



TÜRKİYE EKONOMİ KURUMU

TARTIŞMA METNİ 2012/78

[http ://www.tek.org.tr](http://www.tek.org.tr)

İSTİHDAMSIZ BÜYÜME: VERİMLİLİK ARTIŞI MI, YENİ İŞ YASASI MI? BİR ÖN DEĞERLENDİRME

Hakan Ercan

Bu çalışma "EKONOMİK BÜYÜMENİN DİNAMİKLERİ VE İSTİHDAM:
KAYNAKLAR VE ETKİLER", başlığı ile Doç. Dr. Bilin NEYAPTI
editörlüğünde hazırlanan ve 2005 yılında TEK yayını olarak basılan kitapta yer
almaktadır.

Eylül, 2012

İSTİHDAMSIZ BÜYÜME: VERİMLİLİK ARTIŞI MI, YENİ İŞ YASASI MI? BİR ÖN DEĞERLENDİRME

*Hakan Ercan**

1. GİRİŞ

Bu kısa makalenin amacı, Türkiye’de 2001 krizinden sonra yaşanan makroekonomik iyileşme sürecinde, istihdamdaki büyümenin şaşırtıcı bir biçimde zayıf kalmasının olası nedenlerini incelemektir. Gözlenen bu durumun, esasen birbirini dışlamayan başlıca iki nedeni olabileceği varsayılmaktadır. Bunlardan birincisi, verimlilik artışı nedeniyle, istihdamdaki büyümenin üretimdeki büyümenin bir süre için gerisinde kalmış olmasıdır. İkincisi ise, yaşanan kriz nedeniyle belirsizliğin hakim olduğu bir ekonomik ortamda, talepteki artışın kalıcı olduğundan emin olmak isteyen firmaların dikkatli davranmış olmasıdır. Her durgunluktan sonra beklenen bu ‘dikkatli’ davranma süreci, son krizde birkaç ay değil birkaç yıl sürmüştür.

İşveren kesimi, uzun süren bu istihdamsız büyümeyi, yeni iş yasasının iş güvencesi düzenlemeleri (ki bir tür işten çıkarma vergisi olarak algılanabilirler) ve ücret üzerindeki yüksek oranlı yükler ile ilintilendirmiştir.¹ Çalışan başına artan sabit maliyetlerle karşılaşan firmaların, daha az kişiyi işe alması ve istihdamdakilerin ortalama haftalık çalışma süresini uzatmaları beklenir. Ancak, 2002-2004 yılları arasında, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerinde, imalat sanayiinde ortalama çalışma saatlerinin, daha doğrusu, çalışan sayısının artmamış, ya da artışın belki de kaydedilememiş olduğu gözlenmektedir.² Böyle bir olgu gözlen(e)mediğinden, makalede daha dolaylı veriler incelenmektedir.³

Konu önemlidir, çünkü istihdam sabit işgücü maliyetleri nedeniyle artmıyorsa önerilecek politikalar başkadır; verimlilik artışı istihdamdaki büyümeyi yavaşlatmışsa yapılması gerekenler farklıdır. İlk durumda, toplumsal paydaşların güç mücadelesinin sonucuna göre politik kararlar alınacaktır. İkinci durumda ise, uzun vadeli eğitim ve işlendirme politikalarının acilen gündeme gelmesi gerekecektir. Belli ki, kimi sektörlerde işlendirme için gereken enaz nitelikler artık, belki de kalıcı olarak, yükselmiştir.

Bu makalenin motivasyonunu ise, örgütlü işveren kesiminin istihdamsız büyüme hakkındaki kesin yargısı sağlamıştır: istihdam, gerçekten, yeni iş güvencesi düzenlemeleri nedeniyle mi artmamıştır? Yeni iş yasası, ülkemizde ilk defa esnek çalışma biçimlerini ve esnek çalışma saatlerini tanımlamış, işten çıkarmaları yeniden düzenlemiştir. Yasanın, işten çıkarma düzenlemelerinde örnek aldığı metin, ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) konvansiyonudur. Eski yasaya ve halen geçerli olan Sendikalar Yasası’na karşılaştırıldığında, işten çıkarmalar zorlaştırılmış, ispat yükümlülüğü işverene yüklenmiştir.

* Doç. Dr., Orta Doğu Teknik Üniversitesi, hercan@metu.edu.tr

¹ 4857 no.lu yeni iş yasası, 10 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Daha önceki 1475 sayılı yasa, on yıllar boyunca Türk çalışma hayatını düzenlemiştir. Aslında bu yasanın parçası olarak düşünülmüş olan iş güvencesi yasası (no. 4773) ise, Kasım 2002 seçimlerinden hemen önce, 13 Mart 2003’te yürürlüğe girmek üzere zamanın hükümeti tarafından ayrı bir yasa olarak çıkarılmıştır. Yeni iş yasasının çıkması ile birlikte, iş güvencesi yasası da iş yasasına geri dönmüştür.

