

# Türkiye'de İstikrar Politikaları Ve İşsizlik

İlyas KARABIYIK



LIVRE DE LYON

2023

Sosyal Bilimler

# TÜRKİYE'DE İSTİKRAR POLİTİKALARI VE İŞSİZLİK

İlyas KARABIYIK



LIVRE DE LYON

Lyon 2023



# TÜRKİYE'DE İSTİKRAR POLİTİKALARI VE İŞSİZLİK

İlyas KARABIYIK



LIVRE DE LYON

Lyon 2023

## **Türkiye’de İstikrar Politikaları ve İşsizlik**

**Author** • Assoc. Prof. Dr. İlyas KARABIYIK • Orcid: 0000.0001-9439-7480

**Cover Design** • Motion Graphics

**Book Layout** • Motion Graphics

**First Published** • August 2023, Lyon

**ISBN:** 978-2-38236-576-2

**copyright** © 2023 by **Livre de Lyon**

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without prior written permission from the Publisher.

**Publisher** • Livre de Lyon

**Address** • 37 rue marietton, 69009, Lyon France

**website** • <http://www.livredelyon.com>

**e-mail** • [livredelyon@gmail.com](mailto:livredelyon@gmail.com)



LIVRE DE LYON

Bu kitap, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında hazırlanmış ve 2009 yılı baharında İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü uhdesinde toplanan doktora tez jürisi tarafından oybirliği ile onaylanarak kabul edilen, danışmanlığı Prof. Dr. Recep SEYMEN tarafından yürütülen “Türkiye’de İstikrar Politikaları ve İşsizlik” adlı doktora tez çalışmasıdır.



## SUNUM VE TEŞEKKÜR

İstikrar politikaları, ödemeler dengesindeki istikrarsızlıkları giderici ve kalıcı bir iyileşme, yurt içi enflasyon hızında ve işsizlikte gerileme ya da bu ikisinin bileşimi gibi genel makro-ekonomik hedeflere kavuşmak için hazırlanmış geniş kapsamlı ekonomik tedbirler bütünüdür. İstikrar politikalarının amacı, ekonomilerde ortaya çıkan dalgalanmaların ve olumsuz etkilerin bertaraf edilmesini sağlayarak ekonomilerde tam istihdam ve fiyat istikrarının sağlandığı bir ekonomik ortam yaratmaktır. İşsizlik, yoksulluk, gelir dağılımı adaletsizliği gibi sorunların çözülmesi, bu sorunların neden olduğu bireysel ve toplumsal krizlerin olmadığı, barış ve huzur içinde toplumsal bir hayatın sağlanabilmesi için kamunun ekonomide sürdürülebilir istikrar politikaları uygulaması zarurettir. Bu zaruret ekonomide uygulanacak istikrar politikalarının toplumun sosyal refah düzeyine olumlu yönde katkı sağlayacak sosyal politikalarla bir bütün olarak uygulanmasını gerektirmektedir. Sosyal politika yönü zayıf olan istikrar politikalarının, ekonomik ve toplumsal yaşamda başarısızlığı kaçınılmaz olacaktır.

Günümüzde işsizlik; sosyal ve ekonomik yönden gelişme seviyesi ne olursa olsun meydana getirdiği sonuçlar bakımından bütün toplumların en önemli sorunlarından biridir. Ekonominin geneli açısından temel üretim faktörü olan emek faktörünün üretim sürecine dahil edilememesi, üretimde kullanılmaması anlamına gelen işsizlik; birey açısından çalışma istek ve istidadında olup, çalışmaya hazır halde iken gelir sağlayan bir işe sahip olamama; toplum açısından ise, toplumun sahip olduğu temel üretici kaynak olan işgücünün bir kısmının üretim sürecinde kullanılmamasını, heba edilmesini ifade etmektedir. Meydana getirdiği sosyal, ekonomik, siyasal ve psikolojik sonuçlar açısından işsizlik, toplumda yoksulluğun, mutsuzluğun ve insana yaraşmayan yaşam şartlarının nedeni olarak birey ve toplum üzerinde olumsuz etkilere sebep olmaktadır. Bu bakımdan işsizlik olgusu, sosyal politika sorunu olarak irdelenen temel sorunlardandır.

İşsizliğin beraberinde getirdiği sorunlar, gerek bireyi gerekse toplumu derinden etkileyerek, insanca yaşamı bertaraf eden sorunların ortaya çıkmasına da neden olmaktadır. Toplumsal yaşamın barış ve huzur içinde devam etmesinin, sürdürülebilir bir sosyal nizamın sağlanmasının üzerinde her daim bir tehdit unsurudur. Medeni yaşamı tehdit eden bu sorun toplumsal yaşamla birlikte geçmişte var oldu, günümüz toplumlarında var ve gelecekte de var



olacaktır. Bu bilinçle izlenecek kamu politikaları, bu sorunun birey ve toplum üzerinde meydana getireceği yıkıcı etkinin şiddetini kırabileceği gibi bu yıkıcı sorunu bertaraf da edebilecektir. Konunun önemine binaen toplum ve birey üzerinde yıkıcı etkisi yüksek olan bu sorunu irdeleyen her çalışma, bu sorunun bertaraf edilmesinde etkili kamu politikalarının uygulanmasına ve bu sorunun yıkıcı etkisinin kırılmasında etkili sosyal politikaların uygulanmasına katkı sağlayacaktır.

Bu çalışmanın her aşamasında zaman farkı gözetmeksizin yardım ve desteğini esirgemeyen tez danışmanın, saygıdeğer hocam Prof.Dr. Recep SEYMEN'e en içten teşekkürlerimi sunarım.

## ÖNSÖZ

**B**ir ülkenin refahı her şeyden önce o ülkenin üretim seviyesine; üretim seviyesi ise üretime tahsis edilen kaynakların, bir diğer ifadeyle üretim faktörlerinin kalitesine ve miktarına bağlıdır. Bir ekonominin üretim faktörleri içinde emek yani işgücü, üretimin motorize gücü ve milli üretimin kaynağı olması münasebetiyle en önemli iktisadi kaynaktır. Çünkü emeğin istihdamı refahın temel göstergesi olan tüketim için de gelir elde etme imkanı yaratır. Bu nedenle bir ekonomide üretim, istihdam ve refah arasında sıkı bir ilişki vardır.

Emek faktörünün üretime dahil edilemediği, bir başka ifadeyle istihdamının sağlanamadığı durumda ise işsizlik olgusu ortaya çıkar.

İşsizlik, teorik olarak emek arzı ile emek talebi arasındaki dengesizlikten doğar. Bu haliyle işsizlik, işgücü seviyesi ile istihdam seviyesi arasında ki fark olarak tanımlanabileceği gibi “çalışma karar ve gücünde, cari ve geçerli ücret düzeyinde, kanun ya da örf ve adetle belirlenmiş çalışma saatlerinde hür iradesiyle iş aradığı halde iş bulamayan kimseye işsiz, bu olguya da işsizlik denir” diye de tanımlanabilir.

Bir ekonomide işgücünü massedecek istihdam alanlarının yetersizliği sonucu, ortaya çıkan ekonomik ve sosyal hayatın en temel sorunlarında biri olan işsizlik, bireylerde kabiliyet ve yetenek kaybına, bilgi kaybına, entelektüel yeteneklerin zedelenmesine sebep olur. Toplum açısından ise, üretici kaynakların, başta işgücü olmak üzere bir kısmının kullanılmaması ya da boşa harcanması anlamını taşır.

İşsizlik hem sosyal hem de ekonomik bir boyuta sahiptir. Ekonomik yönden insan kaynağının savurganlığını ve milli gelir kaybını açıklarken, sosyal yönden toplumsal gelir yetersizliği (yoksulluk), gelir adaletsizliği ve toplumsal değerlerin çöküşü anlamına gelmektedir. Ekonomik üretim kaybı ve kamu harcamalarını artırarak bütçeye külfet getiren işsizlik, bireyde özgürlük kaybı ve toplumsal dışlanmayı da beraberinde getirir. Bu anlamda işsizlik, hem siyasi hem de akademik çevreleri meşgul etmektedir.

Günümüzde gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun işsizlik, sonuçları itibariyle bütün toplumların karşı karşıya buldukları sosyo-ekonomik bir karayıkım ve istikrarsızlık unsurudur. Bu durumda hükümetler, ekonomide ki bu istikrarsızlığı bertaraf etmek için para ve maliye politikalarından oluşan istikrar politikaları uygulamalarına başvururlar.

Özellikle gelişmekte olan ülkeler, ekonomik istikrarsızlıkların elimine edilmesinde Uluslararası Para Fonu (IMF)'dan destek talep etmekte ve yaptıkları stand-by anlaşmaları çerçevesinde IMF destekli istikrar politikaları uygulayarak istikrarsızlığı bertaraf etmeye çalışmaktadırlar. Ancak, özü gereği sıkı para ve maliye politikalarına dayanan IMF istikrar politikaları, doğrudan istihdam amacı olmadığından işsizlik olgusunu bertaraf edememektedir.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, özellikle 1980 yılı ve sonrasında devam eden liberalleşme sürecinde, siyasal iktidarların uyguladığı ekonomi politikalarından dolayı, sık sık ekonomik krize girmiştir. Bu süreçte, günümüzde olduğu gibi doğrudan istihdam amacı olmayan IMF destekli istikrar politikalarına başvurmuştur.

IMF destekli istikrar politikaları; sıkı para ve maliye politikası, özelleştirme ve sermaye piyasasının liberalleştirilmesi olarak üç temel politikaya dayanır. Bu çerçevede sıkı para ve maliye, sabit döviz kuru politikasına dayanan Ortodoks istikrar politikaları kapsamında, hazırlanan dış dengenin sağlanmasına bağlı olarak enflasyonunda düşeceğini varsayan bu programlar, 1980'den beri Türkiye ekonomisinde uygulanmasına rağmen ekonomide kalıcı bir istikrar sağlanamadığı gibi işsizliğin kronik bir sorun haline dönüşmesine de neden olmuştur.

Bu bağlamda yapılan çalışmanın amacı; Türkiye ekonomisinde var olan işsizlik probleminin IMF destekli istikrar politikalarıyla bertaraf edilemeyeceğinin ve klasik IMF istikrar politikalarının işsizliği bertaraf etmesi bir yana işsizliğin artmasına neden olduğunu ortaya koymaktır.

Çalışmanın istatistik verileri toplama aşamasında, TÜİK'in zaman içinde sık sık istihdam verilerinin toplandığı anketlerin kapsamlarını değiştirmesi veya istihdam ve işsizliği ölçmeye yönelik soruların değiştirilmesi TÜİK istihdam verilerinin kullanımını zorlaştırdığından çalışmada verilerin kullanımında zorluklarla karşılaşıldı. Özellikle 1988 yılına kadar istatistiki verilerin Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'da olmaması, diğer kurumlarda ise Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Hazine Müsteşarlığı, Çalışma ve Maliye Bakanlıkların da ise bu verilerin sistematik olarak tutulmaması, var olan verilerin kriteri konusundaki bulanıklık, verilerin tespit edilmesinde zorluklarla karşılaşılmasına sebep olmuştur. Ayrıca, özellikle enflasyon verilerinin hesaplama kriterlerinin, baz alınan endeks yıllarının sık sık değiştirilmiş olması zaman serilerinin oluşturulması ve ekonometrik çalışmanın yapılmasında ciddi zorluklar yaşanmasına neden olmuştur.

“Türkiye’de İstikrar Politikaları ve İşsizlik” konulu tez çalışması, giriş ve sonuç kısmı hariç üç bölümden oluşmaktadır. Tez çalışmasının girişinde konunun sunulması, önemi ve amacı üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın birinci bölümünde; istikrar kavramı ve istikrar politikalarının tanımı, önemi ve kapsamı belirtilmiş; istikrar politikalarının teorik temelleri incelenerek istikrar politikalarının amaçları, araçları ve uygulamada ki istikrar politikaları belirtilerek, IMF destekli istikrar politikalarının ayırt edici özellikleri vurgulanmıştır. Birinci bölümün sonunda ise teorik olarak işsizlik olgusu, işsizliğin tanımı, nedenleri ve sonuçları belirtilerek işsizlik türleri incelenmiştir.

İkinci bölümde; Türkiye-IMF ilişkileri ve istikrar politikaları tarihi süreçten de faydalanarak incelenmiştir. Türkiye ekonomisinde 1980 öncesi ve 1980 sonrası uygulanan istikrar politikalarının amaçları ve sonuçları, özellikle işsizlik üzerindeki etkisi ayrı ayrı incelenerek, IMF destekli politikaların ekonomide istikrar sağlamadığı gibi işsizliği artırdığı vurgulanmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise; genel olarak dünyada istihdam ve işsizlik gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ortaya konularak, özellikle Türkiye’de istihdam ve işsizlik incelenmiştir. Bu bölümde istihdamın konusu olan nüfus ve nüfusun özellikleri özetle belirtilerek uygulanan istihdam politikaları üzerinde durulmuştur. Kalkınma planlarında izlenen istihdam politikaları detaylı olarak incelenmiştir. Ayrıca istihdamın yapısı sektörel ve fonksiyonel olarak incelenmiş ve rakamsal veriler tablolar halinde sunulmuştur. İşsizlik ise 1980 öncesi ve 1980 sonrası dönemler itibarıyla genel bir inceleme yapılarak 1980 sonrası Türkiye’de işsizliğin yapısı detaylı olarak incelenmiş ve IMF istikrar politikalarının uygulamaya konulduğu dönemlere dikkat çekilerek işsizliğin artmasına sebep olan IMF politikalarıyla işsizlik arasındaki ilişki ekonometrik olarak test edilmeye çalışılmıştır. Bu ekonometrik çalışmada En Küçük Kareler (EKK) yöntemi kullanılmıştır.



# İÇİNDEKİLER

SUNUM VE TEŞEKKÜR .....	III
ÖNSÖZ .....	V
İÇİNDEKİLER .....	IX
TABLolar LİSTESİ .....	XIII
KISALTMALAR LİSTESİ .....	XVII
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### İSTİKRAR POLİTİKALARI VE İŞSİZLİK

1.1. İSTİKRAR POLİTİKALARI .....	11
1.1.1. İstikrar Kavramı ve Ekonomik İstikrar .....	12
1.1.2. İstikrar Politikasının Tanımı, Önemi ve Kapsamı .....	17
1.1.3. İstikrar Politikalarına Teorik Yaklaşımlar.....	21
1.1.3.1. Klasik Yaklaşım .....	22
1.1.3.2. Keynesyen Yaklaşım.....	24
1.1.3.3. Monetarist Yaklaşım .....	28
1.1.3.4. Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı .....	32
1.1.3.5. Yapısalcı Yaklaşım .....	35
1.1.4. Uygulanmakta Olan Başlıca İstikrar Politikaları.....	39
1.1.4.1. Ortodoks İstikrar Politikaları ve Araçları .....	40
1.1.4.2. Heterodoks İstikrar Politikaları ve Araçları .....	43
1.1.4.3. IMF Destekli İstikrar Politikaları.....	47
1.1.4.3.1. IMF İstikrar Politikalarının Kapsamı, Tanımı ve Niteliği.....	52
1.1.4.3.2. IMF İstikrar Politikalarının Amaçları.....	55
1.1.4.3.3. IMF İstikrar Politikalarının Politika Araçları.....	56
1.1.4.3.4. İstikrar Politikalarında Nominal Çapa Uygulaması .....	58
1.1.4.3.4.1. Kura Dayalı İstikrar Politikaları .....	59
1.1.4.3.4.2. Paraya Dayalı İstikrar Politikaları .....	63
1.1.5. İstikrar Politikalarının Amaçları .....	64
1.1.5.1. Ekonomik İstikrarı Sağlamak .....	65
1.1.5.1.1. Tam İstihdamın Sağlanması .....	66

1.1.5.1.1.1. Klasik Yaklaşımda Tam İstihdam .....	69
1.1.5.1.1.2. Keynesyen Yaklaşımda Tam İstihdam .....	70
1.1.5.1.1.3. Monetarist Yaklaşımda Tam İstihdam .....	71
1.1.5.1.1.4. Rasyonel Beklentiler Yaklaşımında Tam İstihdam .....	73
1.1.5.1.1.5. Yapısalcı Yaklaşımda Tam İstihdam .....	73
1.1.5.1.2. Fiyat İstikrarının Sağlanması .....	74
1.1.5.2. Ödemeler Dengesinin Sağlanması .....	75
1.1.5.3. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması .....	76
1.1.5.4. Üretimi Artırmak-Büyüme Sağlamak .....	77
1.1.6. İstikrar Politikalarının Araçları .....	78
1.1.6.1. Para Politikası .....	79
1.1.6.1.1. Açık Piyasa İşlemleri .....	80
1.1.6.1.2. Reeskont Politikası .....	81
1.1.6.1.3. Kanuni Karşılıklar Politikası .....	82
1.1.6.2. Maliye Politikası .....	83
1.1.6.2.1. Kamu Harcamaları .....	85
1.1.6.2.2. Vergileme .....	86
1.1.6.2.3. Borçlanma .....	87
1.1.6.3. Gelirler Politikası .....	88
1.2. İŞSİZLİK .....	89
1.2.1. İşsizlik Olgusu .....	90
1.2.2. İşsizliğin Tanımı .....	95
1.2.3. İşsizliğin Nedenleri ve Sonuçları .....	96
1.2.4. İşsizlik Türleri .....	99

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE İSTİKRAR POLİTİKALARI

2.1. TÜRKİYE - IMF İLİŞKİSİ .....	106
2.2. TÜRKİYE'DE İSTİKRAR POLİTİKALARI .....	111
2.2.1. 1980 Öncesi Dönemde Türkiye'de İstikrar Politikaları .....	112
2.2.1.1. 1958 İstikrar Politikası, Amaç ve Kapsamı .....	122
2.2.1.2. 1970 İstikrar Politikası, Amaçları ve Kapsamı .....	127
2.2.2. 1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de İstikrar Politikaları .....	133
2.2.2.1. 24 Ocak 1980 İstikrar Kararları ve Sonrası .....	134

2.2.2.1.1. 24 Ocak Kararlarının Gerekçeleri ve Önemi .....	135
2.2.2.1.2. 24 Ocak Kararlarının Temel Felsefesi ve Teorik Temeli .....	137
2.2.2.1.3. 24 Ocak Kararlarının Stratejisi ve Hedefleri .....	138
2.2.2.1.4. 24 Ocak 1980 Kararlarının Uygulama Sonuçları .....	140
2.2.2.2. 5 Nisan 1994 İstikrar Kararları.....	144
2.2.2.2.1. 5 Nisan Kararlarına Yol Açan Ekonomik Ortam .....	144
2.2.2.2.2. Dönemin Ekonomik Özellikleri.....	146
2.2.2.2.3. 5 Nisan Kararlarının Amaçları.....	146
2.2.2.2.3.1. Konjonktürel Amaçlı Kararlar.....	147
2.2.2.2.3.2. Yapısal Amaçlı Kararlar .....	147
2.2.2.2.4. 5 Nisan Kararlarının Sonuçları .....	148
2.2.2.2.5. 5 Nisan Kararlarının Özellikleri .....	152
2.2.2.3. Ocak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı .....	154
2.2.2.3.1. Program Öncesi Gelişmeler .....	154
2.2.2.3.2. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı.....	158
2.2.2.4. 2001 Krizi ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP).....	159
2.2.2.4.1. Program Öncesi Gelişmeler .....	159
2.2.2.4.2. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP)Amaçları, Kapsamı ve Sonuçları .....	160

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

3.1. DÜNYADA İSTİHDAM VE İŞSİZLİK .....	171
3.1.1. Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik .....	181
3.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde İşsizlik.....	190
3.2. TÜRKİYE’DE İSTİHDAM.....	196
3.2.1. Türkiye’de Nüfus, Nüfusun Özellikleri ve İşgücü .....	197
3.2.2. Türkiye’de İstihdam Politikaları .....	207
3.2.3. Kalkınma Planlarında İstihdam Politikaları .....	211
3.2.3.1. I. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1963-1967).....	212
3.2.3.2. II. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1968-1972) .....	214
3.2.3.3. III.Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1973-1977) .....	215
3.2.3.4. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam(1979-1983).....	217
3.2.3.5. V.Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1985-1989).....	219
3.2.3.6. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1990-1994).....	220



3.2.3.7. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1996-2000).....	222
3.2.3.8. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (2001-2005).....	224
3.2.3.9. IX. Kalkınma Planında İstihdam (2007-2013) .....	225
3.2.4. Türkiye’de İstihdamın Yapısı .....	229
3.2.4.1. İstihdamın Sektörlere Göre Dağılımı.....	230
3.2.4.2. İstihdamın Meslekteki Mevkiine Göre Dağılımı .....	235
3.2.4.3. İstihdamın Cinsiyet ve Kır-Kent Açısından Dağılımı.....	239
3.2.4.4. İstihdamın Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı.....	241
3.2.4.5. İstihdamın Yaş Durumuna Göre Dağılımı .....	243
3.3. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK .....	244
3.3.1. 1980 Öncesi Dönemde İşsizlik.....	253
3.3.2. 1980 Sonrası Dönemde İşsizlik.....	255
3.3.3. Türkiye’de İşsizliğin Yapısı.....	260
3.3.3.1. İşsizliğin Sektörlere Göre Durumu .....	262
3.3.3.2. İşsizliğin Kır- Kent ve Cinsiyete Göre Dağılımı .....	263
3.3.3.3. İşsizliğin Genel Yaş Gruplarına Göre Dağılımı .....	266
3.3.3.4. Eğitim Durumuna Göre İşsizlik.....	270
3.3.3.5. İş Arama Süresine Göre İşsizlik .....	274
3.4. 1980 SONRASI TÜRKİYE’DE UYGULANAN IMF İSTİKRAR POLİTİKALARI VE İŞSİZLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ İÇİN EKONOMETRİK BİR MODEL ÇALIŞMASI .....	278
3.4.1. Türkiye Ekonomisi İçin Ekonometrik Model Çalışmalarında Kullanılan Temel Değişkenler .....	278
3.4.1.1. İşsizlik Oranları .....	278
3.4.1.2. Büyüme Oranı (Büyüme Hızı).....	280
3.4.1.3. Toptan Eşya Fiyat Endeksi (TEFE) .....	281
3.4.1.4. Kapasite Kullanım Oranları .....	283
3.4.1.5. Sabit Sermaye Yatırımları/ GSMH Oranı .....	284
3.4.1.6. IMF Değişkeni.....	285
3.4.2. Türkiye Ekonomisi İçin Ekonometrik Model Yaklaşımı .....	286
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	291
BİBLİYOGRAFYA.....	313

# TABLolar LİSTESİ

Tablo 2.1:	Türkiye'nin IMF ile Yapmış Olduğu Anlaşmalar ve Kredi Tutarları..	107
Tablo 2.2:	IMF ile Yapılan Bazı Anlaşmaların ve İstikrar Programlarının İçeriği .....	109
Tablo 2.3:	2001 Yılı'nın İlk Altı Ayında İşten Ayrılmalar ve Gerekçeleri .....	163
Tablo 3.1:	1913–1922 Yılları Arası Bazı Avrupa ülkelerinde İşsizlik (%).....	172
Tablo 3.3:	Batılı Ülkelerde Ekonomik Göstergeler, 1960 – 1975, (%).....	173
Tablo 3.4:	Gelişmiş Bazı AB ve OECD Ülkelerinde İşsizlik Oranları (1980-1997).....	175
Tablo 3.5-a:	Bölgelere Göre Dünyada Büyüme, İstihdam, İşsizlik (%) .....	176
Tablo 3.5-b:	Bölgelere Göre Dünyada Büyüme, İstihdam, İşsizlik (%) .....	178
Tablo 3.6:	Dünyada Toplam Olarak ve Cinsiyete Göre İşsiz Sayısı (Milyon Kişi).....	179
Tablo 3.7:	Bazı Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik Göstergeleri, 1960–1980, (%) .....	183
Tablo 3.8:	Bazı Gelişmiş Ülkeler ve AB'de Büyüme ve İstihdam Oranları(%) .	185
Tablo 3.9:	Bazı Gelişmiş Ülkeler ve AB'de İşsizlikOranları (%).....	187
Tablo 3.10:	OECD Ülkelerinde ve Türkiye'de (1990-2008) İşsizlik Oranları (%) .....	189
Tablo 3.11:	Bölgelere Göre Dünyada Büyüme, İstihdam, İşsizlik (%) .....	194
Tablo 3.12:	Türkiye ve Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde (1997-2007) İşsizlik Oranları (%).....	195
Tablo 3.13:	Türkiye'de Kent - Kır Nüfusu (1975-2008) ve Kentleşme Hızı(%)..	199
Tablo 3.14:	Nüfusun (1975-2008) Ana Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (%).....	201
Tablo 3.15:	Türkiye'de Nüfusun Cinsiyete Göre Dağılım ve Oranları (%).....	202
Tablo 3.16:	Türkiye'de Nüfusun Okur-Yazarlık Durumuna (%).....	204
Tablo 3.17:	Türkiye'de Kurumsal Olmayan Nüfusun Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (15+yaş)-( Bin kişi).....	204
Tablo 3.18:	Nüfusun İşgücü Yapısı (15+yaş) ve (Bin Kişi).....	205
Tablo 3.19:	Türkiye'nin Sosyal Göstergeleri (2002-2008).....	206
Tablo 3.20:	Dönemler İtibariyle İstihdamın Artış Oranı (%).....	210
Tablo 3.21:	1962-1983 Dönemi İşgücü Arzı ve Talebi (Bin Kişi).....	211

Tablo.3.22:	I.BYKP'da İstihdam ve İşsizlikle Değerleri (Milyon Kişi).....	213
Tablo.3.23:	I.BYKP'da Çalışan Nüfusun Sektörlere Göre Dağılımı (%).....	213
Tablo. 3.24:	II. BYKP'da Tarımda İşgücü Talebi, İşgücü Arzı ve Gizli İşsizlik (1967-1972) (Bin Kişi) .....	214
Tablo.3.25:	II. BYKP'da Tarım Dışı Sektörlerde İşgücü Talebi, İşgücü Arzı ve Gizli İşsizlik(1967-1972) (Bin Kişi).....	215
Tablo.3.26:	III. Plan Döneminde İşgücü Arzı ve Talebi, İstihdam ve İşgücü Fazlası Tahminleri (15-64 Yaş), (Bin Kişi) .....	216
Tablo.3.27:	IV. Plan Döneminde Türkiye'nin İstihdam Durumu (15+ yaş) (Ekimin son haftası)- (Bin Kişi) .....	218
Tablo.3.28:	IV. Plan Döneminde Sektörlere İstihdamın (Bin Kişi) /(15+ yaş) (Ekimin son haftası).....	218
Tablo 3.29:	V. Plan Döneminde İşgücü Piyasasında Gelişmeler (15+yaş) (Bin Kişi) .....	219
Tablo 3.30:	VI. Plan Dönemi İşgücü Piyasalarına Yönelik Hedefler ve Gerçekleşmeler (15+ yaş) ve (Bin Kişi) .....	221
Tablo 3.31:	VI. BYKP Döneminde İstihdamın Sektörel Dağılımı (15+ yaş) ve (Bin Kişi) .....	221
Tablo 3.32:	VII. Plan Dönemi Yurtiçi İşgücü Piyasası Göstergeleri (15+ yaş) ve (Bin Kişi).....	223
Tablo 3.33:	VIII. Plan Dönemi Yurtiçi İşgücü Piyasasında Gelişmeler (15+ yaş) ve (Bin Kişi).....	225
Tablo 3.34:	IX. Plan Dahilinde İstihdama İlişkin Göstergeler (%).....	226
Tablo 3.35:	Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri (Türkiye ve AB-25) (%).....	227
Tablo 3.36:	Dünya'da İstihdamın Sektörel Dağılımı (%).....	231
Tablo 3.37:	Türkiye'de İstihdamın Sektörlere Göre Dağılımı 1980-2008 (%).....	232
Tablo 3.38:	İstihdamın Tarım ve Tarım Dışı Sektörlere Göre Dağılımı(%) (Bin Kişi) .....	233
Tablo 3.39:	Türkiye'de İstihdamın Meslekteki Mevkiine Göre Dağılımı (%) (15+Yaş).....	236
Tablo 3.40:	İstihdamın Cinsiyet Açısından Meslekteki Mevkiine Göre Dağılımı (%) (15+ yaş) .....	238
Tablo 3.41:	İstihdamın Cinsiyet ve Kır- Kent Açısından Dağılımı (%) (15+ yaş)	240

Tablo 3.42:	Eğitim Durumuna Göre İstihdamın Dağılımı (%) (15+yaş).....	242
Tablo 3.43:	İstihdamın Yaş Grubuna Göre Dağılımı (%) (15+yaş) .....	244
Tablo 3.44:	Türkiye’de Yıllar İtibariyle İşgücü Değişkenleri (1988-2008) (15+yaş) ve (Bin Kişi) .....	248
Tablo 3.45:	Türkiye’de Yıllar İtibariyle(1988-2008) İşgücü Değişkenleri ( %)...	249
Tablo 3.46:	Aralık 2008 Dönemi İşgücü Durumu (15+ yaş) (Bin Kişi).....	251
Tablo 3.47:	Türkiye’de İşsizlik Değerleri (%) .....	253
Tablo 3.48:	Türkiye’de (1960-1981) Arası Bazı Temel Ekonomik Göstergeler (%).....	255
Tablo 3.49:	Türkiye’de 1980-2008 Dönemi İşsizlik Değerleri (%).....	256
Tablo 3.50:	Bazı Avrupa Ülkeleri ve Çeşitli Ülkelerde İşsizlik Oranları (%).....	257
Tablo 3.51:	Sabit Sermaye Yatırımlarının GSMH’ye Oranı(%) .....	258
Tablo 3.52:	Türkiye’de İstihdam ve İşsizlikle İlgili Veriler (1988-2008) (Bin Kişi) .....	261
Tablo.3.53:	Son Çalışılan İktisadi Sektöre Göre İşsizler (%) (15 + Yaş).....	263
Tablo 3.54:	Türkiye’de Cinsiyete Göre Kent-Kır İşsizlik Oranları(%) .....	264
Tablo 3.55:	Yaş Gruplarına Göre İşsizlik, (15+ yaş) ve (Bin Kişi).....	267
Tablo.3.56:	Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Oranları (%) (15+ yaş) .....	268
Tablo 3.57:	2003-2008 Dönemi Hanehalkı İşgücü Araştırmaları Sonuçlarına Göre Genç (15-24 Yaş) İşsizliği (%) .....	269
Tablo 3.58:	Eğitim Durumlarına Göre İşsizler, (15+yaş) ve (Bin Kişi).....	271
Tablo 3.59:	İşsizlerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı(%).....	272
Tablo 3.60:	Türkiye’de 1990 Yılı Sonrası Eğitim Düzeyine Göre İşgücü Durumu(%) .....	273
Tablo 3.61:	İş Arama Süresine Göre İşsizler (15+ Yaş) ve (Bin Kişi) .....	276
Tablo 3.62:	İş Arama Süresine Göre İşsizlik Oranları(%) (15+ Yaş).....	277
Tablo 3.63:	Türkiye’de İşsizlik Oranları ( 1955- 2008).....	279
Tablo 3.64:	Ekonomik Büyüme Oranları (%).....	280
Tablo 3.65:	Türkiye’de TEFE=ÜFE’ne Göre Enflasyon Oranları .....	282
Tablo 3.66:	Sanayinde Kapasite Kullanım Oranı (%).....	283
Tablo 3.67:	Sabit Sermaye Yatırımlarının GSMH’ya Oranı (%).....	284
Tablo 3.68:	Türkiye’nin IMF ile Yapmış Olduğu Anlaşmalar .....	286

Grafik:1.1:	Ekonomide İstikrar ve İstikrarsızlık Durumu .....	15
Grafik.3.1:	Türkiye'nin 2008 Yılı Nüfus Pramidi .....	200
Grafik 3.2:	İstihdam Edilenlerin Sektörel Dağılımı (Bin kişi) .....	234
Grafik 3.3:	1980-2007 Dönemi Enflasyon ve İşsizlik İlişkisini Gösteren Phillips Eğrisi .....	289

# KISALTMALAR LİSTESİ

<b>A.e.</b>	: Aynı eser
<b>ADNKS</b>	: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
<b>a.g.e.</b>	: Adı geçen eser
<b>a.g.m</b>	: Adı geçen makale
<b>a.g.t.</b>	: Adı geçen tez
<b>A.y.</b>	: Aynı yer
<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>AEP</b>	: Acil Eylem Planı
<b>Bkz.</b>	: Bakınız
<b>bs.</b>	: Basım/ Baskı
<b>BSB</b>	: Bağımsız Sosyal Bilimciler
<b>BYKP</b>	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
<b>Çev.</b>	: Çeviren
<b>ÇSGB</b>	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
<b>Ç.Ü</b>	: Çukurova Üniversitesi
<b>DİE</b>	: Devlet İstatistik Enstitüsü
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DTM</b>	: Dış Ticaret Müsteşarlığı
<b>Ed.</b>	: Editör
<b>EÖUP</b>	: Ekonomik Önlemler Uygulama Planı
<b>G.Ü.</b>	: Gazi Üniversitesi
<b>GEGP</b>	: Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>TÜFE</b>	: Tüketici Fiyatları Endeksi
<b>Haz.</b>	: Hazırlayan
<b>HİA</b>	: Hanehalkı İşgücü Araştırması
<b>HM</b>	: Hazine Müsteşarlığı
<b>ILO</b>	: Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>IMF</b>	: Uluslararası Para Fonu
<b>İİBF</b>	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
<b>İSMMMÖ</b>	: İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası

<b>İTO</b>	: İstanbul Ticaret Odası
<b>İÜ</b>	: İstanbul Üniversitesi
<b>KTÜ</b>	: Karadeniz Teknik Üniversitesi
<b>MB</b>	: Maliye Bakanlığı
<b>MESS</b>	: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
<b>MG</b>	: Milli Gelir
<b>NBER</b>	: Ulusal Ekonomik Araştırma Ofisi
<b>OECD</b>	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
<b>TCMB</b>	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>TEFE</b>	: Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
<b>TİSK</b>	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
<b>TOBB</b>	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
<b>TÜHİS</b>	: Türkiye Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TÜSİAD</b>	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
<b>UNDP</b>	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
<b>ÜFE</b>	: Üretici Fiyatları Endeksi
<b>v.d.</b>	: ve diğerleri
<b>Yay.</b>	:Yayını/Yayımları

# GİRİŞ

19. yy'dan itibaren dünya ekonomisindeki teknolojik gelişmeyle beraber sosyal ve kültürel yapıda da önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Özellikle I.Dünya Savaşı sonrası siyasi sınırların yeniden belirlenip ülke yönetim biçimleri değişirken, milli devletlerin toplumlarına karşı yeni bir takım sorumluluklar üstlenmesi ve bunun yanı sıra, yeni siyasi sınırlar, yeni pazarlar ve yeni iktisadi kaynaklar üzerinde yeni hakimiyet alanları ve kaynak dağılımının değişmesi, ekonomide konjonktürel dalgalanmaları gösteren buhranları da beraberinde getirmiştir. Bu buhranların en şiddetli ve uzun olanı ise, 1929 Dünya Ekonomik Krizi'dir.

Dünya Ekonomik Krizi'nin ortaya çıkardığı efektif talep yetersizliği ve eksik istihdamın sebep olduğu problemler "laissez faire- laissez passe"(bırakınız yapınlar- bırakınız geçsinle) felsefesini esas alan Klasik iktisadi düşünce ve bunun en önemli ifadesi olan; "Her arz kendi talebini yaratır" şeklinde ifade edilen Say Yasası'na duyulan güveni sarsmıştır. Klasik iktisadın ilkeleri, hükümetin doğrudan ekonomiye müdahalesini engellemiştir. Para otoriteleri krizi önlemede etkisiz kalmış ve önerdikleri önlemlerle bunalım daha da uzamıştır. Bu durum ABD ve Avrupa'nın gelişmiş sanayi ekonomilerinde uzun süreli, yaygın ve kalıcı bir işsizliğin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Büyük Bunalımla kitlesel işsizliğin ortaya çıkması, bütün dünyayı etkisi altına alarak dünya refahının düşmesine, toplumsal sefaletin had safhaya ulaşmasına da sebep olmuştur. Bu durum gelişme düzeyleri, ekonomik yapıları ve ekonomik sistemleri ne olursa olsun, işsizliği toplumların ve ülkelerin en önemli problemi haline getirmiştir.

Esasen işsizliğin asıl etkisi, 18.yy.'ın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan Sanayi Devrimi'nden sonra görülmeye başlamıştır. Sanayi Devrimi'nden sonra boyutları toplumdan topluma değişmekle birlikte, ekonomik ve sosyal hayatın en temel sorunlarından biri olarak bütün ülkeler ve toplumlar işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmışlardır.

Sanayi Devrimi ile endüstrileşmenin gelişimi, fazla nüfusu sisteme dahil ederek proletaryayı yarattığı gibi, buna bağlı olarak işsizliği de yaratmıştır. Bu süreçte emek sıkıntısı çekilmediği gibi, endüstri ve kapitalizmin gelişmesi sistemin bunalımlarını beraberinde getirmiş ve sistem içinde bir yer işgal eden işsiz nüfus problemi de ortaya çıkmıştır.

Klasik iktisadi düşünce ve bunun en önemli ifadesi olan "Her arz kendi talebini yaratır." şeklinde ifade edilen Say Yasası'na duyulan güven, 1929



bunalımına kadar işsizliğin ekonomik bir olgu olarak ele alınmasını önlemiştir. Ancak 1920'lerle birlikte ortaya çıkan yüksek işsizlik oranları, klasik iktisadi düşüncenin işsizlik konusunda ki ulaştığı sonuçları geçersiz kılmıştır. Böylece, insan iradesi dışında piyasa mekanizmasının ürünü olarak ortaya çıkan işsizlik olgusunu, iktisat teorisinde izah etmek gerekmiştir. Bu ise, klasik laissez-faire ekonomisinin ve serbest piyasa kapitalist sisteminin kendi kendini düzeltme yeteneğinin sorgulamasına neden olmuştur.

Savaşlar, depresyonlar ve sosyal değişimlerle geçen 19. yy ve 20.yy'ın ilk çeyreği, dünyada ekonomik konjonktürü değiştirirken, işsiz nüfus üzerinde durulması ihtiyacını da doğurmuştur. Böylece, I.Dünya Savaşı sonrası ekonomik konjonktürdeki değişme ve 1929 Dünya Krizi'nin ortaya çıkardığı sorunlara çözüm arayışı ve sistemde kökten değişimi öngören Marksist düşünce, problemin kapitalist sistemden değil uygulamadan kaynaklandığını ileri süren Keynesyen düşüncenin doğmasına yol açmıştır.

J.Maynard Keynes'in, 1936'da yayınladığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı ünlü eserinde; batı ülkelerinde yaşanan işsizliğin sürekli ve yaygın bir nitelik kazanması sonucu, Klasiklerin otomatik tam istihdam düşüncesinin gerçekleşmeyeceğinin nedenini talep yetersizliği ile açıklayarak, yeni ekonomi politikalarıyla klasik düşünceyi temelinden sarsmıştır. Hükümetlerin ekonomilere müdahale etmeleri gerektiğini ileri süren Keynesçi düşünce, büyük bunalımın beraberinde getirdiği ekonomik çöküntü ve işsizlik probleminin çözümünü; efektif talep yaratmaya bağlamıştır. Bunun içinde kamu harcamalarının artırılmasını öngörerek, ekonominin arz cephesi yanında talep cephesinin de ne kadar önemli olduğunu ortaya koymuştur.

Bu çerçevede Büyük Bunalım'la ortaya çıkan kitlesel işsizlik problemine, Keynesyen anlayış teorik olarak çözüm getirmiştir. Uygulamada vergileri düşürerek, tüketim harcamalarını ve hükümet harcamalarını artıran maliye politikası araçları devreye sokulmuştur. Para politikalarının işsizliği önlemeye yönelik olarak etkin bir şekilde uygulanmamasının sebebini ise, bu dönemdeki altına bağlı para sistemi teşkil etmektedir.

Her ne kadar işsizlik saf anlamıyla 1930'ların olgusu olmasa da, teorik planda piyasa mekanizmasının işsizlik üretebileceği, tam istihdamın doğal bir sonuç olmadığının iktisat teorisince kabulü 1930'lara dayanır. Dolayısıyla iktisat teorisinde işsizliğin bir olgu olarak kabul edilmesi, 1929 Bunalımı ve Keynesçi iktisat anlayışıyla birlikte olmuştur. Bu tarih itibarıyla batıda, insanların işsiz kalmaları nedeniyle meydana gelebilecek her türlü pürüzün bertaraf edilmesi gerektiği düşüncesi dolayısıyla, ekonomiye kamu müdahalesinin meşruiyet

kazandığı bir anlayış hakim düşünce durumuna gelmiştir. İstikrar politikaları ise, bu düşüncenin ekonomiyeye yansımalarıdır.

Böylece klasik iktisadın “görünmez el” marifetiyle sağlanan “otomatik tam istihdam” fikri yıkılmış ve onun yerine ekonomilerde ortaya çıkan istikrarsızlıkların çözümünde, Keynesyen anlayışın gereği olarak “devletin görünen eli” sisteme dahil edilmiştir. Keynes, ekonomik krizi aşmak için klasik iktisadın görünmez eli yerine, devletin görünen elini ikame ederek; hem buhrandan çıkışı, hem de Liberal Kapitalizm’den Müdehaleci Kapitalizm’e yumuşak geçişi sağlamış ve ekonomik krizin sistem krizine dönüşmesini önlemiştir.

Devletin ekonomiyeye müdahalesi genellikle ekonomilerde para ve maliye politikalarından oluşan istikrar politikalarının uygulanması ile olmuştur.

İstikrar politikaları, ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla uygulanan politikalara verilen genel bir isimdir. Ekonomilerde başlıca ekonomik istikrarsızlık şekilleri; enflasyon, işsizlik ve ödemeler dengesi açık ve fazlalıklarıdır. Bu bağlamda istikrar politikalarının amacı, ekonomin içinde bulunduğu duruma göre enflasyonla mücadele, işsizliği önleme ve dış ödemeler dengesini sağlamaktır. Bir başka ifadeyle belli ilkelere göre belirlenen ekonomik düzenlemeleri gerçekleştirmektir.

Bu çerçevede istikrar politikaları, ekonomilerde ortaya çıkan dalgalanmaların ve olumsuz etkilerin ortadan kaldırılmasını sağlayarak ekonomilerde tam istihdamın sağlandığı ve fiyat istikrarının sağlandığı bir ortam yaratmaya çalışır. İstikrar politikalarının temel hareket noktası; Phillips eğrisine göre işsizlikle enflasyon arasında ki ilişkinin uzun dönemde olmadığından hareketle, işsizliği tam istihdamında altına düşürmeye çalışan harcamaları artırıcı iktisat politikalarının, uzun dönemde istihdamı artırmayacağına yanısıra enflasyon gibi bir sonucun ortaya çıkmasına sebep olmasıdır.

İstikrar politikaları, genel olarak para politikaları ve maliye politikalarından meydana gelmektedir. Bu politikalar, ekonomik istikrarı sağlamak üzere toplam talep kanalıyla ekonomiyi etkilediklerinden dolayı aynı zamanda talep yönetimi politikaları da denir.

Ekonomide istikrarı sağlamaya yönelik olarak uygulanan istikrar politikaları; ekonomideki sorunlara bakış açıları ve bu sorunları tedavi yöntemleri bakımından genel olarak ortodoks ve heteredoks istikrar politikaları olarak ikiye ayrılmakla birlikte, IMF’in bu politikaların uygulanmasında yapısal değişimi öngören unsurları politikalara dahil etmesi, IMF destekli istikrar politikaları olarak ayrıca incelenmesini gerektirmiştir.

Teorik olarak ortodoks istikrar politikalarının temeli, neoklasik ve monetarist görüşlerin sentezine dayanır. Bu teorik çerçevede ortodoks istikrar politikaları sıkı para ve sıkı maliye politikalarından oluşur. Dolayısıyla ortodoks istikrar politikaları para arzının kısıtlanmasını, yüksek faiz oranlarını, piyasa mekanizmasına daha çok güvenmeyi, kamu harcamalarının kısıtlanmasını ve vergi artışlarını öngörmesiyle klasik iktisadi anlayışın bir ürünü durumundadır. Bu haliyle ortodoks istikrar politikaları, ödemeler bilançosu açıklarının iyileştirilmesini ve enflasyon oranının düşürülmesini amaçlayan politiklardır.

Ordodoks politikalar, ekonomideki dengesizliklerin kökeninde ülkelerin yapısal sorunlarından öte aşırı talebin olduğunu kabul ederler. Bu bakımdan ekonomide istikrarın sağlanmasında talep daraltıcı önlemler ortodoks politikaların özünü oluşturur. Enflasyon ve ödemeler dengesi açıklarının nedenlerini para arzındaki hızlı artışlar, aşırı değerlenmiş döviz kuru ve kamu kesiminin harcama açıkları olarak belirleyen ortodoks istikrar politikaları; döviz kuru, para arzı ve kamu harcamaları yönetiminden oluşan iktisat politikası araçlarına dayanır.

Fiyat istikrarının sağlanmasını amaçlayan ortodoks politikalar, sıkı para ve maliye, dış ticaretin serbestleştirilmesi ve sabit kur politikalarıyla ekonomide bozulan arz-talep dengesini yeniden kurmayı ve bunun yansımaları olarak ortaya çıkan yüksek enflasyon ve cari açık gibi ekonomik problemleri çözmeyi hedefler. Ortodoks politikalarda program, aşamalı olarak ve uzun bir süreye yayılarak uygulanır. Bu politikalar, Uluslararası Para Fonu (IMF ) tarafından öngörülen ve desteklenen politiklardır.

Heteredoks istikrar politikaları ise, sıkı para ve sıkı maliye politikalarından meydana gelen ortodoks istikrar politikası araçlarının yanı sıra, gelirler politikası araçlarını da kapsayan politiklardır. Bundan dolayı heteredoks istikrar politikaları, genellikle toplumsal uzlaşma çerçevesinde ücret, faiz ve döviz kuru gibi fiyatların kısmen ya da tamamen dondurulmasını ve gelirler politikası uygulamalarını kapsamaktadır.

Heteredoks istikrar politikalarının başlıca politika araçlarını; fiyat ve ücretlerin dondurulması, döviz kurunun sabitlenmesi, bütçe açıklarının kapatılması yönünde mali ve parasal disiplini sağlayacak reformların yapılması oluşturur.

Söz konusu bu politikalar genel olarak şok tedavileri içermektedir. Özellikle yüksek enflasyonla mücadelede uygulanan şok niteliğindeki programlardır. Sıkı para ve sıkı maliye politikalarını içeren geleneksel istikrar politikası araçları yanında, gelirler politikası unsurlarını da içermesi ve istikrar

politikası uygulamasında bir çok tedavi yönteminin seçilmiş olması dolayısıyla bu programlara “Heteredoks Şok” programlarda denir.

IMF ise, ortodoks ve heterodoks politikalara “yapısal uyum” adı altında “Serbest Piyasa Ekonomisi” gereği özelleştirme ve yurtiçi sermaye piyasalarının liberalleştirilmesini monte etmiştir.

1936’dan sonraki süreçte ekonomik istikrar politikaları (kamunun harcama ve vergi düzenine dayanan Keynesçi Gelir Harcama Teorisi), harcamaları artırarak efektif talep yaratma ve neticede tam istihdama ulaşma hedefine yönelmiştir. Bu süreçte, 1929 Ekonomik Krizi uluslararası para sistemini çökertmiş olduğundan, uluslararası parasal sisteme yeni bir temel çerçeve oluşturulmasını da zorunlu kılmıştır.

Ancak II. Dünya Savaşı’nın akabinde, savaşın galipleri tarafından 1929 Krizi’nin ortaya çıkardığı ödemeler dengesi sorunlarının, uluslararası parasal sistemde ortaya çıkan dengesizliklerin ve dış ticaret daralmalarının önüne geçilmesinin bir aracı olarak; uluslararası mali sistemin düzenli şekilde işlemlerini sağlamak, üye ülkelerin dış ödeme güçlüklerinin çözümüne katkıda bulunmak ve dünya ekonomisini olası büyük krizlerden korumak amacıyla Bretton Woods Konferansı sonucunda, 1944’te Uluslararası Para Fonu (IMF) kurulmuştur.

Doların altına olan konvertibilitesinin korunduğu Bretton Woods Sistemi’nin, uluslararası alanda IMF tarafından yürütülecek üç temel amacı olmuştur. Bunlar; sabit bir döviz kuru sisteminin meydana getirilmesi, dış açık veya fazlalıkları durumunda döviz kurlarındaki ani değişikliklere izin verilmesi ve bundan dolayı yapılacak parasal ayarlamalarda uluslararası bir danışma kurulunun aracılığına gidilerek karşılıklı rekabete sebep olacak ayarlamaların önüne geçilmesidir.

IMF’nin, denetleme ve gözetleme görevini üstlendiği bu sabit kur sisteminde, ülkeler ilan edilmiş sabit kurları değiştirmemeyi, değiştirileceğinde ise dar bir sınır içinde değiştirmeyi kabul etmişlerdir. Bundan dolayı 1970’li yılların başına kadar, kabul edilen sabit kur sistemi, döviz kuru değişmelerinin yol açabileceği riskleri asgari seviyeye düşürmüştür.

Bunun yanısıra özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde Keynesyen istikrar politikaları uygulamaya konulmuştur. Buna bağlı olarak eksik istihdamın giderilmesi için kamu harcamaları ve yatırımlar artırılmıştır. 1930’lar la beraber dünya da işsizliği önlemeyi amaçlayan, satın alma gücünü arttırmaya yönelik Keynes’çi iktisat politikaları 1960’lı yılların sonuna kadar herhangi bir problemle karşılaşmadan hedeflerine ulaşmışlardır.

Bu zaman zarfında Keynesyen iktisat politikaları işsizlik problemini azalttığı gibi hissedilir derecede enflasyonist etkiler de doğurmamıştır. Ancak işsizliğin azaldığı ve hızlı bir ekonomik büyümenin sağlandığı bu dönemdeki olumlu tablo uzun sürmemiştir.

Ne var ki 1970'li yıllara gelindiğinde durum değişmiştir. Uzun bir süre kendini unutturan depresyon ve işsizlikten tekrar söz edilmeye başlanmıştır. 1970'li yıllarda Bretton Woods'un çöküşü ve ardından gelen petrol krizi dünya ticaretinde petrol üreten ülkeler lehine gelişmelerin olması, batılı ülkelerin stoklarında yığılmaların ortaya çıkması üretimi krize sokmuş, krizi atlarmaya yönelik politikalar ise enflasyona sebep olmuştur. Bu durumun sonucu olarak, 1970'li yıllardan itibaren batılı ekonomilerde durgunluk ve enflasyonun beraber görüldüğü stagflasyon olgusu ile yeni bir dönem ortaya çıkmıştır. Özellikle ABD ve İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde görülen enflasyon ve stagflasyon Keynesyen görüşe olan güveni zedelemiştir.

1972'de sabit kurlu Bretton Woods Sistemi'nin yıkılışından itibaren, uluslararası para sisteminde değişken kur sistemine geçişle birlikte uluslararası borçlanma piyasalarında yeni gelişmeler meydana gelmiştir. Bu süreçte IMF'nin fonksiyonları da değişmiştir. 1970'li yıllara kadar Keynesyen görüşlerin uygulayıcılığını yürüten IMF, 1970'li yıllardan sonra para politikalarının etkinliğine inanan monetarist görüşün uygulayıcılığına yönelen bir kurum olmuştur. 1970'den önce gelişmiş ekonomilerin sorunlarıyla ilgilenen IMF, 1970'lerden sonra gelişmekte olan ülkelerin yapısal uyum sorunlarına öncelik vermiştir.

İlk başta ülkelerin ekonomilerindeki ödemeler bilançosu açıklarının giderilmesinde etkin rol oynayan IMF, zaman içinde yapısal bir değişim geçirerek dış ticaretin liberalleştirilmesi, serbest piyasa mekanizmasına ekonomilerde işlerlik kazandırılması, özelleştirme politikasıyla kamunun ekonomi üzerinde ki etkisinin kaldırılarak bireysel girişimciliğin ekonomide hakim unsur haline getirilmesi ve ekonomilerin yabancı sermaye ye açılması gibi amaçlar üstlenmiştir.

1980'lerdeki uluslararası borç krizi sürecinde IMF'nin uluslararası ekonomideki rolü de değişmiştir. 1982'den itibaren IMF, ülke programları hazırlayarak ekonomik kriz yönetimlerinde de aktif olarak yer almıştır.

Günümüzde uluslararası finans sisteminin, IMF'nin öncülüğünü benimsemiş olması dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelere hazırlanan ve uygulanacak istikrar programı için dış kredinin sağlanması, IMF'nin bu programı kabul ederek stand-by anlaşmasının yapılmasına bağlıdır.

Gelişmekte olan ülkelerin IMF'e başvurularının sebebi, genellikle finansman ihtiyaçlarını karşılamak ve içinde buldukları ödemeler bilançosu dengesizliklerini gidermektir. Bunun için genel olarak IMF desteğinde uygulamaya konulan istikrar politikaları, dış ticaret rejimini ve dış ödeme sistemini liberalize etmek suretiyle dış dengeyi sağlamayı ve enflasyonu düşürmeyi hedeflemektedir. IMF, gelişmekte olan ülkelere önerdiği ortodoks istikrar politikalarıyla ödemeler bilançosu dengesinin sağlanmasına bağlı olarak enflasyonunda düşeceğini varsaymaktadır.

Bu çerçevede sıkı para ve sıkı maliye politikalarından oluşan IMF istikrar politikaları; devalüasyon, kamu harcamalarında kısıntı, kamu gelirlerini artırmaya yönelik vergi gelirlerinde artış, kredi hacminde daralma ve yüksek faiz oranından oluşan politika araçlarını kabul etmiştir. Bu politika araçlarına ek olarak "Serbest Piyasa Ekonomisi" gereği finansal liberalizasyon, ekonomiye asgari düzeyde kamu müdahalesi, ücret ve maaşların reel olarak düşürülmesi, 1970'li yıllardan günümüze kadar IMF politikalarının değişmez politika araçları olagelmıştır.

Özü itibarıyla IMF'in önerdiği istikrar politikaları, Washington Uzlaşması olarak bilinen üç temel politikaya dayanmaktadır. Bunlar; sıkı maliye ve para politikası, özelleştirme ve ülkedeki sermaye piyasasının liberalleştirilmesidir. Washington Uzlaşmasının sözcülüğüne soyunan IMF, Latin Amerika ülkelerine has olan bazı problemlerle mücadele etmek için geliştirilmiş bu fikirlerin daha sonra dünyadaki tüm ülkelere uygulanabilir olduğunu varsaymıştır.

Bu çerçevede IMF istikrar politikaları, enflasyon ve dış açık sorunlarının kısa vadede sıkı maliye ve para politikası ile devalüasyon sayesinde kontrol altına alınmasını öngörürken; orta ve uzun vade de ise, altyapı yatırımları ile üretken yatırımların yapılması, mal ve sermaye hareketlerinin liberalizasyonu, ekonominin dışa açılması, geniş kapsamlı özelleştirme uygulamalarıyla serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi, sağlanacak büyüme ile birlikte ekonomik istikrarsızlığın kalıcı olarak çözümleneceği ileri sürülmektedir.

Dünden bugüne gelişme düzeyi ne olursa olsun bütün ülke ekonomilerinde, 1929'da yaşanan Büyük Ekonomi Bunalımdan sonra geliştirilen ve uygulamaya konulan istikrar politikaları, ekonomik sorunların çözümünde ve ekonomik istikrarı sağlamada önemli bir role sahiptir.

IMF'nin değişen amaçları çerçevesinde gelişmekte olan ülkelere uygulamaya konulan IMF destekli geleneksel istikrar politikaları ise, ekonomideki istikrarsızlığı çözemediği gibi bu istikrarsızlıkları kronik sorun haline dönüştürmektedir. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkeler ne IMF'siz ne

de IMF ile birlikte ekonomilerini yönetememektedirler. Bu ekonomilerin kendilerine has olan yapısal sorunların dan dolayı ortaya çıkan ekonomik istikrarsızlıklarını geleneksel politikalarla çözmeye çalışan IMF'nin varlığı hem krize giren ülkelerin hem de bu ülkelere borç veren kurumların davranışları sebebiyle finansal krizlerin daha sıklıkla ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Günümüzde birçok fakir ülkede istikrar politikaları, teknik ve ekonomik boyutları dışında ideolojik ve siyasi bir görünüm arz etmektedir. Bu ülkelerde yeni liberalizm, tam piyasa hâkimiyeti sloganlarıyla devletin ekonomi üzerindeki etkisi yok edilmeye çalışılmaktadır. Yeni liberal etkilerle bu ülkelerde devletin ekonomiden elini çekmesi ifade edilip uygulanırken, zengin batılı ülkelerdeki ekonomi üzerindeki devlet ağırlığı yani kamu ağırlığı gözden kaçırılmaktadır. Özelleştirme adı altında devletin elinde olan birçok şirket batılı zengin ülkelerin eline geçmektedir. İstikrar politikaları küreselleşme sürecinin bir aracı olarak fakir ülkelere IMF tarafında empoze edilmekte ve bu ülkelerin milli varlıkları el değiştirmektedir.

Türkiye de, birçok yapısal nedene bağlı olarak meydana gelen ekonomik krizlerin çözümünü, siyasal sebeplerle batılılaşma sürecinin de bir parçası olarak batı kaynaklarında aradığından dolayı ekonomide sık sık IMF destekli istikrar politikaları uygulamaya konulmuştur.

1947 yılında IMF'ye üye olan Türkiye de, 1950'de başlayan liberal politika uygulamaları, 1954'le birlikte ekonomide baş gösteren dış ticaret açıkları ve döviz darboğazı 1958 İstikrar Programı'yla sonuçlanmıştır. IMF ile olan bu ilişki, 1970, 1978 ve 1979 İstikrar Programları'yla devam etmiştir. 1970'li yılların sonlarına doğru yurtiçinde yaşanan siyasal istikrarsızlıklar ve dış şokların etkisiyle siyasal ve ekonomik bunalım sürecine giren Türkiye, 1980'e geldiğinde Türk siyasi ve ekonomik hayatında radikal değişimleri beraberinde getiren ve Türkiye ekonomisinin küresel sermayeye eklenmesinde önemli bir aşama olan 24 Ocak istikrar Kararlarını almıştır. IMF'nin yanı sıra Dünya Bankası ve OECD'den kredi ve yardım desteği de alan bu programın ihracata yönelik sanayileşme stratejisi ile yapısal değişimi öngören uzun vadeli hedefine ulaşmaması 1990'lı yıllarda yeni bir istikrar programını gündeme getirmiştir.

24 Ocak Kararlarından sonra 5 Nisan Kararları olarak ta bilinen 5 Nisan 1994 İstikrar Önlemleri ve daha sonra, Aralık 1999 İstikrar Tedbirleri, Ocak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı ve 21 Şubat 2001 Krizi'nden sonra Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Türkiye'de 1980 sonrası IMF destekli politikalar kapsamında yer almıştır.

IMF destekli istikrar politikalarının genelde Türkiye ekonomisi, özelde ise işsizlik üzerindeki etkisinin konu edildiği bu çalışmada, IMF istikrar politikalarının temel hedefleri ve uygulama sonuçları incelemeye tabi tutulmuştur.

Çalışmanın birinci bölümün de, istikrar kavramı, istikrar politikası ve istikrar politikalarının teorik temelleri araştırılmıştır. Genel olarak istikrar politikaları, özelde ise IMF tipi yapısal istikrar politikaları ve bu çerçevede hazırlana istikrar programları incelenerek ayırıcı özellikleri belirlenmeye çalışılarak, işsizlik üzerindeki etkisi vurgulanmıştır. Bölün sonunda ise, işsizlik olgusu, tanımı, nedenleri ve sonuçları, işsizlik türleri ve nedenleri belirtilmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye'nin istikrar politikası arayışında IMF ile yaptığı anlaşmalar ve bu anlaşmaların özetle içeriği verilmiştir. Ayrıca 1980 öncesi Türkiye'de uygulanan iktisat ve istikrar politikaları ana hatlarıyla belirtilerek, 1980 sonrası Türkiye'de IMF'nin desteği doğrultusunda uygulamaya konulan istikrar politikaları analiz edilmiştir. Analiz dahilinde 24 Ocak Kararları olarak bilinen 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri, 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı, Ocak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı ve 14 Nisan 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı; niteliği, hedefleri, kapsamı ve IMF'nin Türkiye hedefleri ele alınarak uygulanan istikrar politikaları ve sonuçları incelenmiştir. Uygulanan IMF kaynaklı bu istikrar politikalarının Türkiye'de işsizlik üzerindeki etkileri araştırılmıştır.

Üçüncü bölümde, genel olarak dünyada işsizlik, gelişmiş ülkelerde ve gelişmekte olan ülkelerdeki durum ana hatlarıyla belirtilmiştir. Türkiye'de istihdam ve istihdamın belirleyicisi olan nüfus ve işgücünün nitelikleri belirtilerek, Türkiye'de uygulanan istihdam politikaları kalkınma planlarında ayrı ayrı incelenmiştir. İstihdamın yapısı sektörel ve fonksiyonel olarak ortaya konulmuştur. Aynı şekilde Türkiye'de işsizlik, 1980 öncesi dönem ve 1980 sonrası dönem olarak ele alınmış; 1980 sonrası işsizliğin yapısı, sektörlere, kırsal ve cinsiyete, yaş gruplarına, eğitim durumuna ve iş arama süresine göre ayrı ayrı incelenmiştir.

Üçüncü bölümün sonunda ise, 1980 Sonrası dönemde Türkiye'de uygulanan IMF istikrar politikalarının işsizlik üzerindeki etkisi ekonometrik olarak test edilmeye çalışılmıştır. Ekonometrik model çalışmasında temel değişkenler olarak 1980 sonrası işsizlik oranları, büyüme oranı, toptan eşya fiyat endeksi, kapasite kullanım oranı ve Sabit Sermaye Yatırımları/ GSMH oranı alınmıştır. IMF değişkeni (IMF ile anlaşma yapılan yıllar) ise Dummy değişkeni (gölge değişken) olarak alınmıştır. Kısa dönem Phillips Eğrisi çıkartılmış ve



IMF politikalarının işsizliğe neden olduğu bir başka ifadeyle işsizliği artırdığı açıklanmaya çalışılmıştır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## İSTİKRAR POLİTİKALARI VE İŞSİZLİK

**C**alışmanın bu bölümünde; istikrar ve ekonomik istikrar kavramı, istikrar politikalarının tanımı, önemi ve kapsamı üzerinde durulacak; istikrar politikalarının teorik temelleri incelenerek istikrar politikalarının amaçları, araçları ve başlıca istikrar politikaları belirtilecek; IMF destekli istikrar politikaları açıklanarak ayırt edici özellikleri vurgulanacaktır. Bölümün sonunda ise işsizliğin teorik olarak doğuşu, tanımı, nedenleri ve sonuçları belirtilerek işsizlik türleri incelenecektir.

### 1.1. İSTİKRAR POLİTİKALARI

Modern toplumlar sosyal dinamizmi ve mobilitesi yüksek olan toplumlardır. Bu toplumların yapısı gereği ekonomik ilişkileri de canlı ve dinamik olarak işleyen bir piyasa yapısına sahiptir. Dolayısıyla günümüz modern ekonomilerinin ve ekonomik sistemin gereği olarak ekonomilerde daima konjonktürel dalgalanmalar vardır. Bu dalgalanmalara bağlı olarak ekonomilerde enflasyon, işsizlik, ödemeler dengesi açık ve fazlalıkları gibi ekonomik istikrarsızlıklar ve bu istikrarsızlıklara bağlı olarak ekonomilerde resesyon ve depresyonlar ortaya çıkmaktadır.

Ekonomide varlığını hissettiren bu istikrarsızlıkların ve dalgalanmaların etkisini yumuşatmak ya da tamamen bertaraf etmek amacıyla, ekonomiyi yönetenler para ve maliye politikası araçlarından oluşan politikalara başvururlar. Bu bağlamda istikrar politikası, ekonomide bozulan kararlılığı yeniden sağlamak, tam istihdam sağlayarak işsizliği önlemek, fiyat istikrarı sağlayarak enflasyonu önlemek ve ödemeler bilançosu açıklarını kapatarak dış ekonomik istikrarı sağlamak için uygulanan politikalardır.

Bugün, 21.yy'ın henüz ilk on yılı içinde, gelişmiş ve gelişmekte olan bütün toplumların yaşadığı ekonomik kriz ve bu krizin yaratacağı dramatik sonuçların toplumlar üzerinde yarattığı derin korku bu politikaların önemini daha da artırmıştır. Özellikle Türkiye gibi sık sık ekonomik kriz yaşayan gelişmekte olan ülkeler açısından istikrar politikaları hayati önem taşır hale gelmiştir.

İstikrar politikalarının önemi ve istikrar politikalarına olan ihtiyaç göz önünde tutularak çalışmanın bu bölümünde; öncelikle istikrar ve istikrar politikaları kavramsal olarak açıklanarak istikrar politikası tanımlanacak ve önemi belirtilecektir. Daha sonra istikrar politikalarının teorik temellerini tespit etmek açısından teorik yaklaşımlar incelenecektir. Ayrıca teorik yaklaşımlar bağlamında gelişmekte olan ülkelerde uygulanan istikrar politikalarının yapıcısı ve kontrolörü olarak IMF destekli istikrar politikaları incelenecek ve bu politikaların ayırt edici özellikleri vurgulanacaktır. Genel olarak istikrar politikalarının amaçları, özellikle emeğin çalışma hayatına katılması açısından önemine binaen tam istihdam amacı teorik yaklaşımlar bazında detaylı bir şekilde incelenecek ve bu amaçlara ulaşmak için kullanılan araçlar açıklanacaktır.

### 1.1.1. İstikrar Kavramı ve Ekonomik İstikrar

Arapça kökenli bir kelime olan “*istikrar*” kavramı, kelime olarak belirli bir seviyede durma, yerleşme, karar bulma veya aynı kararda ve biçimde devam etme, kararlılık anlamına gelmektedir<sup>1</sup>. Bu anlamlarından hareketle istikrar kavramı; mevcut durumda herhangi bir sapmaya ve değişmeye uğramadan kararlı bir seyir izleme istidadıdır şeklinde tanımlanabilir.

İstikrar kavramının tarifinden hareketle ekonomik istikrar kavramı ise; denge, kararlılık, önceki iyi durumu muhafaza etme<sup>2</sup> yani genel ekonomik faaliyetlerde daralma ve aşırı genişleme gibi dalgalanmanın görülmemesi durumudur. Başka bir ifadeyle ekonomik istikrar, ekonominin mevcut durumunun korunması, denge şartlarının sağlanması, konjonktürel dalgalardan kaynaklanan olumsuzlukların giderilmesi ve bu dalgalanmaların hafifletilmesi olarak ta açıklanabilir<sup>3</sup>. Bu tanımda “ekonominin mevcut durumunun korunması”, ekonominin içinde bulunduğu şartların kötüye gitmesinin engellenmesi ve iyileştirilmesiyle ekonomik büyüme ve gelişmenin sağlanması anlamını taşımaktadır.

Kısacası ekonomik istikrar, ekonomilerde başlıca istikrarsızlık şekilleri olan enflasyon, işsizlik ve ödemeler bilânçosu açık ve fazlalıkları gibi olguların ortaya çıkmaması ve GSMH’nin düzenli olarak büyümesidir. “Durulup, sürekliliğe kavuşma”<sup>4</sup> ya da “ekonomide fiyat, istihdam, kambiyo hadleri vb.

<sup>1</sup> Halil Seyidoğlu, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Ankara, Güzem Yayınları No: 4, 1992, s. 406

<sup>2</sup> Ahmet Ulusoy, **Maliye Politikası**, Trabzon, Üçyol Kültür Merkezi Yayınları, Şubat 2007, s.333

<sup>3</sup> Aytaç Eker, Asuman Altay, Mustafa Sakal, **Maliye Politikası**, İzmir, Kanyılmaz Matbaası, 2004, s.99

<sup>4</sup> Orhan Hançerlioğlu, **Ekonomi Sözlüğü**, İstanbul, Remzi Kitapevi, 1972, s. 119

unsurların nispi olarak sabit ve kararlı bir dengede dış veya iç faktörler sebebiyle önemli değişikliklerin beklenmediği durum”<sup>5</sup> olarak da tanımlanabilen ekonomik istikrar; ekonomide ki tüm etkinliklerin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi açısından önem taşımaktadır.

İstikrar kavramı, öngörülebilir bir değişimin yanı sıra, bir anlamda değişmezliği de akla getirmektedir. Ancak istikrarın “değişmezlik” olarak ele alınması, günümüz ekonomik şartlarında mümkün görülmemektedir. Çünkü ekonomik istikrarın sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesinde yararlanılan fiyatlar genel seviyesi, istihdam, üretim düzeyi ve ödemeler bilançosu gibi ekonomik göstergelerin her biri, belirli bir süreç içinde değişim gösteren öğelerdir. Bu sebeple istikrar kavramından asıl anlaşılması gereken, bu göstergelerde büyük sapmaların olmaması ve kabul edilebilir değişimlerin varlığıdır.

İlk başta yalnızca istihdamın ve fiyat istikrarını sağlanmasını ifade eden ekonomik istikrar kavramı, “ülkenin iç istikrarı” olarak anlaşılmıştır. Ancak 1970’li yıllarda ortaya çıkan petrol krizi ve döviz piyasalarındaki istikrarsızlıklar, ülkelerin ekonomik ilişkilerinin gelişmesi ve bu ekonomik ilişkilerden doğan dalgalanmaların ülkelerin iç istikrarını da etkilemeye başlaması ile ödemeler bilançosu ve döviz kuru istikrarı, ekonomik istikrar kapsamına girmiştir. Bu bağlamda ekonomik istikrar, iç ekonomik istikrar ve dış ekonomik istikrar diye ikiye ayrılabilir<sup>6</sup>.

İç ekonomik istikrar, fiyatların sabit kalması üretim ve istihdamın düzenli biçimde genişlemesini ifade eder. Genel olarak üretim ve istihdam değişimleri aynı yönde olur. Üretimin genişlemesi istihdam düzeyini yükseltir ve dolayısıyla işsizlik azalır, fiyatlarda ise makul bir artış olur. İç ekonomik istikrarın bozulması, enflasyon ve işsizlik şeklinde ortaya çıkar<sup>7</sup>. Ekonomik konjonktürün genişlediği dönemlerde gelir ve harcamalardaki artış fiyat artışlarına ve enflasyona dönüşür. Ekonomik konjonktürün daralma dönemlerinde ise, fiyatlardaki artış eğilimi yavaşlar, üretim ve istihdam düşer, milli gelir düşer ve işsizlik oranı yükselir.

Ekonomik istikrarın diğer yönünü ise, dış ekonomik istikrarın sağlanması oluşturur. Dış ekonomik istikrar, ödemeler bilançosunda denge anlamına gelir<sup>8</sup>. Ödemeler bilançosu; bir ülke sakinlerinin dış dünya ile bir yıl içinde yaptıkları ekonomik işlemlerin sistematik olarak kayda alınması yani sistematik

<sup>5</sup> Erdal Yavuz, **Ekonomi Sözlüğü**, İstanbul, Dünya Yayınları, 1984, s.62

<sup>6</sup> Seyidoğlu, a.g.e., s.406

<sup>7</sup> Ertan Oktay, **Makro İktisat Teori ve Politika**,2.bs., Ankara, Gazi Kitabevi Yayınları, Haziran 1998, s.223

<sup>8</sup> Oktay,a.g.e.,s.223

olarak tutulan belgedir<sup>9</sup>. Bu bağlamda ödemeler bilançosundaki hesaplar, ülke vatandaşları ile yabancı ülke vatandaşları arasında belli bir dönemde vuku bulan ekonomik işlemlerin tümünü kapsamaktadır. Dış ekonomik istikrarın sağlanması ödemeler bilançosu açık ve fazlalıklarının giderilmesidir.

Ödemeler bilançosu dengesi bir ülkenin uluslararası ekonomik ilişkilerinin tamamını topluca ortaya koyar. Bundan dolayı bir ülkenin dış ilişkilerin ne durumda olduğu ödemeler bilançosu dengesinde anlaşılır. Ödemeler bilançosu açığı ekonominin sınırlı döviz rezervlerin tükenmesine, dış bilanço fazlalarının kronikleşmesi de enflasyon hızının yükseltici etkileri bulunur. Dolayısıyla ekonomik istikrarın sağlanmasında ödemeler bilançosundaki açık veya fazlalıkların giderilmesi dış ekonomik istikrarın sağlanması gerekir<sup>10</sup>.

Günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkelerde dış istikrar ile ilgili sorunları ödemeler bilançosu açıklarıdır. Bu ülkelerin uygulamaya koydukları istikrar tedbirleri ödemeler bilançosu açıklarını da gidermeye yöneliktir. Ekonomide her bir değer toplam arz, toplam talep ve gelir gider gibi belli bir karşılığı bulunmaktadır. Bir ülke ekonomisinin istikrarlı kabul edilebilmesi için söz konusu bu değerlerin kendi içinde ve bir bütün halinde dengede olmaları gerekir<sup>11</sup>. Gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret gelirleri, dış ekonomik giderlerini karşılayamaz. Böylece bu ekonomilerde ekonomik istikrar problemi kronik istikrarsızlığa dönüşür.

Kıyası istikrar kavramı; kararlılık, aynı kararda devam etme anlamına gelmektedir. Ekonomik istikrar ise, bir ekonomide fiyatlar genel düzeyi, istihdam

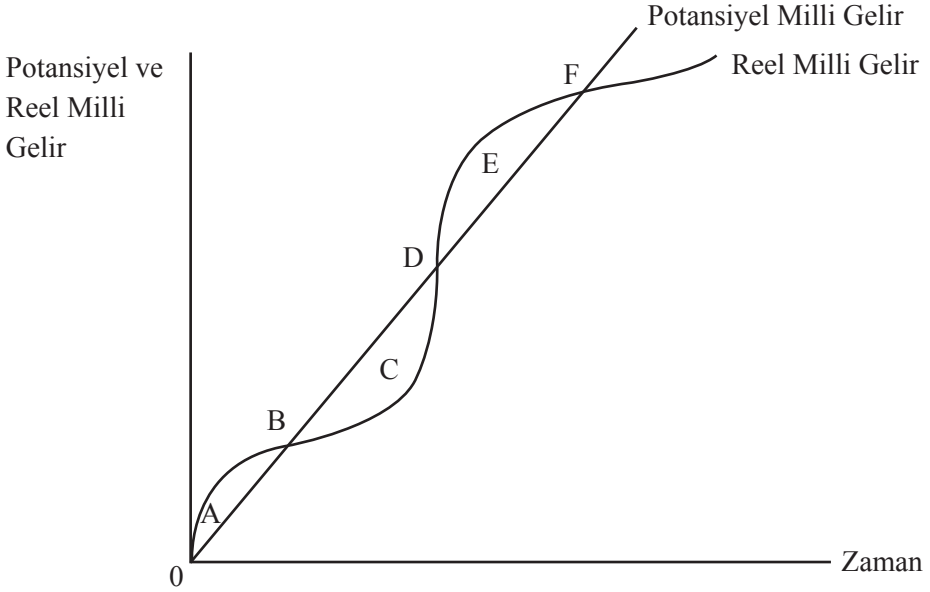
hacmi, üretim düzeyi, faiz hadleri ve döviz kurları gibi unsurların kararlı bir dengede olduğu iç ve dış faktörler sebebiyle ekonomide önemli değişikliklerin gerçekleşmesinin beklenmediği işsizliğin tam istihdam işsizlik düzeyinde olduğu ve GSMH'nin düzenli olarak büyüdüğü duruma ekonomik istikrar denir<sup>12</sup>.

Bir başka açıdan ekonomik istikrar, reel milli gelirin potansiyel milli gelire eşitliğini ifade eder<sup>13</sup>. Aşağıdaki grafikte de görüleceği üzere B, D, F noktaları bir ekonomideki ekonomik istikrarı temsil etmektedir. Bu bakımdan bir ekonomide izlenen iktisat politikaları bu durumu gerçekleştirmeye yönelik politikalar izler.

<sup>9</sup> Sadun Aren, **İstihdam-Para ve İktisadi Politika**, Ankara, Savaş Yayınları, Şubat 1987, s.155 <sup>10</sup> Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama**, 6.bs., İstanbul, Güzem Yayınları, No: 2, 1998, s. 183

<sup>11</sup> Laguat Ahamed, "Stabilization Policies in Developing Countries", **The World Bank Research Observer**, Vol:1, No:1, 1986, s. 79

<sup>12</sup> Süleyman Özmucur, **İstikrar Politikaları**, İstanbul, Avcıol Basım Yayım, 1991, s.1; Yusuf Bayraktutan, M. Hilmi Özkaya, "IMF İstikrar Politikalarının Doğu Asya'da Ekonomik Performans Sonuçları", İzmit, Kocaeli Üniversitesi **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** Sayı. 3, 2002/1, s.1 <sup>13</sup> Recep Seymen, **İktisatçılar İçin Sosyal Siyaset**, İstanbul, Der Yayınları No: 377, 2004, s.82

**Grafik:1.1:** Ekonomide İstikrar ve İstikrarsızlık Durumu

**Kaynak:** Recep Seymen, İktisatçılar İçin Sosyal Siyaset, İstanbul, Der Yayınları, 2004. s.81

Bir ekonomide istikrarın sağlana bilmesi fiyatlar genel seviyesinin istikrarlı bir seyir izlemesine ve üretim kapasitesinin tam olarak kullanılmasına bağlıdır. Ancak eş zamanlı olarak her iki istikrar unsurunun da gerçekleştirilmesi yani üretim kapasitesi artırılırken fiyatlar genel düzeyinin yükselişinin yavaşlatılması veya fiyatlar genel düzeyi düşürülürken üretim kapasitesinin yükseltilmesi kolay gerçekleştirilecek bir uygulama değildir<sup>14</sup>.

Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından durum daha komplekstir. Az gelişmiş ülkelerin ekonomik istikrar hususundaki sıkıntıları, gelişmiş ülkelere göre daha fazladır. Çünkü milli gelir seviyesi düşük üretim çarkı bozuk ve sanayileşmesini tamamlayamamış bu ülkelerde ekonominin yapısından kaynaklanan eksik istihdam seviyesi sürekli yüksek enflasyon süreci ile beslenmektedir. Dolayısıyla bu ekonomilerin yapısal problemleri ekonomide istikrarın sağlanmasında ciddi bir sorundur. Yapısal problemler aşılmadan istikrar unsurlarının düzenli olarak işlemesi ise oldukça güçtür.

<sup>14</sup> Eker, Altay, Sakal, a.g.e. s.100

Politika uygulayıcıları istikrar arayışında tam istihdam düzeyi ve fiyatlar genel düzeyi arasında tercih yapmakta zorlanmaktadır. Bu tercih zorluğundan dolayı bazı iktisat politikası uygulayıcıları, fiyat istikrarı yerine öncelikle tam istihdama yönelerek işsizliğin ortadan kaldırılması yönünde tercih kullanırken, bazıları da önceliği fiyatlar genel düzeyinin istikrarını sağlama yönünde tercihlerini kullanmaktadır. Son yıllarda özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygulanan istikrar politikası uygulamalarıyla yaşanan ekonomik tecrübeler, istihdamın yükseltilmesinin enflasyonla sonuçlandığını, enflasyonun düşürülmeye çalışılmasının ise hem büyümeyi hem de işsizliği olumsuz yönde etkilediğini göstermiştir<sup>15</sup>.

Diğer yandan işsizliği önlemeye yönelik politikaların tercihi, fiyat istikrarı sağlama amacının önüne geçerek ekonomide durgunluğa yol açabilecektir. Gelişmekte olan ülkelerde fiyat istikrarsızlıkları yapısal nedenlere dayandığı için bir başka ifade ile ekonomide toplam arz toplam talep dengesi dinamik kalkınma süreci içerisinde kolaylıkla kurulamadığı için fiyat istikrarının sağlanması ve korunması devamlı bir çaba gerektiren uzun dönemli bir hedef olmaktadır<sup>16</sup>.

Sanayileşmiş ülkelerde 1960'lı yıllardan itibaren ortaya çıkan stagfasyona kadar iç istikrarın hedefi tam istihdamı sağlamak olmuştur. Stagfasyon olgusunun ortaya çıkmasıyla birlikte hükümetlerin istikrar hedefi kabul edilebilir bir işsizlik ve enflasyon olmuştur. Günümüzde iç istikrar konusunda iktisatçıların genel eğilimi fiyatlar genel düzeyinde kabul edilebilir bir artış yaratarak istihdamı ve üretimi bu sayede teşvik etmek yönündedir<sup>17</sup>. Ancak kabul edilebilir bu fiyat artışlarının ekonomik gelişmeyi olumsuz yönde etkileyecek düzeyde olmaması gerekmektedir<sup>18</sup>.

Bir ekonomide istikrar ve istikrarsızlığı ayıran kesin hatların varlığını ileri sürmek oldukça zordur. Bu değerlendirmelerin göreceli olduğunu söylemek bile mümkündür. Çünkü bir ekonomi için istikrarsızlık olarak kabul edilen %10–15 oranındaki enflasyon diğer bir ekonomi için son derece makul kabul edilebilmektedir. Dolayısıyla bu değerlendirme ülkelerin içinde buldukları farklı ekonomik ve sosyal yapının özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Ülkelerin ekonomik ve sosyal yapı farklılıkları farklı ekonomik ve sosyal kriterlere sahip olmalarını da beraberinde getirir. Bütün bunlara rağmen ekonomik kaynakların optimum olarak kullanıldığı ve optimum oranda yararlanıldığı, fiyatlar genel

<sup>15</sup> Adem Kulaç, “IMF Destekli İstikrar Programlarının Etkinliğinin Değerlendirilmesi (2002)”, Trabzon, KTÜ Sos. Bil. Enst., **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Haziran 2003, s.11

<sup>16</sup> Aren, a.g.e., s.212

<sup>17</sup> Eker, Altay, Sakal, a.g.e. s. 101

<sup>18</sup> A.e., s. 102

düzeinin kabul edilebilir bir seviye bulunduğu, istihdam düzeinin %96'lara kadar çıktığı bir ekonomi istikrarlı kabul edilmektedir<sup>19</sup>.

### 1.1.2. İstikrar Politikasının Tanımı, Önemi ve Kapsamı

Ekonomik istikrar, fiyat istikrarının sağlandığı, işsizliğin tam istihdam işsizlik düzeyinde olduğu durumu ifade eder. Bu durumda reel milli gelir, potansiyel milli gelire eşit olmaktadır. Bir ekonomide işsizlik düzeyini tam istihdam noktasında (doğal işsizlik düzeyinde) tutarak, fiyat istikrarını sağlamaya yönelik olarak uygulanan iktisat politikaları, istikrar politikaları olarak adlandırılmaktadır<sup>20</sup>. Bu bağlamda istikrar politikaları ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla uygulanan politikalara verilen genel bir isimdir<sup>21</sup>.

Bu tanımlamalardan hareketle, ekonomik istikrarı sağlamak maksadıyla uygulanan politikalar; gelişmekte olan ülkelerde, ekonomide meydana gelen enflasyon, deflasyon, ödemeler bilançosu açıkları vb. istikrarsızlıkların çözümünde başvurulan makroekonomik hedeflere yönelik programlardır<sup>22</sup>.

Dolayısıyla istikrar politikaları ve bu politikalara bağlı olarak hazırlanan istikrar programları, ödemeler dengesi istikrarsızlıklarını giderici ve kalıcı bir iyileşme, ekonomideki enflasyon hızında ve işsizlikte gerileme sağlamak gibi genel makro ekonomik hedeflere kavuşmak için hazırlanmış geniş kapsamlı ekonomik tedbirler bütünüdür<sup>23</sup>.

Ekonomilerde başlıca ekonomik istikrarsızlık şekilleri enflasyon, işsizlik ve ödemeler dengesi açık ve fazlalıklarıdır. Dolayısıyla istikrar politikalarının amacı da ekonominin içinde bulunduğu duruma göre enflasyonla mücadele, işsizliği önleme ve dış ödemeler dengesini sağlama şeklinde ifade edilmektedir.

İstikrar politikalarının önemi, iktisat okullarına göre değişiklikler gösterir. Klasik teoride, ekonomi “görünmez el” yardımıyla daima otomatik olarak dengeye gelir. Müdahale edilmediği sürece ekonomi daima istikrarlıdır. Bu anlayıştan dolayı istikrar politikalarına fazla bir ihtiyaç yoktur. Bunun yanı sıra, 1929 Dünya Ekonomik Kriziyle, klasik teorinin temel varsayımlarının çökmesi ve ekonomideki bunalımın toplumları derinden etkilemesi, ekonomiyeye devlet müdahalesini öngören Keynesyen teoriyi doğurmuştur. Keynes

<sup>19</sup> Beyhan Ataç, **Kuramda ve Türkiye’de İstikrar Politikası Açısından Parasal ve Mali İşlemler**, Eskişehir, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No: 131/153, 1981, s. 10

<sup>20</sup> Seymen, a.g.e., s.82

<sup>21</sup> Bayraktutan, Özkaya: a.g.m. s.3

<sup>22</sup> Mohsin S.Khan ve Malcolm D.Knight, “Same Theoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing Countries”, **World Development**, Vol: 10, No.9, September 1982, p.710

<sup>23</sup> A.e., p.713



teorisi, ekonomide istikrarsızlığı sistemin gereği olarak kabul ettiğinden ve klasik teorinin “görünmez el” anlayışının sonucu olan otomatik denge fikrini reddettiğinden dolayı istikrar politikalarına ihtiyaç olduğunu kabul etmiştir.

Bu iki temel iktisat teorisi esas olmak şartıyla daha sonraki iktisat okulu yaklaşımlarında, Klasik teoriyi baz alanlar istikrar politikalarına asgari düzeyde ve temkinli yaklaşırken, Keynesyen teoriyi baz alanlar istikrar politikalarına ekonomik dalgalanmalardan dolayı daima ihtiyaç olduğunu belirtmişlerdir.

İstikrar politikaları, iktisat politikalarıyla ulaşılmaya çalışılan hedeflerde ortaya çıkan sapmaları gidermek için alınan önlemler olarak ta tanımlanabilir<sup>24</sup>. Bu tanımlama sonucunda tam istihdama ulaşmak ve bunun içinde yeterli bir büyümenin sağlanması fiyat istikrarının sağlanması veya istikrarsızlıkların ortaya çıkmasının önlenmesi, ödemeler bilançosu dengesinin sağlanması ve gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi hedeflerinde istikrar politikaları kapsamında olması lazım gelir.

Geniş anlamda tanımlandığında ise istikrar politikası, ödemeler dengesi açıkları ve fiyat yükselmelerine karşı geliştirilen, ekonomide toplam arz ve toplam talep arasındaki dengesizlikleri gidermek üzere dizayn edilmiş politikalar paketidir. Dolayısıyla bir istikrar programın temel amacı, kaynakların kullanılabilirliği ile yurt içi fiyat düzeyi üzerinde minimum baskıya yol açan ve istenilen ödemeler dengesi sonuçlarını sağlayan araçlar arasında uygun bir ilişki kurmaktır<sup>25</sup>. Böylece istikrar politikaları, ekonomilerde ortaya çıkan dalgalanmaların ve olumsuz etkilerin ortadan kaldırılmasını sağlayarak ekonomilerde tam istihdamın sağlandığı ve fiyat istikrarının sağlandığı bir ortam yaratmaya çalışır.

Bilindiği gibi Phillips eğrisine göre, işsizlikle enflasyon arasında tersine bir ilişki olduğu görülmekle beraber kısa dönemde mevcut olduğu ispatlanmış bu ilişkinin uzun dönemde de var olduğu tartışmalıdır. Teorik planda bu ilişkinin var olup olmayacağı enflasyon beklentisiyle ilgilidir. Uyarlanmış (adaptif) Beklentiler Hipotezinin Keynesyen yorumlarına göre, bu ilişki uzun dönemde de var olmakla birlikte, Rasyonel Beklenti Hipotezine veya Monotaristlere göre, bu durum uzun dönemde yoktur. İlişkinin uzun dönemde var olup olmaması çok önemli sonuçları da beraberinde getirmiştir. İlişkinin uzun dönemde var olmadığını kabul ettiğimizde işsizliği tam istihdamında altında düşürmeye çalışan harcamaları artırıcı iktisat politikaları uzun dönemde istihdamı

<sup>24</sup> Bahadır Aydın(a), “İstikrar Politikaları, Yapısal Uyum Programları: İktisat Politikaları”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:13, S.146, 1998, s.53,54

<sup>25</sup> Bayraktutan, Özkaya, a.g.m., s.3

artırmayacağı gibi enflasyon gibi bir sonuçla bizi karşı karşıya bırakacaktır. Dolayısıyla istikrar politikalarının temel hareket noktası burasıdır.

Uzun dönemde işsizlik düzeyini tam istihdam düzeyinin altına düşüremeyeceğimize göre harcamaları artırıcı politikalarla uzun dönemde enflasyon gibi bir sonuca katlanmak reel olmayacaktır. Hâlbuki uzun dönemde tam istihdam noktasını yani enflasyonun olmadığı ve ekonominin tam istihdam noktasında olduğu durumu temin etmek mümkündür.

Bu çerçevede istikrar politikalarının amacı; ekonomiyi tam istihdamda yani doğal işsizlik\* düzeyinde, enflasyonsuz (fiyat yükselişini %1-%2 olduğu) bir durumu sağlamaktır. Dolayısıyla istikrar politikalarının amacı olan ekonomik istikrar, yalnızca fiyat artışının olmadığı bir durumu değil işsizliğin de tam istihdamda olduğu durumu ifade eder. Bunun için harcamaları kısımaya yönelik maliye politikaları ve para arzını kısımaya yönelik para politikalarına dayanmaktadır. Bir başka ifadeyle sıkı para ve sıkı maliye politikalarına dayanır. Burada vurgulanması gereken nokta istikrar politikalarında yalnızca fiyat istikrarı değil tam istihdamda önemli bir sebep teşkil eder. Tam istihdam hedefini göz ardı eden ortodoks istikrar politikaları kısa dönemde işsizliğin artmasına ve iktisadi büyümenin gerilemesine de sebep teşkil eder.

