küçük çocukların toplam çalışan çocuklar içindeki payı yüzde 6.2 iken, 12-14 ile 15-17 yaş gruplarının bu toplam içindeki payları sırasıyla yüzde 25 ve yüzde 68.8'dir. Çocuk işçiliği açısından tarım birincil sektördür ve çalışan çocukların yüzde 57.6'sı bu sektördedir. Tarımı yüzde 21.8 ile sanayi, yüzde 10.4 ile hizmetler ve yüzde 10.2 ile ticaret izlemektedir. Ev bütçelerine çalışarak katkıda bulunan çocuklar büyük ölçüde en düşük gelir grubundaki ailelerin çocuklarıdır.

Eldeki istatistiklere göre çocuk işçiliği 1004 ile 1999 yılları arasında azalmıştır. Ancak, çocuk işçi çalıştırılmasıyla ilgili örüntülere bakıldığında, yaşanan krizlerin ardından bu alanda bir gerileme yaşanmış da olabilir. Meydana gelen değişikliklerin izlenmesi ve sokak çocuklarının sorunu konusunda daha somut bilgiler edinilmesi için HİA'nın çocuk modülünün uygulanması zorunludur.

Beşeri Sermaye:

Eğitilmiş ve iyi yetiştirilmiş bir işgücü, küresel ekonomide rekabet edebilecek konumu koruma açısından birincil etmendir. Bu alanda önemli gelişmeler sağlanmış olmakla birlikte Türkiye beşeri sermaye düzeyi (örgün eğitimle belirlenmektedir) açısından halen geri durumdadır. 15 yaşından büyük ve kurumlar dışı sivil nüfus baz alındığında ortalama eğitim görmüşlük süresi, 20. yüzyılın bitiminde erkeklerde yüzde 6.8, kadınlarda ise 5.3'tür.

1998-99 ders yılından başlamak üzere zorunlu eğitim süresi 8 yıla çıkartılmıştır. 2001 yılında kabul edilen 4702 sayılı Yasa zorunlu eğitim süresinin daha da uzatılarak 12 yıla çıkartılmasını öngörmektedir. Ancak, 8 + 4 formülü müfredat değişikliklerini gerektirdiğinden uygulama bir süre ertelenmiştir. 8 yıllık zorunlu temel eğitimi tamamlayanların önünde iki seçenek bulunmaktadır: Genel orta öğretim ya da mesleki-teknik eğitim. 1970'lerde ve daha sonra hazırlanan planlarda mesleki becerilere önem verilmesine ve mesleki-teknik eğitime orta öğretimde yüzde 65 oranında ağırlık tanınmasına karşın bu hedefe ulaşılamamıştır. 2001 yılı itibarıyla, orta öğretime geçen çocukların üçte biri mesleki eğitime yönelmektedir.

Mesleki eğitimin, piyasa öncesi becerilerle işgücü piyasası arasında uyum sağlayarak okulu bitirenlerin işgücü piyasasındaki arayışlarını kolaylaştırması beklenmektedir. Ancak istatistikler bunun böyle olmadığını göstermektedir. Öğrencilerin önemli bir bölümü eğitimlerine üniversite ile devam etmektedir. 2001 yılında yapılan HİA'ya göre Türkiye'nin 22.3 milyonluk işgücü içinde mesleki-teknik okul bitirenlerin sayısı 1.5 milyondur (toplamın yüzde 6.9'u). Oysa yalnızca 2000 yılında 220.000 kişi orta düzeydeki mesleki/teknik okullardan mezun olmuştur. Bu, mesleki-teknik okul bitirip halen çalışan her 7 kişiye gene aynı okul çıkışı ve işgücü piyasasına girmeye aday 1 kişi düşmesi demektir. Yalnızca mesleki-teknik okul mezunu herkesi emebilme açısından istihdamın her yıl yüzde 1 genişlemesi gerekmektedir.

2001 yılında ülke çapında işsizlik oranı yüzde 8.5 iken, bu oran mesleki-teknik lise mezunları arasında yüzde 13.3 idi ve bu oran genel liselerden mezun olanlar arasındaki işsizlik oranının üzerindeydi. Buradan, mesleki lise mezunları arasındaki yüksek işsizliğin işgücü piyasasına katılım açısından caydırıcı olduğu ve eğitime daha fazla yatırım yapılmasını davet ettiği sonucu çıkartılabilir. Ne yazık ki şu an için orta kademe eğitime yönelenlerin okul tercihleri konusunda yeterli bilgiye sahip değiliz. Ayrıca, okuldan çalışma yaşamına geçişle ilgili bilgiler de bulunmamaktadır.

Üretkenliğin artırılması açısından bakıldığında, örgün eğitimin tamamlanmasından sonra alınan eğitim belki de bundan önceki örgün eğitim kadar önemlidir. Türkiye geniş ve kapsayıcı bir sürekli (mesleki ve teknik) ve yetişkin eğitimi sistemine sahip olmasına karşın, bu sistemin ne ölçüde etkin olduğunu belirlemek güçtür. Hizmet sunum sistemlerinin yeni yüzyılın gereksinimlerine yanıt verip veremediğinin belirlenmesi için mevcut yapının yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

Araştırma Gereksinimi:

Türkiye önündeki sorunlar ve görevlerle uğraşırken, açık uçlu birçok sorunun ele alınması gerekecektir (bu özette bu sorulardan ancak bir bölümüne değinilmiştir). Bu da, uyumlu çabaları ve uygun altyapıyı gerektirmektedir. Eğitim ve Yetiştirme Projesi'nin bir bileşeni olarak 1992 ile 2000 yılları arasında çeşitli hükümet kuruluşları tarafından birlikte uygulanan ve "İşgücü Piyasası Enformasyon Projesi" (İPEP) başlığını taşıyan proje, bu alanda nelerin yapılabileceğine örnek oluşturmaktadır. Bu proje, Devlet İstatistik Enstitüsü'nün veri toplama ve yayma kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla kullanılmıştır. Örneğin, DİE'nin web sayfasında bulunan ve bu çalışmada yoğun biçimde kullanılan HİA verileri bu proje sayesinde derli toplu hale getirilmiştir. 1996 ile 2000 yılları arasında DİE, işgücü piyasasıyla ilgili konuları kapsayan 82 çalışmanın yer aldığı 31 ciltlik bir yayın yapmış ve araştırma bulgularının tartışılabilmesi için platformlar olarak 12 seminer düzenlemiştir. Sonuçta, bu araştırmalar yapılmamış olsaydı, elinizdeki bu rapor da çok sayıda boşlukla dolu bir belge olarak kalırdı.

Araştırmaların gerçekleştirilmesi için, işgücü piyasasının performansına ilişkin sağlıklı göstergeler içeren anket verilerine ulaşmak gerekir. DİE'nin çabaları sayesinde bu tür veriler derlenmiş ve zamanında geliştirilmiştir. Ancak, birtakım yasal hükümler verilerin yaygınlaştırılmasını sınırlamaktadır. Bu tür kısıtlayıcı hükümler bir an önce gözden geçirilmesi, bilgi sağlayan kişi ve firmaların gizliliğine gerekli özen gösterilerek anket verileri ulusal ve uluslararası araştırmacıların kullanımına sunulmalıdır. Az sayıda araştırmacının verilere ulaşmasına imkan tanıyan İşgücü Piyasası Enformasyon Projesi kapsamında gerçekleştirilen araştırmalar, bu alanda neler yapılabileceğini göstermektedir.

10. Teşekkür

Ekipte yer alan üyelere yardımları için minnettarım. Ekip üyelerinden Dr. Hakan Ercan, 6. ve 7. bölümlerle kesim 8.4'ün ilk taslaklarını hazırladı. Dr. Cem Başlevent, Örgül Demet Öztürk ve Ufuk Akçığıt, 3., 4. ve 5. bölümler için detaylı arka plan bilgileri sağlayacak konuları içeren 8 rapor hazırlarken, Öztürk Ek 3 için gerekli materyali derledi. İŞKUR ise 8.1-8.3 kesimler için genel bir taslak sundu.

Ancak, bu hacimdeki bir çalışma, ekip dışı pek çok kişinin girdisi olmaksızın gerçekleştirilemezdi. Bunlardan özellikle Prof. Tuncer Bulutay, Prof. Meltem Dayıoğlu-Tayfur ve Bülent Pirlar (TİSK Genel Sekreteri) ile DİE'den Didem Sezer ve Enver Taştı son derece yararlı yorum ve düzeltmeler önerdiler. Prof. Aysıt Tansel'in yardımları sayesinde, 2. bölümde kullanılan ücret verileri konusundaki tereddütlerim aşıldı. Hazine'den Ufuk Güven sosyal güvenlik sistemi ile ilgili veri ve bilgileri toplarken, bitip tükenmek bilmeyen sorularımı sabırla yanıtladı. DİE'den Murat Aydın, Meltem Demirci ve Arzu Yörükoğlu-Eratak veri ve tablolarla ilgili isteklerimi hızla ve uzmanca yanıtladılar. İŞKUR'dan Eser Kayadelen ve Elif Şahin ise, İŞKUR etkinlikleriyle ilgili ayrıntılı bilgiler vermenin yanısıra, yasal düzenlemeler ve ilgili yönetmeliklerin bulunmasında son derece yardımcı oldular. Gülçin Adaklı 2. ve 3. ekleri gözden geçirdi ve kaynakça çalışmasına yardımcı oldu.

Taslak rapor 17 Şubat 2002 tarihinde Ankara'da yapılan bir seminere sunulup burada tartışıldı ve İŞKUR bünyesinde geniş bir kesime dağıtıldı. Sözü edilen toplantıya Avrupa Komisyonu, Avrupa Eğitim Vakfı ve sosyal tarafları temsilen çağrılanların yanısıra, kamu kesiminde yönetici, araştırmacı, HDK temsilcisi ve elçilik çalışanı konumunda yaklaşık 200 kişi katıldı. Birçok hükümet kuruluşu ve HDK çalışmaya yazılı geri bildirim sundu. Bu HDK'lar arasında Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK), Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) yer almaktadır. Katılımcı hükümet kuruluşları ise şunlardır: Milli Eğitim, Maliye, İçişleri, ve Sağlık Bakanlıkları Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlıkları; Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, Kültür Bakanlığı Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Genel Müdürlüğü ve Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı ile Turizm Bakanlığı ve Devlet İstatistik Enstitüsü'nün kimi daireleri.

Yazılı olarak görüş belirtenlere, sergiledikleri çaba ve ayırdıkları zaman için teşekkür ediyorum. Bu kişilerin titizlikleri sayesinde birçok yanlış (özellikle kurumların tanıtımıyla ilgili olan bölümde) düzeltilmiştir. Raporun içeriğine ilişkin öneriler ise, gerek Avrupa Eğitim Vakfı tarafından geliştirilen özetin koyduğu sınırlar, gerekse kanıtların dengeli biçimde sunulması gereklilikleri gözetilerek mümkün olduğunca dikkate alınmaya çalışılmıştır.

Son olarak, İşgücü Piyasası Enformasyon Projesi'nde kilit bir rol oynayan ve çalışma ekonomisini politikaları belirleyenlerin ve araştırmacıların gündemine yerleştirmeye yönelik çabaların başını çeken Prof. Tuncer Bulutay'a, yaptığı büyük katkılar dolayısıyla minnettarlığımı sunuyorum.

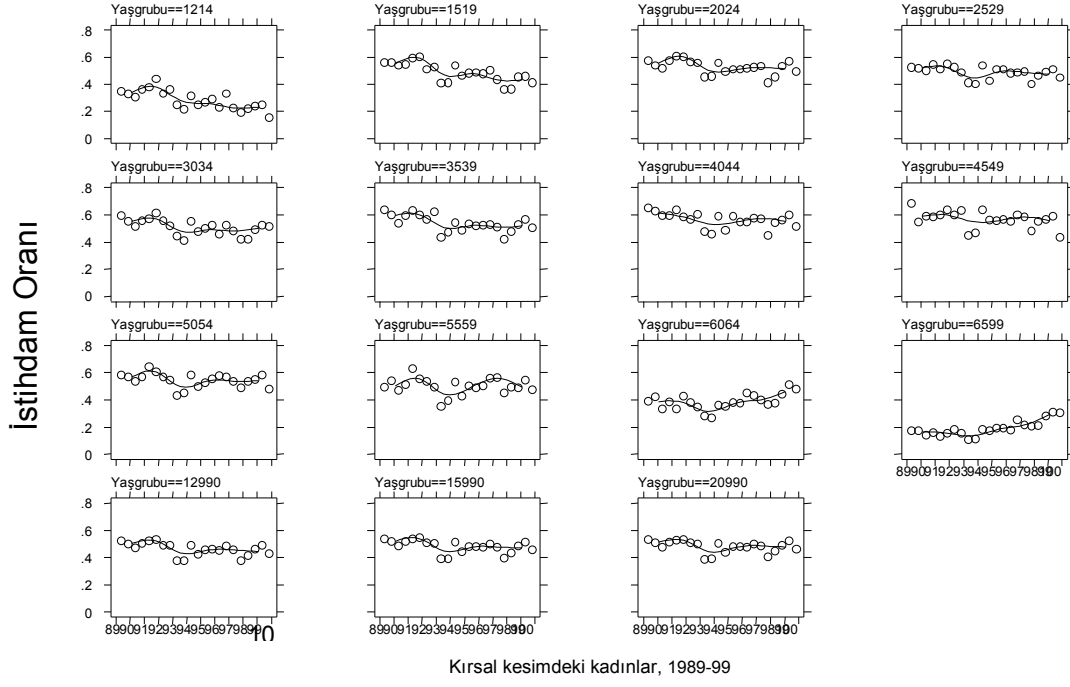
İnsan Tunalı
27 Haziran 2003

Ek 1. Ek Rakamlar ve Tablolar

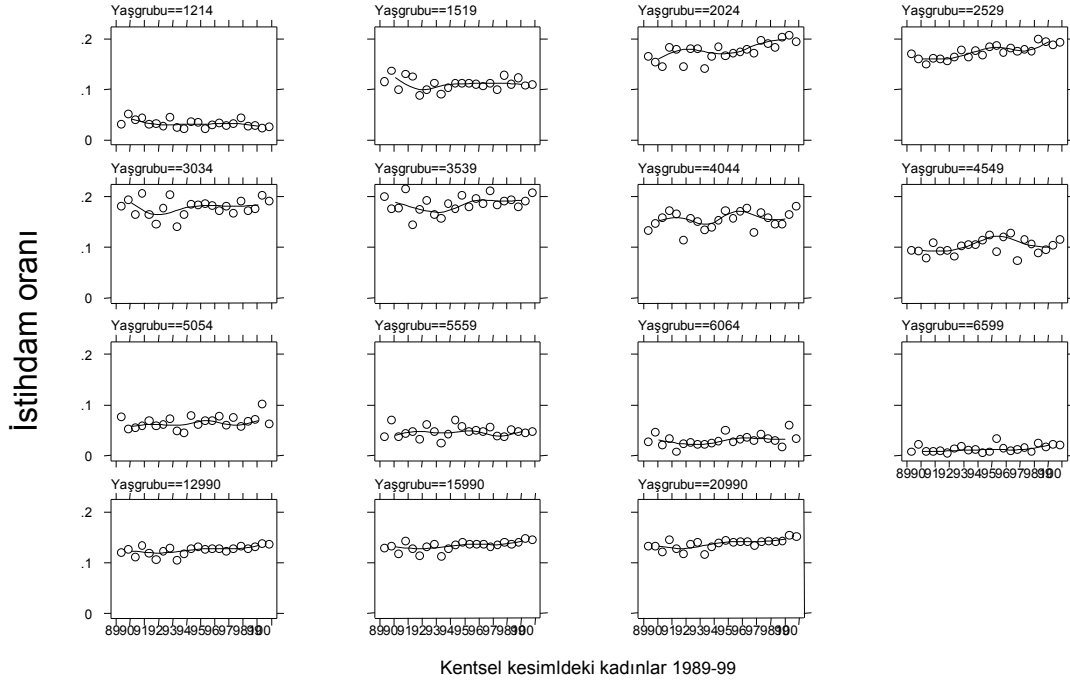
“A” ön ekinden sonra gelen sayılar, çalışmadaki ilgili bölüme işaret etmektedir.

Şekiller A.3.1.1-4, A.4.2.1-4 ve A.5.3.1-4 ile ilgili açıklama: Daireler, yılda iki kere yapılan HİA’lardan elde edilen veri noktalarını işaretlemektedir. Eğriler (düz çıkıntılar) trendleri gösterebilmek amacıyla eklenmiştir. Sol üstteki panelden başlayıp yatay olarak ilerlendiğinde ilk üç sırada önce en genç yaş grubu olan 12-14’ü (yaşgrubu =1214), ardından 5 yıllık yaş gruplarını ve nihayet en yaşlı grubu oluşturan 65 ve üzerini (yaşgrubu=6599) izliyoruz. Son sırada yer alan üç panel ise, sırasıyla 12 ve üzeri, 15 ve üzeri ve 20 ve üzeri olarak grup toplamlarını..vermektedir.