² TÜİK’in söz konusu üç aylık imalat sanayii anketindeki ‘çalışılan saat’ verileri sorunludur. Anlaşılan, ‘çalışılan saat’ verileri, çalışan sayısının bir katsayı ile çarpılması ile elde edilmektedir. Nitekim, çalışan sayısı endeksi çalışılan saat endeksine bölünerek bir ‘kişi başına çalışılan saat endeksi’ türetilmek istendiğinde ortaya düz bir çizgi üzerinde küçük salınımlar çıkmaktadır. Verinin bu kalitesizliği, iş çevrimlerinde (business cycle) gözlenmesi beklenen, önce çalışılan saatlerin, sonra da istihdamın ayarlanacak olmasının gözlenememesine neden olmaktadır.

³ Eğer çalışma saatlerindeki artış kaydedilememiş ise, çalışan başına verimlilik artışı, gerçek değerinden daha yüksek olarak gözlenmiş demektir. Ne var ki, araştırmacı bu konuda bir düzeltme yapamayacaktır.

TİSK tarafından şiddetle karşı çıkılan iş güvencesi düzenlemeleri, sonunda, küçük bir gruba uygulanabilecek biçimde yasalaşmıştır.⁴ İhbarlı işten çıkarmalarda, çalışanlar iki gruba ayrılmaktadır: ucu açık bir sözleşme ile, en az altı aydır çalışan ve işyerinde en az otuz işçi olanlar ve diğerleri. Türkiye imalat sanayindeki işletmelerin %90'ında, çalışan sayısı on veya daha azdır. Uygulamada bu yasa, iş güvencesi konusunda eskisinden pek de farklı bir durum herhalde yaratmamıştır. Büyük kayıtlı kesim özel sektör işyerlerinde, olasılıkla işçi sendikaları örgütlü olduklarından, çalışanlar toplu sözleşmelerin sağladığı iş güvencesine zaten sahipti. Bu durumu saptayan işçi sendikaları, çalışanlar aleyhine olarak değerlendirdikleri yeni esneklik düzenlemelerine rağmen, sonuçta özel sektör istihdamının yine de artmadığı gözleminde bulunmuşlardır.⁵

Konunun tartışmasına katkı sağlamak amacı ile, bu makalede, önce 2001 krizi sonrasında yaşanan ekonomik büyüme ve istihdam performansı incelenmektedir. Daha sonra, verimlilik veya iş güvencesi varsayımlarına destek sağlayabilecek resmi verilerle bir değerlendirme yapılmaktadır. Bulgular, 2002-2004 arasındaki istihdamsız büyüme olgusunda, klasik bir verimlilik artışı öyküsünü işaret etmektedir. Yani, ne 'esnekliğe rağmen istihdam artmadı' ne de bu saptamaya yanıt olarak verilen 'çünkü iş güvencesi vardı' saptamaları, anılan dönem için geçerli değildir. 4857'nin Türkiye çalışma hayatına etkileri, anılan dönemden sonrası için ortaya çıkmaya başlayacaktır. Makalenin geri kalanında, okuyucu, bu vargının geçerliliğine ikna edilmeye çalışılmaktadır.

2. VERİMLİLİK ARTIŞI, ESNEKLİK VE ÖZEL SEKTÖR YATIRIM KARARLARI

2.1. Türkiye'de Büyüme ve İstihdamın Görünümü: 2002-2005⁶

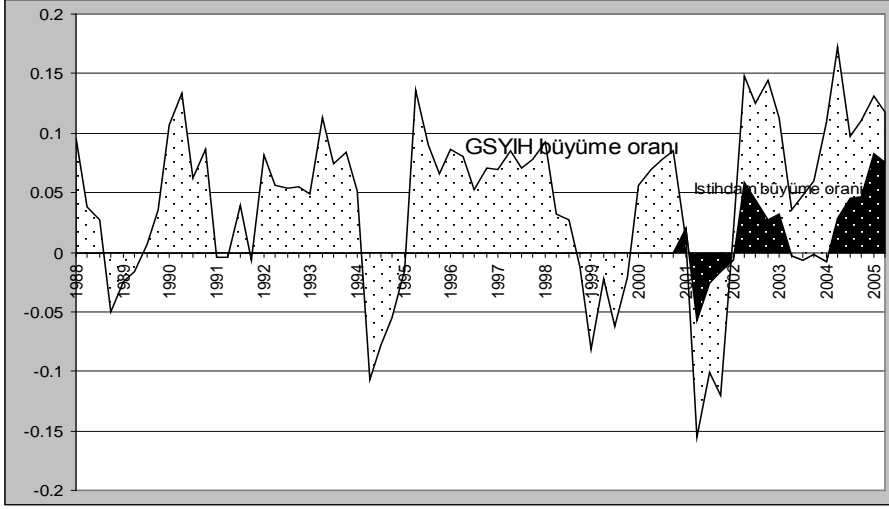
Bu kısa makalenin motivasyonunu sağlayan olgu, Grafik 1 ve Grafik 2'de gösterilmektedir. Grafik 1'de, 2001 yılındaki büyüme ve istihdam daralması ve 2002-2005 (ilk altı ay) arasında kaydedilen yüksek GSYİH büyüme oranları gözlenmektedir. Üçer aylık dönemler itibarı ile, bir önceki yılın aynı dönemine göre tarım dışı istihdamdaki büyüme oranlarının, 2002 ve 2004 yıllarında GSYİH'daki büyüme oranlarının altında kaldığı, 2003 yılında ise eksi değerlerde olduğu gözlenmektedir. Grafik 2'de ise istihdamın düzeyi gösterilmektedir. Ana hatları ile, tarım dışı istihdam 2002-2003'te yerinde saymış, 2004'te küçük bir artış kaydetmiş, ancak 2005'in ikinci çeyreğinde artış eğilimine girmiştir: Yani 2002'de başlayan makroekonomik iyileşmeden tam üç yıl sonra.