Birçok fakir ülkede istikrar politikaları teknik ve ekonomik boyutları dışında ideolojik ve siyasi bir görünüm arz etmektedir. Bu ülkelerde yeni liberalizm tam piyasa hâkimiyeti sloganlarıyla devletin ekonomi üzerindeki etkisi yok edilmeye çalışılmaktadır. Yeni liberal etkilerle bu Ülkelerde devletin ekonomiden elini çekmesi ifade edilip uygulanırken zengin batılı ülkelerdeki ekonomi üzerindeki devlet ağırlığı yani kamu ağırlığı gözden kaçırılmaktadır. Özelleştirme adı altında devletin elinde olan birçok şirket batılı ülkelerin eline geçmekte ve istikrar politikaları küreselleşme sürecinin bir aracı olarak fakir ülkelere IMF tarafında empoze edilmektedir.

Bu programlar genellikle ekonomide fiyat istikrarı sağlayarak enflasyonu düşürmek, tam istihdam sağlamak işsizliği önlemek, ödemeler dengesinde istikrar sağlamak ve kamu açıklarını azaltmak gibi makro ekonomik amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir. Bir başka ifadeyle istikrar politikalarının temel amacı, var olan kaynaklar ile değişen ihtiyaçlar arasında bozulan dengeyi kurmak ve ekonomiyi yeniden yönlendirmektir. Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun, istikrar politikalarını gerekli kılan ekonomilerde iç veya dış faktörlerin sebep olduğu istikrarsızlıklardır.

\*Doğal İşsizlik Düzeyi=Arzı İşsizlik+Yapısal İşsizlik

Gelişmekte olan ülkelerde istikrarsızlığın kaynağı yapısal karakterli olmakla beraber istikrarsızlığın giderilmesinde sadece yapısal politikalar uygulayarak başarı elde edilemez. Onun için yapısal politikaların yanısıra konjonktürel istikrar politikalarının da, eş zamanlı kullanılması bu politikaların güvenilirliğini ve etkinliğin artırmaktadır<sup>26</sup>.

Ekonomik istikrarın sağlanabilmesi için uygulanan istikrar politikaları kamu harcamaları politikaları, kamu gelirleri politikaları, para ve kredi politikaları, döviz kuru politikaları ve doğrudan kontroller olarak ta özetlenebilir. Bu politikalarda hedef değişkenler, özel tüketim, özel yatırım, GSMH, ihracat ve ithalat olup amaçlar ise tam istihdam, büyüme, enflasyon oranı, gelir dağılımı ve dış ödemeler dengesidir<sup>27</sup>.

İktisadi faaliyetlerle ilgili tarihi veriler incelendiğinde ekonomik sürecin daima aynı düzeyde devam etmediği, her ekonomik genişleme ve refah döneminin bir ekonomik gerileme ve çöküntü ile izlendiği görülmektedir. Ekonomik faaliyetlerde görülen bu dalgalanmalara konjonktür dalgalanmaları denir. Konjonktür dalgalanmaların etkisini yumuşatmak veya tamamen ortadan kaldırmak maksadıyla uygulanan politikalara ise, anti-konjonktürel politika ya da istikrar politikaları denilmektedir. İstikrar politikaları genel olarak para politikaları ve maliye politikasından meydana gelmektedir. Bu politikalar ekonomik istikrarı sağlamak üzere toplam talep kanalıyla ekonomiyi etkilediklerinden dolayı aynı zamanda talep yönetimi politikaları da denir<sup>28</sup>.

Ekonomik istikrar programları genel olarak ekonomik faaliyetlerde meydana gelen ani değişiklikleri azaltmak, fiyatlar genel düzeyindeki dalgalanmaları ve ödemeler dengesi istikrarsızlıklarını giderme amacını gütmektedir. Ancak ekonomik istikrarsızlığın kaynağı ülkeden ülkeye farklılıklar gösterdiği için, uygulanan politikalarda farklılıklar göstermektedir. Gelişmiş ekonomilerde yatırım hacmindeki yükselme ve düşmeler bu ekonomilerde dalgalanmaya sebep olurken, gelişmekte olan ülkelerde az gelişmiş ekonomi olmanın yapısal özelliklerinin etkisiyle enflasyonist baskılarla artan işsizlik sürekli bir nitelik kazanır. Gelişmekte olan ülkeler açısından ekonomik istikrar geniş makro ekonomik amaçları gerçekleştirmeye yönelik önlemleri içeren bir programı ifade etmektedir. Oysa istikrar programları ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme, yurtiçi enflasyon oranında bir gerileme ya da bu ikisinin uygun bir

<sup>26</sup> Flemming Larsen, Michael Wattleworth: "Structural Policies in Industrial Countries", **Finance and Development**, Vol. 26, No. 3, September-1989, p.21

<sup>27</sup> Özmucur, a.g.e., s.2

<sup>28</sup> Osman Z. Orhan, **Başlıca Enflasyon Teorileri ve İstikrar Politikaları**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1995, s.109-110

bileşimi gibi genel makro ekonomik hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış ekonomik önlemler bütünüdür.

Sonuçları orta ve uzun vadede görülebilecek yapısal politikalarla, kısa dönemde üretimin artırılması, enflasyonun önlenmesi ve dış açıkların kapatılması hedeflerine ulaşılamaz. Gelişmekte olan ülkelerde istikrar politikalarının ekonominin kriz içine düştüğü durumlarda geçici olarak kısa süreli uygulanması değil daha uzun bir dönemi kapsayacak şekilde uygulanması gerekir<sup>29</sup>. İstikrar politikalarının uygulanmaması durumunda ise bu ülkelerdeki makro ekonomik dengelerin daha da bozulduğu ve istikrarsızlığın kriz ortamına girecek şekilde ağırlaştığı görülür.

Kısacası istikrar politikaları gelişmekte olan ülkelerde istikrarsızlıktan istikrara geçişi sağlayacak kaynaklardan dışsal ve içsel değişkenlerin değerlerini kontrol etmek ve bir ölçüde değiştirmek için uygulanması gereken politiklardır.

### 1.1.3. İstikrar Politikalarına Teorik Yaklaşımlar

1929 Büyük Ekonomi Bunalımından sonra geliştirilen istikrar politikaları, ekonomik sorunların çözümünde ve ekonomik istikrarı sağlamada önemli bir role sahiptir. Özellikle 1970'li yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde işsizlik ve enflasyonun birlikte ortaya çıkmasıyla, işsizlik için geliştirilen politikaların enflasyonu, enflasyonu önlemek için geliştirilen politikaların ise işsizliği artırdığı görülmüştür. Bu durum istikrar politikaları açısından önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle işsizlik ve enflasyon hedeflerinin çelişiyor olması, enflasyonun ve işsizliğin önüne geçilmesini son derece güçleştirmiştir.

İstikrarsızlıklara karşı makroekonomik modeller çerçevesinde istikrar politikalarının kolayca uygulanacağı düşünülür. Buna göre ekonomik gerileme döneminde genişletici maliye ve para politikaları, yükselme ve enflasyonun artış gösterdiği dönemlerde ise, daraltıcı maliye ve para politikaları uygulanacağı ve ekonomik dalgalanmaların etkilerinin böylece hafifletileceği varsayılır<sup>30</sup>.

Bu çerçevede istikrar politikaları, Klasik yaklaşım, Keynesyen yaklaşım, Monetarist (Paracı) yaklaşım, Rasyonel Beklentiler yaklaşımı ve Yapısalcı yaklaşım açısından teorik olarak ana hatlarıyla açıklanacak ve bu teorilerin işsizliğe yaklaşımları, işsizlik olgusunun çözümünde istikrar politikalarına ihtiyaç olup olmadığı; istikrar politikası uygulamalarına başvurulacaksa hangi araçlardan yararlanılacağı teorik çerçeve içerisinde ortaya konulacaktır.

<sup>29</sup> A. Kemal Çelebi (a), **Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**, Manisa, Emek Matbaacılık, 1998, s. 73

<sup>30</sup> Rudiger Dornbusch, Stanley Fischer: **Makroekonomi**, Çev. Salih Ak, Mahir Füsunoğlu, Erhan Yıldırım, Refia Yıldırım, İstanbul, Mc Graw-Hill ve Akademi Yayınları, Mart-1998, s.439

### 1.1.3.1. Klasik Yaklaşım

Klasik yaklaşım müdahaleci devletten yana olan merkantilistlere ve toprağı tek verimli kaynak kabul eden fizyokratlara tepki olarak ortaya çıkmıştır. Ancak fizyokratlar gibi doğal düzenin varlığına inanmaktadırlar. Fizyokratların sahip olduğu “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” felsefesi klasik iktisatçılarındaki temel ilkesi olmuştur. Bu temel ilke ise tabii düzen anlayışından doğmuştur

Klasik teori dört temel varsayım üzerine kurulmuştur<sup>31</sup>. Bunlar;

- Bütün piyasalarda tam rekabet şartları geçerlidir. Dolayısıyla piyasada otomatik tam istihdam dengesi mevcuttur
- Ücretler, faiz haddi ve fiyatlar esnekler.
- Her arz kendi talebini oluşturur. (Mahreçler Yasası geçerlidir.)
- Miktar teorisi geçerliliğinin korumaktadır.

Bu varsayımlar altında klasik teoriye göre, ekonomi kendiliğinden otomatik olarak daima tam istihdamdadır ve fiyatlar genel düzeyi istikrarlıdır. İşsizlik gibi istikrardan sapmalar geçici ve arızidir. Bu arızı istikrarsızlıkları gideren güçler piyasa ekonomisinde mevcuttur<sup>32</sup>. Bu sebeple klasik yaklaşımında, ekonomik ve sosyal hayatın piyasa güçleri ile düzenlenmesi gereği, ekonomik ve sosyal amaçlı müdahaleden kaçınılması görüşü ön planda tutulmuştur. Piyasada gerçekleşen arz, talep, fiyatlar, sermaye birikimi ve yatırım olguları mevcut ekonomik kaynakların optimum kullanımını sağlayacak şekilde otomatik bir işleyişe sahiptirler<sup>33</sup>.

Klasik yaklaşımda ekonominin her zaman dengede ve istikrar içinde olduğu varsayılmıştır. Bundan dolayı istikrar politikalarına fazlaca ihtiyaç yoktur. Çünkü ücret ve fiyat esnekliğinin bir sonucu olarak, ekonomide tam istihdam kendiliğinden sağlanmakta, işsizlik ise ücret ve fiyatların katılığına bağlanmaktadır<sup>34</sup>. Dolayısıyla, ekonomi “doğal düzen” anlayışının bir sonucu olarak daima istikrardadır.

Klasikler, devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkmışlardır. Bundan dolayı devlete pasif bir rol verilmiştir. Klasik iktisatçı Adam Smith’e göre, doğal düzende devletin yapmakla yükümlü olduğu üç fonksiyonu vardır. Bunlar; dış güvenliğin sağlanması, iç güvenliğin sağlanması ve bireylerin yapmakla kâr

<sup>31</sup> Ataç, **Maliye Politikası**, 6.bs., Eskişehir, Anadolu Üniversitesi, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, No: 118, 2002, s.5

<sup>32</sup> Orhan, a.g.e., s.111

<sup>33</sup> Fevzi Devrim, **Maliye Politikası**, İzmir, Dokuz Eylül Üniv. İ.İ.B.F.Yayınları No:4, 1983, s.90

<sup>34</sup> Orhan, a.g.e., s.111

sağlayamayacağı ancak toplumun ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli olan kamusal işleri yapmasıdır<sup>35</sup>. Bunların dışında devletin ekonomiye müdahale etmemesi ve böylece bireysel özgürlüklere zarar vermemesi gerekir.

Bu yaklaşımda bireysel faydasıdır. Bireysel faydası sağlama gayretinde olan insanlar sonuçta toplumsal faydasında yükselmesine yol açacaklardır. Böylece ekonomi kendiliğinden tam istihdam seviyesine gelecektir. Eğer ekonomik denge bozulursa görünmeyen bir el bu dengesizliği otomatik olarak giderecektir. Çünkü ekonomik ve sosyal yaşamdaki bozuklukları ve yetersizlikleri giderecek güçler piyasa ekonomisinde mevcuttur<sup>36</sup>.

Hem içinde buldukları şartlardan, hem de sahip oldukları iktisadi anlayıştan dolayı, Klasikler kamu faaliyetlerinin sınırlandırılması görüşüne sahiptirler. Bundan dolayı merkantilistlerin aksine küçük devlet felsefesini savunurlar. Devleti tüketici olarak gören ve zorunlu ena olarak kabul eden klasikler özel sektör piyasasında görünmez el tarafından denge otomatik olarak kurulur. Zorunlu haller dışında klasikler devletin piyasaya müdahalesinin optimal dengelyi bozacağını ileri sürmüşlerdir<sup>37</sup>.

Klasiklere göre, ekonomide ortaya çıkabilecek fiyat dalgalanmalarını düzeltmek ve tam istihdama ulaşmak, devlet müdahalesini zorunlu kılmaz. Çünkü ekonomide “*invisible hand*”<sup>38</sup> (görünmeyen el) hem fiyat istikrarını hem de tam istihdamı temin edecek bir özelliğe sahiptir. Fiyatlar ve özellikle ücretlerin aşağıya ve yukarıya esnek olması, tam istihdam düzeyinin sağlanmasına ve korunmasına yetecektir. Ekonomide kısmi nitelikte aksaklıklar ortaya çıksa da ekonominin istikrarlı yapısı bu tür geçici aksaklıkları gidereceğinden dolayı ekonomide devlet müdahalesine gerek kalmadan yeniden dengeye ulaşılacaktır<sup>39</sup>.

Klasik iktisatçılara göre, ekonomide kalıcı ve genel işsizlik söz konusu değildir. Cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkes istihdam edilir. Ekonomide geçici ve arızı sebepleri oluşabilecek olan işsizlik, ücretlerin ve fiyatların esnekliği sonucu kısa zamanda kendiliğinden giderilecektir. Piyasa tam istihdamı ve istikrarı sağlama gücüne sahiptir.

Bu yaklaşımda, herhangi bir sebeple talep daralması ekonomik istikrarsızlığın başlangıcını teşkil etmektedir. Müteşebbisler böyle bir durumla

<sup>35</sup> Gülten Kazgan, **İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi**, 7.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Ocak 1997, s.51

<sup>36</sup> Halil Nadaroğlu, **Kamu Maliyesi Teorisi**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 1985, s.95 <sup>37</sup> Ömer Demir(a), **Kurumcu İktisat**, Ankara, Vadi Yayınları No:56, Temmuz 1996, s.11

<sup>38</sup> Joyce P. Jacobsen and Gilbert L. Skillman, **Labor Markets and Employment Relationships**, USA, Blackwell Publishing, 2004, s.8

<sup>39</sup> Osman Z. Orhan ve Seyfettin Erdoğan, **Para Politikası**, Ankara, Yazıt Yayın Dağıtım, 2007, s.123

karşılaştığında üretimi yavaşlatıp istihdamı daraltacaklardır. İstihdamdaki daralma, gelirlerin düşmesine yol açar ve böylece daralmakta olan talep daha da düşer. Ancak, gelişme bu yönde sınırsız olarak devam etmez. Tüketiciler, ellerindeki stoklar bitince, tasarruflarını çözererek tekrar piyasaya girerler. Bu zaman zarfında eritilen stoklar (likit değerler) faizi, eksik istihdam ise ücretleri düşürür. Canlanan talep ve düşük faktör fiyatları üretimi yeniden karlı kılar. Böylece sistem yeniden tam istihdama yönelir<sup>40</sup>.

Klasiklerde ekonomik sistemin dengesi tam istihdam gelir düzeyi olduğuna ve bu dengeden ayrılmalar ancak arızı hallerde olabileceğinden ekonominin gelir seviyesini değiştirme maksadıyla para ya da maliye politikası uygulamasına mutlak bir ihtiyaç yoktur<sup>41</sup>.

Sonuç olarak klasik teoride, ekonomi doğal olarak dengeye yöneliktir. Dengenin oluşmasını sağlayansa mal ve faktör piyasalarında düzgün işleyen fiyat mekanizmasıdır<sup>42</sup>. Ekonomi kendi haline bırakıldığı takdirde fiyat mekanizmasının otomatik olarak kendiliğinden tam istihdamda dengede olduğu varsayılmıştır. Ekonomideki istikrarsızlıklar arızidir ve istikrar politikası uygulamasına gerek yoktur<sup>43</sup>.

Klasik yaklaşımın en önemli sonucu ise ideolojiktir<sup>44</sup>. Çünkü klasik teori, “*birakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler*” sloganıyla ifade edilen liberalizmin hem ekonomik hem de siyasal hayatta egemen olmasını ister.

### 1.1.3.2. Keynesyen Yaklaşım

Talep yönlü Keynesyen yaklaşım 1929 Büyük Dünya Krizi'ni oluşturan depresyonun ortaya çıkardığı işsizlik ve toplam talepteki yetersizlikleri gidermek amacıyla geliştirilmiştir. Keynesyen teori çağdaş iktisat politikasının temelini oluşturur. 1929 ekonomik buhranından sonra klasiklere alternatif bir teori olarak ortaya çıkmıştır. Teorik temelleri bakımından talep yönlü yaklaşımdır. Günümüzde para ve maliye politikaları başta olmak üzere devletin ekonomiyi düzenlemek ve belli amaçlara ulaştırmak için kullandığı bütün araçlar Keynesyen teoriden kaynaklanmaktadır.

<sup>40</sup> Merih Pava, “Fiyat İstikrarı İçin Alternatif Stratejiler”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul, 1977, s.74

<sup>41</sup> Ersan Bocoğlu, **Karşılaştırmalı Makro İktisat, Teoriler ve Politikalar**, Trabzon, Derya Kitabevi, 2003, s.37

<sup>42</sup> George David Norman Worswick, “Full Employment?” **Social Economics**, Ed. John Eatwell, Murray Milgate, Peter Newman, New York, The Macmillian Pres Limited, 1989, p.90

<sup>43</sup> Mükerrrem Hiç, **Para Teorisi ve Politikası**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1994, s.133

<sup>44</sup> Vural Savaş, **Politik İktisat**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, A.Ş.,1998, s.191

Bilindiği gibi I. Dünya Savaşı sonrası dönemde ekonomiler depresyon ve durgunluk tehlikeleriyle karşı karşıya kalmışlardır. Özellikle 1929 yılında ortaya çıkan ve beraberinde ekonomik, sosyal ve siyasal problemleri gündeme getiren Büyük Bunalım ile birçok sanayi ülkesinin ekonomisi ciddi bir şekilde durgunlaşmıştır. Aynı zamanda 1929 Büyük Bunalımı yoğun bir işsizlik olgusunun ortaya çıkmasına da neden olmuştur. Bu depresyon şartlarından ekonominin kendiliğinden kurtulması için bir süre beklenmiş ise de büyük boyutlara varan işsizlik probleminde herhangi bir azalma görülmemiştir. Dolayısıyla ekonominin devlet müdahalesine gerek kalmadan kendiliğinden tam istihdama ulaşacağı düşüncesi güvenilir olmaktan çıkmış ve klasik iktisadi düşünceye duyulan güven sarsılmıştır<sup>45</sup>. Çünkü bu dönemde ücret oranları düşmüş, fakat ekonomi durgunluktan kurtulamamıştır. Yani klasiklerin iddia ettiği gibi düşen ücretler ekonomide genişlemeye yol açmamış ekonomiyi depresyondan kurtaramamıştır.

I. Dünya Savaşının akabinde, dünya sahnesine yeni süper güç olarak doğan ABD, dünya altın stokunun %50'sini elinde tutarken ödemeler bilançosu 10 milyar dolar fazla vermiş ve 1913–1928 döneminde Avrupa'nın üretici gücü haline gelmiştir. Bu dönemde ABD'nin milli geliri 33 milyar dolardan 72 milyar dolara yükselmiştir<sup>46</sup>. Ancak Savaş sonrası dünya satınalma gücündeki düşüş, ABD ekonomisinde durgunluğa sebep olmuş, 1929-1933 döneminde ABD'de GSMH %30 azalmış, işsizlik %3'den %25'e çıkmıştır. 1931-1940 döneminde ise işsizlik oranı

%18,8 olmuştur<sup>47</sup>. Ekonomide tam bir dönüm noktasına gelinmiştir. ABD'de bunalımdan çıkış için, klasik ekonomi yaklaşımına karşı olan “kurumsal ekonomi” yaklaşımından hareketle, kamunun ekonomik hayata müdahalesini ve kitlesel üretim- kitlesel tüketim dengesini sağlamak üzere endüstri ilişkileri kurumlarını (sendikalar ve toplu pazarlık) destekleyen New Deal Programı uygulanmaya konulmuştur<sup>48</sup>.

Bu dönemde ortaya çıkan Keynes, ekonominin kendiliğinden ve her zaman tam istihdam dengesine ulaşamayacağını hatta ekonomi kendi işleyişine terk edilirse işsizlik ve duraklama gibi bunalımların sürekli olabileceğini iddia

<sup>45</sup> Ataç, **Maliye Politikası**, s.167

<sup>46</sup> Beşir Hamitoğulları, **Çağdaş İktisadi Sistemler**, 4.bs.,Ankara, Savaş Yayınları, 1986, s.246-247

<sup>47</sup> Dornbusch, Fischer, a.g.e. s.440-441

<sup>48</sup> Mustafa Delican, “Sanayileşmenin Endüstri İlişkilerine Etkisi”, İstanbul, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, 1995, s.45-47.



etmiştir. Bu sebeple Keynesyen iktisat teorisi “Bunalım İktisadı” (*Depression Economics*) olarak ta adlandırılır<sup>49</sup>.

Keynese göre, ekonomi klasiklerin iddia ettiği gibi otomatik olarak dengeye gelseydi istisnalar dışınsa ekonomik denge kendiliğinden oluşabilirdi. Bu durumda devletin, işsizlik, ekonomik buhranlar, gelirin adil dağılımı, enflasyon ve deflasyon gibi problemlerle uğraşmaması ve tarafsız devletin müdahaleci devlet konumuna gelmemesi doğru bir karar olabilirdi. Oysa 19. yy itibaren teknolojik gelişmeyle beraber sosyal ve kültürel yapıda meydana gelen değişiklikler ekonomide konjonktürel dalgalanmaları gösteren buhranları da beraberinde getirmiştir. Bu buhranların en şiddetli ve uzun olanı ise, 1929 Dünya Ekonomi Krizidir. Bu kriz, klasik *laissez-faire* ekonomisinin ve serbest piyasa kapitalist siteminin kendi kendini düzeltme yeteneğini sorgulamasına sebep olmuştur.

Keynes'in tanık olduğu dönem ABD, İngiltere ve diğer sanayileşmiş batı ülkelerinin şiddetli bir depresyon ve işsizlik yaşadığı; bunu yenmek için çeşitli önlemler aldığı ve uygulanan iktisat politikası sonuçlarının somut olarak gözlenebildiği bir dönemdir. Dolayısıyla Keynes'in iktisadi düşünce felsefesini hazırlayan en önemli etki, batı dünyasının içinde bulunduğu bu somut şartlardır. Böylece I. Dünya Savaşı sonrası dünya ekonomi konjonktüründeki değişme ve 1929 Büyük Dünya Buhranı Keynesyen ekonomiyi doğuran iki önemli faktör olmuştur.

Keynesyen yaklaşımda, önemli olan toplam taleptir. Toplam talep ise kişilerin tüketim, işletmelerin yatırım, devletin cari ve transfer harcamalarından oluşur. Ekonomide istikrarsızlığın sebebi de talep yetersizliğidir. Bu bakış açısıyla Keynes, klasik analizin arza dayanan açıklamaları yerine, toplam talebi analizin odak noktasına koymuştur. Dolayısıyla ekonomideki dengenin nerede oluşacağını belirleyen toplam taleptir<sup>50</sup>. Ekonomide üretim ve istihdam hacmi toplam talep düzeyine bağlıdır. Toplam talepteki bir artış tam istihdam düzeyine ulaşınca kadar üretim ve istihdam düzeyinin artmasına neden olmaktadır. İstihdam düzeyi ise tüketim ve yatırım düzeyleri ile belirlenmiş olan milli gelir (MG) düzeyi tarafından tayin edilir<sup>51</sup>.

Toplam talep yetersiz olduğu takdirde, milli gelirden bir düşüş ve işsizlikte bir artış olacaktır. Ekonomide toplam talep ya vergiler düşürülüp harcanabilir gelir ve tüketim harcamaları artırılarak ya da kamu harcamaları genişletilerek

<sup>49</sup> Savaş, **Keynesyen İktisat Yıkılırken**, İstanbul, Beta Basım Yayım A.Ş., 1986, s.109

<sup>50</sup> Sevgi Güran, **Makro Ekonomik Analize Giriş**, İstanbul, Der Yayınları, No:56, 1989, s.139

<sup>51</sup> Michael Stewart, **Keynes Devrimi**, Çev.Asım Baltacıgil, İstanbul, Minnetoğlu Yayınları, 1980, s.103

artırılmaktadır. Devlet bunu aktif bir mali istikrar politikası aracılığıyla telafi edebilir. Bu çerçevede devlet, vergileri düşürüp, kamu harcamalarını artırmak yoluyla ekonomide talep yaratır ve ekonomideki istikrarsızlığın önüne geçer<sup>52</sup>. Bundan dolayı devletin telafi edici maliye ve para politikalarıyla ekonomiye müdahalesi ve istikrar politikaları uygulamaları kaçınılmaz bir zorunluluktur.

Keynese göre, arz ve talep dinamiklerinin her zaman mükemmel şekilde işlediği ideal denge durumunu sürdürmek mümkün değildir. Çünkü sendikalar, asgari ücret yasaları, monopolistik ve oligopolistik yapılanmalar fiyat ve ücretlerin aşağıya doğru esnekliğini engeller. Dolayısıyla ekonominin durgunluktan kurtulabilmesi ancak sisteme dışarıdan yapılacak müdahalelerle olabilir. Keynes özellikle iktisadi durgunluk dönemlerinde sendikaların baskısı sebebiyle ücretler indirilemeyeceğinden ekonominin tam istihdama kendiliğinden ulaşamayacağını, eksik istihdamda bir dengenin sağlanacağını ifade etmiştir. Eksik istihdam haline ekonominin kendiliğinden tam istihdama gelmesi söz konusu olmayacağına göre devletin kamu harcamalarını ve vergileri bir araç olarak kullanarak ekonomiye müdahale etmesi gerekir<sup>53</sup>. Ancak bu şekilde ekonomi eksik istihdamdan tam istihdam düzeyine geçer.

Devlet özellikle depresyon dönemlerinde kamu harcamalarını artırıp toplam talebi uyarıcı bir etki sağlamak maksadıyla telafi edici maliye politikalarını devreye sokmak zorundadır. Çünkü telafi edici maliye politikaları talebi canlandırıcı en etkili araçtır. Böylece Keynes, buhranı aşmak için, klasik ekonominin görünmez eli yerine devletin görünen elini ikame ederek hem buhrandan çıkışı, hem de liberal kapitalizmden müdahaleci kapitalizme yumuşak geçişi sağlamış ve ekonomik krizin sistem krizine dönüşmesini önlemiştir.

Keynesyenlere göre, istikrarsızlığın esas kaynağı özel yatırım düzeyindeki istikrarsızlıklardır. Bu istikrarsızlıklar müteşebbisin kar gütmeye amacından ve gelecek hakkındaki beklentilerinden kaynaklanır<sup>54</sup>.

Keynesyen yaklaşımda, milli gelir (MG) ve istihdam hacmini belirleyen aktör ekti taleptir. Bir ekonomide, toplam arz toplam talep dengesi ekti talepteki fızalık ya da yetersizlikle bozulabilmekte ve istikrarlı ekonomik dengeden sapmalar meydana gelmektedir<sup>55</sup>. Bu sapmaların düzeltilerek istikrarlı bir ekonomik yapıya kavuşmak için kamu müdahalesini beraberinde getirmiştir.

<sup>52</sup> Funda Telatar (a), **Politik İktisat Politikası**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2004, s.54

<sup>53</sup> Paya, **Makro İktisat**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997, s.191; Tefik Pekin, **Makro Ekonomi**, İzmir, Zeus Kitabevi, Ocak 2005, s.127

<sup>54</sup> Paya, **Makro İktisat**, s.234

<sup>55</sup> Besim Üstüne**Makro Ekonomi**, İstanbul, Mısırlı Matbaacılık A.Ş., 1990, s.191

Keynesyen teori 1960'lı yıllara kadar geniş bir yelpazede kabul görmüş ve ekonomilerde istikrarsızlıkların giderilmesine kamu müdahaleleri etkili olmuştur. Bu teorinin ileri sürdüğü temel varsayımların, uygulanan iktisat politikalarında belirleyici olması ile birlikte, siyasal iktidarlar para ve maliye politikası araçları ile iktisadi hayata müdahalelerini artırmışlardır.

Keynes, yapısal ve arızı işsizlik türleriyle değil de talep yetersizliğinden kaynaklanan konjonktürel işsizlik üzerinde durmuştur. Keynes'e göre, ekonomide işsizlik varsa toplam talep üzerinde etkili olunarak işsizlik giderilebilir. Ekonomi tam istihdama yaklaştıkça fiyatların yükselmesi kaçınılmazdır. O halde, toplum enflasyonist bir eğilime katlanarak işsizliği önleyecektir. Çünkü Keynes enflasyon ve işsizlik arasında Philips eğrisindeki değiş- tokuşu (trade-off) kabul eder<sup>56</sup>.

Sonuç itibariyle, klasik iktisat teorisinin varsayımlarına ve uygulama sonuçlarına bir tepki olarak ortaya çıkan Keynesyen iktisat teorisi, klasiklerin iddia ettiği gibi ekonominin kendiliğinden dengeye geleceği yönündeki görüşü reddederek, efektif talep, likidite tercihi ve sermayenin marjinal etkinliği kavramlarını ön plana çıkarmıştır. Keynes'e göre, piyasa ekonomisindeki aksaklıklar piyasa mekanizması aracılığı ile kendiliğinden giderilemezler. Bundan dolayı hükümetlerin iktisat politikası araçları ile ekonomik hayata müdahalesi kaçınılmazdır.

### 1.1.3.3. Monetarist Yaklaşım

1940 ile 1960'lı yıllar arası, özellikle II.Dünya Savaşı sonrasında, Keynesyen teorinin altın yılları olarak anılan çeyrek yüzyıllık genişleme dönemi, dünya ekonomisinin en güçlü büyüme ve refah dönemi olmuştur<sup>57</sup>. Bu dönemde gelişmiş ülkelerin hepsinde Keynesci maliye politikalarına bağlı olarak hızlı bir büyüme meydana gelmiştir. Ancak bu durum uzun sürmemiş ve 1960'lı yılların sonuna doğru aynı ülkelerde enflasyon ve işsizlik hızla artmaya başlamıştır. Bu süreçte Milton Friedman, Keynesyen politikaların enflasyona ve işsizliğe sebep olduğunu ileri sürerek Keynesyen politikalara karşı çıkmıştır. Bu ise Monetarist yaklaşımı doğurmuştur<sup>58</sup>. Monetarist yaklaşımın esasları dört noktada toplanmaktadır<sup>59</sup>. Bunlar;

<sup>56</sup> Orhan, a.g.e., s.145

<sup>57</sup> Şevket Pamuk, "Dünyada ve Türkiye'de İktisadi Büyüme (1820-2005)", **Uluslararası Ekonomi ve Dış Ticaret Politikaları**, Yıl: 1, S. 2, Ankara, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Mayıs 2007, s.17

<sup>58</sup> İlker Parasız, Melike Bildirici, **Modern Emek Ekonomisi**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Mart 2002, s.374

<sup>59</sup> Savaş, **Keynesyen İktisat Yıkılırken**, s.139-140

- Enflasyonun temel sebebi para arzını ölçsüz olarak artırılmasıdır.
- Nominal GSMH'nın temel belirleyicisi para arzındaki büyümedir.
- Fiyatlar ve ücretler görelî olarak esnektir.
- Ekonomide özel sektör istikrarlıdır.

1970'lere doğru hızlanan işsizlik, enflasyon ve para miktarındaki büyük artışlar, ekonomik istikrarsızlık unsuru olan enflasyonu para miktarındaki artışlara bağlayan Monetarist yaklaşımın büyük ilgi görmesine yol açtı. 1929 krizi Klasik Liberalizmin tutarlılığı üzerindeki şüpheleri kuvvetlendirip iktisadi hayata devlet müdahalesinin şart olduğunu öne süren Keynesyen teorinin doğuşuna yol açarken, 1930'larda Henry C. Simons gibi bazı iktisatçılar Klasik görüşe sadık kalıp Klasik teori ve iktisadi gerçek arasındaki büyük uçurumu belgeleyen 1929 krizini yeniden yorumladılar<sup>60</sup>.

Buna göre, aslında kendi iç dinamikleri ile tam istihdam dengesine döne bilecek olan iktisadi sistem, devletin yanlış müdahaleleri sonucu krizden kurtulamamıştır. Dolayısıyla ekonomik krizin devam etmesinde asıl suçlu devlettir. Bu temel görüş, Simons'un talebeleri tarafından geliştirildi devletin takdirine bırakılmış müdahaleler yerine, değişen konjoktürün şartlarına kendiliğinden uyacak şekilde yöntemler (yeni liberalizm) geliştirildi<sup>61</sup>.

Friedman'a göre, 1929 Büyük Buhranını ve müdahaleci kapitalist ülkelerin hızlı kalkınmalarını ileri sürerek devlet müdahalesine gerekçe aramak doğru değildir. Çünkü, 1929 Buhranının asıl sebebi, Federal Reserve Bankın daraltıcı para politikaları olmuştur. Devletin istikrar sağlayıcı unsur olduğu doğru değildir. Devlet, istikrarı sağlamak bir yana istikrarı bozmaktadır. Bunu gümrük engelleri, eşitsiz vergiler, sübvansiyonlar, tavan ve taban fiyatı uygulaması, asgari ücret ve kötü yasa yoluyla yapmaktadır. Böylece kaynaklar yanlış yönlendirilmekte ve ekonomik performans düşmektedir<sup>62</sup>.

Bu yaklaşımda göre, özel sektörün oluşturduğu ekonomik düzen dengededir. Özel sektör ekonomisi ve bireylerin para talebi istikrarlıdır. Buna karşılık para arzı istikrarsızdır<sup>63</sup>. Buradan hareketle monetarist görüş, özellikle para arzı üzerinde yoğunlaşmıştır. Friedman para arzının sabit bir büyüme kuralına göre belirlenmesini esas almıştır. Özellikle para arzı artışlarının yavaş yavaş azaltılması, sert ve ani ayarlamalardan kaçınılması gerektiği üzerinde

<sup>60</sup> Paya, "Fiyat İstikrarı İçin Alternatif Stratejiler", s.74

<sup>61</sup> Paya, "Fiyat İstikrarı İçin Alternatif Stratejiler", s.75; Dornbusch, Fischer, a.g.e.,s.447

<sup>62</sup> Milton Friedman, **Kapitalizm ve Özgürlük**, Çev.Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, Kasım 1988, s.69,70

<sup>63</sup> İlker Parasız, **Makro Ekonomi Teori ve Politika**, 9. bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Şubat 2006,s.9

durmuştur. Monetaristlerce yeniden tanımlanan miktar teorisine göre, genel olarak ekonomik istikrarsızlığın temel sebebi parasal faktörlerdir. Dolayısıyla ekonomik istikrarın sağlanması için parasal istikrarında sağlanması gerekir<sup>64</sup>.

Monetaristler, Keynesyen görüşten farklı olarak piyasanın doğal olarak istikrarsız olduğunu kabul etmezler. Serbest piyasa ekonomisinin kendi iç dinamiği sayesinde istikrarlı bir model olduğunu, devletin ekonomiye müdahalesinin kaynak dağılımını ve gelir bölüşüşünü bozduğunu ve konjonktür dalgalanmalarını yaratan en önemli etkenin beklenmeyen parasal değişimler olduğunu ileri sürmüşlerdir<sup>65</sup>.

Klasiklerden farklı olarak, ekonominin her zaman tam istihdamda olamayacağını, bireylerin daha iyi bir iş arama veya işsizlik yardımından yararlanmaları sonucunda belirli bir süre işsiz kalabileceklerini, böylece ekonomide her an bir “doğal işsizlik” olabileceğini; ücret ve fiyatların aşağıya doğru çoğu kez esnek olmadığını kabul etmektedirler.

Monetaristler bir ekonomideki istikrarsızlığın ve enflasyonun kaynağını para arzındaki düzensiz dalgalanmalarda görmektedirler<sup>66</sup>. Monetaristlerin bu inancı Friedman'ın “enflasyon her yerde ve her zaman parasal bir olgudur” şeklindeki ifadesinde yansımaktadır. Onlara göre bütün ekonomik istikrarsızlıklar esas parasal nitelikli problemlerdir<sup>67</sup>. 1970'li yılların sorunu olan işsizlik ve enflasyonun sebebi uygulanan para politikalarıdır. Bundan dolayı enflasyon, para arzındaki artışlardan yani doğrudan doğruya nominal gelirlerin artmasıyla ortaya çıkmaktadır. İşsizlik ise enflasyonun sebep olduğu bir olgudur. Dolayısıyla işsizlik ile enflasyon arasında bir değiş-tokuş (trade-off) yoktur<sup>68</sup>.

Friedman, enflasyon ile işsizlik arasında daima geçici bir ilişkinin olduğunu, sürekli ve kalıcı bir ilişkinin olmayacağını belirtmiştir. İşsizlik oranını düşürmek maksadıyla para politikasının kullanılmasının yanlış bir tercih olduğunu öne sürer.

Çünkü para politikası, yalnızca parasal değişkenleri etkileyip reel faiz oranı, reel milli gelir ve işsizlik oranı gibi reel değişkenleri etkileyemediğini

<sup>64</sup> Erişah Arıcan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları: Türkiye**, İstanbul, Derin Yayınları No:6, 2002, s.6

<sup>65</sup> Arif Ersoy, **İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişme Tarihi**, 2.bs., İzmir, Akevler Akdeniz Bilimsel Araştırma Merkezi Yayınları No: 6, 1990, s.289

<sup>66</sup> A.e., s.291

<sup>67</sup> Parasız, **Monetarizm ve Ünlü Monetarist ve Keynesgil İktisatçılarla Söyleşiler**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1996, s.11

<sup>68</sup> George David Norman Worswick, a.g.m., p.92

ileri sürmektedir<sup>69</sup>. Monetaristler ekonomide sürekli olarak istikrar politikaları uygulamaya gerek olmadığını, ekonomi kendiliğinden istikrarı sağlayıp bunu devam ettireceği özelliğe sahip olduğunu ileri sürerler<sup>70</sup>. Ekonomide ortaya çıkan kısa dönemli istikrarsızlıklar için para arzının her sene, ekonomik büyüme oranına yakın ve sabit bir oranda artırılması biçiminde uygulanacak para politikalarıyla giderileceğini belirtirler<sup>71</sup>. Para arzının yıllık olarak oran ise, ekonominin uzun dönemli reel büyüme oranı olarak belirtilmiştir<sup>72</sup>.

Friedman'a göre, gelişmiş ülkelerde 1970'lerden sonra baş gösteren krizin asıl sebebi; Keynes'ten esinlenerek uygulanan konjontür politikalarıdır. Yüksek düzeyde istihdam oluşturmayı esas alan bu politikalar gevşek para politikasından doğan etkilerle ekonomileri rayından çıkaran istikrarsızlığı yaygınlaştırmıştır<sup>73</sup>.

Friedman, ekonomide ücret artışlarının enflasyona sebep olmadığını, hatta enflasyonun ücret artışlarına yol açtığını savunur. Ona göre enflasyon, iş adamlarının aç gözlülüğü, verimliliğin düşük oluşu ve dış alım yoluyla ekonomide meydana gelen fiyat artışlarına dayandırılmaz<sup>74</sup>. Çünkü, bu faktörlerin fiyat artışları üzerindeki etkileri oldukça sınırlıdır. Fiyatları artıran ve enflasyona neden olan asıl sebep, para arzındaki artıştır. Para arzını kontrol eden ise hükümettir. Dolayısıyla enflasyonun kaynağı ve sebebi hükümetler ve hükümetlerin izledikleri politikalar<sup>75</sup>.

Bu teoriye göre, para uzun dönemde yansızdır. Kısa dönemde ise para yansız değildir. Para arzındaki değişimler kısa dönemde üretim ve dalgalanmayı etkilemektedir. Bu durum konjonktürel dalgalanmalara yol açar ve uzun dönemde piyasalarda meydana gelecek fiyat yükselmeleri para arzının reel etkilerini yok edecektir. Çünkü harcamalardaki bir artış uzun vadede sadece fiyatları yükseltir<sup>76</sup>.

Özetle belirtilirse, Monetarist görüş, klasik teoride olduğu gibi ekonominin müdahale olmadığı müddetçe kendiliğinden ve daima tam istihdamda olacağını

<sup>69</sup> Friedman, "The Role of Monetary Policy", **The American Economic Review**, Vol. 58, No: 1, March 1968, p.11

<sup>70</sup> Gülsün Gürkan Yay, "Monetarizm ve Milton Friedman", İstanbul, **İktisat'ın Dama Taşları**, İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, **İktisat Dergisi** Eğitim Serisi-1, 2001, s.137

<sup>71</sup> Florin Aftalion, Partice Poncet, **Monetarizm**, Çev. Lerzan Özkale, İstanbul, İletişim Yayınları, 1992, s.39

<sup>72</sup> Orhan, a.g.e., s.180

<sup>73</sup> Muammer Tekelioğlu, "Çağdaş İktisadi Düşüncede Yol Ayrımları", Ç.Ü. **İİBF Dergisi**, Cilt. 1, Sayı.1, Adana, 1987, s.101

<sup>74</sup> Friedman, "The Role of Monetary Policy", p. 10

<sup>75</sup> Ersoy, a.g.e., s.293

<sup>76</sup> Demir, a.g.e., s.33

kabul eder<sup>77</sup>. Bu sebeple devletin keyfi olarak para ve maliye politikaları uygulanması önlenmelidir. Bu bağlamda monetarist yaklaşımın kullandığı politika araçları; para arzının kontrolü, kamu açıklarının azaltılması, döviz kuru ve fiyatların serbest bırakılması ve sübvansiyonların kaldırılması olarak özetlenebilir<sup>78</sup>.

#### 1.1.3.4. Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı

Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı, 1960’lı yılların sonlarında klasik iktisat teorisinin temel ilkelerini kabul ederek ortaya çıkan yeni bir iktisat teorisidir. Bununla birlikte bu teoriye, Klasik iktisatçıların piyasanın kendiliğinden dengeye geleceği ilkesini kabul ettiği için, “Yeni Klasik İktisat” da denir<sup>79</sup>.

Rasyonel Beklentiler Yaklaşımına göre, bireyler iktisadi hayatın geleceğine yönelik beklentilerini oluştururken geçmiş tecrübelerinden ve hatalarından ders alarak karar verirler<sup>80</sup>.

Bu yaklaşımın temel argümanlarından biri, ekonomik birimlerin beklentilerini, devletin gelecekte izleyebileceği politikaları ve ekonominin dinamik gelişimine ilişkin her türlü enformasyonu en etkin biçimde kullanarak geleceğe dönük olarak oluşturmasıdır<sup>81</sup>. Dolayısıyla bireylerin bugünkü davranışlarını belirleyen temel öğe, gelecekle ilgili beklentilerdir. Bireyler bu beklentilerinde rasyoneldirler<sup>82</sup>. Bireyler piyasa göstergelerinin hepsini yakından izlerler beklentilerinde sistematik hatalar yapmazlar. Böylece bu teori, bireylerin hiç hata yapmayacaklarını değil aynı tür hatayı gerekli bilgiye sahip oldukları sürece tekrarlamayacak varsayımında bulunur<sup>83</sup>.

Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı, klasik iktisatçıların yaklaşımına benzer şekilde, ilk olarak bireylerin piyasa hakkında iyi bir şekilde bilgilendirildiklerine ve bireylerin beklentilerinde bunu çok iyi kullandıklarını (etkin ve rasyonel davrandıklarını) savunur. İkinci olarak ise, piyasada fiyatların ve ücretlerin esnek

<sup>77</sup> Savaş, **Politik İktisat**, s.221

<sup>78</sup> Arıcan, a.g.e., s. 6

<sup>79</sup> Ulusoy, a.g.e, s.82

<sup>80</sup> Arıcan , “Rasyonel Beklentiler Teorisi”, **İktisat Politikası**, içinde, Haz. Vildan Serin, İstanbul Alfa Basım Yayın, Ekim 1998, s.177

<sup>81</sup> Serhan Çiftçioğlu, “Türkiye Ekonomisindeki Krizin Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı ile Analizi”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 12, Ankara, G. Ü. İİBF. 1994, s.22

<sup>82</sup> Arıcan, “Rasyonel Beklentiler Teorisi”, s.178; Ulusoy, a.g.e., s.83

<sup>83</sup> Ufuk Başoğlu, Nalân Ölmezoğulları, İlker Parasız, **Çağdaş İktisadi Düşünce ve Devrimler Karşı Devrimler**. Bursa. Ezgi Kitabevi, 1999, s.58

olduğunu savunurlar<sup>84</sup>. Rasyonel beklenciler bu temel fikirlere dayanarak iki varsayımdan hareket ederler<sup>85</sup>.

- Bireyler ve firmalar piyasalar hakkında tam bilgiye sahiptirler ve ekonomik kararlarını çok iyi bilgilendirilmiş olarak verirler. Kararlarında etkin ve rasyoneldirler.
- Piyasalarda ücretler ve fiyatlar esnektir.

Bu varsayımların doğal bir sonucu olarak Rasyonel beklencilerin temel tezleri iki noktada toplanır. Bunlar; ekonomideki dalgalanmalar, üretim üzerinde meydana gelen dışsal şoklarla açıklanabilir. Kişilerin ve firmaların beklentileri rasyonel olduğundan dolayı piyasalar çabuk temizlenir<sup>86</sup>.

Bu yaklaşıma göre, tam rekabet piyasası esastır. Böyle bir piyasanın varlığı halinde fiyat ve ücretler, piyasada arz ve talep dengesine göre ayarlanır ve bu dengeye uygun düşecek şekilde hareket ederler. Bundan dolayı, ekonomide her zaman bir denge meydana gelecek şekilde, fiyatlar ve ücretler tam esnek olup piyasaların dengeye gelebilmesi için daima ayarlama halindedirler. Buna bağlı olarak piyasalar her zaman dengededir<sup>87</sup>. Dolayısıyla, ekonomide yaygın bir işsizlik olgusu ortaya çıkmayacağı gibi, işsizlik olgusunun büyük bir kısmı da gönüllü işsizliktir<sup>88</sup>.

Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı, klasik iktisat teorisinin 1970’li yılların sonlarında ekonomik sorunlara, özellikle makroekonomi politikalarına uygulanmasıdır. Klasik iktisat teorisinin temel varsayımları olan “*fertler maksimize eder*” ve “*piyasalar dengeye getirir*” ilkelerinden hareket eden rasyonel beklentilere göre, ekonomik karar birimleri olan tüketiciler piyasada faydalarını, üreticiler ise, karlarını maksimize etmeye gayret ederler. Bir başka ifade ile her piyasada belirli bir fiyat düzeyinde istenerek arz edilen miktar, istenerek talep edilen miktara eşittir. Bu sonuca, piyasalarda yasal sınırların olamaması ve devletin ekonomiye müdahale etmemesi ile ulaşılabilir<sup>89</sup>.

Ancak klasik iktisatçıların kaynakların her zaman tam istidamda dengede olduğuna dair görüşleri, rasyonel beklentiler teorisyenlerince farklı bir açıdan ele alınmıştır. Onlara göre, istihdam ile üretim, istihdam ile enflasyon arasında bir

<sup>84</sup> Demir, a.g.e., s.38

<sup>85</sup> Metin Toprak, **Yeni İktisat**, İstanbul, İz Yayıncılık, 1997, s.130

<sup>86</sup> Demir, a.g.e., s.38

<sup>87</sup> Ulusoy, a.g.e., s84

<sup>88</sup> Toprak, s.130

<sup>89</sup> Savaş, **Keynesyen İktisat Yıkılırken**, s.192



tercih yapılamaz. Bunun haricinde her düzeydeki enflasyonist açıkları gidermek ve ekonomide istikrar sağlamak için para ve maliye politikalarını da uygulama şansı yoktur<sup>90</sup>. Çünkü iktisadi birimler rasyonel karar alıp uygulayacakları için ekonomide beklenen ve gerçekleşen değerler birbirine eşit olacaktır. Bireyler gelecekle ilgili tahminlerini rasyonel yaparlarsa istikrar politikaları çok uygulamalar dışında istihdam ve üretim gibi reel değişkenler üzerinde kısa dönemde dahil değişiklikler yaratmayacaktır.

Bu teoriye göre, devlet sadece oyunun kurallarını belirlemeli; ferlerde, hangi imkânların kendilerine açık olduğunu bilip kararlarının muhtemel sonuçlarını önceden kestire bilmelidir. Hükümet, durgun olan ekonomiyi canlandırmak için para arzını ve sonuçta istihdamı artırmayı öngören bir politika uygulamaya başladığında, bireyler bunun belli bir dönem sonra fiyatlar genel seviyesini yükseltebileceğini tahmin ederler ve buna karşı tavır alırlar. Sonuçta, para arzının artırılması reel milli gelirden ve istihdamda önemli bir değişiklik yapmayacaktır. Ancak, bu durum fiyatlar genel seviyesini artıracaktır<sup>91</sup>.

Sonuç olarak para arzını artırılması reel MG ve istihdam düzeyinde önemli bir değişiklik yaratmayacak, sadece fiyatlar genel düzeyini yükselterek enflasyonist bir etki doğuracaktır. Bunun sebebi ise para arzının artırılmasının uzun dönemde reel üretim ve istihdam üzerinde etkili olamayacağıdır<sup>92</sup>. Böylece fiyat artışları ile ücret artışları birbirini kovalayacaktır.

Ekonomik karar birimleri hükümetlerin uygulayacağı politikaları yakından izlemektedirler. Bundan dolayı hükümetin ince ayar politikaları uygulamasının reel sektöre herhangi bir etkisi olmayacaktır. Siyasal otoritelerin başarısı ancak çok politikalar uygulayabilmesine yani vatandaşı şaşırtma maharetine bağlıdır<sup>93</sup>. Rasyonel Beklentiler Teorisi, ancak toplumun beklemediği anlarda ve hak etmediği şekillerde uygulanacak bir politikanın çok kısa sürede etkili olacağını, zaman içerisinde bireylerin rasyonel davranarak beklentilerini eleştirmeleri halinde ise hükümet politikalarının etkisiz kalacağını öne sürmektedir.

Rasyonel beklentiler, tüm piyasalarda ücret ve fiyatların esnek olduğuna inanılmasından dolayı işsizliğinde daima göreceli olduğunu savunmaktadır. İnsanlar gerçek ücretlerinin çok düşük olduğunu düşündükleri için işsizlerdir. Buradan hareketle politika etkisizliği teoremini geliştirmişlerdir. Buna göre

<sup>90</sup> Parasız, "Moneterist Keynesgil Tartışması", Bursa, Uludağ Üniversitesi **İİBF Dergisi** Cilt 6, Sayı 1, Nisan 1985, s.4

<sup>91</sup> Ulusoy, a.g.e., s.84

<sup>92</sup> Coşkun Canaktan, "Çağdaş İktisadi Düşünceler", **İİBF Dergisi**, Cilt 5, Sayı 1-2, İzmir, Dokuz Eylül Univ., 1990, s.219,220; Arıcan, "Rasyonel Beklentiler Teorisi", s.180,181

<sup>93</sup> Demir, a.g.e., s.37

siyasal otoritenin tahmin edilebilir politikaları üretim ve işsizliği önleyemez<sup>94</sup>. Başka bir ifadeyle, kişiler ve firmalar bekleyişlerini rasyonel olarak oluşturduklarından dolayı, uygulanacak istikrar politikalarının üretimi artırmaya, işsizliği azaltmaya ve enflasyonu önlemeye hiçbir katkısı olmayacaktır.

Rasyonel beklentiler, politika etkinsizliği teoremi hareketle beklentilerin rasyonel olması sebebi ile uygulanacak istikrar politikalarının da işsizlik ve üretim üzerinde bir etki meydana getirmeyeceğini, işsizliğin tahmin hatalarından kaynaklandığını savunurlar. Bu sebeple enflasyonla mücadelede kullanılacak maliye politikaları da çok etkili olmayacaktır. İstikrar politikalarının etkili olabilmesi için arada bir insanların aptal durumuna düşürülmesi gerekir<sup>95</sup>.

Rasyonel beklentiler teorisi, aktif iktisat politikalarının terk edilmesini ister. Bu politikalarla konjonktür dalgalanmaları yumuşatılamaz. Aktif politikalar rasyonel insana hangi ekonomik sonucun iyi olduğunu belirleme hakkını vermez. Aktif iktisat politikaları ile işsizlik oranını azaltmaya çalışmak sadece ekonomideki enflasyon ve konjonktürün boyutlarını artırır. Dolayısıyla enflasyonla mücadele yöntemi para arzını düşürmeyi, vergi indirimlerini ve kamu harcamalarının daraltılmasını kapsamalıdır. Vergi indirimleri ile ücret artışlarının frenlenmesi karlılığı artırmanın tek yoludur ve arzı olumlu yönde etkileyecek bir politikadır<sup>96</sup>. Bu izahların ışığında Rasyonel Beklentiler Teorisine göre, genel bir istikrar politikasına ihtiyaç yoktur.

### 1.1.3.5. Yapısalci Yaklaşım

Öncülüğünü Latin Amerikalı iktisatçıların yaptığı yapısalci yaklaşım, az gelişmiş ekonomilerin kronik enflasyondan kurtulamayışlarından dolayı, monetarist yaklaşıma tepki olarak ortaya çıkmış ve geliştirilmiştir. Yapısalci yaklaşım birçok özellikleri itibari ile Keynesyen özellikler taşımaktadır. Yapısalcılar dikkatlerini önce ekonominin arz yanına çevirmişlerdir. 1980'lerin ikinci yarısından itibaren ise ekonominin talep yanı da yapısalcılarının inceleme alanına girmiştir<sup>97</sup>.

Söz konusu yaklaşımda gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler ayrımı yapılmaktadır<sup>98</sup>. Zira ülkeler gelişmişlik düzeylerine göre farklı sosyo-ekonomik özelliklere sahiptirler. Bu farklı yapısal özelliklere sahip olmalarından dolayı bu ülke ekonomilerinde ortaya çıkan istikrarsızlıkların sebepleri ve doğuş şekilleri de birbirlerinden farklıdır. Dolayısıyla bu yapısal özellikler itibariyle birbirinden

<sup>94</sup> Toprak, a.g.e., s.131

<sup>95</sup> Ulusoy, a.g.e., s. 84, 86

<sup>96</sup> Tekelioğlu, **İktisadi Düşünceler Tarihi**, Adana, Çukurova Üniversitesi Basımevi, 1993, s.113

<sup>97</sup> Toprak, a.g.e., s.109

<sup>98</sup> Ulusoy, a.g.e., s. 65

farklı ekonomilerdeki problemlere uygulanacak istikrar sağlayıcı uygulamalar da aynı olamaz. Ekonomik istikrarsızlık aynı olsa bile bu istikrarsızlığı çözecek politika aynı olamaz. Farklı yapısal özelliklere sahip olmaları münasebetiyle bu uygulamalarında farklı sonuçlar doğurması son derece doğal bir durumdur. Onun içindir ki, ekonomide var olan enflasyon gibi bir istikrarsızlığın çözümüne ilişkin gelişmiş ülke deneyimlerine göre geliştirilmiş modeller çok farklı yapısal problemlerle iç içe yaşayan gelişmekte olan ülkelerde geçerli olmayacaktır.

Çünkü az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sahip oldukları yapısal özellikler ve problemler, gelişmiş ülkelere çok daha farklıdır. Dolayısıyla gelişmiş ülkeler için geliştirilmiş olan istikrar politikaları, az gelişmiş ekonomilerde beklenen etkiyi yaratmamakta ve istenilen sonucu doğurmamaktadır. IMF'nin gelişmekte olan ülkelere ve az gelişmiş ülkelere uyguladığı bu tür istikrar tedbirleri bunun en tipik örneğidir. Onun için IMF istikrar tedbirleri bu ülkelerin problemlerini çözemedikleri gibi bu ülkelerdeki temel problemleri kronikleştirerek çözümsüz bir hale getirmektedir.

Bu görüşe göre, gelişmekte olan ülkeler için enflasyonun nedenleri bu ülke ekonomilerinin temelindeki yapısal bozukluklar ve dar boğazlardır. Bu yapısal bozukluklar giderilmedikçe, bu ekonomilerde tam istihdam, fiyat istikrarı, ödemeler bilançosu açıkları ve istikrarlı bir büyüme sağlanamayacağı gibi işsizlik ve enflasyon gibi istikrarsızlık unsurları da çözümlenemeyecektir<sup>99</sup>.

Yapısalcılara göre, az gelişmiş ekonomilerde istikrarsızlığı besleyen ve kronikleştiren yapısal bozukluklar ve istikrarsızlık unsurları şunlardır<sup>100</sup>:

- Tarım ürünlerinde arzın esnek olmayışı,
- Dış ticaret dengesizliği
- Kamu gelirlerinin esnekliği ve bütçe açıkları
- Ekonomik kurumların yetersizliği

Az gelişmiş ülkelerdeki bu yapısal bozuklukları sunucu olarak ekonomik istikrarsızlıklar kaçınılmazdır. Bu ülkelere istikrar sağlanmak isteniyorsa bütün yapısal bozukluk ve istikrarsızlık unsurları ele alınarak en uygun politikaların seçilmesi gerekmektedir.<sup>101</sup>

Fiyat istikrarının sağlanmasında kısa dönemde para ve maliye politikalarının enflasyonist istikrarsızlığı gidermede etkili olduğu kabul edilmekle birlikte,

<sup>99</sup> Arıcan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları: Türkiye**, s.8

<sup>100</sup> Tuğrul Çubukçu, **Enflasyon Teorisi ve Türkiye'de Enflasyon**, Ankara H.Ü.İİBF Yayınları No:2, 1983, s.81

<sup>101</sup> A.e.

esasen yapısalıcılarda enflasyonun çözümlenmesi gelişmekte olan ülkelerin yapısal bozukluklarına bağlı olduğu için, parasal ve mali alanlarda alınacak tedbirler fiyat istikrarını sağlamada geçici etkiler gösterir. Bunun sonucunda, ekonomide yüksek oranlı bir işsizlik ve durgunluk meydana gelebilecektir.

Yapısalıcılara göre bir istikrar politikasının başarılı olması, ekonomide var olan yapısal darboğazların göz ardı edilmeden giderilmesine bağlıdır. Yapısalcılık genel olarak aşamalı istikrar politikalarıyla ilgilidir. Yapısalcı istikrar politikaları temelde uzun vadeli politiklardır. Çünkü yapısal istikrarsızlıklar yalnızca yatırımların yeniden hayata geçirilmesiyle kaldırılabilir<sup>102</sup>. Bu haliyle yapısalcı istikrar politikaları, yalnızca aşamalı ve uzun vadeli değil aynı zamanda reformist bir değişim süreci de içermektedir. Bu görüşe göre, eğer dar boğazlar aşılabırsa bunun için köklü kurumsal reformların yapılması gerekir.

Yapısalcıların istikrar politikaları yalnızca enflasyonla ilgili değildir. Ekonomik kalkınma ve ekonomik büyümede istikrar politikalarının kapsamı alanında düşünülmüştür. Etkin bir büyümeyi sağlamak için istikrar bozucu etkilerin ortadan kaldırılmasını amaçlayan bu yaklaşımın temel amaçlarını da şu şekilde özetleyebiliriz:

Esas amaç, etkin büyümeyi gerçekleştirmek için istikrar bozucu etkilerin ortadan kaldırılmasıdır. Bunun için ödemeler bilançosundaki cari açıkların liberalize edilmesi (kotaları ve lisansları kaldırmak), mal reformlarının yapılması, ulusal finans piyasalarının ve özellikle sermaye piyasalarının deregülasyonu ve mali aracılık için yeni kurumların oluşturulması, emek piyasalarının deregülasyonu veya liberalizasyonu, mal ve hizmetlerde tekelciliğin kaldırılması ve özelleştirilmesi, yabancı sermaye hesaplarının deregülasyonu<sup>103</sup> sağlanmaya çalışılır.

Yapısalcı teori işsizlik konusunda, temelde doğal işsizlik oranına dayanır. Onlara göre işsizlik olgusu ekonomideki arz ve talep yapısının sonucudur. Dışsal etkilere bağlı değildir. Ekonomide, bir kısım talepteki genişleme istihdamı artırırken bir kısmındaki artış istihdamı genişletme sonucunu doğurmayabilir. Daha da ötesi istihdamı daraltıcı bir etki yapabilir<sup>104</sup>. Bu sebeple ekonomik bozuklukların giderilmesi için ekonomik politikaların aşamalı ve uzun vadeli reformları kapsaması savunulmaktadır. Bunun için yapısalcılar devletin ekonomiyi düzeltilici müdahalesine yer verirler. Müdahale araçları olarak ise,

<sup>102</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi ve 5 Nisan 1994 Kararları**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995, s.30

<sup>103</sup> Arıcan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları: Türkiye**, s.8

<sup>104</sup> Toprak, a.g.e., s.110

maliye, para- kredi, dış ticaret ve fiyat politikalarıyla kurumsal yapıda geniş kapsamlı reformları öngörürler<sup>105</sup>.

Yapısalıcıların ekonomik istikrarı ve kalkınmayı sağlamak hususundaki önerilerini de özetle şöyle sıralayabiliriz<sup>106</sup>:

- Tarım ürünlerinin arzının artırılmasında karşılaşılan dar boğazların kaldırılabilmesi için devletin tarımsal alanlara destek vermesi gerekir.

- Tarımsal üretimi artırmak için toprak reformu yapılarak toprağın mülkiyetini toprağı daha iyi işleyecek daha iyi verim alacak kişilere devredilmesi gerekmektedir.

- Ekonomik yapının dış ticaretten olumsuz etkilenmemesi için ihracatın çeşitlendirilmesi ve artırılması, ithalatın ekonomik büyümeye faydalı biçimde kullanılması, İthal ikamesi sağlayacak endüstrilerin kurulması ve geleneksel ihraç ürünleri dışındaki malların ihracatını teşvik edecek bir döviz kuru politikasının uygulanması gerekmektedir.

- İthalat kapasitesinin düzenli kullanılması için ihracatın yüksek olduğu dönemlerde oluşturulacak döviz rezervlerinin konjonktürün düşük olduğu yıllardaki ithalat ihtiyaçlarını karşılamak üzere muhafaza edilmesi ve döviz darboğazına düşülmemesi önerilmektedir.

- Eğitim, ulaştırma ve haberleşme gibi alanlarda darboğazların giderilmesinde devlete önemli görevler düştüğünden dolayı, büyük yatırımların finansmanı için devletin mali imkanlarının genişletilmesi gerekmektedir.

- Vergi adaletini ve vergi denetimi sağlayan adil bir vergi reformu ortaya konulmalıdır. Vergi geliri artırılmak istendiğinde dolayız vergilere öncelik verilmelidir. Çünkü dolaylı vergiler fiyat artışına sebep olur.

- Yapısalıcı yaklaşım, liberal ekonomik anlayışın tersine devlet müdahalesinin olduğu ekonomik yapıyı önermektedir.

Yapısalıcılar kronikleşmiş yapısal bozuklukların giderilmesi için, kamunun ekonomiye aktif müdahalesinin gerekli olduğunu savunmaktadırlar<sup>107</sup>.

Yapısalıcı görüş 1960'lı ve 1970 li yıllarda daha çok Latin Amerika ülkelerinde uygulanmıştır. Uygulama örnekleri Şili ve Uruguay dır. Ancak en önemlisi Şili örneğidir. Programın uygulanmasından altı yıl sonra Şili'de,

<sup>105</sup> Ulusoy, a.g.e., s.68

<sup>106</sup> Eker, Altay, Sakal, a.g.e., s.83-85

<sup>107</sup> Hasan Alpagu, **IMF Türkiye İlişkileri**, İstanbul, Ötüken Yayınevi, 2002, s.74

enflasyon oranı yıllık % 30'larda gerçekleşmiş, ekonomide ılımlı bir gelişme sağlanmış ve çalışanların milli gelirden aldıkları pay artmıştır<sup>108</sup>.

#### 1.1.4. Uygulanmakta Olan Başlıca İstikrar Politikaları

Gelişmekte olan ülkelerde sıklıkla dış etkilere ve ekonominin yapısına bağlı olarak dengesizlikler yaşanmaktadır. Bu durumda olan her ülke, ekonomideki bu dengesizlikler ve diğer ekonomik istikrarsızlık problemleri ile mücadele etmek ve böylece kendi ekonomisi için uygun olan istikrar politikasını seçmek durumundadır.

İstikrar politikaları 1950'lerden bu yana açık ekonomilerde uygulanmakta iken, 1990'lardan itibaren geçiş ekonomilerinde de gündeme gelip uygulanmaya başlanmıştır. Fakat zaman içerisinde programların yöntemleri ve içerikleri değişime uğramıştır.

Gelişmekte olan ülkelerde istikrar politikaları genellikle ödemeler dengesini iyileştirme, enflasyonu düşürme ve kamu açıklarını azaltma gibi geniş anlamda makroekonomik hedefleri gerçekleştirmeye yöneliktir. Bir ekonomide istikrar programlarına başvurunun nedeni, ekonomiye etki eden iç ve dış faktörlerin sebep olduğu ekonomik istikrarsızlıktır. Bu faktörlerin iç ya da dış ekonomik kökenli olması, geçici ya da kalıcı olduğunun bilinmesi programların hazırlık, uygulama ve sonuç aşamaları için önemlidir.

İstikrar politikalarının uygulama deneyimleri incelendiğinde, programların ortak özellikler taşıdığı görülmektedir<sup>109</sup>. Mesela, 1970'lerde Arjantin, Şili ve Uruguay'da askeri hükümetler tarafından uygulanan programlar Ortodoks özellikler taşıırken, 1980'lerde uygulanan programlar (Arjantin-1985 Austral Planı, Brezilya- 1986 Cruzado Planı, İsrail-1985 Planı ve Meksika-1988 Planı gibi) heterodoks özellikler taşımaktadır. Bununla birlikte, uygulamaların tümünde de kur politikasından yararlanılmıştır<sup>110</sup>.

Ekonomide ortaya çıkan istikrarsızlıkların giderilmesinde uygulanan istikrar politikaları, ekonomideki sorunlara bakış açıları ve bu sorunları tedavi yöntemleri bakımından genel olarak ortodoks ve heterodoks istikrar politikaları diye ikiye<sup>111</sup> ayrılmakta isede, bu politikalara IMF'nin yapısal uyum içeren uygulamalar monte etmesi, istikrar politikalarını üçe ayırmayı daha uygun kılmaktadır.

<sup>108</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi**, s.31

<sup>109</sup> A.e., s.99

<sup>110</sup> Miguel A. Kiguel, Nissan Liviatan, "The Business Cycle Associated with Exchange Rate-Based Stabilizations", **World Bank Research Observer**, Vol.6, No:2, May1992, p.284

<sup>111</sup> Aydın(a), a.g.m., s.53,54; Ulusoy, a.g.e., s.333

Ortodoks politikalarda program enflasyona karşı aşamalı olarak ve uzun bir süreye yayılarak uygulanır. Ekonomik istikrarsızlıkların çözümünde şok politikalar olarak uygulanan heterodoks politikalar ise mali ve parasal araçlar yoluyla talep yönetimi üzerinde odaklanan ortodoks programları da kapsamaktadır. Ücret ve fiyat kontrollerini kapsayan bu politikalar, ortodoks politikalardan bağımsız olarak uygulanmamıştır. IMF istikrar politikaları ise, sıkı para ve maliye politikalarının yanı sıra, özelleştirme ve ülkedeki sermaye piyasasının liberalleştirilmesini de istikrar için gerekli görmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler, ekonomilerinde ortaya çıkan krizleri aşabilmek için genellikle ortodoks ve heterodoks çözümlere başvurmuşlardır. Ekonomik istikrarsızlıkların çözümünde, öngörülen çözümlerin şok politikalar mı, yoksa aşamalı politikalar mı olacağı tartışma konusu olmuştur<sup>112</sup>.

İstikrar politikalarının siyasi ve ideolojik amaçları yanında uygulanış biçimleri de uygulandığı fakir ülkelerde değişiklikleri göstermektedir. Cold Turkey’s şeklinde ifade edilen “şok” uygulamalar kısa dönemde işsizliği artırıp büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaparken, adım adım uygulanan istikrar politikaları; uygulanan programın olumsuz etkilerini daha az hissettirmekte ve daha uzun zamana yaymaktadır. IMF, uygulamalarında şartlara bağlı olarak her iki yöntemde kullanmaktadır.

Bu başlık altında önce monetarist ve neo-klasiklerin görüşlerinin bir sentezi olan ortodoks ve heterodoks istikrar programlarının özellikleri ve içerikleri anlatılacaktır. Daha sonra istikrar politikaları ve IMF arasındaki ilişki ortaya konularak, programların uygulanmasında önemli rol oynayan ve günümüzde gelişmekte olan ekonomilerde uygulanan istikrar politikalarının mimarı ve denetçisi IMF’nin, bu politikalara yaklaşımı IMF destekli istikrar politikaları olarak isimlendirilerek özellikleri itibariyle açıklanacaktır. Son olarak, istikrar programlarının uygulanmasında önemli rol oynayan nominal çapa (anchor) kavramı ve seçilen nominal çapaya göre istikrar programlarının özellikleri izah edilecektir.

Türkiye’de uygulanan istikrar politikaları ise çalışmanın ikinci bölümünde incelenecektir.

#### **1.1.4.1. Ortodoks İstikrar Politikaları ve Araçları**

Ortodoks yaklaşım para arzının kısıtlanmasını, yüksek faiz oranlarını, piyasa mekanizmasına daha çok güvenmeyi, kamu harcamalarının kısıtlanmasını ve vergi artışlarını içermesiyle klasik iktisadi anlayışın bir ürünü

<sup>112</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi**, s. 54

durumundadır<sup>113</sup>. Bu haliyle ortodoks istikrar politikaları, ödemeler bilançosu açıklarının iyileştirilmesini ve enflasyon oranının düşürülmesini amaçlayan politikalar<sup>114</sup>.

Ortodoks istikrar politikaları, ekonomide bozulan arz-talep dengesini yeniden kurmayı ve bunun yansımaları olarak ortaya çıkan yüksek enflasyon ve cari açık gibi ekonomik problemleri çözmeyi hedeflediği için, programların içerdiği politikalar talep yönlü ve arz yönlü politikalar olmak üzere iki grup altında incelenebilir<sup>115</sup>. Talep yönlü politikalar fazla talep baskısını toplam talebi azaltarak düşürmeye çalışırlar. Arz yönlü politikalar ise, reel mal ve hizmet hacmini artırmayı hedeflemektedir<sup>116</sup>. Bu politikalar arasındaki fark, ekonomide iyileşmenin talebi kısıtlayarak mı yoksa arzı genişleterek mi sağlanacağıdır.

Arz yönlü politikalar çoğunlukla mikro ekonomik özellikler taşır ve sektörel öncelikleri dikkate alırken, talep yönlü politikalar makroekonomik karaktere sahiptir<sup>117</sup>. Bu politikalar birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olmakla birlikte arz yönlü politikaların talep yönlü politikalara göre daha uzun uygulama sürecine ihtiyacı vardır. Uygulanan bir politikanın meydana getirdiği olumsuz etkiler diğer bir politika demeti ile azaltılmaktadır. Yani talep politikalarının üretim ve işsizlik üzerinde yarattığı deflasyonist etkiler, arz yönlü politikalar ile azaltılıp desteklenebilir<sup>118</sup>.

Ortodoks politikalar, yukarıda sıralanan politika bileşimlerinden oluşan ve temelinde makro denge hedeflerinin yattığı, genellikle IMF destekli politikalar<sup>119</sup>. Bu politikalar, monetarist ve neoklasiklerin görüşlerinin sentezinden meydana gelen ekonomik bir modele dayanır<sup>120</sup>. Ekonomide iç ve dış dengeyi sağlamayı esas alır<sup>120</sup>.

Bu çerçevede ortodoks politikalarla; devalüasyon yapmak, bütçe dengesinin sürekliliğini sağlamak, MB'nı bağımsızlaştırmak, dış destek sağlamak ve toplumsal destek sağlayacak ortamı sağlamak amaçlanır<sup>121</sup>.

<sup>113</sup> Parasız, **Para Politikası Türkiye Uygulaması**, 5.bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998, s.218

<sup>114</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi**, s.56

<sup>115</sup> Parasız, **Enflasyon, Kriz ve Ayarlamalar**, 2.bs., Bursa, Ezgi kitabevi, Ağustos 2002, s.105

<sup>116</sup> Ulusoy, a.g.e., s.334

<sup>117</sup> Parasız, **Enflasyon, Kriz ve Ayarlamalar**, s. 106

<sup>118</sup> Khan, Kınight, "Some Theoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing Countries", p.713

<sup>119</sup> Serdar Şahinkaya, "İstikrar Programları Üzerine Bazı Gözlemler ve Yeni İktisat Politikası Yaklaşımı", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt 18, Sayı 157, Ankara, 1993, s.19; Alpago, a.g.e., s.74

<sup>120</sup> Arıcan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları: Türkiye**, s.10

<sup>121</sup> A.e.



Fiyat istikrarının sağlanması, konusunda ortodoks programlar, sıkı maliye, sıkı para politikası ve ticaretin serbestleştirilmesi ile sabit kur politikasından oluşmaktadır. Böylece, kamu harcamalarının azaltılması, kamu gelirlerinin artırılması, para arzının daraltılması ve ticaret engellerinin kaldırılması gibi daraltıcı politikalar ortodoks politikaların esasını teşkil etmektedir<sup>122</sup>.

Böylece ekonomideki iç ve dış istikrarsızlıkların kökeninde yurtiçi aşırı talep olduğu inancına dayanan ortodoks politikalar talep daraltıcı önlemleri içermektedir<sup>123</sup>. Bu bağlamda IMF ekonomilerdeki istikrarsızlıkların sebebini enflasyon olarak belirlediğinden, uyguladığı ortodoks istikrar politikalarının odağında talebi kıırarak enflasyonu düşürmek yatmaktadır. Bunun için uygulamaya konan daraltıcı politikalarla fazla talebin ve enflasyonun düşmesi beklenir. Bu politikaların uygulanması sonucunda ise, enflasyon yavaş ve geçici olarak azalır, ekonomik büyüme yavaşlar ve işsizlik ortaya çıkar<sup>124</sup>.

Bütün bunların yanı sıra, ortodoks istikrar politikalarının sert talep yönetimine dayanan uygulamaları reel ücretleri düşürür. İstikrar programının maliyeti ücretliler ve küçük işletmeler üzerinde kalır. Bunun sonucu olarak, endüstride ve GSMH'da daralma, ekonomide resesyon ve işsizlik ortaya çıkar. Dolayısıyla işsizlik bu programların kaçınılmaz doğal sonucudur. Bundan dolayıdır ki, birçok ortodoks istikrar politikalarının uygulanmasında askeri müdahalelere tanık olunmuş, programın yürütülmesi bürokratik-otoriter-askeri çizgide gerçekleştirilmiştir<sup>125</sup>.

Ortodoks politikalar uluslararası kuruluşlar tarafından da genel kabul gören ve istikrarı sağlamanın olmazsa olmaz şartı sayılan politiklardır. Ortodoks politikalar da uygulamada aşamalı bir strateji kullanılır. Amaç enflasyonun düşürülmesidir. Bunun için para arzı daraltılarak enflasyon düşürülüp kontrol altına alınmak istenir. 1970'li yıllardan itibaren Ortodoks istikrar programlarında kısa vadeli önlemlerin yanın da uzun vadeli önlemlere de yer verilmiştir. Kamu kesiminin küçültülmesi, ürün ve faktör piyasalarında verimliliği artırarak yapısal reformların yapılması, dış ticaret ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi uzun vadeli önlemleri oluşturur<sup>126</sup>.

Kısacası Ortodoks istikrar politikalarının amacı, ödemeler dengesinde iyileşme sağlamak ve enflasyonu kontrol altına almaktır. Bu amaca ulaşmak için

<sup>122</sup> Rudiger Dornbusch, "Stabilization Policies in Developing Countries: What Have We Learned", **World Development**, Vol.10, No:9, September 1982, p.703

<sup>123</sup> Erçan Uygur, "İstikrar Programı Acı Reçete mi?", **Görüş Dergisi**, Sayı 12, İstanbul, TÜSIAD Yayınları, 1993, s.58

<sup>124</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi**, s.49

<sup>125</sup> Parasız, **Enflasyon- Kriz-Ayarlamalar**, s.138

<sup>126</sup> Çelebi (a), a.g.e., s.54

sıkı para ve maliye politikalarından oluşan devalüasyon, kamu harcamalarının azaltılması, kamu gelirlerinin artırılması, para arzının daraltılması, fiyat kontrollerinin kaldırılması ve ücret kontrolleri gibi önlemleri önerir.

#### 1.1.4.2. Heterodoks İstikrar Politikaları ve Araçları

Heterodoks istikrar politikaları genellikle toplumsal uzlaşma çerçevesinde ücret, faiz, döviz kuru gibi, fiyatların kısmen ya da tamamen dondurulmasını ve gelirler politikası uygulamalarını kapsamaktadır<sup>127</sup>.

Heterodoks politikalar genel olarak şok tedavileri içermektedir. Çünkü kronik yüksek enflasyon, hiperenflasyona doğru hızlanmaya başladığında istikrarı sağlamada aşamalı uygulama başarısızlığa uğramakta ve şok uygulamalar kaçınılmaz hale gelmektedir. Şok unsurların amacı, geçmiş enflasyon ile bugünkü enflasyon arasındaki bağlantıyı keserek sürüp giden enflasyonu kontrol altına almaktır.

Ortodoks istikrar politikalarından farklı olarak özellikle kronik enflasyonla mücadelede uygulanan şok niteliğindeki programlardır. Sıkı para ve maliye politikasını içeren geleneksel istikrar politikası araçları yanında gelirler politikası unsurlarını da içermesi ve istikrar politikası uygulamasında bir şok tedavi yönteminin seçilmiş olması dolayısıyla bu politikalar “Heterodoks Şok” olarak da adlandırılmaktadır. Gelirler politikası; fiyatların, ücretlerin ve döviz kuru gibi değişkenlerin dondurulması şeklindeki uygulamalardır<sup>128</sup>.

Heterodoks istikrar politikalarının temel üç dayanağı vardır<sup>129</sup>. Bunlar; fiyat ve ücretlerin dondurulması, döviz kurunun sabitlenmesi ve bütçe açıklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan mali disiplini sağlayacak parasal reformdur.

Buna göre, heterodoks politikalar ücret ve fiyat kontrollerini içeren gelir politikalarından oluşmaktadır. Heterodoks programları ortodoks politikalardan ayıran en önemli özellik, gelir politikalarının belirli bir süre içinde geçici olarak kullanılmasıdır. Heterodoks politikaların amacı, enflasyonu hızla ve kalıcı bir şekilde düşürmektir. Bu politikalar genellikle yüksek kronik enflasyonun yaşandığı ekonomilerde tercih edilmektedir<sup>130</sup>.

<sup>127</sup> Parasız, **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Ekim 1998, s.198

<sup>128</sup> Rudiger Dornbusch, “Lessons From Experiences With High Inflation”, **The World Bank Economic Review**, Vol.:6, No:1, 1992, p.25

<sup>129</sup> M. Fatih Cin, Bilge Köksel Yalçın, M. Kemal Doğru, “Hererodoks Politikalar Işığında Türkiye’de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve Bir Değerlendirme”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:23-24, Ekim 2000- Mart 2001, s.2

<sup>130</sup> Kiguel, Liviatan, “Lessons from the Heterodox Stabilization Programs”, **The World Bank Working Papers**, WPS:671, May 1991, p.1-5

Ortodoks istikrar politikalarından farklı olarak heterodoks politikaların amacı, üretim ve istihdam seviyesinde bir gerileme yaratmadan enflasyonu kısa bir sürede ve ani olarak aşağıya çekmektir<sup>131</sup>. Enflasyona karşı şok tedavi şeklinde uygulanan heterodoks istikrar politikaları, kronik yüksek enflasyon, hiperenflasyona doğru hızlanmaya başladığında uygulanmaya konulur<sup>132</sup>.

Bazı durumlarda ortodoks politikaların uygulanması ile kamu açığının kapatılması ve mali dengenin kurulması enflasyonun düşürülmesi için gerekli olmakla birlikte yeterli olamamaktadır. Bu noktada, süregelen enflasyonu kırmak için heterodoks politikalarından yararlanılmaktadır. Programın başında fiyat ve ücretlerin bir anda dondurulması (şok tedbirler) ile enflasyon kısa sürede kontrol altına alınabilmektedir<sup>133</sup>.

Heterodoks politikalar enflasyonun düşürülmesinde ortodoks politikalara göre daha etkilidir. Enflasyon, heterodoks uygulamanın başında hızla düşerken, ortodoks uygulamada yavaş yavaş düşmektedir. Fakat tek başına uygulandıklarında programların başarılı olma şansında düşüktür. Heterodoks politikaların uzun dönemdeki başarısı mali dengenin sağlanmasına bağlıdır. Uygulama örnekleri, tek başına uygulanan heterodoks politikaların başarısızlıkla sonuçlandığını göstermektedir<sup>134</sup>.

Heterodoks politikalar, 1980'li yılların ortalarına kadar tek başlarına uygulanmış, fakat kalıcı başarı sağlanamadığı için, daha sonraki uygulamalarda ortodoks politikalarla birlikte uygulanmışlardır. Reel dengelerin kurulması ve mali disiplinin sağlanması ortodoks, fiyatlar arasındaki dengesizlik ise heterodoks politikalar ile sağlanabilmektedir.

Heterodoks politikalarda fiyatlar sabit tutulduğu için, programın başında enflasyon hızla düşmektedir. Fakat önemli ve zor olan, kontroller kaldırıldığında fiyat seviyesini kalıcı bir şekilde düşük tutmaktır. Fiyatlar ilk anda hemen düştüğü için istikrarın maliyetinin düşük olduğu, ekonomide dengenin hızla kurulduğu ve fiyat kontrollerinin mali politikaları ikame edebileceği izlenimi verebilir. Ancak, temel sorunlar çözülmeden enflasyon düşürüldüyse, fiyat kontrolleri kaldırıldığında enflasyon tekrar yükselecek ve ileriki dönemlerde istikrarı sağlamak daha da zorlaşabilecektir.

<sup>131</sup> Arıcan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları: Türkiye**, s.13

<sup>132</sup> Oğuz Esen, "Hiperenflasyon Korkusu ve İstikrar Programları", **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt 4, Sayı 8, Ankara, G.Ü.İİBF Şubat 1993, s.19

<sup>133</sup> Ayşe Sema Bahçeci, **Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi**, Ankara, DPT, EMSAGM, Temmuz 1997, s.6

<sup>134</sup> Kiguel, Liviatan, "When Do Heterodox Stabilization Programs Work? Lessons From Experience", **World Bank Research Observer**, Vol.7, No:1, January 1992, p.38

Heterodoks istikrar politikaları, toplumdaki enflasyonist beklentileri kısa bir süre içinde kırarak enflasyon oranını hızla aşağıya çekmeyi hedeflemektedir. Bu çerçevede heterodoks politikalar iki aşamalı olarak uygulanır. Birinci aşamada, monetarist yaklaşımın tam tersine bir uygulamayla temel bazı fiyatlar kontrol altına alınıp dondurularak piyasalara doğrudan müdahale edilir. İkinci aşamada ise, yüksek enflasyon oranının daha makul bir düzeye indirilmesi sağlanarak, tipik bir ortodoks program ile bütçe kontrolü ve yapısal dönüşümler gerçekleştirilmeye çalışılır<sup>135</sup>.

Programın uygulanmasında, ücret ve fiyat kontrolleri yoluyla ilk başta enflasyonun hızla düşmesi, programa olan güveni artıracığından programın ileriki aşamalarında daha kolay uygulanmasını sağlar. Yüksek enflasyon ortamına göre düşük enflasyon ortamında bütçe açığı daha kolay hesaplanacağından, bütçe açık ve şeffaf hale gelir. Böylece istikrar ivme kazanır ve programa ek önlemlerin getirilmesi kolaylaşır. İlk dönemde sıkı kontroller yapılırken enflasyonu düşürmenin maliyeti düşüktür. Bu dönem, işsizlik ve ekonomik daralma anlamında maliyeti hemen hemen olmayan bir dönemdir. Heterodoks politikalarda, enflasyonu durdurmanın maliyeti fiyat kontrolleri gevşediğinde başlar. Kur ile birlikte fiyat ve ücretler sabit tutulduğu için, kontroller kaldırıldığında kur değerlenir ve reel ücretler düşer. Ekonomide daralma başlar. Değerli kur nedeniyle rekabet kaybı ihracatı azaltır ve cari işlemler dengesi bozulur. Bu durumda yapılacak yüksek oranlı bir devalüasyon dış açığı düzeltebilir; ancak devalüasyon enflasyonu artıracığından, devalüasyonun yapılması, hükümetin istikrar politikalarına olan güvenin sarsılmasına neden olur<sup>136</sup>.

Enflasyonun ilk anda düşmesiyle “*Tanzi Etkisi*” olarak bilinen etki sonucu kamu gelirlerinde suni bir artış yaşanır. Bu artışın etkisiyle mali dengenin kurulduğu izlenimi ortaya çıkabilir. Ancak, mali dengenin sürdürülebilirliği sıkı mali önlemlerin uygulanmasına bağlı olduğundan, ilk anda gelir artışından sağlanan faydanın, mali dengenin devam ettirilmesi için gerekli yapısal düzenlemelere aktarılması lazım gelir<sup>137</sup>.

Heterodoks politika uygulamasında genel fiyat seviyesinin dondurulmasıyla enflasyonun hemen düşmesine rağmen, bu uygulama ekonomide bastırılmış enflasyon oluşmasına da sebep olur. Benzer şekilde, işgücü piyasalarını dengeye

<sup>135</sup> Fatma Doğruel, A.Suat Doğruel, **Bıcak Sırtında Büyüme ve İstikrar**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, No:134,Nisan 2006, s.67

<sup>136</sup> Kiguel, Liviatan, *When Do Heterodox Stabilization Programs Work?....*”, s.52,53

<sup>137</sup> Suat Oktar, “Hiperenflasyon ve Heterodoks İstikrar Programları”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı 12, Temmuz 1994, s.36; Kiguel, Liviatan, a.g.m., s.44,49

getirmeye yönelik olarak ücretlerin dondurulması durumunda da gizli işsizlik oluşmaktadır. Bu nedenle, fiyat ve ücret kontrollerinin ekonomiyi bozucu etkileri vardır. Sürdürülebilir ve ülke geneline yayılmış kontroller piyasa ekonomisinde pek gerçekçi görünmemektedir. Öte yandan, istikrar sürecindeki bir ekonomide beklentileri yönlendirmek amacıyla kısmi fiyat ve ücret kontrollerine başvurulabilir.

Heterodoks programlar enflasyonun hemen ve hızla düşürülmesi aşamasında önemlidir. Fiyat ve ücret kontrollerinden enflasyonun geçmiş dönemlerle olan bağlarını koparmak, geriye dönük endeksleme mekanizmasından ileriye dönük endeksleme mekanizmasına geçmek için yararlanılmalıdır. Düşük enflasyonun kalıcı olması ise, gerekli mali tedbirlerin alınmasıyla ilgilidir. Ayrıca, düşük enflasyonun devam ettirilmesi için seçilen nominal çapaya tam güvenin sağlanmış olması gerekir. Heterodoks yaklaşım tek kerelik şanstır. Eğer doğru ve ısrarla uygulanırsa başarılı olur. Kontrollerin hatalı yapılması enflasyon sorununu daha da büyütecektir. Heterodoks programların uygulanması ancak sınırlı durumlarda tavsiye edilmektedir<sup>138</sup>.

Heterodoks şok programları, ekonomideki hiperenflasyonu düşürmede uygulanan ve ortodoks politikalara göre daha başarılı bir istikrar politikasıdır. Bu yaklaşımda, ekonomide var olan kronik enflasyonu kontrol altına almak amacıyla, para ve maliye politikalarının yanı sıra gelirler politikası da kullanılır. Heterodoks şok programları, hiperenflasyonu düşürmede genellikle daha başarılıdır. Hiperenflasyon durumunda şok programları en iyi ve tek çözüm olarak görülebilir<sup>139</sup>.

Heterodoks politikaların uygulanmasında amaç; bütün nominal değişkenleri hızlı bir şekilde enflasyondan arındırarak ekonomik dengeyi sağlamaktır<sup>140</sup>. Bunun için, başta kambiyo kurunun korunması, para ve kredi tavanlarının belirlenmesi, sosyal sözleşmelerle ücretlerin dondurularak gelirler politikaları uygulaması ve geçici veya kısmi fiyat kontrollerinin uygulanması gerekir.

Heterodoks yaklaşımların esas amacı, ekonomik faaliyetler ve istihdam düzeyinde gerilemeye sebep olmadan enflasyonu aşağı çekmektir<sup>141</sup>. Bu amaçla, heterodoks programlar geniş kapsamlı ve bütün makro ekonomik değişkenlere

<sup>138</sup> Kiguel, Liviatan, When Do Heterodox Stabilization Programs Work? ...”, s.53

<sup>139</sup> Kiguel, Liviatan, ”Lessons from the Heterodox Stabilization Programs”, p.7

<sup>140</sup> Levent Kaya, “İstikrar Politikaları ve Uygulamalardan Örnekler”, **İktisat Politikası**, içinde, Haz. Vildan Şerin, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, Ekim 1998, s.202

<sup>141</sup> Kiguel, Liviatan, “The Old and the New in Heterodox Stabilization Programs: Lessons from the 1960s and the 1980s”, **The World Bank Working Papers**, WPS 323, December 1989, p.19

yer vermektedir. Bu yaklaşımın sonuçlarını ise şu şekilde özetleyebiliriz<sup>142</sup>: Büyüme oranında iyileşme ve işsizlik oranlarında azalma görülmektedir. Ancak burada talebi canlandırması dolayısıyla gelirler politikasının desteği açıkça ortaya çıkmaktadır.