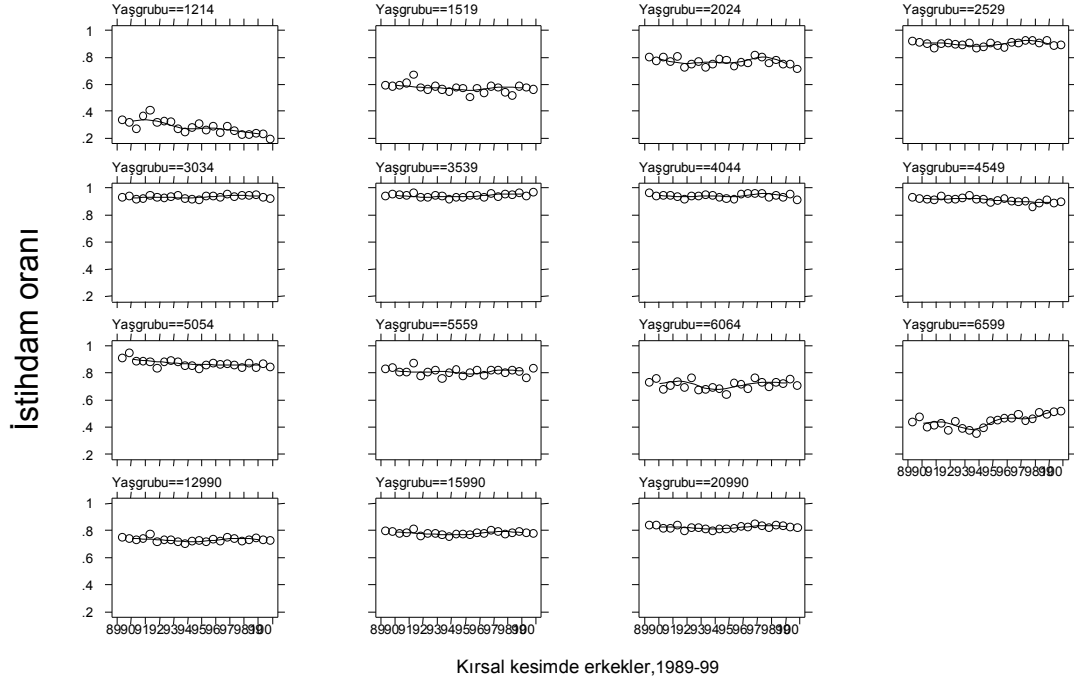
Şekil A.3.1.1. Yaş Grubuna Göre İstihdam Oranları, Kırsal Kesimdeki Kadınlar, 1989-99



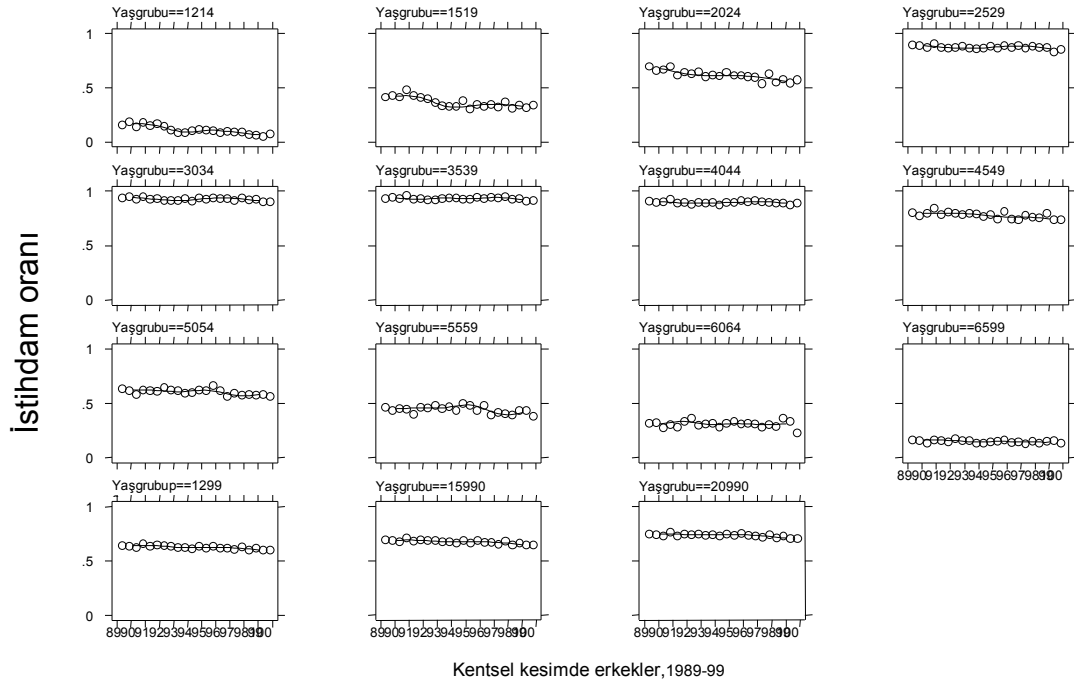
Şekil A.3.1.2. Yaş Grubuna Göre İstihdam Oranları, Kentsel Kesimdeki Kadınlar, 1989-99



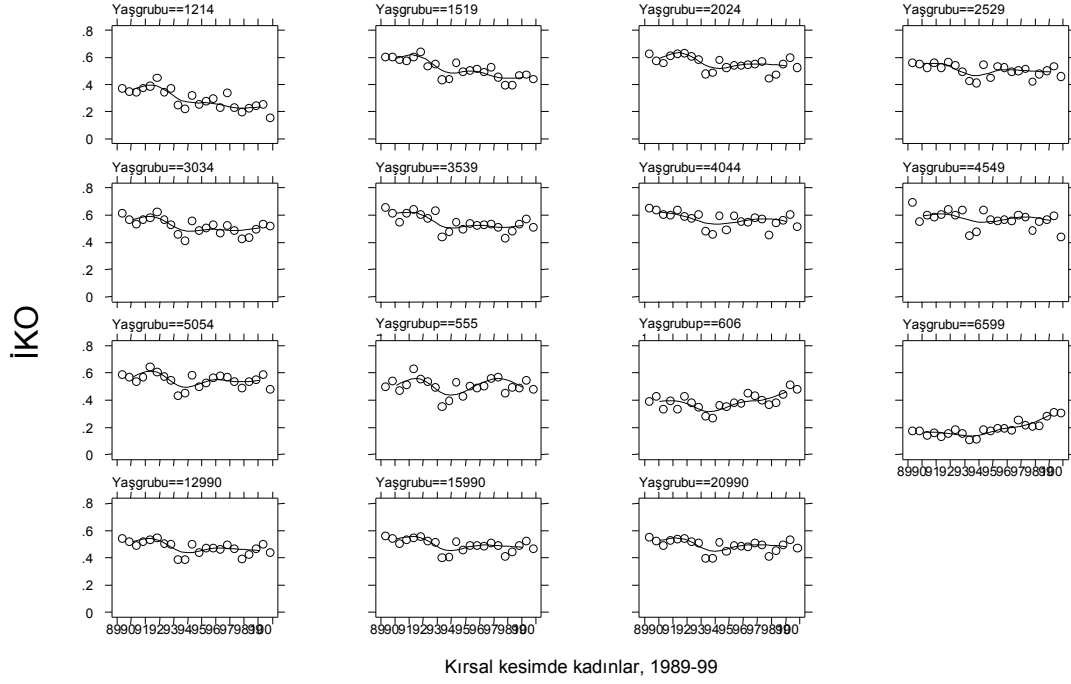
Şekil A.3.1.3. Yaş Grubuna Göre İstihdam Oranları, Kırsal Kesimdeki Erkekler, 1989-99



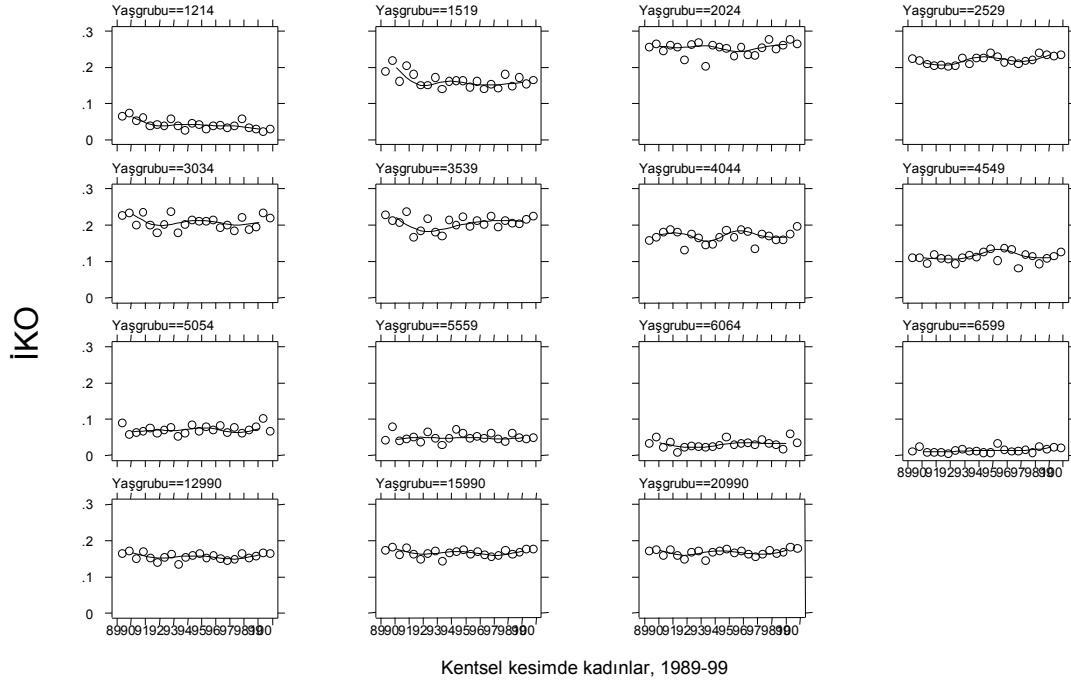
Şekil A.3.1.4. Yaş Grubuna Göre İstihdam Oranları, Kentsel Kesimdeki Erkekler, 1989-99



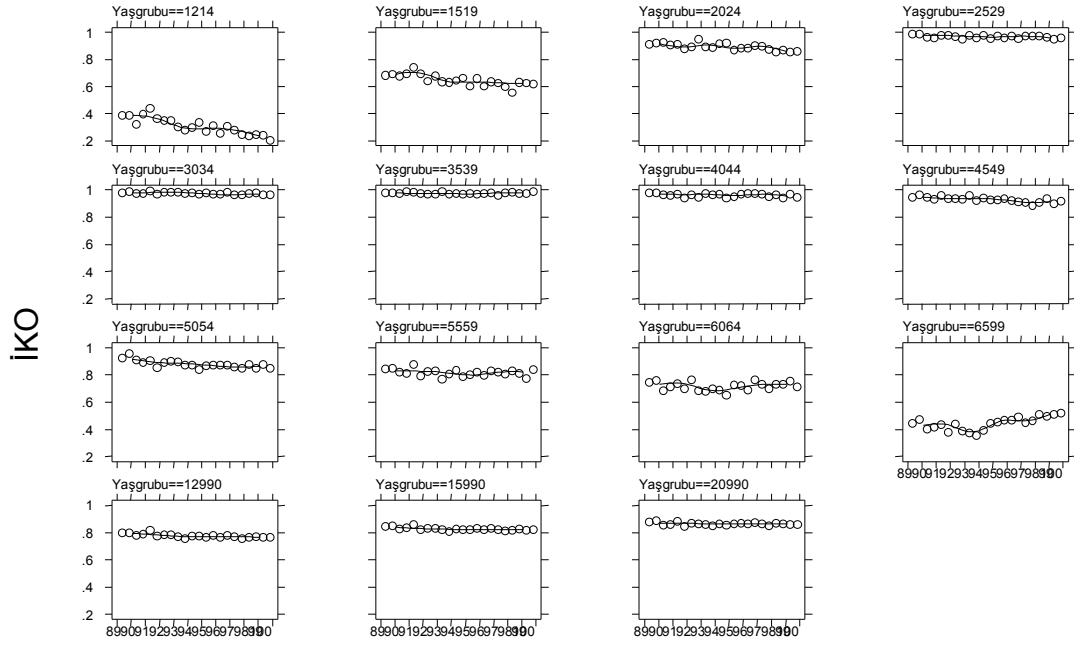
Şekil A.4.2.1. Yaş Grubuna Göre İşgücüne Katılım Oranları, Kırsal Kesimdeki Kadınlar, 1989-99



Şekil A.4.2.2. Yaş Grubuna Göre İşgücüne Katılım Oranları, Kentsel Kesimdeki Kadınlar, 1989-99

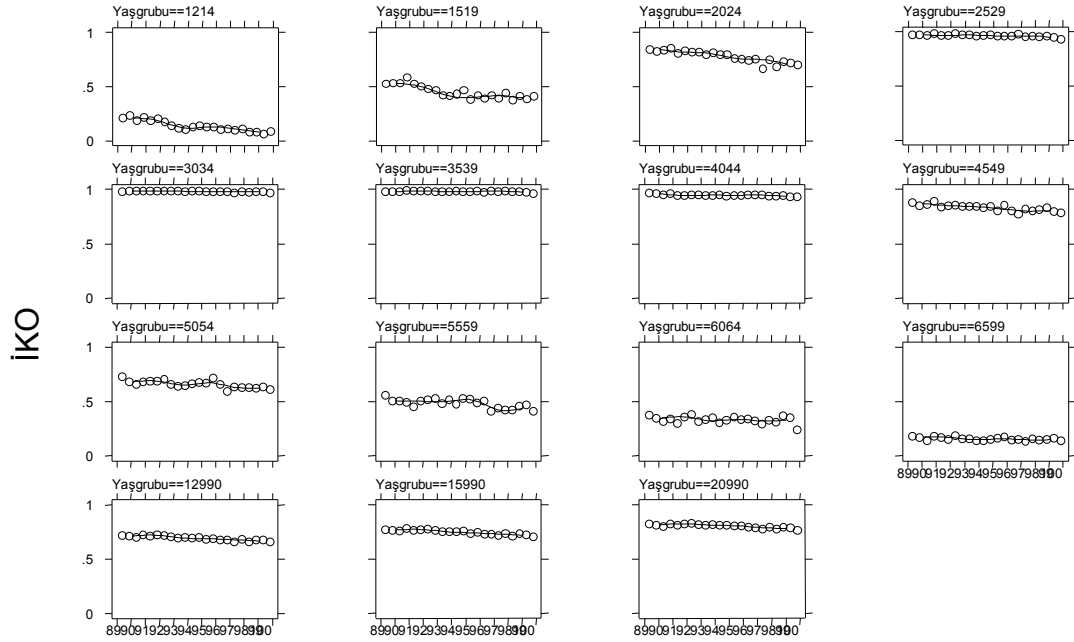


Şekil A.4.2.3 Yaş Grubuna Göre İşgücüne Katılım Oranları, Kırsal Kesimdeki Erkekler, 1989-1999



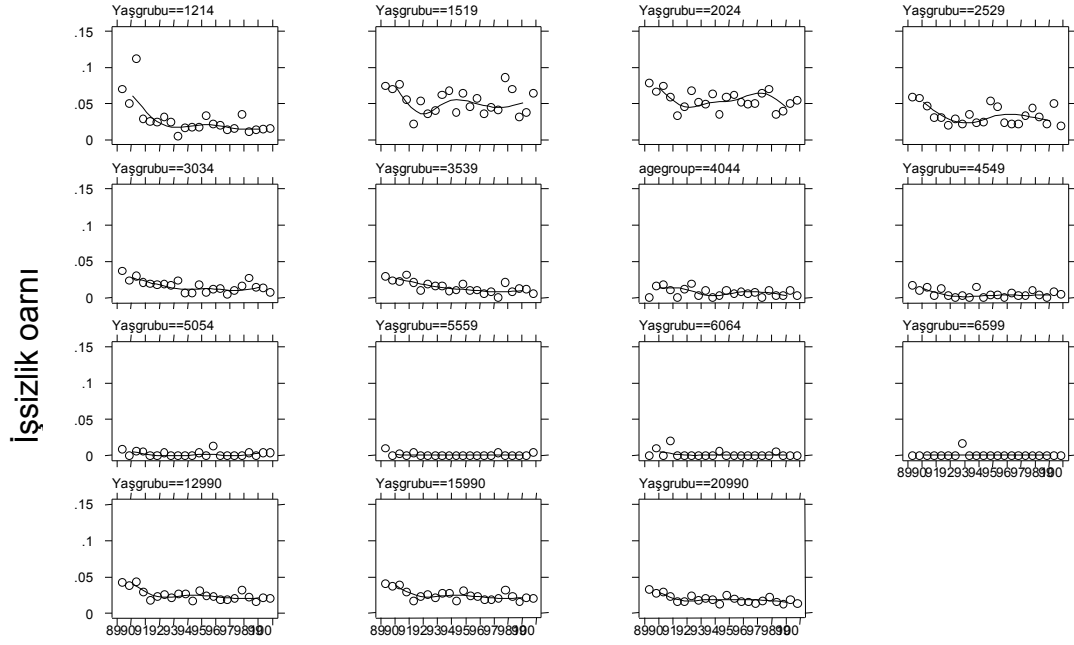
Kırsal kesimde erkekler, 1989-99

Şekil A.4.2.4 Yaş Grubuna Göre İşgücüne Katılım Oranları, Kentsel Kesimdeki Erkekler, 1989-