⁴ Bu anlamda yasadın hoşnut olması beklenen işveren örgütü TİSK, sıklıkla işgücü maliyetlerini gündeme getirmektedir. Bu durum anlaşılabilir, çünkü TİSK büyük kayıtlı kesimdeki firmaların (işveren sendikalarının) çatı örgütüdür, yani kayıtdışı olgusunun TİSK'e üye (işveren sendikalarına üye) işyerlerinde, Türkiye ortalamasının altında olması beklenir.

⁵ 4857 no.lu yeni iş yasasında, hem esnek zaman (tamamlayıcı çalışma, kısa zamanlı çalışma), hem de esnek istihdam biçimleri (çağrılı çalışma, kısmi çalışma, süreli istihdam, geçici istihdam) tanımlanmaktadır. Daha fazla bilgi, örneğin, Süral (2005), Süral (basılacak) ve Ercan ve Tansel'de (2006) bulunabilir.

⁶ Bu bölümde kullanılan büyüme, istihdam ve verimlilik verileri Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK, www.die.gov.tr) kaynaklıdır. Tarım dışı ücretli istihdam verileri, hane halkı işgücü anketlerinden alınmıştır. Verimlilik, üçer aylık dönemler itibarı ile imalat sanayiinde üretimde çalışılan saat başına kısmi verimlilik endeksidir.

Şekil 1. Türkiye’de GSYİH ve tarım dışı istihdamın üçer aylık dönemler itibarı ile büyüme oranları (bir önceki yılın aynı dönemine göre).



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK).

Grafik 2’de ise tarım-dışı istihdamın iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımı verilmektedir. Toplam istihdam, 2001 ve 2002’deki kayıplardan ve 2003’teki durgunluğundan sonra, 2004’te artmaya başlamıştır. Ne var ki, bu artışın hemen tamamı kayıtsız kesimde (mevsimsel tarım işlerinde) yaşanmıştır. Toplam istihdamda, 2004’ün üçüncü çeyreğinde 400 bin artış yaşanmıştır (2004’te toplam işgücü 24.2 milyon kişi idi). Toplam istihdamda 2004’ün dördüncü çeyreğinde bir milyon artış yaşanmış, bu sayının 700 bini kayıtsız işler olmuştur.

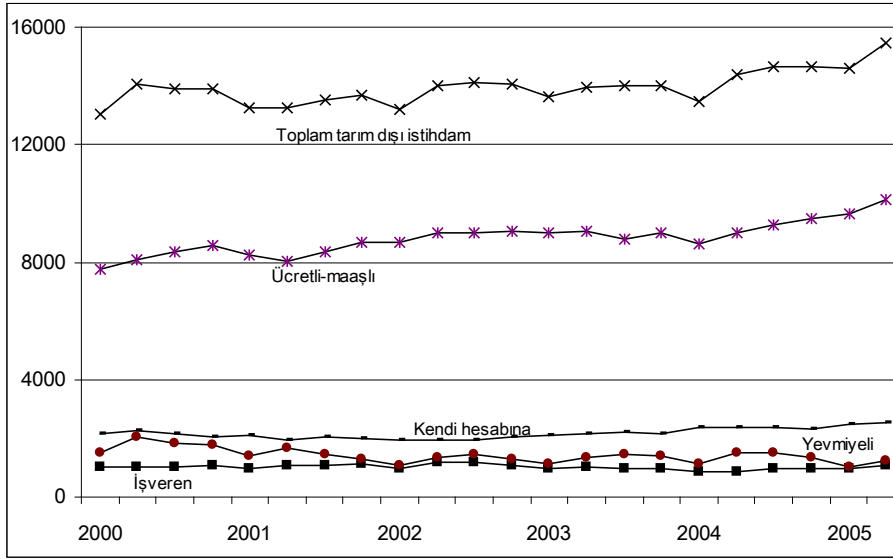
İstihdamda 2004 yılının geneline bakıldığında, 644 bin yeni iş yaratıldığı görülür. TÜİK tanımına göre (tarımı da içeren) kayıtsız işgücü, 2003’ten 2004’e %51.7’den %53’e çıkmıştır (kentsel kesimde ise çalışanların %37’si bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı değildir). Yani, Türkiye genelinde yalnızca 30 bin kişi (sosyal güvenlik kurumlarına) kayıtlı olarak işlendirilmiştir! İşsizlik oranı hafifçe düşmüş (2003’te %10.5, 2004’te %10.3), ancak işsizlerin sayısı 50 bin kişi artmıştır (2003’te 2.493 milyon, 2004’te 2.498 milyon).