### 1.1.4.3. IMF Destekli İstikrar Politikaları

Bilindiği gibi günümüzde gelişmekte olan ülkelerin kalkınma süreçleri içerisinde, sürekli bir enflasyon ve kronik bir ödemeler dengesi açığı ekonominin temel sorunlarını oluşturmaktadır. Bu ülkeler bu sorunlarını çözebilmek için istikrar politikası adı altında çeşitli ekonomik programlar uygulamaktadırlar. Bu politikaların teorik bir yapıya kavuşması 1950’li yıllardan sonra gerçekleşmiştir. Günümüze kadar bu programlar sürekli olarak yeni gelişmeler kaydetmişlerdir.

1929 Dünya ekonomik buhranı’nın dünya ekonomisinde yarattığı resesyon ve on yıl gibi kısa bir zaman sonra patlak veren II. Dünya Savaşı gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ekonomilerinde son derece ciddi hasarlara yol açmıştır. Bu menfi şartların hakim olduğu bir zamanda Uluslararası Para Fonu (IMF),sabit kurlu Bretton Woods sisteminin bir kuruluşu olarak ortaya çıkmıştır<sup>143</sup>.

IMF’nin kuruluş amacı, başlangıçta uluslararası düzeyde parasal ilişkileri düzenlemek, parasal konularda üyeler arası dayanışma ve uluslararası işbirliğini teşvik etmek; üye ülkelerin karşılaşılabileceği ödemeler dengesi sorunlarını aşacak krediler vererek çözmek; uluslararası ticaretin dengeli gelişmesini sağlamak ve bu yolla yüksek istihdam ve gelir düzeyinin gerçekleştirilmesine, üretim kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak; kambiyo istikrarını ve gerekli kambiyo düzenlemelerini sağlamak<sup>144</sup> olarak belirlense de, günümüzde bu amaç genişleyerek üye ülkelerin karşılaşılabileceği tüm ciddi ekonomik sorunların çözümüne finansman ve teknik destek sağlamak şeklini almıştır<sup>145</sup>.

IMF, ödemeler dengesi krizine giren ülkelerin tekrar sağlıklı bir ekonomik yapıya kavuşmaları sürecinde, ülkelere finansal yardım sağlayan uluslararası bir kredi kuruluşudur. Bu çerçevede gelişmekte olan ülkeler tarafından uygulanan istikrar programları, IMF ile işbirliği içinde çalıştırılmakta ve bu kurumun desteği alınmaktadır. Günümüzde daha çok gelişmekte olan ülke ekonomilerinin

<sup>142</sup> Kiguel, Liviatan, a.g.m., p.36-38

<sup>143</sup> Seyidoğlu, “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler,Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri” ,**Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt.4, Sayı.2, İstanbul, Temmuz 2003, s.151

<sup>144</sup> Doğan Uysal, **IMF Politikaları ve Türkiye**, Konya, Çizgi Kitabevi Yayınları No.102, Temmuz 2004, s.11,12; Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama**, 1988, s.629,230

<sup>145</sup> Fikret Başkaya, **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, Ankara, İmge Kitabevi, 2000, s.141

istikrara kavuşturulması konusunda faaliyet gösteren IMF, bu süreçte temel amaç ve politikalarında, izlediği yöntemlerde bir takım değişiklikler yapmakla yetinmiştir<sup>146</sup>.

IMF tarafından tavsiye edilen istikrar tedbirleri, az gelişmiş ülkelerin makro ekonomik dengesizliğinin nedenlerini yansıtırken, fonun programının dayandığı makroekonomik temeller ödemeler dengesi parasal teorisi olmuştur. Fonun tavsiye ettiği tedbirlerin teorik temelleri ise, 1957’de, parasal ve dış finansal dengeyi basit bir modelle tanımlayan Polak (IMF Araştırma Departmanı Vekil Direktörü) tarafından geliştirilmiştir. Daha sonra gelişen ihtiyaçlara göre, tasarruf dengesi, üretim özdeşliği ve para talebi fonksiyonu ilave edilerek model geliştirilmiştir<sup>147</sup>. Bu şekilde oluşturulmuş olan IMF istikrar politikalarının ayırıcı özelliği ödemeler dengesi denklğine öncelik vermesidir.

Kuruluşundan sonraki süreçte, 1970’li yıllara kadar IMF’nin rolü, her ne kadar gelişmekte olan ülkelerin ödemeler bilançosu sorunlarına çözüm üretmek ve uluslararası finansal sistemin aksamadan yürütülmesini sağlamak olsa da; 1972’de sabit kurlu Bretton Woods sisteminin yıkılışından sonra IMF misyonunu tamamlamış bir kurum olarak uluslararası arenadan çekilmek yerine ilgisini gelişmekte olan ülkelere yöneltmiştir<sup>148</sup>.

IMF tarafından uygulanan istikrar programları, ortodoks ve heteredoks özellikler taşımakla birlikte genellikle ortodoks yaklaşıma göre hazırlanmaktadır<sup>149</sup>. Bu çerçevede hazırlanan IMF istikrar programları sıkı para ve sıkı maliye politikalarından oluşur. Ekonomide daraltıcı etki yapan bu politikalarla IMF kriz içindeki ülkelere klasik reçeteler uygular. Bu uygulamalar ise ekonomideki mevcut durgunluğu daha da artırarak üretimin ve istihdamın düşmesine, borç yükünün artmasına, refah düzeyinin düşmesine, işsizliğe ve iflasların artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla da IMF politikaları bu ülkelerde yoksulluğun artması sonucunu doğurmaktadır<sup>150</sup>.

Günümüzde IMF denetiminde uygulanan istikrar politikaları, ekonomilerin genel makro dengelerinin iyileştirilmesinin ötesinde bir dizi yapısal uyum önlemleri içermektedir. IMF istikrar politikaları, zaman içinde ülkeden ülkeye farklılıklar göstermekle birlikte, klasik paracı iktisat anlayışının gereği ekonomik istikrarsızlıkların nedenini yurt içi aşırı talep artışlarında gördüğünden sert

<sup>146</sup> Alpago, a.g.e, s.31

<sup>147</sup> Doğruel, Doğruel, a.g.e., s.53

<sup>148</sup> Yaprak Gülcan, Yeşim Kuştepe, “Türkiye’de IMF Programları Ahlakı Tehlike Yaratıyor mu?: Bir Tartışma”, İzmir, 9 Eylül Üniversitesi, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt.8, Sayı.1, 2006, s.246

<sup>149</sup> Uysal, a.g.e., s.34

<sup>150</sup> Seyidoğlu, a.g.m., s.151

talep politikaları izlemektedir. Bu ise daraltıcı para ve maliye politikalarıyla yürütülmekte olup, kamu harcamalarının daraltılmasını, yatırımların düşmesini dolayısıyla üretimin ve istihdam hacminin düşmesini beraberinde getirmiştir. Bu durumun doğal sonucu olarak işsizlik hızla artarken, refah düzeyi de düşmüştür. Dolayısıyla IMF kökenli istikrar tedbirleriyle ekonomilerinde istikrar arayan gelişmekte olan ülkelerde, üretimin düşmesi ve işsizliğin artmasına bağlı olarak ekonomik büyüme düşmüş, toplumsal sefalet had safhaya ulaşmıştır. Bu ülkeler uyguladıkları istikrar politikalarıyla ekonomik sorunlarını çözemedikleri gibi “fakirliğin kısır döngüsü” içinde daha fazla IMF’ye muhtaç ve daha fazla sömürüye müsait hale gelmişlerdir.

Çünkü 1980’li yılların başından itibaren IMF yeni bir dönüşüm geçirecek ilk baştaki kuruluş amaçlarından uzaklaşmıştır<sup>151</sup>. 1980 sonrası IMF ve Dünya Bankasının yaklaşımı “pazarların kutsallığı” yani “piyasaların her zaman mükemmel işleyeceği” ilkesi olmuştur<sup>152</sup>. IMF’nin uygulama konusunda dayattığı politikaları, kısmen modası geçmiş bir varsayıma, piyasaların kendiliğinden verimli sonuçlara yol açacağı varsayımına dayanır. Arzulanan devlet müdahalelerine, ülkede ekonomik büyümeyi sağlayacak ve herkesin durumunun iyiye götüreceği önlemlere izin vermez<sup>153</sup>. Halbuki IMF, piyasaların çoğu zaman kötü işlediği inancına dayanarak kurulmuşken, günümüzde ideolojik bir heyecanla piyasaların üstünlüğünü savunmaktadır<sup>154</sup>.

Bundan böyle IMF’nin asıl amacı, az gelişmiş ülkelere verdiği kredi alacaklarının tahsilini güvence altına almak ve bu ülkelerin, kontrolü dışında hareket etmelerini ortadan kaldırmak şekline dönüşmüştür. Bunun için IMF’ye kredi için başvuran ekonomik olarak zor durumdaki ülkelere “uyum yasaları” şartı dayatılarak bu ülkelerde izlenen ekonomik politikalarda IMF, belirleyici duruma gelmiştir<sup>155</sup>. Stiglitz’in ifadesiyle IMF’nin mantrası (*Hinduizmde dua ya da meditasyon sırasında tekrarlanan kutsal söz*) haline gelen “Serbest Piyasa Ekonomisi”nin bu ülkelere ihracı sağlanarak, yabancı sermayenin önündeki engellerin kaldırılması ve serbest piyasa ekonomisinin baş aktörü olan çok uluslu firmaların, yaşam alanlarının genişletilmesi asıl amaç haline gelmiştir.

<sup>151</sup> Başkaya, a.g.e., s.141

<sup>152</sup> Hüseyin Akyol, **Stiglitz Melek mi, Şeytan mı?**, İstanbul, Yeni Hayat Kütüphanesi Yayınları, Kasım 2002, s. 34

<sup>153</sup> Joseph E. Stiglitz, **Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı**, Türkçesi: Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural, İstanbul, Plan B Yayınları, 2002, s. 12

<sup>154</sup> A.e., s.34

<sup>155</sup> Susan George, “Küreselleşme, İktidar ve Sendikaların Rolü”, **İktisat Dergisi**, Sayı: 369, İstanbul, Temmuz 1997, s.13



Daha da ötesi her ekonomik sorunun çözümü bu sihirli ifade de yani serbest piyasa mantrasında yatmaktadır<sup>156</sup>.

Küreselleşmenin milli sınırları aştığı, pazarın küresel güçlerin elinde olduğu günümüzde, uluslararası küresel bir kredi kuruluşu olan IMF, dünyanın en ketum ve en önemli kurumlarından biridir. İhracatı ithalatından az olan ve güçlü bir paraya sahip olmayan ülkelere kredi vermek için örgütlenmiştir. Gelişmekte olan ülkelere belirlediği şartları ve hazırladığı ekonomik politikaları uygulamak şartıyla kredi verir<sup>157</sup>.

Batılı gelişmiş ekonomilerde istikrarsızlık, fiyat istikrarsızlığına bağlandığından dolayı, IMF politikalarının ilk önceliği daima fiyat istikrarı için enflasyonu önlemektir. Bu politikalarda ekonomide istikrarın sürdürülebilirliği için fiyat istikrarının sağlanması önemlidir. Çünkü sabigelirliler enflasyon nedeniyle kaybederler ve iş dünyası varlıklarının değeri her ay düşerse yatırım yapamaz. Fakat IMF, enflasyonu en önemli ekonomik sorun olarak kabul ettiğinden dolayı enflasyonu düşürmeyi saplantı haline getirmiştir. Ekonominin kaldırmayacağı bir enflasyonla biraz gelişme yerine, sıfır enflasyonla gelişmemeyi tercih etmektedir<sup>158</sup>. Halbuki enflasyon, ekonomik bir sorun değil, ekonomide ekonomik sorunların varlığının bir göstergesidir.

Enflasyon, bir süreç olarak ekonomilerde arz ve talep dengesizliğinin bir göstergesidir. İlmli bir enflasyon, gelirin, düşük gelir gruplarından tasarruf eğilimi yüksek olan gelir gruplarına kanalize olmasını sağlayarak, ekonomideki ortalama tasarruf eğilimini yükseltir ve yatırımlar için iç kaynak imkanlarını artırır. Piyasadaki ılımlı fiyat artışları piyasa şartlarını canlı tutarak müteşebbislerin yatırım yapma hevesini artırır<sup>159</sup>.

Gelişmekte olan ülkelere kredi vermede ve yapısal uyum programlarının uygulanmasında IMF, Dünya Bankası (DB) birlikte çalışmaktadır. Kredi verirken kredilerini diğer kreditorlerden daha önce geri almakta ve bu ülkelerin başka bir kaynaktan kredi alamayacağından emin olduktan sonra kredi vermektedir. “ Baba” filmindeki “size reddedemeyeceğiniz bir teklif sunuyorum” edasıyla verilen krediyi alan ülke, Banka ve Fonun isteklerini tanıyan süre içinde yapar. Aksi olursa, bu ülke uluslararası topluluktan dışlanır. Bundan dolayı bu ülkeler IMF'nin şartlarını kabul etmek ve ekonomik politikalarını uygulamak zorundadırlar<sup>160</sup>.

<sup>156</sup> Stiglitz, a.g.e., s.37

<sup>157</sup> George, a.g.m., s.13

<sup>158</sup> A.e.

<sup>159</sup> Aslan Eren (a), Türkiye Ekonomisi, Bursa, Ekin Kitabevi, 2007, s.133,134

<sup>160</sup> George, a.g.m., s.13

IMF'ye başvuran ülkelere önerilen IMF destekli programlar, Washington Uzlaşması olarak bilinen üç temel politikaya dayanmaktadır. Bunlar; sıkı maliye ve para politikası, özelleştirme ve ülkedeki sermaye piyasalarının liberalleştirilmesidir<sup>161</sup>. Washington Uzlaşması, IMF, DB ve ABD hazinesi arasında üzerinde anlaşmaya varılan, ekonomik kalkınma ve istikrara farklı bir bakış getiren, “mantrası” serbest piyasa olan politikalar demetidir<sup>162</sup>.

IMF ve DB tarafından gelişmekte olan ülkelere uygulatılan Washington Uzlaşmasının temel unsurları şunlardır<sup>163</sup>: Finansal ve ticari liberalizasyon, kamuda mali disiplin, vergi reformu, doğrudan yabancı yatırımların teşviki, piyasa ekonomisinin işlerliğinin ve rekabetin sağlanması, faiz oranlarının serbestleştirilmesi, rekabet edilebilir bir döviz kuru (devalüasyon), özelleştirme ve deregülasyondur.

Uzlaşmanın çerçevesi içindeki politikaların çoğu 1945 sonrasında 1980'lere kadar çok hızlı büyüyen, ancak daha sonra açık bütçe ve yüksek enflasyon sorununa sapslanan Latin Amerika ülkeleri için geliştirilmiş ve ağırlık merkezi devlet müdahalelerinin önlenmesi olmuştur<sup>164</sup>. Washington Uzlaşmasının sözcülüğüne soyunan IMF, Latin Amerika ülkelerine özgü yapısal sorunların çözümü için geliştirilmiş bu yapısal uyum programlarının dünyadaki tüm ülkelere uygulanabilir olduğunu varsaymıştır<sup>165</sup>.

IMF tarafından önerilen istikrar politikalarında, enflasyon ve dış açık sorunlarının kısa vadede sıkı maliye ve para politikası ile devalüasyon sayesinde kontrol altına alınması öngörülmektedir. Orta ve uzun vadede ise altyapı yatırımları ile üretken yatırımların yapılması, mal ve sermaye hareketlerinin liberalizasyonu yoluyla ekonominin dışa açılması ve geniş anlamda özelleştirmeye gidilerek serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesiyle sağlanacak büyüme ile birlikte ekonomik istikrarsızlığın kalıcı olarak çözümleneceği ileri sürülmektedir<sup>166</sup>.

Bütün bunların yanı sıra IMF'nin kriz anında ülkeye kredi desteği vereceği garantisini geliştirmekte olan ülke siyasal iktidarları açısından bir kaçış olasılığı oluşturmaktadır<sup>167</sup>. Dolayısıyla IMF'nin varlığı hem krize giren ülkelerin, hem

<sup>161</sup> Stiglitz, a.g.e, s. 114

<sup>162</sup> A.e., s.37

<sup>163</sup> John Williamson, “From Reform Agenda A Short History of the Washington Consensus and Suggestion for What to do Next”, **Finance and Development** Vol. 40, No. 3, September 2003 p.10

<sup>164</sup> Stiglitz, a.g.e., s.37, 38

<sup>165</sup> Gülcan, Kuştepe, a.g.m.,s.245

<sup>166</sup> Çelebi(a), a.g.e.,s.57

<sup>167</sup> Gülcan, Kuştepe, a.g.m., s.245

de bu ülkelere borç veren kurumların davranışları nedeniyle Mali krizlerin daha sıklıkla ortaya çıkmasına neden olmaktadır<sup>168</sup>.

#### 1.1.4.3.1. IMF İstikrar Politikalarının Kapsamı, Tanımı ve Niteliği

IMF’nin uyguladığı istikrar programları, IMF’nin şartlı desteklediği monetarist iktisat anlayışının ve neoklasik dış ticaret teorisinin hakim unsurları ile şekillenen, temel hedefleri fiyat istikrarı ve ödemeler dengesinin iyileştirilmesi olarak belirlenen iktisat politikalarını kapsar<sup>169</sup>.

IMF ödemeler dengesi krizine giren ülkelerin tekrar sağlıklı bir ekonomik yapıya kavuşmaları sürecinde, ülkelere finansal yardımı sağlayan bir uluslararası kredi kuruluşudur. Gelişmekte olan ülkelerin temel sorunları olan kronik enflasyon ve ödemeler bilançosu açığının kapatılmasında ihtiyaç duydukları finans desteğini IMF ile yapılan anlaşmalarla sağlamaktadırlar. Bu ülkeler, IMF den kredi sağlayabilmek amacıyla, IMF ile anlaşma yapmak zorunda kalırlar. Bu anlaşmalara bağlı olarak IMF destekli istikrar programları olarak nitelendirilen, maliye, para ve kur politikalarıyla ülkenin kamu açıklarının azaltılması ve ödemeler bilançosunun iyileştirilmesiyle dış ekonomik dengesinin düzenlenmesi sağlanmaya çalışılır.

Gelişmekte olan ülkelere dış finansman desteği vermede kullanılan IMF destekli bu istikrar programları genellikle ortodoks nitelikli politiklardır<sup>170</sup>. Bu politikalar, sıkı para ve sıkı maliye politikası yoluyla kamu açıklarının kapatılmasını hedefler. Fon tarafından bu ülkelere önerilen istikrar önlemleri heterodoks politikaları da kapsamaktadır. Heterodoks programlar ise, sağlanacak toplumsal uzlaşma ile ücret, faiz ve döviz kurunun kısmen ya da tamamen dondurulması ve gelirler politikası uygulamalarını kapsamaktadır. IMF neoklasik ve monetarist yaklaşımla hazırlanan bu programlarla, 1970’li yılların ortalarından itibaren ekonomik istikrarsızlık içindeki ülkelere; iç talebin kısılması, paranın devalüasyonu, ekonominin dışa açılması, yasal ve kurumsal serbestleşme, özelleştirme, vergi sisteminin basitleştirilmesi, fiziki sermayeye yatırım yapılması ve alt yapı yatırımlarının yapılması şeklinde politikalar önerir<sup>171</sup>.

<sup>168</sup> Timothy Lane, Steven Phillips, “Does IMF Financing Result in Moral Hazard?”, **IMF Working Paper**, P/00/168, October 2000, p. 24,25

<sup>169</sup> Oktar Türel, “Ekonomik İstikrar Programlarına Genel Bir Bakış”, **Türkiye’de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım** içinde.(İlhan Tekeli, v.d.,) Ankara, Yurt Yayınları, 1984, s.189

<sup>170</sup> Uysal, a.g.e., s.34

<sup>171</sup> A.e., s.35

IMF destekli programlar genellikle açığa ve enflasyona sebep olduğu düşünülen talebi düşürmeye odaklıdır. Talep düşürülerek enflasyon sorunu önlenecek, kamu geliri artışlarıyla kamu açıkları düşürülürken iç taleple toplam arz arasındaki dengede sağlanacaktır. Genel olarak IMF istikrar programlarının kapsamı şöyledir<sup>172</sup>: Sıkı para politikası ve paranın devalüasyonu, kamu sektörü harcamaların azaltılması, kamu sektörü gelirlerin artırılması, piyasa faiz oranlarının yükseltilmesi, ücretlerin kontrolü, ticaretin liberalleştirilmesi ve fiyat kontrollerinin kaldırılması şeklindedir. Bu uygulamaları ise şöylece özetleyebiliriz.

**Sıkı Para Politikası:** Sıkı para politikası piyasada para arzının daraltılmasına dayanır. Para arzının daraltılarak kontrol altına alınmasının nedeni ise toplam talebi düşürerek enflasyonu kontrol altına almaktır. IMF, ekonomide ki istikrarsızlıkların kaynağını talep artışına bağlı enflasyon olarak nitelendirdiğinden dolayı, sıkı para politikasıyla bu sorunun bertaraf edileceğini varsaymaktadır.

**Devalüasyon:** IMF'nin istikrar politikalarında devalüasyona yer verilmesinin nedeni, döviz kurlarını gerçekçi seviyeye getirerek, dış ticarete katlı kur uygulamaları gibi dolaysız müdahaleleri önlemektir. IMF'e göre dış dengesizlik geçici ve sürekli olmak üzere iki şekilde ortaya çıkar. Az gelişmiş ülkelerdeki dengesizlikler sürekli dengesizliklerdir. Bundan dolayı bu ülkelerin her kredi talebi, IMF'nin devalüasyon talebini gündeme getirmektedir.

**Kamu Harcamalarının Azaltılması:** Kamu harcamaları toplam talep baskısını artırırken çoğu zaman para yaratılmasıyla finanse edilmektedir. Para yaratılması ise fiyatlar genel düzeyinin yükseltilmesine neden olmaktadır. IMF destekli istikrar politikaları kamu sektörü açıklarının finansmanını para yaratma yerine özel finansal piyasalara kaydırmaktadır. Çünkü, IMF istikrar politikalarıyla kamu açıklarına sınır getirmeye çalışır.

**Kamu Gelirlerinin Artırılması:** IMF destekli istikrar politikaları, vergileri artırarak, kamusal mal ve hizmetlerin fiyatlarını artırarak, sübvansiyonları keserek kamu gelirlerinde artış sağlamayı amaçlar. Bunun yanı sıra toplam talebi düşürüp kamunun borçlanma gereğini azaltmayı hedefler. Vergi gelir yapısını dolaylı vergiler yönünde değiştirir.

**Faiz Oranlarının Yükseltilmesi:** Piyasa faiz oranlarının yükseltilmesinin amacı; tasarrufun teşvik edilmesi, dolayısıyla toplam talebin azaltılması, sermayenin dışa kaçmasının önlenmesi ve kredi kullanımının rasyonelleştirilmesidir.

<sup>172</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s. 157-159

Ücretlerin Kontrolü: Ücretlerin kontrolüyle toplam talep üzerindeki baskının azaltılması ve üretim maliyetlerinin düşürülmesi, dolayısıyla ülkede üretilen mal ve hizmetlerin uluslararası düzeyde rekabet gücünün artması hedeflenmektedir. IMF destekli istikrar politikaları ücret belirleme sisteminde ücretlerin sınırlanmasına yönelik önlemleri kapsamaktadır.

**Ticaretin Liberalleştirilmesi:** Ticaretin liberalleşmesi tarifelerin, ihracat sübvansiyonlarının ve miktar kısıtlamalarının azaltılmasını kapsamaktadır. Burada güdülen amaç, yerli üreticileri dış rekabete sokarak etkinliği artırmak ve yerli üreticilerin yabancı girdileri daha düşük maliyetle kullanmalarını sağlamaktır.

**Fiyat Kontrollerinin Kaldırılması:** Fiyat kontrollerinin kaldırılmasında amaç, kamu sübvansiyonlarının azaltılması, kamu iktisadi kuruluşlarının mali açıdan bünyelerinin sağlamaştırılması ve ekonomik sistemin işleyişinin rasyonelleştirilmesidir.

Gelişmekte olan ülkelerde dış ödemeler dengesi açıkları, ekonomik istikrarı bozan bütçe açıkları, artan dış borçları ödemek için dış kredi imkanlarının azalması ve mali açıkların artması IMF destekli istikrar politikalarının uygulanmasını gerekli kılar<sup>173</sup>. Gelişmekte olan ülkeler, IMF politikalarıyla bu temel sorunlarını çözmeye çalışırlar. Zira ödemeler dengesi açığı olan gelişmekte olan ülkelerin IMF desteği olmadan dış finansman sağlamaları oldukça güçtür. IMF ise ilgili ülkeyle yapacağı stand-by anlaşması kapsamında kredi desteği vermektedir.

Bu bağlamda uygulanan IMF istikrar politikaları, ülkelerin özel şartlarına göre düzenlenmiş istikrar paketleri olarak tanımlanabilir<sup>174</sup>. Uygulamaya konulan programlardaki politikaların seçimi ise, ülke hükümetleri ve IMF arasında yapılan görüşmelerle belirlenir.

IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları, genellikle milli paranın devalüasyonu ve para arzının daraltılmasını kapsayan sıkı para ve maliye politikalarının yanı sıra, özelleştirme ve ülkedeki sermaye piyasasının liberalleştirilmesini gerekli gören politikalar öngörür. IMF'nin öngördüğü bu "istikrar" veya "yapısal uyum politikaları" adı verilen bu politikalar; ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme sağlamak ve enflasyon hızını düşürmek, ya da her iki hedefide kapsayan makro hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış önlemler paketidir<sup>175</sup>.

<sup>173</sup> Bayraktutan, Özkaya, a.g.m., s. 4, 5

<sup>174</sup> Seyhun Doğan(a), "Uluslararası Para Fonu (I.M.F.) Destekli İstikrar Programları ve 1980 Sonrası Türkiye Uygulamaları", İ.Ü. Sos. Bil. Ens. **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul 1996,s.34

<sup>175</sup> A.e.

IMF uzmanları genellikle standart, farklılaşmamış iktisat politikalarıyla donanmış iktisatçılardır<sup>176</sup>. Bu bakımdan 1970 ve 1980'lerden günümüze IMF'nin önerdiği standart istikrar paketleri aynı amaçlara sahip politikaları kapsamıştır. Bunlar<sup>177</sup>: Sıkı para politikası, milli paranın devalüasyonu, iç ve dış finansal sistemin liberalizasyonu, serbest piyasa fiyatlarına devlet müdahalesinin kaldırılması ya da minimuma düşürülmesi, zaman içinde milli paranın değer kaybının yavaşlatılması ve enflasyon nedeniyle ücret ve maaşların reel olarak kayba uğratmasıdır.

Bu politikaları içeren IMF destekli istikrar politikaları ortodoks niteliklere sahiptir<sup>178</sup>. Bununla birlikte, IMF bazı ülke uygulamalarında heterodoks nitelikli politikalarada yer vermiştir. Haziran 1985 Arjantin, Temmuz 1985 İsrail, Şubat 1986 Brezilya ve Aralık 1987 Meksika'da uygulamaya konulan IMF politikaları IMF'nin heterodoks nitelikli politika uygulamalarındandır<sup>179</sup>. Ancak, IMF ödemeler bilançosu dengesi ve enflasyonun olmadığı bir ekonomi öngördüğünden dolayı genel olarak ortodoks istikrar politikalarını desteklemektedir.

#### 1.1.4.3.2. IMF İstikrar Politikalarının Amaçları

IMF istikrar politikalarının temel amacı ekonominin mal, sermaye ve döviz piyasalarında denge fiyatlara ulaşmasını sağlamaktır<sup>180</sup>. Bir ekonomide istikrar politikası uygulama ihtiyacı, o ekonomideki toplam arz ve toplam talep arasındaki dengesizlikten doğar. Toplam arz ve talep dengesizliklerinin nedeni, dış faktörlere bağlı olabildiği gibi sık sık yanlış uygulanan iç politikalardan da kaynaklanabilir. Dolayısıyla IMF tarafından desteklensin veya desteklenmesin istikrar politikaları toplam arz ve toplam talep dengesinin sağlanması için oluşturulur<sup>181</sup>.

Bir ekonomide arz ve talep dengesinin bozulması, ekonominin dış ödemelerinin kötüleşmesine de neden olur. Ekonomide dış ticaret hadlerinin bozulması ve uluslararası faiz oranlarının yükselmesinin yanı sıra uygulanan yanlış ekonomi politikaları, toplam iç talebi ekonominin üretim kapasitesine oranla aşırı genişletir ve fiyat istikrarının bozulmasına neden olur. Finanse

<sup>176</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar** , s.157

<sup>177</sup> Çiftçioğlu, a.g.m., s.17

<sup>178</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi**, 1995, s. 33

<sup>179</sup> Esen, a.g.m., s.29

<sup>180</sup> Sudi Apak, **Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları**, İstanbul, Anahtar Kitaplar, 1993, s.24

<sup>181</sup> A.e., s.25

edilebilirse iç talebin genişlemesi devam edebilir. Bu durum, cari işlemler açığının büyümesi, yüksek yurtiçi enflasyon nedeniyle uluslararası rekabet gücünün kaybedilmesi, fiyatlarda istikrarsızlıklar nedeniyle kaynakların etkin olmayan bir şekilde dağılımı ve ağır bir dış borç yükü pahasına meydana gelir<sup>182</sup>.

Bu durumda, ödemeler dengesinin iyileştirilmesi ve fiyat istikrarının sağlanması gibi unsurları içeren IMF istikrar politikaları, uygun bir zaman periyodu içerisinde istikrarlı bir ödemeler dengesini sağlamak için toplam talep ve toplam arz arasındaki dengesizliği daha düzenli bir şekilde gidermeyi hedeflemektedir<sup>183</sup>.

Sonuç itibarıyla, IMF istikrar politikalarının amacı, ödemeler dengesi açığı ve fiyat artışı olarak ortaya çıkan toplam arz ve toplam talep arasındaki dengesizliği bertaraf etmektir diyebiliriz. Ancak belirtmeliyiz ki, IMF istikrar politikalarının birinci amacı ödemeler dengesi sorununun çözümü, ikincil amacı ise enflasyonun düşürülmesidir<sup>184</sup>. Buradan da anlaşılacağı gibi emek piyasasında denge IMF istikrar politikalarında ihmal edilmiştir<sup>185</sup>. Bu çerçevede uygulanan IMF istikrar politikaları, günümüzde ekonomik istikrarı tehdit eden işsizlik sorununu gözardı etmekte ve işsizliğin artmasına neden olmaktadır.

#### 1.1.4.3.3. IMF İstikrar Politikalarının Politika Araçları

Konunun başından itibaren yapılan genel açıklamalar ışığında IMF istikrar politikalarının başlıca politika araçlarını; kur politikası, maliye politikası, para politikası ve ticaret politikası olarak sıralayabiliriz. Bu politika araçlarını ve etkilerini ana hatlarıyla şöyle özetleyebiliriz.

**Para Politikası:** Para politikası toplam talebi kontrol etmede en önemli araçtır. Uygulanacak sıkı para politikası ile, toplam para arzı ve kredi hacmindeki genişleme kontrol edilmektedir. Faizlerin artması ile sermaye kaçışının önlenmesi, tasarrufların artması ve tüketim talebinin kısılması hedeflenmektedir<sup>186</sup>.

Parasalcı yaklaşıma göre para politikasının amacı, para arzını kısarak fazla harcamaları engellemek, geniş anlamda ise ekonomide kaynak kullanımını daha

<sup>182</sup> Khan, Knight, “Fund-Supported Adjustment Programs and Economic Growth” **IMF Occasional Paper**, No: 41, Washington D., 1985, p.2

<sup>183</sup> Mohsin S. Khan, Peter J. Montiel, “Growth-Oriented Adjustment Programs: A conceptual Framework”, Washington D., **IMF Staff Papers**, Vol .36, No 2, June 1989, p.303

<sup>184</sup> Parasız, **Enflasyon, Kriz Ayarlamalar**, s.159

<sup>185</sup> Apak, a.g.e., s.25

<sup>186</sup> Esra Siverekli Demircan, Meliha Ener, “IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1-2, 2003-2004, Çanakkale, 18 Mart Üniv. Biga İ.İ.B.F. 2004, s. 85

etkin bir hale getirmektir. Daha genel bir ifadeyle para politikasının amacı, yurtiçi kredilerdeki genişlemeye üst sınır getirerek talebi kontrol altına almaktır<sup>187</sup>.

**Maliye Politikası** : IMF sıkı maliye politikası öngörür ve bu politikayla genel olarak, bütçe açığını kapatmak, toplam talep baskılarını azaltmak ve açığın para basılarak kapatılmasını engellemek amacıyla, kamu harcamalarını kısmak ve vergileri arttırmayı hedefler. Bunun yanında, sübvansiyonların kaldırılması kamu ürünlerinin fiyatlarının artırılması yoluyla fiyat denetiminin kaldırılması sağlanmaya çalışılır.

Kamu sektörünün harcama ve vergi politikaları kaynak dağılımını etkilemektedir. Bu yüzden mali politikalar IMF destekli istikrar programlarının en önemli parçalarından biridir, ilk hedef bütçe açığını kapatmaktır.

**Kur Politikası**: Döviz kuru politikası da genel olarak, devalüasyon yoluyla görelî fiyat yapısını değiştirerek kaynak dağılımını değiştirmek, ihracatı arttırarak ödemeler dengesini iyileştirmek ve talep yönünden reel gelir ve harcamaları azaltmak için IMF destekli istikrar programlarının vazgeçilmez unsurlarından biridir.

Günümüzde IMF tarafından önerilen istikrar politikalarında, enflasyon ve dış açık şeklindeki istikrarsızlıkların kısa vadede sıkı para ve maliye politikaları ve devalüasyon ile kontrol altına alınması öngörüldüğünden, paranın devalüasyonu önerilerek dış ticaret gelirinin artacağı öne sürülür. Orta ve uzun vadede ise, alt yapı yatırımlarının yapılması, mal ve sermaye hareketlerinin liberalizasyonu yoluyla ekonominin dışa açılması ve geniş çaplı özelleştirilmeye gidilerek serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi hedeflenir<sup>188</sup>. IMF'ye göre geçici ve temelli olmak üzere iki tür dış dengesizlik vardır. Gelişmekte olan ülkelerde ki dış dengesizlikler kalıcı yani temelli dengesizliklerdir. Dolayısıyla IMF bu ülkelerde daima kur ayarlama yani devalüasyon önermektedir<sup>189</sup>.

**Ticaret Politikası**: IMF'nin uygulamalarında ticaret politikası, ticareti liberalleştirmeye yönelik politikalardan oluşur. Tarifelerin düşürülmesi, ihracat teşviklerinin kaldırılması ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile ülkenin rekabet gücünün artması hedeflenmektedir. Bunun yanı sıra, diğer ihracatı teşvik politikalarında bu çerçevede ele alınır. Böyle bir uygulama ile bir taraftan yerli tüketimin kısılması hedeflenirken, diğer taraftan da ihracata konu olan malların üretimi teşvik edilerek ihracatın artırılması hedeflenmektedir<sup>190</sup>.

<sup>187</sup> Apak, a.g.e., s.25

<sup>188</sup> Alpaço, a.g.e., s.76

<sup>189</sup> Cevat Erdost, Tamer Berksoy, "IMF İstikrar Programları ve Türkiye", **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt 3, Sayı 7, Ankara, G.Ü.İİBF., 1983, s.43

<sup>190</sup> Mehmet Karagül, "Ekonomik İstikrar Programları ve 1980-1994 Türkiye'deki Uygulama Sonuçları", Afyon, AKÜ SBE. **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, 1998, s.60



Tarifelerin düşürülmesi kamu gelirlerinin azalmasına sebep olacağından dolayı burada çelişkili bir durum var gibi görülmekle beraber burada ki temel amaç, yurt içi üreticileri rekabete sokarak üretimi artırmak ve yerli üreticilerin ithal girdileri daha düşük maliyetle kullanmalarını sağlamaktır<sup>191</sup>.

#### 1.1.4.3.4. İstikrar Politikalarında Nominal Çapa Uygulaması

Gelişmekte olan ülkelerde uygulanan IMF destekli istikrar politikalarında çapa uygulamasının yer aldığını görmekteyiz. Yüksek enflasyonu aşağıya çekerek ekonomide istikrar sağlamayı hedefleyen istikrar programlarında kur, para arzı, ücret ve fiyatların biri veya birkaçı çapa (anahtar fiyat) olarak belirlenerek, yani sabit tutularak enflasyon düşürülmeye ve ekonomik istikrar sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu politikaya çapa politikası denir<sup>192</sup>.

Nominal çapa (anchor) kavramı, istikrar programlarında sıkça kullanılan bir terimdir. Bir ülkenin döviz kurunun enflasyonu düşük olan bir ülkenin parasına bağlanmasını ifade eder<sup>193</sup>. Buna anahtar fiyat uygulaması da diyebiliriz. Bu uygulamayla ekonomiye düşük enflasyon ithal edilmektedir. Kronik enflasyonun olduğu ülkelerinde istikrar süreçlerinde ortodoks politikalara ek olarak kur, para arzı, ya da ücretlerden birinin ya da birkaçının sabit tutulması ile enflasyon düşürülmeye çalışılmaktadır. Seçilen nominal çapanın artış hızı enflasyon oranının altında sabit tutulduğunda, belli bir süre sonra enflasyon oranının bu orana yaklaşacağı varsayılmaktadır. Nominal çapa seçimi istikrar sürecini etkilediği için, istikrar programlarının önemli bir parçasıdır<sup>194</sup>.

Nominal çapa yurtiçi ekonomide para politikasını sınırlamakta, hükümetlerin uygulamalarını daraltmakta ve özel ekonomik birimlere beklenen enflasyonla ilgili olarak güvenilir sinyaller vermektedir. Nominal çapa yaklaşımı esasen uluslararası monetarizmin bir diğer yorumudur<sup>195</sup>.

Bu yaklaşımın başarılı olması için ise, ilk önce döviz kurunun muhafaza edileceği konusunda tam bir taahhüt gerekir. İkinci olarak döviz kuru taahhüdünün döviz piyasasında güvenilir olması ve üçüncü olarak trende göre nominal ücretlerde bir düşüşün olması gerekir<sup>196</sup>.

<sup>191</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s.158

<sup>192</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi**, s.41

<sup>193</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s.76

<sup>194</sup> Oğuz Yıldırım, **Kura Dayalı İstikrar Politikası (Teori ve Ülke Uygulamaları)**, Ankara, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını, Araştırma–İnceleme Dizisi No:34, 2003, s.2

<sup>195</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s.76

<sup>196</sup> A.e.

Ekonomideki istikrarsızlıklarla mücadelede kullanılan istikrar programları seçilen nominal çapa göre sınıflandırılır. Eğer nominal çapa olarak sabit döviz kuru kullanılıyorsa bu programa; “kura dayalı istikrar programı” (*exchange rate-based stabilization*), nominal çapa olarak para arzı kullanılıyorsa bu programlara da “paraya dayalı istikrar programları” (*money-based stabilization*) denir<sup>197</sup>. Genellikle ortodoks özellikler taşıyan programlarda kur ya da para arzı sabit tutulmaktadır. Fiyat ve ücretlerin çapa olarak seçildiği programlar ise heterodoks programlardır.

#### 1.1.4.3.4.1. Kura Dayalı İstikrar Politikaları

Döviz kuru politikaları, özellikle dışa açık ekonomiler açısından istikrar programları çerçevesinde önemli bir yere sahiptir. Bundan dolayı birçok ülkede istikrar programları uygulanırken döviz kurlarından büyük oranda yararlanılmaktadır. Genel olarak merkez bankaları para arzını doğrudan kontrol edememektedirler. Ancak döviz kuru nispeten kontrol edilebilmektedir. Yurtiçi borçlanma faizinin ve kamu kesimi borçlanma gereğinin yüksek olmasından dolayı milli para nominal çapa olma özelliğini kaybeder. Bu durumda, nominal çapa olma özelliğini kaybetmiş yerli paranın yerine, seçilmiş bir yabancı para nominal çapa olarak kullanılır<sup>198</sup>. Bu uygulamada yerli paranın değeri yabancı paraya karşı sabitlenir.

Döviz kurunun nominal çapa olarak yani kurun bir politika aracı olarak seçilmesinin temel nedeni uluslararası rekabet kaybını önlemektir<sup>199</sup>. Yüksek enflasyonlu ülkelerde uygulanan istikrar programlarının çoğunda, döviz kuru nominal çapa olarak seçilir. İstikrar programlarının hemen hepsinde kur politikasından bir şekilde yararlanılmaktadır.

Ayrıca, kur politikası ilk olarak reel talebi ve ticarete konu olan malların üretimini etkilediği için kur değişikliğinin hem talep hem de arz yönlü etkisi vardır<sup>200</sup>. Yerli para birimi cinsinden dünya fiyatlarının artmasını ifade eden devalüasyonun talep üzerindeki etkisi negatiftir. Talep üzerinde deflasyonist etki yapan devalüasyon arz üzerinde ise pozitif etki yapar. Kısa dönemde üretim faktörlerinin fiyatı nihai mal fiyatlarından daha az arttığı için, devalüasyonun

<sup>197</sup> Koray Akay, M. Ege Yazgan, “Kura Dayalı İstikrar Politikaları: Teori ve Uygulama”, **Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, Bahçeşehir Üniversitesi SBE., Mayıs 2000, s.48

<sup>198</sup> Doğruel, Doğruel, a.g.e. s.61

<sup>199</sup> Khan, Kınight, “Some Theoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing Countries”, p. 713

<sup>200</sup> Bahçeci, a.g.e., s.16

ülkenin üretimi üzerinde olumlu bir etkisi vardır. Çünkü üretici sektör açısından yeni durum daha karlıdır<sup>201</sup>.

Devalüasyonun üretim üzerinde hızlandırıcı olmanın yanı sıra geçici bir etkisi vardır. Zaman içinde nominal faktör fiyatları arttıkça üretim artışı azalmaya başlar. Ayrıca dış ticaret üzerinde de müspet etki yaratır ve ödemeler dengesi açığı da zamanla düzelir<sup>202</sup>.

Kura dayalı istikrar politikalarının işleyişi satınalma gücü paritesi ile açıklanır<sup>203</sup>. Kura dayalı istikrar programlarının temel taşıını oluşturan satınalma gücü paritesine göre; dış ticarete konu olan bir malın fiyatının ortak bir para birimi cinsinden her ülkede aynı olması gerekmektedir. Bu duruma göre, yurtdışı ya da yurtiçi fiyatlarının birisi veya her ikisi birden değişirse, nominal döviz kuru da bu farkı ortadan kaldıracak ve dolayısıyla reel döviz kurunu sabit tutacak şekilde değişecektir<sup>204</sup>.

Kura dayalı istikrar programlarının temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir<sup>205</sup>:

- Kura dayalı programlarda kurun kısa dönemde nasıl hareket edeceği önceden açıklandığı için reel kur değerlendirilmektedir. Özellikle heteredoks programlarda reel değerlenmeyi kısmen önlemek için programın başında milli para devalüe edilmekte ve daha sonra ise kur sabit tutulmaktadır.
- Kurun reel olarak değerlendirilmesi sonucu, ihracat azalmakta, ithalat ise artmaktadır. Bu durumda dış ticaret dengesi bozulmakta ve dış açık artmaktadır.
- Nominal çapa seçimi istikrar sürecini etkilemektedir. Kura dayalı politika uygulamalarında, ekonomik faaliyetler genellikle ilk anda canlanmakta, ancak daha sonra programa güvenilirliğin azalmasıyla daralma takip etmektedir.

Ekonomik faaliyetlerdeki bu dalgalanmanın nedeni, programa güvenilirliğin sağlanamamış olmasıdır. Yeterli güven sağlanamadığı için uzun dönemde programın işlemeyeceği beklentisiyle ilk anda talep patlaması gerçekleşmektedir. Çünkü ekonomik birimler harcamalarını şimdiki döneme

<sup>201</sup> Apak, a.g.e., s.41

<sup>202</sup> Kemal Yıldırım, Doğan Karaman, **Makroekonomi**, Eskişehir, ESBAY Yayınları, No:145, 2001, s.235

<sup>203</sup> Akay, Yazgan, a.g.m. s.49

<sup>204</sup> Murat Doğanlar, Mehmet Özmen, "Satınalma Gücü Paritesi ve Reel Döviz Kurları: Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Bir İnceleme", **İMKB Dergisi**, Yıl 4, Sayı 16, (Ekim-Kasım-Aralık) İstanbul,2000, s.112

<sup>205</sup> Guillermo A.Calvo and Carlos A.Vegh, "Inflation Stabilization and Nominal Anchors", **Contemporary Economic Policy**, Vol. 12, April 1994, p. 36, 43,44

kaydırmaktadırlar. Bu duruma, iktisat teorisinde “dönemler arası ikame”<sup>206</sup> adı verilir.

- Devalüasyon oranının sabit tutulduğu bir ortamda enflasyonun düşme hızı değişmektedir. Kur artış hızı enflasyonun altında tutulduğu için enflasyon yavaş düşmektedir. Kurun yanında ücretlerin de sabit tutulup tutulmaması enflasyonun düşme hızını etkilemektedir.

- Kura dayalı istikrar programının başlangıcında uluslararası rezervlerin yüksek olması yararlı iken, başarılı bir kur programı için çok geniş bir dış finansman ihtiyaç yoktur. Kur yeterli rezerv ile desteklendiği ve mali durum kontrol edildiği sürece, kamu finansmanı için dış kaynak ilk anda çok gerekli olmayabilir. Programın ileriki aşamalarında ise dış kaynak ihtiyacı doğabilir. Programın güvenilirliği açısından yurtiçi politika öncelikleri ve yüksek oranlı devalüasyon daha önemli rol oynamaktadır.

İstikrar programlarında kurun çapa olarak kullanılması yüksek enflasyon ya da hiperenflasyon durumunda ve mali önlemlerin de uygulamaya konulduğu güvenilir programlarda başarılı olmaktadır. Kur çapa olarak kullanılırken, izlenen politikanın başarılı olması için, uygulayıcıların ücret ve fiyat esnekliği konusunda katı olmamaları gereklidir<sup>207</sup>.

Kur çapasının temel avantajları; şeffaf olması, disipline edici etkisinin bulunması, izlenmesinin ve kontrol edilmesinin kolay olmasıdır. Bunların yanı sıra, eğer yurt içi döviz piyasası gelişmemiş ise kur çapasının istikrar ve kredibilite sağlama açısından avantajları vardır. Fakat, sermaye akımları döviz piyasalarına hakim olduğu sürece rekabet göstergeleri kur politikası için bir rehber değildir<sup>208</sup>.

Kurun çapa olarak kullanılması doların yerli para birimi ile birlikte kullanılması durumunda da tercih edilmektedir. Ekonomide kronikleşen enflasyon bir süre sonra, ekonomide yüksek derecede dolarize olmaya yol açar. Reel döviz kuru hedeflerinin gerçekleşmesi için düşük kur politikaları izlemekten kaçınılmalıdır. Nominal kur çapasının başarılı olması için ücret ve maliye politikalarına ilişkin alınan kararlar dikkate alınmalıdır<sup>209</sup>.

<sup>206</sup> Kiguel, Liviatan, “The Business Cycle Associated with Exchange Rate-Based Stabilizations”, p.284

<sup>207</sup> Susan Schadler, “How Successful Are IMF-Supported Adjustment Programs?”, **Finance & Development**, Volume.33, No.2, s.16

<sup>208</sup> A.e.

<sup>209</sup> Erdinç Telatar (b), “İstikrar Programlarında Nominal Çıpa Seçimi ve Uygulama Sonuçları”, Ankara, H.Ü. İİBF Dergisi, Cilt 18, Sayı 2, 2000, s.468

Döviz kurları, yurtiçi finansal disiplini güçlendirme yeteneğine sahiptir<sup>210</sup>. Bu çerçevede döviz kuru gibi doğrudan gözlenebilir bir değişken üzerine güvenilirlik taşıyan sabit bir kararın verilmesi, ücret ve finansal sözleşmelerdeki “enflasyon eğilimi”ni ortadan kaldırmanın görece olarak etkin bir yolu olmaktadır<sup>211</sup>.

Kur çapasının stabilizasyon sürecindeki sonuçları, çapaya duyulan güven ile yakından ilgilidir. Kur çapasına tam güven duyulduğu ve bu politikadan vazgeçilmeyeceğine inanılan bir ortamda, devalüasyonun azalmasıyla birlikte enflasyon da düşecektir<sup>212</sup>. Eğer kur politikası güvenilir değilse, halk sabit kur uygulamasının geçici olduğuna ve gelecek dönemde daha yüksek devalüasyonların yapılacağına inanacaktır. Bu durumda, sabit kura bağlı olarak nominal faizlerin düşmesi sonucu, tüketim maliyeti düşecek ve gelecek döneme göre bu dönemki tüketim talebi artacaktır. Bu çerçevede ticarete konu olan mallar için talebin yükselmesi ticaret açığına sebep olurken, talebin ticari olmayan mallar için artması yurt içi üretim artışına neden olacaktır<sup>213</sup>.

Bu yüzden eğer başlangıçta programın kredibilitesi yoksa enflasyonda kalıcı bir düşüş sağlanamamaktadır. Yurt içi mal fiyatlarında oluşan enflasyonist baskı, para biriminin değerlendirilmesine yol açmaktadır. Yurtiçi fiyatların yüksek olması bir süre sonra talebi azaltır. Böylece ekonomi daralma sürecine girmiş olur<sup>214</sup>.

Döviz kuruna dayalı istikrar programı uygulamasının başarılı olmasının önünde üç temel engel sayılabilir. Bunlar<sup>215</sup>: Kaynak yetersizliği, sabitlenen döviz belli bir düzeyde tutacak politika araçlarının eksikliği ve reel kesimdeki sorunların yaratacağı tıkanıklıklardır. Kaynak yetersizliği döviz dayalı istikrar programının en önemli finansman sorunudur. Bu programların uygulanmasında IMF kaynakları önemli bir araçtır<sup>216</sup>.

Kura dayalı programlar, eğer merkez bankasının bağımsızlığı, para kurulunun kurulması ve parasal disiplinin sağlanması ile birleşirse istikrar programlarının güvenilirliği daha da artmaktadır<sup>217</sup>. Kurun nominal çapa olarak kullanılması daha çok hiperenflasyon durumlarında başarılı olmuştur.

<sup>210</sup> A.Javier Haman, “Exchange Rate Based Stabilization: A Critical Look at the Stylized Facts”, **IMF Staff Papers**, Vol. 48, No: 1, December 2001, s.132

<sup>211</sup> Yıldırım, a.g.e., s.6

<sup>212</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s.190

<sup>213</sup> A.e., s.190-191

<sup>214</sup> Kiguel, Liviatan, “The Business Cycle Associated with Exchange Rate-Based Stabilizations”, s.284

<sup>215</sup> Doğruel, Doğruel, a.g.e., s.61, 62

<sup>216</sup> A.e., s.62

<sup>217</sup> Bahçeci, a.g.e., s.22

Özet olarak, kura dayalı politikaların başarısında sosyal kompromi yani uygulanan politikaya toplumsal güven önemli rol oynamaktadır. Güvenilirliğin sağlandığı durumda enflasyon ve reel maliyetler düşmekte, tam güvenilirliğin sağlanmadığı durumda enflasyonda istenen düşüş gerçekleşmemekte ve reel maliyetler yüksek olmaktadır.

#### 1.1.4.3.4.2. Paraya Dayalı İstikrar Politikaları

Milli paranın nominal çapa olarak kullanılması sıkı para politikası ve kamu maliyesinde çok disiplinli olmayı gerektirir. Milli paranın nominal dayanak olarak kullanılabilir hale getirilmesinde baş vurulacak yollardan biri iç borçların monetizasyonudur<sup>218</sup>. Monetizasyondan sonra, istikrar politikalarında çok sık başvurulan ve IMF tarafından en fazla önerilen dövize endekslenmiş bir milli para ile şok enflasyon hızla daha önceki düzeyin altına çekilebilir.

Paraya dayalı istikrar programları enflasyonu düşürmek için kur yerine para arzı seviyesinin ya da artış oranının sabit tutulduğu, programlardır<sup>219</sup>. Bu tür programlarda para arzı sabit tutulurken, kur dalgalanmaya bırakılmaktadır. Bu nedenle, ödemeler dengesi probleminde pek rastlanmaz. Uygulama örneklerinde istikrar programının ilk aşamasında paraya dayalı istikrardan daha sonra kura dayalı istikrara geçildiği gözlenmiştir. Para çapasının özellikleri ise şunlardır<sup>220</sup>:

- Parasal stabilizasyonda reel ekonomi hızlı bir şekilde, arzu edilmeyen boyutlarda durgunluğa girmektedir.
- Para arzının sabit tutulması sonucu reel faizler yükselmektedir.
- Kur çapasında olduğu gibi enflasyonun düşüşü yavaş gerçekleşmektedir.
- Reel faizler çok yüksek olduğu için, kur serbest olmasına rağmen, yerli para değer kazanmaktadır.
- Ekonomi yavaşladığı için reel kur tarafından kötüye, yavaşlayan iç talep tarafından da iyiye itilen dış ticaret dengesi ve cari dengenin ne olacağı belli olmamaktadır.

Kur çapasına benzer şekilde, para arzının sabit tutulmasının güvenilir olup olmaması istikrar programının sonuçlarını etkilemektedir. Eğer bu politikanın inandırıcılığı yüksek ise enflasyondaki düşüş hızlı ve büyük oranda, değilse yavaş ve küçük oranda olmaktadır.

<sup>218</sup> Doğruel, Doğruel, a.g.e., s.57

<sup>219</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar** , s.193

<sup>220</sup> A.e.

Kura ve paraya dayalı programlarda ekonominin uyum süreci önemli ölçüde farklı olmaktadır. Güvenilirliğin tam olarak sağlanamadığı durumlarda daralma, her iki uygulamada da kaçınılmazdır. Kura dayalı programlarda durgunluk daha geç yaşandığı halde, paraya dayalı programlarda ekonomik daralma programın başlangıcında görülür. İstikrarın reel maliyetleri yok edilemediği için resesyonun şimdi mi yoksa daha sonra mı yaşanacağı politik bir karardır<sup>221</sup>.

Paraya dayalı istikrar programlarında düşük güvenilirlik durumunda enflasyon daha yavaş düşecek ve programın ekonomik maliyeti de daha az olacaktır. Öteyandan, güvenilirlik yüksekse, kur programı nominal çapa olarak daha anlamlı ve kabul edilebilir görülecek ve parasal dengeler daha çabuk kurulacaktır.

### 1.1.5. İstikrar Politikalarının Amaçları

İktisadi hayatta zaman zaman ortaya çıkan dalgalanmaları gidermek amacıyla çeşitli tedbirlere başvurulmuştur. Bu tedbirlerin en önemlisi ise istikrar tedbirleri olmuştur. Bir ekonomide tam bir istikrara ulaşılması için, hem yurt içi ekonomik istikrarın hem de ödemeler dengesinin sağlanması gerekmektedir. Bilindiği gibi, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma süreçleri içerisinde karşılaştıkları en önemli ekonomik problemler; ciddi ve uzun süreli bir enflasyon, işsizlik ve kronikleşmiş ödemeler dengesi açıklarıdır. Bu ülkeler, bu sorunları çözebilmek için istikrar politikası olarak isimlendirilen çeşitli ekonomik politikalar uygulamaktadırlar.

Ekonomi politikası uygulamasında “amaç”, belli ilkelere göre belirlenen ekonomik düzenlemeleri gerçekleştirmektir. Ekonomi politikasının temel sorunu, hedeflenen amaçların gerçekleştirilmesini sağlayacak araçlar bileşiminin belirlenmesidir. Birden fazla amacın eş zamanlı olarak aynı ölçülerde gerçekleştirilmesi oldukça zordur.

İstikrar politikaları ekonomik düzeni ne olursa olsun birçok ülkede benzer amaçların gerçekleştirilmesi için uygulanır. Ancak ülkelerin gelişmişlik düzeyi birbirinden farklı olduğundan dolayı uygulanan istikrar politikalarında güdülen amaçların önemi de farklılıklar gösterir. Gelişmiş ülkelerde istikrarın arızı sebeplerle bozulması ile ortaya çıkan sorunların kısa zamanda çözüme kavuşturulması için uygulanan program ve hedeflenen amaç, gelişmekte olan

<sup>221</sup> IMF, “Inflation, Stabilization in High Inflation Countries: The Main Lessons”, **IMF Research Department**, 1994, Çevrimiçi: <http://www.imf.org>. 03.05.2007

bir ülkede yapısal bozukluklardan kaynaklanan sorunlara çözüm bulması için uygulanabilir.

İstikrar politikaları gelişmekte olan ülkelerde enflasyon, durgunluk, kronikleşmiş ödemeler bilançosu açıkları gibi istikrarsızlık unsurlarının ortadan kaldırılmasında başvurulan programlardır. Bu programlar genellikle fiyat istikrarı sağlayarak enflasyonu düşürmek, tam istihdam sağlayarak işsizliği azaltmak, ödemeler dengesi istikrarsızlıklarını gidermek ve kamu açıklarını kapatmak gibi makro ekonomik amaçları gerçekleştirmeye yönelik uygulamalardır.

Ekonominin yönetiminde ve istikrar politikalarının uygulanmasında, istikrarsızlığın tespitinde, karar alınmasında, uygulamaya geçişte gecikmeler, beklenti ve belirsizlikler gibi çeşitli zorluklarla karşılaşılır. İstikrar politikalarının uygulama ve amaçlara ulaşmadaki başarısı bu zorlukları aşmasına bağlıdır.

Her ülkede iktisat politikası hedefleri farklı olarak belirlenir. Bunun nedeni, her ülkenin birbirinden farklı ekonomik, sosyal ve siyasal yapılarda ve düzeylerde olmasıdır. Bununla birlikte birçok iktisatçı tarafından genel kabul gören iktisat politikası amaçlarından söz edilebilir. Bunlar; yüksek ve istikrarlı bir istihdam seviyesi, kalıcı bir fiyat istikrarı, ülke kaynaklarını aşındırmayacak ölçüde bir büyüme hızının sağlanması, ödemeler bilançosu dengesinin sağlanması, gelir ve servet dağılımının iyileştirilmesidir. Ekonomik istikrarın sağlanması ise, aynı zamanda yukarıda sayılan amaçlara ulaşılmasıdır<sup>222</sup>.

Bu açıklamalar ışığında istikrar politikalarının temel amaçlarını; tam istihdam ve fiyat istikrarını sağlayarak ekonomik istikrarı sağlamak, ödemeler dengesinin sağlanması ve gelir dağılımında adaletin sağlanması, büyüme hızının yeterli oranda artırılması, şeklinde sıralayabiliriz.

Çalışmanın konusu işsizlik olmasından dolayı istikrar politikasının temel amaçlarından tam istihdamın sağlanması incelenecektir. İstikrar politikalarının diğer amaçları ana hatlarıyla özet olarak verilecektir.

### 1.1.5.1. Ekonomik İstikrarı Sağlamak

Ekonomik istikrar, daha önce tarif ettiğimiz gibi bir ekonomide fiyatlar genel düzeyi, istihdam hacmi, üretim düzeyi, faiz hadleri ve döviz kurları gibi unsurların kararlı bir dengede olduğu iç ve dış faktörler sebebiyle ekonomide önemli değişikliklerin gerçekleşmesinin beklenmediği işsizliğin tam istihdam işsizlik düzeyinde olduğu ve GSMH'nin düzenli olarak büyüdüğü duruma ekonomik istikrar denir. Bir başka açıdan ekonomik istikrar, reel milli gelirin potansiyel milli gelire eşitliğini ifade eder. Bu bağlamda ekonomik istikrarın

<sup>222</sup> Eker, Altay, Sakal, a.g.e. s.21



sağlanması bir ekonomide tam istihdamın ve fiyat istikrarının sağlanmasıdır. Bundan dolayı ekonomik istikrarı tam istihdamın sağlanması ve fiyat istikrarının sağlanması olarak ele alacağız.

### 1.1.5.1.1. Tam İstihdamın Sağlanması

İstihdam, kelime anlamıyla hizmete alma, kullanma, çalıştırma demektir<sup>223</sup>. İstihdam kavramını geniş ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde tarif edebiliriz. Geniş anlamda istihdam, bir ekonominin sahip olduğu üretim faktörlerinin (emek, sermaye, doğal kaynaklar) gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak tanımlanabilir. Dar anlamda istihdam ise, emeğin üretim sürecine katılmasıdır. Bir diğer ifadeyle dar anlamda istihdamı emeğin çalışması ya da çalıştırılması olarak tanımlayabiliriz<sup>224</sup>.

Üretim sürecine katılan faktörlerin tamamı istihdam politikası alanına girmektedir; emek, sermaye ve doğal kaynaklar gibi üretim faktörlerin kullanımı bu politikanın konusu olmaktadır. İstihdam politikasının odak noktasını ise emek yani emeğin kullanımı oluşturmaktadır. Bu bağlamda istihdam kavramı, genel olarak dar anlamda, yani emek için kullanılmaktadır. Dolayısıyla istihdam, faktör kullanımının emeğe bakan yüzüdür<sup>225</sup>.

Tam istihdam, çalışma isteği ve gücüne sahip nüfusun sürekli istihdam edilmesi ve üretim kapasitesinin en iyi şekilde kullanılması olarak tanımlanabilir. Ancak bu mutlak anlamda bir tanım değildir. Çünkü ekonomik gelişme sürecinde belirsizliklerle dolu bir ortamda kaynakların tam kullanımını öne sürmek ve istemek ekonomik açıdan etkin olmayabilir. Bu nedenle kaynakların belli bir oranda işsizliğini öne sürmek ekonomik büyüme için yararlı bile görülmektedir. Ancak emek faktörünün belli bir oranda işsizliğini kabullenmek yaratacağı sosyal sonuçlar açısından imkânsız gözükmektedir.

Bizim çalışmamızın konusu işsizlik olduğundan dolayı, istihdamdan kasdımız dar anlamda istihdam, yani emeğin istihdamıdır. İstihdam kavramını emek odaklı olarak inceleyecek ve işgücü açısından ele alacağız. Bu genel açıklama çerçevesinde tam istihdam, arızı ve devrevi işsizlik hariç olmak üzere, çalışma irade ve kararında olan emek faktörünün üretim sürecine bilfiil katılabildiği iktisadi durumdur<sup>226</sup>. Tam istihdam, ekonomide çalışma karar ve gücündeki mevcut emeğin tümüne iş alanı bulunması olarak açıklanacaktır.

<sup>223</sup> Aziz Köklü, **Makro İktisat**, 3.bs., Ankara, S Yayınları, t.y., s.67

<sup>224</sup> Serdar Altınok, **İktisada Giriş**, 3.bs., Konya, Damla Ofset, Ekim 2004, s.291

<sup>225</sup> Sabri F. Ülgener, **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1986, s.73

<sup>226</sup> Ülgener, a.e., s.127

Tam istihdam, her şeyden önce işsizliğin olmadığı bir durumu ifade etmemektedir. Bir ekonomide işsizlik düzeyi, doğal işsizlik düzeyinde olduğu taktirde, o ekonomide tam istihdamdan veya ekonominin tam istihdam düzeyinde faaliyette bulunduğu bahsedilir. Kısaca, tam istihdam arızı ve devrevi işsizlik durumunun olmamasını ifade eder<sup>227</sup>. Bu açıklama çerçevesinde tam istihdam, bir ekonomide çalışma istek ve yeteneğinde olan ve geçerli çalışma şartlarını kabul eden herkesin çalışır durumda olması biçiminde tanımlanabilir<sup>228</sup>. Kısacası tam istihdam, emek arzının, emek talebine eşit olması durumudur.

Tam istihdam durumunda istihdam hacmi işgücüne eşit olmakta ve işsizlik ortadan kalkmaktadır. Buradan tam istihdamın bir başka tanımına da ulaşılır. Buna göre, istihdam hacminin işgücüne eşit olduğu duruma tam istihdam diyebiliriz. Ekonomide tam istihdamın sağlanması istikrar politikalarının temel hedeflerinden biridir. Bu hedef işsizliğin günümüz ekonomilerinde ciddi bir sorun haline gelmesiyle, daha da önemli bir amaç haline gelmiştir.

Gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında işsizliğin nedenleri ve boyutları bakımından önemli farklar vardır. Gelişmiş ülkelerdeki işsizlik geçici talep yetersizliğinden doğan dönemsel işsizlik ve üretim tekniklerindeki değişim sonucu ihracatın azalması veya yatırımların duraklaması gibi geçici veya konjonktürel nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla işsizliğin sebebi bu tür geçici nedenler olunca işsizliği düşürmek ve tam istihdama ulaşmakta kısa dönemli bir amaç olmakta ve ihracatı veya yatırımı artırıcı önlemlerin alınması ile işsizlik düşürülebilmekte ve ekonomi tam istihdama yakın bir seviyeye ulaşabilmektedir<sup>229</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik, yapısal bir nitelik gösterir. Bu ülkelerde sermaye ve sanayileşme düzeyi yetersiz olduğundan ekonomide yaygın bir işsizlik vardır. Diğer yandan hızlı nüfus artışı, işsiz insanların sayısının artmasına neden olmaktadır. Bu sebeple gelişmekte olan ekonomilerde işsizliğin önlenmesi uzun vadeli bir amaçtır. Dolayısıyla bu ekonomilerde tam istihdama ulaşmak için uzun süreli ve devamlı çabalara ihtiyaç vardır. Tam istihdam ekonomide cari ücret düzeyindeki emek arzının tamamını üretimde kullanmaya yeter bir talebin bulunmasıdır. Daha açık bir ifadeyle cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkesin iş bulabildiği bir istihdam düzeyidir<sup>230</sup>.

<sup>227</sup> Seymen, a.g.e., s.81

<sup>228</sup> Tamer İşgüden, **Makro İktisat**, 3.bs., İstanbul, Bilim Teknik Yayınevi, 1988, s.209

<sup>229</sup> Savaş, **Politik İktisat**, s. 40

<sup>230</sup> Avni Zorakolu, **Ekonomi İlminin Temel İlkeleri**, Ankara, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 476, t.y., s.229

Esasen tam istihdam ekonomide konjonktürel işsizliğin bulunmadığı bir istihdam düzeyidir. Konjonktürel işsizlik talep yetersizliğinin sebep olduğu gayri iradi bir işsizliktir. Buna göre, tam istihdam bir ekonomide mevcut potansiyel işgücünün çalışması değildir. Çalışma şartlarını beğenmeyerek veya kişisel özgürlük ve çalışma serbestisi gereği kişilerin çalışmamayı tercih etmesi tam istihdamı zedelemeyebilir. Tam istihdamda, cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkese yetecek işyerinin bulunması esastır. Ekonomide emek piyasasının durumuna bağlı olarak iradi olarak çalışmayanlarla, yapısal sebeplerle teknolojik ilerleme ve üretim yapısındaki değişimlerden dolayı ortaya çıkan işsizlikler, mevsim değişimlerinden kaynaklanan geçici işsizlik durumları ekonomide eksik istihdam olduğunu göstermez. Aynı şekilde gizli işsizlikte eksik istihdam niteliği taşımamaktadır.

Tam istihdamın enflasyonist sürecin başladığı bir sınırdır. Bu durum ilk bakışta bir ekonomide işsizliğin düşürülmesiyle enflasyonun önlenmesi politikalarının çakıştığını göstermektedir. Ekonomide işsizliği önlemeye yönelik politikalar uygulandığında enflasyona katlanmak, enflasyon düşürülmek istendiğinde ise, bu defa da işsizliğin artmasını kabul etmek gerekecektir. Ekonomide tam istihdam düzeyi mutlak bir fiyat istikrarıyla gerçekleştirilemiyorsa, hiç değilse minimum bir enflasyonla sağlanmalıdır<sup>231</sup>.

İşsizlikle enflasyon oranı arasındaki bu ters yönlü ilişki “Phillips Analizi” adıyla ekonomi literatüründe yerini almıştır. A.W. Phillips tarafından, İngiltere için yaklaşık yüzyıllık bir dönemde işsizlik seviyesi ile parasal ücret değişim oranı arasındaki istatistiksel ilişkinin araştırılması ile ortaya konulmuştur. Phillips Eğrisi'nin teorik çerçevesi ve mantığı R. G. Lipsey tarafından sunulmuştur. Lipsey, olağan arz ve talep analizinin işgücü talep fazlası bulunduğu anda parasal ücretlerin artacağını gösterdiğini ileri sürmüştür. Ayrıca, işgücü talep fazlası ne kadar büyük olursa uyum sürecinin hızı aynı oranda fazla olacaktır. Yani mevcut ücret seviyesi denge seviyesinden ne kadar uzaksa dengeye dönüş hızı o kadar fazla olacaktır<sup>232</sup>.

Böylece işsizlik ve ücret artışları arasında tersine bir ilişki söz konusudur. Buna göre büyük ücret artışları düşük işsizlik oranları, küçük ücret artışlarıysa büyük işsizlik oranlarıyla bağlantılıdır. Bu ilişki parasal ücretlerdeki artış oranıyla enflasyon oranı arasında paralellik kurulması yoluyla, enflasyon ve işsizlik arasındaki ilişkiye dönüştürülmüştür. Kısa dönemde enflasyonla işsizlik arasındaki ilişki ters yönlüdür. Uzun dönemde ise, enflasyonla işsizlik arasında

<sup>231</sup> Aren(a), a.g.e, s. 211

<sup>232</sup> Ertan Oktay, **Makro İktisat Teori ve Politika**, Ankara, Gazi Üniversitesi İİBF. Yayınları, No: 56, 1992, s.186

ters yönlü bir ilişki yoktur. Uzun dönemde işsizlik oranı uzun dönem enflasyon oranından bağımsızdır<sup>233</sup>. Enflasyonla işsizlik oranı arasındaki kısa ve uzun dönem ilişkileri istikrar politikalarının başarısı için temel belirleyicidir.

Serbest piyasa şartlarında işleyen bir ekonomide arzu edilen yalnız tam istihdam değil, sürdürülebilir bir tam istihdamdır. Şayet tam istihdama ulaşılamıyorsa, bu durumda amaç yüksek istikrarlı bir istihdam sağlamak olmalıdır. Bir ekonomide istihdam oranının dalgalanması olumsuzluklar yaratır. Tam istihdam daha çok gelişmiş ülkelerde bir hedef olurken, gelişmekte olan ülkelerde bu hedefe ulaşmak mümkün olmadığından, tam istihdama yakın bir istihdam aranmaktadır. Tam istihdama ulaşmakla işsizliği yenmek aynı anlama gelmektedir.

Bir ekonomide kaynakları yüzde yüz kullanmak mümkün değildir. Burdan hareketle tam istihdam, hem arızı, hem de yapısal öğeleri göz önünde tutarak işsizlik oranının makul olduğu bir istihdam düzeyi olarak tanımlanabilir. Günümüzde, emeğin %94-95 oranında istihdam edildiği bir ekonomide tam istihdamın gerçekleştiği kabul edilir<sup>234</sup>.

### 1.1.5.1.1.1. Klasik Yaklaşımda Tam İstihdam

Klasik iktisatçılar iktisadi hayatta otomatik bir dengenin, ücret ve fiyatların esnek olduğunu savunurlar. Klasiklere göre, fiyatların esnekliği sayesinde ekonomi sürekli tam istihdam dengesindedir. Ekonomide işsizlik varsa, emek arzı emek talebini aşmıştır. Bu durumda ücretler düşer, emek talebi artar ve işsizlik kendiliğinden ortadan kalkar. Piyasadaki geçerli ücrete razı olmayıp çalışmayanlar varsa, bunlar gönüllü olarak çalışmadıkları için işsiz sayılmazlar.

Klasik yaklaşımda ekonominin her zaman dengede ve istikrar içinde olduğu varsayılmıştır. Ekonomide ücret ve fiyat esnekliğinin bir sonucu olarak tam istihdam kendiliğinden otomatik olarak sağlanmaktadır. İşsizlik ise, piyasada ücret ve fiyatların katılığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Daha önce “Klasik Yaklaşım” alt başlığında belirttiğimiz temel varsayımlara dayalı olarak, bütün piyasalarda tam rekabet şartları geçerlidir ve piyasada otomatik tam istihdam dengesi mevcuttur<sup>235</sup>.

Klasik iktisatçı A. Smith’e göre, malların bir mübadele fiyatı bir de maliyet fiyatı vardır. Mübadele fiyatı arz ve talebe göre oluşur; maliyet fiyatı ise, üretime katılan faktör paylarının toplamıdır. Arz, talebi aşarsa, mübadele fiyatı maliyet

<sup>233</sup> Ercan Eren(b), **Makro İktisat- Kavramlar, Tarihsel Yaklaşım, İstikrar Politikaları ve Açık Ekonomi**, Bursa, Ezgi Kitabevi, 1993, s. 15

<sup>234</sup> Ataç, a.g.e., s. 32

<sup>235</sup> Savaş, **Politik İktisat**, s.181

fiyatın altına düşer, zarar olur ve üretim faktörleri üretime katkılarını geri alamazlar. Zararı rantiyerler üstlenirse ekili alanlar azalır, işçiler üstlenirse bazı işçiler iş bırakır ve işsizlik doğar, müteşebbis üstlenirse yatırımlar azalır. Her halükarda üretim düşer, fiyatlar artar, işsizlik doğar ve ücretler düşer. Bir yandan malların fiyatı artarken diğer yandan ücretlerin düşmesi, müteşebbisleri emek talebini artırarak tekrar üretimi artırmaya yöneltir. Böylece emek talebi artar ve bu süreç tam istihdama kadar devam eder<sup>236</sup>.

Klasikler, fizyokratlardaki ‘doğal düzen’ yerine, ‘görünmez eli’ ikame ederken, Say Yasası’nı kabul ederler. Onlar, ekonominin istikrarlı olduğuna ekonomiyi en iyi görünmez elin idare edeceğine inanırlar. Ekonomide geçici olarak istikrarsızlıklar olsa bile piyasa mekanizmasının bunu çözmeye muktedir olduğunu savunurlar. Ekonomide yaygın bir işsizliğin olmayacağını, işsizliğin ancak iradi olarak ortaya çıkacağını öne sürerler. Bunun ise piyasadan kaynaklandığını ifade ederler.

Klasik istihdam teorisi, toplam harcamaların kendiliğinden her zaman tam istihdamı sağlayacak genişlikte olacağını varsayar<sup>237</sup>. Dolayısıyla ekonomi otomatik olarak daima tam istihdamda dengededir ve fiyatlar genel düzeyi istikrarlıdır. Tam istihdamdan sapmalar geçici ve arızidir. Devlet iktisadi hayata kısa süreli istikrarsızlıklarda da müdahale etmemelidir.

#### 1.1.5.1.1.2. Keynesyen Yaklaşımda Tam İstihdam

Keynes, 1929 Buhranıyla ortaya çıkan yaygın işsizlik ve ekonomik istikrarsızlığı göz önünde tutarak, ekonomide kendiliğinden işleyen bir mekanizma olmadığını, kendi kendini düzelten ekonominin hayal olduğunu öne sürmüştür. Keynes’e göre, ekonomide tam istihdamın kendiliğinden sağlanması için hiçbir neden yoktur. Ekonominin tam istihdamda dengeye gelmesi özel bir durumdur ve ekonomide irade dışı zorunlu işsizlik ortaya çıkar. Ekonomi eksik istihdamda da dengeye gelebilir<sup>238</sup>. Bu denge toplam arz ile toplam talebin birbirine eşit olduğu noktada gerçekleşir. Ekonomide tam istihdama ulaşılacak isteniyorsa, ekonomiye bilinçli bir müdahale gerekmektedir. Bu müdahale, kısa dönemde toplam talebi etkilemek yoluyla kolaylıkla gerçekleştirilebilir.

Keynes, klasiklerin aksine kapitalizmin doğası gereği istikrarsız olduğunu ve tam istihdama götüreceği doğal bir eğilimin olmadığını, Say Kanununun (her

<sup>236</sup> Adam Smith, **Milletlerin Zenginliği**, Çev. Ayşe Yunus- Mehmet Bakırcı, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1985, s.56,58

<sup>237</sup> İşgüden, a.g.e., s.63

<sup>238</sup> Osman Demir(b), **Ekonomide Devlet**, Ankara, Sermaye Piyasası Yayını No:71, Mayıs 1997, s.53- 55

arz kendi talebini yaratır) geçerliliğinin özel bir durum olduğunu ifade etmiştir. Eğer piyasa kendi haline bırakılırsa kendi kendini istikrarsızlığa iteceği inancı yaygınlaşmış ve 1930 deneyimi ekonomiyi düzenlemek için, aktif bir istikrar politikasının gerekli olduğu düşüncesinin dayanağını oluşturmuştur<sup>239</sup>.

Keynesyen teori; ücretlerin azalma yönünde esnek olmadığını, bu sebeple ekonominin kendiliğinden ve daima tam istihdama ulaşmasının mümkün olmayacağını ifade ederek ekonominin eksik istihdamda dengede olduğunu ifade etmiştir. Tam istihdam ekonomide istisnai bir durumdur. Müdahale olmadan ekonomide tam istihdam sağlanamaz<sup>240</sup>.

Keynes öncesi dönemde, makro iktisat politikasının tek amacı fiyat istikrarı sağlamak iken Keynesle birlikte tam istihdam da iktisat politikası amacı olarak belirlenmiştir<sup>241</sup>.

Keynes'e göre, ekonomi çoğu kez tam istihdama ulaşamaz boş kapasite ile birlikte ekonomide gayri iradi işsizlikte ortaya çıkar. Bu demektir ki serbest olarak işleyen bir ekonomi de ekonominin tam istihdamda dengeye gelmesi her zaman ulaşılabilecek bir sonuç değildir. O halde her devletin bir iktisat politikası aracı olmalıdır ve ekonomide ki istikrarsızlık durumunda bu politika araçlarıyla ekonomiyi müdahale ederek istikrarsızlıkları önlemelidir<sup>242</sup>.

Keynes, eksik istihdam ve gayri iradi işsizlik üzerinde önemle durmuştur. Ekonominin eksik istihdamda dengeye geleceği görüşü Keynesin klasik teoriye karşı ortaya attığı en önemli görüştür. Keynes, klasiklerin mahreçler yasası yerine Efektif Talep Teorisini geliştirmiştir. Tam istihdamın sağlanması için, Efektif talebin kamu harcamaları yoluyla yeterli genişlikte tutulmasının yeteceğini öne sürmüştür<sup>243</sup>.

Keynes'e göre, kamu harcamalarını devlet yapacağından dolayı, talebin canlandırılması ve istikrarsızlığın çözümlenerek istihdamın sağlanması da devletin iktisadi hayata maliye ve para politikalarıyla müdahalesine bağlıdır. Bütün bunlardan anlaşılacağı üzere ekonomide tam istihdam ancak kamunun ekonomiyi müdahalesiyle sağlanacaktır.

### 1.1.5.1.1.3. Monetarist Yaklaşımda Tam İstihdam

Ekonominin istikrarlı olduğunu ileri süren Monetaristler, Keynesyen görüşten farklı olarak piyasanın doğal olarak istikrarsız olduğunu kabul

<sup>239</sup> Dornbusch, Fischer, a.g.e., s.446

<sup>240</sup> Orhan, a.g.e., s. 129

<sup>241</sup> Paya, "Fiyat İstikrarı İçin Alternatif Stratejiler, s.53

<sup>242</sup> Aftalion, Poncet, a.g.e., s.94

<sup>243</sup> İşgüden, a.g.e., s.69

etmezler. Serbest piyasa ekonomisinin kendi iç dinamiği sayesinde istikrarlı bir model olduğunu, devletin ekonomiye müdahalesinin kaynak dağılımını ve gelir bölüşüşünü bozduğunu ve konjonktür dalgalanmalarını yaratan en önemli etkenin beklenmeyen parasal değişimler olduğunu ileri sürmüşlerdir. Klasiklerden farklı olarak, ekonominin her zaman tam istihdamda olamayacağını da kabul etmektedirler. Monetaristler bireylerin daha iyi bir iş arama veya işsizlik yardımından yararlanmaları sonucunda belirli bir süre işsiz kalamabileceklerini, böylece ekonomide her an bir doğal işsizlik olabileceğini kabul ederler<sup>244</sup>.

Monetarist Friedman'a göre, doğal işsizlik oranı zamanla değişebilen bir orandır. İşsizlik doğal seviyesinde sabitleşince devletin istihdamı artırmak amacıyla ekonomiye müdahalesi gereksizdir. Devlet hak ve özgürlükleri korumalı, kanuni düzenlemeleri yapmalı ve parasal çerçeve sağlamalıdır. Ekonomide istikrar ve tam istihdamın sağlanmasında, görünmez elin gelişmedeki gücü, görünen elin gerilemedeki gücünden daha üstündür<sup>245</sup>.

Keynesyenlerin ekonomide istikrarın sağlanması için devletin ekonomiye müdahalesini öngören tezini şiddetle tenkit eden Monetaristlere göre, tüketim, tasarruf ve yatırım değişimleri kısa zamanda massedilir ve ekonomi tekrar kendiliğinden istikrara kavuşur. Devletin, ekonomiye müdahaleleri istikrar değil istikrarsızlık getirir<sup>246</sup>. Monetarist görüş, klasik teoride olduğu gibi ekonominin müdahale olmadığı müddetçe kendiliğinden ve daima tam istihdamda olacağını kabul eder<sup>247</sup>. Bu teoriye göre, talep yetersizliği sebebi ile ekonomide işsizlik ve durgunluk olduğu bir durumda devlet ekonomiye müdahale etmezse, ekonomi kendiliğinden bu durumdan kurtulur. Monetaristlere göre bu durumda iki değişiklik ortaya çıkar.

- Azalan fiyatlar mal ve hizmet talebini artırır.
- İşçilerin enflasyon beklentileri, fiyatlardaki azalmadan etkilenir.

İşçiler fiyatların gelecekte daha düşük olacağını düşünürler. Böyle bir beklenti ise emek arzını artırır. Bunun sonucunda kısa dönem toplam arz eğrisi sağa kayarak ekonomide daha düşük bir fiyat düzeyinde yeniden tam istihdam milli gelir seviyesine ulaşır.

<sup>244</sup> Parasız, Bildirici, a.g.e., s.375

<sup>245</sup> Friedman, **Kapitalizm ve Özgürlük**, s.322

<sup>246</sup> Demir(b), a.g.e. s.76

<sup>247</sup> Savaş, **Politik İktisat**, s.221

Ancak monetaristler tam istihdama ulaşmanın biraz zaman alacağını kabul ederler. Birkaç yıl içerisinde de olsa ekonomide ücret ve fiyat ayarlamasının tam istihdamı sağlayabileceğine inanırlar<sup>248</sup>.

#### 1.1.5.1.1.4. Rasyonel Beklentiler Yaklaşımında Tam İstihdam

Rasyonel Beklentiler Teorisine göre, bireyler kendi ilgi alanlarında rasyonel davranırlar ve değişen şartlara göre davranışlarını değiştirirler<sup>249</sup>. Fiyatların esnek olmadığı, bilgi eksikliği ve piyasanın düzgün işleyişini engelleyen arıza durumların olduğu hallerde, ekonomide ince ayar yapan yararlı bir devlete ihtiyaç vardır. Bunun dışında devletin ekonomiye müdahalesi istikrarı bozar.

Rasyonel beklencilerin temel tezleri; ekonomi istikrarlıdır, kişiler sürekli aldatılamaz, devlet ekonomide etkin değildir<sup>250</sup>. Bu haliyle Rasyonel Beklentiler, büyük ölçüde klasikleri andırmaktadır. Buna göre, Rasyonel beklentilerin özünü, bireylerin elde edilebilir bütün bilgiyi kullanmaları, fiyat ve ücretlerin esnekliği oluşturur. Beklentilerle ilgili tahminler yansız ve rasyoneldir. İşsizliğin büyük bir kısmı gönüllü işsizliktir<sup>251</sup>.

Bu teoriye göre, ekonomide arz-talep uyumsuzluğu doğarsa, fiyatların esnekliği bu dengesizliği kendiliğinden ortadan kaldırır. Eğer ekonomide işsizlik varsa, işsizler daha düşük ücrete razı olurlar, istihdam artar ve gönülsüz işsiz kalmaz. Arz fazlası varsa, üretici malının fiyatını düşürür ve satılmayan mal kalmaz. Netice itibariyle, işçiler istedikleri kadar çalışır, üreticiler istedikleri kadar üretirler. Ekonominin uzun dönem dengesi kendiliğinden korunur. Kısacası uzun dönemde ekonomi kendiliğinden tam istihdamı sağlar.

#### 1.1.5.1.1.5. Yapısalcı Yaklaşımında Tam İstihdam

Yapısalcı yaklaşım Keynesyen özellikler taşımaktadır. Az gelişmiş ekonomilerde monetarist politikaların uygulanmasına rağmen bu ekonomilerin kronikleşmiş enflasyondan kurtulamayışı üzerine monetarist yaklaşıma tepki olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla monetarist politika önerilerine ve çözümlmelerine karşı çıkarlar.

Ülkeler gelişmişlik düzeylerine göre farklı özelliklere sahiptirler. Ekonomilerdeki istikrarsızlık ise bu farklı özelliklerden kaynaklanan yapısal

<sup>248</sup> Toprak, a.g.e., s.118

<sup>249</sup> Telatar(a), a.g.e., s.81

<sup>250</sup> Demir(b), a.g.e., s.92

<sup>251</sup> Toprak, a.g.e., s.130



bozukluklara bağlıdır. İşsizlik olgusunu kabul etmekle beraber, Yapısalcı yaklaşım temelde doğal işsizlik oranına dayanır. İşsizlik oranı ekonomideki arz ve talep yapısı sonucu ortaya çıkar. Arz ve talep dengesinin bozulması beraberinde işsizliği de getirir. Bir kısım talepteki genişleme istihdamı artırırken, bir kısmındaki artış istihdam artışı sağlamayabilir<sup>252</sup>.

Yapısalcılara göre, işsizlik ve enflasyon gibi istikrar bozucu unsurların kaynağı, ekonomik yapıdaki çözümsüz hale dönüşmüş darboğazlardır. Kamu harcamalarını azaltıcı Ortodoks politikalar bu yapısal istikrarsızlık unsurlarını besleyecektir. Bunun için devletin düzeltici müdahalelerle yapısal bozuklukların giderilmesinde rol alması gerekir. Maliye, para-kredi, dış ticaret fiyat politikalarıyla kurumsal yapıda geniş kapsamlı reformlar yapmalıdır<sup>253</sup>. Ekonomide istikrar bozucu unsurların kaldırılması ve tam istihdamın sağlanması ancak bu şekilde mümkün olacaktır. Aksi halde yapısal bozukluklar giderilmeden bu mümkün değildir.

### 1.1.5.1.2. Fiyat İstikrarının Sağlanması

Günümüzde, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde fiyat istikrarsızlığı ciddi boyutlara ulaşmış olup, istikrar politikası amaçları içerisinde ön sırada yer almaktadır. Bu durum, fiyat istikrarsızlığının ekonomik ve sosyal yapıda yarattığı menfi etkilerden kaynaklanmaktadır.

Bir ekonomi de fiyatlar genel seviyesi esastır. Fiyatlar genel seviyesinde ki değişimler devamlı ve anlamlı ise bu durumda önlem alınması kaçınılmaz hale gelir. Bu önlemin alınabilmesi için fiyatların sürekli değişiyor olması gerekir<sup>254</sup>. Fiyatların bir defaya mahsus değişmesi herhangi bir anlam ifade etmez<sup>255</sup>.

Bir ekonominin genel fiyat seviyesinde ortaya çıkan dengesizlik, enflasyon ya da deflasyon olarak kendini gösterir. Buna göre fiyat istikrarsızlığı ekonomi de enflasyon ya da deflasyonun olduğu konjonktürel bir durumdur. Fiyat istikrarının sağlanmasından kastedilense, enflasyon ve deflasyonla mücadeledir<sup>256</sup>.

Fiyat hareketliliğinin korunması ve sürekliliğinin sağlanması gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler açısından farklı sebeplere dayanır ve farklı tedbirlerin alınmasını zorunlu kılar. Fiyat istikrarsızlığı, gelişmiş ülkelerde genellikle arzi sebeplere dayanırken, az gelişmiş ülkelerde yapısal sebepli olup uzun bir

<sup>252</sup> A.e., s.109-110

<sup>253</sup> Ulusoy, a.g.e., s.67-68 ; Parasız, **Kriz Ekonomisi**, s.30-31

<sup>254</sup> Şevki Özbilen, **Maliye Politikası**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Mart 1998, s.43

<sup>255</sup> Eren(a), **Türkiye Ekonomisi**, Bursa, Ekin Kitabevi, 2006, s.129

<sup>256</sup> Ataç, a.g.e. s.31-32

dönemi kapsar<sup>257</sup>. Çünkü az gelişmiş ekonomilerde arz ve talep dengesi çoğu zaman kurulamaz. Bu dengesizlikten dolayı özellikle enflasyon bu ülkelerde kronikleşmiş bir problem durumundadır.

Fiyat istikrarının sağlanamaması, gelişme sürecindeki bir ekonomide kaynak dağılımı ve gelir dağılımı mekanizmasının bozulmasına yol açar. Uzun dönemde büyümeyi negatif yönde etkiler, kamu açıklarının artmasına sebep olur. Vergi adaletinin bozulmasına, iş piyasasında istikrarın bozulmasına ve ekonomide belirsizliğe sebep olur<sup>258</sup>. Fiyat istikrarı sağlanamazsa, para fonksiyonlarını tam olarak yerine getiremez duruma düşer.

### 1.1.5.2. Ödemeler Dengesinin Sağlanması

En genel tanımıyla, bir ülkenin başka ülkelerle olan ekonomik ilişkilerinden doğan borç ve alacak işlemlerin sistematik olarak kaydına, ödemeler bilançosu denir<sup>259</sup>. Bu genel kabul görmüş tanım çerçevesinde ödemeler dengesi genel anlamda, bir ekonominin yabancı ekonomilerde üretilen mal ve hizmetlere olan talebiyle, yabancıların milli ekonomide üretilen mal ve hizmetlere olan talebi arasındaki dengeyi ya da dengesizliği gösterir<sup>260</sup>.

Ödemeler dengesinin sağlanması bir ülkenin ödemeler bilançosunun açık ve fazla vermesinin önlenmesidir. Ödemeler bilançosu açıkları, gelişmekte olan ülkelerin yapısal sorunlarından birisidir. Bundan dolayıdır ki ödemeler dengesinin sağlanması da istikrar politikalarının tam istihdam ve fiyat istikrarı sağlama amacı kadar önemli bir amacını oluşturmaktadır<sup>261</sup>.