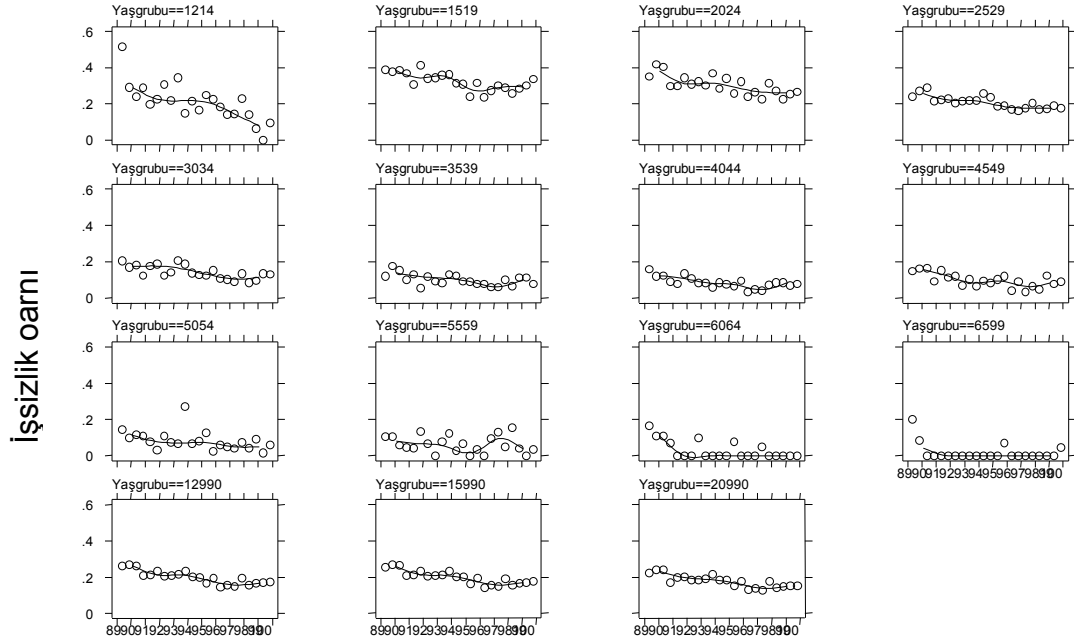
Kentsel kesimde erkekler, 1989-99

Şekil A.5.3.1. Yaş Grubuna Göre İşsizlik Oranları, Kırsal Kesimdeki Kadınlar, 1989-99



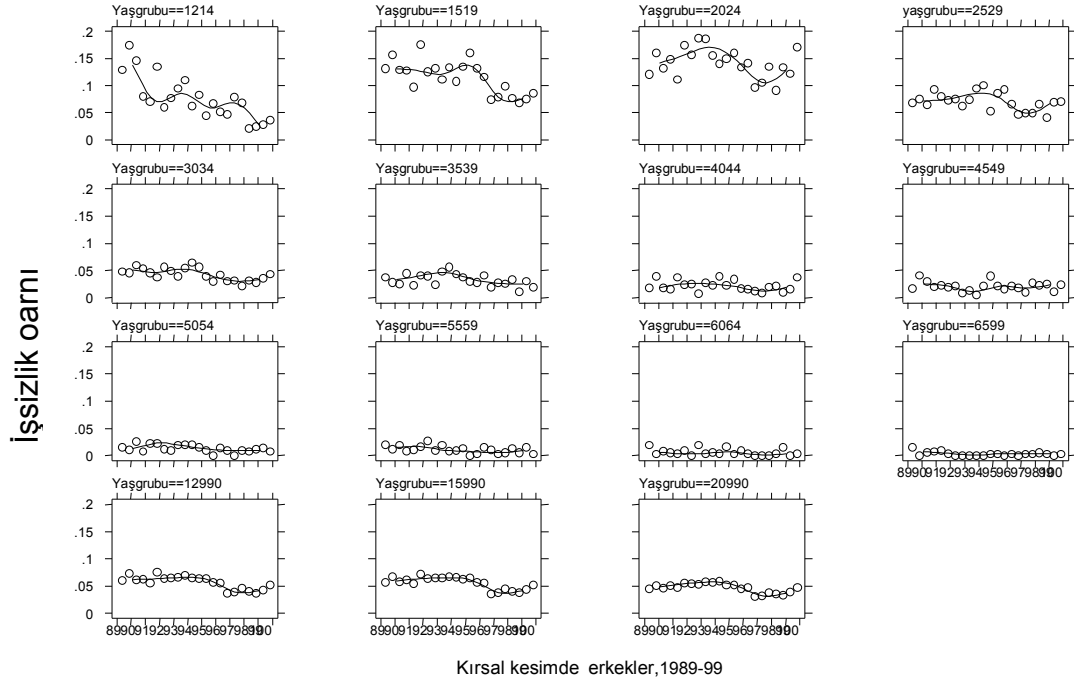
Kırsal kesimde kadınlar, 1989-99

Şekil A.5.3.2. Yaş Grubuna Göre İşsizlik Oranları, Kentsel Kesimdeki Kadınlar, 1989-99

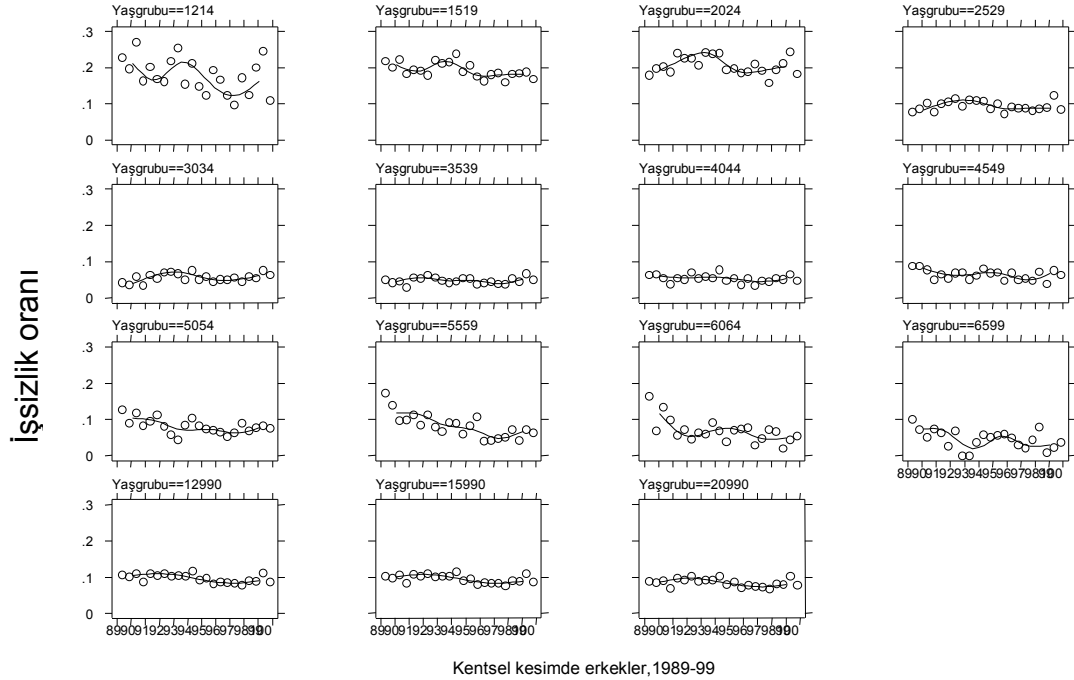


Kentsel kesimde kadınlar, 1989-99

Şekil A.5.3.3. Yaş Grubuna Göre İşsizlik Oranları, Kırsal Kesimdeki Erkekler, 1989-99



Şekil A.5.3.4. Yaş Grubuna Göre İşsizlik Oranları, Kentsel Kesimdeki Erkekler, 1989-99



Tablo A.8.4.1 Yaş Grubu, Cinsiyet ve Özur Türlerine Göre Özürlü Sayısı, Türkiye-Genel

Yaş grubu	Toplam nüfus	Toplam özürlü sayısı	Özur Türü							Birden fazla özürlü olan	Bilinmeyen
			Görme özürlü	Duyma özürlü	Konuşma özürlü	Bedensel özürlü	Zihinsel özürlü	Diğer			
Total	67 803 927	1 234 139	157 722	89 043	55 480	472 629	160 531	123 209	92 438	83 087	
0-4	6 584 822	39 004	3 035	1 833	2 422	12 510	4 218	5 263	3 350	6 373	
5-9	6 756 617	68 846	6 631	4 493	7 089	18 700	11 195	6 522	7 677	6 539	
10-14	6 878 656	82 754	8 898	6 174	6 534	22 126	17 105	6 749	8 317	6 851	
15-19	7 209 475	94 960	9 611	6 329	5 691	28 997	20 202	7 212	8 991	7 927	
20-24	6 690 146	103 690	10 377	5 658	5 335	37 516	19 854	9 058	8 286	7 606	
25-29	5 895 255	97 231	9 632	4 705	4 425	38 226	17 498	8 024	7 434	7 287	
30-34	5 009 655	89 201	8 720	4 160	3 711	36 906	15 064	7 826	6 151	6 663	
35-39	4 854 387	90 032	9 394	4 335	3 488	38 359	13 578	8 525	5 563	6 790	
40-44	4 068 756	78 048	9 167	4 109	2 891	32 873	10 398	8 257	4 504	5 849	
45-49	3 368 769	68 170	9 028	3 961	2 295	28 825	7 533	7 905	3 650	4 973	
50-54	2 717 349	64 928	9 506	4 272	2 287	27 805	5 746	7 905	3 308	4 099	
55-59	2 058 422	61 577	10 097	4 472	1 954	26 913	4 218	7 543	3 174	3 206	
60-64	1 829 288	67 335	11 329	5 762	2 086	29 539	3 802	8 291	3 744	2 782	
65+	3 858 949	228 003	42 247	28 761	5 260	93 211	10 063	24 091	18 264	6 106	
Bilinmeyen	23 381	360	50	19	12	123	57	38	25	36	
Erkek	34 346 735	730 405	98 255	53 543	34 672	281 916	94 815	67 871	52 591	46 742	
0-4	3 396 690	21 866	1 646	1 002	1 412	6 930	2 444	3 010	1 885	3 537	
5-9	3 485 746	39 412	3 813	2 535	4 241	10 516	6 585	3 745	4 338	3 639	
10-14	3 570 657	48 365	5 433	3 611	3 927	12 821	9 988	3 893	4 837	3 855	

15-19	3 691 218	58 521	6 372	3 807	3 439	18 035	12 629	4 443	5 393	4 403
20-24	3 426 714	67 609	7 635	3 629	3 391	25 012	12 484	6 279	4 989	4 190
25-29	2 976 430	61 433	6 717	2 981	2 652	24 900	10 736	5 000	4 375	4 072
30-34	2 552 370	55 511	6 038	2 569	2 233	23 603	8 945	4 663	3 620	3 840
35-39	2 453 579	56 804	6 577	2 707	2 107	25 009	8 161	4 943	3 349	3 951
40-44	2 083 531	49 327	6 278	2 628	1 829	21 595	6 322	4 602	2 699	3 374
45-49	1 710 757	42 105	6 063	2 428	1 492	18 532	4 419	4 162	2 108	2 901
50-54	1 356 391	39 008	6 161	2 687	1 514	17 126	3 220	4 031	1 924	2 345
55-59	1 016 254	36 347	6 248	2 797	1 391	16 016	2 381	3 817	1 832	1 865
60-64	864 299	37 646	6 569	3 466	1 471	16 404	1 971	4 048	2 171	1 546
65+	1 749 563	116 230	22 676	16 686	3 565	45 339	4 490	11 218	9 053	3 203
Bilinmeyen	12 536	221	29	10	8	78	40	17	18	21
Kadın	33 457 192	503 734	59 467	35 500	20 808	190 713	65 716	55 338	39 847	36 345
0-4	3 188 132	17 138	1 389	831	1 010	5 580	1 774	2 253	1 465	2 836
5-9	3 270 871	29 434	2 818	1 958	2 848	8 184	4 610	2 777	3 339	2 900
10-14	3 307 999	34 389	3 465	2 563	2 607	9 305	7 117	2 856	3 480	2 996
15-19	3 518 257	36 439	3 239	2 522	2 252	10 962	7 573	2 769	3 598	3 524
20-24	3 263 432	36 081	2 742	2 029	1 944	12 504	7 370	2 779	3 297	3 416
25-29	2 918 825	35 798	2 915	1 724	1 773	13 326	6 762	3 024	3 059	3 215
30-34	2 457 285	33 690	2 682	1 591	1 478	13 303	6 119	3 163	2 531	2 823
35-39	2 400 808	33 228	2 817	1 628	1 381	13 350	5 417	3 582	2 214	2 839
40-44	1 985 225	28 721	2 889	1 481	1 062	11 278	4 076	3 655	1 805	2 475
45-49	1 658 012	26 065	2 965	1 533	803	10 293	3 114	3 743	1 542	2 072
50-54	1 360 958	25 920	3 345	1 585	773	10 679	2 526	3 874	1 384	1 754
55-59	1 042 168	25 230	3 849	1 675	563	10 897	1 837	3 726	1 342	1 341
60-64	964 989	29 689	4 760	2 296	615	13 135	1 831	4 243	1 573	1 236
65+	2 109 386	111 773	19 571	12 075	1 695	47 872	5 573	12 873	9 211	2 903
Bilinmeyen	10 845	139	21	9	4	45	17	21	7	15

Kaynak: DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı.

Tablo A.8.4.2. Yaş Grubu, Cinsiyet ve Özur Türlerine Göre Özürlü Sayısı, Türkiye-Kent

Yaş grubu	Toplam nüfus	Toplam özürlü sayısı	Özur Türü							Birden fazla özürlü olan	Bilinmeyen
			Görme özürlü	Duyma özürlü	Konuşma özürlü	Bedensel dözürlü	Zihinsel özürlü	Diğer			
Toplam	40 172 156	677 282	81 089	47 968	28 082	264 146	82 462	75 756	47 465	50 314	
0-4	3 746 195	22 721	1 693	1 104	1 239	7 167	2 649	3 299	1 893	3 677	
5-9	3 874 330	39 464	3 724	2 775	3 923	10 266	6 668	3 964	4 272	3 872	
10-14	3 961 757	46 508	4 903	3 824	3 394	11 869	9 795	4 069	4 644	4 010	
15-19	4 330 747	53 152	5 450	3 890	2 912	16 059	11 183	4 249	4 582	4 827	
20-24	4 213 438	59 596	6 021	3 509	2 705	21 987	10 500	5 756	4 282	4 836	
25-29	3 745 403	55 505	5 602	2 833	2 287	22 521	8 593	5 111	3 807	4 751	
30-34	3 174 031	50 949	5 082	2 387	1 779	21 989	7 149	5 074	3 193	4 296	
35-39	3 062 896	51 684	5 396	2 478	1 750	23 058	6 231	5 541	2 872	4 358	
40-44	2 559 694	44 917	5 111	2 423	1 421	19 665	4 854	5 376	2 326	3 741	
45-49	2 067 148	38 691	4 975	2 224	1 148	16 801	3 449	5 120	1 838	3 136	
50-54	1 569 755	35 167	4 915	2 270	1 092	15 297	2 546	4 897	1 664	2 486	
55-59	1 100 806	31 911	5 039	2 229	919	14 050	1 911	4 435	1 526	1 802	
60-64	911 882	33 729	5 254	2 682	976	15 017	1 653	4 830	1 861	1 456	
65+	1 841 510	113 100	17 898	13 329	2 533	48 338	5 254	14 009	8 693	3 046	
Bilinmeyen	12 564	188	26	11	4	62	27	26	12	20	
Erkek	20 398 786	401 347	50 609	28 634	17 828	158 120	48 768	42 123	26 955	28 310	
0-4	1 930 537	12 798	931	593	733	3 933	1 551	1 895	1 094	2 068	
5-9	1 996 261	22 645	2 119	1 549	2 386	5 786	3 899	2 303	2 413	2 190	
10-14	2 064 371	27 595	3 002	2 255	2 090	7 031	5 801	2 386	2 728	2 302	
15-19	2 265 614	33 346	3 654	2 403	1 777	10 328	6 959	2 722	2 770	2 733	
20-24	2 168 387	39 324	4 435	2 270	1 773	14 982	6 611	4 011	2 580	2 662	
25-29	1 887 707	35 390	3 958	1 806	1 398	14 821	5 347	3 208	2 224	2 628	
30-34	1 605 993	31 955	3 539	1 494	1 123	14 098	4 301	3 063	1 900	2 437	
35-39	1 535 231	32 831	3 801	1 550	1 076	15 136	3 770	3 228	1 773	2 497	

40-44	1 305 933	28 605	3 557	1 566	947	12 969	2 995	3 039	1 405	2 127
45-49	1 057 477	24 054	3 360	1 370	779	10 871	2 028	2 735	1 074	1 837
50-54	796 035	21 219	3 199	1 407	732	9 510	1 416	2 567	952	1 436
55-59	550 964	18 730	3 049	1 368	667	8 387	1 079	2 263	880	1 037
60-64	427 641	18 554	2 977	1 599	681	8 234	805	2 376	1 064	818
65+	799 948	54 179	9 012	7 397	1 664	21 988	2 185	6 315	4 091	1 527
Bilinmeyen	6 687	122	16	7	2	46	21	12	7	11
Kadın	19 773 370	275 935	30 480	19 334	10 254	106 026	33 694	33 633	20 510	22 004
0-4	1 815 658	9 923	762	511	506	3 234	1 098	1 404	799	1 609
5-9	1 878 069	16 819	1 605	1 226	1 537	4 480	2 769	1 661	1 859	1 682
10-14	1 897 386	18 913	1 901	1 569	1 304	4 838	3 994	1 683	1 916	1 708
15-19	2 065 133	19 806	1 796	1 487	1 135	5 731	4 224	1 527	1 812	2 094
20-24	2 045 051	20 272	1 586	1 239	932	7 005	3 889	1 745	1 702	2 174
25-29	1 857 696	20 115	1 644	1 027	889	7 700	3 246	1 903	1 583	2 123
30-34	1 568 038	18 994	1 543	893	656	7 891	2 848	2 011	1 293	1 859
35-39	1 527 665	18 853	1 595	928	674	7 922	2 461	2 313	1 099	1 861
40-44	1 253 761	16 312	1 554	857	474	6 696	1 859	2 337	921	1 614
45-49	1 009 671	14 637	1 615	854	369	5 930	1 421	2 385	764	1 299
50-54	773 720	13 948	1 716	863	360	5 787	1 130	2 330	712	1 050
55-59	549 842	13 181	1 990	861	252	5 663	832	2 172	646	765
60-64	484 241	15 175	2 277	1 083	295	6 783	848	2 454	797	638
65+	1 041 562	58 921	8 886	5 932	869	26 350	3 069	7 694	4 602	1 519
Bilinmeyen	5 877	66	10	4	2	16	6	14	5	9

Kaynak: DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı.