Görüldüğü gibi, bu sonuçlar, esnek işgücü kurumlarını düzenlerken, istihdamı kayıtlı olarak genişletme kaygısını gerekçe olarak kullanan yeni iş yasası için iyi bir görüntü oluşturmamıştır. ‘Kayıtlı’ niteliğini de dikkatli kullanmak gerekmektedir.⁷ Kayıtsız kesim denildiğinde, mutlaka küçük ve ticari sicile geçmemiş işletmeler anlaşılmalıdır. Her ne kadar küçük firmalarda iş ve vergi yasalarından kaçış çok yüksekse de, ‘kayıtlı’ kesimde de, ücret ve istihdam üzerindeki yüksek oranlı yükler nedeniyle, çalışanları asgari ücretten çalışıyor gösterip, maaş farkını ‘elden’ vermek veya kayıtsız işçi çalıştırmak uygulamalarının yaygın olduğu bilinmektedir.⁸ Kullandığı tanım gereği, kayıtlı işletmelerdeki bu çalışma biçimleri TÜİK tarafından ‘kayıtsız’ olarak nitelenmemektedir.

⁷ Aslında, politika üretme bakımından anlamlı olabilecek tek kavram, tarım-dışı ücretli kesime ilişkin kayıt dışılıktır.

⁸ Türkiye, OECD ülkeleri arasında, yasal net ücret / brüt ücret oranının en düşük olduğu ülkedir. Brüt ücretin %40 civarı yasal kesintilerdir (OECD ortalaması %26’dır). Ayrıca, net ücretin de, sadece %40 kadarı doğrudan çalışılan saatle ilintilidir (ABD’nde %95 ila %98 arasındadır).

Şekil 2. Türkiye’de tarım dışı istihdamın iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımı (üç aylık veri, bin kişi).



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK).

Türkiye’de çalışanların ve okuma-yazma çağındaki nüfusun medyan eğitim düzeyi ilkokuldur. Niteliksiz çalışanlar, özellikle, düşük katma değer yaratan çalışma kollarında, kayıt dışılık olgusuna, yani işgücü piyasasının esnekliğine katkıda bulunmaktadır (ki esneklik, işe alma ve çıkarmada düşük maliyet anlamına gelir).

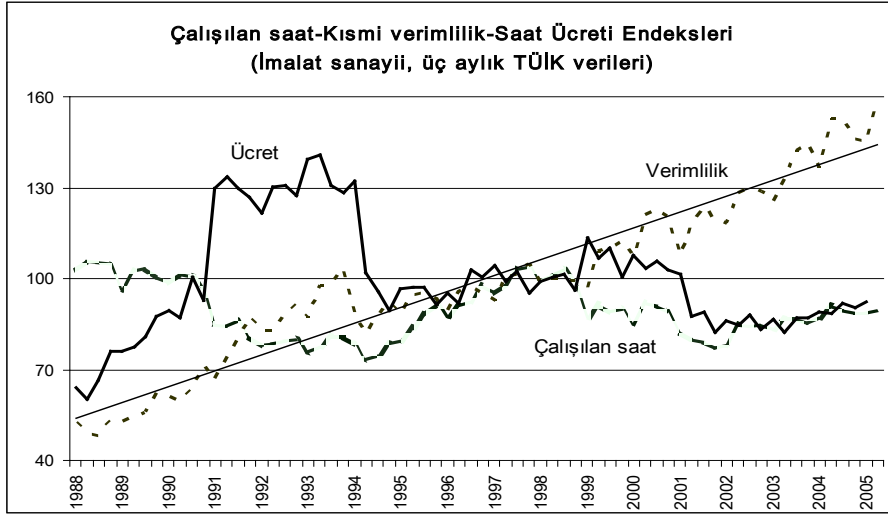
2.2. Verimlilik artışı ve artmayan ücretler

Türkiye imalat sanayiinde, 2001 krizi sonrası dönemde, verimlilik artışı hızlanmış, gerçel ücretler ise gerilemiştir. İşverenler, 2002-2004 döneminde makine-ekipman yatırımları yapmışlar, 2004 sonunda yeniden işçi alımına geçmişlerdir. Verimlilik artışına ilişkin bir başka gözlem de, anılan dönemde artan sermaye malları ithalatıdır. Bu ithalat, gelecekteki üretim ve verimlilik artışları için bir öncü göstergedir. Grafik 3’te, imalat sanayiinde çalışılan saat, kısmi verimlilik ve saat ücreti endeksleri gösterilmektedir.