Gelişmiş ülkelerde ödemeler dengesinin açık veya fazla vermesi kısa dönemli parasal bir sorundur. Para politikalarına ilişkin önlemlerle kolaylıkla çözümlenebilir. Gelişmekte olan ülkelerde ise, üretim düzeyleri dolayısıyla ihracatları düşük ve ödemeler dengesi genellikle açıktır. Yapacakları mal ve hizmet ithalatını döviz ile finanse etmek zorundadırlar. Bu zorunluluk, gelişmekte olan bu ekonomileri sürekli döviz ve altın stok etmek zorunda bırakır<sup>262</sup>.

<sup>257</sup> Eker, Altay, Sakal, a.g.e., s.24

<sup>258</sup> Savaş, **Politik İktisat**, s. 43,44

<sup>259</sup> Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama**, s.117; Erdoğan Alkin, **Uluslararası Ekonomik İlişkiler**, İstanbul, İ.U. Yayın No:2881, İktisat Fakültesi Yayın No:478, Güray Matbaası, 1981 s.7

<sup>260</sup> Emin Ertürk, **Uluslararası İktisat: Teori-Politika**, İktisadi Birleşmeler-Uluslararası Parasal İlişkiler, İstanbul, Ekin Kitabevi, Motif Matbaası, 1996, s.388-395; Özhan Uluatam, **Makro İktisat**, 6.bs., Ankara, Savaş Yayınları, Aralık 1987, 192

<sup>261</sup> Eren(a), a.g.e., s.166,167

<sup>262</sup> Savaş, **Politik İktisat**, s.45

Ödemeler dengesinin bozulması, ekonominin istikrarını zedeleyici bir rol oynamaktadır. İstikrar politikası araçlarından biri olarak ödemeler dengesinin sağlanması, ekonomik gelişme süreci boyunca ekonominin kararlı bir denge yolunda gelişebilmesi için önemlidir.

Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik istikrarsızlığa yol açan bu sorunun borçla finansmanı bir dereceye kadar mümkündür. Ancak borç bulmada güçlüklerle karşılaşıldığı durumda, artan enflasyon ve işsizlik sorununun yanı sıra, yatırımların azalmasına bağlı olarak büyüme hızının eksiye düşmesi ile karşı karşıya kalınmaktadır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerde hem yurt içi tasarruf oranları düşüktür, hem de yatırımların ve üretimin yurt dışından ithal edilen yatırım malları ve ara mallarına bağımlı olması nedeniyle dövize ihtiyaç vardır<sup>263</sup>.

Görüldüğü gibi dış açıkların azaltılması, sermaye ve iç tasarruf oranları yetersiz gelişmekte olan ülkelerin yeniden dış kaynak temin edebilmesini sağlamak açısından büyük bir önem taşır. İstikrarsızlığın önlenmesi bu ekonomilere olan güven duygusunu artırır. Yurt içi yatırımların yapılmasında ihtiyaç duyulan dış finansman temini kolaylaşır. Bu ise yurtiçi yatırımları artıracak, artan yatırımlar istihdam hacmini yükseltirken işsizliğin azalmasını sağlayacaktır. Bu açıdan dış ödemeler dengesinin sağlanması istikrar politikalarının temel amaçlarından biridir.

### 1.1.5.3. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması

Ekonomik istikrarsızlık, gelir dağılımının mekanizmalarının bozulmasına yol açmaktadır. Bu yüzden gelir dağılımında adaletin sağlanması hem ekonomik hem de sosyal hedefler açısından önem taşımaktadır. Kesimler arasında gelir çekişmesinin başlaması tüm ekonomik yapıyı bozacak bir gelişmedir. Kaldı ki kalkınmanın hızlandırılması, ülke içinde belirli sektörlere yaratılacak talebede bağlıdır. Ancak, gelir artışları bu talebi canlı tutarak üretim artışını uyarabilir.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde mevcut yapısal bozuklukların neden olduğu, adaletsiz bir gelir dağılımı vardır. Toplumda bireyler arasındaki gelir dağılımı ne kadar dengesiz ise toplum o kadar huzursuz ve tepki doludur. Oysa özellikle gelişmekte olan ülkelerin hedefledikleri kalkınma seviyesinin sağlanması toplumsal refah, huzur ve uzlaşma şartlarının gerçekleşmesine sıkı sıkıya bağlıdır.

Kamu, özellikle vergi ve kamu harcamaları politikalarıyla, yüksek gelir gruplarından, düşük gelir gruplarına doğru bir gelir transferi gerçekleştirmeye

<sup>263</sup> Çelebi(a), a.g.e., s.47

çalışır. Vergi politikalarıyla, bir taraftan düşük gelir grupları üzerindeki vergi yükü hafifletilirken; diğer taraftan yüksek gelir gruplarından; artan oranlı tarife esasına göre alınacak gelir vergisi ve lüks tüketim maddelerine tatbik edilecek yüksek oranlı harcama vergisi ile kamu gelirlerini artırmaya çalışır. Kamu harcamaları politikalarından özellikle transfer harcamalarıyla düşük gelir gruplarına, doğrudan ya da dolaylı olarak yardımlarda bulunulur<sup>264</sup>.

Ekonomik istikrarı gerçekleştirmeye yönelik talep daraltıcı istikrar politikaları, düşük gelirli kesimler üzerinde gelir dağılımı açısından olumsuz etkiler ortaya çıkarmaktadır. Temel mallardaki sübvansiyonların ve sosyal harcamaların azaltılması, fakirleşmeye sebep olmakta, bu da istikrar programlarının gelir dağılımı üzerinde olumsuz etki yapmalarına neden olmaktadır.

Adil gelir dağılımı sonunda, harcama gelirin bir fonksiyonu olduğundan dolayı ekonomide efektif talep düzeyi yükselir. Dolayısıyla efektif talep yetersizliğinden kaynaklanan resesyonlarda giderilir. Efektif talep yetersizliğinin ekonomilerde harcama yetersizliği münasebetiyle durgunluğa yani işsizliğe neden olduğu göz önünde tutulduğunda gelir dağılımında adaleti sağlamanın önemi daha da pekişir. Bu sebeple, adil gelir dağılımının ekonomide fiyat istikrarını koruma, tam istihdamı sağlama gibi önemli bir fonksiyonu vardır<sup>265</sup>. Bundan dolayıdır ki, gelir dağılımında adaletin sağlanması da istikrar politikalarının amaçları kapsamında yer almaktadır.

Günümüzde gelişmekte olan ülkelerin sorunu, milli piyasaların geliştirilmesi üretimin, dolayısıyla gelirin artırılması sorunudur. Çünkü gelir arttıkça dar gelirli insanların yaşam standartları da yükselecektir. Yükselen yaşam standardına bağlı olarak talep uyarılacaktır. Bu ise ekonomik resesyonun önlenmesinde önemli bir role sahiptir.

#### 1.1.5.4. Üretimi Artırmak-Büyüme Sağlamak

Bir toplumda refahın sağlanması o toplumda ki üretim düzeyine ve bunun toplum fertleri arasında ki dağılıma bağlıdır. Bu yüzden gelişmiş olsun veya olmasın tüm ekonomiler için üretim kapasitesinin artırılması son derece önemli bir amaçtır. Üretim artışı çoğunlukla “büyüme hızı” veya “kalkınma hızı” kavramlarıyla açıklanır. Büyüme ve kalkınma hızı kavramı bir ekonomi de belli bir dönemde milli gelirin yüzde olarak artışını gösterir<sup>266</sup>.

<sup>264</sup> Meryem Koray, **Sosyal Politika**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Ekim 2000, s.194

<sup>265</sup> İsmail Türk, **Maliye Politikası**, 8.bs., Ankara, Sevinç Yayınevi, Kasım 1989, s.288

<sup>266</sup> Eren(a), a.g.e., s.55,56

Gelişmiş ekonomiler geliştirmekte olan ekonomilere göre daha düşük seviyede kalkınma hızı ile yetinebilirler. Çünkü bu ülkeler sanayileşmelerini tamamlamışlar ve tarım kesimi üretim çarkını modernize etmişlerdir. Nüfuslarının büyük bir kısmı tarım dışı sanayi merkezlerinde yaşamaktadır. Toplumsal refah düzeyleri oldukça yüksektir.

Geliştirmekte olan ülkeler ise, sanayileşmelerini tamamlayarak, tarımda kesiminde modernizasyonu sağlamak ve ekonomik istikrarı gerçekleştirerek tam istihdama ulaşmak için yüksek bir kalkınma hızı gerçekleştirmek zorundadırlar. Bilindiği gibi, bu ülkeler “fakirliğin kısır döngüsü” içine hapsedilmişlerdir. Bu ülkelerde milli gelir seviyesi düşüktür. Bundan dolayı emeğin ve diğer üretim faktörlerinin gelirden aldıkları pay ve refah düzeyleri düşüktür. Tasarruflar gelirin fonksiyonu olduğu için gelir düşük olunca tasarruflarda düşük olarak gerçekleşir. Tasarrufların azlığı yeterli düzeyde yatırımların gerçekleşmesini engeller. Yatırımların yetersizliği üretim artışının yetersizliğine ve istihdamın düşmesine, işsizliğin artmasına sebep olmaktadır. Dolayısıyla bu kısır döngüden kurtulmak, reel milli gelirden sağlanacak artışa, başka bir ifadeyle üretimin artırılmasına bağlıdır.

Üretimi artırmak gelişmiş ülkelerde, mevcut ekonomik yapıyı sürdürmekten ibarettir. Az gelişmiş ülkelerde ise kalkınma hızının artırmak, mevcut ekonomik yapıyı yeniden inşa etmeyi gerektiren bir hedefdir. Bu nedenle üretimi artırmak amacı sanayi ülkeleri için kısa dönem sorunuyken, geliştirmekte olan az gelişmiş ülkeler için bu uzun dönem iktisat politikası amacıdır<sup>267</sup>.

Az gelişmiş ülkelerde nüfus artışı hızının yüksek olduğundan ve kişi başına düşen milli gelir, gelişmiş ülkelerle kıyaslanamayacak derecede düşük olduğundan dolayı da bu ülkelerde ekonomik büyüme ve üretimi artırmak istikrar politikası uygulamalarının temel amaçlarından biridir.

### 1.1.6. İstikrar Politikalarının Araçları

Kamunun ekonomik hayata müdahalesini kolaylaştıracak bir takım araçlara ihtiyaçları vardır. Bu araçlar, aynı zamanda ekonomide istikrarsızlık dönemlerinde başvuru istikrar politikalarının amaçlarına ulaşmada kullandığı iktisat politikası araçlarıdır.

“Araç” ekonomi politikasının belirleyebileceği ya da değiştirebileceği ekonomik bir terimdir. Fiyat, vergi oranı, devlet harcamaları gibi araçların kullanımından ekonomi politikası uygulayıcıları amaç değişkeni üzerinde bazı etkilerin ortaya çıkmasını bekler. Belli bir aracın belli bir durumda belli bir veya

<sup>267</sup> Eker, Altay, Sakal, a.g.e., s. 23

birkaç amacın gerçekleştirilmesi için kullanılmasına “önlem” denilmektedir. İktisat politikasının kullanabileceği birçok araç vardır. Ekonominin içinde bulunduğu durumda hangi araçların kullanılacağı birçok faktöre bağlıdır. Rasyonel bir iktisat politikası olası ve kurumsal olarak elde bulunan araçların türleri ve etkileme biçimleri bakımından tam olarak bilinmelerini ön görür<sup>268</sup>.

Devlet belli araçları kullanarak ekonomide işsizliği ve enflasyonu önlemek, ödemeler dengesini sağlamak, adil bir gelir dağılımı ve sürdürülebilir bir büyüme sağlamaya çalışır. Bütün bunlar bir ekonomide üretimi artırmak, refah düzeyini yükseltmek ve ekonomide kalıcı, sürdürülebilir bir istikrar sağlamak içindir. Kamunun istikrar politikası amaçlarına ulaşmada, başka bir ifadeyle ekonomiye müdahale etmede kullandığı araçlara istikrar politikası araçları denir. İstikrar politikası araçlarını üç ana başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar; para politikası, maliye politikası ve gelirler politikasıdır.

#### 1.1.6.1. Para Politikası

Para politikası, genel olarak ekonomide para arzının artırılması veya azaltılması olarak tanımlanabilir<sup>269</sup>. Bir başka ifadeyle para politikası belli ekonomik amaçları gerçekleştirmek için merkez bankasının para arzı ve faiz oranı gibi değişkenleri yönlendirme gayretleridir. Ayrıca, para politikası, ekonomide belli amaçlara ulaşmak için paraya ilişkin olarak alınan önlemlerin tümü olarak da tanımlanabilir<sup>270</sup>. Kısacası, para hacminin büyümesini ve daralmasını, bazı ekonomik hedeflere ulaşmak için düzenlemeye ve bu düzenleme içinde gerekli tedbirleri almaya para politikası denir<sup>271</sup>.

Para politikasının amacını şu şekilde ifade edebiliriz: Ekonomiyi kredi aracılığıyla, bankalardan ödünç alma kapasitesini ve sonrada harcama, bu yolla yaratılan parayı ekonomide döndürme kapasitesini düzenleme yoluyla yönetmektir<sup>272</sup>. Daha açık bir anlatımla para politikalarının amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz<sup>273</sup>: Fiyat istikrarı sağlama, tam istihdam sağlama, ekonomik büyüme sağlamak, faiz istikrarı sağlama, finans piyasalarında istikrar sağlama, dış ödemeler dengesini sağlamak.

<sup>268</sup> Theodor Putz, **Kuramsal Ekonomi Politikasının Temelleri**, Çev. Naci Kepkep, İstanbul, Der Yayınları, 1994, s.148

<sup>269</sup> Ali Özgüven, **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997, s.353

<sup>270</sup> Tevfik Pekin, **Makro Ekonomi**, İzmir, Zeus Kitabevi, Ocak 2005, s.56

<sup>271</sup> Tevfik Çavdar, **İktisat Klavuzu**, İstanbul, Milliyet Yayınları, Haziran 1976, s.227

<sup>272</sup> John K. Galbraith, Nicole Salinger, **Ekonomik Yaşamın Güncel Sorunları**, Çev. Özer Ozankaya, İstanbul, Cem Yayınevi, 1991, s.123

<sup>273</sup> Vildan Serin, **İktisat Politikası**, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, Yayın No:489, Ekim 1998, s.2; Orhan, Erdoğan, a.g.e., s.66

Bütün iktisadi kurumların ve iktisat politikasının amacı da bu temel sonuçlara ulaşmaktır. İşsizliğin arttığı fiyatların hızla yükseldiği ödeme araçlarının çoğaldığı zamanımızda bunun önemi daha da artmış bulunmaktadır.

Para arzının artırılması ya da daraltılması ekonomide fiyat ve hasıla düzeyi üzerinde önemli etkiler doğurabilir. Para politikaları, ekonominin içinde bulunduğu şartlara bağlı olarak uygulanır. Ekonominin içinde bulunduğu şartlar para politikalarının niteliğini de belirler. Para politikası hedefleri belirlenirken bu durum göz önünde bulundurulur. Çünkü enflasyonist ya da deflasyonist eğilimler farklı politika uygulamalarını gerektirir.

Para politikası araçları, para miktarının denetlenmesi, faiz hadlerinin denetlenmesi, banka ihtiyatlarının denetlenmesi ve açık piyasa işlemleri olarak uygulanır<sup>274</sup>. Bu çerçevede para politikasının araçlarını üç ana başlıkta inceleyebiliriz. Bunlar; açık piyasa işlemleri, reeskon politikası ve kanuni karşılıklar (zorunlu karşılıklar) politikasıdır

#### 1.1.6.1.1. Açık Piyasa İşlemleri

Açık piyasa işlemi, Merkez bankasının piyasadaki para miktarını artırmak ve azaltmak için piyasada tahvil ve bono alım satımıdır<sup>275</sup>. Merkez bankaları, ekonominin para ve kredi piyasalarını açık piyasa işlemleri aracılığıyla düzenler. Piyasadaki para hacminin bolluk veya darlığına, faiz oranlarının düşük veya yüksek oluşuna göre piyasaya tahvil satar veya piyasadaki tahvil satın alır.

Merkez bankasının piyasadaki tahvil satın alması, piyasada dolaşımdaki para miktarının artırılmasına, buna karşılık tahvil ve bono gibi varlıkların satılması ise, piyasada dolaşımdaki para miktarının azaltılmasına yol açar. Böylece açık piyasa işlemleri ile piyasadaki para miktarının değişmesi sağlanmış olur<sup>276</sup>.

Açık piyasa işlemleri, tahvil ve senetlerin likidite derecesini artırıp, eksilterek; piyasadaki para miktarını artırmadan, ekonominin harcama potansiyelini artırmaktadır<sup>277</sup>. Açık piyasa işlemlerinin en önemli özelliği esnek olmasıdır. Bu özelliğinin yanı sıra, hem para hem sermaye piyasalarında gerçekleştirilir. Esnek olmasından dolayı net sonuçların elde edilmesini sağlar.

<sup>274</sup> Parasız, **Para Politikası**, s.9

<sup>275</sup> Zorakolu, **Bankacılar İçin Para ve Kredi Bilgisi**, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, Bankacılık Serisi No: 5, 1987, s.248

<sup>276</sup> Tümay Ertek, **Makro Ekonomiye Giriş**, 2.bs., İstanbul, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş. Şubat 2006, s.254

<sup>277</sup> Serin, a.g.e., s.10

Kolaylıkla değiştirilebilir ve kolaylıkla uygulanabilir. Açık piyasa işlemleri merkez bankalarının inisiyatifinde yürütülür<sup>278</sup>.

Kısacası açık piyasa işlemi, Merkez Bankası'nın para ve sermaye piyasasına doğrudan girerek, değerli kağıt alıp satmasıdır. Açık piyasa işlemleri ise, günümüzde para politikası aracı olarak kullanılan etkin ve esnek bir politika aracıdır.

#### 1.1.6.1.2. Reeskont Politikası

Reeskont, merkez bankalarının, bankaların elinde bulunan senetleri yeniden iskonto ederek satın almasını ifade eder<sup>279</sup>. Kısa bir süre içinde nakit paraya ihtiyacı olan bankalar, ticari senetler gibi kısa vadeli alacaklarının bir kısmını Merkez Bankası'na vererek bunun karşılığında nakit para alırlar. Merkez Bankası'nın aldığı bu senetlere karşılık, ticari bankalara ödünç para verme işlemlerinde uyguladığı faize reeskont oranı denir. Bu tanım kapsamında, ticari bankaların belirli bir iskonto oranıyla piyasadan topladıkları senetleri Merkez Bankası'na iskonto ettirmesinde, Merkez Bankası'nın öne sürdüğü şartları içine alan uygulamaya reeskont politikası denir<sup>280</sup>.

Reeskont işlemiyle, Merkez Bankası, kredi tavanı koyabilme, krediler üzerinde uygulanacak reeskont oranını belirleme ve kabul edilebilir menkul kıymetlerin türünü belirleyerek dolaylı yoldan bankaların sektörler arası kredi dağılımını etkileyerek piyasa üzerinde etkinlik sağlayabilir<sup>281</sup>. Gerçek ve tüzel kişiler vadeye bağlanmış alacaklarını vade tarihinden daha önce ticari bankalara iskonto ettirebilirler. Bu olaya aynı zamanda senet kırdırmada denir. Böylece belirli bir zaman sonra piyasaya girmesi gereken para daha erken bir zamanda piyasaya dönüş yapar.

Merkez Bankası ticari bankalara verdiği kredilerle, ekonomideki para arzını kontrolde tutarlar. Merkez Bankası'nın ticari bankalara kredi vererek, emisyonadaki para miktarını artırmasının en yaygın yolu, ticari bankaların ellerindeki müşteri senetlerini Merkez Bankası'na yeniden iskonto (reeskont) ettirmesidir. Bu işlem MB'nin piyasadaki para tabanını genişletmede kullandığı araçlardan biridir<sup>282</sup>.

<sup>278</sup> Emel Yurt, **Dışa Açık Ekonomilerde Para Politikaları**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2005, s.144

<sup>279</sup> A.e., s.136

<sup>280</sup> Serin, a.g.e., s.12

<sup>281</sup> Ömer Aydın(b), **Para Banka Kredi**, Ankara, Yargı Yayınevi, 2006, s.60,61

<sup>282</sup> A.e., s. 61



Reeskont oranı MB tarafından ayarlanır. Merkez bankalarının reeskont oranını ayarlamadaki amaç, bankaların kredi hacmini ayarlamaktır<sup>283</sup>. Merkez bankası, bu yolla dolaylı olarak piyasadaki kredi hacminide ayarlamış olur.

Gelişmiş ekonomilerde, reeskont politikası önemli bir iktisat politikası aracıdır. Bu ekonomilerde, ekonominin durumu Merkez bankası tarafından takip edildiğinden, ekonomideki istikrarı bozucu problemlere zamanında müdahale edilir<sup>284</sup>. Hükümetler ekonominin konjonktürel dalgalanmasına göre, reeskont politikası vasıtasıyla, piyasadaki para hacmini dengede tutmak için kredi hacmini genişletmek ve daraltmak imkanına sahiptir. Enflasyonist baskının arttığı dönemlerde, reeskont haddi yükseltilerek, durgunluk dönemlerinde ise reeskont haddi düşürülerek piyasalar rahatlatılmaya çalışılır. Stagflasyonist dönemlerde ise, kredilerin yönüne bağlı olarak hareket edilir<sup>285</sup>.

Sonuç itibariyle iskonto politikası kredi talebini etkilemeye yönelik bir politikadır. Bu münasebetle reeskont oranlarının artırılması, ticari bankaların MB'dan ödünç alma eğilimini düşürerek, bankaların MB'a senet kırdırmak yoluyla kredi talepleri üzerinde azaltıcı etki yapar. Böylece, reeskont oranlarının artırılması, bankaların ödünç verilebilir fonlarını daraltır<sup>286</sup>.

### 1.1.6.1.3. Kanuni Karşılıklar Politikası

Piyasadaki para hacminin kontrolünde kullanılan başka bir araçta kanuni (zorunlu) karşılık oranlarının değiştirilmesidir. Ticari bankalar piyasadaki topladıkları mevduatların belli bir oranını yasal olarak MB'na bloke etmek zorundadırlar. Merkez bankası, ticari bankaların bu mevduatlarını kabul eder ve istediği an bu paraları başka bir bankaya transfer edebilir. Merkez bankasının bu işlemi yapma esaslarını kapsayan uygulamalarına ise kanuni karşılıklar politikası denir.

Kanuni karşılık oranları, çok sık değiştirilen bir para politikası aracı değildir. Dolaylı araçlar içinde yer almasından dolayı idari kontrol özelliklerine sahiptir<sup>287</sup>. Karşılık oranlarının değiştirilmesi ile kredi hacmine etki etme imkanı yaratılmaktadır<sup>288</sup>. Kanuni karşılık oranları bankaların kaydi para yaratma gücünü doğrudan etkiler. Bu haliyle kanuni karşılık oranı politikası bir para arzı kontrol aracıdır<sup>289</sup>.

<sup>283</sup> Orhan, Erdoğan, **Para Politikası**, Ankara, Yazır Yayın Dağıtım, 2007, s.76

<sup>284</sup> A.e.

<sup>285</sup> Yurt, a.g.e., s.138,139

<sup>286</sup> Zorakolu, a.g.e., s.245

<sup>287</sup> Yurt, a.g.e., s.140

<sup>288</sup> Serin, a.g.e., s.13

<sup>289</sup> Parasız, **Para Politikası**, s.14

Çalışmamızın kapsamı dışında olduğundan dolayı para politikasının araçları arasında etkinlik tartışmalarına yer verilmeyecektir. Ancak bununla birlikte kısada olsa istikrar sağlamada, teoride Keynes ve monetaristler (paracılar) açısından para politikasının etkinliğine değinmekte fayda görülmektedir.

Keynesci aktarım mekanizmasında, para arzı artışı ile fiyatlar genel seviyesinin artması arasında doğrudan bir ilişki veya fiyatlardaki değişimin doğrudan para arzına bağlı olduğu görüşü reddedilmektedir. Ekonomi eksik istihdam seviyesinde iken, para arzı artışları üretimi ve dolayısıyla istihdamı artırırken, tam istihdamda bu etki fiyatlara yansiyabilir. Keynes'e göre, para arzı artırıldığında faiz oranları düşer, bu düşüş yatırımları artırıcı etki yapar. Bu etki ekonomi tam istihdamda ise fiyatlar genel düzeyinin artmasına neden olur ve enflasyonist bir etki meydana getirir.

Keynes para politikasının etkinliğine ilişkin değerlendirmesini spekülâtif para talebine bağlı olarak açıklamaktadır. Ekonomi likidite tuzağında iken, para politikası ile faiz oranlarının belli bir seviyeye kadar düşürüleceği varsayımı altında para politikası etkinliğini kaybetmektedir<sup>290</sup>.

Monetarist yaklaşıma göre ise, para arzındaki artışlar doğrudan talebi artıracığından, fiyatlara baskı yapacak ve fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine neden olacaktır. Monetaristler, parasal değişmelerin mal ve emek piyasası üzerinde etkisi olmayacağını öne sürerler. Bu nedenle para arzı artışları doğrudan fiyatlara yansiyacaktır. Onlara göre para arzı artışları, spekülâtif amaçlı para talebini değil, işlem amaçlı para talebini artıracak ve bu nedenle harcamaları ve dolayısıyla da fiyatları artıracaktır. Bu ise karşımıza enflasyon olgusunu çıkaracaktır<sup>291</sup>.

### 1.1.6.2. Maliye Politikası

Maliye politikası kamu kesiminin iktisadi etkinliklerini iktisat politikasının amaçları doğrultusunda yönlendirmek için kamu gelirlerinin, kamu harcamalarının, kamu hizmetlerinin miktarında, bileşiminde ve kamu teşebbüslerinin üretim ve satış politikalarında yapılan ayarlamalar olarak tanımlanabilir<sup>292</sup>.

Maliye politikası en genel tanımıyla, iktisat politikası hedeflerinin gerçekleştirilmesinde kamu ekonomisi değişkenlerini kullanmak suretiyle ekonomiye müdahalede bulunmaktır. Günümüzde maliye politikası, ekonomik

<sup>290</sup> Ataç, a.g.e., s.84,85; Ulusoy, a.g.e., s.126,127

<sup>291</sup> Ataç, a.g.e., s.87; Ulusoy, a.g.e., s.129

<sup>292</sup> Sevim Görgün, **Maliye Politikası Ders Notları**, İstanbul, İ.Ü. SBF, 1988, s.1

istikrarın sağlanmasında ve ortaya çıkan konjonktürel dengesizliklerin giderilmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

Maliye politikasından amaç, devletin vergi ve bütçe harcama politikasıdır. Devlet maliye politikası yardımıyla bir taraftan konjonktür hareketlerini yumuşatırken diğer taraftan enflasyona ve deflasyona neden olmaksızın tam çalışmayı sağlamak amacını güder. Bunun için vergi oranlarını değiştirir, bütçe açıkları ve fazlalıklarından kaynaklanan istikrarsızlıkları gidermeye çalışır<sup>293</sup>. Maliye politikası önlemleri, para politikası tedbirlerine oranla daha doğrudan bir müdahale yöntemidir.

Maliye politikasının genel olarak amaçları; ekonomik istikrarın sağlanması, iktisadi büyüme ve kalkınmanın sağlanması ve adil bir gelir, servet dağılımının sağlanmasıdır<sup>294</sup>. Kamu, maliye politikası araçları kullanarak ilk önce, genel olarak ekonomide istikrar sağlamayı amaçlar. Ancak, bu amacına fiyat istikrarı ve tam istihdam sağlayarak ulaşabilir. Onun için fiyat istikrarı ve tam istihdamı eşanlı olarak gerçekleştirmeye çalışır. İkinci olarak, iktisadi kalkınma ve sürdürülebilir büyüme sağlamaya çalışır. Sosyal refah düzeyinin artması, ekonomide istikrar sağladıktan sonra kalkınma hızını artırarak, yani daha fazla yatırım ve daha fazla üretimi gerçekleştirerek milli gelir düzeyini artırmak ve bu büyümeyi devamlı hale getirmekle mümkündür<sup>295</sup>.

Maliye politikasının ekonomik kalkınma ve büyüme amacı; üretim, yatırım ve tasarrufları teşvik politikası deyimleriyle de ifade edilebilir<sup>296</sup>. Maliye politikası tasarrufu, yeni sermaye yatırımlarını teşvik ederek ve yeni teknoloji geliştirerek büyümeyi etkileyebilir. Vergi kesintileri teşvikleri ve büyüme hızını güçlendirir. Kamu ekonomik büyümeyi işgücünde, sermaye stokunda ve teknolojiye değişim yaparak gerçekleştirilir.

Üçüncü olarak, gelir ve servet dağılımını düzenleyerek, toplumda gelir ve servet eşitsizliklerinin sebep olduğu sosyal adaletsizlikleri ve sorunları elimine etmek hedeflenmektedir. Adil bir gelir ve servet dağılımı sosyal barışın ve toplum kesimleri arasında uzlaşının temel kaynağıdır. Bu bakımdan maliye politikasının bu amacı, sosyal politikanın inceleme konularından birini oluşturur ve sosyal devletin sağlanması gereken fonksiyonları içinde yer alır.

Maliye politikasının bu temel amaçları yanında, ekonomide bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, ödemeler bilançosudengesinin sağlanması ve sağlıklı bir çevrenin yaratılmasında vergilendirme aracından faydalanarak

<sup>293</sup> Eker, Altay, Sakal, a.g.e., s.37

<sup>294</sup> Ulusoy, a.g.e., s.22

<sup>295</sup> Türk, a.g.e., s.19,20,

<sup>296</sup> Ulusoy, a.g.e., s.26

yaşanabilir bir çevrenin sağlanması da maliye politikası amaçları içinde sayılabilir.

Maliye politikasının araçları ise şunlardır. Kamu harcamaları, vergileme ve borçlanma politikasıdır. Kamu bu araçları kullanarak ilk önce, genel olarak ekonomide istikrar sağlamayı amaçlar. Ancak, bu amacına fiyat istikrarı ve tam istihdam sağlayarak ulaşabilir. Onun için fiyat istikrarı ve tam istihdamı eşanlı olarak gerçekleştirmeye çalışır.

Maliye politikası uygulamaları toplam talebi etkileyicidir. Özellikle kamu harcamalarında etki doğrudan olurken, vergiler tüketim ve yatırım harcamalarıyla dolaylı olarak toplam talebi etkilemektedir<sup>297</sup>.

Keynes yenlere göre, para politikası etkileri itibariyle maliye politikasına kıyasla daha zayıftır. Çünkü para politikaları talebi doğrudan doğruya artıramazlar. Maliye politikası araçları ise talebi etkilemede daha etkindirler<sup>298</sup>.

Monetaristler ise, maliye politikalarının “crowding out”<sup>299</sup> etkisinden dolayı istikrar politikası aracı olarak para politikalarını önerirken maliye politikalarına karşı çıkarlar. Monetaristlerde, kamu harcamalarındaki artışın özel sektörden kaynak aktarımına neden olacağı düşüncesi vardır. Çünkü bu harcamaların kaynağı, iç borçlanma ile sağlanıyorsa, özel kesimin finansman imkânları daraltılmış olur.

Monetaristlerin maliye politikalarına karşı çıkmalarının bir başka nedeni de, maliye politikalarının etkilerinin gecikmeli olarak ortaya çıkmasıdır. Bu gecikmeler, yasal düzenlemelerin zaman almasından ve bu düzenlemeler ile etkilerinin ortaya çıkması arasında geçen zamandan kaynaklanır. Uygulama hataları da durumu daha güçleştirir. Dolayısıyla istikrarsızlıklara karşı maliye politikaları para politikalarına göre etkisi düşük ve pasif politikalar<sup>300</sup>.

### 1.1.6.2.1. Kamu Harcamaları

Kamu harcamaları, ekonominin içinde bulunduğu duruma bağlı olarak başvurulmuş bir maliye politikası aracıdır. Devlet ekonomide durgunluk olduğunda, kamu harcamalarını artırarak talebi etkilemeye çalışır. Kamu harcamalarının artması talebi uyandırır ve yatırımları tetikler. Dolayısıyla durgunluk önlenir. Enflasyonist dönemlerde ise bunun tersi gerçekleştirilir<sup>301</sup>.

<sup>297</sup> William H. Branson, **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, Çev. İbrahim Kanyılmaz, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1995, s.89

<sup>298</sup> Heinz Haller, **Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri**, Çev. Salih Turhan, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1994, s.402

<sup>299</sup> Orhan, a.g.e., s.186

<sup>300</sup> A.e., s.187,188

<sup>301</sup> Ulusoy, a.g.e., s.136

Kamu harcamalarındaki değişimler doğrudan talep üzerinde etki yaparak hasıla ve istihdamı etkilemektedir. Kamu harcamalarındaki bir artış toplam talebi kendisi kadar yükseltebilir ve işsizlik seviyesini düşürür. Diğer taraftan, kamu harcamalarında düşüş toplam talep seviyesini ve dolayısıyla istihdamı düşürür. Ancak hükümet harcamaların seviyesini tam olarak kontrol edebilirse, arzu edilen hedef düzeyinde mili geliri istikrara kavuşturabilir.

### 1.1.6.2.2. Vergileme

Vergi devletin egemenlik gücüne dayalı olarak vatandaştan cebri olarak aldığı ekonomik bir değerdir<sup>302</sup>. Vergileme yoluyla kamu vatandaştan kendisine ödeme gücü aktarır. Vergi yapısı gereği bireylerin kullanılabilir gelirinde ve buna bağlı olarak özel tüketim ve yatırım harcamalarında azalmaya neden olarak ekonomide toplam talebi daraltıcı bir etkiye sahiptir<sup>303</sup>.

Vergilemenin en eski amacı kamu giderlerinin finansman kaynağı oluşudur. Bunun yanı sıra günümüzde tasarruf yetersizliğinden dolayı arzu edilen büyüme hızının sağlanamaması da vergileme bu amaca ulaşmada tasarrufları artırıcı nitelikte düzenlenir. Tüketim harcamaları vergilendirilerek, gelirin tüketim ve tasarruf arasındaki dağılımı tasarruf lehine değiştirilerek özel tasarruflar teşvik edilir.

Üretimin toplam talebi karşılayamadığı durumda ise, özellikle talep artışları tüketim eğiliminin yükselmesinden meydana geliyorsa, tüketim vergileri ve diğer tüketimi kısıtlayıcı vergiler yükseltilerek vergiler yoluyla tüketim kısıtlanır ve yatırımların artması sağlanır. Vergi oranları ve çeşitleri değiştirilerek toplumdaki farklı gelir grupları arasında pozitif transferler yapılarak gelir dağılımı adaletin sağlanmasında da vergileme etkin bir araçtır.

Vergi uygulaması kamu harcamalarının aksine kısa dönem istikrar politikasının temel aracıdır. Çünkü vergi oranları çabuk değiştirilebilmektedir. Vergi yükünün tamamen veya kısmen başkasına yansıtılıp yansıtılamayacağına göre, vergileri dolaylı ve dolaysız vergiler şeklinde iki başlık altında sınıflandırabiliriz. Dolaylı vergiler mal ve hizmetlerin fiyatlarına yansıtılarak doğrudan harcamalara uygulanır ve gelir dağılımının düzelmesinde etkisi olmaz<sup>304</sup>. Tüketilen mal ve hizmetin fiyatına dâhil edildiğinden dolayı bireyler bu vergiyi tüketim harcamaları esnasında öderler. Bu haliyle tüketim

<sup>302</sup> A.e.,s.39

<sup>303</sup> Faik Çelik, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Uygulanan IMF Programları ve Refah Devleti", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2007, s. 3

<sup>304</sup> Seymen, a.g.e., s.20

harcamalarını daha çabuk etkiler. Tüketim harcamalarını ve talebi menfi yönde etkilemesiyle doğrudan vergilere göre daha avantajlıdır. Ancak bu vergiler adaletsiz vergilerdir<sup>305</sup>.

Doğrudan vergiler ise gelir ve ödeme gücüne göre alındığından dolayı, gelir dağılımının iyileştirilmesinde daha etkindir. Bu vergiler gelir ve servete bağlı olduğundan artan oranlı vergide denir. Daha adil bir vergi olarak gelirin yeniden dağılımını daha eşitlikçi hale getireceği gibi artan oranlı olması bu etkiyi daha da güçlendirir<sup>306</sup>.

Vergilerin ve devlete yapılan benzeri ödemelerin fonksiyonu, özel harcamaları kısarak, iktisadi kaynakların kamu üretiminde kullanılmak üzere serbest kalmasını sağlamaktır. Vergiler, piyasada üretilen mallara olan talebi kısarken özel mallara olan talebin bileşiminin ve buna bağlı olarak piyasa içi kaynak dağılımının değişmesine sebep olur.

### 1.1.6.2.3. Borçlanma

Kamu iradesini temsil eden bir hükümetin en önde gelen amacı halkının refah düzeyini yükselterek müreffeh bir toplum haline getirmektir. Bunun için üretim düzeyini artırarak büyük miktarda mal ve hizmet sunmak ister. Bu amacına ulaşmak için yaptığı harcamaların tamamını vergi gelirleriyle finanse edemez. Dolayısıyla harcamalarına finans kaynağı oluşturmak için sermaye ve para piyasasından borç alır<sup>307</sup>. Başlangıçta belli bir vadeyle hazine bonusu ve tahvil satarak borçlanır. Ancak bu kâğıtların vadesi geldiğinde faiziyle birlikte geri ödeme yapar. Bundan dolayı borçlanma, gelecekte alınacak vergilerin bugünden alınması şeklinde de yorumlanır.

Borçlanma, kamu kesimi finansman açığının kapatılması ve ekonomideki istikrarsızlık unsurlarının elimine edilmesi olarak iki amaçla yapılır<sup>308</sup>. Bu unsurlar ekonomi deki enflasyon ve deflasyonun önlenmesi, gelir dağılımının düzenlenmesi, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması gibi temel makro ekonomik amaçların gerçekleştirilmesidir.

Unutmamak gerekir ki, kamu borçlanmasının reel anlamda en büyük etkisi özel kesim yatırım harcamaları üzerinde görülür. Kamu borçlarının özel kesim yatırımları üzerinde oluşturduğu bu etki dışlama etkisi (crowding out) dir.

<sup>305</sup> Erhan Yıldırım, Refia Yıldırım, “1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”, Ç.Ü.BİİBF, Çevrimiçi: [www.bayar.edu.tr/sempoz/flashindex1.html](http://www.bayar.edu.tr/sempoz/flashindex1.html) 15.08.2007

<sup>306</sup> Seymen, a.g.e., s.20

<sup>307</sup> Ulusoy, a.g.e., s.40

<sup>308</sup> A.e.

Bütün bunlar göz önünde tutularak borçlanmanın ekonomik konjoktüre göre ayarlanması etkili bir borç yönetimi için de önemlidir.

### 1.1.6.3. Gelirler Politikası

İktisadi hayatta sıkça kullanılan para ve maliye politikaları bazı durumlarda istenilen sonucu vermiş, bazı durumlarda ise istenilen sonuç istenilmeyen sonuçlarla birlikte ortaya çıkmıştır. Bazı durumlarda ise istenilen sonuçlara ulaşmak mümkün olmamıştır. Bu bakımdan yeni politika önlemlerine ihtiyaç doğmuştur. İşte gelirler politikası önlemleri bu ihtiyaca cevap verecek şekilde geliştirilmiştir. Gelirler politikası, ücretlerle tüketici fiyatlarındaki artış arasında devamlı bir mutabakat sağlanması anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, ücretlerin tüketici fiyatlarındaki artış oranında artırılmasına, gelirler politikası denilmektedir<sup>309</sup>.

Gelirler politikasının esasını ücret ve fiyat politikaları teşkil eder. Bu iki politika ekonomilerde ücret-fiyat yarışını başlatarak sosyal ve ekonomik bunalımlara yol açmıştır. Bu durum iktisat politikasının amaçlarını gerçekleştirmede para ve maliye politikalarının etkisizliğini doğurmuştur. Bu durum istikrarın sağlanmasında yeni araçlara ihtiyaç duyulmasına yol açmıştır. Bu araçların en başta geleni; hükümetin merkez bankaları ve diğer organizasyonları birlikte devreye sokan ve bunlar arasında diyalogu öngören gelirler politikasıdır. Gelirler politikası ile hükümet, bütün gelirlere ve gelirle ilgili gelişmelere gelirin doğuşu esnasında etki etmeyi dener<sup>310</sup>.

Gelirler politikası fiyat artışının önlenmesi amacıyla kullanılan bir politikadır. Bu politikanın özelliği ve diğerlerinden farkı deflasyonist nitelikte olmamasıdır<sup>311</sup>. Yani fiyat artışları önlenmeye çalışılırken genel harcama düzeyi para ve maliye politikası tedbirleri azaltılmamaktadır. Bu haliyle gelirler politikası heteredoks politikaların genel unsurlarındandır<sup>312</sup>.

Özellikle tam çalışmanın sağlanamadığı ve işsizliğin bulunduğu ekonomilerde fiyatları düşürmek amacıyla deflasyonist önlemler uygulanır ise işsizlik daha kötü bir hal alacaktır. Bu amaç ile ücretlerin artmamasına gayret edilecektir. Yalnız bu gayret para ve bütçe politikalarının genel talebi azaltıcı araçları ile değil işçi ve işverenlerin pazarlıklarının yapıldığı toplu iş sözleşmelerinde kullanılacaktır. Esas itibarıyla işçi ücretlerinin işçilerin

<sup>309</sup> Orhan Tuna, Nevzat Yalçıntaş, **Sosyal Siyaset**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1991, s.80

<sup>310</sup> Ömer A. Aksu, **Gelir ve Servet Dağılımı**, İstanbul, İÜ. İktisat Fakültesi Yayını, No:539, s.50

<sup>311</sup> Zeyyat Hatiboğlu, **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul, Aktif Büro Basım Organizasyon Yayınları No: 7, 1979, s.623

<sup>312</sup> Cin, Yalçın, Doğru, a.g.m., s.9

verimliliklerinde ki artış oranında artması istenecek ve daha fazlasına izi verilmeyecektir. Bu anlayış hiç kuşkusuz fiyat artışlarında maliyet enflasyonu denen teorinin önemine dayanmaktadır. Daha ziyade dolaysız müdahale yönteminin bir uygulamasıdır. Böylece gelirler politikası piyasa dışında cereyan eder ve gelir politikası ile diğer yöntemlerin aynı anda uygulanması çok yakındır<sup>313</sup>.

Gelirler politikaları, ücretler, karlar gibi nominal gelirlerin görelî paylarını etkileyerek ve büyümelerini kontrol altına alarak temelde enflasyonun düşürülmesini amaçlayan politiklardır. Gelirler politikası kavramı ücretlerin ve fiyatların doğrudan etkilenmesini içermektedir. Diğer bir ifadeyle piyasa ekonomisi şartlarında toplam milli gelirin bölüşümüyle ilgili sosyolojik, kurumsal ya da güç kullanımıyla ilgili kuramların uygulamalarına ücretler ve fiyatlar üzerinde doğrudan kontroller şeklinde görmekteyiz<sup>314</sup>.

Gelirler politikasının başarısı için, gelir politikasını yürüten bütün organların sıkı bir işbirliği ve anlayış içerisinde olmaları gerekmektedir. Sosyal grupların ancak böyle bir işbirliğiyle uzun vadede hayat standartları ve sosyal durumları iyileşecektir<sup>315</sup>.

Sonuç olarak, bir ekonomideki ücret ve fiyat artışlarına karşı, ücret ve fiyatların oluşum sürecine doğrudan müdahale etmek suretiyle uygulanan gelirler politikası; kamu harcamaları ve vergileri değiştirmeden, toplam talebi azaltmaksızın bir ekonomideki enflasyonist ve resesyonist baskıları önlemek amacıyla alınan geniş kapsamlı önlemler paketini ifade eder. Gelirler politikası artan fiyat ve ücretleri azaltmak için firmaları ve sendikaları ikna etmeye çalışmaktan kabul edilebilir fiyat ve ücret artışları için çeşitli göstergeler geliştirmeye ve nihayet fiyat ve ücretlerin genel olarak dondurulmasına kadar çeşitli önlemler içermektedir<sup>316</sup>.

## 1.2. İŞSİZLİK

Bir ekonomiyi üretim kapasitesi sahip olduğu üretim faktörlerinin miktarına ve kalitesine bağlıdır. Üretim faaliyetleri neticesinde elde edilen mal ve hizmet miktarı yani bir ekonomide yaratılan milli gelir düzeyi de üretim faktörlerinin üretim sürecinde kullanılma düzeyine bağlıdır.

<sup>313</sup> Oktay, **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, 1998, s.282-283

<sup>314</sup> Başoğlu, Ölmezoğulları, Parasız, **Gelir Bölüşüm Teori ve Politika**, Bursa, Ekin Kitabevi yayınları, 1999, s.253

<sup>315</sup> Aksu, "Batı Avrupa'da Gelir Politikası Yeni Gelişmeler", İstanbul, (Fındıkoğlu Armağan'ından Ayrı basım) İÜ. İktisat Fakültesi Yayını No: 389, 1977, s. 327 (318-328)

<sup>316</sup> Özbilen, a.g.e, s.265



Genel anlamda üretim faktörlerinin üretim sürecine katılamaması neticesinde bu faktörlerin boş-atıl olmasını ifade eden işsizlik, üretimin düşmesine ve gelirin azalmasına; özellikle gelirden pay alan emek faktörünün gelir düzeyinin düşmesine ve dolayısıyla toplumsal refah düzeyinin düşmesine neden olmaktadır. Toplumsal refah kaybından ve bireyin boşa kalmasından dolayı yaşanan sorunlar ise işsizlik olgusunun bir sonucudur. Bu açıdan işsizlik ve işsizlikle mücadele günümüz toplumları açısından oldukça önemli bir sorundur.

İşsizlik sorunu, emek arzı ile ekonomide sürdürülen iktisadi faaliyet hacminin yarattığı emek talebi arasındaki dengesizlikten kaynaklanmaktadır. Emek arzı ile emek talebi arasındaki dengeyi sağlayamayan her ekonomi için işsizlik sorunu kaçınılmaz sonuçtur. Bu durum, işsizlik sorununun ekonomik olduğu kadar toplumsal bir sorun olmasından da ileri gelir. Bu münasebetle işsizlik sorunu gelişmişlik seviyesi ne olursa olsun her ekonominin temel sorunlarından biridir.

Çalışmanın bu kısmında öncelikle işsizlik olgusunun doğuşu, işsizliğin kavramsal olarak tanımı, nedenleri, sonuçları ve işsizlik türleri üzerinde duracağız.

### 1.2.1. İşsizlik Olgusu

İktisat bilimi insanoğlunun ihtiyaçlarının sınırsız bu sınırsız ihtiyaçların karşılanmasında kullanılan kaynakların ise kıt olduğunu var saymaktadır. Bu varsayıma bağlı olarak ihtiyaçların kaynağını ise insanoğlunun biyolojik varlığını devam ettirmek ve hayat standartlarını daima yükseltmeye çalışmak olarak iki sebebe bağlar.

İnsanların ekonomik faaliyetlerinin özü, doğanın, üretim organizasyonu yolu ile insan ihtiyaçlarına cevap verebilir hale getirilmesidir. Bu bağlamda insanoğlu yaratılışı gereği varlığını sürdürebilmek maksadıyla medeniyetin başlangıcından itibaren hem üretmiş hem tüketmiştir. İnsanoğlunun bu iki fonksiyonu farklı toplumlarda farklı zamanlarda ve farklı boyutlarda ortaya çıksa da kesintisiz devam ede gelmiştir. Bu süreçte üretim ve tüketim fonksiyonları emeğin çalışmasını ve çalışmadığı zamanlarda işsizliğini gündeme getirmiştir<sup>317</sup>.

İşsizlik toplumların gelişme düzeyleri, ekonomik yapıları ve ekonomik sistemleri ne olursa olsun bütün toplumların en önemli sorunlarından biri olmuştur. Çünkü işsizlik gerek bireyler gerekse toplumlar üzerinde birçok menfi

<sup>317</sup> Süleyman Özdemir, Halis Yunus Ersöz, İbrahim Sarioğlu, *İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi*, İstanbul, İTO Yayınları, Yayın No:2006-45, 2006, s.67

etkilere sebep olan bir olgu ve bir kara yıkımdır. Dolayısıyla işsizlik günümüzde yaşanan pek çok toplumsal problemin odağına yerleştirilebilecek bir niteliğe sahiptir.

Bununla birlikte tarihte demokrasiyi tehdit eden ideolojik gelişmelerin çoğu kitlesel işsizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Ancak işsizlik kara yıkımının asıl etkisi 18.yy.'ın II. yarısından itibaren ortaya çıkan Sanayi Devrimi'nden sonra görülmeye başlamıştır. Sanayi devriminden sonra boyutları toplumdan topluma değişmekle birlikte, ekonomik ve sosyal hayatın en temel sorunlarından biri olarak bütün ülkeler ve toplumlar işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmışlardır.

20. yy ile birlikte liberal iktisatçılarca üzerinde çalışmalar yapılan işsizlik olgusu belli bir ekonomik çerçeve içinde ortaya çıkmış ve bu çerçeve içinde de anlam kazanmıştır.

Kanaatimizce işsizlik olgusunun arkasında yer alan süreç batı Avrupa da yaşanan ekonomik dönüşümlerle birlikte gelişen yeni üretim teknikleri ve üretim biçimidir. Bu sürecin izlerini hem iktisadi düşünceler tarihinde hem de düşünce tarihinde bulmak mümkündür.

İktisadi düşünce tarihi incelendiğinde ilk başta işsizliğin inceleme konusu olmadığı öncelikle üzerinde durulan konunun iş bölümü olduğu görülecektir. Bununla birlikte iktisadi düşünce tarihinde üzerinde durulan bir başka konu ise nüfustur. Nüfus zenginlik yaratan bir unsur olarak kabul edildiğinde geliştirilmesi desteklenme birlikte batı düşünce tarihinde Malthus'un nüfus teorisinin ortaya çıkması, bir nüfus probleminin yaşanmakta olduğunun da işareti olmuştur. Malthus nüfus teorisinde besin maddelerinin yetersizliği karşısında nüfus artışının yaratacağı tehlike üzerinde durarak bu tehlikeyi bertaraf etmenin yolunu nüfus artışına engel olmakta görmüştür.

Bununla birlikte Braudel'in anlatımıyla, 19. yy a daha gelinmeden 11. ve 12. yy lar da da her şey hem kentlerde hem de kırsal alanlarda kendileri için iş alanı olmayan muazzam bir kötü talihliler kitlesini ebediyete kadar bölüşümün dışında bırakmışçasına cereyan etmektedir. Bu faal olmayan yani işsiz olan insanların çoğu sürünerek yaşamaktadırlar. Şurada veya burada birkaç saatlik iş ve geçici bir barınak bularak yaşamaktadırlar. Diğerleri; yaşlılar, sakatlar, yollarda doğup büyüyenler faal hayata bir türlü girememektedirler. Bu durumda ki insanlarda fakirler, dilenciler, serseriler biçiminde kategorize edilerek adlandırılmışlardır<sup>318</sup>.

<sup>318</sup> Fernand Braudel, **Maddi Uygarlık Ekonomi ve Kapitalizm,15-18. Yüzyıllar Mübadele Oyunları**, I.c., Çev. Mehmet Ali Kılıçbay, Ankara, Gece Yayınları,1993, ,s.450

Nüfus artış sebebiyle ortaya çıkan bu manzara karşısında bilinçlenme olarak ifade edilen kimi tavırların geliştirildiğinin ifade edildiğine de rastlanmaktadır. Bu yaklaşımın aşırı bir şekilde çoğalan insanların ideolojik bir gaye uğruna deniz aşırı ülkelere seferber edileceğini düşünen kimselerde vardır, biçiminde dile getirildiği görülmektedir. Bu yaklaşıma 1095 yılında Clermont da ilk haçlı seferini düzenleyen Papa II. Urban'ın halka hitabı “Her taraftan denizlerle, yüksek dağlarla kuşatılmış olan üstünde yaşadığınız bu topraklar, artan nüfusu barındıramayacak kadar daralmış olduğundan ne mal mülk ne de aile kaygılarının sizi bu seferden alı koymasına izin vermeyin”<sup>319</sup> örnek olarak gösterilmektedir.

Nüfusun bu söz konusu durumu hakkında fikir verebilecek bir başka kaynak olarak kıtlıklarla ilgili bilgiler karşımıza çıkmaktadır. 750 ile 1100 yılları arasında Avrupa tarihine bakıldığında Avrupa genelinde 29 kıtlık meydana geldiği anlaşılmaktadır. Buna göre 18 yy ile 12. yy arasında ortalama olarak her 12 yılda bir kıtlık yaşandığı ortaya çıkmaktadır. Kıtlıklardan en fazla etkilenen yüzyıl ise 11. yy olduğu görülmektedir<sup>320</sup>.

Bu dönemlerde yoksulluğun kitlesel olarak yaşandığı yetkili organlarca sefalet içindeki insanlar toplanarak ayrı yerleşim yerlerine nakledilip kaderlerine terk edildikleri de Montanari tarafından kaydedilmektedir<sup>321</sup>.

Bu sürecin devam ettiği hatta 16. yy sonundan itibaren yoksullar, deliler ve suçlularla birlikte hapse atılmaya başlandığı gibi, alınan yasal tedbirler 17. yy da da devam etmiştir. Bu uygulamayı 1656 yılında Dijon da, kent yetkilileri aldıkları bir kararla kent yurttaşlarına, fakirlere özel olarak şefkat göstermesini ve onları barındırmalarını yasaklamaya<sup>322</sup> kadar vardırırmış oldukları anlaşılmaktadır.

Braudel, 18.yy'a ait panoromayı birçoklarının yakasını kurtaramadığı bir “*insani çamur*”<sup>323</sup> olarak tanımlamaktadır. Bu insani çamurun içinde dul kadınlar, yetimler, topallar, işlerinden ayrılan kalfalar, artık hiç iş bulamayan düz işçiler, sabit bir geçimlikleri ve yerleri olmayan rahipler, yaşlılar, savaş kurbanları, asker kaçakları, bekâr anneler, hırsızlık yaptırılan çocuklar, çalgıcılar, terhis edilen

<sup>319</sup> Jean Gimper, **Orta Çağda Endüstri Devrimi**, Çev: Nazım Özüaydın, Ankara, TÜBİTAK Yayınları, 1997, s.55

<sup>320</sup> Massimo Montanari, **Avrupa'da Yemeğin Tarihi**, Çev. Mesut Önen, Biranda Hinginer, İstanbul, Afa Yayıncılık, 1995, s.57

<sup>321</sup> A.e, s.73

<sup>322</sup> Braudel, a.g.e., s.57

<sup>323</sup> Braudel, **Maddi Uygarlık Ekonomi ve Kapitalizm, XV-XVIII. Yüzyıllar, Mübadele Oyunları 2.c.**, s.455

askerler bulunmaktadır. Ordu alt-proletaryanın sığınağı ve kurtuluş yolu<sup>324</sup> olduğu için bu görevi ifa etmediği zaman sorunu ağırlaştırdığı görülmektedir.

Özetle izahını yapmaya çalıştığımız bu açıklamalardan bu yüzyıllarda bir nüfus probleminin zaman göre değişen yansımaları ile birlikte varlığı ve nüfusun çalışmaya katılamaması ile birlikte ağır toplumsal ve sosyal problemlerin yaşandığı anlaşılmaktadır.

Aynı zamanda Batı toplumlarında sürekli bir nüfus probleminin varlığı ve nüfus dengesinin kurulamadığı da görülmektedir. Bir yandan savaşlar diğer yandan salgın hastalıklar idari düzenlemelerle bu dengenin sağlanmaya çalışıldığı da görülmektedir. Ancak yaşanan bütün bu güçlükler rağmen batıda bir fazla nüfus “çizgi dışı nüfus”ün<sup>325</sup> varlığını koruduğu sisteme katılmadan toplumun peşinden varlığını devam ettirdiği de ortaya çıkmaktadır.

Bununla birlikte 18. yy’ın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan ve insanın kas gücünün yerini alan sanayi devrimi ile endüstrileşmenin gelişimi fazla nüfusu sisteme dahil ederek proletaryayı yarattığı gibi buna bağlı olarak işsizliği de yaratmış oluyordu. Bu süreçte emek sıkıntısı çekilmediği gibi endüstri ve kapitalizmin gelişmesi sistemin bunalımlarını beraberinde getirirken sistem içinde bir yer işgal eden işsiz nüfus problemi de ortaya çıkmıştır. Batının bu dönemi zor yaşam şartları, “Tunç Kanunu” na göre işleyen ücretler, açlık ve sefaletler, bekleyen yedek sanayi ordusu grevler işsizlik ve nihayet işçi hareketleri ile geçmiştir<sup>326</sup>.

Devrimler, savaşlar ve depresyonlarla geçen 19. yy işsiz nüfus üzerinde de derinlemesine durulması ihtiyacını doğurdu. Böylece sistemde kökten değişimleri öngören Marksist düşünce de problemin kapitalist sistemden değil uygulamadan kaynaklandığını ileri süren Keynes yen düşüncenin doğmasına yol açmıştır.

Bütün bu açıklamaların ışığında İktisat teorisinde işsizliğin bir olgu olarak kabul edilmesi, 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ve Keynesci iktisat anlayışıyla birlikte olmuştur. 1929 büyük bunalımıyla kitlesel işsizliğin ortaya çıkması ve bütün dünyayı etkisi altına alarak dünya refahının düşmesine toplumsal sefaletin hat safhaya ulaşmasına da sebep olmuştur. Bu durum işsizliği toplumların ve ülkelerin en önemli problemi haline getirmiştir.

<sup>324</sup> A.e.

<sup>325</sup> Baykan Sezer, **Doğu Batı İlişkileri Açısından Batı Tarımı**, İstanbul, İÜ. Edebiyat Fakültesi Yayınları, 1990, s.76

<sup>326</sup> Nazif Kuyucuklu, **İktisadi Olaylar Tarihi**, İstanbul, İÜ. Yayınları No: 3329, SBF Yayın No: 18, Gür-Ay Matbaası, 1985, s.46,48

Klasik iktisadi düşünce ve bunun en önemli ifadesi olan “Her arz kendi talebini yaratır.” şeklinde ifade edilen Say yasasına duyulan güven 1929 bunalımına kadar işsizliğin ekonomik bir olgu olarak ele alınmasını da önlemiştir. Ancak 1920’lere birlikte ABD ve sanayileşmiş Avrupa ülkelerde ortaya çıkan yüksek işsizlik oranları, klasik iktisadi düşüncenin işsizlik konusunda ki ulaştığı sonuçları geçersiz kılmıştır, böylece insan iradesi dışında piyasa mekanizmasının ürünü olarak ortaya çıkan işsizlik olgusunu iktisat teorisinde izah etmek gerekmiştir. Bu ise Keynesyen iktisadi anlayışı doğurmuştur.

Hükümetlerin ekonomilere müdahale etmeleri gerektiğini ileri süren Keynesçi düşünce büyük bunalımın beraberinde getirdiği ekonomik çöküntü ve işsizlik probleminin çözümünü efektif talep yaratmaya ve bunun içinde kamu harcamalarının artırılmasına bağlar. Böylece Keynes’le birlikte ekonominin arz cephesi yanında talep cephesinin de ne kadar önemli olduğu ortaya konulmuştur.

Keynesyenler de, Say yasası ter yüz edilerek “Her talep kendi arzını yaratır” anlayışı hakim düşüncedir. Bu bağlamda büyük bunalımla ortaya çıkan işsizlik probleminde Keynes yen anlayış teorik olarak çözüm getirmiştir. Uygulamada vergileri düşürerek tüketim harcamalarını ve hükümet harcamalarını artıran maliyet politikası araçları devreye sokulmuştur. Para politikalarının işsizliği önlemeye yönelik olarak etkin bir şekilde uygulanmamasının sebebini ise, bu dönemdeki altına bağlı para sistemi teşkil etmektedir.

Her ne kadar işsizlik saf anlamıyla 1930’ların olgusu olmasa da teorik planda piyasa mekanizmasının işsizlik üretebileceği, tam istihdamın doğal bir sonuç olmadığı iktisat teorisince kabulü 1930’lara dayanır. Bu tarih itibariyle batıda insanların işsiz kalmaları nedeniyle meydana gelebilecek her türlü pürüzün bertaraf edilmesi gerektiği düşüncesi, dolayısıyla ekonomiye kamu müdahalesinin meşruiyet kazandığı bir anlayış hakim düşünce durumuna gelmiştir.

Bu noktadan sonra gelişmiş batılı kapitalist toplumlar İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra geliştirdikleri yöntemlerle işsiz nüfusu kontrol altına alan toplumlar olurken kapitalizmin ve endüstrinin ihraç edildiği az gelişmiş toplumlar bu kontrol sistemini geliştirememiş bu sebeple de özürlü toplumlar haline gelmişlerdir.

İşsiz insanlar için batı toplumlarında birtakım tedbirler alınırken bu toplumlarda işsizliğin karakteri sanayileşmiş batılı toplumlardan farklı bir nitelikte olduğundan ve yeterli zenginliğe sahip olmadıklarından işsiz nüfusu da destekleyememektedirler.

Uzun bir dönem batı toplumlarına egemen olan Keynesyen yaklaşım 1970’li yıllarda yaşanan stagflasyon un suçlusu ilan edilinceye dek hâkim düşünce olma gücünü korumuştur. 1970’lerden 1990’lara kadar yaşanan ciddi yapısal işsizlik sorunları birçok gelişmiş ülkedeki hızla artan uzun dönemli yüksek oranlı bir işsizlik biçiminde ortaya çıkınca sürekli işsizlik olgusunun varlığı gelişmiş ve az gelişmiş bütün toplumlar tarafından da kabul edilmiştir<sup>327</sup>. 1960’lı yıllarda Milton Friedman öncülüğünde ki Chicago okulu tarafından geliştirilen anti Keynesçi ve klasik iktisadi görüşün yeni bir ifadesi olan monetarist düşünce 1970’li yıllarda ortaya çıkan stagflasyon olgusundan sonra savunulmaya başlanmış ve 1980’li yıllar Friedman düşüncesi ekseninde geliştirilen politikaların uygulandığı yıllar olmuştur.

Böylece hükümetlerin ekonomiye müdahalesinin piyasanın işleyişini bozduğu liberal düşünce ile tekrar karşı karşıya kalındı. Bu yaklaşım çerçevesinde piyasanın serbest işleyişi doğrultusunda işsizliğin önlenebileceği eğilimi tekrar kabul görmeye başladı. Bununla birlikte bu yıllarda sanayileşmiş ABD ve İngiltere gibi ülkelerde işsizlik problemi çözülememiştir. Ayrıca 1980’li yılların sonlarında doğu bloğunun dağılmasıyla yaşanan önemli dönüşümler ve dengelerin bozulması sonucu özellikle doğu bloğundan kopan ülkelerin kapitalist batı sistemine katılmasının da katkısıyla işsizlik problemi ağırlaşmış ve monetarist düşüncenin de gözden geçirilmeye başlandığı görülmüştür.

Netice olarak işsizlik gelişmiş toplumlar için geçici gelişmemiş toplumlar için ise iyileşmez kronik bir durum olarak ifade edilse de yaşadığımız zaman diliminde gerek gelişmiş toplumların gerekse gelişmemiş toplumların karşı karşıya buldukları sosyo-ekonomik bir kara yıkımdır<sup>328</sup>. İşsizlik, son yüzyıl boyunca alınan tüm sosyo-ekonomik politika önlemlerine rağmen her geçen gün etkisini daha da artıran, ekonomik sistemi menfi yönde etkileyen ekonomiyi yöneten siyaset adamlarının ve her seviyedeki ekonominin üzerinde tehdit unsuru bireysel ve toplumsal bir hakikattir.

### 1.2.2. İşsizliğin Tanımı

İşsizlik, teorik olarak emek arzı ile emek talebi arasındaki dengesizlikten doğar. Emek talebinin emek arzına göre yetersizliği işsizliğin var olduğunu gösterir. Bu haliyle işsizlik, işgücü seviyesi ile istihdam seviyesi arasında ki

<sup>327</sup> Chris Freeman, Luc Soete, **Yenilik** İktisadi, Çev. Ergun Türkcan, Ankara, Tübitak Yayınları 2003, s.449

<sup>328</sup> Cahit Talas, **Toplumsal Ekonomi**, Ankara İmge Kitabevi, 1997, s.129

fark<sup>329</sup> olarak tanımlanabileceği gibi “çalışma karar ve gücünde cari ve geçerli ücret düzeyinde kanun ya da örf ve adetle belirlenmiş çalışma saatlerinde hür iradesiyle iş aradığı halde iş bulamayan kimseye işsiz, bu olguya da işsizlik denir.”<sup>330</sup> diye de tanımlanabilir. Üstelik işsiz sayılabilmek için çalışmayı istemek yeterli değildir. ILO’nun tanımına göre aktif olarak iş aramak gerekir<sup>331</sup>. Bir kişi çalışmak istemekle birlikte aktif olarak iş aramıyor ise yine işsiz sayılmaz.

İşsizlik, iktisadi kaynaklardan emeğin atıl kalması, etkin ve verimli olarak kullanılamaması durumudur. Bu açıdan işsizlik, emeğin atıl kalması sonucunda etkinlik problemini ortaya çıkardığı gibi, emeğini kiraya verenler için gelir kaybını ve milli gelirden hiç pay almamayı ifade eder. Daha basit bir ifadeyle işsizlik, işgücünün işe alınmadığı, çalışmaya katılmadığı durum olup işgücünün bir işi olmaması hali olarakta tanımlanabilir<sup>332</sup>.

TÜİK’i işsizlik araştırmasında dayanak olan işsizlik tanımında ise, “referans dönemi içinde istihdam edilemeyen (kar karşılığı, ücretli ya da ücretsiz olarak hiçbir işte 1 saat dahi çalışmayan ve böyle bir işle bağlantısı olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaşlardaki kişiler” işsiz<sup>333</sup> olarak kabul edilmektedir.

Toplam emek talebinin yetersizliğinden doğan işsizlik en genel ifade biçimiyle iş imkanlarının mevcut olmayışından dolayı iş gücünün katlanmak zorunda kaldığı iradi olmayan bir boşta gezerlik olarak tanımlayabiliriz<sup>334</sup>.

### 1.2.3. İşsizliğin Nedenleri ve Sonuçları

Toplumlar sahip oldukları kaynaklar, sosyal ve ekonomik özellikler itibariyle farklı özelliklere sahiptirler. Buna bağlı olarak ülkelerin sosyo-ekonomik yapıları da toplumdan topluma değişmektedir. Dolayısıyla ülkeler sahip oldukları kaynaklar ve özelliklerine bağlı olarak farklı gelişmişlik düzeylerine sahiptirler. İşsizlik olgusunu doğuran nedenler ise toplumların sahip olduğu bu sosyal ve ekonomik yapıdır. Bu bağlamda işsizlik olgusu, günümüzde iktisadi gelişme düzeyi ne olursa olsun bütün toplumların en önemli

<sup>329</sup> Sebahaddin Zaim, **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997,s.171

<sup>330</sup> Ülgener, **Milli Gelir İstihdam ve İktisadi Büyüme**, İstanbul, Der Yayınları,1991,s.113

<sup>331</sup> TÜSİAD, **Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik**, İstanbul, TÜSİAD Yayın No. T/2004/11–381, 2004, s. 16.

<sup>332</sup> Jacobsen and Skillman, a.g.e., s.489,490

<sup>333</sup> TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2006**, Ankara, TÜİK Yayın No:3114, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Aralık 2007, s.155

<sup>334</sup> Nusret Ekin, **Gelişen Ülkelerde ve Türkiyede İşsizlik**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları Yayın No:1625, Sermet Matbaası, 1971, s.78

sorunudur. Yaşama hakkının bir parçası olan çalışma hakkının kullanılmaması olarak ortaya çıkan bu olgu, yoksulluğun, mutsuzluğun ve insana yaraşmayan yaşam şartlarının en önemli nedenini teşkil etmektedir. Aynı zamanda insan özgürlüğünün zedelenmesinin de göstergesidir<sup>335</sup>.

İşsizlik, toplumla bireyi farklı açılardan etkilemesinin yanı sıra, toplumlar ve bireyler arasında da farklı etkiler taşımaktadır. Sosyo-kültürel yapısı, kişisel özellikler, cinsiyet, yaş ve aile yapısı işsizliğin etkilerini farklılaştırmaktadır. Bu noktada işsizliği kişi ve toplum bakımından olmak üzere iki biçimde tanımlamak mümkündür<sup>336</sup>.

Toplum bakımından işsizlik, üretici kaynakların başta işgücü olmak üzere bir kısmının kullanılmaması ya da boşa harcanması anlamını taşır. Çünkü bir ekonomi de iş gücü milli üretim kaynaklarının en önemlisidir. Bu kaynağın bir kısmını üretim dışı kalması, toplum bakımından kayıp ve bir israftır. Kişi bakımından işsizlik ise, çalışma yeteneğinde isteğinde ve çalışmaya hazır bir durumda olup da gelir sağlayan bir işe sahip olamama durumunu belirtir.

Aşırı nüfus artışı ve bu nüfusu massedecek istihdam alanlarının yetersizliği sonucu toplam emek talebi yetersizliğinden ortaya çıkan ekonomik ve sosyal hayatın en temel sorunlarında biri olan işsizlik, hem ferdi hem de sosyal yönü olan bir problemdir. Aynı zamanda işsizlik hem sosyal hem de ekonomik bir boyuta da sahiptir<sup>337</sup>. Ekonomik yönden işsizlik, insan kaynağının savurganlığını ve milli gelir kaybını açıklarken, sosyal yönden işsizlik ise, toplumsal gelir yetersizliği (yoksulluk), gelir adaletsizliği ve toplumsal değerlerin çöküşü anlamına gelmektedir. Tüm ekonomilerde işsizliğin ekonomik manada ortaya çıkardığı problemlerin başında, emeğin eksik veya hiç kullanılmamasından kaynaklanan kişisel ve bunun sonucunda da ortaya çıkan toplumsal üretim kaybı gelir<sup>338</sup>. Bireysel veya toplumsal gelirin azalması milli gelirin azalmasına, milli gelirin azalması yatırımların azalmasına, yatırımların azalması da üretimin düşmesine ve istihdamın daraltılmasına dolayısıyla da tekrar işsizliğin atmasına sebep olmaktadır.

İşsizliğin iktisadi sonuçlarına farklı açılardan bakmak mümkün olmakla birlikte, iktisadi büyüme ve gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisi daha net görülmekte ve izah edilebilmektedir. Arthur Okun tarafından öne sürülen ve

<sup>335</sup> Nur Serter, **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İstanbul, İÜ. Yayınları No: 3697, İktisat Fakültesi Yayın No: 540, 1993, s.1

<sup>336</sup> Talas, a.g.e., s.129

<sup>337</sup> Koray, **Sosyal Politika**, s.137

<sup>338</sup> Özdemir, Ersöz, Sarioğlu, a.g.e., s.67



“Okun Yasası” olarak bilinen kurala göre, istihdamda ki her %1’lik artışın milli gelir de %2,5 artışa sebep olacağı<sup>339</sup> bu durumu daha iyi açıklamaktadır.

İstihdam bireye toplum içerisinde kabullenilebilir bir statü sağlamaktadır. Bu statünün içerisinde belirli bir gelir ve saygınlık vardır. İşsizlik ise hem bu gelirin hem de toplumsal ve bireysel saygınlığın kaybedilmesidir. Toplumun kaybı ise bireysel kayıplardan daha fazladır. İşsizliğin topluma olan en belirgin maliyeti düşük GSMH (Gayri Safı Milli Hasıla)’dır. Dolayısıyla bu “Okun Yasası”na göre, doğal işsizlik oranının üzerindeki her %1’lik işsizlik oranı, GSMH’yi %2,5 oranında azaltmaktadır<sup>340</sup>. Yani işsizliğin toplumsal açıdan gelir kaybı maliyeti, işsiz insanların istihdam edilmeleri halinde üretebilecekleri ürünün değeri ile ölçülür. Burada ki, %1-%2,5 ilişkisi kesin olmamakla beraber istihdamla milli gelir arasında ciddi bir pozitif ilişki olduğu görülmektedir.

İşsizliğin gelir dağılımı üzerinde de olumsuz etkileri söz konusudur. İşsizlik özellikle vasıfsız çalışanlar üzerinde yaygın olduğu durumlarda işsizliğin gelir dağılımı üzerinde ki olumsuz etkisi daha belirgin olarak görülür. Bir başka ifade ile işsizlik milli geliri küçülttüğü gibi bunun paylaşımını da eşitsizlik yönünde bozmaktadır. Gelir dağılımı üzerinde doğrudan etkisi yanında dolaylı olarak da etkileri mevcuttur. İşsizlik dönemlerinde sendikacılık ta zayıfladığından, bu durum milli gelirin ücretler aleyhine dağılımına sebebiyet vermektedir.

Amartya Sen genel olarak işsizliğin sebep olduğu sorun ve olumsuzlukları; “üretim kaybı bütçeye külfet özgürlük kaybı toplumsal dışlanma, vasıf kaybı, entelektüel yeteneklerin zedelenmesi, psikolojik etkiler, ortalama ömrün azalması, isteklilik kaybı ve mesleki çıkmaz toplumsal ilişkilerde kopuş, aile yaşamında çözülme, toplumlar arasında kadın ve erkek arasında ayrışmalar, toplumsal değerlerde ve sorumluluk duygusunda gerileme işin örgütlenmesi ve yenilikler alanlarında blokajlar”<sup>341</sup> olarak belirtmektedir.

Çalışmamız işsizliğin sosyal etkileri konusuyla ilgili olmamakla birlikte Amartya Sen’in belirttiği işsizliğin sorun ve olumsuzluklarından hareketle; işsizliğin sosyal etkilerini de kısaca şöyle belirtmek mümkündür. Toplumsal çözülme, suç işleme oranlarında ki artış, aile bağlarının çözülmesi, toplumsal değerlerde ve sorumluluk duygusunda gerileme ve işsizlikten kaynaklanan sosyal kaos şeklinde sıralanabilir.

İşsizlik aynı zamanda bireylerde psikosomatik rahatsızlıkların da doğmasına sebep olur. Bütün bunların yanı sıra bireylerde kabiliyet ve yetenek

<sup>339</sup> Seymen, a.g.e., s.83

<sup>340</sup> Erdal M. Ünsal, **Makro İktisat**, 6.bs. Ankara, İmaj Yayıncılık, 2005, s.95

<sup>341</sup> Seyfettin Gürsel, Veysel Ulusoy, **Türkiye’de İşsizlik ve İstihdam**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları,1999,s.11

kaybına, bilgi kaybına, entelektüel yeteneklerin zedelenmesine sebep olarak ciddi bir beşeri sermaye kaybına da sebep olur. Daha da genel olarak, II. Dünya Savaşı sonrasında İngiltere'nin sosyal güvenlik sisteminin yaratıcısı olan W. Beveridge'in ifadesi ile “ işsizliğin doğurduğu en büyük fenalık bedensel değil ruhsal, getirebileceği sefalet değil doğurduğu olumsuzluk, kin ve korkudur.”<sup>342</sup>

Kısacası işsizlik, ekonomik üretim kaybı ve kamu harcamalarını artırarak bütçeye külfet getirirken bireyde özgürlük kaybı ve toplumsal dışlanmayı da beraberinde getirir. Bu haliyle işsizlik ekonomik sosyal, psikolojik olarak problemlerin sebebi olarak hem toplumlara hem de bireyleri olumsuz yönde etkiler. Dolayısıyla her seviyede ki toplum (gelişmiş, az gelişmiş ve bilgi toplumlara) için işsizlik olgusu bertaraf edilmesi gereken son derece önemli bir sorundur.

İşsizliğin belki de en önemli maliyeti, toplumda yarattığı sosyal ve psikolojik yıkımdır. Dolayısıyla toplumda huzur, güven ve istikrar işsizliğin ortadan kaldırılması ile sağlanır. İşsiz kitlelerin artışı toplumun düzeni ve istikrarı açısından önemli bir tehdit unsurudur. Bütün toplumlarda sosyo-ekonomik istikrarı tehdit eden işsizlik genel olarak açık işsizlik ve gizli işsizlik olmak üzere iki ana başlık altında tasnif edilerek incelenebilir. Bu sınıflandırmaya göre açık işsizlik “çalışma gücü ve arzusu olduğu halde cari ücret seviyesinde iş arayıp ta bulamayanların toplamı” iken, gizli işsizlik “çalışır görünen fakat elinde olan veya olmayan sebeplerle normalin altında çalışan insanların halini veya düşük verimle çalışmasını”<sup>343</sup> ifade eder.

İşsiz kalma süresi uzadıkça, işsizliğin kişi üzerindeki yıkıcı baskısı da artmaktadır. Kişisel moralin dikey eksende, işsiz kalma süresinin yatay eksende gösterildiği bir grafikte bu etkileri şöyle sıralayabiliriz<sup>344</sup>: Kendini iyi hissetmeme, başka işlerle uğraşma, hüsrana, sıkılma ve depresyon, finansal kaygılar, aile huzursuzlukları, hissizlik, inançsızlık, kızgınlık ve depresyondur.

Ülkede bir miktar işsizliğin bulunması iş arayanların kendi aralarında rekabet etmesini gerektirdiği gibi, istihdam edilenler içinde işsizlik bir tehdit unsurudur. Mevcut işsizlik, sendikasıız işçileri düşük ücretlerle çalışmaya zorlamaktadır. Bu da kaynakların optimum şekilde kullanılamaması demektir.

#### 1.2.4. İşsizlik Türleri

Çalışma karar ve gücünde olmasına rağmen çalışmak isteyen bireylerin iş bulamamalarının bir çok nedeni olabilir. Bu nedenler bireye bağlı olabileceği gibi

<sup>342</sup>

Talas,

a.g.e,

s.128

<sup>343</sup>

Zaim,

a.g.e,

s.170

<sup>344</sup> Sue Glyptis, *Leisure and Unemployment*, Open University Press, 1989. USA, s.84

ekonomik ve sosyal yapıdan kaynaklanan nedenlere de bağlı olabilir. Ekonomik ve sosyal nedenler ülkelerin gelişmişlik durumlarına göre ve dönemlere göre değişmektedir. Dolayısıyla işsizliği doğuran nedenler, farklı işsizlik türlerini de ortaya çıkarmaktadırlar.

Bu bağlamda işsizliği bireyin isteğine bağlı ve bireyin isteği dışında oluşan işsizlik yani iradi işsizlik ve gayri iradi işsizlik olarak ayırmak mümkündür. Bununla birlikte ekonomik ve sosyal şartlardan kaynaklanan bireylerin iş aradıkları halde iradeleri dışında iş bulamayıp boş, atıl duruma düşmelerini ifade eden açık işsizlik<sup>345</sup> ve üretim araçlarının yetersizliği, üretimde verimlilik esasının bozulması gibi ekonominin yapısında meydana gelen değişimler ve izlenen istihdam politikalarından kaynaklanan gizli işsizlik<sup>346</sup> olarak ta sınıflandırabiliriz. Bu sınıflandırmaların yanı sıra işsizlik olgusu, açık işsizlik türleri olarak arızı işsizlik, yapısal işsizlik, konjonktürel işsizlik, mevsimlik işsizlik ve teknolojik işsizlik olarak ta sınıflandırılmaktadır<sup>347</sup>.

İşsizlik olgusunu ifade edildiği gibi sınıflandırmak mümkün olmakla birlikte, çalışmanın konusu açısından birbirine yakın özellikleri bulunan işsizlik türlerini de dikkate alarak işsizlik olgusunu oluş biçimlerine ve seyrine göre arızı işsizlik, yapısal işsizlik ve devrevi (konjonktürel) işsizlik olarak üç ana başlık altında inceleyebiliriz. Dolayısıyla çalışmamızda işsizlik olgusu bu üç başlık altında incelenecektir.

### **Arızı İşsizlik:**

Her ekonomide herhangi bir anda işgücüne yeni katılanlar ve çalıştığı işi niteliklerine uygun bulmayarak işinden ayrılanlar vardır. Gerek işgücüne yeni katılanların gerek işinden ayrılanların nitelikleri ve çalışmak için kabul etmeyi düşündükleri ücret hadleri boş işlerin çoğunun gerektirdiği niteliklerden ve sağladığı ücret hadlerinden farklıdır. Bu nedenle işgücüne yeni katılan ve işinden ayrılan kişilerin kendilerine uygun bir iş bulmaları zaman alır. Dolayısıyla da bu kişiler iş bulana kadar işsizdirler. İş bulmanın zaman almasından, emek piyasasının iş arayanları bunlara uygun boş işlere anında yerleştirecek biçimde işlememesinden kaynaklanan bu tür işsizliğe arızı (friksiyonel) işsizlik denir<sup>348</sup>.

<sup>345</sup> İsmail Hakkı Düğür, Murat A. Dulupçu, **İktisada Giriş**, İstanbul, Graphis Yayınları, 2000, s.364

<sup>346</sup> A.e., s.366

<sup>347</sup> Zaim, a.g.e., s.179

<sup>348</sup> Jack Harvey, **Modern Economics**, Fifth Edition, London, Macmillan Education Ltd., 1988, s.314

Emeğin mobilitesinin sonsuz olmamasından kaynaklanan işsizlik türüdür. Emeğin bir işten diğerine geçerken oluşan gecikme zamanı olarak da adlandırılır. Önceki işinden, daha iyi bir iş imkânı bulmak için kendi isteğiyle ayrılan ancak henüz istihdam olmamış işçilerin oluşturduğu işsizlik bu türden bir işsizliktir. Kişiler pek çok nedenle işlerini değiştirmektedirler. Bir işten diğerine geçmek genelde belirli bir zaman alır. Bu zaman diliminde ise kişiler işsiz kalırlar.

Arızı işsizlik, emek piyasasında ki çeşitli tıkanıklıklardan ve reel rekabet eksikliklerinden kaynaklanmaktadır. Ekonomide toplam emek talebi emek arzına eşit olsa bile bazı insanların bir süre işsiz kalmaları mümkündür. Çünkü iş arayan insanların boş olan ve kendilerini bekleyen bir istihdam alanları vardır<sup>349</sup>. Diğer işsizlik tiplerinden farklı olarak arızı işsizlik sağlıklı bir ekonomide var olması gereken bir işsizlik türüdür. Bu işsizlik tipi emek arzı ve talebi arasında genel bir dengenin var olduğu zaman dahi, iş gücünün kısa vadeli yer ve iş değiştirmesinden ve emek mobilitesinden doğan bir işsizliktir<sup>350</sup>. Gerçekten, ilk defa iş arayanlarla, işlerini değiştirmek isteyenlerin iş bulmaları zaman alacaktır. Bu iş ve yer değiştirmeden dolayı emek birimlerinin birkaç hafta, bazense daha fazla işsiz kalmaları mümkündür. Bu zaman süresince ortaya çıkan işsizliğe arızı işsizlik denilmektedir<sup>351</sup>. İşgücü piyasasına ilk defa adımını atanlarla işlerini değiştirmek isteyenler her zaman var olacağından bu tür işsizlikten kaçınmak mümkün değildir.

İş arama süresi olarak da tanımlanabilen bu işsizlik “iş ile iş arayanları eşleştirme” sorunundan kaynaklanır. Bu nedenle işgücü piyasasındaki örgütlenme ve bilgi yetersizliği ile akışkanlık sorunu arızı işsizlik düzeyi üzerinde etkili olmaktadır<sup>352</sup>. Bunun yanı sıra bir ülkede işçi devrinin yüksek oluşu arızı işsizlik oranını yükseltecektir<sup>353</sup>.

### Yapısal işsizlik:

İşgücüne yönelik talebin yapısının zaman içinde gösterdiği değişikliklerden kaynaklanan işsizlik türüdür. Üretilen ürünlere yönelik talebin yapısının değişmesi, bu ürünlerin üretilmesi için talep edilen emeğin yapısını da değiştirmektedir. Eğer ülkedeki mevcut işgücü, bu değişikliklere kolay bir

<sup>349</sup> Seymen, a.g.e., s.79

<sup>350</sup> Zaim, a.g.e., s.192

<sup>351</sup> Koray, a.g.e., s. 142

<sup>352</sup> Berrin Ceylan Ataman, “İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu”, **İşveren Dergisi**, Cilt 42, Sayı 1, Ekim 2003, s. 34 (Çevrimiçi) <http://www.tisk.org.tr> 29 Mayıs 2008

<sup>353</sup> Zaim, a.g.e., s. 192

şekilde uyum sağlayamazsa yapısal işsizlik meydana gelir. Ayrıca ekonomik büyüme talep edilen nihai mallarla orantılı olarak gerekli girdilerin bileşimlerini değiştirebilir. Bu değişiklikler önemli ölçüde ekonomik ayarlamalara neden olabilir. Eğer bu ayarlamalar yeteri kadar hızlı olmazsa, bunun sonucu olarak bazı bölgelerde veya endüstrilerde işsizlik görülebilmektedir.

Eğer bölgeler arası emek akışkanlığı sağlanamazsa, bir bölgede açık işler mevcutken diğer bir bölgede yoğun işsizlik yaşanabilir. Bölgesel bazda emek talebi ve emek arzı dengesizlikleri de bu tür işsizliğin kaynaklarından. Bu tür işsizliğin bir başka kaynağı da arz edilen emeğin, istenilen kalitede olmamasıdır.

Yapısal işsizlik, iş arayanların sahip oldukları vasıflarla boş istihdam alanlarının nitelikleri arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. Zaman içinde toplumun ekonomik, sosyo-kültürel yapısındaki değişimlere ve teknolojideki gelişmelere bağlı olarak üretim yöntem ve tekniklerinde de değişmelerin meydana gelişi kaçınılmazdır. Bunun sonucu olarak ta meslek ve coğrafi yerleşim anlamında emek talebinin niteliğinde değişimler olmaktadır<sup>354</sup>. Emeğin nitelikleri ile işin nitelikleri arasındaki bu uyumsuzluk ise yapısal işsizliğe sebep olmaktadır. Bir başka ifadeyle yapısal işsizlik işgücü piyasasının gidişatındaki değişimlerden kaynaklanır.

Başka bir ifadeyle toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel yapısındaki değişimlere bağlı olarak ortaya çıkan işsizliğe yapısal işsizlik denilmektedir. Öyle ki, tarıma dayalı ekonomiden makineli tarıma geçilmesi tarımda geleneksel tarım alet ve araçları üreten işyerlerinin kapanmasına, pek çok mesleğin kaybolmasına ve dolayısıyla işsizliğe yol açmıştır<sup>355</sup>. Ekonomik yapı itibariyle tarım sektörüne dayalı ekonomiden sanayiye ve hizmetler sektörüne dayalı bir ekonomik yapıya geçilmesi de yapısal işsizliğe yol açmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan işsizlik türü ekonomik yapıda sanayi sektörünün ağırlıklı hale gelmesinden kaynaklanmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde ise, teknolojik değişime bağlı olarak yapısal işsizlik ortaya çıkmaktadır. Bilindiği üzere, yüksek teknolojiler ihtiyaç duyulan işgücü miktarını azaltırken nitelikli işgücüne olan ihtiyacı da artırmaktadır. Üretimde emeğin (insanın) yerini giderek ve artarak bilgisayarların ve robotların alması işsiz sayısını artırmaktadır. Aynı şekilde ileri teknoloji kullanımıyla oluşan yeni işlerde istihdam olunacak yüksek vasıflı işgücü yetersizliği yapısal işsizliğe yol açmaktadır<sup>356</sup>.

<sup>354</sup> Seymen, a.g.e., s.79

<sup>355</sup> Adnan Mahiroğulları, Adem Korkmaz, İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları (Türkiye ve AB Ülkeleri), İstanbul, Filiz Kitapevi, 2005, s. 29,30

<sup>356</sup> Koray, a.g.e., 2000, s. 140

Yapısal işsizlik, bir ülkedeki kaynakların tükenmesine ve uluslararası rekabetin şiddetine bağlı olarak da ortaya çıkabilir. Ayrıca, bu işsizlik ülke genelinde tüm sektörlerde ya da belirli sektör veya bölgelerde görülebilir.

Üretim tekniklerindeki gelişme, üretim sürecinde giderek daha kalifiye işgücünün kullanımını gerektirmektedir. Ülkedeki mevcut işgücünün eğitim, sağlık gibi altyapı olanakları geliştirilmeden bu tür işsizliğe çözüm bulmak ta imkansızdır.

### **Devrevi (Konjonktürel) İşsizlik:**

Ekonominin yaşadığı konjontür dönemlerinden kaynaklanan işsizlik türüdür. Bundan dolayı bu işsizliğe konjonktürel işsizlikte denir. Ekonominin daralma dönemlerinde, üretilen ürünlere yönelik talebin düşmesi, firmalar kanalı ile işgücü piyasasına yansır. Üretimine talep bulamayan firmaların işgücü talebi resesyon dönemlerinde düşmektedir. Dolayısıyla ekonomideki işsizlik artmaktadır. Bu yüzden bu tür işsizlik “eksik talep işsizliği” olarak da adlandırılmaktadır<sup>357</sup>. Toplam talebin düşmesi sonucu ekonomide çeşitli sektörlerde firmalar geçici olarak işçilerini işten çıkarmaktadırlar. Bunun en iyi örneği Türkiye’de otomotiv sanayisinin ekonomik daralma dönemlerinde işçilerine ücretsiz zorunlu izin vermesidir. Bu geçici olarak işten çıkarmaların adı “izin” olarak geçse de, eğer süresi dört haftadan fazla ise, işsizlik oranını artırmaktadır. Aynı şekilde ekonominin genişleme dönemlerinde, işgücüne olan talep arttığı için işsizlikte azalmaktadır.

Konumuz açısından önemli ve önlenmesi gereken işsizliği temsil eder. Devrevi (konjonktürel) işsizlik ekonomik yapıdaki dalgalanmalara bağlı olarak ortaya çıkan bir işsizlik türüdür. Toplam harcamalardaki yetersizlik sonucu oluştuğu kabul edilir<sup>358</sup>. Çünkü ekonomik dalgalanmaların gerileme ve durgunluk dönemlerinde toplam talepte ki daralmaya bağlı olarak ortaya çıkar. Kapitalist sistemin özelliklerinden meydana gelen, yoğun üretim kaynaklı işsizlik türü olan devrevi işsizlikte fiili hasıla tam istihdamda üretilebilecek hasılanın (potansiyel hasıla) altındadır<sup>359</sup>.

Bir ekonomide toplam harcama yetersizliği belli bir dönemde ekonomide toplam talebin daralması, beraberinde üretim ve yatırımlarda gerilemeye ve dolayısıyla işsizlikte artışa yol açmaktadır. Talepteki yetersizlik devrevi işsizliğin kaynağını oluşturmaktadır.