Tablo A.8.4.3. Yaş, Grubu, Cinsiyet ve Özur Türlerine Göre Özürlü Sayısı, Türkiye-Kır

Yaş grubu	Toplam nüfus	Toplam özürlü sayısı	Özur Türü							Birden fazla özürlü olan	Bilinmeyen
			Görme özürlü	Duyuma özürlü	Konuşma özürlü	Bedensel özürlü	Zihinsel özürlü	Diğer			
Toplam	27 631 771	556 857	76 633	41 075	27 398	208 483	78 069	47 453	44 973	32 773	
0-4	2 838 627	16 283	1 342	729	1 183	5 343	1 569	1 964	1 457	2 696	
5-9	2 882 287	29 382	2 907	1 718	3 166	8 434	4 527	2 558	3 405	2 667	
10-14	2 916 899	36 246	3 995	2 350	3 140	10 257	7 310	2 680	3 673	2 841	
15-19	2 878 728	41 808	4 161	2 439	2 779	12 938	9 019	2 963	4 409	3 100	
20-24	2 476 708	44 094	4 356	2 149	2 630	15 529	9 354	3 302	4 004	2 770	
25-29	2 149 852	41 726	4 030	1 872	2 138	15 705	8 905	2 913	3 627	2 536	
30-34	1 835 624	38 252	3 638	1 773	1 932	14 917	7 915	2 752	2 958	2 367	
35-39	1 791 491	38 348	3 998	1 857	1 738	15 301	7 347	2 984	2 691	2 432	
40-44	1 509 062	33 131	4 056	1 686	1 470	13 208	5 544	2 881	2 178	2 108	
45-49	1 301 621	29 479	4 053	1 737	1 147	12 024	4 084	2 785	1 812	1 837	
50-54	1 147 594	29 761	4 591	2 002	1 195	12 508	3 200	3 008	1 644	1 613	
55-59	957 616	29 666	5 058	2 243	1 035	12 863	2 307	3 108	1 648	1 404	
60-64	917 406	33 606	6 075	3 080	1 110	14 522	2 149	3 461	1 883	1 326	
65+	2 017 439	114 903	24 349	15 432	2 727	44 873	4 809	10 082	9 571	3 060	
Bilinmeyen	10 817	172	24	8	8	61	30	12	13	16	
Erkek	13 947 949	329 058	47 646	24 909	16 844	123 796	46 047	25 748	25 636	18 432	
0-4	1 466 153	9 068	715	409	679	2 997	893	1 115	791	1 469	
5-9	1 489 485	16 767	1 694	986	1 855	4 730	2 686	1 442	1 925	1 449	
10-14	1 506 286	20 770	2 431	1 356	1 837	5 790	4 187	1 507	2 109	1 553	
15-19	1 425 604	25 175	2 718	1 404	1 662	7 707	5 670	1 721	2 623	1 670	
20-24	1 258 327	28 285	3 200	1 359	1 618	10 030	5 873	2 268	2 409	1 528	
25-29	1 088 723	26 043	2 759	1 175	1 254	10 079	5 389	1 792	2 151	1 444	
30-34	946 377	23 556	2 499	1 075	1 110	9 505	4 644	1 600	1 720	1 403	
35-39	918 348	23 973	2 776	1 157	1 031	9 873	4 391	1 715	1 576	1 454	

40-44	777 598	20 722	2 721	1 062	882	8 626	3 327	1 563	1 294	1 247
45-49	653 280	18 051	2 703	1 058	713	7 661	2 391	1 427	1 034	1 064
50-54	560 356	17 789	2 962	1 280	782	7 616	1 804	1 464	972	909
55-59	465 290	17 617	3 199	1 429	724	7 629	1 302	1 554	952	828
60-64	436 658	19 092	3 592	1 867	790	8 170	1 166	1 672	1 107	728
65+	949 615	62 051	13 664	9 289	1 901	23 351	2 305	4 903	4 962	1 676
Bilinmeyen	5 849	99	13	3	6	32	19	5	11	10
Kadın	13 683 822	227 799	28 987	16 166	10 554	84 687	32 022	21 705	19 337	14 341
0-4	1 372 474	7 215	627	320	504	2 346	676	849	666	1 227
5-9	1 392 802	12 615	1 213	732	1 311	3 704	1 841	1 116	1 480	1 218
10-14	1 410 613	15 476	1 564	994	1 303	4 467	3 123	1 173	1 564	1 288
15-19	1 453 124	16 633	1 443	1 035	1 117	5 231	3 349	1 242	1 786	1 430
20-24	1 218 381	15 809	1 156	790	1 012	5 499	3 481	1 034	1 595	1 242
25-29	1 061 129	15 683	1 271	697	884	5 626	3 516	1 121	1 476	1 092
30-34	889 247	14 696	1 139	698	822	5 412	3 271	1 152	1 238	964
35-39	873 143	14 375	1 222	700	707	5 428	2 956	1 269	1 115	978
40-44	731 464	12 409	1 335	624	588	4 582	2 217	1 318	884	861
45-49	648 341	11 428	1 350	679	434	4 363	1 693	1 358	778	773
50-54	587 238	11 972	1 629	722	413	4 892	1 396	1 544	672	704
55-59	492 326	12 049	1 859	814	311	5 234	1 005	1 554	696	576
60-64	480 748	14 514	2 483	1 213	320	6 352	983	1 789	776	598
65+	1 067 824	52 852	10 685	6 143	826	21 522	2 504	5 179	4 609	1 384
Bilinmeyen	4 968	73	11	5	2	29	11	7	2	6

Kaynak: DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı.

Tablo A.8.4.4. Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Özur Türlerine Ayrılmış Sakatların Nüfus İçindeki Payları, Türkiye-Genel

Yaş grubu	Toplamda Yaş grubunun Payı (%)	Yaş gruplarında özur türünün payı (sıra %)							
		Görme özürlü	Duyuma özürlü	Konuşma özürlü	Bedensel özürlü	Zihinsel özürlü	Diğer	Çoklu özürlü	Bilinmeyen
Toplam	1.8	12.8	7.2	4.5	38.3	13.0	10.0	7.5	6.7
0-4	0.6	7.8	4.7	6.2	32.1	10.8	13.5	8.6	16.3
5-9	1.0	9.6	6.5	10.3	27.2	16.3	9.5	11.2	9.5
10-14	1.2	10.8	7.5	7.9	26.7	20.7	8.2	10.1	8.3
15-19	1.3	10.1	6.7	6.0	30.5	21.3	7.6	9.5	8.3
20-24	1.5	10.0	5.5	5.1	36.2	19.1	8.7	8.0	7.3
25-29	1.6	9.9	4.8	4.6	39.3	18.0	8.3	7.6	7.5
30-34	1.8	9.8	4.7	4.2	41.4	16.9	8.8	6.9	7.5
35-39	1.9	10.4	4.8	3.9	42.6	15.1	9.5	6.2	7.5
40-44	1.9	11.7	5.3	3.7	42.1	13.3	10.6	5.8	7.5
45-49	2.0	13.2	5.8	3.4	42.3	11.1	11.6	5.4	7.3
50-54	2.4	14.6	6.6	3.5	42.8	8.8	12.2	5.1	6.3
55-59	3.0	16.4	7.3	3.2	43.7	6.8	12.2	5.2	5.2
60-64	3.7	16.8	8.6	3.1	43.9	5.6	12.3	5.6	4.1
65+	5.9	18.5	12.6	2.3	40.9	4.4	10.6	8.0	2.7
Bilinmeyen	1.5	13.9	5.3	3.3	34.2	15.8	10.6	6.9	10.0
Erkek	2.1	13.5	7.3	4.7	38.6	13.0	9.3	7.2	6.4
0-4	0.6	7.5	4.6	6.5	31.7	11.2	13.8	8.6	16.2
5-9	1.1	9.7	6.4	10.8	26.7	16.7	9.5	11.0	9.2
10-14	1.4	11.2	7.5	8.1	26.5	20.7	8.0	10.0	8.0
15-19	1.6	10.9	6.5	5.9	30.8	21.6	7.6	9.2	7.5
20-24	2.0	11.3	5.4	5.0	37.0	18.5	9.3	7.4	6.2
25-29	2.1	10.9	4.9	4.3	40.5	17.5	8.1	7.1	6.6
30-34	2.2	10.9	4.6	4.0	42.5	16.1	8.4	6.5	6.9
35-39	2.3	11.6	4.8	3.7	44.0	14.4	8.7	5.9	7.0
40-44	2.4	12.7	5.3	3.7	43.8	12.8	9.3	5.5	6.8
45-49	2.5	14.4	5.8	3.5	44.0	10.5	9.9	5.0	6.9
50-54	2.9	15.8	6.9	3.9	43.9	8.3	10.3	4.9	6.0
55-59	3.6	17.2	7.7	3.8	44.1	6.6	10.5	5.0	5.1
60-64	4.4	17.4	9.2	3.9	43.6	5.2	10.8	5.8	4.1
65+	6.6	19.5	14.4	3.1	39.0	3.9	9.7	7.8	2.8
Bilinmeyen	1.8	13.1	4.5	3.6	35.3	18.1	7.7	8.1	9.5
Kadın	1.5	11.8	7.0	4.1	37.9	13.0	11.0	7.9	7.2
0-4	0.5	8.1	4.8	5.9	32.6	10.4	13.1	8.5	16.5
5-9	0.9	9.6	6.7	9.7	27.8	15.7	9.4	11.3	9.9
10-14	1.0	10.1	7.5	7.6	27.1	20.7	8.3	10.1	8.7
15-19	1.0	8.9	6.9	6.2	30.1	20.8	7.6	9.9	9.7
20-24	1.1	7.6	5.6	5.4	34.7	20.4	7.7	9.1	9.5
25-29	1.2	8.1	4.8	5.0	37.2	18.9	8.4	8.5	9.0
30-34	1.4	8.0	4.7	4.4	39.5	18.2	9.4	7.5	8.4
35-39	1.4	8.5	4.9	4.2	40.2	16.3	10.8	6.7	8.5
40-44	1.4	10.1	5.2	3.7	39.3	14.2	12.7	6.3	8.6
45-49	1.6	11.4	5.9	3.1	39.5	11.9	14.4	5.9	7.9
50-54	1.9	12.9	6.1	3.0	41.2	9.7	14.9	5.3	6.8
55-59	2.4	15.3	6.6	2.2	43.2	7.3	14.8	5.3	5.3
60-64	3.1	16.0	7.7	2.1	44.2	6.2	14.3	5.3	4.2
65+	5.3	17.5	10.8	1.5	42.8	5.0	11.5	8.2	2.6
Bilinmeyen	1.3	15.1	6.5	2.9	32.4	12.2	15.1	5.0	10.8

Kaynak: DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı.

Tablo A.8.4.5. Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Özur Türlerine Ayrılmış Sakatların Nüfus İçindeki Payı, Türkiye-Kent

Yaş grubu	Toplamda yaş grubunun payı (sütun %)	Yaş gruplarında özur türünün payı (sıra %)							
		Görme özürlü	Duyuma özürlü	Konuşma özürlü	Bedensel özürlü	Zihinsel özürlü	Diğer	Çoklu özürlü	Bilinmeyen
Toplam	1.7	12.0	7.1	4.1	39.0	12.2	11.2	7.0	7.4
0-4	0.6	7.5	4.9	5.5	31.5	11.7	14.5	8.3	16.2
5-9	1.0	9.4	7.0	9.9	26.0	16.9	10.0	10.8	9.8
10-14	1.2	10.5	8.2	7.3	25.5	21.1	8.7	10.0	8.6
15-19	1.2	10.3	7.3	5.5	30.2	21.0	8.0	8.6	9.1
20-24	1.4	10.1	5.9	4.5	36.9	17.6	9.7	7.2	8.1
25-29	1.5	10.1	5.1	4.1	40.6	15.5	9.2	6.9	8.6
30-34	1.6	10.0	4.7	3.5	43.2	14.0	10.0	6.3	8.4
35-39	1.7	10.4	4.8	3.4	44.6	12.1	10.7	5.6	8.4
40-44	1.8	11.4	5.4	3.2	43.8	10.8	12.0	5.2	8.3
45-49	1.9	12.9	5.7	3.0	43.4	8.9	13.2	4.8	8.1
50-54	2.2	14.0	6.5	3.1	43.5	7.2	13.9	4.7	7.1
55-59	2.9	15.8	7.0	2.9	44.0	6.0	13.9	4.8	5.6
60-64	3.7	15.6	8.0	2.9	44.5	4.9	14.3	5.5	4.3
65+	6.1	15.8	11.8	2.2	42.7	4.6	12.4	7.7	2.7
Bilinmeyen	1.5	13.8	5.9	2.1	33.0	14.4	13.8	6.4	10.6
Ekek	2.0	12.6	7.1	4.4	39.4	12.2	10.5	6.7	7.1
0-4	0.7	7.3	4.6	5.7	30.7	12.1	14.8	8.5	16.2
5-9	1.1	9.4	6.8	10.5	25.6	17.2	10.2	10.7	9.7
10-14	1.3	10.9	8.2	7.6	25.5	21.0	8.6	9.9	8.3
15-19	1.5	11.0	7.2	5.3	31.0	20.9	8.2	8.3	8.2
20-24	1.8	11.3	5.8	4.5	38.1	16.8	10.2	6.6	6.8
25-29	1.9	11.2	5.1	4.0	41.9	15.1	9.1	6.3	7.4
30-34	2.0	11.1	4.7	3.5	44.1	13.5	9.6	5.9	7.6
35-39	2.1	11.6	4.7	3.3	46.1	11.5	9.8	5.4	7.6
40-44	2.2	12.4	5.5	3.3	45.3	10.5	10.6	4.9	7.4
45-49	2.3	14.0	5.7	3.2	45.2	8.4	11.4	4.5	7.6
50-54	2.7	15.1	6.6	3.4	44.8	6.7	12.1	4.5	6.8
55-59	3.4	16.3	7.3	3.6	44.8	5.8	12.1	4.7	5.5
60-64	4.3	16.0	8.6	3.7	44.4	4.3	12.8	5.7	4.4
65+	6.8	16.6	13.7	3.1	40.6	4.0	11.7	7.6	2.8
Bilinmeyen	1.8	13.1	5.7	1.6	37.7	17.2	9.8	5.7	9.0
Kadın	1.4	11.0	7.0	3.7	38.4	12.2	12.2	7.4	8.0
0-4	0.5	7.7	5.1	5.1	32.6	11.1	14.1	8.1	16.2
5-9	0.9	9.5	7.3	9.1	26.6	16.5	9.9	11.1	10.0
10-14	1.0	10.1	8.3	6.9	25.6	21.1	8.9	10.1	9.0
15-19	1.0	9.1	7.5	5.7	28.9	21.3	7.7	9.1	10.6
20-24	1.0	7.8	6.1	4.6	34.6	19.2	8.6	8.4	10.7
25-29	1.1	8.2	5.1	4.4	38.3	16.1	9.5	7.9	10.6

30-34	1.2	8.1	4.7	3.5	41.5	15.0	10.6	6.8	9.8
35-39	1.2	8.5	4.9	3.6	42.0	13.1	12.3	5.8	9.9
40-44	1.3	9.5	5.3	2.9	41.0	11.4	14.3	5.6	9.9
45-49	1.4	11.0	5.8	2.5	40.5	9.7	16.3	5.2	8.9
50-54	1.8	12.3	6.2	2.6	41.5	8.1	16.7	5.1	7.5
55-59	2.4	15.1	6.5	1.9	43.0	6.3	16.5	4.9	5.8
60-64	3.1	15.0	7.1	1.9	44.7	5.6	16.2	5.3	4.2
65+	5.7	15.1	10.1	1.5	44.7	5.2	13.1	7.8	2.6
Bilinmeyen	1.1	15.2	6.1	3.0	24.2	9.1	21.2	7.6	13.6

Kaynak: DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı.