İmalat sanayii üretiminde, çalışılan saat (kişi) endeksi, 2001 yılındaki çöküş dışında, 1999-2005 döneminde hemen hemen aynı düzeydedir. Tarım dışı ücretli istihdam da 2002-2003 yıllarında sabittir (Grafik 2). 2001 ikinci yarısı ile 2005 ilk yarısı arasındaki üretimde çalışılan saat başına kısmi verimlilik artışı ise toplam olarak %45’tir! Türkiye, 2002 yılından bu yana büyümektedir (Grafik 1).

Bu gözlemler, istihdamsız büyüme gözleminin ‘verimlilik artışı’ öyküsüyle uyumlu olduğunu göstermektedir. Nitekim, imalat sanayiinde kısmi verimlilik artışı, 2001-2003 arasında yılda ortalama %6.3% olmuş, 2004’ün ilk yarısında ise 2003’ün ilk yarısına göre %7.5 olmuştur. Gözlenen bu artışlar, ucuz Çin ithalatı ile de birleşince, enflasyonu düşürmeyi hedefleyen ve başarıyla uygulanan makroekonomik istikrar programına önemli katkı sağlamış olmalıdır. Yıllık ortalama verimlilik artışı 1990’larda %2.3 idi (Ercan, 1999). Olasılıkla, verimlilik trendinde kalıcı bir kırılma yaşanmıştır. Durum böyleyse, Türkiye’nin potansiyel büyüme oranı da olumlu etkilenecektir.

Şekil 3. Özel imalat sanayiinde toplam çalışılan saat, kısmi verimlilik ve saat ücreti endeksleri.



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK).

Türkiye'deki tek ücret endeksi olan imalat sanayii çalışılan saat başına ücret serisi ise, 1999-2003 ilk yarısı arasında, 2001 kriz yılında şiddetli bir aşağı hareket gözlenerek azalmıştır. Türkiye'de geçmiş tüm istikrar programlarında gerçel ücretler düşmüştür. Daha sonra yavaş seyirli bir artış başlamıştır. 2001'den başlayarak, üç buçuk yıl boyunca işgücü talebi önce gerilemiş, sonra da artmamış olduğundan, yüksek kentsel işsizlik ortamında, verimlilik artışları ücretlere yansımamıştır (imalat sanayiinde birim işgücü maliyetleri düşmüştür). Kriz sonrası büyüme, mevcut işgücü ile gerçekleştirilmiş, çalışanlar ya daha sıkı (etkinlik artışı), ya daha verimli (makine-ekipman yatırımı), ya da daha uzun saatler çalıştırılmıştır. Etkinlik artışı gözlenemez. Saat artışı ise TÜİK kaynaklı verilerle sınınamaz.⁹ Yine de, örneğin ABD'nin kendi 2001 krizinden çıkışını ve istihdamsız büyümesini inceleyen yazındaki bulgulara koştur olarak (örneğin, Aaronson vd., 2004), ağırlıklı etmenin verimlilik artışı olduğu düşünülmektedir. Makine-ekipman yatırımları ve sermaye mali ithalatındaki artış, bu görüşü desteklemektedir. Olsa olsa, kriz dönemlerinde kaydı daha sorunlu olabilecek olan, çalışılan saatlerdeki olası hata nedeniyle, verimlilik biraz daha yüksek kaydedilmiştir. Grafik 3'te de görüldüğü gibi, zaten kısmi verimlilik artışı, istisna değil kuraldır. Son dönemde bu artış hızlanmıştır.

Sonuç olarak, verimlilik artışı ve reel ücretlerdeki gerileme nedeniyle, gerçel olarak değerlendirilen YTL'ye karşın, *ülkenin rekabet gücü artmıştır*. Firmaların sermaye-yoğun üretime geçmelerindeki ilk etmen, en başta söylendiği gibi, makroekonomik iyileşmenin kalıcı olup olmadığını görme isteğidir. Yatırımlar ve istihdam artışı, krizlerden sonra gecikir. İkinci etmen ise izleyen alt bölümde tartışılacaktır: Firmalar, genel kural olarak, krizlerden sonra önce çalışan başına verimliliği, daha sonra kapasiteyi arttırıcı yatırım yaparlar.