<sup>357</sup> Harvey, a.g.e., s.316-317

<sup>358</sup> Seymen, a.g.e., s.80

<sup>359</sup> Yıldırım, Karaman, a.g.e, s.313

Talepteki yetersizliğe bağlanan bu işsizlik tipinin etkileri, talepteki değişikliklere bağlı olarak kısa ya da uzun süreli olabilmektedir. Bu açıdan devrevi (konjonktürel) işsizlik sadece gelişmiş ekonomilere özgü bir işsizlik olmayıp, gelişmekte olan ülkelerde de ortaya çıkmaktadır<sup>360</sup>.

Bu işsizlik türü modern sanayi toplumunun doğal bir sonucudur. Dolayısıyla, kapitalist sistemin ve özel teşebbüs sisteminin tabii bir neticesidir<sup>361</sup>. Bir ekonomide ki sanayi kollarının türüne ve yoğunlaşma nispetine göre konjonktürel işsizlik farklı olabilir. Bu işsizlik türünden en fazla dayanıklı mal üreten sanayi kolları ve genç işçiler etkilenirler. Yaşlı işçiler ve orta yaşlı işçiler bu işsizlikten daha az etkilenmekle birlikte, bu işsizlikten en az etkilenen orta yaş işçilerdir.

İşsizlik, ekonomisinin yapısı ne olursa olsun bütün ülkelerin en önemli sorunlarından birisidir. Yaşadığımız bilgi çağının değişen teknolojik ve ekonomik yapıları içinde, küreselleşme süreci ile birlikte işsizlik bütün toplumlarda hızla yayılmakta, ekonomik boyutunun yanında sosyal boyutu da ciddi bir önem kazanmış bulunmaktadır. Çalışmamızın gereği olarak 1980'li yıllardan itibaren dünyayla ileri düzeyde bütünleşme ve entegrasyon sürecine giren Türkiye'deki istihdam ve işgücü alanındaki gelişmeleri, önce küresel bağlantıları da kapsayacak şekilde dünyada ki gelişmelere bakarak inceleyeceğiz. Bu bağlamda önce işsizliğin küresel boyutu, ardından da Türkiye'de işgücü ve istihdamın yapısında meydana gelen gelişmeleri ele alacağız.

---

<sup>360</sup> Koray, a.g.e., s.141

<sup>361</sup> Zaim, a.g.e., s.189,190

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE İSTİKRAR POLİTİKALARI

**T**ürkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren ekonomik gelişmeye ve kalkınmaya yönelik olarak izlenen iktisat politikaları, II. Dünya Harbinden sonra batı dünyasındaki ekonomik gelişmelere paralel olarak değişime uğramıştır. Batılılaşma sürecinde, kendini Batı’nın mütemmim cüzü (ayrılmaz bir parçası) olarak gören Türkiye, Batı’da kurulan uluslararası kuruluşlara üye olmak zorunda görmüş ve bu anlayış gereği IMF (Uluslararası Para Fonu) ve DB (Dünya Bankası) gibi ekonomik kuruluşlara üye olmuştur. IMF’ye üye olduktan sonra ekonomide yaşanan her istikrarsızlıkta yapısına uygun bir politika geliştirme yerine IMF’den hazır politikalar ve programlar ithal ederek IMF denetiminde sorunlarına çözüm aramıştır.

IMF ise, kendine yapılan her başvuruda, “*Baba*” filmindeki gibi Türkiye’ye, “*siz reddedemeyeceğiniz bir teklifte bulunuyoruz*” edasıyla, her dönem biraz daha ağırlaştırılmış olarak klasik istikrar politikalarını sunmuştur. Bu politika uygulamalarına bağlı olarak Türkiye her seferinde IMF’ye biraz daha muhtaç duruma düşerek IMF’nin kontrolüne girmiştir. Bu süreç, yaşanan kriz ve bu krizi bertaraf etmek için uygulanan IMF destekli istikrar politikalarıyla süreklilik kazanmıştır. Bugün Türkiye, siyasal iktidarların izledikleri politikalardan dolayı, IMF kısılcacında içine düştüğü sorunlardan kurtulma mücadelesi vermektedir. Lakin yapısal sorunlarına göre dizayn edilmemiş ve hazırlanmamış olan IMF destekli istikrar politikaları Türkiye ekonomisinin içine düştüğü sorunları çözmek ve ekonomide istikrar sağlamak bir yana yeni sorunların doğmasına, var olan istikrarsızlıkların derinleşmesine neden olmaktadır.

Bu açıklamalar ışığında Çalışmanın bu bölümünde önce Türkiye’de istikrar politikaları ve IMF ilişkisi üzerinde durulacaktır. Türkiye’de uygulanan istikrar politikaları 1980 öncesi ve 1980 sonrası olarak iki ayrı dönemde ele alınacaktır. Çalışmamızın konusu gereği istikrar programları ana hatlarıyla verilerek, işsizlik olgusunu nasıl etkilediği vurgulanacaktır. Dolayısıyla 1980 öncesi dönemde Türk ekonomisinde uygulanan iktisat ve istikrar politikaları özet olarak ana hatlarıyla verilecek, 1958 İstikrar Tedbirleri ve 1970 İstikrar Kararları üzerinde durularak 1980’e kadarki dönem incelenecektir. 1980 sonrası dönem ise 1980’den günümüze (2009)’a kadar uygulanan istikrar politikaları



hedefleri, p olitika a raçları v e s onuçları i tibariyle a çıklanarak b u dönemdeki işsizlik olgusu vurgulanacaktır.

## 2.1. TÜRKİYE - İMELİŞKİSİ

Türkiye'nin Bretton Woods sisteminin bir ürünü olarak doğan IMF ile olan ilişkileri IMF'nin kuruluşundan kısa bir süre sonra başlamıştır. 1946'da kurulan IMF'ye Türkiye 1947'de üye olmuş<sup>362</sup> ve böylece Türkiye'nin IMF ile olan serüveni başlamıştır. Üye olduğu günden günümüze kadar 1986–1993 dönemi hariç hemen her üç yılda bir stand-by (düzenleme) anlaşması yapılmıştır<sup>363</sup>.

Türkiye, Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar farklı dönemlerde karşı karşıya kaldığı ekonomik kriz dönemlerinde IMF ile “1958 İstikrar Tedbirleri” hariç toplam 19 adet stand-by anlaşması imzalamıştır. Bu stand-by anlaşmaları kapsamında ise IMF destekli istikrar programları uygulamaya koyarak IMF'in şartlarını da kabul etmiştir. Çünkü ekonomik kriz dönemlerinde IMF kredilerine başvuran ülkeler, IMF'den kredi desteği alabilmek için IMF'nin şartlarını kabul etmek ve ekonomik politikalarını uygulamak zorundadırlar<sup>364</sup>.

Ancak IMF ile yapılan bu anlaşmalardan birçoğu tamamlanamadan sona ermiştir. Ülkemizde özellikle 1990'lı yıllardan sonra bozulan makro ekonomik dengeleri düzeltebilmek için uygulanan IMF destekli programlar, 1998 yılından itibaren daha sık uygulanır olmuştur. Türkiye'nin IMF ile imzalamış olduğu ilk stand-by anlaşması 1958 yılında yapılmıştır. Günümüzde 19. stand-by anlaşması tamamlanmış, ancak ekonomi yapısal sorunları ve küresel krizin etkisiyle yeni bir finans krizi içine düşmüştür. Hükümet ekonominin içine düştüğü handikaptan kurtuluşu için tekrar IMF ile görüşmelere başlayarak yeni bir stand-by anlaşması yapılması yönünde çalışmalarını sürdürmektedir.

Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu anlaşmaları tarihsel süreç içerisinde aşağıdaki tabloda tarih, anlaşmanın süresi ve kredi tutarları itibariyle de görebiliriz.

<sup>362</sup> Mahfi Eğilmez, **Hazine**, 6.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Kasım 2007, s.131

<sup>363</sup> Koray Değirmenci, **IMF Nedir?**, Ankara, Türk-İş Eğitim Yayınları, Başak Matbaacılık, 2000, s.40

<sup>364</sup> Alpago, a.g.e., s.51

**Tablo 2.1: Türkiye'nin IMF ile Yapmış Olduğu Anlaşmalar ve Kredi Tutarları**

Anlaşma Tarihi	Anlaşmanın Süresi	Miktar (Milyon SDR)	Kullanım (Milyon SDR)
04.08.1958	12	25.0	25
01.01.1961	12	37,5	16
30.03.1962	9	31	15
15.02.1963	11	21,5	21,5
15.02.1964	11	21,5	19
01.02.1965	12	21,5	–
01.02.1966	12	21,5	21,5
15.02.1967	11	27	27
01.04.1968	9	27	27
01.07.1969	12	27	10
17.08.1970	12	90	90
24.04.1978	24	300	90
19.07.1979	12	250	230
18.06.1980	36	1.250	1.250
24.06.1983	12	225	56,2
04.04.1984	12	225	168,7
08.07.1994	14	610,5	460,5
22.12.1999	36	15.038,40	11.738,96
04.02.2002	36	12.821,20	11.914,00
11.05.2005	36	6.662.04	6.662.04

**Kaynak:** Mahfi Eğilmez, **Hazine**, 6.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Kasım 2007, s.133 ; IMF, (Çevrimiçi) <http://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberkey1=980&date1Key=2009-04-30> 30.04.2009

Ülkelerin IMF'ye başvurmalarının sebebi genellikle finansman ihtiyaçlarını karşılamak ve içinde buldukları ödemeler bilançosu dengesizliklerini gidermektir. Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, göz ardı edilemeyecek doğal kaynaklara, işgücüne ve geniş bir ekonomik hacme sahip olmasına rağmen sık sık ekonomik krizlerle karşı karşıya kalmakta, ödemeler dengesi krizi ve döviz kıtlığı sorunu yaşamaktadır<sup>365</sup>. Dolayısıyla sürekli istikrar politikalarını

<sup>365</sup> Alpago, a.g.e., s. 96

yürürlüğe koyan ve bu programların yürütülebilmesi için sıkça IMF'e başvuran bir ülkedir.

Türkiye 1947 yılında resmen katılmış olduğu IMF'nin desteğine son 50 yıl içerisinde tam 19 kez başvurmuştur. IMF ile yapılan bu anlaşmaların içeriğinde genelde, dış ödemeler bilançosundaki açık ve döviz sıkıntısından kaynaklı sorunlar yer almıştır. Bu nedenle IMF ile yapılan anlaşmalardan sağlanan kredilerle bu sıkıntıların giderilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

IMF'nin kredi politikaları olumsuz olan bütün sakıncalarından arındırılmış olsa bile, bu kredilerin krizlerin ortaya çıkmasından sonra verilmiş olması durumu, ülkelerin içinde buldukları sorunları önceden tahmin edememe veya öngörememe şeklinde ifade edilmektedir. Oysa IMF'ye üye ülkelerin kur politikalarını "gözetlemek" gibi bir görev verilmiştir. IMF bu amaçla erken uyarı sistemi ile birlikte, ülkelere önerilerde bulunması ve kriz yaşayacak ülkeleri önceden uyararak onların kredi olanaklarını krizden önce ve daha geniş biçimde yararlandırılmasını sağlamak olmalıdır<sup>366</sup>.

IMF ile yapılan bazı stand-by anlaşmaları ve bu anlaşmalar kapsamında yürürlüğe konan istikrar programlarının içeriklerini tablo halinde şu şekilde gösterebiliriz.

---

<sup>366</sup> Seyidoğlu, "Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri", s. 151

**Tablo 2. 2: IMF ile Yapılan Bazı Anlaşmaların ve İstikrar Programlarının İçeriği**

IMF ile Yapılan Bazı Anlaşmalar	IMF İstikrar Programlarının İçeriği
04 Ağustos 1958	TL'nin devalüasyonu, ithalatta miktar kısıtlamasının kaldırılması ve serbestleştirilmesi, para arzının daraltılması ve bütçe harcamalarının kısılması, KİT ürünlerine zam yapılması,
17 Ağustos 1970	TL'nin devalüasyonu, fiyat düzeylerinin ve faiz oranlarının yükseltilmesi, ithalatta miktar kısıtlamalarına sınırlama getirilmesi
24 Nisan 1978 ve 19 Temmuz 1979	TL'nin devalüasyonu, KİT ürünlerine zam yapılması, Kamu harcamalarının kısılması, ihracatın artırılması için vergi iadesi ve vergi indirimlerinin sağlanması, faiz oranlarının yükseltilmesi, kamunun destekleme alımları kapsamının daraltılması, ücret ve maaş artışlarının sınırlandırılması.
18 Haziran 1980	TL'nin devalüasyonu, kamu harcamalarının azaltılması, KİT ürünlerine zam yapılması, sübvansiyonların asgari düzeye çekilmesi, esnek kur uygulaması, günlük döviz kuru uygulamasına geçilmesi, yabancı sermayeyi teşvik edici önlemlerin alınması, para arzının kısılması ve serbest faize geçilmesi.
8 Temmuz 1994	TL'nin devalüasyonu, kamu açıklarının asgari düzeye indirilmesi, ihracatı artırıcı tedbirlerin alınması, sürdürülebilir büyümenin sağlanması için bazı yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesi.
22 Aralık 1999	Kamu gelirlerinin artırılması, özelleştirme gelirlerinin artırılması, sıkı döviz kuru politikasının uygulanması, bazı yapısal reformların uygulamaya geçirilmesi.
4 Şubat 2002	Finans sektörüne ilişkin tedbirlerin alınması, sosyal güvenlik ve sağlık harcamaların denetim altına alınması, kamu harcamalarının azaltılması, faiz ve döviz kuruna ilişkin bazı tedbirlerin alınması, kamu tasarrufunun ön plana çıkartılarak kaynak yaratılması.
26 Nisan 2005	Özelleştirmeye önem verilerek kamu bankaları ve telekomun özelleştirme çalışmalarına hız verilmesi, sosyal güvenlik ve sağlık harcamalarının asgari düzeye çekilmesi, emeklilik yaşının yükseltilmesi, sıkı maliye politikası uygulamasına devam edilmesi, faiz dışı fazla hedefinin tutturulması, vergi reformları ile birlikte kurumlar vergisi rejiminin daha etkin hale getirilmesi, enflasyon oranının aşağılara çekilmesi, yerel yönetimler ile ilgili bazı düzenlemelerin yapılması.

**Kaynak:** Ahmet Ay, Savaş Erdoğan, Doğan Uysal, “İstikrar Politikaları ve Türkiye Uluslar arası Para Fonu (IMF) İlişkileri”, **Türkiye Ekonomisi: Makroekonomik Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, içinde, Edit: Ahmet Ay, Konya, Çizgi Kitabevi, Şubat 2007, s.610

Bu gibi önlemler hala IMF'nin ülkelere uyguladığı klasik reçeteler olarak ifade edilmektedir. Örneğin, IMF'nin son dönemlerde Türkiye'ye yönelik uyguladığı politikalar da “şartlılık ilkesi” kapsamında toplam harcamaları daraltmaya, para arzını kısımaya, faiz oranlarını yükseltmeye ve vergileri arttırmaya yönelik politikalar öngörmektedir. Bu uygulamalar ise ekonomide mevcut durgunluğu daha da artırarak üretim ve satışların düşmesine, firmaların borçlarını ödeyememelerine, iflaslara, işsizliğe ve enflasyona neden olmaktadır. Dolayısıyla kriz dönemlerinde uygulamaya konan IMF politikaları ülkedeki yoksulluğun daha da artması sonucunu doğurmaktadır<sup>367</sup>.

Son yarım yüzyıllık tarihi süreçte, sürekli istikrar politikaları yürürlüğe koyan bir ülke olarak Türkiye, bu programların yürütülebilmesi için sık sık IMF'ye başvurmak zorunda kalmıştır. Bu programları 1980 öncesi ve 1980 sonrası istikrar programları olarak iki kısımda değerlendirmek mümkündür. Çünkü Türk ekonomisi 1980 öncesi zaman zaman esnetilmiş ve liberalleştirilmeye çalışılmış olsa da ithal ikameci politikalarla ekonomide istikrar sağlamaya çalışırken, 1980 sonrası ekonomide liberalleşmeyi kabul etmiş ve yapısal olarak politik tercihini tamamen değiştirmiştir.

Özellikle 1970'li yılların sonunda ve 1980'li yılların başında açık bir dayatma ile IMF ve DB'nin “Yapısal Uyum Programları”na uymaya zorlanan Türkiye, kesintisiz 28 yılı aşan bir süredir piyasa şartlarına uyumlanma süreci içindedir. 1980-2008 arası tarih dilimi bu süreçte kesintisiz bir bütün oluşturmaktadır. Bu dönemin 17 yıllık kısmı IMF ve DB'nin doğrudan yönetimi altında geçmiştir. Türkiye bu dönem içinde 1988, 1994 ve 1997 yıllarında krizler yaşamıştır. Yaşadığı bu krizlerden sonra, Temmuz 1998'de yaptığı “Yakın İzleme” anlaşması ile başlayan ve halen sürmekte olan “yeniden istikrar ve yapısal uyum”u hedefleyen son dönem programını uygulamaya koymuştur. Ancak bu dönemde de 2000 ve 2001 mali ve iktisadi krizleri yaşanmıştır<sup>368</sup>.

Bütün bunların yanı sıra Türkiye, IMF ve DB'nin Ortodoks bir öğrencisi olarak 1980'le birlikte ihracata dayalı büyüme stratejisi sonunda, iddia edilen aksine düşük büyüme, düşük yatırım, düşük verimlilik, düşük ücret ve düşük istihdam kısır döngüsüne girmiştir<sup>369</sup>.

<sup>367</sup> Brett D.Schaefer. “Turkish Crises Creates Opportunity for Needed Economic Reform: Policy Research and Analysis”, (Çevrimiçi) <http://www.heritage.org/Research/MiddleEast/EM723.efm>. 13.09.2007

<sup>368</sup> BSB, **2008 Kavşağında Türkiye: Siyaset, İktisat ve Toplum**, İstanbul, Yordam Kitap Basın ve Yayın Tic. Ltd. Şti., Mayıs 2008, s.58

<sup>369</sup> Özlem Onaran, “Krizlerden Kriz Beğenin: Türkiye ve Güney Kore Usulleri”, **Bizim İçin Ağlama IMF!**, içinde, Der. Masis Kürkçügil, İstanbul, Everest Yayınları, Ağustos 2002, s.35

Esasen 1980'lerden sonra IMF ve DB tarafından yalnızca Türkiye değil, genel olarak üçüncü dünya ülkeleri bazen ucuz işgücü ve vergi indirimleri sayesinde karlı üretim bölgesi, bazende borç verilecek veya mali yatırım yapılacak karlı bir alan olarak dünya kapitalizminin merkezlerine saniyelik mesafede yer alan, ulaşım maliyeti ve zamandan kazanç ta sağlayan komşu mekan haline getirilmiş durumdadır<sup>370</sup>. Bu stratejik değişim, bir yandan gelişmekte olan ülkelerin kendi büyüme ve sanayileşme stratejilerini kapitalist sisteme uydurmuş; diğer yandan da kendi iç krizini aşmanın yolunun uluslararası kapitalizme eklemlenmekten geçtiğini düşünen yerli büyük sermaye gruplarının önceliklerine denk düşmüştür. Ekonomide rekabet yoğunlaşmış, IMF'nin mali operasyonları hız kazanmıştır.

Türkiye ekonomisinin IMF'nin doğrudan denetimi altında geçen 17 yılı aşkın dönemin, kesintisiz olarak yaşadığımız en uzun bölümü ise içinde yaşadığımız son on yıldır. Türkiye, Bretton Woods sistemine dahil olduğundan bu güne geçen 62 yıllık dönem içinde, yaşadığımız son on yıl en uzun denetim dönemidir. Daha da dramatik olan, Mayıs 2008'de tamamlanan son Stand-by (2005-2008) sürecinden henüz çıkmışken, gelişmiş sanayi ülkelerinin krizi olarak uluslararası finans sisteminin içine düştüğü krizin yaşandığı ve çözümler üretilmeye çalışıldığı günümüzde, Türkiye yeni bir Stand-by anlaşmasıyla siyasal iktidar tarafından yeniden IMF denetimine sokulmaya çalışılıyor.

Çalışmanın bu bölümünde 1980 sonrası Türk ekonomisindeki istikrar programları, 24 Ocak 1980 İstikrar Programı, 5 Nisan 1994 İstikrar Programı, 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı ve 2001 yılı Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı olarak sınıflandırılacaktır. Ayrıca 3 Kasım 2002 genel seçimlerinde siyasal iktidarın değişmesiyle birlikte yeni hükümet tarafından, bir önceki hükümetin IMF kontrolünde yürüttüğü politikalarla birlikte "Acil Eylem Planı" adı altında uyguladığı yeni programa da değinilecektir.

## 2.2. TÜRKİYE'DE İSTİKRAR POLİTİKALARI

Bu alt başlıkta Türkiye'de uygulanan istikrar politikaları 1980 öncesi ve 1980 sonrası dönem olarak iki ana başlık altında incelenecektir.

1980 öncesi dönemde uygulanan istikrar politikaları "1980 Öncesi Dönemde Türkiye'de İstikrar Politikaları" alt başlığı altında incelenecektir. Bu alt başlıkta, 1958 İstikrar Tedbirlerine kadar olan dönem özetlendikten sonra 1958 İstikrar Tedbirleri incelenecektir. Daha sonra 1970 İstikrar Tedbirleri

<sup>370</sup> A.e., s.39,40

ve 1970-1980 arasında uygulanan 1978 ve 1979 istikrar tedbirleri amaçları, kapsamı ve kullandıkları araçlar açısından ana hatlarıyla incelenecektir.

1980 sonrası dönemde uygulanan istikrar politikaları ise, "1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de İstikrar Politikaları" başlığı altında incelenecektir. Bu dönem de, 24 Ocak Kararları, 5 Nisan Kararları, Ocak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı, Nisan 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve 3 Kasım 2002 genel seçimlerinden günümüze kadar olan dönem incelenecektir.

### 2.2.1. 1980 Öncesi Dönemde Türkiye'de İstikrar Politikaları

Osmanlı Türk devletinin son yılları sürekli savaşlarla geçmiştir. Birinci Dünya Savaşının ardından henüz savaş yorgunluğunu atmadan Kurtuluş Savaşı yapılmıştır. Bu savaşlarda Türk devletinin sadece maddi kaynakları tükenmemiş, insan gücü de önemli ölçüde erimiştir. Genç Türkiye Cumhuriyeti tarıma dayalı bir üretim tarzıyla beraber, yüklü miktarda bir dış borç ve bütün dengeleri bozulmuş bir ekonomi devralmıştır.

1920'li yılların başında Türkiye 12-13 milyon arasında bir nüfusa sahip geri kalmış bir tarım ülkesi görünümündedir. Ülke ekonomisinde feodal bir yapı hakimdir. Topraksız köylü oranının %50 ye ulaştığı kırsal kesimde küçük çiftçi diye zikredilen büyük kitleler kendi geçimlerini dahi sağlayabilecek durumda değildirlir.

Cumhuriyetin ilk yılların da bu nüfus yapısı ile izlenen ekonomi politikalarının temel eksenleri 1923 de İzmir iktisat kongresinde belirlenmiştir. Kongrenin amaçları ise şu şekilde belirtilmiştir<sup>371</sup>:

- Yeni Türk Devletinin izleyeceği iktisat politikası ve iktisadi sistemin temellerini belirlemek,
- Kurtuluş Savaşı yıllarında Ankara ile yakın ilişkiler kurmayan İstanbul ve İzmir'de ki iş ve sermaye çevrelerinin bu Kongre vasıtasıyla yakın ilişki içinde olmalarını sağlamak,
- Milli Mücadeleye yön veren kadrolara, halk desteğinin yalnızca askeri ve siyasi olmadığını, bu desteğin iktisadi alanda da olduğunu Lozan'da ki taraflara göstermek suretiyle kapitülasyonlara millet olarak karşı çıkmak,
- Liberal düzenden yana olduğunu, bu düzenden vazgeçilmeyeceğini ve ne olursa olsun komünizmin kabul edilmeyeceği konusunda batılı devletlere güven vermek.

<sup>371</sup> Erdinç Tokgöz, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)**, 6.bs., Ankara, İmaj Yayıncılık, 2001, s.40

Kongrede yapılan müzakerelerin sonunda, Kongre, bir ekonomi politikası tespit edip bu doğrultuda bir rapor hazırlanmış ve hazırlanan rapor hükümete sunulmuştur. Bu ekonomi politikasının ana esaslarını şöyle özetleyebiliriz: Kredi müesseselerinin kurulması ve sanayinin teşviki için gerekli kanunların çıkarılması. Milli sanayinin korunması için gümrük vergilerinin artırılması. Yurtiçinde üretilen ürünlerin ulaşımı için taşıma ücretlerinin azaltılması. Mühendis yetiştirmeyi hedefleyen teknik eğitimin geliştirilmesi. Hükümet kongrede tespit edilen ekonomi politikasını ve bu politika doğrultusunda hazırlanan raporda belirtilen hususları kabul ederek uygulamaya koymuştur<sup>372</sup>.

İzmir İktisat Kongresinde kabul edilen “*milli iktisat*” anlayışı her ne kadar liberal iktisat olarak belirtilmiyorsa da, liberal bir özellik taşımaktadır. Genç Cumhuriyetimizin 1929 yılına kadar kapitülasyonların devam etmesine izin verme mecburiyetinde kalması ve buna bağlı olarak gümrükler üzerinde hakimiyet sağlayamaması, 1929 yılına kadar izlenen iktisat politikalarının liberal politikalar olmasını zorunlu kılmıştır. Aynı zamanda bu dönem tüm dünyada da liberal politikaların uygulandığı bir dönemdir.

1923-1930 yılları arasında izlenen temel ekonomi politikalarını ve etkilerini özetlersek şu konularda yoğunlaştığını görmekteyiz<sup>373</sup>:

- Yeni ve varlıklı bir ülke kurmak için ekonomik ve sosyal bir gündem oluşturulması,
- Uluslararası anlaşmalar dolayısıyla dış ticaret ve yabancı sermayeye sınırlı ölçüde de olsa önem verilmesi,
- Sıkı para ve maliye politikaları uygulayarak talebi düşürerek enflasyonu kontrol altında tutmak,
- Sermaye piyasasının yeniden düzenlenmesi; kalkınma çabalarını desteklemek ve özel kesimin kaynak ihtiyacını karşılamak amacıyla iki bankanın kurulması,
- Politika kararlarını almak ve uygulamak için hükümet ve özel sektörden oluşan ortak bir kurul oluşturulması,
- Vergi reformu yapılarak, vergi sistemindeki adaletsizliğin giderilmesi,
- Bütçe dengesini bozmadan, bütçe dengesi gözetilerek sınırlı imkanlar içinde demiryolu ağını genişletmek üzere bazı alt yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesidir.

<sup>372</sup> Ağah Oktay Güner, *Türkiye'nin Kalkınması ve İktisadi Devlet Teşekkülleri*, 2.bs., İstanbul, Damla Yayınevi No:83, 1978, s.33,34

<sup>373</sup> Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978*, İstanbul, Akbank Kültür Yayını, 1980, s.77,78



İzmir İktisat Kongresini takiben bu dönemde ekonomik durum değerlendirilerek ekonominin sahip oldukları ve olmadıkları belirlenmiş, ekonomik hedefler tayin edilmiş ve karma ekonomik modelin temelleri hazırlanmıştır<sup>374</sup>. Milli ekonominin temelleri atılıp, sosyo-ekonomik ve kültürel problemler aşılmaya başlanmışken, bütün dünya ekonomilerini derinden etkileyen 1929 Dünya Krizi patlak vermiştir. Bütün dünyayı olumsuz etkileyen kriz, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'ni de ziyadesiyle etkilemiştir. Bununla birlikte Türkiye, 1929 Kriziyle birlikte açık ekonomiden kapalı ekonomiye doğru bir gelişme göstermiş ve milli ekonomisini kurma fırsatı bulmuştur. Büyük Bunalımla birlikte dünyada ki gelişmelere paralel olarak himayecilik ve devletçilik 1930'lu yıllara egemen olmuştur<sup>375</sup>.

Devletçiliğin ekonomilerdeki kabul görmesi ve hakim düşünce haline gelmesi her ne kadar bu genel değerlendirmeye açıklanıyor olsa da, Türkiye'de devletçiliğin kabul görmesini sadece 1929 Krizine bağlamak, ülkemizde devletçilik ve bu anlayışın gereği uygulanan politikaları izah etmek açısından yeterli değildir. Çünkü tarihi süreç içinde baktığımızda, Türk toplumunun devletçi bir kültüre sahip olduğunu görüyoruz. Türk toplumunda devlet, daima kutsal ve hakim güç kabul edilmiştir. Türk toplumunun zihni yapısında devlet, her türlü birey varoluşunun üzerinde, her şeye hakim ve mülkün sahibi durumundadır. Bu anlayış, Cumhuriyet öncesi toplumda da, Cumhuriyet toplumunda da değişmemiştir. Devletin siyasi ve ekonomik bir güç olarak toplum içindeki bu merkezi konumu, asırlara dayalı kültürel bir birikimin ürünüdür. Bu münasebetle, siyasal iktidarı elinde bulunduran gücün, böylesine köklü bir gelenekten koparak batılılaşma çerçevesinde ve batılı anlamda liberal bir devlet anlayışına geçmesi, ekonomik hayatı kendi akışına bırakması mümkün değildi. Kanaatimizce, 1929 Krizi bu var olan anlayışın hakim düşünce olarak hayata geçirilmesini zorunlu hale getirmiştir.

1929 Dünya ekonomik bunalımıyla birlikte, 1930'lu yıllardaki iç olaylarda ki gelişmeler de, devletçi politikaların uygulanmasına yol açmıştır. Nitekim devlet işletmeciliği ve devlet eliyle kalkınma yolu; özel teşebbüsün gerekli sermaye ve tecrübeye sahip olmaması, ülkenin ihtiyaç duyduğu sanayiye gerçekleştirme de başarısız kalması, 1932 yılında kalkınmayı devlet eliyle gerçekleştirmenin başlamasına neden olmuştur<sup>376</sup>. Böylece 1932'den sonra devlet iktisadi hayata

<sup>374</sup> Ahmet Kılıçbay, **Türk ekonomisi Modeller, Politikalar, Stratejiler**., 4.bsk., Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, No: 263, 1992, s.100

<sup>375</sup> Nevin Coşar, **Türkiye'de Devletçilik** İstanbul, Bağlam Yayınları, 1995, s.13

<sup>376</sup> Esat Çelebi(b), "Atatürk'ün Ekonomik Reformları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri (123-2002)", **Doğru Üniversitesi Dergisi**, Sayı:5, İstanbul, Ocak 2002, s.25,26

doğrudan müdahale eder duruma gelmiştir. Bu yıllarda dünya ekonomisinde gerileme yaşanırken, Türkiye ekonomisinde devletçi uygulamalara bağlı olarak sanayileşmeye ağırlık verilmesi, ekonomide müspet sonuçlar doğurmuştur<sup>377</sup>.

Esasen 1923-1932 yılları arasında İzmir İktisat Kongresinde ifade edilen ekonomide özel sektöre dayalı iktisat politikaları izlenmesi istenmiştir. Bu dönemde kamunun doğrudan yatırım yapmak istemeyişi bu dönemin temel özelliğidir. Kamunun iktisat politikası, özel sektörü ve özel yatırımları hukuki ve ekonomik tedbirlerle teşvik etmektedir.

1930 ile 1939 arası dönem devletin iktisadi hayata müdahale ettiği ve onu düzenlediği bir dönem olmanın yanı sıra, belirli görevleri doğrudan üstlendiği ve iktisadi işletmeler kurduğu bir dönemdir<sup>378</sup>. Dolayısıyla bu dönem ekonomide devletçilik politikalarının uygulandığı kamu sermayesi, kamu yatırımcılığı ve kamu işletmeciliği ile ülkenin ihtiyaç duyduğu temel mal ve hizmetlerin üretiminde ithal ikamesi sağlanarak cumhuriyet tarihinde ciddi bir atılım gerçekleştirilmiştir. Bu süre de uygulanan gerek 1923 ile 1929 arasında ki liberal eğilim döneminde gerekse 1929'dan sonra ki devletçi politikaların hakim olduğu dönemde uygulanan temel iktisat politikaları dört nokta da toplanmaktadır<sup>379</sup>. Bunlardan birincisi Türk lirasının değerini koruyan anti enflasyonist bir para kredi politikası, ikincisi gerçek milli kaynaklara ve kamu kaynaklarına dayanan denk bütçe politikası, üçüncüsü ise devalüasyonsuz dış ekonomik ilişkiler politikası ve milli kaynakların etkin kullanımını sağlayan planlı kalkınma politikasıdır.

Bu temel iktisat politikaları Atatürk dönemi uygulanan temel iktisat politikaları olarak ekonomi tarihinde yerini almıştır.

1930 ve 1939 yılları arasında uygulanan devletçi politikaların en belirgin özelliği birinci beş yıllık sanayi planıyla ortaya çıkar. 1933-1937 yıllarını kapsamak üzere yürürlüğe konan birinci beş yıllık sanayi planında, ülkenin temel ihtiyaç maddelerinin ithal ikamesi sağlanmış ve yerli hammaddelere dayalı sanayilerin kurulması kamu tarafından teşvik edilerek ciddi atılımlar gerçekleştirilmiştir<sup>380</sup>.

Bu iki temel hedef çerçevesinde bu dönemde sanayileşme ülke içinde ki üretimi artırarak sağlanmıştır. Bu yolla dış ticaret açıkları kapatılmaya ve

<sup>377</sup> Pamuk, a.g.m., s.16

<sup>378</sup> Kuyucuklu, **Türkiye İktisadi**, İstanbul Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1986, s.186

<sup>379</sup> Mustafa Aysan, **Atatürk Dönemi Uygulanan Temel İktisat Politikaları**, İstanbul, ES Yayınları, 1980, s.22-65; Tokgöz, 2001, a.g.e s.103

<sup>380</sup> Çelebi(b), a.g.m., s. 23

ulusal paranın değerleri yükseltilmeye çalışılırken, plan daha çok temel tüketim malları üzerinde yoğunlaşmıştır.

Bu dönemin uygulanan iktisat politikasının karakteri iktisat felsefesi bakımından dört noktada odaklanmıştır. Bunlar<sup>381</sup>; Devlet öncülüğü, devlet yatırımcılığı, devlet işletmeciliği ve devletin kabul ettiği temel düşüncelere göre ekonominin yönlendirilmesidir.

1930 sonrasında yabancı sermayeye karşı tutumda değişmiştir. Osmanlı döneminden kalma yabancı yatırımların önemli bir bölümü millileştirilmiştir. İç ticaret ve piyasalar üzerinde müdahaleler ve denetimlerde bulunulmuştur. Tarımsal piyasalar üzerinde devlet denetimi sağlanmıştır. Şeker pancarı ve pamukta olduğu gibi tarımsal ham maddeleri kullanan sanayinin devlete ait olmasından dolayı piyasaya devlet işletmeciliği hakim olmuştur. Demir ve deniz yollarında, sanayi ve maden sektörlerinde devlet hakim ve sürükleyici kesimdir<sup>382</sup>.

Türkiye, 1939 yılında başlayıp 1945 yılında sona eren İkinci Dünya Savaşı'na girmese de savaş şartlarının yarattığı olumsuz etkilerden etkilenerek bu dönemde savaş yılları olması münasebetiyle Atatürk dönemi uygulanan temel iktisat politikalarından sapılmasa da, bazı değişimler kaçınılmaz olmuştur. Çünkü dünyada yaşanan savaş ortamı dünya ekonomisinde arz ve talep dengesinin bozulmasına yol açarken genç Türkiye Cumhuriyeti de bundan nasibini almıştır. Bu dönemde bazı kesimler savaş şartlarının yaşandığı ülkemizde, arz ve talep dengesizliğinden yararlanarak mal darlığı karşısında yükselen fiyatlar dolayısıyla karaborsacı, savaş zenginlerinin doğmasına zemin hazırlamıştır. Bu dönemde ülkede baş gösteren mal darlığı beraberinde fiyat artışlarını ve önüne geçilemez bir enflasyonist ortamın doğmasına sebep olmuştur. Bu durumdan kurtulmak ve iktisadi yaşamı daha sıkı bir denetim altına almak amacıyla Ocak 1940'da "Milli Korunma Kanununu" çıkarılmış<sup>383</sup> ve piyasa kontrol altına alınmaya çalışılmıştır.

Aynı zamanda artan savaş zenginlerinden alınması amacıyla devlet servet vergisi öngörmüş, aşırı kazançlardan vergi alınarak savaş zengini karaborsacıların etkisi azaltılmaya ve borçlanmadan gelir elde edilerek devlet gelirleri artırılmaya çalışılmıştır. İşte bu amaçla 1942 yılında varlık vergisi çıkarılmıştır<sup>384</sup>.

<sup>381</sup> Kılıçbay, a.g.e., s.100

<sup>382</sup> Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985*, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1988, s.53-54

<sup>383</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.192

<sup>384</sup> Çelebi(b), a.g.e., ss.35

Bilindiği gibi bu yıllar savaş yılları olması münasebetiyle kaynakların savunmaya ayrıldığı yıllardır. Bu bağlamda bir milyon civarındaki işgücü silah altına alınmıştır<sup>385</sup>. Dolayısıyla bu dönemde ülkede yatırımlar durmuş, üretim kapasitesi yerinde saymış; ithalattaki güçlükler sebebiyle bazı üretim alanlarında ise üretim düşmüştür. Bu yıllarda işsizlik gibi bir olgu da mevcut değildir. Çünkü işsizlik, askere alma yoluyla giderilmiştir<sup>386</sup>. Aynı zamanda savaşın başladığı yıllardan itibaren diğer dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de uluslar arası ticareti güçlüklerle yürütebilmiştir. Türkiye savaşın dışında kalmasına rağmen savaş ekonomisinin şartlarından etkilenmiştir.

1946 ve 1949 yılları bir geçiş alt dönemidir. Bu dönemde devletçi ve müdahaleci bir iktisat düzeninden, özel teşebbüs ve liberal bir düzene geçiş hazırlıkları olmuştur<sup>387</sup>. Çok partili hayata geçilmeye başlanması ekonomik sorunlarında daha açıkça tartışılmasına ortam hazırlamıştır. Savaş sebebiyle faal nüfusun büyük bölümünün silâh altında bulunması yatırımların durmasına bağlı olarak üretimin daha da düşmesine sebep olurken tüketimi artırmış ve fiyatlar genel düzeyinin aşırı derecede yükselmesine sebep olmuştur. Buna bağlı olarak muhalefet tarafından şiddetle eleştirilen devletçilik uygulamasında da gevşemeler olmuştur.

Türkiye ekonomisinde savaş yılları fiyatlardaki artış durdurulamamış ve enflasyon hızla artmaya devam etmiştir. 1939-1943 yılları arasında fiyatlar genel düzeyi %450 yükselirken para arzı da 307 milyondan 530 milyona kadar artmıştır. Ancak bu dönemde Türkiye'nin yeterli derecede döviz rezervi mevcuttur. Bu dönemde diğer ülkeler devalüasyon uygulamasına giderken, Türkiye sabit kur politikasına devam etmiştir. Bu uygulama ise diğer ülke paraları ile Türk parasının arasındaki kur farkını yükseltmiştir. IMF'in bu dönemde ödemeler dengesi sorunu olan ülkelere yardım ediyor olması, o dönemde ülke ekonomisinin içinde bulunduğu sıkıntılarda göz önünde bulundurularak IMF'ye üye olmak ve bunun içinde paranın devalüe edilmesi düşüncesi hakim olmuştur. Böylece Cumhuriyet tarihinde ilk defa 7 Eylül 1946'da TL'nin devalüasyonu gerçekleşmiştir<sup>388</sup>.

Türk parasının %117 oranında yapılan devalüasyonunun yanı sıra ithalat geniş ölçüde serbest bırakılmıştır. İthal edilecek mal siparişinin piyasanın ihtiyaçlarına göre ayarlanması, Ticaret Bakanlığı tebliğine göre değil, doğrudan doğruya ithalatçıların görüş ve kararına bırakılmıştır<sup>389</sup>.

<sup>385</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.194

<sup>386</sup> Tokgöz, a.g.e., 2001, s.110

<sup>387</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.195

<sup>388</sup> Yalçın Doğan(b), *IMF Kışkacında Türkiye1946-1980*, İstanbul, Tekin Yayınevi, 1987, s. 57

<sup>389</sup> A.e., s.59,60

Bu devalüasyonla Türk Lirası dolar karşısında %53,6 Oranında değer kaybederek, 1 dolar 130 kuruştan 280 kuruşa çıkarılmıştır<sup>390</sup>.

7 Eylül 1946'da yapılan devalüasyonun gerekçeleri ise şu şekilde sıralanmıştır<sup>391</sup>:

- Artma eğilimi gösteren ithalatı kısım, ihracatı artırarak ihraç malları stokunu eritmek,
- Altın ve döviz stoklarının değerini yükselterek, iç borçların reel değerini düşürmek,
- Yurtiçi fiyatların, dünya fiyatlarının üstünde olması dolayısıyla, ihraç ürünlerinin dış piyasa ile rekabet edememesi,
- IMF'ye üye olma isteği ve buna bağlı olarak IMF'ye üye olunması sonucu devalüasyon yapma yetkisi kısıtlanacağı düşüncesiyle bu yetkinin önceden kullanılması.

Yapılan bu yüksek oranlı devalüasyonun yanı sıra, ithalat geniş ölçüde serbest bırakılmıştır. Bu serbestiye bağlı olarak, daha önce Ticaret Bakanlığı tebliğine göre Bakanlığın izni dahilinde ithal edilecek malların, piyasanın ihtiyaçlarına göre ayarlanması, dış ticareti ve dış ticarete konu olan mallar, doğrudan ithalatçıların görüş ve sezişlerine bırakılmıştır<sup>392</sup>. Ancak bu uygulamaya rağmen, 1946 devalüasyonunun ardından ihracatta artmanın tersine ithalatta yükselme görülmüş ve 1929'dan beri dış ticaret fazlası veren bilanço, dış ticaret açığı vermiştir<sup>393</sup>.

7 Eylül 1946 da gerçekleştirilen Cumhuriyet tarihindeki ilk devalüasyon kararı, bir istikrar programından çok, savaş sonrası döneme ve yeni ekonomi politikalarına uyum sağlamaya, ithalatı kısımaya, ihracatı artırmaya yönelik önlemleri kapsamıştır. Cumhuriyet tarihindeki bu ilk devalüasyon, ihracat ürünleri fiyatını, savaş döneminde ortaya çıkan enflasyondan arındırmak ve elde biriken mal (stoklarının ihracatını sağlamak; iç borçların reel değerini, altın ve döviz stoklarının değerini yükselterek düşürmek için yapılmıştır. Bretton Woods anlaşmasının gereklerine uymak, IMF'ye katılma isteği ve IMF'ye katılmadan önce, bu kurumdan izin almadan kur ayarlamasına gitmekte diğer bir sebep olarak gösterilmiştir<sup>394</sup>.

<sup>390</sup> Yakup Kepenek, **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, Savaş Yayınları, 1984, s.123

<sup>391</sup> A.e., s. 123,124

<sup>392</sup> Doğan(b), a.g.e., s.59,60

<sup>393</sup> Kepenek, a.e, s.126

<sup>394</sup> Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişim, Yapısal ve Sosyal Değişim**, 5.bs., İstanbul, Beta Basım Yayım dağıtım A.Ş., 1997, s.380

Nitekim IMF üyesi olan Türkiye bu dönemde IMF'nin istekleri doğrultusunda sabit, ama ayarlanabilir kur sistemini uygulamaya koymuştur<sup>395</sup>.

Ancak belirtmeliyiz ki, 14 Eylül 1946 tarihli İngiliz dergisi "The Economist", Türkiye'nin Londra Bankerlerini bile şaşkına çeviren ani ve ağır bir devalüasyon yaptığını, IMF'ye üye olmamasına rağmen Türkiye'nin, Bretton Woods anlaşmasına uymayı ilke olarak kabul ettiğini yazmıştır<sup>396</sup>.

7 Eylül Kararları kapsamında yapılan devalüasyon, ihraç ve ithal mallarının talebinin esnek olmaması dolayısıyla başarılı bir sonuç vermemiştir<sup>397</sup>. Var olan ihraç malları süratle tükenmiş ve sanayi malları ithalatı yerine tüketim malları ithalatı artmış, elde edilen döviz ise israf edilmiştir<sup>398</sup>. Bu kararlarla ithalatta liberalizasyona gidilmesi de sanayinin gelişimini olumsuz etkilemiştir<sup>399</sup>.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, iki savaş arasında dünya ekonomilerinin geçirmiş olduğu deneyimlerin ışığı altında, savaş sonrası uluslar arası para sistemini ülkelerarası işbirliğine dayanan kuruluşlar çerçevesinde düzenlemek üzere, henüz savaş bitmeden 1 Temmuz 1944'de imzalanan Bretton Woods Anlaşması ile Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası kurulmuştur. Bu kuruluşlardan Dünya Bankası, İkinci Dünya Savaşıyla yanmış yıkılmış olan Avrupa'nın yeniden imar ve kalkınmasını sağlamak, Uluslar arası Para Fonu (IMF) ise, paranın uluslar arası işleyişini düzenlemek amacıyla kurulmuştur. Bu çerçevede ülkeler paralarını Amerikan dolarına göre tanımlamışlardır. Bu tarihten itibaren Amerika dünya para hareketlerini ve parasal değişimleri kontrol etme gücünü de ele geçirmiştir.

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin siyasal dönüşüm sürecinde Batı dünyası ile daha yakın ve daha samimi siyasal ve ekonomik ilişkilere yönelmiştir. Bu süreçte Türkiye yerini Amerika ve Batı ülkelerinin yanında tayin etmiştir. Yeni oluşturulan Amerika ve batı ülkeleri kaynaklı uluslararası örgütlere üye olarak, Batı dünyası içinde kendine bir yer edinmeye çalışmıştır. Bu bağlamda Türkiye, 1947'de IMF ve Dünya Bankasına üye olmuştur. Bu üyeliği takiben Türkiye, liderliğini Amerika'nın yaptığı NATO'ya da girmiştir. Daha sonra ise, Amerika'nın kurulmasına öncülük ettiği ve planlanan yeni ekonomik

<sup>395</sup> Kazgan, **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, 2.bs., İstanbul, Altın Kitaplar, 1988, s.303

<sup>396</sup> Doğan(b), a.g.e., s.63

<sup>397</sup> Erdoğan Alkin, **Uluslararası Ekonomik İlişkiler**, İstanbul, İÜ.Yayınları No:2881, İktisat Fakültesi Yayın No: 478, 1981, s.229

<sup>398</sup> İTO, **Cumhuriyetten Bu Yana Türkiye Ekonomisinin Gelişimi ve Geleceğe Bakış**, İstanbul İTO Yayınları, Yayın No : 1989-1, 1989, s. 27

<sup>399</sup> Haldun Gülalp, **Gelişme Stratejileri ve Gelişimleolojileri**, 2.bs., Ankara, Yurt Yayınları, 1987, s.39

sistemin içinde bir unsur olarak Türkiye'nin de düşünülmesi neticesinde 1961 yılında OECD'ye de üye olmuştur<sup>400</sup>.

Böylece, Türkiye'nin IMF'ye girişi hem o günlerde, hem de daha sonraki yıllarda izlenen dış politikanın da temel prensiplerini belirlemiştir. 1946 devalüasyonunun hemen ertesinde 1947 yılında millileştirmeler unutulmuş, yabancı sermayeye ilişkin çalışmalar yeniden hız kazanmıştır. Türkiye, IMF ve Dünya Bankası üzerinde egemen olması münasebetiyle hakim güç unsuru olarak Amerika'ya entegre olmaya başlamıştır<sup>401</sup>.

1950 genel seçimleriyle Türkiye'de siyasal iktidar değişmiş, daha önce muhalefet olan ve iktisadi hayatta özel teşebbüsü savunan düşünce ekonomiye hakim olmuştur. Milli bir burjuvazi yaratılması ve güçlendirilmesine ağırlık verilmiş, dış ekonomik ilişkilerde liberalize edilerek bu yönde geliştirilmek istenmiştir. Tarım da buna uygun olarak yapılandırılmaya ve modernleştirilmeye gidilerek, ekonomide enflasyonist bir politika izlenmiştir<sup>402</sup>. Ekonomide izlenen bu Keynesgil talep yanlı genişleyici politikalarla piyasa ekonomisine geçiş hedeflenmiştir.

Böylece 1950'de iktidara gelen siyasi parti, 1946 ile 1950'lili yıllar arasında ki devletçi politikanın gevşetilmesinin bir devamı olarak, daha liberal bir sürece ekonominin girmesini sağlamıştır. Anti-Devletçi görüşlerle halk kitlelerini sürükleyen siyasi parti, iktidar olduktan sonra kurduğu ilk hükümet programında görüşlerini şöyle ifade etmiştir<sup>403</sup>:

“İktisadi ve mali görüşlerimizin esası bir taraftan Devlet müdahalelerini asgariye indirmek, diğer taraftan iktisadi sahada Devlet sektörünün mümkün olduğu kadar daraltmak ve buna mukabil emniyet vermek suretiyle hususi teşebbüs sahasını mümkün olduğu kadar genişletmek.”

Ancak 1950 Mayıs'ta işbaşına gelen siyasal iktidarın uyguladığı serbest rekabetçi ve liberal ekonomi politikaları uzun ömürlü olmamıştır. Çünkü, ekonomide piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırılmadan, rekabet müessesesi çalıştırılmadan ve fiyatlar beklenen role sahip olamadan ekonominin serbestleştirilmesine yönelik alınan önlemler<sup>404</sup> bir başka ifadeyle ekonomik alt yapı hazırlanmadan ekonomik liberalizmin hayata geçirilmeye çalışılması

<sup>400</sup> Kazgan, **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, 1999, s.96

<sup>401</sup> Doğan(b), a.g.e., s.66,67

<sup>402</sup> DPT, **Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl (1963–1967)**, Ankara, DPT, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ocak 1963, s.24

<sup>403</sup> Tokgöz, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi**, Ankara, Hacettepe Üniversitesi İİBF Yayınları, Yayın No.: 16, 1991, s.82

<sup>404</sup> Kılıçbay, a.g.e., s.105

ekonomiyi kısa sürede darboğaza sokmuştur. Ekonominin içine düştüğü darboğazdan çıkış için ise IMF'ye başvurmak kaçınılmaz son olmuştur. Bu bağlamda, 1947'den 1953'e kadar geçen sürede Özel Çekme Hakları'ndan 133, IMF'den 35, Dünya Bankasından 59.4, ABD'den 125.6 ve Avrupa Ödemeler Birliği'nden 55 milyon dolar borç alınmıştır. Bunların haricinde ABD'den 249.7 milyon dolar bağış alınmıştır<sup>405</sup>.

1954'de gelindiğinde ülkede dış ticaret açığı büyümüş, döviz harcamaları artarak döviz rezervleri hızla erimiştir. Artan ithalat dış borçla karşılanmaya başlamıştır. Kötü giden hava şartları tarımsal üretimi düşürerek toplam GSMH'nın düşmesine de sebep olmuştur. Daha önce ekonominin itici gücünü oluşturan tarımsal genişleme, diğer sektörlerdeki sınırlı genişlemelere rağmen yerini gerilemeye bırakarak toplam üretimin düşmesine neden olmuştur<sup>406</sup>. Bunun yanı sıra Kore Savaşının getirdiği olumlu konjonktürün sona ermesi ve döviz rezervlerinin tıkanması sonucu ithalat ve ihracat hacminde de daralmalar baş göstermiştir<sup>407</sup>.

Bu dönemde, özellikle dış ticaretteki aşırı liberalizasyon, 1953'te ithalatı durma noktasına getirmiş ve piyasaya karaborsa hakim olmuştur. Türkiye, ödemeler dengesi darboğazına girmiş ve bu durumdan kurtulmak için IMF'ye başvurmuştur. Dolayısıyla ilk IMF heyeti bu dönemde Ankara'ya gelmiştir<sup>408</sup>. IMF'nin Türkiye'ye ilk devalüasyon önerisi de bu tarihtedir. IMF ödemeler dengesi güçlüğü olan Türkiye'ye; döviz ve dış ticaretin serbestleştirilmesi, devalüasyon, enflasyona önlemek için faiz oranlarının yükseltilmesi ve banka kredilerinin denetlenmesi, bütçe açıklarının kapatılması, kamu harcamalarının daraltılması, vergilerin artırılması, kamu kuruluşları ürün fiyatlarının artırılması, ücret artışlarına sınır getirilmesi ve yabancı sermayeye yatırım için uygun ortamın oluşturulması olarak "IMF Reçetesi" denilen bir program önermiştir<sup>409</sup>. Ancak bu önerilerin hiçbirisi, ülke ekonomisini içine düştüğü durumdan kurtaramamıştır.

1954'den sonra ülkede bazı malların kıtlığı başlayınca durum liberal ekonomi politikalarının aleyhine, devletçi politikaların lehine gelişmiş ve

<sup>405</sup> Stefanos Yaresimos, **Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye-Dünya Savaşından 1971'e**, Türkçesi: Babür Kuzucu, 6.bs., İstanbul, Belge Yayınları No:65, Kasım 1992, s.181

<sup>406</sup> Taner Berksoy, "Türkiye'de istikrar Arayışları ve IMF", **IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**, Der. Cevdet Erdost, Ankara, Savaş Yayınları, 1982, s.148

<sup>407</sup> Hiç, "Türkiye'nin Para Politikası ve Ekonomik Gelişmesinin Ana hatları 1950-1970", **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri**, Cilt:1, İstanbul, İÜ. Yayınları No: 1682, İktisat Fakültesi No: 298, İktisadi Gelişme Enstitüsü No: 20, 1971, s.203

<sup>408</sup> Doğan(b), a.g.e., s.79

<sup>409</sup> A.e., s.80,81



1956'da Milli Korunma Kanunu yeniden yürürlüğe konularak, siyasal iktidar ekonomi üzerindeki geniş yetkilerini kullanmak istemiştir. Milli Korunma Kanununun yürürlüğe konulmasıyla fiyat denetimleri artırılmış, ticari banka kredileri sınırlandırılmış ve faiz oranları yükseltilmiştir. Ayrıca döviz imkanları kısıtlandıkça ithalata yasaklamalar getirilmiştir. Bu önlemlerin uygulanması neticesinde dış ticaret açığı bir ölçüde azalmışsa da, fiyat artış oranları yükselmeye devam etmiş, mal darlıkları ve karaborsa yaygınlaşmıştır. Bu durum ise ödemeler dengesinde daha ağır sorunların doğmasına sebep olmuştur<sup>410</sup>. Böylece liberal olması öngörülen ve ilk başta liberal olan iktisat politikaları tekrar müdahaleci bir nitelik kazanmıştır.

1950'de hükümet olan siyasal iktidarın uyguladığı iktisat politikaları, 1955'e gelindiğinde olumlu sonuçlar vermediği görülmüştür. Böylece 1950 sonrası 1956'ya kadar anti-devletçi politika izleyen siyasal iktidar, yeniden devletçi politikalar uygulamak zorunda kalarak, 4 Ağustos 1958 İstikrar tedbirleriyle devletçi uygulamaları hayata geçirmiştir<sup>411</sup>.

### 2.2.1.1.1958 İstikrar Politikası, Amaç ve Kapsamı

Ekonomide yaşanan olumsuz gelişmeler sonucu, 1956 ve 1958 yılları arasında Türkiye, giderek dışa kapandı. IMF, önerdiği istikrar programını uygulaması yönünde Türk hükümetine baskı yapmak için dışardan verilecek kredilerin miktarını sınırlandırdı. Türk hükümetine karşı IMF'in izlediği bu politika neticesi, Türkiye, Dünya Bankasından da yeni krediler alamadı. Bu süreçte kısa vadeli kredilerle ekonomi idare edilmeye çalışılsa da, bu durum ekonomideki darboğazdan kurtuluşu sağlayamamıştır<sup>412</sup>. Dış borç yükü artarken, kamu açıklarının büyümesiyle enflasyon artmaya başlamıştır. Bir yandan enflasyonda ki bu artış diğer yandan ülkedeki mal kıtlıklarından dolayı karaborsa yayılırken döviz kaçakçılığının artarak günlük işlem haline gelmesi hükümeti daha da zor duruma düşürdü. 1958 yılı başında Türkiye ekonomisindeki döviz sıkıntısı son haddine geldi<sup>413</sup>.

Sonuçta Hükümet, IMF'nin uygulanmasını istediği IMF patentli istikrar programına iki yıl boyunca direnmesine rağmen, Ağustos 1958'de uygulamayı kabul etti<sup>414</sup>. Müzakerelerin tamamlanmasıyla 1958 Ağustos başında 600 milyon

<sup>410</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.198

<sup>411</sup> Tokgöz, 1991, a.g.e, s.83

<sup>412</sup> Berksoy, a.g.m., s.148,149,150

<sup>413</sup> Erdost, Berksoy, a.g.m., s.52

<sup>414</sup> Kazgan, *Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, s. 106

dolarlık borç erteleme ve 350 milyon dolarlık yardım karşılığında %320 oranında devalüasyon yapılarak IMF istikrar politikaları uygulamaya konuldu<sup>415</sup>. Böylece müdahaleci politikalara rağmen dış ödeme zorluklarına ancak 1958 yılında çözüm bulunabildi<sup>416</sup>. 1958 İstikrar Programıyla alınan önlemlerin amacı ise, ekonomide iç ve dış dengenin sağlanması olarak özetlenebilir.

4 Ağustos 1958 Kararıyla kabul edilen "İktisadi İstikrar Programı'nın"<sup>417</sup> esasları ise başlıca üç noktada toplanmıştır. Bunlar; enflasyonist etkenlerin tasfiyesi, ülke kaynaklarının ıslahı, ekonominin uzun vadeli ihtiyaçlarını ve ödemeler dengesiyle elde edilen imkanları göz önünde tutan bir yatırım programının yapılmasıdır<sup>418</sup>. Türkiye ekonomisinde kapsamlı bir istikrar paketi özelliği taşıyan ilk önlemler, 1958 yılında alınmıştır. IMF, Dünya Bankası ve OECD uzmanlarının Türk ekonomisi için önerdikleri ve Türk Hükümeti'nin de kabul ederek uygulamaya koyduğu, ancak IMF ile çıkan anlaşmazlık sonucunda tam olarak uygulanamayan<sup>419</sup> istikrar önlemleri özetle şöyledir<sup>420</sup>:

- TL devalüe edilerek katlı kur sistemine geçilecek. (1 Dolar 280 kuruştan 900 kuruşa çıkarılmıştır)
- Para arzı sıkı kontrol altına alınacak. Bu sebeple emisyon ve kredi hacmi daraltılacak; selektif kredi politikasına geçilecek.
- KİT ürünlerinin fiyatları yükseltilecek, açıkları azaltılacak ve dolayısıyla toplam talep azaltılacaktır.
- Ara ve yatırım mallarına öncelik verilerek, ithalat rejimi yeniden düzenlenerek ihtiyaçlar üç aylık kotaları içeren bir programa bağlanacak
- İhracatı hızlandırmak ve artırmak için farklı kur sistemi uygulanacak.
- Bütçe denkleğini sağlayacak yönde harcamalar azaltılacak.
- Yatırımlarda verimli ve kısa vadeli projelere öncelik verilecek.

Böylece 1950–1960 döneminde genişletici para ve maliye politikaları izlenmiş, bütçe denkleği önemsenmemiştir<sup>421</sup>. Bunun yanı sıra bu dönemde, tam liberal ekonomi düşüncesiyle yola çıkılarak devletin ekonomik hayata asgari

<sup>415</sup> Erdost, Berksoy, a.g.m., s.53

<sup>416</sup> Yaşa, a.g.e., s.93

<sup>417</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.200

<sup>418</sup> Yaresimos, a.g.e., s.223

<sup>419</sup> A.e., s.223

<sup>420</sup> Yakup Kepenek, Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 11.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Kasım 2000, s.122; Tokgöz, a.g.e, 2001, s.144,145

<sup>421</sup> Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi – Bugünkü Durumu**, 5.bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998,97

müdahalesi ve iktisadi işletme kurmama, kurulmuşları da devretme düşüncesi, ilk üç yıldan sonra gelişen şartlarında zorlamasıyla yerini aşırı müdahalelere bırakarak 4 Ağustos 1958 istikrar kararlarına kadar gelinmiştir. Uygulamaya konan bu istikrar önlemleri, IMF programlarının tipik ürünleri ve IMF programlarının doğuracağı muhtemel sonuçları belgeleyen bir uygulamadır. Sağlanan dış kaynak, dış borç ödemelerini kısa süre ertelemiş ve fiyat artışları denetim altına alınmıştır. Ancak ekonomi ciddi boyutlu bir durgunluğa girmiştir<sup>422</sup>.

4 Ağustos istikrar kararlarıyla para devalüe edilmiş, Merkez bankası kaynaklarına getirilen sınırlamalar ile para arzı kontrol edilmeye çalışılmıştır. KİT'lerin merkez bankasından finansmanı belli bir limite bağlanmış ve ayrıca KİT ürünlerine zam yapılarak KİT zararları azaltılmaya çalışılmıştır. 1954 sonrasında getirilen fiyat kontrolleri kaldırılarak fiyat mekanizmasının işlemesi öngörülmüş, kamu harcamaları kısılarak bütçe açıklarının daraltılması, ithalatta liberalizasyona gidilmesi amaçlanmış, yatırımlarda verimli ve kısa vadelere öncelik verilmiştir. 1954'e kadar uygulanan katlı kur sisteminden tekli kur uygulamasına geçilmiş ve ithalat üç aylık programlara bağlanmıştır<sup>423</sup>.

1958 İstikrar politikasında izlenen sıkı para ve sıkı maliye politikası ile, iç tüketimin kısılarak enflasyonun kontrol altına alınması ve bunun yanı sıra paranın devalüasyonu ile birlikte ithalatın pahalı ihracatın ucuzlatılmasıyla dış açığın azaltılması hedeflenmiştir. Dış dengesizlik iç fiyatların dış fiyatlardan yüksek olmasından kaynaklanan bir fiyat sorunu olarak kabul edilmiştir<sup>424</sup>.

Uygulanan istikrar tedbirleri ile dış ekonomik ilişkilerdeki tıkanıklıklar giderilmiş, fiyat hareketleri denetim altına alınmıştır. IMF, OECD ve ABD ile yapılan anlaşmalarla sağlanan borç erteleme ve yeni kredi imkanları kısa süreli de olsa ekonomiyi nefes aldirmiştir. Ancak buna karşılık ekonomi koyu bir durgunluğa gömülmüştür<sup>425</sup>. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk borç konsolidasyonu 1958 kararlarından sonra Mayıs 1959'da yürürlüğe girmiştir<sup>426</sup>.

Paranın devalüasyonu ekonomik sorunların çözümünde çare olmamış, ihracat gerilemiş ve dış ticaret açığı artmıştır. İhracat 1960 yılında %40 kadar bir artışla 321 milyon dolara çıkmış, ithalat ise aynı yıl %49'luk bir artışla 468

<sup>422</sup> Erdost, Berksoy, a.g.m., s.53

<sup>423</sup> Tokgöz, a.g.e., 1991, s. 91,92

<sup>424</sup> Çelebi(a), a.g.e., s.130

<sup>425</sup> Erdost, Berksoy, a.g.m., s.53

<sup>426</sup> Tokgöz, a.g.e., 2001, s.145

milyon dolara yükselmiştir<sup>427</sup>. Ayrıca 1950'de 373 milyon dolar olan toplam dış borç miktarı da, 1960 yılında 992 milyon dolara yükselmiştir<sup>428</sup>.

Ancak 1958 ekonomik istikrar kararlarının uygulanması, bu dönemde iktidar olan siyasi parti ile tamamlanamamıştır. Bu kararların önemli bir kısmının uygulanması, 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra ki döneme kalmıştır. Uygulamada kararların başarısı değerlendirmelere konu olsa da, politik ortamın değişmesi münasebetiyle tam ve sağlıklı olarak değerlendirmek mümkün değildir. Bunun yanı sıra IMF denetiminde uygulanan önlemlerden beklenen sonuçlara da tam olarak ulaşılamamıştır. Dolayısıyla bu süreç zarfında 1958 istikrar tedbirlerinden beklenen hedefe ulaşılmadığını söylemek mümkündür. Çünkü 1960 askeri darbesiyle yönetime el koyan askeri iktidar, sivil iktidarın ekonomideki kabul ettiği politikaların dışında planlı bir ekonomi politikasına geçmiştir. Dolayısıyla izlenen ekonomi politikalarının farklılığı ulaşılabilecek hedeflerin farklılaşmasına ve ulaşılan sonuçlarında farklılaşmasına neden olmuş doğal bir sonuçtur.

1960'dan sonraki dönemde, öncelikle 1960-1962 alt döneminde, bir öncekinin tersine ve önceki döneme tepki olarak devletin ekonomik hayata karıştığı, ekonomik hayatı düzenlediği ve ekonomik hayata katıldığı bir alt dönemdir<sup>429</sup>. Bu yıllar bir geçiş ve yeni oluşum devresidir. Yeni bir anayasa kabul edilmiş ve devlete sosyal ve iktisadi yükümlülükler getirilmiştir. 1963 yılından itibaren ve daha sonraki süreçte ekonomide planlı bir döneme geçilmiştir. Hazırlanan beşer yıllık kalkınma planları dahilinde ekonominin planlarla yönetilmesi 1961 Anayasasının 41.maddesinde de belirtildiği gibi "planları yapmak ve yürütmek devletin görevidir"<sup>430</sup> ifadesiyle her yönüyle devlet tarafından yapılan, uygulanan ve kontrol edilen bir ekonomik sisteme geçildiği anayasal bir esasa da bağlanmıştır.

Ülkemizde ilk defa 1963'te yürürlüğe konulmak üzere, üç tane beşer yıllık dönemleri kapsayan onbeş yıllık perspektif bir plan hazırlanmış ve uygulanmıştır. Bu planlar kamu için emredici, özel sektör için ise, özendirici bir vafa sahiptir. Perspektif planının uygulanması 1977 yılında sona ermiştir<sup>431</sup>. Daha sonraki dönemlerde de uygulanamamış olsa bile beş yıllık kalkınma planları Türkiye ekonomisinde hazırlana gelmiştir. Günümüzde ise dokuzuncu beş yıllık kalkınma planı uygulaması sürecini yaşamaktayız.

<sup>427</sup> Çelebi(a), a.g.e., s.130

<sup>428</sup> Alpaço, a.g.e., s.99

<sup>429</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.200

<sup>430</sup> T.C. 1961 Anayasası ( Mad.: 41), İstanbul, İnkılap ve Aka Basımevi, 1979, s.29-30,

<sup>431</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.202, 204

Perspektif plan döneminde, 1923'ten beri hedeflenen sanayileşme çabalarına beş yıllık planlarla hız verilmeye çalışılmıştır. Perspektif planda, Beş Yıllık Kalkınma Planlarını ana hedefleri üç noktada toplanmıştır. Bunlar; yıllık %7'lik büyüme hızının sağlanması, istihdam sorununun çözümlenmesi ve dış ödemeler dengesinin sağlanmasıdır<sup>432</sup>.

On beş yıllık bir süreyi kapsayan perspektif plana göre istihdam, önemli bir sorun olarak görülmektedir. Bu dönemde yaratılması düşünülen istihdam hacmi 6,8 milyondur. Halbuki nüfus artışının etkisiyle onbeş yılda çeşitli sektörlerde, tarımdaki gizli işsizler bir tarafa, 7.5 milyon işsiz iş isteyecektir. Çünkü nüfusumuz bu yıllarda

%3 gibi yüksek bir oranda artmaktadır. Bu nedenle ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksek olduğu belirtilen “açık işsizliğin önlenmesi için şehirlere akının, sağlanacak (yaratılacak) yeni iş alanlarıyla dengeli olmasını sağlamak ve tarım bölgelerinde tarım dışı faaliyet imkanlarını artırarak programlar hazırlanacağı belirtilmektedir. Ayrıca bu çerçevede toprak reformunun yapılacağı da düşünülmektedir<sup>433</sup>.

Bu süre içinde işgücünün mesleki ve teknik kabiliyetlerinin yükseltilmesi hususunda da önemli çalışmalar yapılması öngörülmüştür. Bu çerçevede de milli ekonomide yıllık %7'lik<sup>434</sup> bir artış sağlayabilmek için, beşer yıllık kalkınma planlarında, GSMH'nin her dönem giderek daha fazla bir oranının yatırımlara ayrılması öngörülmüştür.

1960'lı yılların ortalarından sonra korumacı politikalarla ithalata dayalı geleneksel sanayileşme politikası, Türkiye'yi her geçen gün artan bir şekilde döviz darboğazına itmiştir. Bilinçli bir şekilde uygulanan içe dönük sanayileşme politikasıyla korumanın aşırı ve sürekli olması neticesinde, yüksek maliyetli verimsiz sanayi oluşumu yaygınlaşmıştır<sup>435</sup>.

Ekonomik kalkınma planlarında öngörülen hedeflere ulaşmak için öncelikle, ekonomik hamleleri finanse edecek ekonomik dönüşümün ve buna bağlı olarak reel kaynakların yaratılması gerekir. Ancak planlı dönemin başında iç ekonomiye yönelik olarak başlatılan montajcı sanayileşme, bu sözü edilen zorunlu koşullar sağlanmadan başlatılmış ve sürdürülmüştür. Tamamen iç tüketime yönelik, maliyet ve fiyat açısından uluslararası ekonomiden kopuk, döviz emen verimsiz sanayileşme, ekonominin finansman sıkıntısına girmesine

<sup>432</sup> DPT, *Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl (1963–1967)*, s.33

<sup>433</sup> A.e , s.35,36

<sup>434</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.205

<sup>435</sup> Emin Çarıkçı, *Yarı Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye'de Sanayileşme Politikaları*, Ankara, Turhan Kitabevi, 1983, s.114

neden olmuştur. Bundan sonraki süreçte finansman desteği veren IMF, 1966 yılından itibaren devalüasyon talebinde bulunmuştur. IMF'in devalüasyon talebi giderek yoğunlaşmış ve 1970 operasyonuna kadar sürmüştür<sup>436</sup>.

Özetle belirtmek gerekirse 1970 yılına kadar (1963–1970) yüksek büyüme hızı ile fiyat istikrarının bir arada gerçekleştiği yıllardır. Bu dönemde ekonomi de büyüme hızı ortalama %6,5 civarında olmuş, enflasyon yılda ortalama %5.5 oranında gerçekleşmiş ve refah seviyesi ise yılda ortalama olarak %3.8 oranında iyileşmiştir<sup>437</sup>. Bu durum ise bu dönemde ekonominin istikrar içinde büyüdüğünü göstermektedir. Ancak Türkiye ekonomisi bu süreçte ki istikrardan özellikle 1970'li yıllardan itibaren uzaklaşmaya başlamıştır. 1970 'den sonra GSMH'da artış devam etse de, ekonomide fiyat istikrarı bozulmuş ve günümüze kadar da uzun süreli fiyat istikrarı gerçekleştirilememiştir.

Türkiye, Cumhuriyetin kurulduğu 1923 yılından 1970'li yılların başına kadar geçen yarım yüzyıllık sürede, istikrarsız, tarıma dayalı üretimin hakim olduğu tipik bir az gelişmiş ülke yapısını sürdürmüştür<sup>438</sup>. Bu süreçte ekonomide meydana gelen istikrarsızlıkların çözümü için istikrar arayışlarını sürdürmüştür. IMF'ye üye olduktan sonraki süreçte istikrar arayışları, IMF ve DB'nın yapısal uyum programlarıyla sürdürülmüştür.

### 2.2.1.2. 1970 İstikrar Politikası, Amaçları ve Kapsamı

Bir yandan kamu harcamalarına disiplin ve perspektif getirme, bir yandan ithal ikamesi politikasını uzun vadeli akılcı temellere dayandırma girişiminin sürdürüldüğü bu dönemde, ilk iki üç yıl içinde planlanan hedefler yönünde ilerleme sağlanabilmiştir. Ancak 1960'ların ikinci yarısından başlayarak artan kamu açıkları, enflasyonist baskı ve hükümetin ucuz döviz politikası sonucu duraklayan ihracat 1970 kriziyle sonuçlanmıştır<sup>439</sup>.

IMF'nin 1966 yılından itibaren yoğun bir şekilde devalüasyon talebi, 10 Ağustos 1970'de alınan zam kararlarıyla birlikte %66 oranında devalüasyon yapılmış ve 1 dolar 9 TL'den 15 TL'ye yükseltilmiştir<sup>440</sup>. Bunun karşılığında 950 milyon dolarlık yeni kredi sağlanarak, ekonomik tıkanıklık önlenmiştir<sup>441</sup>. Bu tarihte alınan istikrar kararlarının odağını devalüasyon kararı oluşturmuştur.

<sup>436</sup> Erdost, Berksoy, a.g.m.,s.54

<sup>437</sup> Kazgan, **Ekonomide Dış Açık Büyüme**, s.227-230

<sup>438</sup> Kazgan **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001)**, 2.bs., İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, No: 109, Kasım 2008, s.33

<sup>439</sup> Alpaço, a.g.e., s.101

<sup>440</sup> Boratav, a.g.e., s.103

<sup>441</sup> Erdost, Berksoy, a.g.m., s.55

Çünkü ödemeler bilançosu açıkları sürdürülemez boyutlara ulaşmıştır. 1970 yılına gelene kadar ekonomi büyük darboğazlarla karşılaşmış ve dış ticaret açığı yeniden büyümüş, milli para aşırı derecede değerlenmiş ve işçi döviz girişleri azalmıştır. Dolayısıyla Ağustos 1970 tarihinde ki istikrar kararlarının alınması kaçınılmaz hale gelmiştir.

Esasen 1970 İstikrar kararlarının temel amacı, dış açığın önlenmesidir. Çünkü döviz rezervlerinin tükenmesi ve artan dış borçlar 1970 istikrar politikasının uygulanmasını zorunlu kılmıştır. İç ekonomik istikrarın sağlanması için fiyatlarda ayarlamalara gidilmiş bu bağlamda faiz ve iskonto oranları yükseltilmiştir. Alınan bu tedbirlerle enflasyonu kontrol altına alınması amaçlanmıştır<sup>442</sup>. Alınan istikrar tedbirleri gereği, ithalatın daraltılması amacıyla ithalat rejiminde değişikliğe gidilmiş ve ithalatta miktar kısıtlamaları artırılmıştır. İthalata Maliye Bakanlığının ön izin şartı getirilmiştir<sup>443</sup>.

Bununla beraber 1970'li yılların ilk yarısında dünya petrol fiyatlarında meydana gelen artış, Türkiye de başlangıçta tüketici fiyatlarına yansımamakla beraber, dünyada yaşana petrol şoklarından sonra ekonomide bütün ağırlığıyla hissedilmiştir. 1974 öncesi dönem enflasyon oranının istikrarlı, büyümenin potansiyel büyüme seyrinde ve işsizlik oranının %5 civarında olduğu bir dönemdir<sup>444</sup>. Bu dönemde dış ticaret politikası içe dönüktür. Yerli sanayinin korunması ve rekabet gücünün artırılması için ithal ikameci politikalar tercih edilmiştir. Ancak petrol darlığının yarattığı etkiye bağlı olarak dış ticaret açığı üç kat artmış ve artma eğilimini sürdürmüştür. 1972 yılında toplam ithalatın ancak %10'u petrol ve petrol ürünleri ithalatından oluşurken, 1974'te bu oran %20 ye, 1976 da %21,5'a, 1978 de %30,5'e ve 1980 yılında ise %47,1'e yükselmiştir<sup>445</sup>. 1978 ve 1979 yıllarında döviz darboğazı sebebiyle petrol ithalatı kısıtlanmış bu durum ise ekonominin felç olmasına yol açmıştır.

Böylece temel hedefi, denk bütçe politikası ile enflasyonun kontrol altına almak, devalüasyon, parasal ve mali araçlarla ihracatı desteklemek, ithalatı miktar kısıtlamaları ile azaltmak olan 1970 istikrar politikalarından beklenen sonuçlar elde edilememiştir. Ekonomiyi krize sokan yapısal sorunlar; dış ticaret açığı ve enflasyon ekonomik istikrarı tehdit etmeye devam etmiştir<sup>446</sup>. 1970 yılında 588 milyon dolar olan ihracat 1973'e gelindiğinde 1.3 milyar

<sup>442</sup> Alpago, a.g.e., s.104

<sup>443</sup> Çelebi(a), a.g.e., s.133

<sup>444</sup> Zafer Ali Yavan, **Türkiye'de İşsizlik: Yapısal ve Yapısal Olmayan Özellikleri**, İstanbul, TÜSİAD Yayınları, No: TÜSİAD-T/97, 10-218, Ekim 1997, s.23

<sup>445</sup> Karluk, a.g.e., s.382

<sup>446</sup> Alpago, a.g.e., s.105

dolara yükselmiştir. Buna karşılık ithalattaki artış daha yüksek olmuştur. Aynı şekilde enflasyonda 1970'de %6,7 iken 1973'e gelindiğinde iki haneli rakama ulaşarak %20,5'e yükselmiştir<sup>447</sup>. 1974 yılına gelindiğinde, planlı dönemin içe dönük sanayileşme politikalarının sonucu oluşan, ekonominin kurumsal ve yapısal özellikleri, Türkiye ekonomisini, başta petrol fiyatları olmak üzere ithalat girdilerinin fiyatlarındaki artışlara ve sanayileşmiş ülkelerde ortaya çıkan durgunluk, enflasyon ve işsizlik gibi olumsuz gelişmelerin etkilerine karşı koruyamamıştır<sup>448</sup>.

Dış ödeme güçlükleri, döviz darboğazı, 1974'den itibaren aşırı yükselen petrol fiyatları ve 1974'de yapılan Kıbrıs Barış Harekatının askeri harcamaları artırmış olması, ABD'nin silah ambargosunun ekonomik bir nitelik kazanması<sup>449</sup>; bütün bunlara ilaveten yurtiçinde yaşanan siyasal istikrarsızlıklar, terör olaylarının tırmanması, sosyal barışın bozulması, politik amaçlı grevlerin çalışma hayatını ve üretimi felce uğratması ekonomiyi bunalımın eşiğine getirmiştir.

Ekonomi döviz darboğazı, enerji darboğazı ve üretim darboğaz gibi genel olarak bir darboğazlar dönemine girmiştir. Bu dönemde bireylerin MG'den aldığı pay düşerken fiyatlar genel düzeyi yükselmiş, enflasyon yıllık yüzde yüzlük değerlere ulaşmıştır. Maliyetlerin yükselmesi ve sanayideki üretim sıkıntılarına rağmen, piyasanın emisyon ve krediyle beslenmesi, satınalma gücünü yükselterek iç fiyatları aşırı biçimde yükseltmiştir. Yurt içi fiyatların yüksekliği ihracatı, ithal malların fiyatları daha düşük olduğundan dolayı gereksiz kılmış ve ihracat çekiciliğini kaybetmiştir<sup>450</sup>. Kapasite kullanımı ciddi boyutlarda daralmış, üretimde ilkel madde yokluğu ve durgunluk sonucu atıl kapasite artarak işsizlik düzeyi daha da yükselmiştir<sup>451</sup>.

Nitekim, 1977 yılından itibaren döviz darboğazı ve ödemeler dengesi açıkları sürdürülemez düzeye ulaşmış, dış borç maliyetleri artmış, KİT açıkları fiyat artırımları yoluyla kapatılmaya başlamış ve enflasyon hızla artan bir döneme girmiştir. Günün sloganı haline gelen ifadesi ile "Devlet 70 Cent'e muhtaç" hale geldi. Ekonomide genel gidişatın giderek kötüleşmesi sonucunda siyasal iktidar, ilki Nisan 1978'de, ikincisi Mart 1979 tarihinde olmak üzere birbirine benzer iki istikrar paketini yürürlüğe koymuştur<sup>452</sup>.

<sup>447</sup> Kazgan, *Ekonomide Dışa Açık Büyüme*, s.410

<sup>448</sup> Şahin, a.g.e., s.168

<sup>449</sup> Kazgan, *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001)*, s.174

<sup>450</sup> Şahin, a.g.e., s.175

<sup>451</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.214

<sup>452</sup> Karluk, a.g.e., s.383



Siyasal iktidar, IMF ile yaptığı stand-by anlaşması doğrultusunda Nisan 1978'de "İstikrar Programı"nı ilan ederek uygulamaya koydu. Bu programın amacı; KİT açıklarını azaltarak enflasyonu düşürmek ve ödemeler dengesini iyileştirmektir<sup>453</sup>.

Bu amaçlara ulaşmak için, KİT ürünlerine zam yapılarak fiyatlar yükseltildi; dış alım sınırlandırılarak ithalat zorlaştırıldı; para devalüe edildi; faizler yükseltildi; satınalma gücünü kırmak için ücret ve maaş artışları sınırlı tutuldu<sup>454</sup>; kaçak altın ticaretini engellemek için altın üzerine işlemler kayda tabi tutuldu; DÇM'deki (Döviz Çevrilebilir Mevduat Kredisi) kur garantisi kaldırıldı; turist çıkışları iki yıldan bir yıla, döviz tahsisi ise 500 dolara indirildi; Batı Almanya'da çalışan Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiye'ye kazandırmak için bir program yürürlüğe kondu<sup>455</sup>.

Meclise yeni bir vergi yasa tasarısı sunuldu. Doğal şartların uygunluğu tarımda üretimin artışına neden olmuş, daha önceden alınan kredilerle ithal edilen girdilerden dolayı ekonominin daha fazla gerilemesi önlenmiştir<sup>456</sup>. Alınan bu önlemlere rağmen, IMF bir yıla yakın bir süre Türkiye'yle ilişkilerini askıya almıştır. Ne var ki, gösterilen tüm gayretlere rağmen amaçlanan hedeflere ulaşılamamış, döviz sıkıntısı daha da büyümüş ve ekonomi üzerinde ciddi bir tehdit unsuru haline gelmiştir. Bu münasebetle siyasi iktidar Mart 1979'da, birinciye benzer ikinci bir "İstikrar Programı" uygulamaya koymuştur.

Bu programın temel amaçları; enflasyonu önlemek, KİT açıklarını kapatmak, ödemeler dengesini sağlamak ve döviz darboğazını aşmak olarak belirtilmiştir<sup>457</sup>.

Programda belirtilen bu temel amaçlara ulaşmak için para devalüe edildi; KİT ürünlerine 2-3 aralıkla iki defa zam yapıldı; faiz oranları yükseltildi; işçi ve turist dövizlerine pirimli kur uygulaması getirilmiş, DÇM (Döviz Çevrilebilir Mevduat Kredisi) uygulamasına son verilerek ihracatçılara kazandıkları dövizin %50'sini ithalatta kullanmaları veya sanayicilere satabilmeleri hakkı verildi<sup>458</sup>. Bu haliyle 1979'da yürürlüğe giren istikrar programının getirdiği önlemler, 1978 istikrar programından çok farklı değildi.

<sup>453</sup> Şahin, a.g.e., s.176

<sup>454</sup> A.e., s.176,177

<sup>455</sup> Kazgan, **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001)**, s.191

<sup>456</sup> Kuyucuklu, a.g.e.,s. 216

<sup>457</sup> A.e.

<sup>458</sup> Şahin, a.g.e., s.177

Ayrıca Temmuz 1979'da IMF ile 12 ay süreli ve ilk taksiti 70 milyon dolar, diğer üç taksiti ise 60'ar milyon dolarlık olmak üzere toplam 250 milyon dolarlık Özel Çekme Hakkını (SDR) içeren bir stand-by anlaşması yapıldı<sup>459</sup>.

Bütün bu uygulamalara ve alınan sıkı tedbirlere rağmen, uygulanan ekonomik istikrar tedbirleri eksik ve iç tutarlılıktan yoksun olduğundan, zayıf hükümetlerce alınan tedbirlerin etkin bir şekilde uygulanamamasından ve uluslar arası mali çevrelerden yeterli destek alamadığından dolayı enflasyonu önlemede hedeflenen başarı sağlanamadı<sup>460</sup>. Döviz fiyatları sürekli yükselerek, döviz sıkıntısı devam etti. Uygulanan istikrar tedbirleri ekonomide istikrarın sağlanmasında başarılı olamadı.

Ekonomide alınan istikrar kararlarının başarıya ulaşması mutlaka dış kaynağa ihtiyaç gösterdiğinden dolayı IMF'in desteğine ihtiyaç kaçınılmaz olmuştur. Bunun için IMF'ye bir "niyet mektubu" verilerek fon ile stand-by (destekleme) anlaşması imza edilmiştir. Böylece ekonomide uygulanacak istikrar tedbirleri ve izlenecek istikrar politikalarının IMF kontrolünde yürütülmesi siyasal iktidar tarafından kabul edilmiştir<sup>461</sup>. Bundan sonraki süreç, IMF kontrolünde olarak farklı istikrar tedbirleri ile günümüze kadar sürmüş ve sürmektedir.

Benzer sebeplerle her on yılda bir krize giren Türkiye'nin durumu, Antik Yunan mitolojisindeki Sisifus'un kaderini andırmaktadır. "*Sisifus mahkum olduğu cehenneme gitmeyi reddettiği için, yakalanınca bu kez ağır bir kayayı dağın tepesine çıkarma cezasına çarptırılır; ne var ki, dağın zirvesine varmadan kaya aşağı yuvarlanır; tekrar aynı çabayı harcayıp kayayı yukarı itelemek zorunda kalır. Ve bu işkence durmadan tekrarlanır; üstelik soluk almak için durunca kırbaçlanır.*"<sup>462</sup> Türkiye'nin ekonomideki durumu da aynıdır. Yapısal değişimlerini gerçekleştirme ve istikrar süreci, soluk almak için durduğunda kırbacı yiyen Sisifus gibi, bugüne dek hep IMF denetimi ve kontrolüyle sonuçlanmıştır.

Esasen Türkiye, Cumhuriyet tarihi boyunca döviz darboğazlarından ve dış borçlarını ödeyemez duruma düşmesinden kaynaklanan birçok kriz yaşamıştır. 1946 yılı devalüasyonu, 1958 devalüasyonu, 1978 krizi, 1989 krizi, 1994 krizi, 2000 ve 2001 krizleri Türkiye açısından süresi giderek kısalan ve maliyeti

<sup>459</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.217

<sup>460</sup> Şahin, a.g.e., s.177

<sup>461</sup> Kazgan, *Ekonomide Dışa Açık Büyüme*, s.291

<sup>462</sup> Kazgan, *Yeni Ekonomik Düzen'de Türkiye'nin Yeri*, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, Nisan 1995, s.165

yükselen krizlerdir<sup>463</sup>. Türkiye dış borçlarını ödeyemez duruma düştükçe ve ekonomide sürdürülebilirliği kaybettiğçe IMF denetimine girmek zorunda kalmış ve bu durumu çözüm olarak kabullenmiştir.

Planlı kalkınmanın uygulanmaya başlandığı 1962'den itibaren istihdam imkanlarının oluşturulması kalkınma planlarının öncelikli, fakat uzun vadeli hedeflerden birisi olarak gözükmektedir. Bu bağlamda istihdam ve işsizlik sorunu uzun vadede ekonomik gelişmenin sağlanması ile kendiliğinden çözümlenecek bir sorun olarak görülmüştür. Bununla birlikte planların istihdam sorununa yaklaşımlarında da farklılıklar vardır<sup>464</sup>.

Bu bağlamda, I.Beş Yıllık Kalkınma Planında (I.BYKP), ekonomideki açık işsizliğin önlenmesi için öngörülen çözüm yolları kentleşmeyi yavaşlatmak, kırsal nüfusu bulunduğu yerde tutmak için kırsal kesimde tarım dışı faaliyetleri çeşitlendirmek ve uzun vadede ise nüfus planlaması öngörülmektedir<sup>465</sup>.

II. Beş Yıllık Kalkınma Planının (II:BYKP) istihdam sorununa yaklaşımı ise sanayileşmeyle ilgilidir. I.BYKP'nın aksine sanayileşmenin ve kentleşmenin hızlandırılması amaçlanmaktadır. Çünkü kentleşmenin hızlanması ile sanayinin ucuz işgücü temini kolaylaşmış olacaktı. Ayrıca II.BYKP'nın da istihdam etkisi yüksek olan sektörlere ağırlık verilmesinden ve yurt dışına işgücü gönderilmesi imkanlarının araştırılacağından söz edilmektedir<sup>466</sup>.

III. Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, istihdam sorununun çözümünün kısa dönemde hızlı sanayileşme ile çatışacağı ifade edilerek sorun uzun döneme bırakılmaktadır<sup>467</sup>. IV. Kalkınma Planında ise, istihdam konusunda tutarlı ve somut önerilere rastlanmamakla beraber vasıflı işgücünün geliştirilmesi, teknik eleman ve mühendis yetiştirilmesi üzerinde durulmaktadır<sup>468</sup>.

Türkiye ekonomisi gelişme sürecini 1930'dan 1970 sonuna kadar yaklaşık yarım yüzyıl denetimli bir rejim altında geçirdi. Türkiye'nin 1933–1938 arası uygulama denemesi yaptığı ve 1963–1979 arasında tam anlamıyla uyguladığı ithal ikamesi stratejisinin iflas etmesi sonucu 24 Ocak 1980 istikrar programı uygulanmaya başlanmıştır. 1970'lerden itibaren Türk siyasi hayatına hakim siyasal iktidarların zayıflığı ve nedeniyle küreselleşen dünyaya

<sup>463</sup> Metin Toprak, v.d., **Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi: Serbest Piyasa Devriminin Serüveni**, Ed. Metin Toprak, Ömer Demir, Ankara, Siyasal Kitabevi Yayınları,2001, s.97

<sup>464</sup> Şahin, a.g.e., s.127

<sup>465</sup> DPT, **I.BYKP**, s.454

<sup>466</sup> DPT,**II.Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, Ankara, DPT, Başbakanlık Devlet Matbaası, 1968 s.134

<sup>467</sup> DPT,**III.Beş Yıllık Kalkınma Planı(1973-1977)**, Ankara, DPT, Başbakanlık Devlet Matbaası, 1973, s.122

<sup>468</sup> DPT, **IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, Ankara, DPT Yayınları No:1664, Nisan 1979,s.25-30

ayak uyduramamakta ve istikrarlı büyüme için gerekli önlemleri almakta zorlanmıştır<sup>469</sup>. 1980'lerde başlayan dışa dönük sanayileşmeye ve ekonomide liberalleşmeye dayalı IMF kaynaklı istikrar politikalarıyla günümüze kadar gelinmektedir.