Tablo A.8.4.6. Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Özur Türlerine Ayrılmış Sakatların Nüfus İçindeki Payı, Türkiye-Kır

Yaş grubu	Toplamda Yaş grubunun payı (sütun %)	Yaş gruplarında özur türünün payı (sıra %)							
		Görme özürlü	Duyma özürlü	Konuşma özürlü	Bedensel özürlü	Zihinsel özürlü	Diğer	Çoklu özürlü	Bilinmeyen
Toplam	2.0	13.8	7.4	4.9	37.4	14.0	8.5	8.1	5.9
0-4	0.6	8.2	4.5	7.3	32.8	9.6	12.1	8.9	16.6
5-9	1.0	9.9	5.8	10.8	28.7	15.4	8.7	11.6	9.1
10-14	1.2	11.0	6.5	8.7	28.3	20.2	7.4	10.1	7.8
15-19	1.5	10.0	5.8	6.6	30.9	21.6	7.1	10.5	7.4
20-24	1.8	9.9	4.9	6.0	35.2	21.2	7.5	9.1	6.3
25-29	1.9	9.7	4.5	5.1	37.6	21.3	7.0	8.7	6.1
30-34	2.1	9.5	4.6	5.1	39.0	20.7	7.2	7.7	6.2
35-39	2.1	10.4	4.8	4.5	39.9	19.2	7.8	7.0	6.3
40-44	2.2	12.2	5.1	4.4	39.9	16.7	8.7	6.6	6.4
45-49	2.3	13.7	5.9	3.9	40.8	13.9	9.4	6.1	6.2
50-54	2.6	15.4	6.7	4.0	42.0	10.8	10.1	5.5	5.4
55-59	3.1	17.0	7.6	3.5	43.4	7.8	10.5	5.6	4.7
60-64	3.7	18.1	9.2	3.3	43.2	6.4	10.3	5.6	3.9
65+	5.7	21.2	13.4	2.4	39.1	4.2	8.8	8.3	2.7
Bilinmeyen	1.6	14.0	4.7	4.7	35.5	17.4	7.0	7.6	9.3
Erkek	2.4	14.5	7.6	5.1	37.6	14.0	7.8	7.8	5.6
0-4	0.6	7.9	4.5	7.5	33.1	9.8	12.3	8.7	16.2
5-9	1.1	10.1	5.9	11.1	28.2	16.0	8.6	11.5	8.6
10-14	1.4	11.7	6.5	8.8	27.9	20.2	7.3	10.2	7.5
15-19	1.8	10.8	5.6	6.6	30.6	22.5	6.8	10.4	6.6
20-24	2.2	11.3	4.8	5.7	35.5	20.8	8.0	8.5	5.4
25-29	2.4	10.6	4.5	4.8	38.7	20.7	6.9	8.3	5.5
30-34	2.5	10.6	4.6	4.7	40.4	19.7	6.8	7.3	6.0
35-39	2.6	11.6	4.8	4.3	41.2	18.3	7.2	6.6	6.1
40-44	2.7	13.1	5.1	4.3	41.6	16.1	7.5	6.2	6.0
45-49	2.8	15.0	5.9	3.9	42.4	13.2	7.9	5.7	5.9
50-54	3.2	16.7	7.2	4.4	42.8	10.1	8.2	5.5	5.1
55-59	3.8	18.2	8.1	4.1	43.3	7.4	8.8	5.4	4.7
60-64	4.4	18.8	9.8	4.1	42.8	6.1	8.8	5.8	3.8
65+	6.5	22.0	15.0	3.1	37.6	3.7	7.9	8.0	2.7
Bilinmeyen	1.7	13.1	3.0	6.1	32.3	19.2	5.1	11.1	10.1
Kadın	1.7	12.7	7.1	4.6	37.2	14.1	9.5	8.5	6.3
0-4	0.5	8.7	4.4	7.0	32.5	9.4	11.8	9.2	17.0
5-9	0.9	9.6	5.8	10.4	29.4	14.6	8.8	11.7	9.7
10-14	1.1	10.1	6.4	8.4	28.9	20.2	7.6	10.1	8.3
15-19	1.1	8.7	6.2	6.7	31.4	20.1	7.5	10.7	8.6
20-24	1.3	7.3	5.0	6.4	34.8	22.0	6.5	10.1	7.9
25-29	1.5	8.1	4.4	5.6	35.9	22.4	7.1	9.4	7.0

30-34	1.7	7.8	4.7	5.6	36.8	22.3	7.8	8.4	6.6
35-39	1.6	8.5	4.9	4.9	37.8	20.6	8.8	7.8	6.8
40-44	1.7	10.8	5.0	4.7	36.9	17.9	10.6	7.1	6.9
45-49	1.8	11.8	5.9	3.8	38.2	14.8	11.9	6.8	6.8
50-54	2.0	13.6	6.0	3.4	40.9	11.7	12.9	5.6	5.9
55-59	2.4	15.4	6.8	2.6	43.4	8.3	12.9	5.8	4.8
60-64	3.0	17.1	8.4	2.2	43.8	6.8	12.3	5.3	4.1
65+	4.9	20.2	11.6	1.6	40.7	4.7	9.8	8.7	2.6
Bilinmeyen	1.5	15.1	6.8	2.7	39.7	15.1	9.6	2.7	8.2

Kaynak: DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı.

Ek 2. Kısaltmalar ve Temel Kavramlar Sözlüğü

A.

AB	Avrupa Birliği
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi

B.

BK	Bağ-Kur; Kendi hesabına çalışanları kapsayan kamusal sosyal güvenlik ağı
----	--

C-Ç.

CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

D.

DİH	Devlet İstihdam Hizmetleri
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPB	Devlet Personel Başkanlığı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı

E.

ES	Emekli Sandığı
ETF	Avrupa Eğitim Vakfı
EU15	Avrupa Birliği'ne üye 15 ülke

G.

GM	Genel Müdürlük
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla

H.

HAKİŞ	Hak İş Sendikası; Türkiye'deki üç büyük konfederasyondan biri
HDK	Hükümet Dışı Kuruluşlar
HTHA	Hanehalkı Tüketim Harcamaları Anketi
HGA	Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi
HÜNEE	Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü

HİA Hanehalkı İşgücü Anketi

I.

ILO Uluslararası Çalışma Örgütü

IMF Uluslararası Para Fonu

İ.

İEM İşletmelerüstü Eğitim Merkezleri

İİBK İş ve İşçi Bulma Kurumu

İK İş kolu

IKO İşgücü Katılım Oranı

İNİŞEV İnşaat İşçileri Eğitim Vakfı

İNTES Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası

İPBP İşgücü Piyasası Bilgilendirme Projesi

İS İşsizlik Sigortası

İŞKUR Türkiye İş Kurumu

K.

KDV Katma Değer Vergisi

“kentsel” Nüfusu 20.000 ya da daha fazla olan yerleşimler

KESK Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu

“kırsal” Nüfusu 20.000’in altındaki yerleşimler

KİT Kamu İktisadi Teşekkülü

KOBİ Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

KOSGEB Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı

M.

MEB Milli Eğitim Bakanlığı

MEK Meslek Eğitim Kurulu

MEM Meslek Eğitim Merkezleri

METARGEM Meslekî ve Teknik Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi

MESS Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası

MEV MESS Eğitim Vakfı

ML Meslek Liseleri

O-Ö

OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
OVO	Ortalama Vergi Oranı
ÖDB	Özelleştirme Dairesi Başkanlığı
ÖSS	Öğrenci Seçme Sınavı
ÖSGA	Özelleştirme ve Sosyal Güvenlik Ağı
ÖSDK	Özelleştirme Sosyal Destek Kredisi
ÖSYM	Öğrenci Seçme Yerleştirme Merkezi

S.

SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu

T.

TEFE	Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
TEKİS	Tüm Özel Eğitim Kurumları İşveren Sendikası
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu
TDO	Toplam Doğurganlık Oranı
TEL	Teknik Liseler
TİS	Toplu İş Sözleşmesi
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TUREM	Turizm Eğitim Merkezleri
TÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜRKİŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
TÜTSİS	Türkiye Tekstil İşverenleri Sendikası
TZOB	Türkiye Ziraat Odaları Birliği

U.

UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
------	---------------------------------------

Y.

YÖE	Yaygın Öğretim ve Eğitim)
-----	---------------------------

YÖK	Yüksek Öğretim Kurumu
YOTEM	Yetişkinler Otelcilik ve Turizm Eğitim Merkezleri
YÖK	Yüksek Öğretim Kurumu
YURTKUR	Kredi ve Yurtlar Kurumu

Ek 3. Açıklamalı Kaynakça

Kaynaklar konulara göre verilmektedir. İlk kez geçen bir kaynakla ilgili açıklama bu kaynağın hemen altında yer almaktadır. Sayılar ise, rapordaki ilgili bölümler ve kesimleri göstermektedir.

2. Türkiye’de İşgücü Piyasasının Durumu

2.1. Genel Eğilimler

Bulutay, T. (1997) “İşgücü Piyasasında Yeni Temel Eğilimler”, T. Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Temel Gelişmeler*, ss. 1-66, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü, Yayın Bölümü.

Yazar ilk olarak geçtiğimiz yüzyılın genel ekonomik eğilimlerini sunmaktadır. Fordist ve neo-Fordist üretim yapısını belirli bir ayrıntı düzeyinde ele alınmaktadır. ABD, Japonya ve Avrupa’daki ekonomik yapılar arasında bir karşılaştırma yapılmaktadır. Bu bölgelerdeki işgücü piyasalarında gözlenen hareketler, üretim teknolojisinde ve örgütlenmesinde meydana gelen değişmelerle açıklanmaktadır. Yazar, Fordizmin gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olduğu ülkelerde halen varlığını sürdürdüğü sonucuna varmaktadır. Yazar ayrıca Fordizmin yapısal olarak gelişmekte olan ekonomilere daha uygun düştüğüne, çünkü bu ülkelerdeki vasıfsız ve eğitim düzeyi düşük kitlelere de yer tanıdığına işaret etmektedir.

Yazarın daha sonra ele aldığı kavram esnekliktir. Burada, üretimdeki farklı tür esneklikler hakkında bilgi verilmektedir.

Yazar ABD, Japonya ve Avrupa’daki ekonomik yapıları karşılaştırdıktan sonra bu bölgelerde işgücü piyasasında gözlenen hareketleri üretim teknolojisi ve örgütlenmesinde meydana gelen değişikliklerle açıklamaktadır. Yazar vasıfsız işçilerin durumunu Avrupa’daki yüksek oranlarda işsizlik ve ABD’de artan eşitsizlik bağlamında çözümlemektedir.

Daşkiran, M. ve M. Özmen (1998) “OECD Ülkelerinde Nominal ve Reel Üretkenlik Karşılaştırmaları”, *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (II)* içinde, ss. 71-112, Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Yazarlar, OECD ülkelerindeki reel ve nominal üretkenlik gelişmelerini 1965 ile 1995 yılları arasındaki dönem için karşılaştırmaktadır. Üretkenlik göstergeleri olarak, genel anlamda ve istihdam olunan kişi başına GYYH rakamları kullanılmaktadır.

Yapılan karşılaştırma, OECD ülkeleri arasında en düşük üretkenlik düzeyine Türkiye’nin sahip olduğunu göstermektedir.

Yukarıda belirtilen dönemdeki PPP, döviz kuru, nüfus, işgücü ve GSYH tabloları çalışmada yer almaktadır.

Daşkiran, M. ve E. Taştı (1999) “Türkiye’de Üretim, İstihdam ve Üretkenlik”, *İşgücü Piyasası Analizleri 1998 (I)* içinde, ss. 1-18. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazarlar DİE 1990 sayım sonuçları ile gene DİE’nin HHİK araştırması verilerini kullanmaktadır. Çalışmada üretkenlik ve istihdam, bölgesel dağılımlar, kentlere göre dağılım ve sektörel dağılım konusunda çeşitli tablolar yer almaktadır.

Koç, Y. (1997) “Türkiye’de Sendikacılık Hareketi”, Tuncer Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Temel Gelişmeler* içinde, ss. 227-257. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar Türkiye’de sendikal hareketin gelişimini 1980 öncesi ve sonrası olmak üzere iki bölümde anlatırken ağırlığı 1980 sonrası gelişmelere vermektedir. 1970’li yılların ikinci yarısından başlayarak yalnızca Türkiye’de değil gelişmekte olan ülkelerde de işçi sınıfı karşıtı politikaların ağırlık kazandığını belirten yazar, daha önce üyelerinin refahını korumada hayli başarılı olan sendikaların 1980-89 döneminde bunu başaramadıklarını, böylece söz konusu dönemde reel ücretlerin gerilediğini ifade etmektedir. Buna karşılık 1989-93 döneminde yeniden başarılı olan sendikaların bu sayede ücretleri yeniden 1980 darbesi öncesindeki düzeye çekmişlerdir.

Çalışmada ayrıca 1993-94 krizleri ve özelleştirme dalgası karşısında sendikaların tutumu açıklanmaktadır. Yazara göre bu dönemde benimsenen politikalar işçi haklarına ve kazanımlarına ciddi zarar vermiştir. Çalışmada esneklik, kent yoksulları, kendi hesabına çalışma, gizli işsizlik vb. konulara da yer verilmektedir.

Türkiye’deki sendikalar hakkında bilgilere, bu arada sendikaların üye sayılarına da gene aynı çalışmada ulaşmak mümkündür. Burada yer alan bilgilere göre Türkiye’de sendikalaşma oranı yüzde 22-23 civarındadır.

Kitapta bu yazının ardından yer alan bir başka yazıda ise Gökşin Çapar işveren kesiminin sendikal harekete yaklaşımını anlatmaktadır.

Özmucur, S. (1997) “Türkiye’de Özelleştirme ve Emek Piyasası”, Tuncer Bulutay (Derleyen) *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Temel Gelişmeler*, ss. 171-210. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar, Türkiye’deki en büyük 500 firmaya ait verilere dayanarak özelleştirmenin sonuçlarını araştırmaktadır. Çözümlemede temel kalkış noktası olarak, diğer sanayi kollarına göre daha türdeş özellikler gösteren çimento sanayii alınmaktadır. Yazara göre, kendi analizlerinde imalat sanayiindeki firmalara ait verileri kullananların ulaştıkları sonuçlar kaçınılmaz biçimde yanlı olacaktır; çünkü temel varsayım bu firmaların içinde buldukları ortamın özelleştirme sonrasında değişmediği yolundadır.

Yazar, çimento sanayi kolundaki özelleştirmenin önemli yapısal değişikliklere denk düştüğüne işaret etmektedir. Yazara göre bu değişiklikler özelleştirmenin uzantılarıdır. Belirtildiğine göre, analize konu olan dönemde (1989-1996) bu sektörde istihdam azalmıştır. Çalışmada, bu sektörde özelleştirme öncesindeki ve sonrasındaki istihdama ve üretim artışına ilişkin sayısal veriler yer almaktadır.

Özyıldırım, S. Sübidey Togan (1998) “Türkiye’de İşgücü Piyasası Esnekliği, Tuncer Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasasının Başlıca Özellikleri ve Eğilimleri*, ss. 137-163. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazarlar önce DİE verilerini kullanarak Türkiye’deki işgücü hakkında genel bilgiler vermektedir. Ayrıca, nüfusun farklı dilimlerine ilişkin veri kümelerinden hareketle hesaplanmış üretmenlik ölçümleri verilmektedir. Ekonomi faaliyet dalına göre istihdam, çalışılan işteki konum, sendikalaşma oranı ve grevlere katılan işçilerle ilgili bilgiler içeren tablolar da gene bu çalışmada bulunabilir.

Çalışma ücretler ve işçilere yapılan diğer ödemeler konusunda ayrıntılı bilgiler içermektedir. 1995 yılında ücreti oluşturan bileşenler TİSK raporlarına dayanarak verilmektedir. Bu raporlara göre işçi, işveren tarafından yapılan ödemenin ancak yüzde 57’sini net olarak ücret biçiminde alabilmektedir.

Sarpkaya, A. (1997) “1980 Sonrası Açılan ve Kapanan İşyeri Sayısı Verileri”, *İşgücü Piyasası Analizleri, 1996 (II)*, ss. 47-76. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar, DİE, TESK, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İİBK, SSK ve Maliye Bakanlığı verilerini kullanmaktadır.

2.2 Ücret Yapısı

Bağdadioğlu, E. Ve H. Ercan (2001) “Türk İmalat Sanayiinde Sendikalı ve Sendikalı Olmayan İşçilerin Ücret Serileri”, T. Bulutay (Derleyen), *Ücretler, Gelir ve Ücret Dağılımı* içinde, ss. 163-206. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışmada DİE Hanehalkı İşgücü Araştırması (88), DİE Gelirler Araştırması ve DİE imalat sanayii bölümünün ilgili verileri kullanılmaktadır.

Sanayi kollarına göre ücretleri karşılaştıran çalışmada özel sektör ile kamu sektörü arasında önemli ücret farklılıkları olduğuna işaret etmektedir.

Çalışmanın ulaştığı sonuçlardan biri de, Türkiye’de ücret farklılıklarını belirleyen başlıca etmenin eğitim olduğudur. Ayrıca yaş ve deneyim de ücret farklılaşmalarında etkili olmaktadır ve bu iki etmenin önemi 1988 ile 1994 yılları arasında artmıştır.

Özel sektör ile kamu sektöründeki ücret farklılıkları çalışmada ele alınan bir başka konudur. Kamu sektöründe ücret eşitsizlikleri 1987’den 1991’e biraz artmış, 1992 ile 1995 arasında ise azalmıştır. Bütün bu dönemlerde özel sektör içi ücret farklılıkları daha büyüktür. Çalışmanın vardığı genel sonuç, Türkiye’de ücret eşitsizliklerinin son dönemde arttığı yönündedir.

Bayazitoğlu, B. Ve H. Ercan (2001) “Türk İmalat Sanayiinde Ücretler: Ücretlerde iç Eşitsizlikler” T. Bulutay (Derleyen), *Ücretler, Gelir ve Ücret Dağılımı* içinde, ss. 207-242. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazarlar önce konunun genel bir özetini verip ABD gibi diğer ülkelere ait araştırma sonuçlarıyla yaklaşımlarını sergilemekte, ardından iki veri kaynağından hareketle Türkiye'deki sendikalı ve sendikalı olmayan işçilerin ücretlerine ilişkin rakamlar vermektedir. Bu iki kaynaktan biri DİE araştırmaları, diğeri de gene DİE ve TİSK'ten elde edilen özel sektör rakamlarıdır. Yazarlar, ilgili verilerin Türkiye'de bulunamayışı nedeniyle hesaplamalarında önemli sıkıntılıklar olduğunu eklemektedir.

Çalışmanın bulguları arasında şunlar yer almaktadır: Sendikanın varlığı, firmanın büyüklüğü ve sektörün özellikleri ücretler üzerinde belirleyici olmaktadır; sendikalı işçilerin aldıkları ücretler sendikasız işçilerinkine göre iki kattan daha fazladır (ABD'de ise sendikalı olmanın getirdiği ortalama ücret fazlalığı yüzde 20 ile 30 arasında değişmektedir ve Türkiye formel kesimde sendikalı olmayan kesimin ücretleri sabit düzeyde seyretmektedir.