2.3. Esneklik, iş güvencesi ve özel sektör yatırım kararlarının belirleyicileri

İşçi sendikalarının işgücü piyasalarında esneklik konusuna bakışı nettir: "Bir ihtiyaç var diye gözü kapalı o konunun esiri olamayız." (Salim Uslu, 2005).¹⁰ Esneklik, sendikasızlaşma ve kuralsızlaştırma olarak nitelenmekte, yeni iş yasasının da bir esneklik yasası olduğu değerlendirilmektedir. Buna rağmen, yeni yasanın yürürlüğe girmesinden sonra istihdamın da artmamış olduğu vurgulanmaktadır. TİSK kaynaklarında ise (www.tisk.org.tr), ücret üzerindeki yüklerin oranı, iş güvencesi, işsizlik

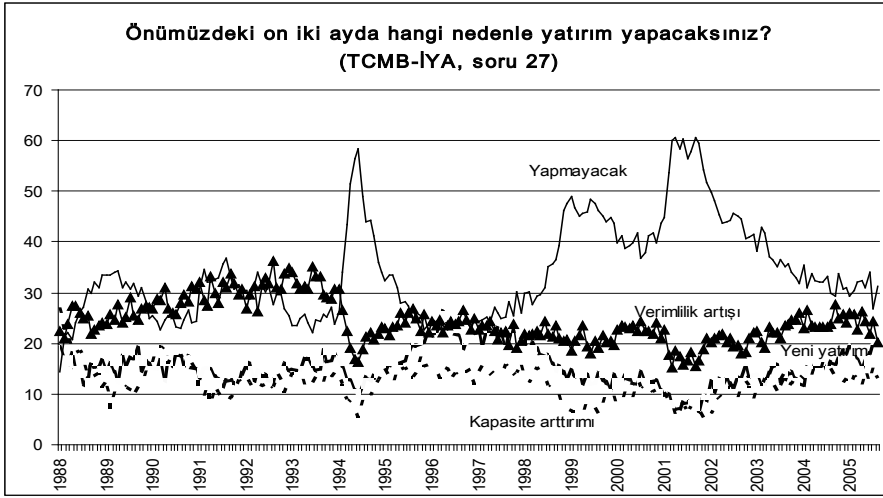
⁹ Yazarın yıllar içindeki çeşitli toplantılardaki deneyimi, veri kalitesi ile ilgili bir sorun olduğunda, beklenen TÜİK tepkisinin, diğer resmi kurum ve bakanlık çalışanlarında da görülmeye alışılmış bir bürokratik savunma refleksi yönünde olacağıdır: verideki eksiklik veya hatalar veriyi bildiren kurumlardan kaynaklanır. Doğru da olsa, sistematik olma olasılığı olan sorunların tespiti, teşhisi ve çözümünü gayreti içinde olunması ve bunun veri kullanıcılarına açıkça aktarılması gereği aşıkardır.

¹⁰ Hak-İş Genel Başkanı. 20 Nisan 2005 tarihinde, TİSK tarafından Ankara'da düzenlenen bir sempozyumda yapılan konuşmadan alıntılanmıştır.

sigortası uygulamasının başlamasına rağmen kalkmamış olan kıdem tazminatı¹¹ ve zorunlu istihdam¹² uygulaması, istihdamın önündeki engeller olarak gösterilmektedir. İhbarlı işten çıkarmalardaki dar kapsam nedeniyle, bu uygulamaların hiç biri, uygulamada yeni olgular değildir.

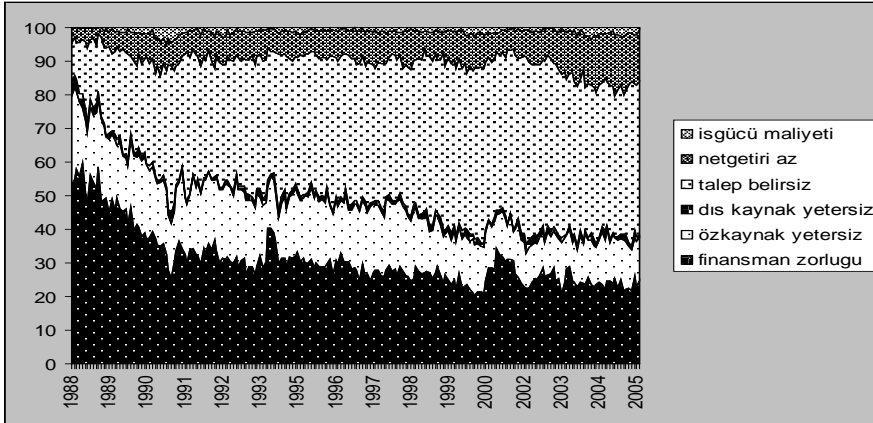
TİSK'in savlarını ekonometrik olarak sınamak olanaklı değilse de, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın (TCMB) iktisadi yönelim anketlerinde (İYA) konuya ışık tutabilecek bilgiler bulunmaktadır. Anketin yirmi beşinci sorusu, kısa vadede üretimi kısıtlayacak olan etmenleri sormaktadır. Bu sorunun yanıtı, 1991-2005 yılları arasındaki aylık gözlemlerin büyük çoğunluğunda %80±5 olarak 'sipariş yetersizliği' olarak verilmektedir. 'Girdi maliyetleri', büyük çoğunlukla %10-12 aralığında kalmaktadır. Yatırımlarla ilgili sorular, anketin 27 ve 28'inci sorularıdır. Sırasıyla, önümüzdeki on iki ayda hangi nedenle yatırım yapılacağını (Grafik 4) ve bu yatırım kararını hangi etmenlerin engelleyebileceği sorulmaktadır (Grafik 5).