### 2.2.2. 1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de İstikrar Politikaları

1980'li yıllara gelirken ekonominin her alanında darboğazlar yaşanmaktadır. Ekonomide yaşanan darboğazlar, ekonomik bunalımın boyutlarını ve toplumsal yapıya etkilerini de genişletmiştir. Bu süreçte yaşanan ekonomik bunalımın başlıca göstergelerini; enflasyonist baskıların artması, ödemeler bilânçosu açıklarının büyümesi, eksik kapasite kullanımı, üretimde düşmelerin ortaya çıkması ve işsizliğin artması<sup>470</sup> olarak ana başlıklar halinde sıralayabiliriz.

1980 sonrası süreçte ise Türkiye ekonomisi dışa dönük sanayileşme ve liberalleşme politikalarıyla yönlendirilmeye başlanmıştır. 24 Ocak kararlarıyla başlayan dışa açılma sürecinden, ülkenin gelişmişlik düzeyi açısından daha ileri aşamalara hızlı bir şekilde geçişini sağlayabilmek hedeflenmiştir. Böyle bir sanayileşme stratejisi sayesinde, ülkenin ihracat gelirleri artacak ve bu artış sayesinde elde edilen gelirler, ülkenin sanayileşmesini dolayısıyla gelişmiş ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerine ulaşmayı sağlayacaktır.

1980 ve sonrası dönem'de Türkiye'de uygulamaya konulan IMF destekli istikrar programlarından ilki, ekonomide istikrar ve yapısal değişimi hedefleyen ve ekonomik reform niteliği taşıyan, 24 Ocak 1980 Kararları olarak da anılan "Ekonomik İstikrar Tedbirleri"dir. İhracata yönelik sanayileşme stratejisini benimseyen bu tedbirleri, temelde bu stratejiye göre sanayileşmemenin ve hatalı iktisat politikalarının neden olduğu 5 Nisan 1994 "Ekonomik Önlemler Uygulama Planı" (5 Nisan 1994 Kararları) izlemiştir. Bu önlemler de kısa dönemde arzulanan hedeflere ulaşmayı sağlayamamıştır. Bunun sonucunda siyasi istikrarsızlıklara sahne olan 1996 yılında da, adı istikrar önlemleri paketi olarak belirtilmese de, 6 Mayıs 1996 "Yapısal Değişim Programı" açıklanmış; ama uygulama imkanı bulamamıştır. Ekonomide istikrar arayışları 9 Aralık 1999 "İstikrar Tedbirleri" ve bunu izleyen Ocak 2000 "Enflasyonu Düşürme Programı"yla devam etmiştir. Ancak bütün bu uygulanan programlara rağmen ekonomide istikrar sağlanamamış istikrarsızlık derinleşmiş ve ekonomiyi krizin eşiğine getirmiştir. Şubat 2001'de yaşanan ekonomik krizle ekonomide yeni bir istikrar arayışı sürecine girilmiştir. Bu süreç Güçlü Ekonomiye Geçiş

<sup>469</sup> Pamuk, a.g.m., s.14

<sup>470</sup> Kepenek, Yentürk, a.g.e., s.193-196

Programıyla sonuçlanmıştır. Böylece Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve program gereği uygulamalar siyasal iktidar tarafından günümüze kadar devam ede gelmiştir.

Çalışmamızın seyri gereğince 1980 sonrası dönem, 24 Ocak 1980 Kararları, 5 Nisan 1994 İstikrar kararları, Ocak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı ve Şubat 2001 kriziyle başlayan süreçte Güçlü Ekonomiye Geçiş programları üzerinde durularak incelenecektir.

### 2.2.2.1. 24 Ocak 1980 İstikrar Kararları ve Sonrası

Dünyada borç krizinin yaşandığı 1980'li yıllar, ABD başkanı Reagan ve İngiltere başbakanı Thatcher'ın başlattığı serbestleşme hareketiyle, kapitalist liberal sistem yeni bir ivme kazanmıştır. Bu bağlamda IMF ve DB ikilisi tarafından, gelişmekte olan ekonomilere içine düştükleri ekonomik istikrarsızlıkların çözümü için liberalizmin bir fazileti olarak ekonomik serbestleşme politikaları empoze ve ihraç edilmiştir<sup>471</sup>.

Küresel sermayenin temsilcisi olan bu iki kuruluş, ekonomilerindeki istikrarsızlıkların çözümü için kendilerine başvuran gelişmekte olan ülkelere, “yeni dünya düzeni”ne uyum programları olarak adlandırılabilir istikrar programlarıyla bu ekonomileri kapitalist piyasa sistemine entegre olacakları programlar öngörmüşlerdir. Bu programlarla, gelişmekte olan ekonomilerin serbest piyasa kurallarına uyumlu ekonomiler haline dönüştürülmesi hedeflenmiştir.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye’de uygulamaya konulan 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ile Türkiye bu “yeni dünya düzeni”ne uyum sağlama sürecine sokulmuştur. İdeolojik felsefesi, piyasada devlet müdahalesinin asgariye düşürülmesi, özel girişime dayalı serbest piyasa ekonomisinin oluşturulması ve uluslararası ticaretin liberalleştirilmesi<sup>472</sup> olan program, IMF, DB ve OECD’nin kredi desteğiyle uygulamaya konulmuştur.

Böylece, ekonomideki makro ekonomik göstergelerdeki dengesizliğin sürdürülemez hale gelmesi sonucunda uygulamaya konulan 24 Ocak 1980 İstikrar Programı, o dönemde yaygın olarak kullanılan klasik “liberalleşme”<sup>473</sup> yani IMF destekli Ortodoks istikrar politikalarından oluşmaktadır. Bu program, ilke olarak sıkı para ve maliye politikası uygulaması, faizlerin yükseltilmesi, ücretlerin baskı altında tutulması, kamu mal ve hizmet fiyatlarının artırılması,

<sup>471</sup> Kazgan, *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001)*, s.196

<sup>472</sup> A.e.

<sup>473</sup> A.e.

kamunun iktisadi faaliyetleri kısıtlanarak özel kesimin öne çıkarılması gibi “Ortodoks istikrar tedbirleri” içermenin yanı sıra, DB’nin desteklediği yapısal değişimi öngören uyum programı tedbirlerini de kapsamıştır.

### 2.2.2.1.1. 24 Ocak Kararlarının Gerekçeleri ve Önemi

Türkiye 1974 sonrasında, dış şoklara karşı dış borçlanmayı artırarak tepki vermiş, 1960 ve 1970’li yıllarda izlediği iktisat politikalarında kısmi değişiklikler yaparak bu politikaları sürdürmeye çalışmıştır<sup>474</sup>. Oysa 1970’lerin sonuna gelindiğinde, ödemeler bilançosu açıkları sürdürülemez boyutlara ulaşmış, enflasyon hızla tırmanışa geçmiş, üretim durma noktasına gelmiş ve üretimdeki daralmaya paralel olarak işsizlik oranları artmıştır<sup>475</sup>. Uluslararası kuruluşlar ise dış şoklara karşı, iktisat politikalarında köklü değişiklikleri öngörerek dış destek için piyasa şartlarına uyumu ön şart olarak öne sürmüşlerdir<sup>476</sup>.

Bu şartlar altında giderek derinleşen ve ödemeler dengesi krizi şeklinde patlak veren ekonomik ve sosyal kriz sonrası, politika uygulayıcıları radikal tedbirler almak mecburiyetinde kalmışlardır. Bu çerçevede 1980 sonrası dönem ise, içe dönük ve ithal ikameci büyüme stratejisinden, dışa açık büyüme stratejisine ve serbest piyasa mekanizmasına geçiş için ilk adımların atıldığı yeni bir dönemin başlangıcıdır.

Bu dönüşümü gerçekleştirmek amacıyla uygulamaya konan 24 Ocak istikrar kararlarıyla, öncelikle ödemeler dengesinin sağlanması, kaybolan uluslar arası kredibilitenin yeniden kazanılması, enflasyonun düşürülmesi ve kısıtların giderilmesi hedeflenmiştir.

1970’li yılların ikinci yarısından itibaren şiddetlenen ekonomik bunalım döviz darboğazını ve buna bağlı olarak ödemeler dengesi açıklarını yükseltmiştir. Dolayısıyla 1978 ve 1979 yıllarında yürürlüğe konulan istikrar programlarının temel hedefi, dış ödemeler dengesini sağlamak olmuştur. Ancak siyasal istikrarsızlık ve zayıf hükümetler sebebiyle bu programların etkin biçimde uygulanamaması sonucunda yeni bir istikrar paketi hazırlanması kaçınılmaz olmuştur. Çünkü, 1979’da IMF ve DB Uyum Programının öngördüğü “piyasa uyumu” politikaları ile ilgili çıkan uzlaşmazlık, IMF ile Türkiye arasında bağı koparmış, dış dengenin finansmanında Türkiye uluslararası alanda tamamen tecrit edilmiştir. Bunun sonucunda 24 Ocak Kararları olarak bilinen

<sup>474</sup> BSB, a.g.e., s.58,59

<sup>475</sup> Ömer Eroğlu, Mesut Albeni, **Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye**, Isparta, Bilim Kitabevi, Haziran 2002, s.190

<sup>476</sup> BSB, a.g.e., s.59

“uyum programı” dönemin siyasal iktidarı tarafından kabul edilmiş ve 1980 sonbaharında hükümete el koyan 12 Eylül darbe yönetimi tarafından da, itirazsız desteklenmiştir<sup>477</sup>. Çünkü 1980 askeri darbesi 24 Ocak kararlarıyla uygulamaya konulan neo-liberal politikaların geliştirilmesi, desteklenmesi ve savunulması amacıyla yapılmış<sup>478</sup> ve en büyük destekçisi çalışma hayatına getirdiği kurallar dolayısıyla küresel sermaye olmuştur.

Esasen 1977-1980 döneminde uygulamaya konulan düşük ölçekli başarısız istikrar paketleri, ekonomik birimlerin istikrar paketlerine olan güvensizliğinin ortaya çıkmasına yol açmış ve bu durum zaman içinde pekişmiştir. İstikrar paketleri giderek ekonomide istikrar yerine istikrarsızlığı artırıcı bir etki yapmaya başlamıştır. Özellikle ikinci petrol şoku, makro düzeydeki bozulmayı (bastırılmış reel negatif faiz, aşırı değerli kur ve sürdürülemez kamu açıkları) daha net bir şekilde ortaya koyarak geniş ölçekli ve IMF destekli bir istikrar paketini kaçınılmaz hale getirmiştir<sup>479</sup>. Bu bağlamda 24 Ocak kararları, Türkiye’de ekonomik sorunlara ve onun çözüm yollarına yeni bir yaklaşımın getirildiği bir dönemin başlangıcıdır. Dolayısıyla Türk ekonomi modelinin bir anlamda yenilenme döneminin başı, karma ekonomi modelinin aksaklıklarının düzeltilmeye çalışıldığı ve devletin ekonomiyi bütünüyle hareket ettiren bir güç olduğunun kabul edildiği, serbest piyasa mekanizmasının ekonomide uygulanmaya başlandığı Cumhuriyet döneminin önemli bir iktisadi olayı, iktisat politikalarında yeni bir dönemin, yeni bir çağın başlangıç tarihidir<sup>480</sup>.

24 Ocak Kararlarıyla Türkiye ekonomisi, 1980 öncesi yaşadığı döviz darboğazları ve ekonomik durgunluğa tekrar girmemek için geliştirdiği yeni istikrar politikası ile ümidini ihracata bağlamış, dış dengeyi birincil plana alarak, bunun uygulamada yüksek döviz kuru politikası aracılığıyla artacağını beklediği dış alem gelirlerine bağlamıştır. Bu yeni istikrar politikası ile ithal ikameci sanayileşme politikası da yerini dışa dönük-ihracatı teşvik eden sanayileşme politikasına bırakmıştır<sup>481</sup>. Bu görüşler V.BYKP de de ortaya konmuştur. Planda ilk amaç “dış dengesizliğin azaltılması”, ikinci amaç “fiyat istikrarı”, üçüncü “istihdam artışı”, dördüncüsü “gelir dağılımının iyileşmesi”,

<sup>477</sup> A.e., s.60

<sup>478</sup> Çavdar, **Bilanço: Yüzyılın Sonunda Dünya ve Türkiye**, İstanbul, Gelenek Dünya Yayıncılık, 2001, s.108

<sup>479</sup> Yavan, a.g.e., s.24

<sup>480</sup> Kılıçbay, a.g.e., s.161,163

<sup>481</sup> İlhan Uludağ, Erişah Arıcan, **Türkiye Ekonomisi( Teori-Politika-Uygulama)**, İstanbul, Der Yayınları, 2003, s.352

beşinci amaç ise “sanayileşme”dir<sup>482</sup>.

Bu haliyle 24 Ocak 1980 İstikrar tedbirleri, Türkiye ekonomisinde dönüşümlerin ve yeni yapılaşmaların başladığı, Türkiye ekonomisi için bir dönüm noktasıdır.

### 2.2.2.1.2. 24 Ocak Kararlarının Temel Felsefesi ve Teorik Temeli

“Ekonomik İstikrar Programı” ve “Yapısal Uyum Programı” gibi isimlerle anılan 24 Ocak Kararlarının temel felsefesi; Türk ekonomisinin içine girdiği bunalımın temel nedenini “talep enflasyonudur” inancıdır<sup>483</sup>. Bunun doğal sonucu olarak IMF’nin bütün gelişmekte olan ülkelere sunduğu iç talebi kısıcı önlemler içeren politikalar izlenmiştir. Bu bağlamda 24 Ocak Kararları, tamamen IMF yönlendirmesi ve IMF kontrolünde hazırlanmış olduğundan dolayı neo-liberal bir yaklaşım temeli üzerine inşa edilmiştir<sup>484</sup>. Programın etkileri ve içeriği bakımından, IMF’nin Latin Amerika ülkelerinde uyguladığı Ortodoks istikrar programları ile benzer özellikler göstermektedir<sup>485</sup>.

Neo-liberal iktisat politikasının genel özelliklerini; devlet ekonomiye müdahale etmemelidir, piyasada özel sektör olmalıdır. Çünkü ekonomide denge fiyat mekanizması ile sağlanacaktır. Vergilerin azaltılması yoluyla özel kesim elinde biriken kaynaklarla yatırıma yöneltilmelidir, para politikası sadece enflasyonu aşağıya çekmek için kullanılmalıdır, maliye politikası ise makro hedefler için kullanılmalıdır ve uzun dönemde enflasyonla işsizlik arasında bir ilişki yoktur şeklinde hatırlayacak olur isek, 24 Ocak kararları ile neo-liberal politikalar kabul edilmiştir. Böylece Türkiye ekonomisinde neo-liberal politikalar kabul edilerek ithal ikamesi uygulamasına son verilerek ihracata dönük sanayileşmeye geçiş yapılmıştır.

Daha önceki istikrar programı uygulamaları genellikle kısa vadeli amaçlara sahip iken, 24 Ocak 1980 İstikrar Programı, kısa vade de gerçekleştirilmesi hedeflenen amaçlar yanında, uzun vadeli amaçlara da sahip, ekonomide kalıcı ve yapısal değişimi sağlamaya yönelik bir ekonomik programdır. Bu program, ekonominin yapısında önemli yapısal değişiklikler yapılmasını ve piyasada “fiyat mekanizması”nın “tek yol” gösterici olmasını temel ilke olarak kabul etmiştir. Buna göre her mal ve hizmet için arz ve talebe göre oluşacak fiyatlar, ekonomik

<sup>482</sup> DPT, **V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, Ankara, DPT Yayınları No: 1974, Başbakanlık Basımevi, 1985, s.1,2

<sup>483</sup> Öztin Akgüç, **Ekonomide Gerçeği Arayış**, İstanbul, Bağlam Yayıncılık, Nisan 1991, s.258 <sup>484</sup> Karluk, a.g.e., s.385,386

<sup>485</sup> Şahin, 1998, a.g.e, s.178



işlemlerin tümünde geçerli olacaktır. Üretici ve tüketiciler davranışlarını fiyatlara göre belirleyeceklerdir. Denge fiyatından sapmalar ise, uzun dönemde piyasa tarafından düzeltilecektir<sup>486</sup>. Bu bağlamda 24 Ocak İstikrar Programının temel felsefesi ekonomide devlet müdahalesini en aza indirerek piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılmasıdır.

Piyasa ekonomisine geçiş ise ekonominin her alanında genel bir liberalleşmeyi gerektirmiştir. Bunun için programda liberalleştirme, mal ve hizmetlerin liberalleştirilmesi, mali kesimin liberalleştirilmesi, ithalatın liberalleştirilmesi ve ödemeler dengesi sermaye hareketlerinin liberalleştirilmesi<sup>487</sup> olarak dört noktada toplanmıştır.

Bu belirlenen temel noktalardaki liberalleştirme politikaları kapsamında para- kredi, kamu maliyesi ve mali kesim politikalarının değiştirilmesi, nisbi fiyat politikasının uygulanması, korumacılık ve teşvik sistemlerinin değiştirilmesi, idari yapının yeniden düzenlenmesi olarak sıralayabileceğimiz politika araçları kullanılmıştır. Yapılan düzenlemelerle devletin ekonomik hayattaki etkinliği sınırlandırılmıştır.

24 Ocak kararlarıyla Türkiye ekonomisinde gerçekleştirilmeye çalışılan mali reform, diğer bir deyişle mali liberalizasyon süreci, yapısal uyum ve dışa açık piyasa ekonomisi güdümünde liberalizasyon programının bir sonucu olarak gelişim göstermiştir. Bu çerçevede 1981'de faiz hadlerindeki sınırlamalar kaldırılmış; 1984'de döviz işlemleri serbestleştirilmiş; 1989'da ise kambiyo kontrolleri kaldırılarak sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır<sup>488</sup>. Bundan sonraki süreçte de IMF denetiminde yürütülen programlar mali serbestleşmenin eksikliklerini giderecek yönde uygulamaya konulmuştur.

### 2.2.2.1.3. 24 Ocak Kararlarının Stratejisi ve Hedefleri

24 Ocak İstikrar Programının temel felsefesi bağlamında, uzun vadede ekonomide deregulasyon yani devletin yerini özel kesimin alması, ekonomide istikrarın sağlanmasında idari kararların yerine fiyat mekanizmasının geçerli olması, mal ve faktör piyasalarına müdahalenin kaldırılması gibi yapısal değişimler öngörülmektedir<sup>489</sup>. Kısa vadede öngördüğü hedefler ise şunlardır: Mal darlıklarını gidermek ve kuyrukları kaldırmak, enflasyonu aşağıya çekmek,

<sup>486</sup> Tevfik Güngör Uras, **Ekonomide Özal'lı Yıllar 1980-1990**, İstanbul, Afa Yayınları, 1993, s.13-17

<sup>487</sup> A.e., s.17

<sup>488</sup> Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2001, s.129

<sup>489</sup> Şahin, 1998, a.g.e, s.179

ihracatı artırarak dış ticaret açığını küçültmek, büyüme hızını pozitif yaparak yükseltmek ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak<sup>490</sup>.

Uygulamaya konulan bu istikrar kararlarının amaçları, sadece kısa dönemli ekonomik darboğazları aşmak değil, uzun dönemde ekonomik dönüşümü gerçekleştirmek için ticaret, finans, sermaye piyasalarının serbestleştirilmesi ve kamu sektörünün serbest piyasa işleyişi içindeki rolünün yeniden belirlenmesi olarak özetleyebileceğimiz dört temel alanda gerekli reformları uygulamaktır. Dolayısıyla 24 Ocak kararlarında ekonominin bütününe kapsayacak şekilde güncel tedbirlerin alınmasının yanı sıra yapısal değişim önceliklidir.

Ekonomideki darboğazları çözerek istikrarı sağlamada, 24 Ocak İstikrar tedbirlerinin temel hareket noktaları ana başlıklar itibariyle şunlardır:<sup>491</sup>

- Enflasyonu yavaşlatmak, fiyat istikrarını sağlamak ve enflasyonun devlet sektöründen kaynaklanan tesirlerini yumuşatmak,
- Üretim çarkını harekete geçirmek,
- İhracatı teşvik ederek ekonominin döviz kazanma gücünü harekete geçirmek,
- Zorunlu ithalat dışında döviz harcamalarını minimum düzeye indirmek,
- Serbest teşebbüs gücüne destek olarak kısıtları azaltmak ve bu yoldan arz ve talep dengesini sağlamada tesirli olmak, piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmak,
- Yeni tasarruf, faiz ve kambiyo politikalarını uygulamaktır.

Bu temel hareket noktaları çerçevesinde 24 Ocak kararlarının amaçları; enflasyonu aşağıya çekmek, döviz darboğazından kurtulmak, kamu harcamalarını sağlam kaynaklara dayandırmak, tasarruf ve yatırımı, istihdam ve üretimi arttırmak, kamu açıklarını ve ödemeler dengesi açıklarını kapatmak; piyasa ekonomisini güçlendirmek ve ekonomiyi buhrandan gelişme aşamasına geçirmektir. Bu hedeflere ulaşmak için faiz oranları arttırılmış, özel kesim sübvansiyonları, merkez bankası avansları ve emisyon hacmi aşağıya çekilmiş, TL ise devalüe edilmiştir. TL'nin yabancı paralar karşısında değeri %48.62 oranında devalüe edilerek, 1 doların TL karşılığı 47.80 TL'den 71.40 TL'ye çıkarılmıştır<sup>492</sup>. Buna ilave olarak çapraz kur ayarlamaları ile TL'nin dış değeri devamlı düşürülerek ihracat teşvik edilmek istenmiştir. Bu uygulama 1 Mayıs 1981 tarihine kadar Maliye Bakanlığı tarafından, bu tarihten sonra ise TCMB

<sup>490</sup> Tokgöz, 2001, a.g.e, s.192

<sup>491</sup> Özbilen, a.g.e., s.403; Kılıçbay, a.g.e, s.164 ; Eker, Altay, Sakal, a.g.e, s. 323

<sup>492</sup> Kepenek, Yentürk, a.g.e., s.202

tarafından yürütülmüştür. Bu dönem kur ayarlamaları idari kararlarla tespit edilmekle birlikte, hafta sonları hariç kur ayarlamaları her gün yapılmıştır. Bu uygulama yetkililerce “esnek kur sistemi” olarak isimlendirilse de kambiyo kurları arz ve talep tarafından belirlenmediği için bu uygulama “esnekleştirilmiş sabit kur” olarak da nitelendirilmiştir<sup>493</sup>.

24 Ocak kararları 12 Eylül tarihine kadar bir azınlık hükümeti, Aralık 1983'e kadar da demokrasinin olmadığı askeri bir yönetim tarafından yürütüldü. Sivil hükümet sıkı tedbirlerle deflasyonist bir politika izlenmesine rağmen ekonomik dengelerin oturtulması bakımından bu yeterli olmadı. Zayıf siyasi iktidar IMF'nin istediği uyumlaştırma düzenlemelerini gerçekleştirmede istenilen başarıyı sağlayamadı.

Siyasal ve sosyal hayatla birlikte çalışma hayatını IMF paketine uyumlaştırma ancak 12 Eylül askeri darbesiyle mümkün oldu. Böylece IMF operasyonlarını izleyen 27 Mayıs 1960, 12 Mart 1971 askeri darbeler halkasına 12 Eylül 1980 darbesi de eklenmiş oldu<sup>494</sup>.

1983 Genel seçimleri sonucunda Aralık 1983 tarihinde ekonomide daha fazla liberalleşmeyi savunan ve dışa açılmayı amaçlayan siyasi parti iktidara geldi. 24 Ocak Kararlarının teknisyeni ve mimarı olan bu siyasi partinin genel başkanı yeni siyasi iktidarın başbakanı, bu defa siyasi gücü de kontrolüne alarak 24 Ocak Programını ek önlemlerle (ihracat sübvansiyonlarının artırılması, ithalatın serbestleştirilmesi ve yeni bir vergi düzenlemesi gibi) uygulamaya devam etmiştir.

#### 2.2.2.1.4. 24 Ocak 1980 Kararlarının Uygulama Sonuçları

24 Ocak kararları düşük ücret, yüksek faiz ve ihracatı teşvik temeli üzerine oturmuştur. Yüksek faiz politikası ise tasarrufları artırıp tüketimi kısarak anti enflasyonist bir etki yapacak düşük ücret maliyetleri düşürüp karları artırarak yeni yatırımları teşvik edecek toplam talebi azaltarak anti enflasyonist bir etki yapacak ihracatı teşvik ederek döviz darboğazından kurtulmayı destekleyecektir. Yüksek kur politikası ise bir yandan ihracatı artırıp ithalatı azaltacak, diğer yandan ulusal üretimi dış rekabete açarak kalite ve üretim etkinliğini artıracaktır<sup>495</sup>.

<sup>493</sup> Sadık Acar, **Türkiye'de İktisadi Yapılanmadan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözümüne Yönelik Politikalar (1930-1988)**, Konya, Konya Ticaret Odası, Yayın No:6, 1988, s.29

<sup>494</sup> Mustafa Sönmez, “Kriz, IMF ve Sermaye Birikiminde Tıkanma”, **Bizim İçin Ağlama, IMF!** Der. Masis Kürkçügil, İstanbul, Everest Yayınları, Ağustos 2002, s.105

<sup>495</sup> Demir(b), a.g.e., s.179

Döviz darboğazından kurtulmak için ne pahasına olursa olsun ihracatı artırmak amaçlanınca yıllardır uygulanana gelen ithal ikameci politikalar 1980 kararları ile ters düz olmuştur. Enflasyonu önlemeye yönelik politikalar emisyon hacmini daraltılmış, kamu açıkları aşağıya çekilmeye çalışmış ve o güne kadar uygulanmayan açık piyasa işlemlerine de 24 Ocak Kararları ile başvurulmuştur.

Nitekim uygulanan politikalar sonucu 1980 %36,8 olan ihracatın ithalatı karşılama oranı 1981'de %52,6'ya, 1982'de %65'e, 1984'de %66,3'e ve 1985'e gelindiğinde %70,2'ye 1986'da %67,1, 1987'de %72,0, 1988'de %81,4'e çıkmıştır. 1988'den sonra düşmeye başlamış, 1989'da %73,6, 1990'da %58,1'e ve 1993'de %52,1'e düşmüştür<sup>496</sup>. Aynı şekilde 1980 de %107,2 olan enflasyon oranı 1981 de %36,8'e, 1982 de ise %25,2'ye düşmüştür. Ancak bundan sonraki dönemde tekrar artış eğilimine girmiş ve 1984'de %52,0'ye çıkmıştır. 1987'ye gelindiğinde ise

%39.0 olarak gerçekleşmiştir<sup>497</sup>. 1980 de -%2.8 küçülen GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla), bu tarihten sonra iyi bir performans göstererek GSMH da ki artış hızı 1987 ye gelindiğinde %9.8 olmuştur<sup>498</sup>.

24 Ocak Kararlarının fiyat istikrarını sağlamaya yönelik politikalarından en çok zararı emek piyasası, dolayısıyla çalışanlar görmüştür. Yüksek işsizlik oranının olduğu ve önceden birikimlerin olmadığı bir ülkede, ücretler arz talep şartlarına terk edilirse hızla düşer. O yıllarda Türkiye'de de böyle olmuştur. Dolayısıyla iş gücü bundan ziyadesiyle etkilenmiştir<sup>499</sup>.

Bu kararların uygulamaya koyduğu düşük ücret, yüksek faiz ve ucuza üretilmeyen malları dışardan satın almayı öngören politikaları, emek piyasası üzerinde menfi bir etki yaparken üretimi de menfi yönde etkilemiştir. Çünkü üretim imkânlarını daraltırken buna bağlı olarak işsizlik artmıştır. Dolayısıyla bu politika, gelişmekte olan bir ülkede ücretler düşük tutulursa; nitelikli ve eğitimli iş gücü gelişmiş ülkelere gider, toplam talep daralır, aşırı arz oluşur, aşırı arz ihraç edilemezse üretim ve istihdam daralır. Emeğin kendini yeniden üretmesi zorlaşır. Ücretin çalışmayı teşvik edici özelliği kaybolur ve verimlilik düşer. Halbuki yüksek faiz emek yoğun üretimi teşvik eder. Firmaların teknolojik yenilenmesini ve rekabet gücünün artmasını engeller. Ucuza üretilmeyen

<sup>496</sup> DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı 1994**, T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Şubat 1995, s.554

<sup>497</sup> DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.115

<sup>498</sup> A.e., s. 3

<sup>499</sup> Demir(b), a.g.e., s.180

mallar ithal edilirse bu malları yurt içinde üreten işletmelerin optimum ölçeğe ulaşması zorlaşır<sup>500</sup>.

Ayrıca belirtmek gerekir ki devalüasyonla ekonominin mutlak istikrara ulaşacağı garantisi söz konusu değildir. Çünkü bir devalüasyonun başarılı olabilmesi için öncelikle başarı şartlarının olması gerekir. Devalüasyonun başarı şartları ise; ithal mallarının yurtiçi talep esnekliği ile ihraç malların yurtdışı talep esnekliğinin toplamının birden büyük olmasını, ihraç malları arz esnekliğinin birden büyük olmasını, ithal malının dış talep esnekliğinin bire eşit veya birden büyük olmasını, devalüasyon sonrası yurt içinde fiyatların artmamasını ve diğer ülkelerin karşı devalüasyon yapmamasını ihtiva etmektedir<sup>501</sup>. Bu bağlamda, genel olarak devalüasyonların başarısı dış ticaret kalemlerinde beklenen gelişmeleri yaratmasına bağlıdır. Nitekim 1980'lerin başında gösterilen performans 1980'li yılların sonuna doğru düşmüş, 1990'lı yılların başında da daha da bir kötüleşmiştir. Sonunda 5 Nisan kararlarına adım adım gelinmiştir.

1983 yılının sonuna da, Türk siyasi hayatındaki değişmeye paralel olarak ekonomide de ihracata dayalı bir büyüme modeli, serbest piyasa mekanizmasıyla liberal iktisat politikalarının uygulandığı bir dönem başlamış ve kapitalist batı ülkelerindeki liberal ekonomi uygulamalarına Türk ekonomisi entegre edilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde sırasıyla ticaret in, finans piyasalarının ve sermaye hareketlerinin liberalleştirilmesine yönelik politikalar uygulanmıştır<sup>502</sup>. Uygulanan politikalar sonucu dış dengede iyileşme sağlanırken, 1980'lerin sonuna doğru iç ekonomik dengeyle ilgili problemler çıkmaya başlamıştır. Bu ise dikkatleri kamu sektörüyle ilgili yapılması öngörülen reformlara yöneltmiştir.

Ancak sermaye problemini çözememiş teknoloji transferini gerçekleştirememiş ve yeterli tecrübe birikimini henüz tamamlayamamış Türk özel teşebbüsü bu zaman diliminde kendini toplamaya çalışsa da devletin verdiği desteğe rağmen ekonomide motorize güç olma özelliğini yakalayamamıştır. Dolayısıyla kamunun izlediği serbestleşme ve liberalleşme politikaları 1990'lı yıllara gelindiğinde ekonomide çözülmesi güç problemlerin ortaya çıkmasına da zemin hazırlamıştır.

24 Ocak istikrar politikaları çerçevesinde alınan bazı kararların uygulanmasıyla ilgili olarak; Koordinasyon Kurulu, Para ve Kredi Kurulu, Yabancı sermaye Dairesi, Teşvik ve Uygulama Dairesi gibi yeni ekonomik kuruluşlarda oluşturulmuştur<sup>503</sup>. Bunun yanı sıra, temel altyapı projelerinin

<sup>500</sup> Kepenek, Yentürk, a.g.e, s.200,202,204

<sup>501</sup> Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama**, s.215-218

<sup>502</sup> Uras, a.g.e., s.13

<sup>503</sup> Kuyucuklu, a.g.e., s.222

gerçekleştirilmesinde, ekonomik ve sosyal değişim programlarının finansmanında, yatırımların ve ihracatın teşvikinde, eğitim, sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılmasında ve konut sorununun çözümünde kullanılmak üzere kurulan “fon” uygulamasıyla bütçeye ek gelir sağlanmıştır<sup>504</sup>.

Türkiye ekonomisinde temel ve yapısal değişiklikler yaratan 24 Ocak 1980 ekonomik istikrar önlemlerinden sonra, bu kararlar ekonomide gerekli istikrarı sağlamada tam olarak başarılı olamamıştır. Bu politikaların uygulama sonucunda bazı kısa vadeli amaçlara ulaşılmış olsa da yapısal problemlerin çözümünde başarı sağlanamamıştır. Enflasyonun düşürülmesi ve durdurulması hususunda başarısızlığın yanı sıra işsizliğin arttığı, gelir dağılımı adaletinin giderek bozulduğu ve büyüme hızının ise önemli boyutlarda düştüğü gözlenmiştir<sup>505</sup>.

Özellikle 1990 yılından itibaren kamu kesiminin açıklarının artması, vergi gelirlerinin iç borç servisine bile yetmemesi ve devletin nakit açığını iç borçlanma ile finanse eder duruma düşmesi, bu açığı kapatmak için dış borca ve merkez bankası kaynaklarına yönelmesi ile döviz rezervlerinin hızla erimesi, kararlardan beklenen başarının sağlanamadığının da göstergesidir. Ekonomide çözüme ulaşılamayan bu temel problemler yeni bir istikrar programının yürürlüğe konulmasını zorunlu kılmıştır.

Toplam borç stokunun yükselmesi yıllık anapara ve faiz ödemelerini de bu dönemde artırmıştır. Borç miktarı kısa sürede önemli seviyelere ulaşmış ve borçların faizleri bile yeni borçlarla ödenmeye başlanmıştır.

Kamu açıklarında ki hızlı büyüme, özellikle iç borçlanmanın ve bu arada iç faiz oranlarının hızla artmasına yol açmıştır. Türkiye ekonomisi 1994 yılına geldiğinde önemli bir iç borç baskısı altına girmiştir. Türkiye ekonomisinde ilk defa dış borç ödemek için içeride bu oranda borçlanılmıştır. Bir yıl içinde dış borçlar iç borca dönüşmüş, dış borç ödemesi yapılırken iç borç ödemesi de çığ gibi büyümüştür. Döviz ve para piyasalarında yaşanan olumsuz gelişmeler dolayısıyla, ekonomide ki borç yükü yönetilemez duruma gelmiş<sup>506</sup> ve buna bağlı olarak istikrarsızlık, derinleşerek 5 Nisan 1994 istikrar tedbirlerinin alınmasını kaçınılmaz hale getirmiştir.

Netice olarak, 24 Ocak 1980 tarihinde, Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu durumdan kurtulmak amacıyla, Cumhuriyet tarihinin en cesur ve radikal kararları alınarak, ekonominin temel yapısı değiştirilmek ve ekonomide dışa açık büyüme modeline geçişi sağlamaya yönelik liberal politikalar

<sup>504</sup> Uras, a.g.e., s.45

<sup>505</sup> Özbilen, a.g.e., s.407

<sup>506</sup> Yılmaz Akyüz, Korkut Boratav, “Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:17, No:197, Ağustos 2002, s.18-20

uygulamaya konulmuştur. Bu kararlarının içerdiği politikalar daha çok mal, para ve döviz piyasalarında fiyatları kısa zamanda gerçekçi düzeylere çekecek önlemler getirmiştir. Daha sonra izlenen politika ve alınan önlemlerle ekonomik yapının değişmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır<sup>507</sup>.

24 Ocak 1980 kararları ve daha sonra alınan önlemler Türkiye ekonomisini dışa açmayı ve dünya ekonomisiyle bütünleşmeyi amaçlamıştır. Yapısal değişiklikler içermesi bakımından da önceki programlardan farklıdır. Bu kararlar uzun dönemli kalıcı bir ekonomik gelişme programıdır. 1980 ve sonrasında alınan kararlar etkisini günümüze kadar sürdürmüştür.

### 2.2.2.2. 5 Nisan 1994 İstikrar Kararları

#### 2.2.2.2.1. 5 Nisan Kararlarına Yol Açan Ekonomik Ortam

5 Nisan Kararlarına yol açan gelişmeler, Kararların başlangıç kısmında şu şekilde açıklanmaktadır: “Türkiye ekonomisinde temel yapısal değişiklikler yaratan 24 Ocak 1984 Ekonomik İstikrar Önlemlerinden sonra, özellikle 1991 yılından sonra kamu kesimi açıklarının hızla artması, vergi gelirlerinin iç borç servisine bile yetmemesi, devletin nakit açığını iç borçlanma ile finanse eder duruma düşmesi, bu açığı kapatmak için dış borca ve Merkez Bankası kaynaklarına yönelmesi ile döviz rezervlerinin hızla erimesi, yeni bir istikrar programının yürürlüğe konulmasını zorunlu kılmıştır.”<sup>508</sup>

Türkiye ekonomisi 1980'lere yeni bir ekonomi politikası anlayışı ile girmiştir. Bu anlayış, kamunun ekonomideki müdahalelerini azaltarak özel sektör öncülüğünde dışa açık bir sanayileşme sağlanmasına dayanmaktadır.

Türkiye ekonomisinde, 1989 yılında sermaye hareketlerinin önündeki tüm engellerin kaldırılması ve yurtiçi faiz oranlarının yüksek seyretmesi nedeniyle, 1990 yılından başlayarak Türkiye'ye sıcak para (kısa vadeli sermaye) girişleri artmış, bu yolla gelen fonlar da bütçe açıklarının finansmanında kullanılmıştır. Bunun sonucunda ekonomi sıcak paraya bağımlı hale gelmiştir<sup>509</sup>. Arbitraj geliri elde etmek amacıyla gelen sıcak para, TL'nin reel olarak değerlendirilmesine sebep olmuştur. Bu ise ihracatı kısarken ithalatın artmasına neden olarak dış ticaret açıklarını artırmıştır. 1993'e gelindiğinde dış ticaret açığı en yüksek seviyesine ulaşmış, yılsonunda mali piyasalarda ki istikrarsızlığın artması ve

<sup>507</sup> Hüseyin Karakayalı, **Türkiye Ekonomisinin Yapısal Değişimi**, 2.bs., İzmir, Güleç Matbaacılık, 2003, s.189

<sup>508</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, **Ekonomik Önlemler Uygulama Planı (EÖUP), 5 Nisan 1994, (Çevrimiçi)** [http:// www.treasury.gov.tr](http://www.treasury.gov.tr) 09.08. 2007

<sup>509</sup> Akyüz, Boratav, a.g.m., s.18

döviz kurlarındaki aşırı dalgalanmalar, ekonomide geleceğe ilişkin kötümser beklentileri artırırken, belirsizlik ortamını da beraberinde getirmiştir<sup>510</sup>.

Bu süreçte milli paradan kaçış hızlanarak döviz ikamesi yükselmiştir. Toplam mevduat içinde döviz mevduatı toplamı hızla yükselerek %50 sınırını aşmıştır. Buna bağlı olarak milli paranın belirleyiciliği gerilemiş ve gittikçe artan bir para ikamesi tehlikesi gelişmiştir<sup>511</sup>. Sonuç itibarıyla bütün bunlar ekonominin kırılganlığını artırmıştır.

1994 yılına gelindiğinde, ekonomide yüksek kamu açıklarına rağmen faizlerin düşük tutulması sonucu, devlet tahvillerine olan talep düşmüş ve piyasadaki fazla likidite döviz piyasasına yönelerek döviz kurlarında aşırı baskıya neden olmuştur. Bunun sonucunda Merkez Bankasının döviz rezervleri azalmıştır. Ekonomik şartların dış borçlanmaya elverişli olmaması sebebiyle, Hazine açıklarının Merkez Bankası kaynaklarından karşılanması neticesinde, kamuya kullandırılan kredilerde büyük bir artış olmuştur. Merkez Bankasının açık piyasa işlemleri yoluyla, döviz ve TL piyasalarına yaptığı müdahalelerin, kur ve faiz hareketlerinin istikrara kavuşturmakta tek başına yeterli olmaması ve döviz rezerv kayıplarının giderek büyümesi 1994 yılının ilk çeyreğinde Türkiye ekonomisini finansal bir krizin eşiğine getirmiştir<sup>512</sup>.

1994 krizinin ortaya çıkmasında iki önemli etken rol oynamıştır. Birincisi yüksek enflasyon ortamındaki döviz kuru ile faiz hadlerini kontrol etmek isteyen hükümetin çabaları; ikincisi ise, Türkiye'nin kredi notunun düşürülmesidir<sup>513</sup>.

Bu durum kalıcı tedbirler içeren ve bozulan dengeleri kısa sürede yerine getirecek bir istikrar programının uygulanmasını gerekli kılmış ve 5 Nisan 1994 de yarı Ortodoks, yarı heteredoks özellikler içeren bir istikrar programı uygulamaya konmuştur. Bu program büyük bir hızla gelişip hareket eden kısa vadeli uluslararası sermaye hareketlerinin dikkatli şekilde takip edilmesi ve Türkiye açısından denetlenmesi amacıyla "ince ayar" politikasına yönelik tedbirler üzerine oturtulmuştur<sup>514</sup>.

Bu istikrar tedbirlerinin esas çerçevesini; Mali piyasalarda istikrarın sağlanması, piyasalara istikrar kazandırmak için fiyat artışlarının durması, kamu kesimi gelir-

<sup>510</sup> Eyup Bastı, **Kriz Teorileri Çerçevesinde 2001 Türkiye Finansal Krizi**, Ankara, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 191, 2006, s.84; Oğuz Yıldırım, a.g.e., s.82

<sup>511</sup> Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**, s.140

<sup>512</sup> TCMB, **Yıllık Rapor 1994**, Ankara 1995, s.48-49

<sup>513</sup> C. Emre Alper, Ziya Öniş, "Finansal Küreselleşme, Demokrasi Açığı ve Yükselen Piyasalarda Yaşanan Sürekli Krizler: Sermaye Hareketlerinin Liberalleşmesi Sonrasında Türkiye Deneyimi" **Doğu Batı Düşünce Dergisi**, Yıl 4, Sayı:17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara, Felsefe Sanat ve Kültür Yayınları, Kasım 2001, s.211

<sup>514</sup> Parasız, **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, s.344



gider dengesinin kurulması ve devletin borçlanma ihtiyacının düşürülmesi, ödemeler bilançosu açıklarının daraltılması ve KİT'lerin özelleştirilmesi, vs. olarak sıralayabiliriz<sup>515</sup>.

Bu çerçevede oluşturulan 5 Nisan tedbirleri kısa vadeli hedefler için Ortodoks şok tedavisi öngören, uzun vadeli hedefler için heterodoks aşamalı politikalar içeren karma tedbirlerden oluşmuştur<sup>516</sup>. Bu tedbirler talebi düşürmek ve kontrol altına almak amacıyla yönelik olarak uygulanmıştır.

#### 2.2.2.2.2. Dönemin Ekonomik Özellikleri

Genel hatlarıyla bu dönemin ekonomik özelliklerini ise şu şekilde sıralayabiliriz<sup>517</sup>: Kamu açıkları artmıştır, fiyat istikrarı bozulmuştur, borçlanma artmıştır, ekonomik büyüme istikrarsızdır ve politika hataları yapılmıştır. Para piyasası, sermaye piyasası, mal piyasası, döviz piyasası ve emek piyasası istikrarsızdır. Bunların sonucu itibarıyla de IMF ile stand-by anlaşması imzalanması kaçınılmaz hale gelmiştir.

#### 2.2.2.2.3. 5 Nisan Kararlarının Amaçları

Ekonomik Önlemler Uygulama Planında, kararların ilgili paragraflarında 5 Nisan kararlarının amaçları ana hatlarıyla; Kamu açıklarını aşağıya çekmek, piyasalara istikrar kazandırmak, ihracatı artırmak ve sürdürülebilir bir büyümeyi sağlayacak yapısal değişiklikleri gerçekleştirmek<sup>518</sup> olarak açıklanmıştır.

Genel amaçlarını özetle belirttiğimiz 5 Nisan 1994 İstikrar Programı'nın öncelikli amacı; kısa vade de bozulan dış dengeyi ve döviz piyasalarını yeniden istikrara kavuşturmadır. Bununla birlikte; orta vade de mali piyasalardaki istikrarsızlığın temel nedeni olan kamu açıklarını azaltmak ve enflasyonu düşürmek, uzun vade de ise sürdürülebilir bir büyüme sağlamaktır.

Bu programla bir taraftan ekonominin hızla istikrara kavuşturulması amaçlanırken, diğer taraftan istikrarı sürekli kılacak yapısal reformlar da gerçekleştirilecektir. Gelirlerin ekonominin rekabet gücünü dikkate alan ve verimli istihdamı destekleyen bir yapıda gelişmesi, istikrarın bir diğer temel unsurudur. Kısaca 5 Nisan İstikrar Programı serbest piyasa ekonomisine geçmekte olan Türkiye ekonomisinde para, döviz, sermaye, mal ve emek piyasası arasında

<sup>515</sup> Ulusoy, a.g.e., s.348

<sup>516</sup> Şahin, a.g.e., s.205

<sup>517</sup> Demir(b), a.g.e., s.181-187

<sup>518</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, EÖUP. (Çevrimiçi) [http:// www.treasury.gov.tr](http://www.treasury.gov.tr) 09.08. 2007

ve özellikle de ilk üç piyasa arasında baş gösteren dengesizlikleri gidermek amacıyla alınmıştır<sup>519</sup>.

Ekonomide istikrarın kalıcı olması, sürdürülebilir bir büyüme ortamına girilmesi, kamunun ekonomideki rolünün yeniden tanımlanması ve bu çerçevede yeniden örgütlenmesini gerektirmektedir. Burada temel ilke; sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurullarıyla işlemlerini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeten bir devlet yapısına geçmek olmalıdır. Bu program çerçevesinde, kısa vade de toplumun her kesiminin gücü oranında fedakârlık göstermesi gerekmektedir. Bu fedakârlığın gösterilmesi ve toplumun bütün kesimlerince desteklenmesi bu tip programların başarısı için temel şarttır<sup>520</sup>.

5 Nisan 1994'te Hükümet tarafından uygulamaya konulan istikrar programında alınan kararlar, konjonktürel amaçlı kararlar ve yapısal amaçlı kararlar olmak üzere iki ana kısımdan oluşmaktadır<sup>521</sup>.

#### **2.2.2.2.3.1. Konjonktürel Amaçlı Kararlar**

5 Nisan Kararları olarak adlandırılan istikrar politikalarının konjonktürel amaçlı kararlarını şu şekilde sıralayabiliriz<sup>522</sup>:

Kamu maliyesini disipline etmeye yönelik, harcamaları azaltıcı, gelirleri arttırıcı önlemler; döviz kuru, ücret, fiyat politikaları, Merkez Bankası ve bankacılık sektörü, sermaye piyasası ile kamu sektörüne yönelik önlemler (kamu sektörü borçlanma gereği ve finansmanına yönelik önlemler, kamu sektörü borçlanma gereği ve finansmanı), tarımsal destekleme politikaları, toplumsal mali dayanışma ve yeni vergilere ilişkin önlemlerden oluşmaktadır.

Konjonktürel amaçlı kararlar ile kısa dönemde ekonomide bir rahatlama sağlamak hedeflenmiştir.

#### **2.2.2.2.3.2. Yapısal Amaçlı Kararlar**

Orta ve uzun vadede, ekonomik kalkınmanın sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşması, istikrar programının yanı sıra, kamunun yeniden yapılandırılmasını hedefleyen düzenlemeleri de gerektirir. Bu amaç doğrultusunda 5 Nisan İstikrar Kararlarında da vergi reformu, özelleştirme, tarımsal destekleme

<sup>519</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi** ,s.141

<sup>520</sup> Karluk, a.g.e.,s.397

<sup>521</sup> Ahmet Gökdere v.d., İktisadın İlkeleri, Ankara, Alkım Yayınevi, 1996, s.617

<sup>522</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi** , s.174-181

politikaları ve kamuda istihdamın rasyonel kriterlere göre düzenlenmesi konusunda köklü değişikliklere gidilmiştir.

Bu çerçevede 5 Nisan 1994 İstikrar Kararlarının yapısal amaçlı kararlar ise şunlardır<sup>523</sup>: İhracatı arttırmaya yönelik önlemler, özelleştirme, kamu iktisadi teşekküllerinin iyileştirilmesi, kamu sektöründe istihdamın rasyonalizasyonu, yerel yönetimlere ilişkin idari ve mali düzenlemeler ile sosyal güvenlik kuruluşları reformu düzenlemelerine ilişkin önlemlerden oluşmaktadır.

Yapısal amaçlı kararlar ile, uzun dönemde sistemin temelindeki dengeleri yeniden kurmak, kalıcı bir istikrar ile sürdürülebilir bir büyüme ortamına girmek hedeflenmiştir.

#### 2.2.2.2.4. 5 Nisan Kararlarının Sonuçları

Bir istikrar programının başarılı olmasının ilk şartı toplumsal kabul görmesine bağlıdır. Toplum istikrar programında belirtilen hedeflere alınan önlemlerle ulaşılabacağına inanmalıdır. Bunun yanı sıra istikrar programı dahilinde topluma yüklenen külfetin toplumun bütün kesimlerine adil olarak dağıtılması sağlanmalıdır. Aksi takdirde toplum alınan kararlara destek vermez. 5 Nisan 1994 İstikrar Kararları da, toplum tarafından kabul görmeyen ve dolayısıyla da halk desteği olmayan istikrar tedbirleridir.

Uygulanan İstikrar Programında sabitleştirici olarak ücret ve maaşlar seçildiğinden dolayı çalışanların ücret ve maaşlarına enflasyon oranının çok altında zam yapılmıştır. Dolayısıyla bu durum sosyal kesimlerin huzursuzluk ve protestolarına sebep olmuştur. Bunun yanı sıra, ekonomik hayata getirdiği adaletsiz vergi düzenlemeleriyle de huzursuzlukları artırmıştır. Bu dönemde vergileme ilkeleriyle bağdaşmayan bir defaya mahsus olarak uygulanan “*Net Aktif Vergisi*”, “*Ekonomik Denge Vergisi*” ve “*Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi*” gibi geçici vergi uygulamalarıyla küçük esnafı kaldıramayacağı bir vergi yükünün altına sokarken ticari hayatı zor durumda bırakmıştır. Daha da kötüsü bu geçici vergilerin ilk taksitlerini ödeyenler verginin tamamını ödemeye tabi tutulurken, hiç ödeme yapmamış olanlar bu vergilerden muaf tutularak dürüst insanlar ve ticaret erbabı cezalandırılmıştır. Bu gelişmeler sonucunda ekonomide reel sektördeki daralmayla birlikte genel bir durgunluk sürecine girilmiştir.

Bu kararları uygulamaya koyan Hükümetin bu adaletsiz uygulamalarından dolayı istikrar kararları toplumsal destekten yoksun kalmıştır. Dolayısıyla kısmen hedeflerine ulaşmış olsa da genel anlamda amaçlarını tam olarak

<sup>523</sup> A.e., s.181-186

gerçekleştirememiştir<sup>524</sup>. 5 Nisan Kararları'nın ilk altı aylık uygulama döneminde kısa vadeli amaçların tamamına ulaşılırken orta ve uzun vadeli hedefler için aynı şeyleri söylemek mümkün değildir. Kararlar ekonomide 24 Ocak Programı'nda olduğu gibi yapısal bir değişimi gerçekleştirilememiştir.

İstikrar kararları kısa dönemde ekonomi üzerinde olumlu bir etki yapmıştır. İlk önce para ve döviz piyasaları hızla istikrara kavuşmuş, kur kontrol altına alınmış, cari işlemler açığı fazlaya dönüşmüş, bunun sonucunda döviz rezervleri rekor düzeyde artmış ve kamu açıkları önemli ölçüde azalmıştır. Döviz piyasasındaki dalgalanmalar durmuş ve döviz kurunda belirli bir istikrar sağlanmıştır. Ayrıca sıkı maliye politikaları sonucu, destekli bütçe açığı IMF hedefinin altında kalarak önemli ölçüde azalmıştır<sup>525</sup>.

Mali piyasalar ve kamu ekonomisi açısından da, kısa süreli olumlu bir etki meydana getirmiştir. Türk Lirası bir süre, Türk Lirası'na olan talep dolayısıyla istikrar kazanmıştır. Hazine ise, iç borçlanmaya giderek açıklarını kapatabilmiştir. İç borç faizleri gerilemiş, para piyasaları yeniden işlemeye başlamış, KİT zamlarıyla bu kuruluşların mali yapılarında iyileşmeler sağlanmıştır<sup>526</sup>.

5 Nisan Kararlarının ilk aylardaki olumlu etkileriyle kısa vadeli hedeflere ulaşılmış, fakat uzun vade de sürdürülebilir büyüme trendine girilememiştir. Üretim, istihdam ve ücretler üzerinde daraltıcı etkiler ilk aylarda ortaya çıkmıştır. Krizin reel ekonomi üzerindeki etkileri derin ve yüksek maliyetli olmuştur. Ekonomide imalat sanayi hızla düşmüş, ortalama maaş ve ücretler, fiyat artışlarının (enflasyonun) gerisinde kalarak reel olarak azalmıştır. İç talebin daraltılması sonucu reel GSMH oranı azalmış, kişi başına düşen GSMH 1993'de 3000 ABD doları iken, 1994'de 2100 ABD doları'na gerileyerek genel refah düzeyi düşmüştür<sup>527</sup>.

Programın başarısı için gerekli görülen özelleştirme, sosyal güvenlik ve KİT reformu gibi yapısal reformlar, yürütmeye yönelik bazı aksaklıklar ve hukuki altyapının eksikliği nedeniyle kısa sürede gerçekleştirilememiş, bu nedenle reformlardan beklenen başarı sağlanamamıştır<sup>528</sup>.

Program çerçevesinde yürütülmekte olan sıkı maliye politikası, yeterince sürdürülememiş ve bütçe açığının artışı kontrol edilememiştir. Bu açık vergi ve özelleştirme gibi, beklenen gelirlerin düşük çıkmasından kaynaklanmıştır.

<sup>524</sup> Karluk, a.g.e., s.399

<sup>525</sup> Bahçeci, a.g.e., s.100-101

<sup>526</sup> Karluk, a.g.e., s.400

<sup>527</sup> Oğuzhan Yıldırım, a.g.e., s.85; Şahin, a.g.e., s.215

<sup>528</sup> Uysal, a.g.e., s.92

Maliye politikasında olduğu gibi, para politikasında da, ilk aylar dışında sıkı uygulamalara devam edilememiştir.

Dönem boyunca net dış borç ödeyici konumda olunması, istikrar sürecini olumsuz yönde etkilemiştir. Yeterli dış kaynağın programın hemen başında sağlanamaması ve sağlanan dış yardımın da çok sınırlı olması, kamu maliyesiyle ilgili hedeflerin gerçekleştirilmesini olumsuz yönde etkilemiştir.

Kur artış hızı fiyat artışlarının altında tutulmasına rağmen kurlarda yüksek oranda bir artış gerçekleşmesi, kur hedefinin sürdürülebilirliği ile ilgili ciddi şüpheler ve belirsizlikler doğurmuştur. Türk Lirası'nın reel değer kazanmasını önlemek için yapılan müdahaleler spekülâtif döviz talebine yol açarak faizler üzerinde baskı oluşturmuştur. 5 Nisan Kararlarının çapalarından biriside döviz kurunun sabitleştirilmesi olduğundan, Merkez bankasının kasasında yeterli döviz rezervi olmadığından ve dış borç imkanlarının sınırlı olması nedeniyle TL'nin döviz karşısındaki değeri çok yüksek faiz oranlarıyla sağlanmıştır<sup>529</sup>. Bunun yanı sıra kamu kesimi borçlanma ihtiyacının artmasından dolayı devlet, borçlarını ve borç faizlerini ödemek için yüksek faizden borçlanmayı sürdürmek zorunda kaldı<sup>530</sup>.

Faiz oranlarının yükselmesiyle ekonomide yeni bir yol ayrımına gelinmiştir. Yüksek faiz oranları Türk özel sektörünün finans piyasalarından dışlanmasına neden olmuştur Bunun sonucu olarak ta yatırımlar durmuş, işsizlik artmış ve ekonomi durgunluktan depresyona doğru ivme kazanmıştır<sup>531</sup>. Buna bağlı olarak 5 Nisan 1994 İstikrar kararları ekonomide stagflasyona sebep olmuştur.

5 Nisan istikrar kararlarında kur temel çapa olarak seçilmiş, kur artışının enflasyon artışı altında kalacak şekilde kontrol edilmesiyle, program uygulamasını takip eden ilk aylarda döviz piyasaları istikrara kavuşmuştur. Döviz kuru Türkiye ekonomisinde kredibilitesi yüksek bir nominal çapadır. Dolayısıyla kurun istikrara kavuşması, piyasalara mesaj vermek ve enflasyonu düşürmek açısından önemlidir. Fakat kriz sonrası, kur kontrolü sağlanmasına rağmen enflasyon düşürülememiştir.

Enflasyon oranındaki sapma, 5 Nisan Kararlarının başarısızlığında ana sebep olmuştur. Çünkü IMF ile yapılan stand-by anlaşmasının özünü enflasyon oranı oluşturmuştur. Fon bu hedefin mutlaka sağlanmasını istemiş, fakat bu hedefteki sapma, diğer hedeflerin çoğuna ulaşılmasını engellemiş ve programın genelini başarısız kılmıştır<sup>532</sup>.

<sup>529</sup> Parasız, **Türkiye Ekonomisi**, s. 400

<sup>530</sup> Şahin, a.g.e., s.214

<sup>531</sup> Parasız, **Türkiye Ekonomisi**, s.405

<sup>532</sup> Karluk, a.g.e., s.402

Netice itibariyle, döviz kuru artışının kısmen kontrol edilmesine rağmen enflasyonun düşmemesi, istikrar programlarının temelini oluşturan Ortodoks politikalara uyulmamasından, kamu sektörünün yeniden yapılanması için gerekli görülen yapısal reformların yapılamamasından kaynaklanmıştır. 5 Nisan İstikrar Programı'nın sonucunda da görüldüğü gibi, sadece kura dayalı istikrar arayışları ile enflasyonda kalıcı bir düşüş sağlamak mümkün olmamıştır.

“Ekonomik İstikrar Tedbirleri” çerçevesinde yapılan zamlar ve bunun kamu ve özel sektör mallarına yansımaları sonucu meydana gelen fiyat artışlarının yüksekliği reel ücretleri önemli ölçüde düşürmüştür. Ekonomide reel ücretlerin düşmesine rağmen, istihdamın artırılmaması ekonomiyi stagflasyona sürüklemiştir.

5 Nisan Kararları sonrasında KİT kuruluşlarıyla ilgi düzenlemeler, ekonomide maliyetlerin artmasından kaynaklanan üretimdeki düşme ve kamu sektöründe istihdamın rasyonalizasyonu çerçevesinde alınan kararlar işsizliği artırmıştır<sup>533</sup>.

Özellikle imalat sanayinde çalışanlar arasında işsizlik oranında önemli artışlar yaşanmıştır. Bu Krizle birlikte başta otomotiv sanayi olmak üzere diğer sanayi kollarında işverenler, çalışanlarının bir kısmını işten çıkarmak, zorunlu izne göndermek, kısa süreli çalışma ve esnek çalışma şartlarını geliştirmek durumunda kalmışlardır<sup>534</sup>. 1993 yılında 1 milyon 530 bin olan işsiz sayısı, 1994 yılında yaşanan kriz nedeni ile %40 artarak 2 milyon 139 bin kişi olmuştur. Aynı şekilde eksik istihdamda bulunan kişi sayısı 1993 yılında 1 milyon 383 bin iken, 1994 yılında %38 artarak 1 milyon 904 bin kişi olmuştur. 1994 yılına kadar işsizliğin görece olarak düşük seviyede seyretmesine rağmen, 1994 yılında açık işsizlik oranı %10.5'e, eksik istihdam oranı ise %9.3'e yükselmiştir. Açık işsizlik ve eksik istihdam sebebiyle atıl işgücü oranı ise %19.8'e yükselmiştir<sup>535</sup>.

5 Nisan Kararlarının genel amaçları; kamu açıklarını aşağıya çekmek, piyasalara istikrar kazandırmak, ihracatı artırmak ve sürdürülebilir bir büyümeyi sağlayacak yapısal değişiklikleri gerçekleştirmek olarak belirtmiştir. Uygulamalar sonucunda bu temel amaçlara genel olarak ulaşılamamıştır. Özelden ise emek piyasasına yönelik olarak kullanılan araçlar hem işsizlik probleminin artmasına hem de çalışanların fukaralaşmasına ivme kazandırmıştır. Bütün

<sup>533</sup> Parasız, *Türkiye Ekonomisi*, s.374-376

<sup>534</sup> Ömer Tanju Durusoy vd., *Türkiye'de İstihdam, İşsizlik, Ücretler, Gelir Dağılımı ve Tekstil Sektörü*, Ankara, Öz İplik-İş Sendikası Eğitim Yayınları, 1998, s. 49-51

<sup>535</sup> DPT, *VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı(1996-2000)*, DPT Müsteşarlığı, Ankara, Başbakanlık Basımevi, 1996, s.49-50

bununla birlikte 5 Nisan kararları sonrası en stabil piyasada, yine emek piyasası olmuştur<sup>536</sup>.

Sonuç olarak 5 Nisan 1994 İstikrar Programında alınan kararların, amaçlanan hedeflere ulaşmasındaki kısmi başarısına rağmen, ekonomide kalıcı istikrarı sağlayamadığı ve yapısal değişikliği gerçekleştirmediği için başarılı olarak değerlendirmek mümkün değildir<sup>537</sup>.

### 2.2.2.2.5. 5 Nisan Kararlarının Özellikleri

Genel olarak ekonomilerde istikrarın sağlanmasında ortodoks ve heterodoks politikalar çerçevesinde ya aşamalı, ya şok ( Cold Turkey= Soğuk Hindi ) ya da çapa politikası izlenir. Ortodoks istikrar politikaları, özellikle nominal para miktarının kontrolünü ve kamu harcamalarında yapılacak kısıntıları içerir. Heterodoks istikrar önlemlerinde ise, genellikle geçici toplumsal uzlaşma çerçevesinde ücret, faiz, döviz kuru gibi fiyatlardaki artışın bir kısmı dondurulmaktadır.

Aşamalı stratejide ekonomide istikrarın sağlanması ve enflasyonun düşürülmesi zamana yayılır. Şok stratejiler de ise istenen hedeflere kısa sürede ulaşılmak istenir. Ekonomiye şok müdahalelerde bulunulur. Şok stratejiler genellikle, enflasyonun çok yüksek (hiper enflasyon) olduğu, ekonomik dengelerin büyük ölçüde bozulduğu ve kamu iktidarlarının güvenilirliğinin düşük olduğu ekonomilerde başvurulan bir yöntemdir. Çapa politikasında ise enflasyonun hızla düşmesi için bir anahtar fiyat (çapa) yani ekonomide dengenin sağlanması için değişkenlerden birisinin sabitlenmesi öngörülür. İstikrarın sağlanmasında ekonomilerde çapa olarak döviz kuru, faiz oranı, para arzı, banka kredileri, ücret ve maaşlar gibi değişkenler seçilebilir.

Bu kararlar, 1980'lerde Dünya ekonomisinde sıkça uygulanan heterodoks istikrar politikaları ve özellikle de 1984–1985 İsrail İstikrar Programı temel alınarak hazırlanmış olmasına rağmen; içerisinde bazı ortodoks özellikler taşımasından dolayı da yarı heterodoks bir istikrar politikasıdır<sup>538</sup>.

5 Nisan Kararları IMF ile işbirliği yapılarak hazırlanmamıştır. Ancak Türkiye IMF programlarına benzer bir programı kendiliğinden uygulamaya koymuş ve birkaç ay sonra, 6 Temmuz 1994'te IMF ile stand-by anlaşması

<sup>536</sup> Demir(b), a.g.e., s.190-191

<sup>537</sup> Toprak, **Türk Ekonomisinde Yapısal Dönüşümler 1980–1995**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1996, s.174-193

<sup>538</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s.396; Ahmet Gökdere, v.d., a.g.e., s.616-617

yapmıştır. Bu anlaşmaya bağlı olarak 600 milyon dolar kredi desteği sağlamıştır<sup>539</sup>.

Enflasyonu düşürmeye ve ekonomideki istikrarsızlığın önlenerek istikrarın sağlanması için uygulamaya konulan 5 Nisan İstikrar Kararları izlenen teorik strateji açısından şu özellikleri taşımaktadır:

Yürürlüğe konulan kararlar, kamu harcamalarının kısılması ve dolayısıyla bütçe açıklarının kapatılması yönünde uygulanan kısıtlayıcı para politikalarıyla Ortodoks; kamusal mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki ani yükselişlerle piyasada şok etkisi yapıldığı ve ücret ve maaşlar dondurulduğu içinde heterodoks özelliklere sahiptir<sup>540</sup>. Bu haliyle 5 Nisan İstikrar Kararları yarı ortodoks yarı heterodoks olan melez istikrar kararları manzumesidir.

Türkiye'de uygulamaya konulan bu kararlarda heterodoks istikrar politikasının bir parçası olarak önce sabitleştirilen ücret ve maaşlar daha sonrada döviz kuru çapa olarak tercih edilmiştir. Kamuda fiyatlardaki artışın bir kısmı sabitlenirken, özel sektör mallarının fiyatlarına yönelik bir sabitleme söz konusu olmamıştır. Halbuki bu kararlara model olarak seçilen 1985 İsrail İstikrar Programında, sabitleştirilen yalnızca döviz kuru olmuştur<sup>541</sup>. Böylece Türkiye'de ki istikrar politikası uygulamasında değişen çapalar kullanılırken model olarak alınan programda tek çapa kullanılmıştır.

5 Nisan İstikrar Kararlarında ücret, faiz, kur, fiyat vb. nominal değişkenlerin belirli bir süre için kontrol altında tutulması, istikrar programlarının heteredoks özelliklerindedir. Programda geleneksel sıkı para ve maliye politikalarının yanısıra, özellikle ücret ve maaşlar hemen hemen dondurulmuş, nominal çapa olarak seçilen döviz kuru sabitlenmemiş, fakat kura dayalı istikrar programlarında görüldüğü gibi, kur önce yüksek oranda devalüe edilmiş ve ardından kur artış hızının, enflasyon artış hızının altında kalmasına dikkat edilmiştir.

İstikrar Kararları öncesinde istikrar kararları, ekonomide mal ve emek piyasalarında istikrar sağlamaya yönelik olarak alınıyor iken, 24 ocak 1980 kararları sonrası Türkiye ekonomisi para, sermaye ve döviz piyasaları ile tanışınca 5 Nisan kararlarının mal ve emek piyasaları yanında bu üç piyasayı da dengeye getirmesi gerekmiştir<sup>542</sup>. Bir piyasaya istikrar getirebilecek bir politika aracı diğer bir piyasayı bozabileceği için piyasa sayısı arttıkça politika yapıcısının işi de zorlaşmaktadır. Dolayısıyla politika yapıcıları istikrarsızlık dönemlerinde politika araçlarını seçerlerken son derece dikkatli olmak zorundadırlar.

<sup>539</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s.406

<sup>540</sup> Parasız, **Türkiye Ekonomisi**, s.378-381

<sup>541</sup> Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar**, s.408-409

<sup>542</sup> Parasız, **Kriz Ekonomisi**, s.141-142



Esasen Türkiye'de, 5 Nisan İstikrar Kararlarının hazırlanış nedeni öncelikle enflasyonu düşürmek ve yüksek enflasyonu kontrol altına almak olmamakla birlikte, alınan istikrar önlemlerinin büyük bir kısmı enflasyon oranını aşağıya çekmeye yöneliktir. Çünkü uzun yıllar devam ederek kronik bir hal alan enflasyona halkın alışmış olması ve hükümetlerin enflasyonu dolaylı bir vergi aracı olarak görmeleri önceliğin değişmesine yol açmıştır. Enflasyonu düşürmeye yönelik bir amaç istikrar programlarının kapsamında yer alıyor gibi görünse de, enflasyonun düşürülmesi esas itibariyle amaç edinilmediği için sonuçta kısa süreli bir düşmenin ardından enflasyon yeniden eski seviyelerine ulaşmıştır. Esasen 5 Nisan Kararları, serbest piyasa ekonomisine geçmekte olan Türkiye ekonomisinde, para, döviz, sermaye, mal ve emek piyasası arasında ve özellikle de para, döviz ve sermaye piyasaları arasında baş gösteren dengesizlikleri gidermek amacıyla alınmıştır. Ancak alınan kararların ilk etkileri, mal ve emek piyasalarında kendini göstermiştir. Para ve döviz piyasalarında istikrarsızlık devam etmiştir<sup>543</sup>.

### 2.2.2.3. Ocak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı

#### 2.2.2.3.1. Program Öncesi Gelişmeler

Ocak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı öncesinde, Türkiye ve Dünya ekonomisinde önemli ekonomik gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerin en önemlileri Dünya ekonomisinde yaşanan bölgesel finans krizleridir. Bu bağlamda 5 Nisan 1994 kararlarının ekonomik istikrarı sağlayıcı etkisi pek fazla kendini gösterememişken, özellikle 1997 yılında yaşanan Güney Doğu Asya Krizi ile hemen arkasından 1998 yılında ortaya çıkan Rusya Krizi, bölge ekonomilerinin yanı sıra Türkiye ekonomisini de derinden etkilemiştir<sup>544</sup>. Bunun yanı sıra ülkemizde vuku bulan 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi de ekonominin ciddi yaralar almasına ve ekonomideki istikrarsızlığın ağırlaşmasına neden olmuştur<sup>545</sup>.

Bu gelişmeler sonrası Türkiye ekonomisi bir durgunluk içine girmiştir. Bu dönemde uygulanan politikalar, kısa süreli ve hızlı fiyat değişikliklerinin önlenmesi ve piyasalardaki belirsizliklerin azaltılmasına yönelik olmuştur. 1998'in ilk altı ayında uygulamaya konulan istikrar politikaları, dış piyasalardaki olumsuz gelişmelere rağmen finansal piyasalarda belli ölçüde başarılı olmuştur.

<sup>543</sup> A.e., s.142-143

<sup>544</sup> Alper, Öniş, a.g.m, s.218

<sup>545</sup> Meral Tecer, **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, TODAİE Yayınları, 2003, s.95

Yılın ikinci yarısında (Temmuz-Aralık aylarını kapsayan) ise IMF ile imzalanan Yakın İzleme Anlaşması (Yakın izleme Anlaşması, 2000-2002 dönemini kapsayan, Stand-by öncesinde belirli hedefler çerçevesinde ekonomiyi düzenleyici önlemler içeren IMF destekli bir programdır.) çerçevesinde, altı aylık bir para programı açıklanmıştır<sup>546</sup>.

1990'lı yılların sonlarına doğru giderek artan kamu açıkları ve yüksek borç düzeyi yaşanan yüksek enflasyon dışardan düşük faizle borç alarak içerde yüksek faizle devlet kâğıtlarına yatırma sürecine yol açmıştır. Kamu ekonominin yönlendirilmesi işlevi tamamen kaybetmiştir. Ekonomide makroekonomik istikrarın yeniden sağlanması yerine yerine kısa vadeli yabancı sermaye girişlerini özendirerek kısa süreli suni büyümeyi tercih etmiştir. Bu tercihin bir sonucu olarak ekonomi konjonktürel dış olgulara bağımlı hale gelmiş; ekonomi kısa süreli büyüme-kriz- istikrar sarmalına sokulmuştur<sup>547</sup>.

Ekonomide sürdürülemez bir iç borçlanma, mali sistemdeki sağlıksız yapının ve diğer yapısal problemlerin kalıcı bir çözüme kavuşturulamaması 9 Aralık 1999 İstikrar Tedbirlerinin alınmasını kaçınılmaz hale getirmiştir. Bundan dolayı Türk Hükümeti 9 Aralık 1999'da IMF'ye bir Niyet Mektubu sunmuş ve 2000-2002 yıllarını kapsayan üç yıllık orta vadeli stand-by anlaşmasını imzalamıştır<sup>548</sup>. Anlaşma kamu harcamalarının kısılmasını, vergilerin artırılmasını, özelleştirme ve yapısal reformlara hız verilmesi gibi önlemleri içeren klasik bir IMF istikrar programıdır<sup>549</sup>.

Bu çerçevede Ocak 2000'de sıkı para ve döviz kuru politikası ile bankacılık sektöründe yapısal dönüşümleri içeren "Enflasyonu Düşürme Programı" uygulamaya konulmuştur.

IMF'ye verilen Niyet Mektubunun girişinde enflasyonun ekonomik ve sosyal bakımdan doğurduğu olumsuz sonuçları IMF'ye açıklamıştır. Programın amacının Türkiye'yi enflasyondan kurtarmak, ekonomik büyümeyi sağlamak, reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek ve ekonomideki kaynakların etkin ve adil dağılımını sağlayarak bütün toplum kesimleri için daha iyi bir hayat standardı sağlamak olduğu belirtilmiştir<sup>550</sup>.

<sup>546</sup> Mehmet Günel, "Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım: Para Arzının İçselliği ve Minsky'nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi", *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, Sayı 180, Mart 2001, s.35-36.

<sup>547</sup> Yeldan a.g.e., s.160

<sup>548</sup> Tecer, a.g.e., s.99

<sup>549</sup> Seyidoğlu, "Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye...", s.148 <sup>550</sup> Gazi Erçel, "2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması", TCMB, 9 Aralık 1999, (Çevrimiçi) <http://www.belgenet.com>, 09.08.2007

Enflasyonun “döviz çapası”na dayalı olarak düşürülmesini ve sürdürülebilir bir büyüme oranının sağlanmasını hedefleyen program üç temel unsur üzerinde işleyecektir. Bu üç temel unsur şunlardır<sup>551</sup>:

- Sıkı maliye politikası uygulayarak faiz dışı fazlanın artırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve özelleştirmenin hızlandırılması,
- Enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikası uygulanması,
- Bu unsurların enflasyon ve reel faizlerin düşürülmesine yapacağı katkıyı desteklemek ve ekonomik birimlere uzun vadeli bakış açısı kazandırmak için enflasyonun düşürülmesine odaklanmış kur ve para politikası uygulamasıdır.

Uygulama süresi 36 ay olan 64 maddelik bu program, stand-by anlaşmasına göre üç temel öğeye dayanmaktadır. Bu üç temel öge şunlardır<sup>552</sup>:

- Kamu kesimi, maliye reformu (Kamu sektörü fazlası olabildiğince yüksek tutulacak)
- Döviz kuru nominal çapasına dayalı para programı (Gelir politikalarıyla destekli sıkı döviz kuru)
- Sosyal güvenlik, özelleştirme ve tarım kesimine yönelik yapısal nitelikli dönüşümler. (Yapısal reformlar)

Bu temel unsurlar çerçevesinde sıkı maliye politikası uygulayarak faiz dışı fazlanın artırılması, enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikası uygulanması ve ekonomik birimlere uzun vadeli bakış açısı kazandırmak için enflasyonun düşürülmesine odaklanmış para ve kur politikasının uygulanması hedeflenmiştir.

Bu Niyet Mektubu çerçevesinde 9 Aralık İstikrar Tedbirleri, önceki istikrar tedbirlerinden farklı olarak ödemeler bilançosunun denkleştirilmesi ve enflasyonun düşürülmesi amacıyla döviz kurunun nominal çapa olarak uygulanmasına odaklanmıştır. Bu haliyle 9 Aralık İstikrar Tedbirleri enflasyonu doğrudan hedefleyen, döviz kurunu bir çapa olarak kabul eden ve heteredoks içerikli gelirler politikasını içeren bir program olarak hazırlanmıştır.

Aralık 1999'da IMF'ye verilen Niyet Mektubunda Türkiye'de yaşanan ekonomik problemlerin odağında 25 yıldır yaşanan yüksek enflasyon gösterilmiştir. Bundan dolayı programın esas amacı ise enflasyonun düşürülmesi

<sup>551</sup> Toprak, v.d., *Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi*, s.104

<sup>552</sup> Yeldan, “Türkiye Ekonomisi'nde 2000-2001 Krizinin Yapısal Kaynakları Üzerine”, *Doğu Batı Düşünce Dergisi*, Yıl 4, Sayı 17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara, Felsefe Sanat ve Kültür Yayınları, Kasım 2001, s.190

ve sürdürülebilir bir büyüme oranının sağlanabilmesi şeklinde olmuştur<sup>553</sup>. Bu nedenle hükümet ilk amaç olarak 1999 'da %62.9 olan TEFE (Toptan Eşya Fiyatı Endeksi)'yi 2000 yılında %20'ye, %68.8 olan TÜFE (Tüketici Fiyatı Endeksi)'yi %25'e; 2001 yılında TEFE'yi %10'a, TÜFE'yi %12'ye; 2002 yılında ise TEFE'yi %5'e, TÜFE'yi %7'ye<sup>554</sup> düşürmeyi hedeflemiştir. Program enflasyonu kademeli olarak düşürmeyi hedeflemesi bakımından heterodoks politikalardan sapma özelliği göstermektedir.

Kamu maliyesi ve maliye politikalarında da enflasyonu düşürmeye yönelik düzenlemelere yer verilmiştir. Bunun için kamu gelirlerini artırıcı vergi uygulamalarına, personel giderleri ve diğer cari harcama kalemleri ile yatırım harcamalarında kısıntı yapılarak kamu harcamalarını kısıcıcı tasarruf sağlayıcı uygulamalara yer verilmiştir<sup>555</sup>.

Ne yazık ki 1999 yılı sonu itibariyle ekonomik büyüklükler hedeflendiği gibi gerçekleşmemiştir. Büyüme hızı - %6,1'lere düşerken enflasyon %70'lere ulaşmış, taşınamaz bütçe açıkları, %100'leri aşan faiz oranları, yükselen işsizlik rakamları bu sürecin artık devam edemeyeceğini göstermiştir. Böylesine olumsuz bir ortamda IMF ile stand-by anlaşması imzalanarak 2000 yılı enflasyonu düşürme programı uygulamaya konulmuştur<sup>556</sup>.

Türkiye 2000 yılına girerken, Türkiye'de IMF destekli ve üç yıl süreli bir istikrar programı yürürlüğe konuldu. Aralık 1999'da IMF'ye verilen Niyet Mektubu ile başlayan süreçte hazırlanan programın hedefi, enflasyon ve reel faizlerin düşürülmesi ve büyümenin sağlanmasıdır. Bu amaçla istikrar önlemleri olarak enflasyonun üç yılın sonunda tek haneli rakama düşürülmesi, reel faizlerin düşürülmesi, kamu borçlanma gereğinin azaltılması ve sıkı döviz kuru politikası (döviz kuru çapasına dayalı anti-enflasyonist politika) araçları kullanılmaya başlanmıştır<sup>557</sup>. Bir başka ifadeyle sabit döviz kuru uygulamasına geçilmiştir.

Programın yapısal ayağını ise, bankacılık yasası (BDDK'nın kurulması), SSK yasasının değiştirilmesi ve pirim oranlarının yükseltilmesi, tarımsal desteklemenin kaldırılması ve Tahkim Kanunu'nu kapsamaktadır. Programın makro ekonomik yönü aksamıştır. Bunun sebebi Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerine bağlanabilir. Ancak, Kasım 2000 krizinin uygulanan programlar

<sup>553</sup> Cin, Yalçın, Doğru, a.g.m.,s.7

<sup>554</sup> Toprak, v.d., a.g.e., s.104

<sup>555</sup> Ulusoy, a.g.e., s. 352,353

<sup>556</sup> Eroğlu, Albeni, a.g.e., s.198

<sup>557</sup> Nazif Ekzen, "II. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı(2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler", (Çevrimiçi): www.ceterisparibus.net 15.08.2007

tarafından yaratıldığı, Şubat 2001 krizinin ise Kasım 2000 krizinin sonucu olduğunu söylemek mümkündür<sup>558</sup>.

### 2.2.2.3.2. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı

1999 yılının sonuna gelindiğinde kamu borç stoku hızla artarak sürdürülemez bir iç borç dinamiği, mali sistemdeki sağlıksız yapı ve diğer yapısal problemler ekonomiyi hızla krize sürüklemiştir. 2000 yılı başında enflasyonu düşürmek ve ekonomide büyüme ortamını yeniden sağlamak amacıyla enflasyonu düşürme programı uygulamaya konulmuştur<sup>559</sup>.

Uygulamaya konulan bu programla enflasyonu düşürmek için birbiri ile tutarlı maliye, gelirler, para ve kur politikaları eş güdümlü olarak uygulanacaktır<sup>560</sup>. Yani klasik para ve maliye politikalarının yanında enflasyonist beklentileri kırmak için yardımcı araç olarak kur çapası (*anahtar fiyat*) uygulamaya kondu. Ancak maliye politikası ve yapısal reformlar, program çerçevesinde hedefe ulaşmaya yardımcı olmaya çalışırken, kur çapasını başarılı kılacak olan gerçekleşen enflasyon ile programda hedeflenen enflasyon arasındaki farkı kapatacak kadar güçlü olmayınca, gerçekleşen enflasyon hedeflenen %25 enflasyon oranının üzerinde kalmıştır. Bunların yanı sıra Türk lirasında değerlenmeye ve bunun sonucunda ithalatı körükleyerek cari işlemler açığının 10 milyar doların üzerinde çıkmasına yol açtı. Bu durum uygulanan programın başarı şansı ve kur çapasının sürdürülebilirliği konusunda ciddi endişelerin doğmasına da sebep oldu<sup>561</sup>.

2000 yılı enflasyonu düşürme programının uygulamaya konmasıyla birlikte enflasyon %30'ların altına kadar gerilemekle birlikte faizlerdeki düşüşün tüketime yönelik kredileri artırması sonucu ortaya çıkan talep patlaması, enflasyonun hedeflenen enflasyon oranı olan %25 seviyesine ulaşılmasını engelledi. Kur çapası sebebiyle enflasyon oranının altında bir artış gösteren döviz kuru TL'nin değerlenmesine yol açarak cari işlemler dengesi açığını büyüttü. Artan cari işlemler açığı, yapısal reformların yavaşlamasına, programa duyulan güvenin zayıflamasına ve dış kaynak girişinin azalmasına sebep olmuştur. Kriz öncesi ülkeye gelen sıcak paranın, özellikle bankaların

<sup>558</sup> Nadir Eroğlu, "Türkiye'de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2003)", (Çevrimiçi) <http://mimoza.marmara.edu.tr/~neroglu/iktisat-politikalari> 17.09.2007

<sup>559</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, **Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP)**, (Çevrimiçi) <http://www.treasury.gov.tr/programson140401.pdf> 13.05.2008

<sup>560</sup> Erçel, a.g.m., s.4., (Çevrimiçi) <http://www.belgenet.com> 09.08.2007

<sup>561</sup> Hüseyin Akyıldız ve Ömer Eroğlu, "Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları", SDÜ. **İİBF Dergisi**, Cilt.9, Sayı.1, Isparta, SDÜ Basımevi, 2004, s.58

açık pozisyonlarını kapatmak için döviz talep etmeye başladıkları bir dönemde dışarıya kaçmaya çalışması, ekonomide likidite sıkıntısına yol açarak Kasım 2000'de faizleri önemli bir ölçüde yukarıya tırmandırırken Merkez Bankası döviz rezervlerini azaltmıştır<sup>562</sup>.

Bankaların açık pozisyonlarını kapatmaya çalıştığı esnada MB'nın döviz rezervlerini azaltması ve bankacılık sistemine yönelik düzenlemelerin hızlanması bankaları açık pozisyonlarını kapatma konusunda paniğe sürüklemiştir. Döviz alabilmek için bankalar likidite talebini yükseltince, faizler hızla yükselmiş ve İnterbank gecelik faizleri %873'e kadar çıkmıştır<sup>563</sup>.

Merkez Bankasının döviz rezervlerini azaltmasıyla piyasanın ihtiyaç duyduğu likiditeyi zamanında karşılayamaması sonucu, Kasım 2000 mali krizi patlak verdi. Tamamen bankacılık sisteminin kötü işleyişinden ve cılız yapısından kaynaklanan, tüm mali piyasalara güveni sarsan Kasım 2000'de yaşanan bu finansal kriz, IMF'nin

1.5 milyar dolarlık ek rezerv imkanını devreye sokmasıyla aşıldı<sup>564</sup>. Ancak programın kırılmasını gösteren bu krizden sonra Şubat 2001'de siyasal alanda yaşanan yeni kriz, öncekine göre daha büyük oranda döviz spekülasyonu bir saldırıyı başlatarak benzer sürecin daha şiddetli bir şekilde yaşanmasına ve gecelik faizlerin %6200'lere yükselmesine sebep oldu<sup>565</sup>. Bu krizin ardından 21 Şubat 2001 de kur çapasından vazgeçilerek kur dalgalanmaya bırakıldı ve serbest kur politikası uygulanmaya kondu<sup>566</sup>.

## 2.2.2.4. 2001 Krizi ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP)

### 2.2.2.4.1. Program Öncesi Gelişmeler

Aralık 1999 Niyet Mektubu ile başlayan üç yıllık stand-by anlaşması çerçevesinde "Enflasyonu Düşürme Programı" ile devam eden süreç, Kasım 2000 ve Şubat 2001'de yaşanan krizler nedeniyle kesilmiştir. Kasım 2000 krizinin hemen ardından, dengelerin çok hassas olduğu bir dönemde 19 Şubat 2001'de devlet üst yönetiminde "kriz var" açıklamaları mali piyasaları ve yatırımcıları

<sup>562</sup> T.C Hazine Müsteşarlığı, **Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı: Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar** (GEGP), Ankara, T.C..Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 14 Nisan 2001, s.11-12

<sup>563</sup> Gökhan Karabulut, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2002, s. 133

<sup>564</sup> Ercan Uygur, "Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri", Ankara, Türkiye Ekonomi Kurumu, **Tartışma Metni 2001/1**, 2001, s.22; Seyidoğlu, a.g.m., s.149

<sup>565</sup> Uygur, a.g.m., s.22-23; Akyıldız, Eroğlu, a.g.m., s.58

<sup>566</sup> Şahin, **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu** 7.bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Mart 2002, s.253

paniğe düşürdü. Faiz oranlarının yükseltilmesine rağmen ekonomide sermaye kaçıışı ve döviz rezervlerinin erimesi durdurulamadı. Kamu bankalarının yüksek nakit ihtiyaçları karşılanamayınca faizler astronomik rakamlara ulaştı. Bunun üzerine milli paranın değeri dalgalanmaya bırakıldı ve dolar kuru hızla yükselişe geçti<sup>567</sup>.

Böylece ekonomi tekrar kriz ortamına girmiş ve kriz hızlı bir biçimde toplumun genelini etkisi altına alan ekonomik bir krize dönüşmüştür. Şubat 2001 tarihinde yaşanan bu krizden sonra ekonomik programda köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu çerçevede, kamu açıklarının kısa vadede azaltılabilmesi, orta vadede ise ekonomik ve mali istikrarın sağlanabilmesi, büyüme ve verimlilik artışının gerçekleştirilebilmesi için “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” hazırlanmıştır<sup>568</sup>.

Kasım 2000 krizinin sorumlusu olarak politikacılardan daha çok politika uygulayıcıları öne çıkarken, 19 Şubat 2001 Krizinde Türkiye'nin probleminin iktisadi olmaktan çok siyasi olduğunu da ortaya çıkarmıştır<sup>569</sup>. Çünkü 19 Şubat 2001'de Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasındaki tartışma 2001 krizinin siyasi tetikleyicisi olarak Cumhuriyet tarihinin en büyük krizinin patlamasına neden olmuştur.

#### **2.2.2.4.2. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) Amaçları, Kapsamı ve Sonuçları**

Yaşanan Şubat 2001 krizinden sonra, 2000 yılı enflasyonu düşürme programının kur çapası, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin temel nedeni olarak görüldüğü için terk edilmiş fakat yapısal reformların yapılmasının kaçınılmaz olması sebebiyle “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” 14 Nisan 2001 günü açıklanarak uygulanmaya konmuştur.

Bu programın temel amacı; programın mimarı Kemal Derviş tarafından krizlerle ortaya çıkan güven bunalımını aşmak ve istikrarsızlığın süratle ortadan kaldırılarak eski alışkanlıklara bir daha dönülmesine imkan vermeyen yeni ve çağdaş kurumsal yapıların oluşturulması, iktisadi etkinliği sağlayacak yapısal reformların gerçekleştirilmesi, makro ekonomik politikaların enflasyonla

<sup>567</sup> Merih Celasun, “Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”, **Doğu Batı Düşünce Dergisi**, Yıl:4, Sayı:17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara Felsefe Sanat ve Kültür Yayınları, Kasım 2001, s. 176

<sup>568</sup> Uysal, s. 99

<sup>569</sup> Faruk Selçuk, “Alacakaranlık Kuşağı”, **Doğu Batı Düşünce Dergisi**, Yıl:4, Sayı:17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara, Felsefe Sanat ve Kültür Yayınları, Kasım 2001, s.184

mücadele de etkin bir şekilde kullanılması ve kriz yönetimine sosyal kompromi (toplumsal destek) sağlanması<sup>570</sup> olarak açıklanmıştır.

Program dahilinde “Yapısal Yenilenme ve Yasal Düzenlemeler” ana başlığı altında dört ana alanda yasal düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir. Bu düzenlemelerle<sup>571</sup>;

- Mali sektörün yeniden yapılandırılması,
- Devletin şeffaflaştırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi
- Ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması
- Sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

Özellikle ülke ekonomisindeki krizin aşılması yolunda Avrupa birliği ile bütünleşme süreci ve IMF ile yapılan anlaşmanın gereği olarak uygulamaya konulan mali ve ekonomik politikalar, Türkiye ekonomisinde yeni yapısal değişimlere neden olacaktır. Bu süreçte sübvansiyonlarla ayakta kalan sektörler, kendi imkanlarıyla çözüm yollarını bulamazlarsa büyük bir tasfiye ile karşı karşıya kalacaklardır.

2001’de ki Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı dahilinde alınan kararlarla Türkiye ekonomisinde ortaya çıkacağı endişesi taşınan menfi etkiler fazla gecikmeden kendini göstermiştir. Bu krizin arka planının da yapısal ve makro ekonomik zaafılar yer almıştır. Krizle beraber kamu bankalarının görev zararları daha yüksek faizlerle hazine tarafından üstlenilmiştir. 2001 Krizi devletin borç yükünü beklenenin üzerinde artırmıştır. Bu borç yükü kısmen parasallaştırılsa da, devletin faiz ödemeleri artmış ve temel kamu hizmeti için ayrılan kaynakların miktarı azalmıştır<sup>572</sup>. Bunların yanı sıra sermayesi zayıf işletmeler kapanmak zorunda kalmış, tarım sektöründe ciddi bir daralma ortaya çıkmıştır. Enflasyonu %20’lerin altına düşürme hedefine uyarlanmış ekonomi politikaları ile bütçe açıklarının frenlenmesine dönük vergi politikaları ekonomik durgunluğu artırmış ve dolayısıyla işsizlik oranının kademe kademe yükselmesine, toplumsal refah düzeyinin her geçen gün biraz daha düşerek ekonomi çevrilemez bir hale gelerek yapısal problemler kronikleşmiştir.