Daşkiran M, ve M. Özmen (1998) OECD Ülkelerinde Nominal ve Reel Üretkenlik Karşılaştırmaları”, *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (II)* içinde, ss. 71-112, Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Kesim 2.1

Daşkiran, M. ve E. Taştı (1999) “Türkiye’de Üretim, İstihdam ve Üretkenlik”, *İşgücü Piyasası Analizleri 1998 (I)* içinde, ss. 1-88. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Kesim 2.1

Özyıldırım, S. Sübidey Togan (1998) “Türkiye’de İşgücü Piyasası Esnekliği, Tuncer Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasasının Başlıca Özellikleri ve Eğilimleri*, ss. 137-163. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Kesim 2.1

Şehabettinoğlu, M. (1999) “Ücret İstatistiklerinde Ücret Alt Bileşen Sınıflandırmaları ve Zaman İçindeki Yansımaları”, *İşgücü Piyasası Analizleri 1998 (I)* içinde, ss.89-145. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar, Yüksek Denetleme Kurulu, DİE (istihdam ve gelir yapısı araştırmaları, istihdam ve ücret araştırmaları, yıllık imalat sanayii istatistikleri), TİSK (Çalışma Yaşamı İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti) ve KAMU-İŞ verilerini kullanmaktadır. Yazar ayrıca bu veri kümelerinde kullanılan kavramlara ilişkin ayrıntılı bilgiler vermektedir. Söz konusu verilerin karşılaştırmalı değerlendirmesi de gene aynı çalışmada yer almaktadır.

Çalışma, Türkiye’de ücret ve gelir yapısı açısından değerli bir başvuru kaynağıdır.

Tansel, A. (1998) “Türkiye’de Ücretlilerin Formel/Enformel Sektör Tercihleri ve Ücretleri”, T. Bulutay (Derleyen) *Enformel Sektör (I)* içinde, ss. 125-146. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Tansel, formel sektörü “herhangi bir sigorta ile kapsananların çalıştığı sektör olarak, enformel sektörü de böyle bir kapsam içinde olmayanların sektörü” olarak tanımlamaktadır. Yazar 1994 yılına ait DİE Hanehalkı Harcamaları araştırmasını kullanmaktadır. Ulaşılan başlıca

sonuçlar ise şunlardır: formel sektördeki ücretler enformel sektördekinden çok daha yüksektir ve ayrıca enformel sektör içindeki ücret değişkenlikleri hem erkek hem de kadın çalışanlar açısından hayli fazladır.

Eğitim, her iki sektörde de işe alınma açısından önemli bir belirleyicidir. Eğitim, formel sektörde işe alınma olasılığını artırırken enformel sektörde tersine azaltmaktadır. Deneyim, her iki sektörde de iş bulma olasılığını artırmaktadır.

Çalışma, ilgili tahminlerle birlikte ücretlerde cinsiyete göre farklılıklar olduğunu göstermektedir. Bölgeler arasındaki farklılaşmalar da gene aynı çalışmada yer almaktadır.

Tansel, A (2001) “Bir sosyal güvenlik mekanizması olarak kamu kesiminde istihdam”, ERF raporu 0104.

Çalışma diziler halindedir: İmalat Sanayii (kamu kesimi ve özel kesim) 1980-95. İktisadi Devlet Teşekkülleri (memurlar, daimi işçiler, sabit süreli sözleşmesi olanlar) 1989/96; kamu görevlileriyle özel kesim ve kamu kesiminde çalışanların ellerine geçen ücretler, 1989-98. Veri kaynakları hakkında yararlı bilgiler.

2.3 Sosyal Güvenlik ve Vergiler

Bulutay, T. Ve Z. Bölükbaşı (1998) “Türkiye’de 1924-1996 Döneminde Çeşitli Kesimler Üzerindeki Dolaysız Vergi Yükleri.” T. Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar*, s. 67-114. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışmaya ilişkin olarak Bulutay tarafından verilen özet şöyledir:

“Bu çalışma, doğrudan vergilerin başta çalışanlar olmak üzere çeşitli gruplar üzerindeki yükünü araştırmaktadır. Ulaşılan başlıca sonuç şöyledir: Doğrudan vergilerin çalışanların gelirleri üzerinde oluşturduğu yük GSYH’nın yüzdesi olarak zaman içinde azalmamıştır. Ancak, ‘gelir üzerinden alınan vergilere’ bakıldığında bunun içinde çalışanların ücretlerinden alınan vergilerin payı önce 1972-76 döneminde, ardından da 1987-96 döneminde ciddi biçimde azalmıştır.

Çalışma daha sonra doğrudan vergilerin çeşitli grupların gelirleri üzerindeki ağırlığını araştırarak devam etmektedir. Ulaşılan başlıca sonuçlardan birine göre doğrudan vergilerin çalışanların gelirleri üzerindeki yükü bugün yüzde 13 civarındadır. Gene doğrudan verilerin ücret dışı tarım gelirleri üzerindeki yükü yüzde 2, tarım ve ücret dışı gelirler üzerindeki yükü de yüzde 7 civarındadır.

Çalışma, 1924 yılından bu yana Türkiye’deki bütçe ve vergi gelirleri konusunda sayısal bilgiler içermektedir.

Daşkiran, Z. (1998) “Türkiye’de Emeklilik Haklarından Yararlanan Personel”, *İşgücü Piyasası Analizleri 1997 (II)* içinde, ss.1-70. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar Osmanlı döneminden başlayarak Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin gelişimini ayrıntılı olarak ele almakta, ancak asıl ağırlığı Emekli Sandığı’nın kurulduğu yıl olan 1950 sonrasına vermektedir. Türkiye’deki sosyal güvenlik sistemine ilişkin her tür bilgiyi çalışmada bulmak mümkündür. Çalışmada, DPT, DİE ve Emekli Sandığı verilerinden derlenmiş birçok tablo yer almaktadır. Tablolarda, emeklilerin yaş dağılımı, farklı kurumlar (Bağ-Kur, Emekli Sandığı, SSK) kapsamında emekli olanların sayısında yıllara göre değişimler, emeklilerin sektörlere göre dağılımı ile cinsiyet ve bölgelere göre çeşitli dağılımlar çalışmada bulunabilecek bilgiler arasındadır.

Yazar sosyal güvenlik kapsamında olabilmek için aranan koşulları da incelemektedir. Hak sahipleri ve sağlanan haklarla ilgili yasal düzenlemelere de yer verilmektedir. Yazar bu çalışmada DİE kaynaklarını kullanmaktadır.

Zenginobuz, Ü (1998) “Türkiye’de Emekten Alınan Vergilerin Refah Maliyeti ile İlgili Bazı Tahminler”, T.Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar*, ss. 133-156. Ankara: DİE Yayın Bölümü (çalışmanın İngilizce versiyonu da bulunmaktadır).

Yazar 1996 yılı için Türkiye’de marjinal refah maliyetini hesapladıktan sonra 1996 verilerinden hareketle, ancak 1998 yılı vergi reformu ile getirilen yeni dilimlere göre yeni tahminlerde de bulunmaktadır. Yazar, yeni gelir vergisi dilimleriyle birlikte refah maliyetinin yaklaşık yüzde 7 azaldığını tahmin etmektedir (yüzde 22’den yüzde 15.3’e).

Çalışma, refah maliyeti ve vergilerle ilgili kavramlar açısından yararlı bir başvuru kaynağı olup kısa ama öz bir literatür taraması da sunmaktadır.

3. İstihdam

3.1 Genel Eğilim

Onaran, Ö. (2001) “Türkiye’de Kadın İşgücü: 1988 ve 1994 yıllarının karşılaştırması—Bölüm II: İşgücü Talebi”, Basılmamış çalışma.

HHİA’ları temel alan betimleyici bir çalışma. Bölüm I: İşgücü Arzı; Bölüm II: İşgücü Talebi.

3.2 İstihdamda Yapısal Değişimler (başlıca sektörlerde)

Akyıldırım, O. (1997) “Türkiye İmalat Sanayiinde Toplanan Yıllık ve Dönemsel İstihdam Verilerinin Karşılaştırılması.” T. Bulutay (Derleyen), *İmalat Sanayiinde İstihdam*, ss. 127-144. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Önce, imalat sanayiindeki istihdamla ilgili veri toplayan kuruluşlar hakkında bilgi verilmektedir: Sanayi İstatistikleri Dairesi, Smaı Üretim İstatistikleri Dairesi ve Küçük Ölçekli Sanayi İstatistikleri Dairesi. Ardından, bu kuruluşların yürüttükleri araştırmalar ve derledikleri veri dizileri hakkında ayrıntılı bilgiler verilmektedir: Yıllık İmalat Sanayii Anketleri, Sanayi ve Firma Sayımları, Üç Aylık İmalat Sanayii Üretimi ve yıllık Küçük Ölçekli İmalat Sanayii araştırması.

Alıcı, S. ve G. Seçer (1998) “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Personel İstihdamı”, *İşgücü Piyasası Analizleri 1997 (I)* içinde, ss. 1-56. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazarlara göre bu çalışma “1949 ile 1995 yılları arasında kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan insan sayısını araştırmakta, bu dönemdeki belli başlı eğilimleri ve olguları araştırmaktadır.” Verilen rakamlar üç tür KİT çalışanına ilişkindir: 1) memurlar; 2) sözleşmeli çalışanlar ve 3) işçiler. Ayrıca bu üç kesim arasındaki kaymalar da ele alınmaktadır. KİT içi sektörler arasındaki işçi dağılımı da çalışmada bulunabilecek bilgiler arasındadır.

Dağdaş, C (1998) “Bankacılık Sektöründe İstihdam Gelişmeleri”, T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektörlerinde İstihdam*, ss. 83-110. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar önce, özellikle 1980 sonrası olmak üzere Türkiye’de bankacılık sektöründeki değişimleri özetlemektedir.

Bankacılık sektöründe istihdam; bankalarda çalışanların cinsiyet dağılımı ve 1975’ten başlayarak sektördeki ücretler bu çalışmada yer alan bilgiler arasındadır. Kullanılan veriler DPT ve Bankalar Birliği kaynaklıdır.

Daşkiran, M. ve M. Özmen (1998) “OECD Ülkelerinde Nominal ve Reel Üretkenlik Karşılaştırmaları”, *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (II)* içinde, ss. 71-112, Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 2.1

Daşkiran, M. ve E. Taştı (1999) “Türkiye’de Üretim, İstihdam ve Üretkenlik”, *İşgücü Piyasası Analizleri 1998 (I)* içinde, ss. 1-88. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 2.1.

Dayıoğlu, M. (2002) “Türkiye’de kadının iki dönemdeki işgücü piyasası deneyimi ile ilgili karşılaştırmalı bir çalışma: 1988, 1994” Mimeo, 37 s. (Ağustos)

Efendioğlu, U. (1996) “İstihdam ve Teknik Gelişme Arasındaki İlişki.” T. Bulutay (Derleyen), *Teknoloji ve İstihdam*, ss. 225-267. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazarın başlıca savı, OECD ülkelerinde sorunlar yaratan enformasyon ve iletişim teknolojilerinin (EİT) Asya ekonomilerini harekete geçirmede önemli bir rol oynadığıdır. Bu tür teknolojiler, yüksek yatırım kapasitesi ve üretkenlikte artış için itici bir güç oluşturmakta, ama bunlardan da büyük bir itici gücü toplam hasılda yaratmaktadır ki, bu da istihdam kapasitesini genişletmektedir. Bu teknolojiler, ayrıca, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkeleri yakalamaları açısından bir fırsat yaratmaktadır.

Ekebaş, E. Ve İ. Mintemur (1997) “Türk İmalat Sanayiinde İstihdam Yapısı (1950-1994)” T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Sanayiinde İstihdam* içinde, ss. 145-192. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Sonuçlar, Yıllık Sanayi Araştırmalarına dayanmaktadır. Yazarlar, 1970-73, 1974-79, 1980-83, 1984-88 ve 1989-1994 dönemlerinde imalat sanayii sektöründeki gelişmeleri karşılaştırmaktadır.

Yazarlar, araştırmalarına daha kapsayıcı bir nitelik kazandırmak amacıyla, 10 kişiden daha az işçi çalıştıran işyerlerine ait olup elde bulunmayan veriler hakkında varsayımlarda bulunmaktadır.

Belirtildiğine göre imalat sanayiindeki istihdam artışı, 80’li yıllardaki çok kısa dönemler dışında genel olarak 1970’lerden bu yana düşmektedir.

Maraşlıoğlu, H. (1997) “İmalat Sanayiinde İşlendirmenin Yapısı ve Temel Büyüklüğü”, T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Sanayiinde İstihdam* içinde, ss. 76-126. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar, çalışmasında DİE’nin üç kaynağını kullanmaktadır: Nüfus Sayımı, Sanayi ve İşyerleri Sayımı ve İşgücü Katılım Araştırması. Bu kaynaklarda yer alan veriler istihdam istatistikleri açısından birbiriyle karşılaştırılmaktadır. Yazar, aynı kuruluş tarafından toplanmasına karşın bu verilerin zaman zaman çelişebildiğini göstermektedir.

İmalat sanayiinde istihdamla ilgili geniş bir özet, bu sektörde 1980’lerden sonra görülen gelişmelerle birlikte aynı çalışmada verilmektedir.

Sarpkaya, A. (1998) “İstihdam, İşsizlik ve Eksik İstihdam Kavramlarının ILO ve DİE Tanımları Çerçevesinde İzlenmesi.” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (I)* içinde, ss. 57-94. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Gerek ILO gerekse HHİA “istihdam olunan” kişiyi, referans haftasında en az bir saat çalışmış olan kişi olarak tanımlamaktadır. Bu tanım, Türkiye’de istihdamı fazla şişkin, işsizliği ise olduğundan az gösterdiği için eleştirilmektedir. Ölçütün 10 saate çıkartılması işsizlik oranında önemli bir değişikliğe yol açmamaktadır. Buna karşın aynı ölçütte değişiklik yapılması kırsal kesimdeki durumu önemli ölçüde etkilemektedir.

Yazar, farklı tanımlardan hareketle farklı işsizlik oranlarına ulaşmaktadır. Çalışma, konuyla ilgili rakamları vermektedir.

Yazar, ayrıca, görünmez eksik istihdamın, başka deyişle çalışma saatleri dışındaki kriterler açısından optimalin altında çalışan kişilerle ilgili bilgilerin HHİA verilerinden hareketle belirlenmesinin güç olduğuna, çünkü anketin buna ilişkin bilgileri içermediğine işaret etmektedir.

Sarpkaya, A. (1997) “1980 Sonrası Açılan ve Kapanan İşyeri Sayısı Verileri.” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1996 (II)* içinde, ss. 47-76. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 2.1

Saygılı-Erçevik, A. (1997) “Ek Bütçe Kapsamında İller ve Belediyelerde İstihdam Edilenler.” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1996 (II)* içinde, ss. 1-46. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışma iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm kamu yönetiminde istihdamla ilgilidir. Yazar önce konunun hukuki yönleri ve çalışanların statüsü hakkında bilgi vermektedir. Burada Maliye Bakanlığı ve DBP verilerinden hareketle istihdam istatistikleri tablolar halinde verilmektedir. Yazar bu kurumları ve bu kurumlardaki istihdamı 1980-85, 1986-93 ve 1994 sonrası dönemler için incelemektedir. Farklı konumlarda çalışanlar, bunların eğitim ve deneyimleri vb. hakkında ayrıntılı bilgiler verilmektedir.

İkinci bölüm ise benzer bilgileri il ve belediyeler altında çalışanlar için vermektedir. Burada da İçişleri Bakanlığı verilerinden hareketle ayrıntılı tablolar yer almaktadır.

Solakoğlu, F ve P. Tercan (Tamzaralıoğlu) (1997) “Türkiye’de DİE Dışı Kuruluşlarda İmalat Sanayii İstihdam Verileri”, T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Sanayiinde İstihdam* içinde, ss. 193-226. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazarlar, SSK, ÇSGB, YDK, TİSK, İSO, KOSGEB gibi DİE dışı kuruluşlarca toplanan imalat sanayii verilerini kullanmaktadır. Ayrıca, elde bulunmayan verilere ilişkin tahminler de yapılmaktadır. Çeşitli veri kümelerinin kullanılması sayesinde sektör farklı birçok yönden incelenebilmekte ve veri kümeleri arasında karşılaştırmalara gidilebilmektedir.

Çalışma birçok ilginç bulguya yer vermektedir. Örneğin, çalışanları arasında sosyal güvenlik kapsamında olanların oranı açısından imalat sanayii Türkiye’deki birinci sektör durumundadır. Ayrıca, imalat sanayiinde istihdamın 1988 ile 1994 yılları arasında azaldığına işaret edilmektedir.

Tamzaralıoğlu, P. (1997) “Kamu Yönetiminde Genel Bütçe Kapsamında İstihdam” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1996 (I)* içinde, ss. 57-85. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Burada ele alınan, kendileri bir gelir yaratmayıp masrafları devlet tarafından karşılanan kuruluşlardır.

Çalışmada “Türkiye’de kamu sektörü çalışanlarının bugünkü durumu istatistik analiz yoluyla irdelenmektedir.” Yazar, kamu kesiminde çalışanların hukuki durumlarına ilişkin değişiklikler hakkında da bilgi vermektedir.

Memurluk, kamu kesimi istihdamında en yaygın statü durumundadır.

Yazar, memurların ait oldukları sektör, eğitim ve sağlık durumlarına ilişkin bilgiler vermektedir. Gözlemlerden biri, memurların eğitim düzeylerinin zamanla yükselmiş olduğudur.

Buna karşılık, 1980’li yıllarda kamu kesimi istihdamındaki artış hızının yavaşladığına işaret edilmektedir.

En fazla kamu görevlisi istihdam eden kuruluşlar sırasıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Emniyet’tir.

Tansel, A. (1997) “Türkiye’de Özelleştirmeler Nedeniyle İşten Çıkartılanlar” Ekonomik Araştırmalar Forumu raporu no. 9719.