Şekil 4. Yatırım yapma nedenleri



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, İktisadi Yönelim Anketi.

Şekil 5. Yatırım yapmayacak olma nedenleri



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, İktisadi Yönelim Anketi

Yatırım yapma kararları, krizlerden sonra bir süre ertelenmektedir. Anketi yanıtlayan firmaların yarısından fazlası, 1994, 1998 ve 2001 krizleri sonrasında bir süre yatırım yapmayacaklarını belirtmektedir. 2001 krizi sonrasında, yatırım yapmayacakların oranı, %30-32 aralığına üç yılda inebilmiştir. Grafik 4'teki ikinci önemli gözlem ise, yatırım kararı alındığında, bu yatırımın, çalışan

¹¹ Kıdem tazminatının, ertelenmiş ücret mi (deferred wage) ya da işverene ait bir yasal yükümlülük mü (ücret dışı işgücü maliyeti) olduğu konusu akademik olarak ortadadır. Yazarın bildiği kadarı ile, Koç Üniversitesi'nden İnsan Tunalı konuyu incelemektedir.

¹² Elli çalışan için özür, eski mahkum, sağlık görevlisi çalıştırma ve yeminli mali müşavir gerekmektedir. Firmalar da, ya fazla mesai yapmakta ya da taşeron kullanmaktadır.

başına verimlilik artışını sağlamak için yapılacağıdır. Bu yanıtın oranı, son on yılda (2001 hariç) genellikle %20-30 aralığındadır. Bundan sonra yenileme, daha da sonra yeni yatırım ve kapasite artırımı seçenekleri belirtilmektedir.

Grafik 5’te görüldüğü gibi, özel sektörün yatırımdan vazgeçme kararlarında en önemli rolü talep belirsizliği oynamakta, bunu sırasıyla finansman sorunları ve özkaynak yetersizliği izlemektedir. İşgücü maliyetlerinin yatırım kararını engellemekteki rolü ihmal edilebilir düzeydedir. Nitekim, istihdamda üretime koşut bir artış yaşanmamasındaki nedenleri tartışan *TİSK İşveren* dergisinde (Ağustos, 2005), Kocaeli Sanayi Odası Başkanı Yılmaz Kanbak “İşletmeler mevcut işgücüyle verimliliği artırdı.” diyerek, 2002-2004 dönemine ilişkin tartışmayı noktalamaktadır. Ne var ki, izleyen alt bölümdeki değerlendirme, kısa vadeye ilişkin bu çıkarımın, uzun vadeye genellenmemesi yönünde bir uyarıdır.

2.4. AB ülkelerinde işsizliğin kısa tarihi

Saint-Paul (2004), AB ülkelerindeki işsizlik oranı deneyimlerini tartışmaktadır. Çoğu Avrupa ülkesindeki işsizlik oranları, otuz yıldır ABD’nde gözlenen oranların üzerindedir. Ancak, 1990’larda, büyüklerden İngiltere, inatçı ve uzun süreli işsizlik oranını ciddi olarak azaltırken, Almanya ve Fransa’da yüksek oranlar kalıcı olmuştur.

1960’larda çok düşük olan Avrupa’daki işsizlik, 1970’ler ve 1980’lerde, birinci ve ikinci petrol şokları ile birlikte hızla artmıştır. 1980’lerin ortasından sonra ise, Avrupa ülkeleri arasındaki işsizlik deneyimleri farklılaşmıştır. Danimarka, Hollanda, İngiltere ve Portekiz’de işsizlik oranları düşmüştür. Almanya, Fransa ve İtalya’da ise yüksek işsizlik yaşanmıştır. İktisatçıları ve politikacıları şaşırtan olgu 1990’larda ortaya çıkmış, işsizlik oranları kriz öncesindeki tarihi düzeylerine geri dönmemiştir. Bu durumun önemli nedeni konusunda kaba hatları ile bir düşünce birliği vardır: işgücü piyasalarındaki katılımlar (Saint-Paul, 2004, s. 51).

İşgücü piyasasındaki katılımlar ücretleri arttırır. Ancak, son kertede, ücretler verimlilikle ilişkili olmak zorundadır. Zira, yükselmiş olan işsizlik oranı, bu kez de ücretleri azaltıcı yönde etki edecektir. Özetle, verimlilik artışından kaynaklanmayan ücret artışları, uzun dönemde istihdamı azaltacaktır. Bu döngüde, zamanla ‘doğal’ işsizlik oranı yükselir. İşsizlik oranı, çıktığı yerde tutunma eğilimindedir, indirilmesi zordur.