Türkiye ekonomisinde Şubat 2001 ‘de ortaya çıkan kriz tam anlamıyla bir döviz krizidir. Bunun en önemli nedeni cari işlemler açığında meydana gelen yüksek oranlı artışlardır<sup>573</sup>. Çünkü bir ülkede yaklaşmakta olan krizin temel

<sup>570</sup> T.C Hazine Müsteşarlığı, **GEGP**, s.17

<sup>571</sup> A.e. s. 11-12

<sup>572</sup> Celasun, a.g.m., s.177

<sup>573</sup> Uygur, a.g.m., s.6



göstergesi cari işlemler açığıdır. Türkiye’de 2000 yılı sonbaharından itibaren cari açık bakımından tehlikeli bölgeye girmiştir<sup>574</sup>.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının temel çerçevesini şu şekilde özetlemek mümkündür<sup>575</sup>.

Programın birinci bölümünde 1990-1999 döneminde ekonomide oluşan temel problemler özetlenmiştir. İkinci bölümünde, 2000 Yılı Enflasyonla Mücadele Programı ve beraberinde ekonomide meydana gelen gelişmeler ortaya konulmuştur. İlk iki bölümün doğal sonucu olarak üçüncü bölümde ise, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) bütün detaylarıyla açıklanmıştır. Programın son dördüncü bölümünde; uygulamaya konulan programla öncelikli olarak bozulan makro ekonomik dengeler sağlandıktan sonra Avrupa Birliğine tam üyelik perspektifinden bakıldığı zaman Türkiye’nin en kısa zamanda enflasyon sorununu kalıcı bir biçimde çözmesi, kamu dengesini sağlıklı bir yapıya kavuşturması ve istikrarlı bir büyüme ortamına girmesi yani nihai hedef olarak ekonomide yapısal dönüşümün gerçekleştirilmesine yönelik uzun dönemli bakış açısı ortaya konulmuştur.

Siyasi nitelikli olumsuz gelişmelerle tetiklenen Şubat 2001 krizi siyaset kurumunun güven kaybına da sebep olmuştur. Bu durum kriz sonrası politikaların etkinliğini azaltmış ve krizin sosyal maliyetini (işsizlik, yoksulluk v.b. problemleri) artırmıştır. Böylece krizin bedeli halka fatura edilmiştir. Kasım 2000 ve Şubat 2001 ekonomik krizlerinin sosyal maliyeti olarak işsizlik en önemli sonuçlarından biridir. Nitekim 2001 yılının ilk altı ayında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre toplam 738.866 kişi işten ayrılmıştır<sup>576</sup>. Bu süreçte işten ayrılmalar ve gerekçeleri aşağıdaki tablo da sunulmuştur.

<sup>574</sup> A.e., s.21-24

<sup>575</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, **GEGP**, s.1-90,

<sup>576</sup> Necdet Kenar, “Dünyada ve Türkiye’de İşsizlik”, **TES-İŞ Dergisi**, No:4, Ankara, Ağustos-Eylül 2001, s.26

**Tablo 2.3: 2001 Yılıının İlk Altı Ayında İşten Ayrılmalar ve Gerekçeleri**

İşten Çıkma Nedenleri	İşten Çıkan Çalışan Sayısı	İşten Çıkma Nedeni	İşten Çıkan Çalışan Sayısı
Toplu çıkarma	12.865.	Vize süresi bitimi	6.100
Sağlık nedenleri (işveren)	804.	16. Madde	6.633
Bildirimli fesih	84.482	Deneme süresi sonu	2.854
İşçinin iyi niyet kurallarına aykırılığı	1.454	Sağlık nedenleri(işçi)	328
Malulen emeklilik	768	Mevsimlik iş bitimi	16.631
İstifa	300.994	İşverenin iyi niyet kurallarına aykırılığı	2.303
Normal emeklilik	17.844	Kampanya bitimi	2.950
İşin sona ermesi	40.232	Disiplin kurulları kararı	1.021
Ölüm	863	Statü değişikliği	652
İşyerlerinin nakli	54.897	İşe devamsızlık	6.644
Askerlik	7.704	Diğer nedenler	150.630
İşyerinin kapanması	10.336	17. Madde	7.117
Evlenme	1.760		
TOPLAM			738.866

**Kaynak:** Necdet Kenar, “Dünyada ve Türkiye’de İşsizlik”, **TES-İŞ Dergisi** No:4, Ankara, Ağustos- Eylül 2001, s.26

Tabloda da görüldüğü gibi, diğer gerekçeler dışında, doğrudan 2001 ekonomik kriziyle ilgili işyeri kapanması sonucu, 2001 yılının ilk altı ayında, 1.1.00 kişi işsiz kalmıştır.

Ülkemizde geçmişten beri süregelen ve artık kronik bir hal alan bir işsizlik sorunu yaşanmaktadır. Son yıllarda ülkemizde yaşanan bu sorunun artık nitelik değiştirerek, işsizlik sorunu olmaktan çıktığını ve bir “istihdam sorunu”na dönüştüğünü ifade edebiliriz<sup>577</sup>. Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri mevcut soruna yeni işsizler eklemek suretiyle; durumu adeta içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir. Nitekim, yaşanan son krizler sonrası her 100 kişiden 12’sinin işini kaybettiği, mevcut işsizlere yaklaşık 1 milyon kişinin eklendiği, işsizlik oranının % 6’lardan % 10’lara yükseldiği, kadın işgücünün %33’nün işsiz kaldığı, özellikle de eğitim düzeyi yüksek, nitelikli işgücünün üçte birinin işsiz

<sup>577</sup> Ekin, “İşsizlik Sorununa Yeniden Bakış”, **TUHSİŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 16, Sayı 4-5, (Kasım 2000-Şubat 2001) s.7-13

kaldığı, en fazla etkilenen ise; bankacılık ve finans, sanayi ve hizmetler sektörleri olmuştur<sup>578</sup>. Bir başka ifadeyle ülkemizde yaşanan son iki kriz, mevcut istihdam sorununa, “kriz işsizliği” adı verilen bir başka sorun yumağının eklenmesine yol açmıştır.

Türkiye’de 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizlerin ardından IMF ile 4 Şubat 2002 tarihinde 18. stand-by anlaşması yapılmıştır. Güçlendirilmiş orta vadeli bir ekonomik programı içeren 18. stand-by düzenlemesi üç yıllık bir uygulama süresini öngörmüştür.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin nedenleri ne olursa olsun, Türkiye eko- nomisine başlıca şu olumsuz etkileri olmuştur<sup>579</sup>.

- Ekonomide %9’u bulan küçülme meydana gelmiş,
- IMF’den ek dış borçlanma sonucu borç yükü artmış,
- İç borç faizlerinin yükselmesi ek yük getirmiş,
- İşsizlik oranında artış meydana gelmiş,
- Üretim düşmüş, iflaslar artmış ve rekabet gücü zayıflamıştır.

Ekonomide ki bu kötü gidişat siyasal iktidarın ekonomiyi yönetemez hale gelmesine ve ülkede siyasal bir hoşnutsuzluğun siyasal krize dönüşmesini engellemek maksadıyla 2002 erken genel seçimini kaçınılmaz hale getirmiştir. Ancak erken genel seçimi kaçınılmaz kılan yurtiçi şartların yanı sıra, IMF ve Dünya Bankası yönetiminde uygulanmaya başlayan orta vadeli 2000 programının ve onun sebep olduğu 2000 ve 2001 krizlerinin etkisi olmuştur<sup>580</sup>.

3 Kasım 2002 genel seçim sonucunda tek başına iktidara gelen siyasi parti tablolar halinde hazırladığı “Acil Eylem Planı (AEP)”adı altında, kamu maliyesi, gelirler politikası, özelleştirme, bankacılık, para politikası, reel sektör, alt yapı yatırımları ve eğitim gibi alanlarda üçer, altışar ve birer yıllık bir dizi tedbiri uygulamaya koyacağını ve IMF ile yapılmış anlaşma ve taahhütlere bağlı kalacağını beyan etmiştir. Bu bağlamda yeni siyasal iktidar, IMF ile yapılan 2000 Programını hiçbir değişikliğe uğratmadan ve kesintisiz uygulamıştır.

Halbuki kuruluşunu takip eden bir yılın sonunda tek başına iktidara gelen siyasi parti, ilk başta; kuruluş bildirgesi ve Parti Programında, kamuoyuna, sürdürülmekte olan IMF politikalarından yani 2000 programından farklı iktisat

<sup>578</sup> Zübeyir Turan, “Türkiye Ekonomisinde Kasım 2000- Şubat 2001 Krizleri”, **TUHSİŞ Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 19, Sayı 5, Ağustos 2005, s.10

<sup>579</sup> Sönmez, a.g.m., s.116

<sup>580</sup> Ekzen, “AKP İktisat Politikaları: 2002-2006” **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt: 30, Sayı:252 Ankara 2008, s.85,

politikası tercihlerine yöneleceği izlenimini veriyordu. Seçimlere giderken her ne kadar resmi belgelerinde IMF programlarıyla kavgalı olmayacağı mesajını güç odaklarına verse de, seçmen kitlelerine dönük çalışmalarında, programın sosyal ve ekonomik sonuçlarına dönük sert eleştirilerden kaçınmamış<sup>581</sup>, halktan içinde bulunulan durumdan kurtulmak ve refah düzeyini yükseltmek için üç yıl süre istemiştir.

Acil Eylem Planının genel yapısı ana başlığı altında plan kapsamında 205 faaliyet öngörülmüştür. Bu faaliyetler dört ana politika başlığı altında toplanmıştır. Bu ana politika başlıkları şunlardır<sup>582</sup>:

- Kamu Yönetimi Reformu,
- Ekonomik Dönüşüm Programı,
- Demokratikleşme ve Hukuk Reformu,
- Sosyal Politikalar

AEP'nin bu ana politika başlıklarının bir önceki hükümet dönemi uygulanan politika ve programla örtüşüyor olması dolayısıyla Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, 2003 yılında da 58. Hükümet ve daha sonra kurulan 59. Hükümet tarafından da uygulanmaya devam ede gelmiştir.

2002 Kasımında iktidara gelen hükümetin IMF ile yapılan anlaşmalara bağlı kalacağı taahhüdü çerçevesinde 18. stand-by düzenlemesi üç yıllık uygulama süresi sonunda 3 Şubat 2005'de tamamlanmıştır. Programın uygulandığı süre zarfında öngörülen hedeflerin büyük çoğunluğu gerçekleştirilmiştir. Siyasal iktidar program kapsamında elde edilen başarıları devam ettirmek amacıyla Mayıs 2005'de IMF ile üç yıl sürecek olan 19. stand-by anlaşmasını yapmıştır. Böylece Mayıs 2005- Mayıs 2008 tarihleri arasında üç yıllık süreyi kapsayacak ekonomik program uygulanmaya konmuştur<sup>583</sup>. Böylece 1995 yılında sermaye tarafından gündeme getirilen (*TÜSİAD "Türkiye İçin Yeni Bir Orta Vadeli İstikrar Programına Doğru"*) ve 1998 yılında "Yakın İzleme Anlaşması" ile uygulama alanı bulan istikrar programını kesintisiz sürdürmüştür<sup>584</sup>. Bu program esasen daha önce uygulamaya konulan "2000 programı" dır.

Bu 10 yıllık kesintisiz devam eden IMF ve Dünya Bankası destekli programı, en uzun süreli olarak kabul ederek uygulayan siyasal iktidar,

<sup>581</sup> Ekzen, a.g.m.,s.86

<sup>582</sup> DPT, T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), 3 Ocak 2003, (Çevrimiçi) <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2224/aep.pdf> 15.08.2008

<sup>583</sup> TOOB, **Ekonomik Rapor 2007**, Ankara, TOBB Yayınları No: 2008-67, 2008, s.8

<sup>584</sup> Ekzen, a.g.m., s.87

programın temel hedeflerini ve programa bağlılığını AB için hazırladığı “Ulusal Programında” net bir şekilde taahhüt etmiştir.

Bu program, “İstikrar ve Yapısal Reformlar” olmak üzere iki temel ayaktan oluşmaktadır<sup>585</sup>. IMF ‘nin gözetimi altında yürütülen programın istikrar ayağı; dış taleple büyüme, sıkılaştırılmış mali disiplin ve Merkez Bankasının özleştirilmesi politikalarından oluşturulmuştur. Yapısal reformlar ayağı ise, kamunun ekonomiden tasfiyesini hedeflemiştir. Bu çerçevede özleştirilmenin yanı sıra, iktisat politikası araçlarının kullanılmasında etkili olan kamu kara merkezleri “üst kurullar” halinde bağımsızlaştırılarak kamu ekonomisinin dışına taşınmıştır<sup>586</sup>.

Bu tarihten itibaren 19. stand-by düzenlemesine ilişkin çalışmalar devam etmiş ve bu kapsamda ekonomik program uygulanmıştır. 14 Nisan 2008 tarihinde yedinci gözden geçirme çalışmalarının tamamlanması sonucunda hazırlanan niyet mektubunun 28 Nisan 2008 tarihinde IMF’ye sunulması ve IMF tarafından 9 Mayıs 2008’de onaylanması sonucu, 11 Mayıs 2005’den bu yana IMF ile yürütülmekte olan stand-by düzenlemesi tamamlanmıştır<sup>587</sup>.

2007 genel seçimleriyle tekrar işbaşına gelen siyasal iktidar, seçim beyannamesinde IMF destekli politikalara bağlı kalarak istihdamla ilgili izleyeceği programı üç ana başlık altında toplamıştır. Bunlar; işgücü üzerindeki yüklerin azaltılması ve piyasanın esnek bir yapıya kavuşturulması, aktif işgücü programı ve mesleki eğitim-işgücü piyasası ilişkisinin güçlendirilmesidir.

Program dahilinde de, işgücü üzerindeki yüklerin azaltılması için siyasal iktidar şu taahhütlerde bulunmuştur: 2008 yılından başlamak üzere kademeli olarak SSK işveren prim oranının indirilecektir. Zorunlu ve özürlü istihdamında SSK işveren prim tutarı Hazine tarafından karşılanacaktır. Şirket kurma ve kapatma maliyetleri düşürülecek, ticaret sicilleri internet ortamında oluşturulacak ve tescil hizmetlerinin çoğunluğu internet ortamında yapılacaktır. İşletme ve çalışma hayatına ilişkin süreçler hem basitleştirilecek hem de hızlandırılacaktır. Kamu kurumları arasında, işletme kurma, taşıma, iflas gibi iş hayatına ilişkin hususlarda e-devlet uygulaması içinde gerekli bilgi işlem ağı kurulacaktır. Çalışma hayatında esnek istihdam biçimleri artırılacak, esneklik-güvence ilişkisi korunacaktır. İstihdam açısından büyük önem taşıyan KOBİ’lerin, bölgesel öncelikler dikkate alınarak, istihdam artışına bağlı olarak finansman ihtiyaçlarının karşılanması için düşük faizli kredi uygulaması genişletilecektir<sup>588</sup>.

<sup>585</sup> A.e.

<sup>586</sup> A.e.

<sup>587</sup> TOOB, a.g.e, s.9

<sup>588</sup> DPT, T.C. 60. Hükümet Programı Eylem Planı, Ankara, DPT Yayınları, 10 Ocak 2008, s.15,16

Mesleki eğitim ve işgücü piyasası arasındaki ilişkisinin güçlendirilmesine yönelik olarak şu hususlara yer verilmiştir: Belirlenen meslek standartları esas alınarak, mesleki eğitimin sonuç odaklı bir şekilde geliştirilmesi sağlanacaktır. Mesleki eğitimde program türünü esas alan ve programlar arasında kolaylıkla geçişlerin yapılabildiği esnek bir sisteme geçilecektir. Ayrıca, Çıraklık eğitim merkezlerinin ve programlarının modernleştirilmesi, meslek liseleri ve meslek yüksek okullarının işgücü piyasası ile işbirliği içinde eğitim yapmaları, işletmelerin eğitim programlarının belirlenmesine aktif katılımı, eğitimde bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılması ve organize sanayi bölgelerinde Beceri Geliştirme Merkezlerinin kurulması sağlanacaktır<sup>589</sup>.

İşgücü aktivitesinin ve verimliliğinin artırılması için, “Meslek Edin-İşin Hazır, Gençler İş Adamı Oluyor, Proje Getir-Girişimci Ol ve Kadın Girişimcilik Programı”<sup>590</sup> gibi aktif işgücü programlarının uygulanacağı belirtilmiştir. Bu uygulanacak programlarla istihdam garantili mesleki eğitim programlarının yaygınlaştırılacağı, işsiz olan kişilere beceri kazandırma eğitimleri verilerek, bu kişilerin uygun işler bulmalarına yardımcı olunacağı ve mahalli aktörler tarafından hazırlanan meslek edindirme projelerine finansman sağlanacağı beyan edilmiştir.

Aynı program kapsamında gençlerin kendi işlerini kurmalarını özendirerek gençlerin istihdama katılımının artıracığı ve bu çerçevede “Gençler İş Adamı Oluyor Programı” başlatılacaktır. Gençlere yönelik olarak girişimcilik eğitimi verilecek, eğitim sonrasında bireysel iş planları hazırlanarak kurulacak olan işe yönelik danışmanlık, finansman, pazarlama ve ücretsiz yer tahsisi gibi desteklerin verileceği de ifade edilmiştir. Ancak tek başına ve çoğunlukla kazanılan seçim sonuçları şartları değiştirmiş ve verilen taahhütlerle unutulmuştur.

Günümüzde de 2001 kriziyle başlayan IMF odaklı istikrar politikaları uygulamalarına devam edilmektedir. 60. Türkiye Cumhuriyeti hükümeti IMF ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde IMF istikrar programlarını her kesimde uygulamaya devam etmektedir. Hükümet bu uygulamalarını ve programa bağlılığını 28 Nisan 2008 tarihli Niyet Mektubuyla da IMF’ye bildirmiştir.

IMF’ye verilen 28 Nisan 2008 tarihli Niyet Mektubunda programa uyulacağı ve programın öngördüğü yapısal düzenlemelerin gerçekleştirileceği taahhüt edilmiştir. Yirmi dokuz paragraftan oluşan Niyet Mektubunda özetle şu konulara yer verilmiştir<sup>591</sup>:

<sup>589</sup> A.e.

<sup>590</sup> A.e.

<sup>591</sup> T.C. Başbakanlık, **28 Nisan 2008 Tarihli Niyet Mektubu**, (Çevrimiçi) <http://www.tcmb.gov.tr>. 03.05.2008

Mektubun birinci paragrafında ekonomik performanstaki gidişatin iyi yönde devam etmekte olduğu belirtilerek ikinci paragrafında, program kapsamında belirlenen hedeflere ulaşılmasında ulaşılan aşamalar sayısal performans kriterleri ve enflasyon istişare mekanizması, yapısal kriterler ve yeni politikalar başlıkları altında izah edilmiştir.

2008 yılına ilişkin makroekonomik çerçeve belirtilerek sıkı para ve sıkı maliye politikası uygulamasına devam edileceği ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra yapısal kamu maliyesi reformları ve mali sektör reformlarına devam edileceği, yatırım ortamının yapısı ile ilgili olarak tekel tütün işletmeleri, Türk Telekom'un %15'lik kısmının, elektrik dağıtım ve üretim varlıkları, şeker fabrikaları, otoyol ve köprü geçişleri, Milli Piyango ve Halk Bankasının halka arz edilerek özelleştirileceği; yabancı yatırımcıların Türkiye'de gayrimenkul edinmelerine ilişkin haklarını korumaya yönelik yasal düzenlemelerin yapılacağı ve yeni Türk Ticaret Kanununun TBMM'de kabul edileceği bildirilmiştir.

İstihdamla ilgili olarak onuncu paragrafın ikinci maddesinde personel harcamalarının kontrol altında tutulması amacıyla, kamuda yeni memur alımlarında, devlet memuriyetinden ayrılanların en fazla %50'si kadar yeni memur istihdam edilmesi yönündeki sınırlamaya riayet edildiği ifade edilmektedir.

On birinci paragrafta ise, istihdam seviyesinin düşük kalmasına ve kayıt dışılığın artmasına sebep olan, büyümeye sekte vuran işgücü piyasası katılıkları ve istihdam üzerindeki mali yüklerin azaltılması için kapsamlı bir reform paketi hazırlandığı belirtilmiştir. Bu reform paketinin istihdamda ki öngörülleri ise şunlardır:

- Özel sektörün tabi olduğu özel istihdam ve ruhsat yükümlülüklerinin yumuşatılması da dahil olmak üzere mali olmayan yükleri azaltmak,
- Aktif işgücü piyasası programlarını genişletmek,
- Geçici istihdam üzerindeki kısıtlamaları hafifletmek,
- İşverenlerin sosyal güvenlik katkı paylarının 5 puan azaltılmasının yanı sıra, gençlerin istihdamına yönelik ilave teşvikler öngörmektedir.

Bu istihdam paketinin 2008 yılının bütçesine olan maliyetinin GSYH'nın %0,25'inden daha düşük seviyede kalmasının temin edildiği de özellikle belirtilmektedir.

Henüz 2009 yılının ilk aylarını yaşadığımız şu günlerde dünya genelinde ve özellikle sanayileşmiş ülkelerde etkisini derinlemesine hissettiren küresel

krizinde etkisi ile siyasal iktidar uyguladığı istikrar politikaları çökmüştür. Ekonominin son on yılda içine düştüğü durguluk piyasalarda kriz beklentisi güçlendirmiş, ivazsız ve tavizsiz olarak yürütülen IMF destekli istikrar politikaları ekonomik durgunluğu kendi kendini besler bir duruma getirmiştir.

Bir ekonominin başarısını gösteren kriterlerden; üretim kapasitesi, yarattığı gelir ve refah düzeyi, istihdam miktarı, işsizlik ve enflasyon oranı, ekonomik büyüme hızı, kapasite kullanım oranı, yatırım ve yatırımların GSMH içindeki payı gibi değişkenlere bağlıdır. Bu bağlamda, GSYİH da ki, büyüme 2007 yılı sonu itibariyle %4.6, 2008 yılı I.döneminde %6.7, II.döneminde %2.3 ve III.döneminde %0.5 olmuştur. Buna göre yıllık büyüme hızı %3-%4 arasında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Kapasite kullanım oranı 2007 yılı sonunda %81.8 iken %3.7'lik bir düşüşle 2008 yılı sonunda %78,1 ve Ocak 2009'da ise %63.8 olmuştur. Sabit sermaye yatırımlarının 2007 yılı sonunda %23,8 kamu, %76.2'si özel sektör tarafından yapılmıştır. Buna karşılık 2008 yılı için program tahmini kamunun payının %21.5 ve özel sektör payının ise %78.5 olacağı öngörülmüştür<sup>592</sup>. Bu ise Türkiye'deki kamunun ekonomideki payının yüksek olduğu teziyle çelişmektedir.

Enflasyon oranı, 2007 yılı sonunda Toptan Eşya Fiyatları İndeksi'ne göre %5.9 iken 2008 yılı sonunda %8.1'e yükselmiş ve Şubat 2009'da ise %6.1 olarak gerçekleşmiştir. Tüketici Fiyatları İndeksine göre ise 2007 yılı sonunda %8.4 iken 2008 yılı sonunda %10.1'e yükselmiş ve Şubat 2009'da ise %7.7 olmuştur<sup>593</sup>. Buna göre enflasyon hedeflenen %4'lük enflasyon değerinin iki katı olarak gerçekleşmiştir.

2007 yılı sonunda toplam işgücü arzı 23 milyon 523 bin kişi ve istihdam edilenler 21 milyon 189 kişi ve istihdam oranı %43.1 ve işsiz 2 milyon 333 bin kişidir. 2008 yılı IV. döneminde işgücü arzı 787 bin kişi artarak 24 milyon 310 bin kişiye yükselmiştir. İstihdam edilenler ise bu dönemde 21milyon 315 bin kişidir. İstihdam oranı ise %42.4'e düşmüştür<sup>594</sup>.

2008 Kasım dönemi Hanehalkı İşgücü Araştırması sonuçlarına bakıldığında işsizlik oranı %12.3 ve eksik istihdam oranı ise %3.5 olarak verilmiştir. Dolayısıyla bu döneme ait toplam atıl işgücü (İşsizler + Eksik İstihdam) % 15.8'dir<sup>595</sup>. Bu ise gerçek işsizlik değerinin açıklanan resmi rakamlardan daha büyük

<sup>592</sup> DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler (Ocak- Şubat 2009)**, s.123, (Çevrimiçi) <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?IcerikRef=3965> 16.03.2009

<sup>593</sup> A.e.

<sup>594</sup> T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009, s.67

<sup>595</sup> TÜİK, "Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Kasım Dönemi Sonuçları" **Haber Bülteni**, Sayı. 24, Ankara, TÜİK Yayın.16 Şubat 2009, s.1



olduğunu ifade etmektedir. 2008 Aralık dönemi Hanehalkı İşgücü Araştırması Sonuçlarına göre işsizlik %13.6'lık<sup>596</sup> oranla Cumhuriyet tarihinin en yüksek işsizlik değerine ulaşmıştır. Bu değer eksik istihdamı kapsamamaktadır. Toplam işsizlik eksik istihdam ve açık işsizlerin toplamından elde edilmiş olduğundan dolayı bu değer gerçek işsizlik rakamını ifade etmekte eksiktir.

Günümüzde mevcut veriler dahilinde özellikle işsizlik sorununun devam edeceği söylenebilir. Ekonomide emeğin lehine bir gelişme henüz gerçekleşmemiştir. Hükümet Türkiye'nin yapısal özelliklerini de dikkate alarak bu temel suruna çözüm aramak yerine, çözümü IMF'de görerek yeni bir stand-by anlaşmasının yapılması ile ilgili görüşmelerini sürdürmektedir.

---

<sup>596</sup> TÜİK, "Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları" **Haber Bülteni**, Sayı. 38, Ankara, TÜİK Yayın. 16 Mart 2009, s.1

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

# DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

İşsizlik ve istihdam sorunu, emek arzı ile ekonomide sürdürülen iktisadi faaliyet hacminin yarattığı emek talebi arasındaki dengesizlikten kaynaklanmaktadır. Emek arzı ile emek talebi arasındaki dengeyi sağlayamayan her ekonomi işsizlik sorunuyla düşük veya yüksek bir boyutta karşılaşır. Bunun nedeni, işsizlik olgusunun hem ekonomik hem de toplumsal bir sorun olmasından da ileri gelir<sup>597</sup>. Bu münasebetle istihdam ve işsizlik sorunu gelişmişlik seviyesi ne olursa olsun bütün ülkelerin temel sorunlarından biridir.

Çalışmanın bu bölümünde; öncelikle dünyada genel olarak istihdam, işsizlik ve işgücü göstergeleri, uluslararası ekonomik kuruluşların temel göstergeleri baz alınarak belirtilecektir. Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun ekonomilerin korkulu rüyası olan işsizliğin boyutu gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler açısından açıklanmaya çalışılacaktır.

Daha sonra, “Türkiye’de İstihdam” alt başlığı altında nüfusun yapısı ve özellikleri baz alınarak işgücünün yapısı tespit edilecektir. İstihdamın yapısı incelenerek Türkiye’de istihdam konusu analiz edilecektir. “Türkiye’de İşsizlik” alt başlığında ise, Türkiye’de işsizlik olgusu 1980 öncesi dönem ve 1980 sonrası dönem olarak ele alınacak, işsizliğin yapısı sektörel ve fonksiyonel olarak açıklanarak işsizliğin özellikleri belirtilecektir. Bu çerçevede Türkiye’nin IMF ile yaptığı anlaşmalar gereği uyguladığı istikrar politikalarının sonuçlarından biri olarak işsizliğin arttığı istatistiki verilerle ortaya konulacaktır.

Bölümün son alt başlığında ise, “IMF destekli istikrar politikaları Türkiye’de işsizliği artırmaktadır” tezi, IMF politikalarıyla işsizlik arasında ki ilişki ekonometrik denemelerle test edilerek açıklanmaya çalışılacaktır.

### 3.1. DÜNYADA İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

İşsizlik her ne kadar 1930’ların olgusu olmasa da teorik olarak klasik iktisadın piyasa mekanizmasının işsizlik üretebileceği, tam istihdamın doğal bir

<sup>597</sup> Şahin, “Türkiye’de İstihdam Sorununun Nedenleri ve Çözüm Yolları”, Prof. Dr. Sabri F. Ülgener Armağanı İstanbul, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası Cilt:43, Sayı:1-4, Türkiyat Matbaacılık, 1987, s.336,

sonuç olmadığı büyük bunalımla kabul edilmiştir. Büyük bunalım piyasada var olan satın alma gücüne oranla daha büyük bir üretim sonucunda ortaya çıkmış göreceli üretim pazarları sebebiyle meydana gelen bir iktisadi bunalımdır. Bu iktisadi bunalımın sonucunda büyük bir insan kitlesi işsiz hale gelmiştir. Büyük bunalımla kitlesel işsizliğin ortaya çıkması, bütün dünyayı etkisi altına alarak dünya refahının düşmesine ve toplumların sefaletinin had safhaya ulaşmasına sebep olurken işsizlik kara yıkımıyla mücadele etmenin toplumlarının refahını ve toplumsal barışın esasını oluşturduğu düşüncesi kabul edilmiştir.

Dolayısıyla iktisat teorisinde işsizliğin bir olgu olarak kabul edilmesi 1929 Büyük Bunalımı ve Keynes'çi iktisat anlayışı ile birlikte olmuştur.

Bununla birlikte 1929 Büyük Bunalımından önce, 1913–1922 yılları arasında bazı Avrupa ülkelerinde işsizlik oranları Tablo 3.1'de görülmektedir.

**Tablo 3.1: 1913–1922 Yılları Arası Bazı Avrupa Ülkelerinde İşsizlik (%)**

Yıllar	Almanya	İngiltere	Hollanda	İsveç
1913	2,9	2,1	5,1	4,4
1920	3,8	2,4	7,2	5,4
1921 Haziran	3,7	23,1	8,1	27,9
1921 Ekim	1,2	15,6	6,9	27,1
1922 Ocak	1,6	16,8	18,5	35,6

**Kaynak:** Jacques Néré, **1929 Krizi**, Çev: Vamık Toprak, Ankara, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 134, 1980, s.9

Bütün dünyada olduğu gibi, 1929 Krizi tabii olarak ABD ve Orta Avrupa'da da şiddetli bir işsizlik artışına yol açmıştır. Almanya diğer ülkelerden farklı olarak işsizlere yardım amaçlı milli bir kuruluşa sahip olmasına rağmen işsizliğin hızla yükselmesinin önüne geçememiştir<sup>598</sup>. Tablo 3.2'de de görüldüğü gibi 1933 yılı sonuna gelindiğinde ABD'de işsizlerin sayısı 12 milyonu aşmıştır.

**Tablo 3.2: 1929- 1933 Yılları Arası Bazı Ülkelerde İşsiz Sayıları**

Yıllar	ABD	Almanya	Avusturya	Çekoslovakya
1929	1.500.000	2.484.000	225.000	50.000
1930	4.200.000	3.041.000	239.000	88.000
1931	7.900.000	4.744.000	304.000	340.000
1932	11.900.000	6.034.000	417.000	634.000
1933	12.600.000	5.599.000	456.000	878.000

**Kaynak:** Jacques Néré, **1929 Krizi**, Çev: Vamık Toprak, Ankara, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 134, 1980, s.66,79

<sup>598</sup> Jacques Néré, **1929 Krizi**, Çev: Vamık Toprak, Ankara, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 134, 1980, s.79

1930'larla beraber dünya da işsizliği önlemeye amaçlayan, satın alma gücünü arttırmaya yönelik Keynes'çi iktisat politikaları 1960'lı yılların sonuna kadar herhangi bir problemle karşılaşmadan hedeflerine ulaşmışlardır. Bu zaman zarfında Keynesyen iktisat politikaları işsizlik problemini azalttığı gibi hissedilir derecede enflasyonist etkiler de doğurmamıştır. Keynesyen politikalarla satın alma gücünün artırılması sonucu oluşan talep kaynaklı enflasyonist etki, iktisadi büyüme sonucu üretim kapasitesinde meydana gelen artış ile dengelenmiştir.

Ne var ki 1970'li yıllara gelindiğinde durum değişmiştir. Uzun bir süre kendini unutturan depresyon ve işsizlikten tekrar söz edilmeye başlanmıştır. 1970'lerle başlayan bu yeni dönemde Keynesçi maliye ve para politikalarının dozunun kaçırılması sonucu oluşan enflasyonist etki, petrol fiyatlarında ki artıştan dolayı maliyetlerin artması sebebiyle toplam arz tarafından karşılanamamış; batılı ülkelerin üretim kapasiteleri talep artışına cevap verememiştir. Sık sık gelen petrol şoklarıyla birlikte bu ekonomilerde işsizlik hızla yükselerek yapısal ve kalıcı bir nitelik kazanmıştır. Aşağıda verilen Tablo.3.3'de görüldüğü üzere 1960–1975 yılları arası Batılı ülkelerde büyüme oranları düşmüş işsizlik oranları ise yükselmiştir.

**Tablo 3.3: Batılı Ülkelerde Ekonomik Göstergeler, 1960 – 1975, (%)**

Ülkeler	Büyüme Oranları		Fiyat Artışı		İşsizlik	
	1960–70	1970–75	1960–70	1970–75	1960–70	1970–75
Danimarka	4,9	2,0	5,9	9,3	1,2	2,4
Fransa	5,6	3,8	4,0	8,8	1,5	3,1
Almanya	4,7	1,9	2,7	6,1	0,8	1,3
Yunanistan	7,7	5,2	2,1	12,5	-	2,3
İtalya	5,6	2,4	3,9	11,5	3,2	5,9
Hollanda	5,3	3,4	4,0	7,2	1,1	1,7
İspanya	7,5	5,5	6,1	12,5	1,5	2,4
İsveç	4,6	1,2	4,1	8,0	1,2	1,8
İngiltere	2,8	1,9	4,1	13,2	1,6	2,8
ABD	3,4	2,2	2,8	6,8	4,5	6,1
Toplam OECD	4,8	3,1	3,2	8,8	-	3,8

**Kaynak:** George Vic, “The Future of the Welfare State”, **European Welfare Policy;** (Ed. Vic George - Peter Taylor - Gooby), New York, St. Martin's Press, 1996, s. 4.

Bu durumun sonucu olarak, 1970'li yıllardan itibaren batılı ekonomilerde durgunluk ve enflasyonun beraber görüldüğü stagflasyon (*Stagflasyon, bir ekonomide yüksek işsizlik ve yüksek enflasyonun bir arada görülmesidir.*)olgusu ile yeni bir dönem ortaya çıkmıştır. Kanaatimizce bu gelişmeyi yalnızca petrol fiyatlarının artışına bağlamak yanlıştır. Milli gelirin unsurları arasında birinci sırayı oluşturan hizmet sektörüne yapılan yatırımların istihdam yaratıcı etkisinin sanayi kesimine nazaran daha az olması, kadınların iş gücüne katılımının artması, İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan neslin iş piyasasına katılımının da işsizliğin artmasında büyük etkileri olmuştur.

1974 yılından başlayarak işsizliğin giderek yaygınlaştığı bu ortamda, kapitalist sistemin ekonomik duruma göre değişen esnek para ve kredi hacmine, devletin yatırım ve ihracat özendirilmelerine, bayındırlık alanlarında doğrudan yatırımlarına, enflasyonu göze alarak yıllar boyunca birikmiş sosyal adaletsizlikleri, büyük gelir farklılıklarını gidermeye yönelik fakat sınırlı ölçüler içinde kalan önlemlerine, yabancı işçileri büyüyen ölçülerde işten çıkarmalara ve çalışma sürelerini kısaltarak kısmi işsizliğin yaygınlaşmasını kabule yönelik önlemlerine karşı, istihdam durumunun sürekli olarak bozulması önlenememiştir. Enflasyon, parasal istikrarsızlık, durgunluk içinde fiyat yükselişleri (stagflasyon), enerji bunalımı, tüketim azalmaları gibi birbirini yakından etkileyen olgular ve oluşumlar, istihdam hacmini olumsuz doğrultuda etkileyen başlıca öğeler olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>599</sup>. Ne Yeni Keynesçiler, ne de Yeni Miktarçılar; bu yeni durumun çelişkilerini, enflasyon içinde durgunluğu ve işsizliği önleyici önlemleri oluşturamamaktadırlar.

Bu dönemde Avrupa topluluğunun üyesi dokuz ülkede, 1971 yılında 2.528.900 olan işsiz sayısı 1972 de 2.818.400 e yükselmiş, 1974 ten itibaren petrol şoklarının etkisi altında kalarak resesyona giren gelişmiş ekonomilerde işsizlerin sayısında hızlı bir artış olmuş ve işsiz sayısı 1974 yılında 3.063.600 e çıkmıştır. Bu sayı 1980 yılında 6.679.500, 1981 yılında 8.750.700, 1982 yılında 10.613.100, 1983'de 11.916.200 ve 1984 yılında ise 12.771.400 kişi olarak gerçekleşmiştir<sup>600</sup>.

Özellikle 1970'li yıllardan sonra hemen her ekonomide işsizlik oranı yükselme eğiliminde olmuştur. 1980'li yıllardan itibaren iş arayanların sayısındaki hızlı büyümeye rağmen daha az yeni iş yaratılmış olması, dünya genelinde birçok ülkede işgücünün önemli bir bölümünün işsiz kalmasına ve istihdam şartlarının bozulmasına sebep olmuştur. 1980'li yılların sonlarına

<sup>599</sup> Talas, a.g.e., s.152

<sup>600</sup> Ayşen Şatıroğlu, “İktisadi Düşünce ve İşsizlik”, İstanbul, İÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, 1997, s.94

doğru ise işsizlik oranının birçok ülkede savaş sonrası ortalamasının iki katına ulaştığı gözlenmiştir<sup>601</sup>.

1980'li yıllar dünya'da derin bir bunalımla başlamış, ardından İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra en uzun genişleme dönemi gelmiş ve 1990'lara kadar sarkan bir durgunluk bu dönemi takip etmiştir. 1970'li yıllardaki iktisadi daralmanın etkileri 1980'li yılların başında belirleyici bir etken olurken bunu izleyen 1984–1989 arası dönemde sanayileşmiş ekonomilerdeki gelişme hızı %3,9'a ulaşmıştır. 1990'lı yılların başında ise, Körfez Krizi ve Sovyet Bloğunun yıkılması bu gelişme trendini engelleyerek, tüm dünya iktisadi hayatını da derinden etkilemiştir<sup>602</sup>. Bu derin konjonktürel dalgalanmalar işgücü piyasasını da doğrudan etkilemiştir. Dünya işgücünün yaklaşık %20 sini istihdam eden OECD üyesi ülkelerdeki işsizlik oranı 1989 yılına gelindiğinde %6,2 ve 1990 da ise %6,1 düzeyine gelmiştir<sup>603</sup>.

**Tablo 3.4: Gelişmiş Bazı AB ve OECD Ülkelerinde İşsizlik Oranları (1980-1997)**

Ülkeler	1980	85	86	87	88	89	1990	91	92	93	94	95	96	97
Fransa	6.3	10.1	10.2	10.4	9.8	9.3	9.0	9.5	10.4	11.7	12.3	11.7	12.4	12.4
Almanya	3.2	7.9	7.5	7.6	7.6	6.8	6.2	5.6	6.6	7.9	8.4	8.2	8.9	9.9
İtalya	7.5	8.5	9.2	9.9	10.0	10.0	9.1	8.8	9.0	10.3	11.4	11.9	12.0	12.1
Hollanda	6.0	8.3	8.3	8.0	7.6	6.9	6.2	5.8	5.6	6.6	7.1	6.9	6.3	5.2
İngiltere	6.4	11.5	11.5	10.6	8.7	7.3	7.1	8.8	10.1	10.5	9.6	8.7	8.2	7.0
Japonya	2.0	2.6	2.8	2.8	2.5	2.3	2.1	2.1	2.2	2.5	2.9	3.2	3.4	3.4
ABD	7.0	7.2	7.0	6.2	5.5	5.3	5.6	6.8	7.5	6.9	6.1	5.6	5.4	4.9
OECD	5.8	7.8	7.7	7.4	6.7	6.2	6.1	6.8	7.4	8.0	7.9	7.5	7.6	7.3
AB- 15	-	-	-	-	9.5	8.7	8.1	8.4	9.1	10.7	11.1	10.7	10.8	10.6
G7	5.5	7.1	7.1	6.7	6.1	5.6	5.6	6.3	6.8	7.2	7.1	6.8	6.8	6.6

**Kaynak:** Bob Hancké; “Bifurcated Convergence Labor Relations in OECD Countries 1980- 2000”, London, **European Institute El Working Paper** 2003-01, April 2003, s. 15

Yukarıdaki Tablo.3.4'ü incelediğimizde 1980'den sonra genel olarak sanayileşmiş ülkeler, OECD ülkeleri, G7 ülkeleri ve AB-15 ülkelerinde ABD

<sup>601</sup> Peter Sinclair, **Unemployment, Economic Theory and Evidence**, Oxford, Basil Blackwel, 1987, s.3

<sup>602</sup> Durusoy, v.d., a.g.e., s.123,124

<sup>603</sup> Bob Hancke, “Bifurcated Convergence Labour Relations in OECD Countries 1980-2000 **Working Paper** 2003-01, European Institute London School of Economics, London, April 2003, s.15; OECD, **Employment Outlook 2007**, Paris, OECD Publ., 7 June 2007, s.245

hariç işsizlik oranlarında bir artış meydana gelmiştir. ABD’de ise 1990’lı yıllarda ekonomilerde yaşanan gerginliğe paralel olarak işsizlik oranında bir artış olsa da daha sonraki süreçte işsizlik oranı düşmüştür. Tablo 3.4’de ki ülkelerden Japonya’nın durumu ise ilginç bir durumdur. Japonya’da işsizlik görüldüğü gibi düşük oranlarda da olsa istikrarlı bir şekilde artmıştır. Ancak batılı ülkelerle kıyaslandığında işsizlik oranının düşük olduğu görülmektedir.

Tablo 3.5-a’da da görüldüğü üzere, dünya genelinde ve bölgelere göre 1990’lı yılların ortalarından itibaren işsizlik düzeyinin arttığı açıkça görülmektedir. Tablodan da izlenebileceği gibi, 1994–2005 yılları arasında işsizlik yıldan yıla artmaya devam etmiştir. 1994 yılında dünya genelinde işsizlik oranı % 5,5 iken, 1995’de % 6,0’ya, 2001 yılında % 6,1’e yükselmiş, 2002 ve takip eden yıllarda işsizlik % 6,3 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 3.5-a: Bölgelere Göre Dünyada Büyüme, İstihdam, İşsizlik (%)**

Bölge	Büyüme Oranı			İşgücü Artışı	İşsizlik Oranı				
	1995-2005	2004	2005		1995-2005	1994	1995	2003	2004
Dünya	3,8	5,1	4,3	1,6	5,5	6,0	6,3	6,3	6,3
GelişmişEkonomiler ve AB	2,6	3,3	2,5	0,7	8,2	7,8	7,4	7,1	6,7
Merkez ve Doğu Avrupa (AB dışı) ve BDT	4,0	8,2	5,7	0,1	6,5	9,4	8,4	9,5	9,7
Doğu Asya	7,6	8,7	8,0	1,0	2,5	3,7	3,3	3,7	3,8
Güney Doğu Asya ve Pasifik	3,8	6,1	5,1	2,2	4,1	3,9	6,5	6,2	6,1
Güney Asya	5,8	7,1	7,1	2,2	4,0	4,0	4,8	4,7	4,7
Latin Amerika ve Karayipler	2,8	5,5	4,0	2,5	7,0	7,6	9,3	7,4	7,7
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	4,4	5,4	5,0	3,5	12,4	14,3	11,7	13,1	13,2
Sahra Altı Afrika	3,9	5,4	4,5	2,4	9,8	9,2	10,0	9,9	9,7

**Kaynak:** ILO, **Global Employment Trends 2005**, (Çevrimiçi) <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/get05en.pdf> 29.05.2008; ILO, **Global Employment Trends** Geneva. ILO Publ., January 2006, s.11

ILO'nun Ocak 2006'da yayınladığı Küresel İstihdam raporunda Dünya genelinde işgücü 2005 yılı sonunda 2004 yılına göre % 1,5, 1995 yılından beride % 16,5 oranında artmıştır<sup>604</sup>.

Son yıllardaki yüksek ekonomik performansa rağmen küresel işsizlik artmıştır. 2001–2002 yıllarındaki küresel ekonomik durgunluğa rağmen 1995–2005 döneminde dünya ekonomisi yıllık ortalama %3,8 büyümüştür. 1994–2004 dönemi dikkate alındığında bu oran %4,1 olmuştur. Bu dönemde oldukça iyi sayılabilecek bir büyümeye olmasına rağmen işsizlik artmıştır. Son 10 yılda Dünya ekonomisi 438<sup>605</sup> milyon yeni iş yaratmasına rağmen Dünya işgücünün 475 milyon kişi (1994–2004) artması işsiz sayısını toplamda 45 milyon artırmıştır<sup>606</sup>.

Dünyanın büyük bir kısmında son 25 yıl içinde işsizlik giderek artmıştır ve artmaktadır. İşgücü piyasasına yeni katılımcılar eklenmesine rağmen istihdam imkanı oluşturulamamakta ve en önemli kaynaklardan birisi olan insan kaynağı negatif verim elde edilen bir tüketim unsuruna dönüşmektedir. Tablo 3.5-a'da görüldüğü gibi, 1994-2005 yıllarını kapsayan dönemde işsizlik %5.5'lerden %6.3 düzeyine ulaşmıştır. Dünyanın, genel olarak işsizlik oranı yüzde 6.3 düzeyindedir.

Bölgesel istihdam eğilimleri açısından son üç yıldaki değişiklikler değerlendirildiğinde işsizliğin en fazla gerileme gösterdiği bölge Latin Amerika ve Karayipler'dir. Bu bölgede 2003 yılında %9.3 ise gelişmiş ülkeler ve AB ile birlikte, Güney Doğu Asya ve Pasifik ülkelerinin ve Latin Amerika ve Karayip bölgesi ülkelerinin işsizlik oranlarında azalma meydana geldiği görülmektedir.

ILO'nun Ocak 2008'de yayınladığı Küresel İstihdam raporunda dünya işsizlik oranı 1997'de %6,1'den 2007 yılında tahminen %6,0'ya düşecektir. 2007'de Dünyada ekonomik büyüme %5,2 olarak gerçekleşti. İşgücü piyasalarında son on yılda işgücü %1,7 oranında arttı. 2006–2007 arasında 45 milyondan fazla istihdam alanı yaratıldı. Toplam olarak 2006'da 187 milyon olan işsiz sayısı 2007'de 189,9 milyona yükseldi. İşsizlik 2007 yılı sonunda 2006 yılına göre % 1,6 oranında 1997 yılından beride %17,4 oranında artmıştır. 2008 yılında istihdamda toplam 40 milyon civarında, işsizlikte de ise 5 milyonluk artış beklenmektedir. Buna göre 2008'de işsizlik oranı %6.1 olacaktır<sup>607</sup>.

<sup>604</sup> ILO, **Global Employment Trends Brief**, Geneva. International Labour Office, January 2006, s.1

<sup>605</sup> A.e., s.2

<sup>606</sup> DPT, **İşgücü Piyasası**, IX. Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, DPT Yayınları, Yayın No: DPT: 2709- ÖİK: 662, 2007, s.4

<sup>607</sup> ILO, **Global Employment Trends**, Geneva, International Labour Office, January 2008, s.9



Ekonomide son yıllarda gerçekleşen yüksek ekonomik performansa rağmen küresel işsizlikte kısmi bir azalma olmuştur. 1997–2007 döneminde dünya ekonomisi 0,4'lük bir artışla ortalama % 4,2 büyümüştür. 1995–2005 dönemi dikkate alındığında ise bu oran %3,8 olmuştur. Oldukça iyi sayılabilecek bir büyümeye olmasına rağmen işsiz sayısında 2,9 milyonluk bir artış olmuştur. Bunun nedenlerinden birincisi, bu dönemde ortalama yıllık % 1,6 oranında artan genç işgücü, ikincisi ise verimliliktir<sup>608</sup>.

**Tablo 3.5-b: Bölgelere Göre Dünyada Büyüme, İstihdam, İşsizlik (%)**

Bölge	Büyüme Oranı			İşgücü Artışı	İşsizlik Oranı				
	1997-2007	2006	2007*		1997-2007	1997	2004	2005	2006
Dünya	4.2	5.4	5.2	1,7	6.1	6,3	6,4	6,0	6,0
Gelişmiş Ekonomi. ve AB	2,6	2,9	2,5	0,7	7,4	7,1	6,8	6,3	6,4
Merkez ve Doğu Avrupa (AB dışı) ve BDT	5.3	7,3	7,2	0,6	10,7	9,5	9,4	8,5	8,5
Doğu Asya	8.4	10,1	10,4	1,0	3,7	3,7	3,5	3,4	3,3
Güney Doğu Asya ve Pasifik	4.1	6,2	6,0	2,5	4,0	6,2	6,6	6,2	6,2
Güney Asya	6,4	9,1	8,4	2,4	4,7	4,7	5,2	5,1	5,1
Latin Amerika ve Karayipler	3,3	5,5	5,0	2,4	8,0	7,4	8,1	8,5	8,5
Orta Doğu	4,5	5,3	5,5	4,9	13,0	13,1	12,3	11,8	11,8
Kuzey Afrika	4.9	6,5	6,1	3,3	11,7	-	-	11,0	10,9
Sahra Altı Afrika	4,1	5,3	5,8	3,0	8,2	9,9	9,7	8,2	8,2

**Kaynak:** ILO, **Global Employment Trends** Geneva. ILO Publ., January 2006, s.11; ILO, **Global Employment Trends** Geneva. ILO Publ., January 2007, s.11; ILO, **Global Employment Trends** Geneva. ILO Publ., January 2008, s.41

\* Tahmin

Yukarıda verilen Tablo 3.5-b'de ki veriler ışığında bölgelere göre işsizlik incelendiğinde, son 10 yılda gelişmiş ülkeler ve AB'nin işsizlikle mücadelede nispeten başarılı olmasına rağmen, kismende olsa 2007 yılında yükseliş tahmin edilmekte olup, Diğer bölgelerde ise işsizlik oranlarının 1997'e göre, Güney-Doğu Asya ve Pasifik'te azalma göstermediği ve arttığı görülmektedir.

Nitekim gelişmiş ülkeler ve AB'nin içinde yer aldığı bölgede işsizlik oranı 1997 yılında % 7,4 iken, 2004'de % 7,1'e inmiştir. 2005'de %6.8'e, 2006'da %6.3'e düşmüş ve 2007 yılında ise bu bölgedeki işsizlik oranının % 6,4 olacağı tahmin edilmiştir. 1997–2007 döneminde işsizlik oranında nispi bir gerilemenin olduğu diğer bölge Merkez ve Doğu Avrupa (AB dışı) ve Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) bölgesi ve Orta Doğu- Kuzey Afrika bölgesidir. Dünyanın en yüksek işsizlik oranının, diğer bir ifadeyle dünya geneli ortalamasının iki katından daha fazla işsizliğin hakim olduğu Orta Doğu bölgesinde işsizlik oranı % 13,0'dan % 11,8'e inmiştir. Sahra Altı Afrika bölgesinde ise işsizlik oranı 1997 ile 2007'de aynı değere sahip olarak gerçekleşmiştir. Bütün bunlarla birlikte işsizlik oranındaki gerilemenin oldukça yetersiz olduğunu söyleyebiliriz.

Dünyada işsizliğin en düşük olduğu Doğu Asya bölgesinde işsizlik oranı 1997 yılına göre 2007 yılında sadece % 0,4 azalarak % 3,3 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre bu bölge dünyanın işsizlikten en az etkilenen bölgesidir.

Latin Amerika ve Karayip bölgesinde ise 1997 yılına oranla %0.5'lik bir artışla işsizlik %8.5'e yükselmiştir. Ortadoğu ve Kuzey Afrika bölgeleri 1997-2007 işsizlik oranlarının %10-13'ler civarında seyrettiği bölgelerdir.

Dünyada ki işsiz sayısını toplam olarak ve cinsiyete göre verecek olursak bu ayrımı Tablo 3.5-b'de baz alınan yıllara göre aşağıdaki Tablo 3.6'da görebiliriz.

**Tablo 3.6: Dünyada Toplam Olarak ve Cinsiyete Göre İşsiz Sayısı (Milyon Kişi)**

Yıllar	1997	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Toplam	164.8	188.9	185.9	190.8	189.6	187.0	189.9
Erkek	70.2	79.6	79.3	80.9	81.0	80.2	81.6
Kadın	94.6	109.2	106.7	109.9	108.7	106.8	108.3

**Kaynak:** ILO, *Global Employment Trends*, Geneva, ILO Publ., 2008, s. 41.

On yıllık zaman diliminde konu işsiz sayısı bakımından ele alındığında, mutlak sayılarla işsizlerin yıllar itibariyle arttığı görülmektedir. 1997 yılında 164.8 milyon olan işsiz kitle, 2002 yılında 188.9, 2003 yılında 190.1 milyona

yükselmiştir. Takip eden üç yılda ise yaklaşık 190 milyon civarında işsiz vardır. On yıllık dönemde 2003 ve özellikle de 2004 yılında küresel istihdam performansı bakımından en iyi yıllardır. Dünya ekonomisinde 2001 yılında başlayan küresel ekonomik durgunluk 2003 yılından itibaren yerini ekonomik büyümeye bırakmış, ancak bu ekonomik büyüme istihdama sınırlı düzeyde yansımıştı. 2004 yılında ise Dünya ekonomisindeki % 5,1 oranındaki yüksek büyüme gerçekleşmiş (Tablo.3.5-a)ve işsiz sayısı 189,6 milyona düşmüştür. (Tablo.3.6

Diğer taraftan, 2005 yılındaki güçlü büyümeye rağmen emek piyasası performansı yetersiz kalmıştır. 2004'e göre 2005 yılında daha fazla kişi istihdam olunurken, işsiz sayısında da artış meydana gelmiştir. 2005 yılında dünyada işsiz sayısı 191,8 milyondur. Bir önceki yıla göre işsiz sayısı 2,2, 1995 yılına göre 34.5 milyon artmıştır. Dünya genelindeki işsizlerin yarısı çalışma çağındaki nüfusun sadece % 25'ini meydana getiren genç işsizlerdir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, ekonomik büyümeye rağmen işsizliğin azalmamasındaki diğer neden 1995'den itibaren yıllık % 3,8 büyüme meydana gelirken küresel emek verimliliğinin de yıllık % 2 oranında artmış olmasıdır. 2005 yılında ise emek verimliliği, 2004 yılına göre (% 3) nispeten daha az artarak % 2,6 olarak gerçekleşmiştir. Diğer bir deyişle, son 10 yılda büyüme istihdam edilen çalışan sayısındaki artışla değil, emek verimliliğindeki artışla sağlanmıştır. Özellikle 2001–2003 döneminde istihdamsız büyüme süreci yaşanmıştır. Diğer taraftan, büyüme ile istihdam arasındaki ilişki zayıflamıştır. Nitekim 1995–1999 döneminde % 1'lik bir büyüme artışı istihdamda % 0,38 genişlemeye yol açarken, bu oran 1999–2003 döneminde % 0,30'a gerilemiştir<sup>609</sup>. Bu da istihdam yaratmayan büyüme sürecinde işsizliğe yönelik yeni politikaların gerekliliğini gündeme getirmektedir.

Günümüz de artık tüm Dünya'da yapısal bir işsizlik sorunun olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Gelişmekte olan ekonomiler için tarım toplumundan endüstri toplumuna dönüşme çabalarının beraberinde getirdiği yapısal işsizlik sorunu, gelişmiş ülkelerin de endüstri sonrası bir topluma dönüşme sürecine girmeleri münasebetiyle bu ülkeler içinde yapısal bir işsizlik kaçınılmaz olmaktadır.

Netice itibariyle yirminci yüzyılın son çeyreğinden itibaren dünyanın büyük bölümünde istihdamdaki gerilemeye paralel olarak işsizlikte de artış meydana gelmeye başlamıştır. Bugün dünyada işsizlerin sayısının 190 milyonu

<sup>609</sup> ILO; "Globalization Failing to Create New Quality Jobs or Reduce Poverty", 05/48, 9 December 2005, (Çevrimiçi) <http://earthmind.net/fdi/ilo/ilo-kilm-press.pdf> 17.10.2008

aştığı<sup>610</sup> ve 2000 yılı sonrasındaki on yılda, işgücüne yeni katılanlara iş sağlamak, işsizliği yarı yarıya azaltabilmek için daha fazla yeni işin yaratılması gerektiği göz önüne alındığında, işsizliğin dünya için ne denli ciddi bir problem olduğu daha iyi anlaşılmış olacaktır.

İşsizlik ülkelerin ekonomik yapılarına göre farklı niteliklerde ve özelliklerde, çeşitli biçimlerde ortaya çıkar. Bu münasebetle gelişmiş sanayi ülkelerinde ortaya çıkan işsizlik ile gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan işsizlik, nitelikleri ve sebepleri açısından farklılıklara sahiptir. Dolayısıyla işsizliğe karşı alınacak tedbirler ve uygulanacak politikalar her ülkede aynı olamaz ve işsizliği önlemede her ekonomide aynı tür politikalara başvurmak başarı sağlayamaz. Zira bu ülkeler, yapısal nitelikleri itibarıyla birbirlerinden son derece farklıdır. Bundan dolayıdır ki işsizlik, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ayrı ayrı ele alınması gerekmektedir.

### 3.1.1. Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik

Günümüzde gelişmiş ülkeleri en fazla meşgul eden sorunların başında işsizlik gelmektedir. Genel olarak gelişmiş ülkelerde görülen işsizlik, genellikle talep yetersizliğinden doğar ve önlem alınmadığı takdirde, devresel bir nitelik ve kitlesel bir görünüm kazanan işsizliğe dönüşür<sup>611</sup>.1990'lı yıllardan sonra ortaya çıkan sürekli işsizlik durumu ise gelişmiş ülkelerde bu sorunun giderek ağırlaşacağını göstermektedir.

Yirminci yüzyılda gelişmiş batı ülkelerinde istihdam bakımından birbirine zıt dönemler yaşanmıştır. Bu ülkelerde büyük dalgalanmalara yol açan ilk büyük boyutlu işsizlik, 1929 ekonomik krizinden sonra yaşanmıştır. Bu kriz, ekonomi politikalarında da önemli değişikliklere yol açmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası, uygulamaya konan Keynesyen politikalarla yüksek bir istihdam düzeyi tutturulmuş ve genel olarak bir işsizlik ve enflasyon da yaşanmamıştır.

Ancak, 1970'li yıllara gelindiğinde ise, bir yandan petrol fiyatlarının yükselmesi öte yandan başta Japonya olmak üzere yeni endüstrileşen ülkelerden gelen rekabet sonucu sarsılan Batı'da, büyüme duraklamış, işsizlik sorunu dramatik bir şekilde artarak ekonomide yapısal nedenleri ön plana çıkarmıştır<sup>612</sup>. Bunun sonucu gelişmiş ekonomiler için bir politika değişikliği kaçınılmaz hale gelmiştir.

<sup>610</sup> ILO, **Global Employment Trends Brief**, Geneva. International Labour Office, January 2007, s.10

<sup>611</sup> Talas, a.g.e., s.135

<sup>612</sup> Yüksel Birinci, "Globalleşen Dünyada Emek Piyasası", **İktisat Dergisi**, Sayı 369, Temmuz 1997, s.6

Gelişmiş ekonomilerde yaşanan büyümedeki bu duraklama, ekonomik olarak incelendiğinde iki önemli sonuç yaratmıştır. Bunlardan bir tanesi, liberal politikaların güç kazanması, bir diğeri ise uluslararası ticaretin serbestleştirilmesidir. Gelişmiş ekonomilerde meydana gelen bu önemli değişiklikler, dünya ticaretinin yeniden şekillenmesine yol açmış ve günümüz küresel piyasasının temelleri atılmaya başlanmıştır. Bugün kurallarını Dünya Ticaret Örtü'nün koyduğu ve kapitalizm mantığının işlendiği bir piyasa söz konusudur. Bu piyasanın daha çok gelişmiş ekonomilerin çıkarları doğrultusunda işlediği ancak söz konusu politikaların bu ülkelerde dahi işsizlik, yoksulluk gibi önemli sorunları çözmede yetersiz kaldığı da inkar edilemez bir hakikattir<sup>613</sup>.

Dünya ekonomisinde genişleme sürecinin yaşandığı 1960–1970 yılları arasında OECD ülkeleri her yıl yaklaşık % 5 oranında büyümüş, oldukça düşük enflasyon ve düşük işsizlikle karşılaşmışlardır. Ancak, 1970'li yılların başından itibaren yüksek büyüme dönemi sona ererken, enflasyon oranları artmış işsizlik gelişmiş ülkelerde de yaygınlaşmaya başlamıştır<sup>614</sup>. OECD Ülkelerinde 1973'de işsizlik oranları %3,2 iken birinci petrol krizinden sonra %5,2'ye, 1976'da ikinci petrol krizi ile daha da artarak 1982'de 5,81'e kadar yükselmiştir<sup>615</sup>. OECD'de görülen işsizliğin yapısal ve konjonktürel karakterli olduğunu söylemek mümkündür.

1960-1970 döneminde işsizlik oranı Tablo 3.3'de görüleceği üzere ABD'de % 4,5, Almanya'da % 0,8, Fransa'da % 1,5, İngiltere'de % 1,6 iken, bu oranlar 1983-88 döneminde ABD'de % 7,17'ye, Almanya'da % 8,07'ye, Fransa'da % 9,92'ye, İngiltere'de % 10,82'ye yükselmiştir<sup>616</sup>.

<sup>613</sup> Koray, **Sosyal Politika**, 2005, s.217-219

<sup>614</sup> Mete Çetık, Yüksel Akkaya, **Türkiye'de Endüstri İlişkileri**, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, 1999, s. 37.

<sup>615</sup> Serter, a.g.e., s.27

<sup>616</sup> Çetık , Akaya, a.g.e., s.37

**Tablo 3.7: Bazı Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik Göstergeleri, 1960–1980, (%)**

	1960	1962	1965	1970	1972	1975	1977	1978	1979	1980
ABD	5.5	5.5	4.5	4.9	5.6	8.5	7.1	6.1	5.8	7.1
Kanada	6.5	5.5	3.6	5.7	6.2	6.9	7.8	8.1	7.3	7.3
Australya	1.6	2.9	1.3	1.7	2.6	4.9	5.6	6.3	6.3	6.1
Fransa	1.5	1.4	1.6	2.5	2.9	4,2	5.2	5.7	6.1	6.5
Almanya	1.1	0.6	0.3	0.5	0.7	3.4	3.4	3.3	2.9	2.8
İtalya	3.7	2.8	3.5	2.2	3.8	3.4	4.1	4.1	4.4	4.4
Hollanda	-	-	-	-	-	5.1	4.9	5.1	5.1	6.0
İsveç	1.7	1.5	1.2	1.5	2.7	1.6	1.8	2.2	2.1	2.0
İngiltere	2.2	2.7	2.1	3.1	4.4	4.5	5.6	5.5	5.4	6.9
Japonya	1.7	1.3	1.2	1.2	1.4	1.9	2.0	2.3	2.1	2.0

**Kaynak:** BLS, *International Comparisons of Annual Labor Force Statistics*, U.S., 21. October 2008, s.13, (Çevrimiçi <http://www.bls.gov/fls/lfcompendium.pdf> 09.12.2008)

1980'lerle başlayan ve 1990'lı yılların başında Dünya yeniden yapılanmaya giderken, OECD ülkelerinde hükümetler serbest piyasa ilkelerine göre işleyen yeni bir ekonomik sistem inşa etmek istemişlerdir. Bu sistemin uygulanması ekonomide deregulation (kürsüleştirme) özelleştirme ve devletin ekonomik olarak küçültülmesine yönelik bir hareketi beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda çalışma hayatının esnekleştirilmesi, taşeronlaşma ve sendikasılaşmıyı da beraberinde getirmiştir. Bütün bu değişim ve yenileşme hareketleri ise işsizlikteki artışa ciddi bir ivme kazandırmıştır<sup>617</sup>.

OECD ülkelerinde 1980 sonrası işsizlik oranları daha önce verilen Tablo 3.4'de de görüleceği gibi genel olarak sürekli artış göstermiştir. 1997 yılına gelindiğinde Amerika'da %4,9, İngiltere'de %7, Hollanda'da %5,2 olarak kısmi bir azalma meydana gelirken, OECD'de toplamda %7,3, Avrupa birliğine üye 15 ülkede 1980'li yılların ortalarından itibaren artarak %10,6 ve gelişmiş 7 ülkede ise toplamda işsizlik oranı %6,6 olarak gerçekleşmiştir.

1971-1980 döneminde gelişmiş ülkelerde ki işsizlik ortalaması %4,5 iken 1984 yılında %8,1'e yükselmiş, 1990 yılında ise %6,7'ye düşmüştür. AB ülkelerinde ise, 1971-1980 döneminde işsizlik, sanayileşmiş ülkeler ortalamasının %4,2 ile altında kalırken, 1984'te %10,4'e yükselmiş, sonraki iki yılda (1985, 1986) ise %10,6 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır<sup>618</sup>.

<sup>617</sup> Birinci, a.g.m., s.7,8

<sup>618</sup> Durusoy, v.d., a.g.e., s.129

Gelişmiş batı ülkelerinde 1980–1989 yılları arasındaki yıllık ortalama işsizlik oranı ise %7,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum aynı dönemde gelişmekte olan ülkelerde de olumsuz bir etken olarak etkisini göstermiştir. Bu dönemde işgücünün yapısında meydana gelen demografik ve sosyal nedenlere dayalı değişikliklerde bu duruma ivme kazandırmıştır<sup>619</sup>.

1990'lı yıllarda ise gelişmiş ülkelerin birçoğunda işsizlikle ilgili bu süreç süreklilik kazanmaya başlamıştır. Dünya ekonomisinde daralmanın yaşandığı bu dönemde birbirini izleyen küresel mali (finansal) krizler ve tek taraflı işgal niteliğindeki savaşlar ile büyük doğal afetler ve salgın hastalıklar damgasını vurmuştur. Tablo 3.8'den de görüleceği gibi 1994–2004 döneminde gelişmiş AB ülkeleri her yıl ortalama % 2.2 büyüme oranına ulaşabilmiştir. 2005 yılında %1,5 ve 2006 yılında ise %2,7 olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılında % 2,6 ve 2008 yılında da %2,2 büyüyeceği tahmin edilmiştir. Diğer gelişmiş ülkelere bakıldığında, Japonya ve İsviçre dışındakilerin AB'ye göre daha fazla geliştiği anlaşılmaktadır. Öyle ki, Avustralya ekonomisi % 3,8, Yeni Zelanda % 3,5, Kanada % 3,3, ABD % 3,2 büyüme sağlamıştır.

---

<sup>619</sup> A.e., s.130

**Tablo 3.8: Bazı Gelişmiş Ülkeler ve AB'de  
Büyüme ve İstihdam Oranları(%)**

Ülkeler	Büyümede Değişme					İstihdamda Değişme				
	1994- 2004	2005	2006	2007*	2008*	1994- 2004	2005	2006	2007*	2008*
ABD	3,2	3,2	3,3	2,1	2,5	1,2	1,8	1,9	1,1	0,6
Avustralya	3,8	3,0	2,4	3,3	3,3	2,0	3,3	2,0	2,3	1,4
Kanada	3,3	2,9	2,7	2,5	3,0	2,0	1,4	2,0	2,2	1,6
Japonya	1,1	1,9	2,2	2,4	2,1	-0,2	0,4	0,4	0,2	-0,3
Kore	5,0	4,2	5,0	4,3	4,8	1,3	1,3	1,3	1,0	1,0
İzlanda	3,9	7,2	2,6	0,8	0,8	1,3	3,3	5,1	1,1	0,0
İsviçre	1,4	1,9	2,7	2,1	2,2	0,5	0,4	2,2	1,4	1,0
Norveç	3,1	2,7	2,9	3,1	2,6	1,1	0,6	3,2	2,3	0,8
Yeni Zeland	3,5	2,5	1,7	2,1	1,6	2,2	2,8	2,1	1,2	0,1
AB Ülkeleri										
Avusturya	2,2	2,6	3,4	3,2	2,6	0,5	0,3	1,0	0,9	0,7
Belçika	2,2	1,4	3,0	2,5	2,3	0,8	1,0	1,1	1,1	0,9
Danimarka	2,1	3,1	3,2	2,2	1,7	0,5	0,7	1,9	1,2	-0,2
Almanya	1,4	1,1	3,0	2,9	2,2	0,4	-0,1	0,7	1,2	0,8
Fransa	2,1	1,2	2,1	2,2	2,2	1,1	0,5	0,9	0,9	0,9
İtalya	1,6	0,2	1,9	2,0	1,7	1,0	0,7	2,2	1,6	0,9
İrlanda	7,8	5,5	6,0	5,5	4,1	4,1	4,7	4,4	3,4	2,4
Finlandiya	3,8	3,0	5,5	3,0	2,7	1,6	1,5	1,8	1,4	0,4
Yunanistan	3,7	3,7	4,2	3,9	3,8	0,9	1,6	2,4	1,6	1,4
Lüksemburg	4,3	3,9	6,2	4,8	5,2	1,8	1,8	1,9	1,6	2,3
Hollanda	2,7	1,5	2,9	2,9	2,9	1,6	0,0	0,9	1,4	1,2
Portekiz	2,8	0,5	1,3	1,8	2,0	1,0	0,1	0,7	0,7	1,0
İspanya	3,6	3,5	3,9	3,6	2,7	3,9	4,8	4,1	3,4	2,6
İsveç	2,9	2,9	4,7	4,3	3,5	0,7	1,0	2,0	2,2	1,3
İngiltere	2,9	1,9	2,8	2,7	2,5	1,1	0,9	0,8	1,0	1,1
AB – 15	2,2	1,5	2,7	2,6	2,2	1,2	1,0	1,5	1,4	1,2
OECD Eur.	2,5	2,1	3,1	3,0	2,7	1,0	1,1	1,7	1,5	1,2
Top. OECD	2,7	2,6	3,2	2,7	2,7	1,1	1,1	1,6	1,3	1,0

**Kaynak:**OECD,EmploymentOutlook2007,Paris, OECD Publ., 7 June 2007, s.19, 21,22



Ekonomik gelişme düzeyinde ortaya çıkan gerilemeye bağlı olarak gelişmiş ülkelerin istihdam yaratma kapasitesi de zayıflamaktadır. Tablo 3.8'da da görüleceği gibi, 1994-2004 döneminde AB ülkelerinde yıllık ortalama % 1,2 istihdam artışı sağlanmıştır. AB'ye üye ülkeler içinde istihdam artışı bakımından en büyük performansa İrlanda ve İspanya sahiptir. Diğer gelişmiş ülkelerin çoğunun istihdam kapasitesini % 1-2 oranında artırdıkları görülmektedir. Birkaç ülke dışında gelişmiş ülkelerin çoğunda istihdam artışı meydana gelmiştir.

Diğer taraftan, istihdam artışına rağmen gelişmiş ülkelerde işsizlik önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum Tablo 3.9'da görüleceği üzere 2004 yılında işsizlik Avustralya'da % 5,6, Kanada'da % 7,2, ABD'de % 5,5, Japonya'da % 4,7'dir. AB ülkelerinde işsizlik oranı % 8,1'dir. 1992-2002 döneminde ise AB'de işsizlik oranı ortalaması % 9,1 idi. Gelişmiş ülkelerden Japonya, Kore, İsviçre, Norveç, İrlanda, İzlanda ve Lüksemburg dışındakilerde işsizlik oranı % 5'in üzerindedir.

Tabloda da görüleceği gibi AB ülkelerinde 1980'li yılların ortalarında başlayan işsizlik 1995 yılına kadar artarak devam etmiştir. Bu tarihten sonra üye ülkelerde uygulamaya konulan aktif emek piyasası politikalarıyla işsizlik 2000'lerin başında nispeten azaltılabildiği görülmüştür. Fakat takip eden yıllardaki işsizlik oranları dikkate alındığında, aktif istihdam politikalarına rağmen, yeniden bir artış trendine girildiği anlaşılmaktadır<sup>620</sup>. Öyle ki, 15 AB ülkesinden 9'unda 2004 yılında, 2000 yılına göre daha fazla işsizlik vardır.

<sup>620</sup> Nicola Brandt, Jean Marc Burniaux, Romain Duval, "Assessing the OECD Job Strategy: Past Developments and Reforms", OECD Economics Department, **Working Paper**, No. 429, May 2005, s. 9.

**Tablo 3.9: Bazı Gelişmiş Ülkeler ve AB'de İşsizlik Oranları (%)**

Ülkeler	İşsizlik (%)								
	1992–2002 Ortalaması								
		1990	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007
Avustralya	8,1	6,7	8,2	6,3	6,0	5,6	5,2	5,2	4,4
Yeni Zelanda	7,0	7,8	6,3	6,0	4,6	3,9	4,0	4,5	3,6
Kanada	9,0	8,2	9,6	6,8	7,6	7,2	6,8	6,3	6,0
ABD	5,4	5,6	5,6	4,0	6,0	5,5	5,1	4,8	4,6
İzlanda	3,6	-	-	-	3,4	3,1	2,8	2,3	-
Japonya	3,8	2,1	3,1	4,7	5,3	4,7	4,4	4,1	3,9
Kore	3,5	2,4	2,1	4,4	3,6	3,7	3,7	3,5	3,2
İsviçre	3,3		3,5	2,7	4,0	4,2	4,0	3,5	3,6
Norveç	4,4	5,8	5,5	3,4	4,5	4,5	4,2	3,8	2,6
AB Ülkeleri									
Avusturya	5,2		3,9	3,7	5,5	5,6	5,6	5,5	4,4
Belçika	8,4	6,6	9,7	6,9	7,9	7,8	8,2	8,0	7,5
Danimarka	6,1	7,2	6,8	4,4	5,6	5,7	5,4	5,0	3,8
Finlandiya	12,5	3,2	15,2	9,8	9,0	8,9	8,5	8,3	6,9
Fransa	10,8	8,5	11,1	9,1	9,8	10,0	10,0	9,6	8,3
Almanya	7,9	4,8	8,0	7,2	9,1	9,3	9,6	9,1	8,4
Yunanistan	10,4	6,3	9,1	11,3	10,4	11,0	10,8	10,5	8,3
İrlanda	9,4	13,4	12,3	4,3	4,6	4,4	4,4	4,3	4,5
İtalya	10,8	8,9	11,2	10,1	8,8	8,1	8,4	8,4	6,1
Lüksemburg	2,8	1,6	2,9	2,3	3,8	4,3	4,4	4,3	4,7
Hollanda	4,9	5,9	6,6	2,8	4,1	5,0	6,3	6,1	3,2
Portekiz	5,5	4,8	7,3	4,1	6,3	6,7	7,2	6,9	8,0
İspanya	14,6	13,1	18,8	11,3	11,3	10,8	10,2	9,8	8,3
İsveç	6,4	1,7	8,8	5,6	4,9	5,5	5,0	7,0	6,1
İngiltere	7,4	6,9	8,5	5,4	5,0	4,7	4,9	5,2	5,3
AB-15	9,1	-	-	-	8,1	8,1	8,2	7,7	7,0

**Kaynak:** OECD, *Employment Outlook*, Paris, OECD 2005, s.20, 237; OECD, *Employment Outlook*, Paris, OECD Publ., ISBN.978-92-64, 2008, s.335

Sanayileşmiş batılı zengin ülkelerde özellikle enflasyonun faturası, geçmişte bazen de dozu kaçırılarak uygulanan Keynes'çi iktisat politikalarına çıkarılmış; adaptif ve rasyonel enflasyon beklentileri varsayımları ile beraber,

kamu harcamalarını kısımaya yönelik maliye ve sıkı para politikaları monetarist ve yeni liberal iktisadi ekoller tarafından gündeme getirilmeye ve uygulanmaya başlanmıştır. Bu bağlamda, 1970'lerin sonu ve 1980'li yıllarla beraber batılı ülkelerde refah devleti kavramı ikinci plana atılmış; enflasyon problemini daha ön planda tutan, siyasi anlamda muhafazakâr partiler batılı ülkelerde iktidara gelmiştir. A.B.D'de Reagan, İngiltere'de ise Thatcher'ın uygulamaya koydukları liberalizasyon ve deregulasyon yanlısı<sup>621</sup> dönemleri bu gelişmelerin sembolü olmuşlardır. Demokratik kurumların ve kamuoylarının baskısı neticesi, kamu harcamalarını azaltamayan batılı muhafazakâr iktidarlar, üretim kapasitelerini arttırmaya yönelik arz yönlü politikalara yönelmişlerdir.

Bu süreçte maliyetlerini düşürmeye çalışan işverenler; esnek çalışma, sendikasılaştırma, emek ve diğer girdi maliyetlerinin ucuz olduğu diğer ülkelerde yatırım yapma gibi yöntemlere başvurmuşlardır. Bu bağlamda, 1980'lerle beraber kendini hissettiren mal ve hizmetlerin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılmasını ifade eden küreselleşme süreci, tesadüfen değil; batılı ekonomilerin ihtiyacı sonucu ortaya çıkmıştır. Mal ve hizmet hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılmasına rağmen, emeğin serbestçe dolaşımının sağlanamaması küreselleşme sürecinin doğal bir süreç olmadığını, ihtiyaç sonucu ortaya çıktığını göstermektedir. Uluslararası planda mal, hizmet ve sermaye hareketliliğinin arttığı dönemlerde emek hareketliliğinin azalması, emek hareketliliğinin arttığı dönemlerde ise mal ve hizmet hareketliliğinin azalması dikkate değerdir. Mal ve hizmet hareketlerinin arttığı dönemlerde, zengin ülkeler fakir ülkelere işsizlik ihraç etmektedirler.

Özellikle 1980'lerle beraber uygulamaya konulan yeni liberal politikalar enflasyonu düşürmekle beraber, yukarıda verilen tablolarda da görüleceği gibi, batılı ülkelerde işsizlik probleminin artmasına neden olmuş, en azından işsizlik oranlarının yükselmesini engellememiştir.

---

<sup>621</sup> George Soros, **Küreselleşme Üzerine**, Çev. Mert Keçik, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları No:35, Nisan 2003, s.80

**Tablo 3.10: OECD Ülkelerinde ve Türkiye’de (1990-2008) İşsizlik Oranları (%)**

Ülkeler	1990	1995	2000	01	02	03	04	05	06	07	08*
Avustralya	6.7	8.2	6.3	6.8	6.4	6.1	5.5	5.1	4.9	4.6	4.6
Avusturya	-	3.9	3.7	3.6	4.2	4.3	4.8	5.2	4.8	4.5	4.3
Belçika	6.6	9.7	6.9	6.6	7.5	8.2	8.4	8.4	8.3	7.8	7.6
Kanada	8.1	9.5	6.8	7.2	7.7	7.6	7.2	6.8	6.3	6.2	6.2
Çek Cumh.	-	4.1	8.7	8.0	7.3	7.8	8.3	7.9	7.2	5.3	5.4
Danimarka	7.2	6.8	5.4	5.2	5.2	6.2	6.4	5.7	4.5	4.7	4.9
Finlandiya	3.2	15.3	9.8	9.1	9.1	9.0	8.9	8.4	7.7	7.5	7.4
Fransa	8.5	11.1	9.1	8.4	8.7	9.4	9.6	9.7	9.4	8.3	7.8
Almanya	4.8	8.0	7.2	7.4	8.2	9.1	9.5	9.5	8.4	7.8	7.6
Yunanistan	6.3	9.0	11.2	10.7	10.3	9.7	10.5	9.9	8.9	8.3	8.5
Macaristan	-	10.4	6.4	5.7	5.8	5.9	6.1	7.2	7.5	7.4	7.0
İrlanda	13.4	12.3	4.3	4.0	4.5	4.7	4.8	4.4	4.4	4.5	4.7
İtalya	8.9	11.2	10.1	9.1	8.6	8.4	8.0	7.7	6.8	6.8	6.8
Japonya	2.1	3.2	4.7	5.0	5.4	5.3	4.7	4.4	4.4	4.0	4.0
Kore	2.4	2.1	4.4	4.0	3.3	3.6	3.7	3.7	3.5	3.3	3.1
Lüksemburg	1.7	2.9	2.3	2.0	2.7	3.7	5.1	4.5	4.7	4.6	4.8
Hollanda	5.9	6.6	2.9	2.2	2.8	3.7	4.6	4.7	3.9	3.2	3.1
Yeni Zelanda	7.8	6.3	6.0	5.3	5.2	4.6	13.9	3.7	3.8	3.8	4.3
Norveç	5.8	5.5	3.4	3.6	3.9	4.5	4.4	4.6	3.5	2.9	2.8
Polonya	-	13.3	16.1	18.2	19.9	19.6	19.0	17.8	13.8	9.6	7.3
Portekiz	4.8	7.3	4.0	4.0	5.0	6.3	6.7	7.6	7.7	7.4	7.3
Slovakya	-	13.1	18.8	19.3	18.6	17.6	18.2	16.2	13.4	11.1	9.7
İspanya	13.0	18.4	11.1	10.3	11.1	11.1	10.6	9.2	8.6	7.8	7.7
İsveç	1.7	8.8	5.6	4.9	4.9	5.6	6.3	7.3	7.0	5.5	5.0
İsviçre	-	3.5	2.7	2.6	3.2	4.2	4.4	4.5	3.4	2.9	2.8
İngiltere	6.9	8.5	5.4	5.0	5.1	4.9	4.7	4.8	5.3	5.3	5.1
ABD	5.6	5.6	4.0	4.7	5.8	6.0	5.5	5.1	4.6	4.8	5.0
AB-15	8.1	10.0	7.6	7.2	7.6	7.9	8.0	7.9	7.4	7.3	7.1
OECD Avrupa	8.0	10.0	8.3	8.1	8.5	8.8	8.9	8.6	7.8	7.1	-
Toplam OECD	6.1	7.2	6.2	6.4	6.9	7.1	6.9	6.7	6.1	5.6	-
TÜRKİYE	8.0	7.6	6.5	8.4	10.3	10.5	10.3	10.3	9.9	9.9	13.6*

**Kaynak:** OECD, **Employment Outlook 2007**, Paris, OECD Publ., 2008, s.335; IMF, **World Economic Outlook 2007**, Washington, D.C., IMF Publ., October 2007, s.70; ISO, **AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri: Üye ve Aday Ülkeler**, İstanbul, İSO Yayınları No:2008/6, Mayıs 2008, s.88; TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2006**, Ankara, TÜİK Yayın No:3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007 s.159; \* Hane Halkı İşgücü Anketi 2008 Aralık Dönemi Sonucuna göre

Yukarıda verilen tablo da görüldüğü gibi yükselen işsizlik olgusu AB üyesi ülkeler ve OECD ülkeleriyle karşılaştırdığımızda 2007 yılı sonunda Fransa, Yunanistan, Polonya, Slovakya'da işsizlik oranları Türkiye'den daha yüksek olmakla birlikte 2008 Aralık dönemi hane halkı işgücü araştırması sonucuna göre %13.6'lık seviyesiyle Türkiye işsizlikte rekor düzeye ulaşmıştır.

### 3.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde İşsizlik

Gelişmekte olan ülkeler açısından işsizlik problemi gelişmiş ülkelere kıyasla farklı bir görünümde dir. Bu ülkelerde işsizlik problemi, ülkenin gelişme düzeyi veya coğrafi konumu ne olursa olsun hızla artarken, gelişmiş ülkelere nazaran hem daha büyük hem de daha çözümsüz görünmektedir. Çünkü gelişmekte olan ülkelerin öncelikli hedefleri üretimlerini artırmak ve tarıma dayalı ekonomiden sanayi ekonomisine geçmek olduğundan; bu ülkeler endüstrileşme ve kalkınma çabalarında çeşitli engellerle mücadele ederken, gelişmiş ülkeler daha ileri teknolojilere doğru hızla ilerlemekte ve mesafe kat etmektedirler. Dolayısıyla bu durum gelişmekte olan ülkeleri işsizlikle mücadelede daha da zorlamaktadır.

Bu ülkelerin kalkınma hızları gelişmiş ülkelerin iki katına ulaşmış olmasına rağmen bu ülkelerde işsizlik hızla artmaya devam etmektedir<sup>622</sup>.

Gelişmekte olan ülkeler hızlı bir ekonomik kalkınma ile tarımdaki işgücü fazlasını massedecek yapısal bir değişikliği gerçekleştirmek amacına öncelik vermektedirler. Bu yönde ki çabaları kuşkusuz sanayileşme yolunda önemli gelişmeleri gerektirmektedir. Bu ülkelerde eksik istihdam aynı zamanda yaygın bir gelir yetersizliği ve yoksulluk anlamı da taşıdığından problemin boyutları daha çok ağırlaşmaktadır.

Ekonomik büyümesi düşük ağır bir borç yükü ve sınırlı bir dış ticaretle oldukça yavaş gelişen, gelişmekte olan ülkelerde toplumsal politika uygulamalarını gerçekleştirmek oldukça güç ve neredeyse imkânsız konumdadır. Zira bu ülkelerde ki yapısal problemler; sermaye ve teknik bilgi yetersizliği, bütçe ve ödemeler bilançosu açıkları, tasarruf yatırım bağının kopmuş olması, tarıma dayalı ekonomik yapıları, hızla artan ve işgücü piyasasına dahil olan genç nüfusları, düşük ekonomik performansları ve düşük verimlilik düzeyleri ile sürekli işsizlik üretmektedirler. Bunun yanı sıra sanayileşmelerinin finansmanında yabancı sermayeye de ihtiyaç duymaktadırlar.

Gelişmekte olan ülkelerde ki işsizliğin ortaya çıkış sebepleri bu ülkelerin geleneksel yapısal problemlerinin yanı sıra yetersiz talep, arz açıkları, istihdam

<sup>622</sup> Serter, a.g.e., s.21

imkanlarıyla bireysel kabiliyet ve beklentiler arasında ki uyumsuzluk, pazar açıkları gibi daha geniş boyutlu şartlarda önemli bir rol oynamaktadır<sup>623</sup>.

Bu ülkelerde genellikle tarım ağırlıklı bir istihdam yapısı mevcuttur. Kalkınma sürecinde tarımsal istihdam daralırken, endüstri ve hizmet sektörünün payı büyümektedir. Tarım toplumundan kent toplumuna doğru hızlı bir geçiş yaşanmaktadır. Tarımda çalışan iş gücünün yerini kentleşmeye bağlı olarak endüstri ve hizmet sektörü almaktadır. Ancak bu ülkelerde sermaye ve bilgi yetersizliği, kalkınma ve bu dönüşüm sürecinde birçok problemin doğmasına da neden olur. Tarımda ki işgücünün sanayi ve hizmet sektörüne adapte olamamasından kaynaklanan işsiz kitleleri genç işsiz kitle ile birleşince kronik, sürekli bir yapısal işsizliğe sebep olur.

Bütün bunların yanı sıra bu ülkelerde, işsizlikle birlikte istihdam olunduğu halde, bireyler düzenli bir işe sahip olmadığı için yoksul durumda olan kişiler yani çalışan yoksullar durumunda kalırlar. Bu ülkelerde ki eksik istihdam ve işgücü fazlasının varlığı, bu ekonomilerde yoksulluk olarak kendini gösterir. Çünkü çalışılsa dahi çalışılan işler yoksulluğu ortadan kaldırmamakta ve bu ülkelerde işsizlik yoksulluk sorunu olarak yaşanmaktadır. Dolayısıyla kentlerde düzenli olmayan günübirlik işlerde çalışan bir yığın çalışan yoksul bulunmaktadır<sup>624</sup>.

Böylece gelişmekte olan ülkeler, ya kentsel aşırı işsizliğe ya da kırsal eksik istihdamın devamını sağlayacak politikaların sürdürülmesine razı olmak şeklinde iki tercihle karşı karşıya kalırlar. Bu ülkeler, kentlere yığılan düzenli bir gelir, sürekli bir işi için bekleyenler ile kırsal bölgelerde geleneksel üretim yapısı içinde yeterli bir gelire sahip olmaya büyük bir kitlenin yarattığı problemlerle uğraşmaktadırlar<sup>625</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde 1970'lerin sonu 1980'lerin başında, ithal ikameci sanayileşme stratejilerinden ihracata dayalı büyüme modeline geçişle birlikte gündeme gelen ve çeşitli aşamalarda uygulanmış olan yapısal uyum politikalarıyla beraber, emek piyasasının ekonomide ki rolüne verilen önem de artmıştır<sup>626</sup>.

Bu piyasayla ilgili yeni politikaların uygulanmaya başlama çalışmalarına ilgi artarken daha liberal yeni politikaların uygulanmasını da beraberinde getirmiştir.