Tansel, A. (1998) “Özelleştirmeler Dolayısıyla İşten Çıkartılan İşçilerin Önceki ve Sonraki Kazançları”, ODTÜ Ekonomi Bölümü, Ankara.

Yazar bu çalışmada kamu iktisadi kuruluşlarında çalışan bir grubun özelleştirme öncesindeki ve ardından işten çıkartıldıktan sonraki gelirlerini karşılaştırmaktadır. Sonuca göre bu durum birçok işçi açısından enformel sektöre yönelme ve daha düşük ücret anlamına gelmektedir.

Gelir kaybı, çimento sanayiinde çalışanlar için yüzde 61, PETKİM çalışanları içinse yüzde 57 civarındadır.

Tansel, A. (1999) “Türkiye’de ücretlilerin formel/enformel sektör tercihleri ve ücretleri”, Ekonomik Araştırmalar Forumu raporu no. 9927, Kahire.

Tansel, A. (1999) “Türkiye’de kamu kesimi/özel kesim iş tercihleri, ücret farklılıkları ve cinsiyet”, Ekonomik Büyüme Merkezi tartışma raporu no. 797, Yale Üniversitesi.

Kamu kesiminde çalışanlar önemli miktarlarda prim almaktadırlar.

Kamu kesiminde istihdamın doğrudan ücretle ilgili olmayan avantajları arasında iş güvencesi, daha az emek harcama, daha kısa çalışma süreleri, ücretli tatil ve izin yer almaktadır. İşten ayrılanların sayısı çok az, yeni başvuru sayısı ise fazladır.

Tansel, A. (2001) “Bir sosyal güvenlik mekanizması olarak kamu sektöründe istihdam”, ERF Raporu 0104.

Kamu kesiminin payına ilişkin bilgiler: Bütün ücretliler arasında kamu kesiminde çalışanların payı 1990’da yüzde 33, 1996’da ise yüzde 28. Kamu kesiminin toplam istihdam içindeki payı 1998 yılında yüzde 12.

Kamusal istihdamın yapısı: Kamu Yönetimi, KİT’ler, yerel idareler (belediyeler hariç).

Kamu istihdamında statüler: Memurlar, sözleşmeliler, geçici işçiler ve ücretliler. Bunların arasında memurların payı 1990 yılında yüzde 81, 1994 yılında ise yüzde 93. Memurların KİT

istihdamı içindeki payı yüzde 7 iken yerel idarelerde yüzde 30. Sözleşmelilere ise en yaygın biçimde KİT'lerde rastlanmaktadır. Bu kesimin toplam KİT istihdamı içindeki payı 1990'da yüzde 35 iken 1994'te yüzde 37'ye çıkıyor. İşçiler ise en yaygın biçiminde KİT'lerde ve yerel idarelerde görülmektedir. İşçilerin KİT istihdamı içindeki payı 1990'da yüzde 54, 1994'te yüzde 52; yerel idarelerdeki payı ise 1990'da yüzde 56, 1994'te yüzde 41.

Kamu kesimi istihdamındaki artış, kamu harcamalarını kısma eğilimlerine paralel olarak 1980'lerden sonra düşmüştür. KİT'lerdeki istihdam ise özelleştirmeler ve diğer reformlar sonucunda 1980'lerin sonundan bu yana azalmaktadır. Yerel idarelerdeki istihdam ise genişlemektedir.

Kamu kesimine ait imalat sanayiindeki ücretler, özel sektöre göre 2 kat fazladır (s.18). Taymaz, E. (1996) "Türkiye İmalat Sanayiinde Teknolojik Gelişme ve İstihdam" T. Bulutay (Derleyen), *Teknoloji ve İstihdam*, ss. 179-219. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar önce genel kavramlara ilişkin bilgiler sunmakta ve istihdam ile teknoloji arasındaki ilişkiyi genel olarak ele almaktadır. Teknolojik değişimin ölçüsü ve göstergeleri stokastik üretim sınırları yöntemi ile belirlenmektedir. Bu modelde teknoloji dışsal bir parametre olarak ele alınmaktadır. Yazar istihdam ile teknoloji arasındaki ilişkileri önce OLS regresyon, ardından eşzamanlı denklemleri modeliyle belirlemektedir.

Gözlemler arasında şunlar da yer almaktadır:

- Türkiye, beceri yoğun sanayilerde herhangi bir rekabet gücüne sahip değildir
- Türkiye'nin yüksek ücret gerektiren dallardaki rekabet gücü daha da azdır
- Türkiye sermaye yoğun sanayilerde rekabet gücüne sahip değildir
- Teknolojik gelişme, mutlak anlamda uluslararası rekabette güçlenme anlamına gelmemektedir.

Yazarın işaret ettiği ir başka nokta da şudur: 1985-1992 döneminde teknolojik gelişmenin doğrudan etkisiyle daralan istihdam, hasıladaki artışın dolaylı etkisiyle genişlemiştir. Net etki, imalat sanayii istihdamında yüzde 5'lik artış biçiminde gerçekleşmiştir.

Türel, O. (1996) "Uluslararası Ticaret ve Teknolojik Gelişme: Teori ve Politika Üzerine Bir Değerlendirme" T. Bulutay (Derleyen), *Teknoloji ve İstihdam*, ss. 93-134. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bu çalışma, uluslararası ticaret kuramına klasik (Dornbusch, Fisher, Samuelson) ve yeni (Krugman) yaklaşımları açıklamaktadır. Yazar, temel farklılığın yapılan varsayımlarda yattığını belirtmektedir. Klasik yaklaşım tam rekabeti varsayarken, yeni yaklaşım piyasalardaki friksiyonları kabul etmekte ve kısmi rekabet koşullarından hareket etmektedir. . Bu yaklaşım ülkeler arasındaki GSYH farklılıklarını faktör donanımı ve görelî fiyatlarla değil, sermaye birikimi ve teknoloji düzeyleri arasındaki farklılıklarla açıklamaktadır. Yazar ardından bu konularla gelişmekte olan ülkelerde istihdam ve üretkenlik arasında ilişkiler kurmaktadır.

Yavan, Z.A. (1998) “Hizmetler Sektöründe İstihdam, Teknoloji ve Ekonomik Başarım” T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektöründe İstihdam*, ss. 31-82. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışma, ABD, AB, Japonya ve Türkiye’de hizmetler kesiminde istihdam konusunda karşılaştırmalı bilgiler vermektedir. Yazar daha büyük ağırlıkla EİT alanındaki son gelişmelerin etkisi üzerinde durmaktadır. Çalışmada, DİE verileri kullanılarak hazırlanmış istihdam, üretim ve üretkenlik tabloları yer almaktadır.

3.3 Özel Sektörde İstihdam

Akyıldırım, O. (1997) “Türkiye İmalat Sanayiinde Toplanan Yıllık ve Dönemsel İstihdam Verilerinin Karşılaştırılması.” T. Bulutay (Derleyen), *İmalat Sanayiinde İstihdam*, ss. 127-144. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Altın, F.M. ve E. Aşar (1998) “İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektörlerinde İstihdam”, T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektörlerinde İstihdam*, ss. 111-160. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Dağdaş, C (1998) “Bankacılık Sektöründe İstihdam Gelişmeleri”, T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektörlerinde İstihdam*, ss. 83-110. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Ekebaş, E. Ve İ. Mintemur (1997) “Türk İmalat Sanayiinde İstihdam Yapısı (1950-1994)” T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Sanayiinde İstihdam* içinde, ss. 145-192. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Erdem, A. Ve Aydın Uz (1998) “DİE ve Diğer Kuruluşların İnşaat Sektörü ile ilgili Yayınladığı İstihdam Verilerinin Karşılaştırılması ve Değerlendirilmesi”) *İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektörlerinde İstihdam*, ss. 161-206. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Maraşlıoğlu, H. (1997) “İmalat Sanayiinde İşlendirmenin Yapısı ve Temel Büyüklüğü”, T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Sanayiinde İstihdam* içinde, ss. 76-126. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Solakoğlu, F ve P. Tercan (Tamzaralıoğlu) (1997) “Türkiye’de DİE Dışı Kuruluşlarda İmalat Sanayii İstihdam Verileri”, T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Sanayiinde İstihdam* içinde, ss. 193-226. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Temel, A. (1997) “Gelişme Sürecinde Sektörel Yapıda Değişmeler: İmalat Sanayii ve İstihdam” T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Sanayiinde İstihdam* içinde, ss. 1-75. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar, tarım, imalat sanayii ve hizmetler sektöründeki istihdamı, gelirleri ve büyüme OECD ülkeleri arası karşılaştırmalarla değerlendirmektedir. Çalışmada OECD ülkeleri coğrafi konum ve gelir düzeyi açısından üç kategoriye ayrılmaktadır. Meksika ve Güney Kore ise ayrı bir grupta ele alınmaktadır.

Yazarın belirttiğine göre Türkiye’de kişi başına GSYH’daki ortalama artış OECD ortalamasının gerisindedir. Bu durumun başlıca nedenleri olarak yüksek nüfus artış hızı ve tarımın ekonomideki ağırlıklı yerini hala koruması gösterilmektedir.

Yazar ayrıca, diğer OECD ülkeleri ile karşılaştırmalar çerçevesinde, Türkiye ekonomisinde üretkenlik, istihdam ve sınıai yapı konusunda ilginç gözlemlerde bulunmaktadır.

Yavan, Z.A. (1998) “Hizmetler Sektöründe İstihdam, Teknoloji ve Ekonomik Başarımlar” T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektöründe İstihdam*, ss. 31-82. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Yıldırım, Y. (1998) “Devlet İstatistik Enstitüsü Hizmetler Kesimi Verileri ile Diğer Kurumların İstihdam Verileri için Bir Değerlendirme,” T. Bulutay (Derleyen) *İmalat Dışı Sanayi ve Hizmet Sektörlerinde İstihdam*, ss. 207-224. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar DİE’deki üç bölüm tarafından toplanan verileri kullanarak imalat sanayiine ilişkin betimleyici istatistikler vermektedir. Bu bölümlerden birincisi, verilerini Yıllık İmalat Sanayii Sayımı ile Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı aracılığıyla veri toplayan Sanayi İstatistikleri Bölümüdür. İkinci bölüm, Üç Aylık Üretim Araştırmaları ile veri toplayan Sınıai Üretim İstatistikleri Bölümüdür. Küçük ölçekli imalatçılar hakkında yıllık veri toplayan Küçük Ölçekli İmalat İstatistikleri Bölümü de üçüncü bölümü oluşturmaktadır.

Yazar ayrıca 1992 yılındaki Genel Sanayi ve İşyerleri sayımındaki birinci ve ikinci aşama istihdam istatistiklerini karşılaştırmaktadır.

3.4 İstihdamın Bölgesel Dağılımı

3.5 Kırsal Kesimde İstihdam

Gürkan, A.A. ve H. Kasnakoğlu (1991) “Türkiye’de Tarımsal Fiyat Desteğinin Ekonomi Politikası: Ampirik bir Değerlendirme”, *Public Choice*, Haziran 1991, 70 (3), 277-298.

Pamuk, M. (2000) “Kırsal Yoksulluk.” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1999 (I)* içinde, ss. 57-85. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar önce çeşitli ölçütlerden hareketle yoksulluğun tanımını yapmaktadır. Ardından, yoksulluk sınırının belirlenmesine ilişkin çeşitli çalışmalar kısaca özetlenmekte, bu arada Avrupa Birliği ve BM kapsamında yapılan araştırma programlarından örnekler sunulmaktadır.

Yoksulluğun ölçümüyle ilgili çeşitli çalışmalar konusunda ayrıntılı bilgileri bu çalışmada bulmak mümkündür.

Yazar, Türkiye’de yoksulluğun analizine üç bölüm ayırmaktadır. Bu bölümlerden birincisinde, Türkiye’de yoksulluğu konu alan çeşitli çalışmaların özetleri verilmektedir. İkinci bölüm, farklı veriler ve yöntemler kullanarak Türkiye’deki yoksulluk sınırını belirlemeye çalışmaktadır. Sonuncu bölüm ise Türkiye’de yoksulluğu çeşitli yönleriyle ele almaktadır.

3.6. Çocuk İşçiliği

3.7. “Gizli” İstihdam

Bulutay, T. Ve R. Dumanlı (1998) “Türkiye’de Yoksulluk ve Enformel Sektör.” T. Bulutay (Derleyen) *Enformel Sektör (II)*, ss. 1-114. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışma önce yoksulluğun farklı türlerini tanımlamakta, ardından konuyu toplumsal cinsiyet ve ırk gibi demografik etmenlerle birlikte kültürel, ekonomik ve sosyal değişimler, bu arada kalkınma ve teknolojik gelişme bağlamında değerlendirmektedir.

Çalışmanın (B) bölümü yoksulluk ve işgücü piyasası konularına ayrılmıştır. İşsizlik, istihdam ve katılım gibi konular yoksullukla ilişkileri çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu bölüm ağırlıklı olarak cinsiyet konuları ve kadın yoksulluğuna ayrılmıştır. Alt başlıklar arasında işgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılık, kadın işgücünün marjinalleşmesi ve gelir farklılıkları yer almaktadır.

Kasnakoğlu, Z. Ve M. Yayla (1998) “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi”, *Enformel Sektör (I)*, ss. 49-86. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Yayın Bölümü.

Yazarlar kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü ve bu ekonominin ulusal gelir üzerindeki olası etkilerini değerlendirmek amacıyla parasalcı bir yöntem başvurmuştur. Burada üç yöntem denenmektedir: Basit Para Yöntemi, Para Talebi Yöntemi ve İşlemler.

Ulaşılan sonuca göre kayıt dışı ekonominin alanı 1970’lerin başında genişlemiş, 70’lerin sonunda ve 80’lerin başında daralmıştır. Ardından, 80’lerin ortasından başlayarak bu kesim yeniden büyümeye başlamıştır. Kullanılan yöntemle ilgili olarak kayıt dışı ekonominin GSYH içindeki payı sırasıyla % 9-13, % 30-61 ya da % 31 civarındadır.

Keleş, R. (1998) “Kent, Kentleşme ve Enformel Sektör”, T. Bulutay (Derleyen), *Enformel Sektör (I)*, ss. 1-22. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Yayın Bölümü.

Çalışma önce kentleşme kavramı üzerinde durmaktadır. Ardından konu işgücü piyasasıyla ilişkileri bağlamında ele alınmakta, bu piyasasının bileşimi ve yapısı üzerindeki etkileri değerlendirilmektedir. Belirtildiğine göre kentlerde imalat sanayiindeki istihdam artan nüfusu emebilecek ölçüde büyümekte, böylece kentlere yeni gelenler enformel sektöre yönelmektedir. Sonuçta, enformel sektörün, kırdan kente göçün kesilmemesini sağlayan yönü ortaya çıkmaktadır.

Yazar kentleşmenin son dönemlerde yavaşladığına ilişkin savlara karşı ampirik kanıtlara başvurmaktadır. Gecekondulaşmadaki gelişmeler de üzerinde durulan konular arasındadır. Yazara göre enformel sektörde enformel yerleşmeler arasında ilişkilenebilir ve bu durum gerek kent planlamasını gerekse istihdama ilişkin planları etkilemektedir.

Koç, Y. (1997) “Türkiye’de Sendikacılık Hareketi”, Tuncer Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Temel Gelişmeler* içinde, ss. 227-257. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 2.1.

Özar, Ş. (1998) “Enformel Sektörün İstihdamla İlgili Yönleri”, T. Bulutay (Derleyen) *Enformel Sektör (II)* içinde, ss. 175-203. Ankara: DİE yayını.

Çalışma, İstanbul’un yoksul kimi gecekondu mahallelerinde yürütülen bir araştırmanın sonuçlarına dayanmaktadır. Çalışma, söz konusu mahallelerdeki demografik özellikler ve nüfusun işgücü piyasasıyla ilgili durumu hakkında bilgi vermek amacıyla araştırma sonuçlarını özetlemektedir.

Diğer çalışmalardan farklı olarak bu çalışma, kadınların formel ve enformel sektör katılımlarında farklılıklar olduğu sonucuna varmaktadır.

Enformel sektörde çalışanlar genellikle gençlerdir ve bu kesimin eğitim düzeyi düşüktür. Çalışma, formel ve enformel sektörleri, çalışanlarının eğitim düzeyleri açısından karşılaştırmaktadır. Mesleki eğitim düzeylerinde de farklılaşma görülmektedir. Enformel sektörde mesleki eğitim ya hiç yoktur ya da ancak çıraklık yoluyla. Enformel sektörde iş arama ise, gene enformel ilişki ağları aracılığıyla yürütülmektedir.

Çalışmada yer alan tablolarda bu kesimindeki gelir dağılımı ve ücret belirleme mekanizmalarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Sektörde çalışanların emeklilik planları hakkındaki düşüncelerine de yer verilmektedir.

Şenyapılı, T. (1998) “Enformel Sektörde Değişen İlişki Çerçeveleri”, T. Bulutay (Derleyen) *Enformel Sektör (I)* içinde, ss. 87-124. Ankara: DİE yayını.

Yazar, enformel sektördeki büyümeyi, Türkiye’nin kentsel yaşamında 1980 öncesinde ve sonrasında ortaya çıkan önemli sosyal ve kültürel değişimlerle birlikte değerlendirmektedir.

1980 yılından önce ithal ikameci politikalar egemendi ve bu dönemde gecekondu kentleşimin bir parçası olurken oralarda yaşayanlar da bu ekonomik çerçevenin çekirdeğini oluşturmaktaydı.

Şenyapılı konuya antropolojik bir açıdan yaklaşmakta ve kentsel alanlara ekonomik mesafelenme bağlamında eğilmektedir. Bu çerçevede çekirdek (sermaye yoğun), çeper (bakım-onarım) ve enformel (marjinal) işlerin ekonomisinin ve mekanının zaman içinde nasıl değiştiği gösterilmektedir.