Nickell (1999), işgücü piyasası kurumları ile ekonomik performans arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Avrupa’da, 1960’lardan sonra işgücü piyasaları katılaşmıştır. İngiltere dışında, işsizlik sigortası ödemeleri yükselmiş, istihdamı koruyan düzenlemeler artmış ve istihdam vergileri tırmanmıştır. İşgücü piyasalarında rekabeti azaltan uygulamaların katılığı, uzun vadede, işsizlik oranında ülkeler arasındaki farkları açıklayabilmektedir. 1990’larda işgücü piyasası reformlarını gerçekleştiren ülkelerde işsizlik oranları (ve ücretler) düşmüştür.

2000’li yıllarda, toplumsal modelinden (kim nasıl anlıyorsa) fedakarlık etmek istemeyen büyük kıta Avrupası ülkelerinde, ‘güvenceli esneklik’ (flexicurity) kavramı ortaya atılmıştır. Kavramın henüz içi doldurulmaya çalışılmaktadır.

3. SONUÇ

Bu kısa makalede, 2001 krizi sonrasında etkileyici bir büyüme performansı sergileyen Türkiye’de, istihdamdaki büyümenin neden zayıf kaldığı incelenmiştir. Bu durum için öne sürülen başlıca iki neden vardır: Verimlilik artışı nedeniyle istihdamın büyümemesi ve yeni iş yasasında yer alan iş güvencesi düzenlemeleri (yani bir tür işten çıkarma vergisi) nedeniyle işverenlerin istihdam yaratmaktan çekinmiş olmaları varsayımları.

Eldeki zaman serisinin kısıtlılığı nedeni ile, istihdamın neden daha kuvvetle büyümemiş olduğu sorusunun yanıtları ekonometrik olarak ayrıştırılamamıştır. Yine de, burada yapılan tanımsal ön değerlendirmede, 2002-2004 yılları arasındaki istihdamsız büyüme olgusunun, daha çok, kısmi verimlilik endeksindeki hızlı büyüme ile açıklanabileceği sonucuna varılmıştır. Esasen, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın düzenli olarak uyguladığı aylık anketlerde (www.tcmb.gov.tr), işgücü maliyetleri, Türk işverenlerin yatırım kararlarını engelleyebilecek etmenler arasında, hiçbir zaman ilk dört sırada yer almamaktadır (soru 28).

Ne var ki, iktisat yazınında bulgularan bir olgu, uzun dönemde (örneğin otuz yılda), Fransa ve İtalya gibi işgücü piyasası düzenlemeleri daha katı olan ülkelerde, işgücü piyasaları daha esnek olan İngiltere ve İrlanda gibi ülkelere kıyasla daha yüksek işsizlik oranlarının gözlenmesidir.

Kısa dönemde, istihdam artışında geçici bir yavaşlamaya neden olabilese bile, esasen, orta ve uzun dönemde büyümenin ve refahın anahtarı verimlilik artışıdır. Uzun dönemde ücretlerle verimlilik artışı arasında yakın bir ilişki gözlenir (gözlenmek zorundadır). Verimlilik artışı ile kaydedilen ekonomik büyüme ve kimi mal ve hizmetlerin gerçel fiyatlarının düşmesi, iç ve dış talebi, dolayısıyla işgücü talebini ve ücretleri önünde sonunda arttıracaktır. İşgücü talebinin arttığı noktada ise, sosyal paydaşlar, Türkiye'nin kurumsal yapısına uygun ve rekabetçi bir esneklik – iş güvencesi bileşimini tartışmak ve ortaya koymak durumundadır.

KAYNAKLAR

- Aaronson, D., E. R. Rissman and D. G. Sullivan (2004). "Assessing the Jobless Recovery." *Federal Reserve Bank of Chicago Economic Perspectives*. İkinci çeyrek.
- Ercan, H. (1999). "The Structure of Turkish Labor Markets: 1988-2025." *Turkey: Economic Reforms, Living Standards, and Social Welfare Study*, (Volume II: Technical Papers) içinde. Washington, D.C.: World Bank official report.
- Ercan, H. ve A.Tansel (2006). "How to Approach the Challenge of Reconciling Labour Flexibility with Job Security and Social Cohesion in Turkey." *FORUM 2005: Reconciling labour flexibility with social cohesion values* içinde. Strasbourg: Avrupa Konseyi yayını.
- Nickell, S. (1999). "Labor Market Institutions and Economic Performance." O. Ashenfelter ve D. Card (editörler), *Handbook of Labor Economics*, cilt 3 içinde. Elsevier.
- Saint-Paul, G. (2004). "Why are European Countries Diverging in their Unemployment Experience?" *Journal of Economic Perspectives*, 18 (4), s. 49-68.
- Süral, N.(2005). "Employment Termination and Job Security Under the New Turkish Labour Act", *Middle Eastern Studies*, 41(2), s. 249-268.
- Süral, N. (basılacak). "Reorganization of Working Time and Flexible Modalities of Employment under New Turkish Labor Act", *Middle Eastern Studies*.