Şenyapılı, T. (2000) “Enformel Kimlikli Kentlilikler”, T. Bulutay (Derleyen) *Enformel Sektör (II)* içinde, ss. 115-174. Ankara: DİE yayını.

Çalışma, kentsel alanlardaki marjinal işleri ve bu işleri yapanları ele almakta, bu kişilerin özelliklerini ve demografik konumlarını incelemektedir. Çalışmaya göre bu kesimde aile yapısı egemen durumdadır.

Bu insanlar genellikle gecekondu ve küçük apartman dairelerinde yaşamaktadır. Yarısı kiracıdır. Ailenin yiyecek dışı gereksinimlerinde bir hiyerarşi söz konusudur. Eğer bir ailede çalışan ikinci bir kişi daha varsa, bu kişi genellikle erkek çocuk ya da kardeştir ve bunlar da genellikle düşük gelirli işlerde çalışmaktadırlar.

Bu insanlar arasındaki ilişkilendirme ağları hayli önemlidir. Bu insanlar işlerini çoğunlukla akrabalar ve dostlar aracılığıyla bulmaktadırlar. Ayrıca, işler arasında hareketlilik de hayli yüksektir.

Tansel, A. (1998) “Türkiye’de Ücretlilerin Formel/Enformel Sektör Tercihleri ve Ücretleri”, Tuncer Bulutay (Derleyen) *Enformel Sektör (I)* içinde, ss. 125-146. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 2.2

3.8 Açıkışler ve Yapısal Dengesizlikler

4. İşgücüne Katılım

4.1 Demografik Eğilimler

Mutlu, S. (1995) “Etnik Gruplara ve İllere Göre Türkiye’de Nüfus”, *Türkiye’ye İlişkin Yeni Perspektifler*, no. 12 (Bahar), 33-60.

4.2 Nüfusun İşgücüne Katılımı

Onaran, Ö. (2001) “Türkiye’de Kadın İşgücü: 1988 ve 1994 yıllarının karşılaştırması—Bölüm II: İşgücü Talebi”, Basılmamış çalışma.

Bkz. Bölüm 3.1

Sarpkaya, A. (1998) “İstihdam, İşsizlik ve Eksik İstihdam Kavramlarının ILO ve DİE Tanımları Çerçevesinde İzlenmesi.” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (I)* içinde, ss. 57-94. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Saygılı Erçevik A. (1998) “Adana ve İçel Çevresinde İstihdam Eğilimleri” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1998 (II)* içinde, ss. 51-104. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Yazar ilk olarak Türkiye’deki genel göç eğilimleri ve nüfus yapısı hakkında genel bilgiler vermektedir. Ardından bu konular, Adana ve İçel illeri için ayrıntılı olarak ele alınmaktadır (göçün kaynağı hangi illerdir, göç eden nüfusun genel özellikleri nerelerdir, göçten önce ve sonra çalışılan sektörler nelerdir, vb.) Yazar ayrıca bu iki ile ilişkin olarak işgücü yapısı, katılım oranları, sinai etkinlikler, sektörel yapı, GSYH ve kamu harcamaları konusunda bilgiler vermektedir.

Kullanılan veriler DPT verileri ve DİE Sayımlarıdır.

4.3 Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılım

Bulutay, T. (1996) “İktisadın Eğitime Yaklaşımı-Teorik Konular”, T. Bulutay (Derleyen), *Türkiye’de Eğitim ve İşgücü Piyasası* içinde, ss. 105-144. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışma, eğitimin kalitesi ve değeri ile eğitimde eşitlik gibi konular üzerinde durmaktadır. Bu konudaki görüşler, daha sonra eğitim ve ekonomik verimlilik arasındaki ilişki bağlamında ele alınmaktadır. Yazar, yukarıda sözü edilen ilişkinin önemini vurgulamak amacıyla genellikle gelişmekte olan ülkelere ait verilerden hareket etmektedir.

Görün, F. (1996) “Türkiye’de Yüksek Öğretim ve İşsizlik”, T. Bulutay (Derleyen), *Türkiye’de Eğitim ve İşgücü Piyasası* içinde, ss. 87-104. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışma temel olarak Türkiye’de yüksek öğrenim görmüş kişiler arasındaki yüksek işsizliği ele almaktadır. Yazara göre bu sorunun temelinde, işgücü piyasasında gereksinim duyulan vasıflar ile bu vasıflara sahip işgücü arzı arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. Yazara göre eğitim sistemi, teknolojik gelişmeler dahil talep yanında meydana gelen değişiklikleri dikkate almadığı için bu uyumsuzluğun başlıca sorumlusudur.

Yazar savlarını ortaya koymak amacıyla hayli ilginç istatistikler sunmaktadır. Çalışmada kullanılan Tabloların listesi aşağıda verilmektedir:

- Tablo 1. Aktif nüfusun yüzdesi olarak yüksek okul diploması olanlar (kadın/erkek/toplam)
Tablo 2. GSMH ve Devlet Bütçesinin yüzdesi olarak eğitim harcamaları (Asya, Amerika, Avrupa, Asya ve Okyanusya’da)
Tablo 3. İlkokul Eğitiminden İleriye Doğru Öğrenci Akışı
Tablo 4. Eğitim düzeyi ve cinsiyete göre istihdam
Tablo 5. Eğitim durumuna göre işsizlik ve eksik istihdam
Tablo 6. 12-24 yaş aralığındakilerin eğitim durumlarına göre işsizlik ve eksik istihdam durumları
Tablo 7. Eğitim durumuna göre kentsel işsizlik ve eksik istihdam
Tablo 8. Eğitim durumuna göre kırsal işsizlik ve eksik istihdam
Tablo 9. İşgücü katılım oranları
Tablo 10. Açık Üniversite kotaları
Tablo 11. Branş, erkek ve kadın dağılımına göre toplam derecelerin yüzdesi olarak yüksek öğrenim dereceleri
Tablo 12. Mezunların kamu kesimindeki yoğunlaşması

Bu tablolar, DİE, OECD, TÜSİAD ve DPT verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Kasnakoğlu, Z. Ve M. Dayıoğlu (1996) “Türkiye’de Kadınların Eğitim ve İşgücüne Katılım Durumları”, T. Bulutay (Derleyen), *Türkiye’de Eğitim ve İşgücü Piyasası* içinde, ss. 145-174. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bu çalışma Türkiye’nin kentsel alanlarındaki kadınların işgücüne katılım örüntülerini ele almaktadır. Yazarlar bu çerçevede azalan katılım eğilimlerini açıklamaya çalışmaktadırlar. Yazarlara göre, kadının eğitim alanındaki dezavantajlı durumu işgücüne katılımı engelleyen belli başlı etmenler arasındadır. Eğitim donanımları açısından düşük düzeyde olan kadınlar bu yüzden ya işgücü piyasasından dışlanmakta ya da enformel sektöre zorlanmaktadırlar. Kuramsal olarak da doğrulandığı gibi, herhangi bir ekonomik gerileme döneminde en fazla etkilenenler de kadınlar olmaktadır.

Yazarlar DİE Hanehalkı Gelir ve Tüketim Araştırmalarını kullanarak “kadınların işgücü katılım oranlarını etkileyen etmenleri” belirlemeye çalışmaktadırlar. Burada, kişisel ve ailesel özelliklerle sosyo-ekonomik arka planın bağımsız değişkenler olarak ele alındığı bir model kullanılmaktadır.

Tansel, A. (1996) “Kentli Kadınlar ve Erkekler Arasında Kendi Hesabına Çalışma, Ücret, İstihdam ve Eğitimin Getirileri” T. Bulutay (Derleyen), *Türkiye’de Eğitim ve İşgücü Piyasası* içinde, ss. 175-205. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazar Türkiye’de kendi hesabına çalışan erkek ve kadınlarla ücretli çalışan erkek ve kadınları karşılaştırmaktadır. Ulaşılan başlıca bulgular şunlardır:

- kadınların ortalama saat ücretleri erkeklerinkinden daha yüksektir
- kendi hesabına çalışanlar ücretlilerden daha fazla kazanmaktadırlar
- ücretlilerin oranı ekonomik kalkınmayla birlikte artmaktadır
- kendi hesabına çalışma yaş ilerledikçe yaygınlaşmaktadır
- Kendi hesabına çalışan erkek ve kadınların ücretli çalışan erkek ve kadınlara göre yaklaşık 10 yıl daha fazla deneyimi vardır ve bu insanlar ayrıca diğerlerinden daha yaşlıdır. En az deneyimli ve en genç olanlar ücretli çalışan kadınlardır

- Bu kesimler farklı sosyal güvenlik sistemlerine dahildir. Kendi hesabına çalışanlar arasında sigortalı olanlar görece daha azdır.

Yazar bu sonuçlara 1988-1994 dönemi HHİA'lardan hareketle ulaşmaktadır. Bulgular Harris-Todaro modeli çerçevesinde değerlendirilmektedir.

4.5 Çalışma Saatleri

Sarpkaya, A. (1998) "İstihdam, İşsizlik ve Eksik İstihdam Kavramlarının ILO ve DİE Tanımları Çerçevesinde İzlenmesi." *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (I)* içinde, ss. 57-94. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

4.6 Coğrafi Hareketlilik

Karakaş, M. (1999) "İzmir ve Çevresindeki İşgücü Eğilimleri" *İşgücü Piyasası Analizleri, 1998 (II)* içinde, ss. 1-50. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 4.4

Saygılı Erçevik A. (1998) "Adana ve İçel Çevresinde İstihdam Eğilimleri" *İşgücü Piyasası Analizleri, 1998 (II)* içinde, ss. 51-104. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 4.2

5. İşsizlik

5.1 İşsizlikle ilgili Veriler

Sarpkaya, A. (1998) "İstihdam, İşsizlik ve Eksik İstihdam Kavramlarının ILO ve DİE Tanımları Çerçevesinde İzlenmesi." *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (I)* içinde, ss. 57-94. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

Taştı, E. (1997) "İşsizlikle İlgili Verilerin Karşılaştırması: DİE işgücü Anketleri ve İŞKUR'un Kayıtlı İşsizlik Verileri" T. Bulutay (Derleyen), *İşgücü Piyasası Analizleri, 1996 (I)*, ss. 1-54. Ankara:DİE, Yayın Bölümü.

Yazar önce DİE, İŞKUR ve HHİA'lar tarafından kullanılan kavramlar, tanımlar ve veri toplama yöntemleri hakkında bilgi vermektedir. Veri kümeleri "kapsam, yöntem ve bildirilen toplam rakamlar açısından" karşılaştırılmaktadır. Belirtildiğine göre, terminoloji farklılıkları nedeniyle bu verilerin birbiriyle karşılaştırılması doğru olmayacaktır.

İŞKUR verileri işsizliğin azaldığını göstermektedir. Yazar, pek olası görünmeyen bu durumu açıklamaya çalışmaktadır. Bir kere, işsizlerin hepsi İŞKUR'da kayıtlı değildir; çünkü, özellikle özel kesimde iş arayanlar başka yolları denemektedir. Yazarın savına göre, işsizlik sigortası uygulamasıyla birlikte İŞKUR rakamları da düzelecektir.

Çalışmada, işsizliğin cinsiyet, coğrafi mekan ve eğitim itibarıyla dağılımını gösteren tablolar yer almaktadır. Gene aynı çalışmada yer alan diğer tablolarda, işsizler ve işi olanlar arasındaki hareketlilik verilmektedir.

5.2 Toplam İşsizlikte Genel Eğilimler

Sarpkaya, A. (1998) “İstihdam, İşsizlik ve Eksik İstihdam Kavramlarının ILO ve DİE Tanımları Çerçevesinde İzlenmesi.” *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (I)* içinde, ss. 57-94. Ankara, DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 3.2

5.3 Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

5.4 Eğitim Durumuna Göre İşsizlik

Görün, F. (1996) “Türkiye’de Yüksek Öğretim ve İşsizlik”, T. Bulutay (Derleyen), *Türkiye’de Eğitim ve İşgücü Piyasası* içinde, ss. 87-104. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 4.3.

5.5 Bölgelere Göre İşsizlik

5.6 “Gizli” İşsizlik

Kasnakoğlu, H. (2002) “Eksik istihdam: Kavram ve İstatistik Ölçümü”, *İşgücü İstatistikleri, 2000-2001* içinde, ss. 137-154. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

6. Mesleki Eğitim ve Öğretim Sistemleri

Tansel, A. (1999a) “Türkiye’de genel eğitimle mesleki eğitimin karşılaştırması ve eğitimin işgücü piyasası açısından sonuçları”, ERF raporu 9905

Eğitim durumuna göre uyarlanmış ücretler, meslek liselerinin dağılımı. Okul durumuna göre alınan ücretler ve işgücü piyasasındaki yansımaları; işsizlik oranları ve ücretler, durumun genel liselere göre meslek liseleri lehine olduğunu göstermektedir.

6.1 Eğitim ve Öğretim Sisteminin Genel Durumu

6.2 İlk Mesleki Eğitim

6.3 Sürekli ve Yaygın Eğitim

6.4 İşsizlerin Eğitimi

7. İşgücü Piyasası Kurumları

7.1 Hükümete Bağlı Kurumlar

Daşkiran, Z. (1998) “Emeklilik Kapsamındaki Personel”, *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (II)* içinde, ss. 1-70. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 2.2

7.2 İşgücü Piyasasına Yönelik Düzenlemeler

7.3 Endüstriyel İlişkiler

8. İşgücü Piyasası Politikaları

8.1 Pasif İşgücü Piyasası Önlemleri

Bulutay, T. (1998) “İşgücü Piyasası ile İlgili Genel Politikalar.” T. Bulutay (Derleyen) *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar*, ss. 1-66. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Yazar, ilk bölümde tarihsel ve kuramsal eğitimleri ve zıtlıkları ele almaktadır. Burada ürünlerdeki ve süreçlerdeki yenilikler arasında bir ayırım yapılmaktadır. Bunlardan ilki istihdamda genişleme sağlarken diğeri daralmaya yol açmaktadır. Yazar ayrıca yüksek vasıflı işçilerle gelişmiş teknoloji arasındaki yakın ilişkiye dikkat çekmekte, teknolojinin ücretler üzerindeki etkilerini ele almaktadır.

İkinci bölüm, gelişmekte olan ülkelerde teknoloji konusunu işlemektedir.

Çalışmanın üçüncü bölümü işgücü piyasası politikalarına ilişkindir. Yazar bu bölümde ilk olarak, son dönemlerde dünya ekonomisinde ortaya çıkan başlıca yapısal değişiklikleri özetlemektedir. Burada belirtildiğine göre, tarımın ekonomideki payı dışında birçok ekonomi birbirine benzer durumdadır ve tarımın payı bir ülkenin gelişmişlik düzeyi açısından bu nedenle iyi bir gösterge oluşturmaktadır.

Köse, A.H ve E. Yeldan (1998) “Makroekonomik Politikalar Açısından Türkiye Emek Piyasasının Çözümlemesi”. T. Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar*, ss. 157-184. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Yazarlar, Türkiye’de 1980 sonrası ekonomik liberalleşmenin işgücü piyasasını nasıl etkilediği üzerinde durmaktadır. Ayrıca, teknolojik değişmelerin örgütsel yapılanmalar, işgücü dağılımı ve genel olarak ekonominin yapısı üzerindeki etkileri de aynı çalışmada yer almaktadır.

8.2 Aktif İşgücü Piyasası Önlemleri

Bulutay, T. (1998) “İşgücü Piyasası ile İlgili Genel Politikalar”, T. Bulutay (Derleyen), *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar*, ss. 1-66. Ankara: DİE Yayını Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 8.1

Daşkiran, Z. (1998)

Daşkiran, Z. (1998) “Emeklilik Kapsamındaki Personel”, *İşgücü Piyasası Analizleri, 1997 (II)* içinde, ss. 1-70. Ankara: DİE Yayın Bölümü.

Bkz. Bölüm 2.2

8.3 Kamu İstihdam Hizmetleri

8.4 Endüstriyel Politikalar

Ek 4. Güncel Raporlar

Bu Ek, Türkiye’de İstihdam Durum Raporu’na istinaden yazılmış güncel raporları içermektedir. Başlıklar aşağıda verilmektedir.

1. Akçığıt, U. (2002) “Underemployment and 1991-1994-1999-2001 Crises.” Yayınlanmamış Makale, ss 9 (Ağustos).
2. Akçığıt, U. and İ. Tunalı (2002) “Average years of schooling in Turkey: Late 80s vs. late 90s.” Yayınlanmamış, ss 8 (Ekim).
3. Başlevent, C. (2002) “Regional differences in labor force participation, unemployment rates and employment ratios.” Yayınlanmamış Makale, ss 13 (Aralık).
4. Başlevent, C. and İ. Tunalı (2002a) “Unemployment in Turkey, 1988-2001.” Yayınlanmamış Makale, ss 23 (Eylül).
5. Başlevent, C. and İ. Tunalı (2002b) “Hours of work in Turkey, 1988-2001.” Yayınlanmamış Makale, ss 14. (Eylül).

6. Öztürk, O.D. (2002a) "Education and labor force in Turkey, 1988-2001." Yayınlanmamış Makale, ss 5 (Eylül).
7. Öztürk, O.D. (2002b) "Marital status and participation in Turkey, 1988-2001." Yayınlanmamış Makale, ss 5. (Eylül).
8. Öztürk, O. D. and İ. Tunalı (2002) "Public vs. private employment in Turkey, 1995-2001." Yayınlanmamış Makale, ss 6 (Ekim).
9. Tunalı, İ. (2002) "Wage structure in Turkey, 1994-2001: An examination of the patterns in Manufacturing, Mining and Quarrying, Electricity, Gas and Water based on establishment data." Yayınlanmamış Makale, ss 6 (Eylül).