<sup>623</sup> Hüseyin Karakayalı, *Türkiye'nin Ekonomik Yapısı ve Değişimi*, İzmir, Emir Ofset, 1997, s.114

<sup>624</sup> Koray, a.g.e., s.149

<sup>625</sup> Tahir Baştaymaz, "Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Açmaz; Aşırı İşsizlik veya Kırsal Kesim İstihdamı", *Mercek Dergisi*, İstanbul, MESS Yayınları, Yayın No:3 Sayı:10,Nisan 1998, s.20-24

<sup>626</sup> Hacer Ansal v.d., *Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik*, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, Kasım 2000, s.9

1980'lerle beraber uygulanmaya konulan yeni liberal politikalar ve küreselleşme olgusu yani global dalgalanmalar bu ülkelerde ki şartların daha da bozulmasına ve işsizlik gibi yapısal sorunların sürekli hale gelmesine sebep olmuştur. Bu süreçte işverenler, liberal politikalar kapsamında maliyetleri düşürerek karlarını maksimum edecek yöntemlere yönelmişlerdir<sup>627</sup>. Bu dönemde ortaya çıkan istihdam problemleri, yalnızca işsizliğin artması şeklinde görülmemekte, aynı zamanda, düşük ücretler, kötü çalışma şartları, çocuk ve kadınların emeğinin sömürülmesi bu problemlerin ciddi boyutlarını teşkil etmektedir. Bu problemler batılı zengin ülkelerden çok, gelişmekte ve az gelişmiş olarak adlandırılan ülkelerde ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme ve liberalleşme bu ülkelerde ağır bedeller ödeyerek yaşanmaktadır

Maliyetini düşürerek karını maksimum etmeye çalışan işverenler; esnek çalışma sendikasılaştırma, emek ve diğer girdi maliyetlerinin ucuz olduğu ülkelerde yatırım yapma yöntemine başvurmuşlardır. Bu bağlamda 1980'lerle beraber mal ve hizmetlerin serbest dolaşımının önünde ki engellerin kaldırılmasını ifade eden küreselleşme süreci tesadüfen değil, batılı gelişmiş ekonomilerin ihtiyacı sonucu ortaya çıkmıştır. Mal ve hizmet hareketlerinin önünde ki engellerin kaldırılmasına rağmen emeğin serbestçe dolaşımının sağlanamaması da küreselleşme sürecinin doğal bir süreç olmadığını, ihtiyaç sonucu ortaya çıktığını göstermektedir. Bu süreçte mal ve hizmet hareketlerinin arttığı dönemlerde zengin ülkeler fakir ülkelere işsizlik ihraç etmektedirler.

Gelişmekte olan ülkelerin sık sık yaşadıkları mali krizlerde bu ülkelerde ki işsizliğin bir başka nedenidir. Yaşanan mali krizler bu ülkelerde kalıcı ve sürekli işsizliği artırırken, ayrıca ekonomiyi daraltıcı Uluslararası Para Fonu (IMF) istikrar programları, krize giren sermayeyi kurtarmak adına işsizliği artırıcı politikalar içerir<sup>628</sup>.

Bunun yanı sıra liberalleşme ve küreselleşme sonucu, dış ticaret açıkları giderek büyüyen Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olarak adlandırılan ülkeler, sanayileşmelerinin finansmanın yanı sıra, söz konusu dış ticaret açıklarını da uluslararası sermaye kalemi ile kapatmak zorunda kalırlar. Bundan dolayı Uluslararası Para Fonu (IMF) ile Stand-by anlaşmaları yani kredi anlaşmaları yapmak zorunda kalmışlardır. Bu durumun sonucu olarak da, gelişmekte olan ülkelerin pek çoğunda iktisat politikaları IMF tarafından belirlenmeye başlamıştır. Kamu harcamalarını ve kamunun ekonomide ki

<sup>627</sup> Koray, a.g.e., s.149

<sup>628</sup> Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus Devlet, Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, No: 3, Haziran 2005, s. 263

etkinliğini kırmaya yani kamu kesimini küçültmeye yönelik IMF politikaları, bu ülkelerde işsizliğin artmasına neden olmuştur.

Bu ülkeler IMF politikaları kapsamında özelleştirme uygulamalarıyla en güçlü istihdam alanları olan KİT kuruluşlarını kaybederler. Sermaye yetersizliği münasebetiyle de özel yatırımları artırarak istihdam yaratamazlar. Sonuç itibariyle işsizlik kaçınılmaz son olmaktadır.

Bugün dünya genelinde tarım sektörü hala en fazla kişinin istihdam edildiği sektördür. Dünyada ki çalışan nüfusun %60'ının yaşadığı Doğu Asya, Güneydoğu Asya, Güney Asya ve Güney Afrika da tarım sektörü baskındır. Ayrıca bu bölgeler en fazla yoksulunda yaşadığı gelişmekte olan bölgelerdir<sup>629</sup>.

Bu durum daha önce verdiğimiz “*Bölgelere Göre Dünyada Büyüme, İstihdam, İşsizlik (%)*” tabloları incelendiğinde de görülecektir. Dünyada işsizliğin en yüksek olduğu bölgeler Orta Doğu ve Kuzey Afrika, Sahra Altı Afrika, Doğu Asya, Güneydoğu Asya ve Güney Asya, Güneydoğu Avrupa istihdamın sektörlerin payları, dünya da ve bölgelerde birçok yapısal problemin yanı sıra gelişmekte olan ülkelerde işgücü miktarını artırmak kolay olmakla birlikte emeğin verimini artırmak oldukça güçtür. Çünkü emeğin veriminin artırılması, sermaye mallarının miktarının artmasına ve kalitesinin yükselmesine bağlıdır. Bir diğer ifadeyle, üretimde gelişmiş teknolojilerin kullanılmasına ve bilgi birikiminin yükselmesine bağlıdır<sup>630</sup>.

<sup>629</sup> ILO, **Global Employment Trends, Brief**, Genova, International Labour Office, January 2006, s.8

<sup>630</sup> Pekin, a.g.e., s.97



**Tablo 3.11: Bölgelere Göre Dünyada Büyüme, İstihdam, İşsizlik (%)**

Bölge	Büyüme Oranı			İşgücü Artışı 1997-2007	İşsizlik Oranı				
	1997-2007	2006	2007		1997	2004	05	06	2007*
Dünya	4,2	5,4	5,2	1,7	6,1	6,3	6,4	6,0	6,0
Gelişmiş Ekonomiler ve AB	2,6	2,9	2,5	0,7	7,4	7,1	6,8	6,3	6,4
Merkez ve Doğu Avrupa (AB dışı) ve BDT	5,3	7,3	7,2	0,6	10,7	9,5	9,4	8,5	8,5
Doğu Asya	8,4	10,1	10,4	1,0	3,7	3,7	3,5	3,4	3,3
Güney Doğu Asya ve Pasifik	4,1	6,2	6,0	2,5	4,0	6,2	6,6	6,2	6,2
Güney Asya	6,4	9,1	8,4	2,4	4,7	4,7	5,2	5,1	5,1
Latin Amerika ve Karayipler	3,3	5,5	5,0	2,4	8,0	7,4	8,1	8,5	8,5
Orta Doğu	4,5	5,3	5,5	4,9	13,0	13,1	12,3	11,8	11,8
Kuzey Afrika	4,9	6,5	6,1	3,3	11,7			11,0	10,9
Sahra Altı Afrika	4,1	5,3	5,8	3,0	8,2	9,9	9,7	8,2	8,2

**Kaynak:** ILO, **Global Employment Trends** Geneva., ILO Publ., January 2007, s.1; ILO, **Global Employment Trends** Geneva, ILO Publ., January 2008, s. 41

On yıllık bir zaman dilimimde gerçekleşmiş olan gelişmekte olan bazı ülkelerin işsizlik oranlarını aşağıdaki tabloda görebiliriz. Buna göre, 1997'de Arjantin'de %13.4 olan işsizlik oranı 2006'da %10.2'ye, Bulgaristan da %13.72'den %9.0'a, Estonya'da %9.7'den %1.8'e, Slovakya'da %13.0'den %10.4'e düşmüştür. Buna karşı Brezilya'da %7.8'den %10.0'a, Malezya'da %2.5'den %3.3'e, Mısır'da %8.4'den %10.7'ye, Tayland'da %0.9'dan %1.6'ya, gerçekleşmiştir.

**Tablo 3.12: Türkiye ve Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde (1997-2007) İşsizlik Oranları (%)**

Ülkeler	1997	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	2007
Arjantin	13.4	12.1	13.5	14.7	18.1	17.5	16.8	16.3	11.6	10.2	8.5
Brezilya	7.8	9.0	9.6	9.2	9.4	9.2	9.7	11.5	9.8	10.0	9.3
Meksika	2.6	2.3	1.8	1.6	1.8	2.0	2.4	2.7	3.6	3.6	-
Çin	3.0	3.1	3.1	3.1	3.6	4.0	4.3	4.2	3.5	-	-
Endonezya	4.7	5.5	6.4	6.1	8.1	8.9	9.5	9.6	9.9	-	-
Malezya	2.5	3.2	3.5	3.1	3.5	3.5	3.6	3.6	3.6	3.3	3.2
Mısır	8.4	8.2	8.1	9.0	9.2	10.2	10.4	10.8	11.0	10.7	-
Pakistan	6.1	5.9	5.9	7.8	7.8	8.3	8.3	7.7	7.8	-	-
Tayland	0.9	3.4	3.0	2.4	3.3	2.4	2.2	2.1	1.9	1.6	1.4
Bulgaristan	13.7	12.2	16.0	16.9	19.8	17.8	13.7	12.0	10.1	9.0	6.9
Macaristan	9.0	8.4	6.9	6.4	5.7	5.8	5.9	6.1	7.2	7.5	7.4
Polonya	10.9	10.2	13.4	16.1	18.2	19.9	20.0	19.0	17.7	13.9	12.7
Romanya	7.5	9.3	11.3	11.2	9.0	10.0	7.6	6.8	5.8	5.5	4.3
Çek Cumh.	4.8	6.4	8.7	8.8	8.1	8.8	9.9	9.9	8.9	7.2	5.3
Estonya	9.7	9.8	5.1	5.3	6.5	5.9	4.6	3.9	3.2	1.8	1.6
Litvanya	6.7	6.5	10.0	12.6	12.5	11.3	11.3	6.8	4.8	3.8	3.4
Slovakya	11.9	12.6	16.4	18.8	19.3	18.7	17.6	18.2	16.3	13.4	11.1
TÜRKİYE*	7.2	6.7	7.4	6.5	8.4	10.3	10.5	10.3	10.3	9.9	9.9

**Kaynak:** DPT, **Uluslararası Ekonomik Göstergeler** (Düzeltilmiş Baskı), Ankara, DPT Yayınları, 2007, s.71; DPT, **Uluslararası Ekonomik Göstergeler 2008**, Ankara, DPT Yayınları, 2008, s.71

\***TÜİK, İstatistik Göstergeler 1923-2006**, Ankara, TÜİK Yayın No:3114, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Aralık 2007, s.159

Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik daha çok enformel biçimde ortaya çıkar. Tarımsal ağırlıklı üretim yapısından kaynaklanan süregelen bir işsizlik mevcuttur. Bu ülkelerde işsizlik bünyevi bir sorun teşkil etmektedir. Bu ülkeler bir yandan yüksek ücret ve ileri teknolojiye sahip modern sektörlerle, diğer yandan ise düşük üretkenlikli geleneksel sektörlerden oluşan ikili bir üretim yapısında sahiptir. Bu kutuplaşma zengininin daha zengin, yoksulun ise daha yoksul olmasına sebep olurken arada ki açığa giderek büyümektedir<sup>631</sup>.

<sup>631</sup> Serter, a.g.e., s.23

Günümüzde, batılı ülkelerde işsizliğe karşı politikalar uygulanırken enflasyon faktörü dikkate alınmakta ve işsizliğin nedenlerine göre çözüm üretilmektedir. İşsizlik oranının doğal işsizliğe eşit olduğu tam istihdam noktasında, işsizliği azaltmak için makro iktisat politikaları yerine, iş piyasasını düzenleyen yasal tedbirlere ve mesleki eğitim gibi uygulamalara yer verilmekte; işsizliği azaltmaya yönelik makro iktisat politikaları, tam istihdam noktasının üzerindeki işsizlik halinde bir araç olarak kullanılmaktadır.

### 3.2. TÜRKİYE'DE İSTİHDAM

İstihdam, ekonomik büyüme ve sermaye birikimiyle yakından ilişkili bir değişkendir. Üretim sürecindeki “insan” yani emek faktörünü temsil eder. Bilginin ve teknolojinin geliştirilmesinde ve üretim sürecine aktarılmasında emek gücü büyük önem taşır. Bu itibarla istihdam, sermaye birikim ve teknoloji yeteneği ile birlikte büyüme ve kalkınma sürecinin temel kaynaklarından birisidir. Bu bakımdan istihdam ve işsizlik olgusunun hayatımıza olan etkisi istatistikî analizlerden çok daha fazladır. Bu olgular sadece ülkemizin değil, gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin de ciddi sorunları arasında yer almaktadır.

Bilindiği gibi bir ülkenin ekonomik refahı üretim düzeyine bağlıdır. Üretim düzeyi ise her şeyden önce o ülkenin sahip olduğu üretim faktörlerinin miktar ve yapısına bağlıdır. Üretim faktörlerinden en önemlisi ise emektir. Çünkü emek üretimin beşeri unsuru olarak diğer üretim faktörlerini üretime sevk eder ve üretimin motorudur. Emeğin sahibi olan insan, hem faktör sahibi olarak hem de tüketici olarak ön plandadır. Emeğin çalışma hayatına katılamaması ise üretimin ve refahın düşmesine, işsizlik probleminin doğmasına sebep olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda olduğu gibi Türkiye’de de hızlı nüfus artışı ve işsizlik önemli bir problemdir. Nüfus artış hızıyla eş zamanlı gelişmeyen işgücü talep artış hızı, artan nüfusun artan ihtiyaçları ve parçalanmış piyasa yapısı ülkemizde işsizliği önemli bir toplumsal sorun haline getirmiştir.

Türkiye’de istihdamın yapısını, 1988 yılı öncesine ait sağlıklı veri olmadığından, istihdamla ilgili veri kaynakları açısından kısmen ve daha tutarlı olarak 1988 yılı sonrasına ait bilgilerle incelemek mümkündür. Çünkü 1988 yılı öncesine ait veri kaynakları bulunmakla birlikte TÜİK verileri arasında istihdama ilişkin farklılıklar söz konusudur<sup>632</sup>. Bu nedenle çalışmada 1988 yılı sonrası veriler baz alınarak konu incelenecektir.

<sup>632</sup> Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, **Katılım Sürecinde AB ve Türkiye’de İşgücü ve İstihdamın Görünümü**, Ankara, Belediye- İş Yayınları, Kasım 2006, s.201

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de istihdam konusu, çalışmanın seyri açısından öncelikle nüfus ve nüfusun özellikleri belirtilerek, uygulanan istihdam politikaları ve istihdamın yapısı incelenecektir. Bunun için ilk önce kalkınma planları döneminde istihdam politikaları üzerinde durulacaktır. İşgücü piyasasının bu dönem içindeki gelişimi uygulanan makro politikalar çerçevesinde ele alınacaktır. Daha sonra, günümüzde uygulanan istihdam politikası ve işsizlik üzerinde durulacak; Türkiye’de işsizlik ve işsizliğin yapısı incelenecektir.

### 3.2.1. Türkiye’de Nüfus, Nüfusun Özellikleri ve İşgücü

Nüfus, bir ülkenin sahip olduğu insan gücünü belirlemede en önemli faktördür. Çünkü nüfus, işgücünün ya da iktisaden faal nüfusun kaynağı yani havuzudur. İşgücü ise, nüfusun iktisaden faal olan kısmıdır. Toplam işgücü arzı ve buna bağlı uzun dönemli ekonomi politikalarının oluşturulmasında nüfus trendi birincil değişkendir<sup>633</sup>. Bu bağlamda bir ülkenin nüfus yapısı işgücü piyasasını şekillendiren en önemli unsurlardan birisidir. Türkiye nüfus artış hızı yüksek bir ülkedir. Bundan dolayı istihdam yapısının bir belirleyicisi olan nüfus, Türkiye’de hızla artmakta ve nüfusun büyük bir bölümünü genç nüfus oluşturduğundan her yıl çalışma çağındaki nüfus artarken ve artan oranda bir nüfus da işgücü piyasasına girmektedir<sup>634</sup>.

Nüfusun varlığı ülke ekonomileri için avantaj olduğu kadar yeni sorunların doğmasına da sebep olmaktadır. Nüfus avantajından faydalanabilmek için istihdam ve işgücüne katılım oranlarının birlikte artması gerekir<sup>635</sup>. Halbuki Türkiye’de 1988- 2008 dönemi incelendiğinde 1997 yılından itibaren istihdam oranının sürekli düştüğü görülür. Artan işgücünü massedecek istihdam yaratılmadığından dolayı istihdam oranında olduğu gibi işgücüne katılma oranı da 1997 yılından itibaren artma yerine sürekli düşmüştür. Bu bağlamda işsizlik oranı ise, sürekli artan bir olgu haline gelmiştir. Dolayısıyla işgücü piyasasına her yıl giren nüfusa yeterli iş alanlarının oluşturulamaması işsizliği beraberinde getirmektedir.

Dünya gelecekte ekonomik ve sosyal alanda etkili olacak bir demografik dönüşüm geçirmektedir. Bu dönüşümün ise en önemli unsuru doğum oranlarının düşmesi, yaşam sürelerinin uzaması ve yaşlı nüfusun artmasıdır.

<sup>633</sup> Kepenek, Yentürk, a.g.e., s.403

<sup>634</sup> DPT, **İşgücü Piyasası**, DPT Yayın No: 2709 – ÖİK: 662, 2007, s. 22

<sup>635</sup> Serdar Sayan, “Nüfus, İşgücü Piyasaları”, **Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz**, içinde, Haz. Ahmet Şahinöz, Ankara, İmaj Yayınevi, Ekim 2001, s.442

Dünyadaki bu dönüşüme paralel olarak Türkiye’de demografik bakımdan bir dönüşüm geçirmektedir.

Günümüzde Türkiye demografik dönüşüm sürecinin ikinci aşamasını yaşamaktadır. 2000-2025 yıllarını kapsayan bu aşamada nüfus artış hızı yavaşlama eğilimindedir. Bu dönemde 15-64 yaş arasındaki çalışabilir nüfus artarak, dönemin sonunda toplam nüfus içinde en geniş orana ulaşacaktır. Bu dönemin sonu olan 2025 yılına gelindiğinde nüfus artış hızı %0.86’ya düşerek nüfus yaşlanma sürecine girecektir. Bu süreçte nüfus artış hızı sıfırlanacak, 2050 yılına gelindiğinde nüfus sabitlenecek ve sonra gerileme başlayacaktır. Bu demografik dönüşüm dolayısıyla çalışabilir yaştaki nüfusun artması işgücünü de artıracaktır<sup>636</sup>. Bu artan işgücüne istihdam yaratılması Türkiye’yi hızla kalkınan bir ülke konumuna getirecektir.

Gelişmiş ülkelerde yaşanan yaşlılık krizi Türkiye için henüz geçerlilik göstermemektedir. Türkiye’de genç nüfusun toplam nüfus içindeki oranı gelişmiş ülkelere oranla daha yüksektir<sup>637</sup>. Ancak Türkiye’de işsizlik sorununun çözümünde artan işgücüne paralel istihdam yaratacak politikaların yerine istihdam sorununun çözümü için nüfusun azaltılması yönünde ki uygulanacak politikalar, Türkiye’yi gelişmiş ülkelerde yaşanan yaşlılık krizi akıbetine sürükleyecektir.

Türkiye’de nüfus sayımları 2000 yılına kadar her beş yılda bir DİE tarafından yapılmıştır. Bu yöntemle en son nüfus sayımı 2000 yılında yapılarak beş yılda bir yapılan bu nüfus sayımlarına son verilmiştir. Nüfusla ilgili bilgiler 2006 yılında çıkarılan 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu ile istatistiki yöntemlerle derlenmesi için Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) adı altında yeni bir sistem kurulmuştur. Bu çerçevede nüfusla ilgili bilgiler Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ADNKS) göre 2007 yılı sayım sonuçları 21 Ocak 2008 tarihinde, 2008 yılı sayım sonuçları ise 26 Ocak 2009 tarihinde açıklanmıştır.

TÜİK tarafından son yapılan ADNKS’ne göre, 31 Aralık 2008 tarihi itibarıyla Türkiye’nin nüfusu 71 milyon 517 bin 100 kişi olarak hesaplanmıştır<sup>638</sup>. Toplam nüfusun yerleşim alanına göre %75’i yani 53 milyon 611 bin 723’ü kentlerde, %25’i ise 17 milyon 905 bin 377’si ise kırsal kesimde yaşamaktadır. Türkiye 1990 yılına kadar kent nüfus oranı düşük olmasına rağmen kentleşme hızı yüksek bir ülkedir. Buna göre Türkiye’de

<sup>636</sup> DPT, **İşgücü Piyasası**, DPT Yayın No: 2709 – ÖİK: 662, 2007, s.23

<sup>637</sup> Eren(a), a.g.e., s.15,17

<sup>638</sup> TÜİK, “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2008 Nüfus Sayım Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı: 14, Ankara, TÜİK Yayınları, 26 Ocak 2009, s.1

aşağıdaki tabloda da görüleceği gibi kentleşme hızla artarken kent nüfusunun da arttığı görülmektedir.

**Tablo 3.13: Türkiye’de Kent -  
Kır Nüfusu (1975-2008) ve Kentleşme Hızı(%)**

Yıllar	Toplam Nüfus	Kent	Kır	Dönemler	Kentleşme Hızı
1975	40.347.719	15.181.918	25.165.801	1970-1975	5.4
1980	44.736.957	19.654.007	25.091.950	1975-1980	3.9
1985	50.664.458	26.865.757	23.798.701	1980-1985	7.7
1990	55.294.000	28.171.000	27.119.000	1985-1990	4.5
2000	66.187.000	38.915.000	27.272.000	2000	2.9
2001	67.296.000	39.984.000	27.312.000	2001	2.7
2002	68.393.000	41.053.000	27.340.000	2002	2.8
2003	69.479.000	42.135.000	27.344.000	2003	2.7
2004	70.556.000	43.218.000	27.338.000	2004	2.7
2005	71.611.000	44.312.000	27.299.000	2005	4.0
2006	72.606.000	45.383.000	27.223.000	2006	2.3
2007	70.586.256	49.747.859	20.838.397	2007	2,5
2008	71.517.100	53.611.723	17.905.377	2008	-

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.156; TÜİK, “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2008 Nüfus Sayım Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı: 14, Ankara, TÜİK Yayın., 26 Ocak 2009, s.1

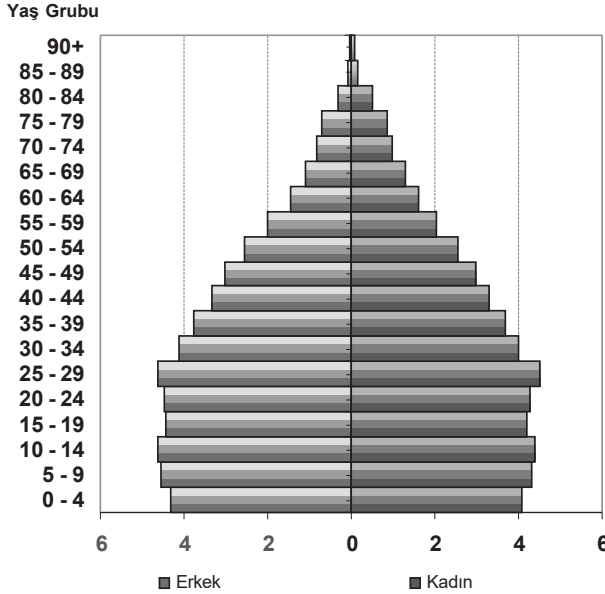
Kentleşmedeki artışa bağlı olarak ta köyden kente önemli oranda göç yaşandığı görülmektedir. Türkiye bu duruma hazırlıklı olmadığından dolayı günümüzde çok önemli sosyo-ekonomik ve siyasi olaylar yaşamak durumunda kalmıştır. Bu olayların başında işsizlik olgusu, çarpık kentleşme (gecekondu sorunu) ve terör odaklarının gece kondu bölgelerini kendilerine sığınak olarak kullanmaları sayılabilir.

Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) 2008 yılı sayım sonuçlarına göre<sup>639</sup>, 71.517.100 kişi olan toplam nüfusun cinsiyet bakımından 35 milyon 901 bin 154’ü erkek, 35 milyon 615 bin 946’ı ise kadınlardan oluşmaktadır.

<sup>639</sup> TÜİK, “ADNKS 2008 Nüfus Sayım Sonuçları”, s.1, 2

Nüfusun ana yaş gruplarına göre dağılımı ise şöyledir: Nüfusun %26.3’ü 0-14 yaş grubunda genç nüfus, %66.9’u 15-64 yaş grubunda çalışma çağındaki nüfus ve %6.8 ise 65 ve daha yukarı yaş grubundaki yaşlı nüfustan oluşmaktadır. 15-64 yaş grubu bir ülkenin nüfusunun istihdam potansiyelini göstermesi açısından önemli bir yaş grubudur. 2008 yılı sonu itibariyle yıllık nüfus artış hızı ise, binde 13.1 olarak gerçekleşmiştir.

**Grafik.3.1:** Türkiye’nin 2008 Yılı Nüfus Piramidi



**Kaynak:** TÜİK, “ADNKS 2008 Nüfus Sayım Sonuçları” **Haber Bülteni** Sayı: 14, Ankara, TÜİK Yayınları, 26 Ocak 2009, s.2

ADNKS verilerine göre, nüfusun yarısı 28,5 yaşından küçüktür. Buna göre genel olarak yaş ortalaması 28,5 tir. Yaş ortalaması erkeklerde 28 iken kadınlarda 29 yaşıdır. İl ve ilçelerde ikamet edenlerde bu yaş ortalaması 28.4, belde ve köylerde ikamet edenlerde ise 28.6 dır. Türkiye’de nüfus yoğunluğu yani kilometre kareye düşen insan sayısı da 93 kişi<sup>640</sup> olarak açıklanmıştır.

Ülke nüfusunun genç veya yaşlı olması istihdam ve talep potansiyeli açısından son derece önemlidir<sup>641</sup>. Türkiye hızlı nüfus artış dönemini geride bırakmakla birlikte, aşağıdaki tabloda da görülebileceği gibi her geçen gün 0-14 yaş grubundaki genç nüfusun azalmasına karşı çalışma çağındaki nüfusun (15-64) hızla arttığı görülmektedir.

<sup>640</sup> TÜİK, “ADNKS 2008 Nüfus Sayım Sonuçları”, s.1, 2

<sup>641</sup> Eren(a), a.g.e., s.15

Tablo 3.14 incelendiğinde 2002 yılından sonra çalışma çağındaki nüfusun genel nüfus içindeki payı %66'nın üzerine çıkarken genç nüfus oranının düştüğü görülmektedir. Türkiye'de %66'nın üzerine çıkmış olan çalışma çağındaki nüfus oranı, kentsel yerleşim alanlarında kırsal bölgelere göre daha yüksek orandadır. Çünkü kırsal kesimdeki genç nüfusunda bir kısmı iş bulma ümidiyle kentlere göç etmektedir. Kırsal kesimde yaşlı nüfus genç nüfusa göre daha büyük bir orana sahiptir. Genel nüfus içinde genç ve çalışma çağındaki nüfusun yüksekliğinin bir sonucu olarak da, Türkiye'de yaşlı nüfus oranı belirgin biçimde düşüktür. Bu durum ülkemizin beşeri sermaye açısından sahip olduğu bir avantajdır.

**Tablo 3.14: Nüfusun (1975-2008) Ana Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (%)**

Yıllar	Toplam Nüfus	0-14	15-64	65+	Nüfus Artış Hızı (%0)	Bağımlılık Oranı(%0)*
1975	40.347.719	40.5	54.7	4.5	25.00	827
1980	44.736.957	39.4	55.9	4.7	20.65	788
1985	50.664.458	37.5	58.3	4.2	24.88	721
1990	55.294.000	35.5	60.5	4.0	21.71	643
2000	66.187.000	30.0	64.7	5.4	18.28	550
2001	67.296.000	29.7	64.8	5.5	13.8	543
2002	68.393.000	29.5	65.0	5.5	13.5	538
2003	69.479.000	29.2	65.2	5.6	13.2	534
2004	70.556.000	28.8	65.4	5.7	12.9	527
2005	71.611.000	28.4	65.7	5.9	12.6	502
2006	72.606.000	28.1	66.0	6.0	12.4	516
2007	70.586.256	26.4	66.5	7.1	12.3	504
2008	71.517.100	26.3	66.9	6.8	13.1	495

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.155,157; TÜİK, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2007**, Ankara, TÜİK Yay. No:3144, TÜİK Matbaası, Mayıs 2008, s.43; TÜİK, "ADNKS 2007 Yılı Nüfus Sayım Sonuçları", **Haber Bülteni** Sayı.9, Ankara, TÜİK Yay. 21 Ocak 2008, s.1; TÜİK, "ADNKS 2008 Nüfus Sayım Sonuçları" **Haber Bülteni**, Sayı: 14, Ankara, TÜİK Yay., 26 Ocak 2009; \* Bağımlılık oranları tarafımızca hesaplanmıştır

Tablo 3.14'de görüleceği gibi son 28 yılda Türkiye'de nüfusun yaş yapısı sürekli çalışma çağındaki ve yaşlı nüfusun lehine, genç yaş grubunun ise aleyhine değişmektedir. 1980 yılında %39.4 olan 0-14 yaş arasındaki genç nüfus %13.1 oranında azalarak 2008'de %26.3'e gerilerken, 15-64 yaş arasındaki çalışma çağındaki nüfus ise 1980 yılında %55.9 iken 2008'e gelindiğinde %11 oranında



artarak %66.9'e yükselmiştir. 65 yaş ve üstü ise 1980'de %4.7 iken %2.1 artarak 2008'de %6.8'e yükselmiştir. Bu verilerin ışığında diyebiliriz ki Türkiye genç nüfusa sahip bir ülkedir. Çalışma çağına ki nüfus oranının her yıl artması münasebetiyle artan işgücüne paralel istihdam yaratılamazsa önümüzdeki yıllarda işsizlik olgusunun Türkiye için ciddi bir sorun olacağı kaçınılmazdır.

Ayrıca tabloda görüldüğü gibi nüfusun bağımlılık oranı da 1975'den sonra sürekli düşmektedir. Bağımlılık oranı, nüfusun üretkenlik açısından istihdam potansiyelini irdelemede önemli bir araçtır. Bir ülkede nüfusun bağımlılık oranı, nüfus artış hızının yükseliyor mu yoksa düşüyor mu olduğunu gösterir<sup>642</sup>. Şayet bağımlılık oranı büyüyorsa, genç nüfusun genel nüfus içindeki payının arttığı; bağımlılık oranının küçülmesi ise nüfus artış hızının düştüğü anlaşılır.

Türkiye'de nüfusun cinsiyet açısından dağılımı ve oranlarını ise aşağıdaki Tablo'da görebiliriz.

**Tablo 3.15: Türkiye'de Nüfusun Cinsiyete Göre Dağılım ve Oranları (%)**

Yıllar	Top.Nüfus	Erkek	Erkek (%)	Kadın	Kadın(%)
1980	44.736.957	22.695.362	50.7	22.041.595	49.3
1985	50.664.458	25.671.975	50.7	24.992.483	49.3
1990*	56.473.035	28.607.047	50.7	27.865.988	49.3
1995	60.585.000	30.269.000	50.7	30.316.000	49.3
2000	66.187.000	33.058.000	49.9	33.129.000	50.1
2001	67.296.000	33.609.000	49.9	33.687.000	50.1
2002	68.393.000	34.154.000	49.9	34.239.000	50.1
2003	69.479.000	34.692.000	49.9	34.787.000	50.1
2004	70.556.000	35.226.000	49.9	35.330.000	50.1
2005	71.611.000	35.747.000	49.9	35.864.000	50.1
2006	72.606.000	36.214.000	49.9	36.392.000	50.1
2007	70.586.256	35.376.533	50.3	35.209.723	49.7
2008	71.517.100	35.901.154	50.2	35.615.946	49.8

**Kaynak:**TÜİK, **İstatistik Göstergeler (1923-2006)**, Ankara, TÜİK Yayınları No: 3114, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Aralık 2007, s.9,159,160,161; TÜİK, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2007**, Ankara, TÜİK Yayınları, Yayın No: 3144, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Mayıs 2008, s.31,43; TÜİK, "ADNKS 2007 Yılı Nüfus Sayımı Sonuçları" **Haber Bülteni**, s.1; TÜİK, "ADNKS 2008 Yılı Nüfus Sayımı Sonuçları" **Haber Bülteni**, s.1; \*1995 yılından itibaren 2007 yılına kadar nüfus rakamlarının son üç rakamı yuvarlanmıştır.

<sup>642</sup> Eren(a), a.g.e., s.17

Nüfusun cinsiyet yapısı, demografik ve sosyo-ekonomik açıdan büyük önem taşımaktadır. Kadın-erkek arasındaki dengesizliklerin olması demografik açıdan evlenmeler hususunda bazı güçlüklerin yaşanmasına ve dolayısıyla sosyal problemlerin ortaya çıkmasına sebep olacaktır. Demografik açıdan böyle bir problemin ortaya çıkmasına neden olan kadın-erkek dengesizliği ekonomik açıdan da işgücü arzını ve iş gücünün yapısını etkilemektedir. Erkek nüfusun çoğunlukta olduğu bir ülkede emek arzı, nüfusunun çoğu kadınlardan oluşan ülkeye göre daha fazladır. Bu çerçevede işgücüne katılma oranı da daha yüksektir<sup>643</sup>. Dolayısıyla işgücünün yapısını incelerken nüfusun cinsiyet açısından tasnif edilmesi işgücünün yapısını belirleme de önemli bir unsurdur.

Bu çerçevede yukarıdaki Tablo 3.15'de görüldüğü gibi Türkiye nüfusu cinsiyet açısından birbirine yakın değerlerle dengeli bir nüfus dağılımına sahiptir. Halbuki gelişmiş sanayileşmiş ülkeler de kadın nüfusu erkek nüfusuna oranla daha fazla ve gelişmekte olan ülkeler de ise bunun tersi yani erkek nüfusu kadın nüfusundan daha fazladır. Ülkemizde ise çok düşük oransal farklılıklar la beraber daha dengeli bir nüfus yapısı mevcuttur.

Bununla birlikte Tablo 3.16'da görüldüğü gibi cinsiyet açısından kadın nüfusunun erkek nüfustan fazla olduğu düşüncesi doğrultusunda 72 milyon 606 bin kişi olan toplam nüfusun %49.9'u yani 36 milyon 214 bini erkek, %51.1'lik kısmı 36 milyon 392 bini ise kadınlardan meydana gelmektedir. 2006 yılından sonra ADNKS sistemine göre yapılan hesaplamalarda genel nüfus 71 milyon 517 bin 100 kişi olarak, bunun 35 milyon 901 bin 154'ü yani %50.2'si erkek, 35 milyon 615 bin 946'ü, % 49.8'i kadın nüfus olarak hesaplanmıştır<sup>644</sup>.

Bir toplumun kültürel düzeyini ve vasfının göstergesi olan en önemli araçlardan biri eğitimidir. Bir başka ifadeyle, toplumların kültür düzeyleri ve nitelikleri hakkında en iyi bilgiyi o toplumdaki bireylerin aldıkları eğitimin kalitesi ve süresi vermektedir. Bu münasebetle nüfusun okur-yazarlık durumu, formel eğitim kademelerine göre dağılımı nüfusun niteliklerini belirlemede önemli bir kriterdir.

Aşağıda verilen Tablo 3.16'da görüldüğü gibi, Türkiye'de okur-yazar oranı 1927 yılında %10.6 iken, geçen sürede sürekli artarak %90 düzeyine yaklaşmıştır.

<sup>643</sup> Sedat Murat, **Dünden Bugüne İstanbul'un Nüfus ve Demografik Yapısı**, İstanbul, İTO Yayınları No:2006-49, 2006, s.100

<sup>644</sup> TÜİK, "ADNKS 2008 Yılı Nüfus Sayım Sonuçları", s.1

**Tablo.3.16: Türkiye'de Nüfusun Okur-Yazarlık Durumuna (%)**

Yıllar	Genel	Erkek	Kadın
1927	10.6	17.4	4.7
1955	40.9	55.5	25.5
1960	39.5	53.6	24.8
1965	48.8	64.0	32.8
1970	54.6	68.9	40.0
1975	61.6	74.8	48.0
1980	67.5	80.0	54.7
1985	77.3	85.4	68.0
1990	80.5	88.8	72.0
2000	86.4	94.5	78.3
2006	88.1	95.5	80.4

**Kaynak:** Aslan Eren(a), **Türkiye Ekonomisi**, Bursa, Ekin Kitabevi, 2008, s.26

1928 yılında kullandığı harfleri değiştirmiş bir millet için yaşanan bu gelişme son derece önemli ve çarpıcı bir gelişmedir. Ancak belirtmeliyiz ki, bu gelişmenin yanı sıra okur-yazarlık oranının cinsiyet açısından farklılıklar göstermesi ve bölgesel farklılıkların olması, öğrenim de geçen sürenin kısalığı ve düşüklüğü aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi eğitimle ilgili sorunun devam ettiğini de göstermektedir.

Türkiye'de 15 ve yukarı yaştaki nüfusun eğitim kademelerine göre dağılımını ise aşağıdaki tablo da görebiliriz.

**Tablo 3.17: Türkiye'de Kurumsal Olmayan Nüfusun Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (15+yaş)-( Bin kişi)**

Yıl	Toplam	Okur-Yazar Olmayan	Okur-Yazar Olup Okul Bitirmeyen	İlkokul	Ortaokul ve Dengi Mesl. Okulu	İlköğretim.	Lise	Lise dengi Meslek Lisesi	Yüksekokul veya Fakülte
1988	33.746	7.722	3.070	15.932	2.974	-	2.037	917	1.094
1990	35.601	7.682	2.737	17.448	3.369	-	2.196	958	1.212
1995	41.175	6.092	2.529	20.531	4.925	-	4.181	1.216	1.701
2000	46.211	6.304	2.001	22.757	4.907	424	5.121	2.093	2.603
2001	47.158	6.466	2.081	22.928	4.744	858	4.939	2.473	2.670
2002	48.041	5.995	2.116	22.805	4.912	1.119	5.139	2.928	3.026
2003	48.912	5.701	2.164	22.790	4.855	1.483	5.428	3.113	3.377
2004	49.906	6.308	2.569	22.467	4.457	2.356	5.692	2.860	3.195
2005	50.826	6.058	3.237	21.475	4.369	2.992	5.668	3.453	3.573
2006	51.668	6.139	3.435	20.960	4.391	3.440	5.584	3.810	3.905

**Kaynak:** TÜİK, **İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı**, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/> Kurumsal.do 03.05.2008; \* Rakamların farklı çıkmasının nedeni nüfus sayımının ADNKS'ne göre yapılmasıdır.

Tablodan da görüldüğü gibi, günümüzde Türkiye’de okur- yazar oranı %90 civarında olmakla birlikte eğitimin süresi ve derecesi düşüktür. 2006 yılı itibariyle incelendiğinde okur-yazar olmayanların sayısı genel olarak azalmakla birlikte, günümüz Türkiye’inde hala yüksek öğrenim görenlerden, lise öğrenimi ve meslek lisesi öğrenimi görenlerden oldukça yüksektir. Bütün bunlar ise Türkiye’de nüfusun eğitimi ve öğrenimi ile ilgili yapısal sorunların çözülmemiş olduğunu da göstermektedir.

Nüfusun işgücü durumu bakımından ise, Türkiye çalışma çağı nüfusu açısından yüksek olduğundan dolayı işgücü yüksek, buna karşı istihdam oranı düşük olduğu için eksik istihdamda dahil işsizlik oranı yüksek ve işsizlik problemi olan bir ülkedir. Bu durum, aşağıda ki tablo da 1988’den itibaren nüfusun işgücü değişkenleri açısından da görülmektedir.

**Tablo 3.18: Nüfusun İşgücü Yapısı (15+yaş) ve (Bin Kişi)**

Yıl	Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus	15+ Yaştaki Nüfus	İşgücü	İstihdam	Eksik İstihdam	İşsiz
1988	53.284.000	33.746	19.391	17.755	1.281	1.638
1989	54.047.000	34.315	19.931	18.222	1.389	1.709
1990	55.294.000	35.601	20.150	18.539	1.309	1.612
1991	56.407.000	36.869	21.010	19.288	1.513	1.723
1992	57.521.000	37.984	21.264	19.459	1.748	1.805
1993	58.478.000	38.957	20.314	18.500	1.568	1.815
1994	59.455.000	40.038	21.877	20.006	1.856	1.871
1995	60.585.000	41.176	22.286	20.586	1.568	1.700
1996	61.724.000	42.243	22.697	21.194	1.539	1.503
1997	62.871.000	43.299	22.755	21.204	1.398	1.552
1998	64.008.000	44.295	23.385	21.779	1.449	1.607
1999	65.139.000	45.311	23.878	22.048	2.164	1.830
2000	66.187.000	46.211	23.078	21.581	1.591	1.497
2001	67.296.000	47.158	23.491	21.524	1.404	1.967
2002	68.393.000	48.041	23.818	21.354	1.297	2.464
2003	69.479.000	48.912	23.640	21.147	1.143	2.493
2004	70.556.000	49.906	24.289	21.791	995	2.498
2005	71.611.000	50.826	24.565	22.046	817	2.520
2006	72.606.000	51.668	24.776	22.330	890	2.447
2007	70.586.256	49.215	23.523	21.189	742	2.333
2008*	71.517.100	50.268	24.310	21.315	-	2.995

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmî İstatistikler Dizisi-1, 3.bs., Ankara, TÜİK Yayınları, Yayın No:3095, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Nisan 2008, s.37; T.C.Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Gen. Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009 s.67; \*2008 Yılı'nın IV.Dönem değerleridir

Bütün bunların yanı sıra TÜİK'in yaptığı 2007 yılı sonu hesaplamaya göre Türkiye'de ikamet eden nüfusun %0.14'ü yani 98 bin 064'ü ise yabancı uyruklulardan meydana gelmektedir<sup>645</sup>. 2008 yılı Kasım döneminde Türkiye'de kurumsal olmayan sivil nüfus 2007 yılının aynı dönemine göre 758 bin kişilik bir artış ile 69 milyon 943 bin kişiye, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus ise 757 bin kişi artarak 50 milyon 268 bin kişiye ulaşmıştır<sup>646</sup>.

Türkiye'nin 2002 yılından sonraki sosyal göstergeleri geleceğe dönük olarak değerlendirildiğinde olumsuz olmadığını söylemek mümkündür.

**Tablo 3.19: Türkiye'nin Sosyal Göstergeleri (2002-2008)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Yüzölçümü(Km2)	769.604	769.604	769.604	769.604	769.604	769.604	769.604
Nüfus (Bin Kişi)	68.393	69.476	70.556	71.611	72.606	70.586	71.517
Yıllık Nüfus Artış Hızı (Binde)	13.5	13.2	12.9	12.6	12.4	12.1	13.1
Nüfus Yoğunluğu	90.0	91.3	92.5	93.6	94.8	91.7	92.9
Bebek Ölüm Oranı (Binde)	26.7	25.6	24.6	23.6	22.6	21.7	21.0
Ortalama Ömür (Yıl)	70.7	70.9	71.1	71.3	71.5	71.7	71.9
Okullaşma Oranı	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
İlköğretim	92.4	91.0	90.2	89.7	89.8	90.1	97.4
Ortaöğretim	48.1	50.6	53.4	54.9	56.6	56.5	58.6
Yükseköğretim	13.0	14.7	15.3	16.6	18.9	20.1	21.1

**Kaynak:** T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Göstergeleri**, (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/IstatistikDb/sosyalgos%20.xls> 16.03.2009

Türkiye'nin genel olarak sosyal göstergelerinde ki değişmelerin olumlu olduğunu söylemek mümkündür. Genç ve dinamik nüfus yapısıyla, gelişimini ve doğurganlığını henüz kaybetmemiş nüfus artışıyla, 1927 yılından buyana küçümsenemeyecek bir okullaşma oranıyla Türkiye'nin bulunduğu coğrafyada güçlü bir ülke olduğunu söyleyebiliriz.

<sup>645</sup> TÜİK, "ADNKS 2007 Yılı Sonuçları" **Haber Bülteni**, Sayı: 9, Ankara, TÜİK Yayın., 21 Ocak 2008, s.2

<sup>646</sup> TÜİK, "Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Kasım Dönemi Sonuçları" **Haber Bülteni**, Sayı: 24, 16 Şubat 2009, s.1

### 3.2.2. Türkiye'de İstihdam Politikaları

İstihdam politikaları işsizlik sorunu karşısında geliştirilen ve işsizlik sorununa çözüm üreten politiklardır. Bu politikalar işsizliğin çözümünde birbirlerinden farklı bir dizi stratejiyi içerirler. Bu stratejiler dahilinde ekonomilerin en önemli sorunlarından olan işsizlik kara yıkımına çözümler üretilir.

İstihdam ve işsizlik, Türkiye'nin gerek kısa gerekse orta ve uzun dönemde öncelikle çözmesi gereken temel sorunlarından biridir. Bu haliyle istihdam ve işsizlik ülkemizin ekonomik ve sosyal yapısının yanı sıra uygulanmakta olan makro- ekonomik politikalara bağlı olarak ortaya çıkan bir sorundur. Türkiye'de nüfusun yüksek bir hızla artması ve buna bağlı olarak işgücüne katılan nüfusun artması, kırdan kente hızlı bir göç olgusunun yaşanması ve buna karşı ekonomide istihdamın yeterince artırılmaması çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunların başında işsizlik sorunu gelmekte ve işsizlik her geçen gün daha da ciddi boyutlara ulaşmaktadır.

Bugün Türkiye gibi belirli bir gelişmişlik düzeyine ulaşmış bir ülke için yıllık büyüme oranının %4.5 ve işsizliğin büyüme oranının iki katı yaklaşık %10 (%9.7)<sup>647</sup> olduğu göz önünde tutulduğunda işsizlik oranının ne denli yüksek ve ciddi bir problem olduğu ve dolayısıyla uygulanan istihdam politikalarının da ne derece önemli olduğu daha iyi anlaşılacaktır.

İstihdam sorununa her ülke kendi yapısına uygun farklı politikalarla yaklaşmıştır. Bu yaklaşımlar iki noktada toplanabilir. Bun yaklaşımlardan biri işsizlik sorununun çözümünü ekonomik gelişmeye bırakan liberal yaklaşımlar, diğeri ise işsizliği toplumsal bir sorun olarak gören ve istihdam politikalarına öncelik veren yaklaşımlardır<sup>648</sup>. Türkiye'de ise siyasal iktidarlar istihdam sorununun çözümüne ekonomik kalkınma sürecinde çözülebilecek bir sorun olarak bakmaktadırlar. Ancak bu dolaylı yaklaşım sorunu çözmek yerine daha da büyütülmüştür.

Türkiye'de formel olarak işsizliğin çözümüne yönelik istihdam politikaları planlı kalkınma dönemine geçişle birlikte başlamıştır. Zaman içinde Türkiye'de uygulanan istihdam politikaları incelendiğinde, planlı dönemin ilk yıllarında devlet istihdam probleminin çözümünü sanayi sektörünün gelişmesine bağlı olarak görmüştür<sup>649</sup>. 1970'li yıllarda sanayi ve hizmet kesiminin gelişmesiyle

<sup>647</sup> TÜSİAD, **2008 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, TÜSİAD Yayın No.T/2007-12- 451, Aralık 2007, s.11

<sup>648</sup> Naci Gündoğan, **Genç İşsizliği**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1320, İİBF Yayınları No:173, 2001, s.123

<sup>649</sup> Şahin, "Türkiyede İstihdam Sorununun Nedenleri ve Çözüm Yolları", **Prof. Dr. Sabri F. Ülgener'e Armağan**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası Cilt:43, Sayı:1- 4 Türkiyat Matbaacılık, 1987, s.333

istihdam probleminin çözülemeyeceği anlaşılınca devlet aktif politikalar takip etme eğilimine girmiştir.

Türkiye'de izlenen makro ekonomik politikaların istihdam üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesinde, ithal ikamesine yönelik politikalarla ihracata yönelik sanayileşme politikalarının etkilerini incelemek gerekir.

Türkiye'nin 1980 öncesinde uzun bir dönem uyguladığı iktisat politikası ithal ikamesine yöneliktir. 1980 öncesi ekonomiyi, dışa kapalı, faktör piyasalarında ciddi müdahalelerin olduğu bir yapı olarak değerlendirmek mümkündür. Bu dönemde ekonomik kalkınma hedefinde sanayileşme sürekli olarak ön planda tutulmaya çalışılmıştır. İthal ikamesine dayalı sanayileşme yoğun sermaye ve ileri teknolojiler gerektiren yöntemlerin kullanımı özendirilerek sürdürülmüştür<sup>650</sup>. Emek yerine sermaye kullanımı özendirilmiş bu ise işsizliği artırmıştır.

Sanayileşmenin ön planda tutulduğu bu politikanın sonucunda, imalat sanayine yönelik yatırımlar toplam yatırımlar içinde önemli bir pay almıştır. İthal ikamesinin birinci aşaması 1970'li yıllarda tamamlanmış, ikinci aşaması olan ara ve yatırım mallarına yönelik üretim yapısı 1980'lere kadar olgunlaştırılmaya çalışılmıştır. 1980 öncesinde uygulanan politikaların iki temel özelliği vardır. Birincisi sanayileşmeyi ön plana almış olmaları ve ikincisi ise toplam sabit sermaye yatırımlarında imalat sanayine ağırlık vermiş olmalarıdır<sup>651</sup>.

1980'li yıllara gelindiğinde ise, ölçek ekonomilerinden faydalanabilmek için yurtiçi pazarın yetersiz kalması ve ekonominin dışa kapalı olması sebepleriyle üretim kapasitesinin massedilme yeteneğinin azalmasının maliyetler üzerinde meydana getirdiği baskı, ara ve yatırım malı girdisi ve döviz ihtiyacının artması, izlenen borçlanma stratejisindeki yanlışlıklar ve 1972 yılından sonra dünya ekonomilerinin karşılaştığı çok boyutlu şoklar, Türkiye ekonomisini büyük bir darboğaza sokmuştur.

Bu bağlamda alınan 24 Ocak Kararları olarak adlandırılan makro ekonomik politikalarla Türkiye'de dışa açılma süreci başlamıştır.

Bu yeni politikalar temel olarak ithalatın liberalizasyonu, gerçekçi kur ve faiz politikası, devlet sübvansiyonlarının azaltılması ve reel ücretlerin düşürülmesine yöneliktir. 1986 yılından itibaren mali piyasanın da serbestleştirilerek dışa açılması ve yabancı sermayenin yerli sermaye ile aynı

<sup>650</sup> Şahin, a.g.m., s.340

<sup>651</sup> DPT, **İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik**, VII.BYKP Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, DPT Yayın No: 2731- ÖYK:437, 1994, s.12-13; Durusoy, v.d., a.g.e., s.83

teşvik politikasına tabi kılınması yatırımları dolayısıyla istihdamı 1980 öncesine göre, daha fazla arttırıcı politika uygulamalarıdır<sup>652</sup>.

İstihdamın zaman içerisinde gelişimi incelendiğinde toplam istihdamdaki artışın en yüksek olduğu dönemin 1950'li yıllar olduğu görülür. Tarım toplumundan çıkışın sağlanmaya çalışılması ve yatırımların önceki dönemlere göre artması bunun en önemli nedenlerindedir. 1960–1980 yılları arasında gerek toplam istihdam, gerekse imalat sanayinde istihdam artış oranları 1980'li yıllardan daha yüksek olarak gerçekleşmiştir<sup>653</sup>.

Bu durum konunun, yalnızca iktisat teorisinin çizdiği çerçeve ile açıklanamayacağını istihdamı etkileyen faktörlerin daha ayrıntılı ele alınmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır. 1960'lı yıllarda reel ücretlerin arttırılarak satınalma gücünün yükseltilmesine yönelik politikalar, istihdam artışında önemli rol oynamıştır.

1980'li yıllar Türkiye'de, hükümet değişikliğine paralel olarak iktisat politikalarında da köklü bir değişikliğin yaşandığı yıllardır. Bu dönemin ilk yılları 24 Ocak kararları güçlü bir askeri hükümetle yürütülmüş ve çalışma hayatına müdahale edilmiştir. İşçi çıkartılması yasaklanmış, sendikal faaliyetler durdurulmuştur.

2000'li yıllardan itibaren Türkiye istihdam politikaları çerçevesinde AB bütçesinden mali yardımlarda alarak istihdamın geliştirilmesine ilişkin bir dizi program uygulamaktadır. Bunlardan en önemlisi Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu etkin bir istihdam politikasını ön gören Ekim 2003 de başlayarak 25 ayda tamamlanması ön görülen istihdam programıdır<sup>654</sup>. Bu programlar genel olarak aktif iş gücü piyasaları, mesleki eğitim, iş merkezlerini kurulması, kadın girişimcilerin desteklenmesi<sup>655</sup>, KOBİ'ler ve küçük işletmeler için finansman imkanlarını sağlanması olarak sıralanmıştır.

Bunların haricinde Türkiye finansmanı AB tarafından karşılanan istihdam politikaları açısından önemli olan AB topluluk programlarına ve ajanslara da katılmaktadır. Genel olarak bu projeler Kadın- Erkek eşitliği, Ayrımcılıkla Mücadele, Toplumsal Dışlan ile Mücadele, İstihdamın Teşvik edilmesi, Şirketler ve Girişimciliğin desteklenmesi ve ilk işçinin istihdamı projeleridir<sup>656</sup>.

<sup>652</sup> Burcu Gediz, Hakan Yalçınkaya, “Türkiye’de İstihdam, İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı”, (Çevrimiçi) <http://www.ceterisparibus.net/arsiv.htm> 15.08.2007

<sup>653</sup> Durusoy, v.d., a.g.e., s.85

<sup>654</sup> Selamoğlu, Lordoğlu, a.g.e.,s.193

<sup>655</sup> Mahiroğulları, Korkmaz, a.g.e., s.51

<sup>656</sup> T.C ÇSGB, **Türkiye’de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması**, Ankara, ÇSGB Yayın No:117, 2004, s.57-64



İstihdamı artırmaya yönelik uygulanan politikalara rağmen sorunun çözümünde arzu edilen sonuca ulaşamamıştır. İstihdamı artıramama dolayısıyla işsizlik ekonomik istikrarı tehdit eder duruma gelmiştir. İstihdamı artırmaya yönelik uygulanan politikalarla son yirmi yıllık dönemde Türkiye ekonomisinde istihdamın artış oranlarını Tablo 3.20'de görebiliriz.

**Tablo 3.20: Dönemler İtibariyle İstihdamın Artış Oranı (%)**

Dönemler	Artış Oranı
1988-1991 Dönemi	2.80
1992-1996 Dönemi	1.90
1997-2001 Dönemi	0.31
2002-2007 Dönemi	0.80
1988-2007 Dönemi	1.27

**Kaynak:** Şeref Saygılı, Cengiz Cihan, **Türkiye Ekonomisinin Büyüme Dinamikleri**, İstanbul, TÜSİAD Yayınları No. TÜSİAD-T/2008-06/462, Haziran 2008, s.54

Tbloda da görüldüğü gibi, 1987-2007 döneminde Türkiye ekonomisinde toplam istihdam yıllık ortalama olarak %1.3 oranında artış göstermiştir. 1987-2007 dönemi genel olarak değerlendirildiğinde, ekonominin istihdam sağlama potansiyeli, 1980'li yıllarda daha sonraki dönemlere göre güçlü olduğu; 1990'lı yıllarda zayıfladığı; 2000'li yıllarda ise, istihdamın beklenen ölçüde artmadığı görülmektedir.

Son yıllarda Türkiye, istihdamla ilgili bütün politikaları düşünmekle beraber ancak bir kısmını uygulamaya koyabilmiştir. Bunlar; nüfus artış hızının azaltılması, emek yoğun istihdam, erken emeklilik, yurtdışına emek göçü, kendi işyerini açma, kamu kurumlarında daha fazla istihdam, informal sektör ve işportacılığa işsizliğe çözüm yollarından biri olarak bakılması, emek piyasasında düzenleyici çalışmalara gidilmesi ve eğitim faaliyetlerindeki köklü sayılabilecek çalışmaların yapılmasıdır<sup>657</sup>. Ancak, bu tedbirlere rağmen işsizlik problemi azalmamış, aksine artmış, çözümü zor yapısal bir işsizlik haline dönüşmüştür. Zaman içinde devletin istihdam politikaları da değişmeye başlamıştır. Özelleştirmekapsamında KİT'lerdeki istihdam politikası terkedilmiştir. İşsizlik probleminin çözülememiş olmasının sebepleri; uygulamaya konulan politikalarda istikrar ve sürekliliğin sağlanamaması, insan gücü planlamasının

<sup>657</sup> Murat, **Dünden Bugüne İstanbul'un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul, İTO Yayın No: 2007-73, 2007, s.323

ülke gerçeklerine cevap verebilecek şekilde gerçekleştirilememesi, emek arzını massedecek kapasitenin sanayi ve hizmetler kesimi tarafından sağlanamaması olarak sıralanabilir<sup>658</sup> Bunların yanı sıra enflasyonu düşürmeye odaklı IMF istikrar politikalarının gereği olarak ta işsizlik artmaya devam etmektedir.

### 3.2.3. Kalkınma Planlarında İstihdam Politikaları

Türkiye’de uygulamaya konulan kalkınma planlarında istihdam konusu birbirinden farklı yaklaşımlarla ele alınmıştır.

Kalkınma planları dönemine kadar Türkiye, nüfus artışını teşvik eden sosyal politikalar uygulamıştır. Doğurganlığın teşvik edilmesi, sağlık şartlarının iyileştirmesi ve yaygınlaştırılması ve böylece ölüm oranlarının özellikle de bebek ölümlerinin düşürülmesini amaçlayan bir nüfus politikası benimsenmiştir. Ancak, Birinci Planda, hızlı nüfus artışı, tasarrufları ve yatırımları düşürerek ekonomik büyüme ve istihdamı yavaşlattığı görüşü ağırlık kazanmıştır<sup>659</sup>. Tablodan da görüleceği gibi 1962-1983 yılları arası nüfus artış oranı ortalama yılda %2.5, sivil işgücü talebi artış oranı ise yılda ortalama % 1 civarında gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda çalışma çağındaki nüfusun işgücüne katılma oranı (İKO) 1962’de %78.82’den 1983’de %60,78’e inerek %18,04 puanlık bir azalma göstermiştir.

Diğer bir ifade ile 1962 yılında toplam nüfusun %46,16’sı üretime katılıyordu, bu oran 1983 yılında %39,73’e inmiştir.

**Tablo 3.21: 1962-1983 Dönemi İşgücü Arzı ve Talebi (Bin Kişi)**

	1962	1967	1972	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Genel Nüfus	29156	33013	37431	42049	42927	43823	4733	45757	46780	47804
İKO (%)	78.82	72,5	70.47	66.28	65.21	61,5	3.10	62.32	61.54	60.78
İşgücü Arzı	13460	14397	15473	1 6866	1 7095	17327	7563	17797	18033	18273
İşgücü Talebi	12619	13472	14036	15121	15249	15238	5231	15367	15467	15577
İşgücü Arzı/ Genel Nüfus	46.16	43.61	41.27	40.37	40.16	39.71	9.52	39.86	39.72	39.73

**Kaynak:** İsmail Bircan, **Beşinci Plan Öncesinde İstihdam Yaklaşımları (1963-1984)**, Ankara, DPT Sosyal Planlama Başkanlığı Yayınları, Aralık 1987. s. 43

<sup>658</sup> Mehmet Zelka, “İstihdam ve İşsizlik”, **Yeni Türkiye**, Yıl:5, Sayı: 27, Ankara, Semih Ofset, Temmuz-Ağustos 1999, s. 823-825

<sup>659</sup> DPT, **I.BYKP**, s.67-68

1962-1983 yılları arası işgücüne katılma oranları, özellikle kişilerin gelir düzeyinin yükselmesi, okullaşma ve eğitim imkanlarında meydana gelen iyileşmeler sonucu eğitim sürelerinin uzaması, tarımda makineleşme dolayısıyla başta kadın işgücü olmak üzere istihdamda çekilme ve tarım dışı sektörlerde istihdamın yeterince artırılamaması dolayısıyla bekleme sürelerinin uzaması, iç göçler, emeklilik şartlarında erken emekliliği teşvik eden değişiklikler, geleneksel aile ilişkilerinin sürmesi sonucu istenilen iş türü bulununcaya kadar beklemeye tahammül gösterebilme, bazı dallarda yetişmiş işgücünün öğrenim gördüğü dal ile mevcut işler arasındaki uyumsuzluk sonucu bekleme sürelerinin meydana gelmesi gibi sebeplerle düşme göstermiştir<sup>660</sup>.

### 3.2.3.1. I. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, ekonominin plan dönemi içerisinde yıllık ortalama % 7 oranında büyüyeceği öngörülmüştür<sup>661</sup>. İstihdam kapasitesinin büyümesi de GSMH düzeyi ile ilişkilendirilerek gelir artışı hedefinin yanında bağımlı bir yan hedef olarak ele alınmıştır. Bu planda istihdamla ilgili dört ana hedef belirlenmiştir. Bu ana hedefler şunlardır<sup>662</sup>:

- İşsizlik sorununu çözmek,
- Çalışanların mesleki seviyelerini yükseltmek,
- Her basamakta yeterliliğe dayanan bir çalıştırma politikası ile yetişenleri yerinde kullanmak ve sağlam bir sosyal hareketlilik oluşturmak,
- Çalışan nüfusun çeşitli meslek gruplarına bölünüşündeki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve dengeli bir dağılım sağlamaktır.

Bu hedeflere varabilmek için de çeşitli istihdam politikası araçları Planda ele alınmıştır. İç göç nedeni ile kentlerde oluşan yığılmaları önlemek için, tarım bölgelerinde, tarımsal üretim dışındaki faaliyetlerin desteklenmesi kararlaştırılmıştır. Böylece tarımda yaşanan gizli işsizliğin de önüne geçilebileceği vurgulanmıştır. Plan'da istihdam artırıcı projelerin ve sektörlerin öncelikle ele alınmasına karar verilmiş, sermaye tasarruf edici teknolojiler yani emek-yoğun üretim tekniklerini içeren faaliyet alanlarının desteklenmesi öngörülmüştür. Nüfus artış oranının azaltılıp ve okullaşma oranının artırılarak, hem işsizlik

<sup>660</sup> İsmail Bircan, **Beşinci Plan Öncesinde İstihdam Yaklaşımları (1963-1984)**, Ankara, DPT Sosyal Planlama Başkanlığı Yayınları, Aralık 1987. s. 48

<sup>661</sup> DPT, **I.BYKP**, s.35,36

<sup>662</sup> A.e., s.442

oranının azaltılması hem de vasıflı işgücünün yaratılması amaçlanmıştır. Nüfus planlaması bir istihdam politikası aracı olarak düşünülmekte ve artan işgücünün istihdamı hususunda bir başka tedbirde işgücü fazlasının işgücü kıtlığı çeken Batı Avrupa ülkelerine gitmesi öngörülmüştür<sup>663</sup>.

Bu planda uzun vadede işsizliğin önlenmesi için tüm bunlar işe yaramadığı taktirde de daha sonraki planlarda kalkınma hızının artırılarak soruna çözüm bulunması önerilmiştir.

Bu yıllarda Türkiye'de nüfus artış hızı yüksek olduğundan dolayı işgücü arzı da fazladır. İşgücü arzı ile yaratılan istihdam arasındaki fark, tarımda gizli işsizlik şeklinde tarım dışında ise açık işsizlik olarak ortaya çıkmıştır. Tarımda belli bir doyma noktasından sonra, tarımdaki işgücü fazlası da açık işsizlik haline dönüşmüştür. istihdam ve işsizlik ile ilgili veriler ise aşağıda görüldüğü gibi verilmiştir.

**Tablo.3.22: I.BYKP'da İstihdam ve İşsizlikle Değerleri (Milyon Kişi)**

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1972	1977
15-64 yaş grubu	15.7	16.1	16.5	16.9	17.5	18.0	20.9	24.2
İşgücü arzı	14.2	14.4	14.7	15.0	15.8	17.7	17.0	19.9
Yaratılacak İstihdam	12.7	13.1	13.5	13.9	14.4	14.8	16.8	19.2
İşsizlik	1.5	1.3	1.2	1.1	0.9	0.9	0.8	0.7

**Kaynak:** DPT, **Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl (1963-1967)**, Ankara, DPT Yayını, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ocak 1963,s.454

Tabloda verilen değerler altında işsizlik olgusunun bu dönem de perspektif planlarda öngörülen %7'lik büyüme hızı ile düşürüleceği kabul edilerek 1977 yılına gelindiğinde işsizliğin 7 yüz bine düşürüleceği öngörülmüştür. Çalışan nüfusun ana sektörlerdeki yüzde dağılımı ise tabloda görüldüğü gibi olacağı öngörülmüştür.

**Tablo.3.23: I.BYKP'da Çalışan Nüfusun Sektörlere Göre Dağılımı (%)**

Sektörler	1962	1967	1972	1977
Tarım	77.4	71.1	64.4	58.1
Sanayi	9.8	11.9	14.0	15.6
Hizmetler	12.8	17.0	21.6	26.3

**Kaynak:** DPT, **Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl (1963-1967)**, Ankara, DPT Yayınları, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ocak 1963,s.446

<sup>663</sup> A.e., s.455-456

İstihdamda yüksek bir orana sahip olan tarımın payı izlenen sanayileşme politikalarıyla 1977 yılına gelindiğinde %58.1'e düşeceği öngörülmüştür.

### 3.2.3.2. II. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının istihdam sorununa yaklaşımı, sanayileşme ile ilgilidir. Sanayileşmenin ve kentleşmenin hızlandırılması istenmiştir.

Çünkü kentleşmenin hızlanması ile sanayinin ucuz işgücü temini kolaylaşacaktır.

Birinci Plandan farklı olarak bu Plan'da istihdam sorunu GSMH artış hızının bağımlı bir değişkeni olarak ele alınmıştır. İstihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması amacıyla istihdam etkisi yüksek olan sektörler öncelik tanınması ve bunun yanında maliyeti artırmaksızın işgücü yoğunluğu yüksek, sermaye tasarruf edici ve istihdam artırıcı projelere ağırlık verilmesi hedeflenmiştir. Bunu sağlamak için, farklı teknik teçhizatın sermaye-işgücü ve sermaye-hasıla kat- sayıları ve dayanma süreleri göz önüne alınarak yatırımların verimliliğinden fedakârlık yapılmaksızın en çok istihdam yaratan teçhizat tiplerini bulmaya ve aynı kriterlere göre en verimli inşaat tipini tespit etmeye yönelmesi ilke olarak benimsenmiştir<sup>664</sup>.

İkinci Planda, büyük şehirlere olan iç göç nedeni ile oluşan işgücü fazlasının, göçü önlemek yoluyla önlenmesinden vazgeçilmiş, şehirleşme teşvik edilerek, şehirlerdeki işgücü fazlasının, sanayi yatırımları ile emilebileceği fikri ağırlık kazanmıştır. Ayrıca yurt dışına işçi gönderilmesi imkanlarının araştırılacağından da söz edilmektedir<sup>665</sup>.

Bu plan döneminde tarım kesimi azami mevsimlik işgücü arzı, işgücü talebi ve gizli işsizlikle ilgili değerler ise aşağıdaki gibidir.

**Tablo. 3.24: II. BYKP'da Tarımda İşgücü Talebi, İşgücü Arzı ve Gizli İşsizlik (1967-1972) (Bin Kişi)**

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
İşgücü Talebi	9.173	9.350	9.510	9.680	9.850	10.025
İşgücü Arzı	10.083	10.151	10.163	10.143	10.154	10.138
Gizli İşsizlik	910	801	653	463	304	113
Gizli İşsizlik (%)	9.9	8.6	6.9	4.8	3.1	1.1

**Kaynak:** DPT, **II.BYKP (1968-1972)**, Ankara, DPT Yayınları Başbakanlık Devlet Matbaası, 1968, s.133

<sup>664</sup> DPT, **II.BYKP**, s.134,

<sup>665</sup> A.e. s.134-135

Tablodan da görüldüğü gibi ekonominin tarıma dayalı olması nedeniyle ekonomide gizli işsizlik vardır. Ancak plan da gizli işsizlik tarımdaki istihdamın sorunu olarak görülmemektedir. Tarımdaki istihdamın sorunu ise tarımdaki teknolojik seviye ye bağlı olarak yılın uzun bir süresinde kullanılamayan işgücü<sup>666</sup> olarak belirtilmiştir.

Tarım dışında istihdamı artırma gereği üzerinde durularak, tarım dışında 1967-1972 arasında işsizlik oranının da %9.5'ten %8.2'ye düşeceği ifade edilmiştir. Bunun gerçekleşmesi ise tarım dışında öngörülen iktisadi gelişmeye bağlanmıştır<sup>667</sup>.

**Tablo.3.25: II. BYKP'da Tarım Dışı Sektörlerde İşgücü Talebi, İşgücü Arzı ve Gizli İşsizlik(1967-1972) (Bin Kişi)**

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Arz	4.198	4.449	4.730	5.037	5.369	5.729
Talep	3.799	4.049	4.317	4.607	4.920	5.259
İşsizlik	399	400	413	439	448	470
İşsizlik (%)	9.5	9.0	8.7	8.5	8.3	8.2

**Kaynak:** DPT, II. BYKP (1968-1972),Ankara, DPT Yayınları Başbakanlık Devlet Matbaası, 1968, s.134

### 3.2.3.3. III.Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1973-1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında istihdam sorununun çözümü hızlı bir sanayileşmenin gerçekleştirilmesine bağlı kabul edilmiştir. Ancak kısa dönemde hızlı sanayileşme ile çatışacağı ifade edilerek sorunun çözümü uzun döneme bırakılmaktadır. İstihdamda emek yoğun tekniklerin kullanılması öngörülmektedir<sup>668</sup>. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 15-64 yaş grubundaki istihdam, 1962'de 12.5 milyon iken, %12.7'lik bir artışla 1972'de 14.1 milyon kişiye çıkmıştır. Buna karşılık 15-64 yaş nüfusunda aynı dönemde %27.3 oranında bir artış olmuştur<sup>669</sup>. Dolayısıyla bu yaş grubu nüfustaki artış istihdamda ki artıştan daha büyük olmuş ve bu dönemde de işsizlik ekonomide varlığını hissettirmiştir.

Bu Plan'da istihdam sorunu, bir bölümü gelişmişlik düzeyi ve demografik olguların, bir bölümü de geçmiş dönemlerde uygulanan politikaların getirdiği yapısal bozuklukların bir sonucu olarak belirtilmiştir. Üçüncü Plan, istihdam sorununun çözülmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesini, Perspektif Planın

<sup>666</sup> A.e.,s.133

<sup>667</sup> A.e.,s.134

<sup>668</sup> DPT, III.BYKP, s.122

<sup>669</sup> A.e., s.76

uzun dönemli amaçlarından biri olarak benimseyerek, 1995'li yıllarda nüfusun 1/4'ünün tarımda, 1/4'ünün sanayide. 1/2'sinin ise hizmetler sektöründe çalışacak biçimde tam istihdama ulaşılabileceği kabul edilmiştir<sup>670</sup>. İstihdamın en önemli sorununun eksik istihdam olduğuna vurgu yapılmıştır.

Bu amaca ulaşmak için Planda öngörülen ilke ve tedbirler şunlardır<sup>671</sup>:

- Kısa dönemde istihdam imkanlarını Perspektif Plan içinde sermaye yoğun teknolojinin gelişmesini engellemeyecek şekilde sürdürmek,
- Kişilerin yetiştikleri meslek dallarında istihdamını sağlamak,
- İşgücü fazlasının yoğun olduğu bölge ve sektörleri dış ülke istihdam imkanlarından öncelikle yararlandırmak,
- İş arayanların kısa sürede ve en verimli bir şekilde açık işlerde istihdamlarını sağlamak,
- İşgücünün nitelik ve niceliğini en iyi şekilde tespit etmek amacıyla işyerlerinin gelişme programlarına dayalı bir sistem kurmak.

Üçüncü Plan döneminde toplam nüfus, sivil işgücü arzı ve talebi, istihdam ve işgücü fazlası tahminleri ise aşağıdaki gibi yapılmıştır.

**Tablo.3.26: III. Plan Döneminde İşgücü Arzı ve Talebi, İstihdam ve İşgücü Fazlası Tahminleri (15-64 Yaş), (Bin Kişi)**

Değişkenler	1972	1977
I. Toplam Nüfus	37.536	42.630
II. 15-64 Yaş grubu	20.350	23.371
III. Toplam İşgücü Arzı	14.317	16.080
IV. Toplam İşgücü Talebi	13.567	14.980
-Tarım	8.763	8.600
-Tarım Dışı	4.586	6.197
-Bilinmeyen	133	133
-Yurt Dışına Yıl İçinde Gidecek İşgücü	85	50
V. Tarım Dışı İşgücü Fazlası (III-IV)	750	1.100
VI. Toplam İşgücü Fazlası	1.600	1.800
VII. Toplam İşgücü Fazlası (%)	11.2	11.5

**Kaynak:** DPT, **III. BYKP (1973-1977)**, Ankara, DPT Yayınları, Başbakanlık Devlet Matbaası, 1973, s.662,663

<sup>670</sup> DPT, **III.BYKP**, s.121-122

<sup>671</sup> A.e., s.664

Tabloda da görüldüğü gibi 1972'de 14 milyon 317 bin kişi olan işgücü arzının Plan dönemi sonunda %12 artışla 16 milyon 080 bin kişiye ulaşacağı ve 1972 yılında %11.2 olan işgücü fazlası oranının 1977'de %11.5 olacağı tahmin edilmiştir. Ancak, bu dönemde eksik istihdamın sorunları yine önemini sürdürmüştür.

#### 3.2.3.4. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam(1979-1983)

Bu planda istihdam konusunda tutarlı ve somut önerilere rastlanılmamakla birlikte vasıflı işgücünün geliştirilmesi, teknik eleman ve mühendis yetiştirilmesi üzerinde durulmaktadır<sup>672</sup>.

Hızlı nüfus artışının getirdikleriyle birlikte bir önceki Plan döneminden devir alınan istihdam sorunları IV.Plan döneminde de önemini korumuştur. Nitekim artan nüfusun 15-64 yaş grubundaki iktisadi bakımdan faal olan kesimi, açılan istihdam imkanlarından daha hızlı artmış ve sonuçta istihdam edilemeyen kesim sayıca büyümeye devam etmiştir.

Plan dahilinde istihdam sorununa gerçekçi çözümler getirilmesi temel ilke olarak kabul edilmiş, sanayi ve teknoloji politikalarıyla uyumlu ve tutarlı bir istihdam politikası geliştirileceği de belirtilmiştir. Bu bağlamda IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında işgücü piyasası hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için öngörülen istihdam politikaları ise şunlardır:

Teknoloji ve sanayi politikalarıyla uyumlu bir istihdam politikasının uygulanması, istihdam ve ücret politikalarında insan gücünün yerinde kullanılması ve bölgeler ve sektörler arası insan gücünün dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi, işgücünün meslek içi ve işsizlik süresindeki eğitimine önem verilmesi, kentlerdeki alt yapı yatırımlarının tamamlanarak gizli işsizliklere son verilmesi öngörülmüştür. Tarımdaki gizli işsizlik sorununun Plan döneminde çözülemeyeceği belirtilerek, kırsal bölgelerde ve şehirde emek-yoğun özel kalkınma proje ve programlarının gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır<sup>673</sup>.

Bu planda 1978'de %67 olan işgücüne katılma oranı, 1950'den sonraki süreçte görülen azalma eğilimi göz önünde tutularak, 1983'te işgücüne katılma oranını %63'e düşeceği varsayılmıştır<sup>674</sup>. Bu varsayıma göre 1978'de 16 milyon 411 bin kişi olan toplam sivil işgücü arzının, 1983'te 17 milyon 535 bine çıkacağı öngörülmüştür.

<sup>672</sup> DPT, IV. BYKP, s.25-30

<sup>673</sup> A.e., s.235

<sup>674</sup> DPT, IV.BYKP, s.250



**Tablo.3.27: IV. Plan Döneminde Türkiye'nin İstihdam Durumu (15+ yaş) (Ekimin son haftası)- (Bin Kişi)**

	1978	1983
Toplam sivil işgücü arzı	16.411	17.535
Toplam sivil işgücü talebi	14.845	16.457
Tarımsal işgücü fazlası hariç, kır ve ketteki işgücü fazlası	1.566	1.078
Tarımsal işgücü fazlası	720	620
Türkiye'deki yurt içi işgücü fazlası	2.286	1.698
Yurt içi işgücü fazlası oranı (%)	13,9	9,7

**Kaynak:** DPT, **IV.BYKP (1979-1983)**, Ankara, DPT Yayın No:1664, Başbakanlık Basımevi, Nisan 1979, s.252

IV. Plan dönemde istihdam durumu Tablo 3.27'de, istihdamın sektörlere göre dağılımı ise, aşağıdaki Tablo 3.28'de görüldüğü gibi olacağı öngörülmüştür.

**Tablo.3.28: IV. Plan Döneminde Sektörlere İstihdamın (Bin Kişi) /(15+ yaş) (Ekimin son haftası)**

	1978	1983
Tarım	9.085	9.000
Sanayi	1.906	2.412
Madencilik	159	244
İmalat	1.653	2.031
Enerji, Su ve Havagazı	94	137
İnşaat	549	759
Ulaştırma	506	661
Ticaret	639	770
Banka, sigorta, gayrimenkul sahipliği	196	264
Hizmetler	1.964	2.591
Toplam Sivil İşgücü Talebi	14.845	16.457

**Kaynak:** DPT, **IV. BYKP (1979-1983)**, Ankara, DPT Yayın No:1664, Başbakanlık Basımevi, Nisan 1979, s.254

Tablodan da görüleceği gibi, ekonomi tarıma dayalı olması münasebetiyle istihdamın sektörlere göre dağılımında tarım sektörü en büyük paya sahiptir. Tarımı birinci sırada hizmetler sektörü, ikinci sırada ise sanayi sektörü izlemektedir.

### 3.2.3.5. V.Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amaçlarından birisi istihdamı artırmak ve öncelikle genç işsizliğini azaltmaktır. Kalkınma hızının yükselmesi ile beraber iş gücüne katılanların istihdamını sağlanması, işsizliğin azaltılması için mevcut imkanların daha rasyonel kullanılması yollarını geliştirilmesi, işgücü piyasalarında istihdam artırıcı düzenlemelere gidilmesi, genç işsizliği sorunun çözümünde önceliğin açık işsizler grubuna verilmesi, istihdamı geliştirmenin teknoloji ve teşvik programları ile uyumlu olması ve gençlere yaygın eğitimle beceri ve meslek kazandırılması istihdam politikasının başlıca esaslarıdır<sup>675</sup>.

Bu plan döneminde, dışa açık ekonomi politikası, mal ve hizmet üretimindeki darboğazların ortadan kaldırılması, teşvik uygulamaları ve diğer tedbirler sonucu sağlanan hızlı ekonomik büyüme istihdamı olumlu yönde etkilemiştir. Plan dönemi içerisinde istihdamı geliştirme ve işsizlikle mücadele faaliyetlerinin koordinasyonu için bir Devlet Bakanlığı görevlendirilmiş ve bu bakanlığın koordinatörlüğünde bazı programlar uygulamaya konulmuştur. Bu çerçevede Geliştirme ve Destekleme Fonu'ndan finanse edilen özellikle genç işsizlerin piyasada geçerli olan bir beceri ile donatılarak işgücü piyasasına girişlerini kolaylaştırmak amacıyla oluşturulan bir program yürürlüğe konulmuştur<sup>676</sup>.

Bu plan döneminde işgücü piyasasındaki gelişmeler ise aşağıdaki tablo daki gibi olmuştur.

**Tablo 3.29: V. Plan Döneminde İşgücü Piyasasında Gelişmeler (15+yaş) (Bin Kişi)**

	1984	1985	1986	1987	1988
Sivil İşgücü	17024	17394	17708	18026	18350
Sivil İstihdam	15018	15360	15842	15316	16550
Tarım	7974	8094	8206	8321	8369
Sanayi	2204	2270	2388	2494	2512
Hizmetler	4839	4994	5247	5500	5669
İşsiz	2005	2034	1865	1710	1800
İşsizlik Oranı (%)	11.8	11.7	10.5	9.5	9.8

**Kaynak:** DPT, VI. BYKP Öncesinde Gelişmeler 1984- 1988, Ankara, DPT Yayın No: 2190, Başbakanlık Basımevi, 1989, s. 361

<sup>675</sup> DPT, V.BYKP, s.131

<sup>676</sup> A.e., s.132,133

Tablodan da görüldüğü gibi sivil işgücü 1984 yılına göre 1,326 bin kişi artarak 1988 yılında 18,350 bin kişi olmuştur. 15 ve daha yukarı yaşlardaki çalışan nüfus ile işsizlerin toplamının 15-64 yaş grubu nüfus içerisindeki payı (işgücüne katılma oranı) 1984 yılında %59,75 iken 1988 yılında %57,19'a inmiştir. Aynı dönemde sivil istihdam yıllık ortalama % 2,5 oranında bir artış göstermiştir. İşsizlik oranında bir düşme eğilimi yaşanmış, ancak 1988 yılından itibaren az da olsa bir yükselme görülmüştür.

Beşinci Plan döneminde istihdamın sektörel dağılımı, kendinden önceki planlardaki trendini sürdürmüştür. 1984 yılında 7974 bin olan tarımdaki istihdam dönem sonunda % 4,9 artarak 8369 olmuştur, sanayideki istihdam 1984 yılında 2204 bin iken yıllık ortalama % 1,7 oranında büyüyerek 1988 yılında 2512 bin olmuştur. Hizmet sektöründe istihdam edilenlerin sayısı ise 1984 yılında 4839 bin iken yılda ortalama % 3,4 oranında büyüyerek 1988 yılında 5669 bin kişi olmuştur. Böylece 1984 yılında toplam istihdamın içerisindeki payı %53 olan tarımın 1988 yılındaki payı % 50,3'e düşmüştür. Sanayinin toplam istihdam içerisindeki payı 1984 yılında % 14,6 ve hizmetlerin payı % 32,2 iken bu oranlar 1988 yılında sırasıyla % 15,1 ve 34,2'ye çıkmıştır.

### 3.2.3.6. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1990-1994)

Bu planda istihdamın gelişmesini sağlayacak ortamın oluşturulması ve devam ettirilmesi esas alınmıştır. Buna rağmen VI. BYKP'da istihdam politikasının genel ilkeleri, istihdamın gelişmesini sağlayacak ortamın yaratılması ve idamesi esas alındığı bildirilmiş olmasına rağmen, bu söylenenlerin gerçekleştirilebilmesi için somut öneriler yeterli düzeyde ele alınmamıştır. İstihdam politikasının temel ilkeleri olarak, genel hedefler doğrultusunda yatırımların teşvik edilmesi, müteşebbislik ruhunun geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin desteklenmesi, nitelikli işgücü yetiştirilmesi ve mevcut işgücünün niteliğinin geliştirilmesi, işgücü piyasasında karşılaşılan ve istihdamın gelişmesini olumsuz yönde etkileyen unsurların ve aksaklıkların ortadan kaldırılması belirlenmiştir<sup>677</sup>.

Ancak işgücü piyasalarında yaşanan aksaklıkların ne olduğu ve bu aksaklıkların hangi yöntemler ve girişimlerle yok edileceği konusunda herhangi bir açıklamaya Plan içerisinde rastlamak mümkün değildir.

<sup>677</sup> DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) Ankara, DPT Yayınları No:2174, Başbakanlık Basımevi, 1989, s. 302-303

**Tablo 3.30: VI. Plan Dönemi İşgücü Piyasalarına Yönelik Hedefler ve Gerçekleşmeler (15+ yaş) ve (Bin Kişi)**

Yıllar	Plan Hedefleri		Gerçekleşmeler	
	1990	1994	1990	1994
Sivil işgücü	18.680	20.937	19.954	20.424
Sivil istihdam	16.802	19.117	18.364	18.285
İşsiz	1.878	1.820	1.590	2.139
İşsizlik Oranı (%)	10.1	8.7	8.0	10.5

**Kaynak:** DPT, VI.BeşYıllık Kalkınma Planı(1990-1994), Ankara, DPT Yayınları Yayın No: 21 74., Başbakanlık Basımevi, 1989, s:302

1994 yılında toplam işgücü 20.4 milyon'a, toplam istihdam ise 18.3 milyon'a ulaşmış, VI. Plan döneminde toplam olarak düşük oranda gerçekleşen istihdam artışı ağırlıklı olarak hizmetler sektöründe yoğunlaşmıştır.

**Tablo 3.31: VI. BYKP Döneminde İstihdamın Sektörel Dağılımı (15+ yaş) ve (Bin Kişi)**

Yıl	Tarım		Sanayi		Hizmetler	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
1989	8.390	49.9	2.579	15.4	5.833	34.7
1990	8.731	47.5	2.773	15.1	6.860	37.3
1991	8.714	47.3	2.837	15.4	6.870	37.3
1992	8.169	43.9	3.047	16.3	7.385	39.7
1993	8.397	44.8	2.916	15.6	7.389	39.5
1994	8.166	44.6	2.880	15.7	7.239	39.6

**Kaynak:** DPT, VII. BYKP, Ankara, DPT Yayınları, Başbakanlık Basımevi, 1996, s:49

Söz konusu dönemde istihdam olanakları % 1.8 artarken, tarımda çalışanların sayısı %3.8 oranında azalmış, sanayide istihdam edilenlerin sayısı % 5.1 ve hizmetler sektöründe çalışanların sayısı % 7.7 oranında artmıştır. İstihdam içerisinde söz konusu dönemde payında azalma yaşansa bile yine de en büyük pay 1994 yılı itibar ile %44.6 olan tarımındır. Tarımı sırasıyla % 39.6'lık payı ile hizmetler ve %15.7'lik payı ile sanayi izlemektedir.

Türkiye' de 1994 yılında ekonomideki daralmaya paralel olarak tarım dışı sektörlerde istihdam daralırken işsizlikte artmıştır. Bu gelişme özellikle yılın

ikinci çeyreğinde ekonomide özelleştirme uygulamalarından dolayı daha da belirgin hale gelmiştir. Bu çerçevede 1993 yılında istihdam 18.7 milyon kişiye ulaşmış, işsizlik oranı ise %7.6 olmuştur<sup>678</sup>.

### 3.2.3.7. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (1996-2000)

Bu planda istikrarlı, yatırım ağırlıklı ve rekabetçi ekonomik şartlara dayalı yüksek bir büyüme hızının gerçekleştirilmesi yoluyla üretken istihdamın artırılmasının temel ilke olduğu belirtilmiştir. Bu doğrultuda VII. BYKP diğer kalkınma planlarından oldukça farklı bir yapıda hazırlanmıştır. Bu Plan'da 5 önemli alanda 20 adet uygulamada öncelikli yapısal değişim projesi öngörülmüştür.

Dördüncü proje, istihdamın ve işgücü piyasasında etkinliğin artırılmasına ilişkindir. İstihdam yaratmada, üretken ekonomik faaliyetlerin ve buna uygun ortamın geliştirilmesine ağırlık verilecektir. Hem güvenceli hem de esnek bir işgücü piyasası düzenlemesi gerçekleştirilecek, işgücü piyasa şartlarına daha iyi cevap verebilmesini sağlayacak beceri ve eğitimi ve yeniden eğitim programlarını içeren uyum çalışmalarına önem verilecektir. İstihdamın artırılması ve kayıt dışı ekonominin boyutlarının küçültülmesi açısından, bir çeşit istihdam vergisine dönüşen ücretler üzerindeki ilave yükler AB ülkelerindeki düzeye düşürülecektir. Kamudaki aşırı ve dengesiz istihdamın azaltılmasına çalışılacaktır<sup>679</sup>.

Kırsal kesimdeki gizli işsizliğin azaltılması için Plan dönemi boyunca, yerel kapasite ve ihtiyaçları göz önüne alınarak, kırsal sanayiler desteklenecektir<sup>680</sup>. Güneydoğu Onarım Projesi kapsamında ve yüksek işsizliğin bulunduğu diğer yörelerde, yerel ihtiyaçları karşılayacak belirli altyapılar, konut yapımı, arazilerin tarıma elverişli hale getirilmesi, ağaçlandırma, çevre koruması ve benzeri nitelikte alanlarda özel istihdam projeleri uygulanacaktır<sup>681</sup>.

<sup>678</sup> DPT, **Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler**, Ankara, DPT Yay., Ekim 1994, s.211,212

<sup>679</sup> DPT, **VII. BYKP**, s.53-54

<sup>680</sup> A.e., s.53

<sup>681</sup> A.e., s.54

**Tablo 3.32: VII. Plan Dönemi Yurtiçi İşgücü Piyasası Göstergeleri (15+ yaş) ve (Bin Kişi)**

	1994	2000
Sivil işgücü	20.424	22.462
İşgücüne Katılma Oranı (°o)	53.2	50.3
Sivil İstihdam	18.285	20.737
<i>Tarım</i>	8.166	8.427
<i>Sanayi</i>	2.880	3.494
<i>Hizmetler</i>	7.239	8.816
İşsiz	2.139	1.725
Eksik İstihdam	1.909	1.535
İşsizlik Oranı (%)	10.5	7.7
Eksik İstihdam Oranı (%)	9.3	6.8
İşsizlik ve Eksik İstihdam Nedeniyle Atıl Durumda Bulunan İşgücü Oranı (%)	19.8	14.5

**Kaynak:** DPT, VII.BYKP(1996-2000), Ankara, DPT Yayınları, 1996, s.55

Tablo 3.32’de görüldüğü gibi Plan döneminde 1994 yılına göre sivil işgücünün %9.97 oranında artarak 2000 yılında 22 milyon 462 bin olacağı öngörülmüştür. Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere Okullaşma oranı, sekiz yıllık zorunlu eğitim, esnek işgücü piyasalarının varlığı gibi nedenlerden dolayı işgücüne katılma oranının 2000 yılında bir miktar düşeceği ve %50,3 olacağı tahmin edilmektedir. Sivil istihdam ise 1994 yılındaki 18 milyon 285 bin kişilik düzeyinden, 2000 yılında %13,4 artarak 20 milyon 737 bin kişiye yükseleceği öngörülmektedir. İstihdam artış oranının, sivil işgücü artış oranından daha yüksek olması, özellikle de işgücüne katılma oranı düşerken, işsizliğin 2000 yılında azalacağı anlamına gelmektedir. Plan’da öngörülen işsizlik oranı dönem sonu için % 7,7’dir. İşsizlerin sayısı 1994 yılındaki 2 milyon 139 bin düzeyinden %19,3 azalarak 1 milyon 725 bin kişi düzeyine düşecektir.

İstihdamın sektörel dağılımı da oldukça iyimser bir tahminle öngörülmüştür. Dönem içerisinde tarımdaki istihdam, %3,1 oranında artarken, sanayi kesiminin istihdamı %21,3 ve hizmetler kesiminin istihdamı %21,7 oranında artacağı tahmin edilmiştir. Böylece 2000 yılında tarımın toplam istihdam içerisindeki payı %40,6, sanayinin payı % 16,8 ve hizmetler sektörünün payı da %42,5 olacaktır.

Eksik istihdam edilenlerin sayısı 1994 yılındaki 1 milyon 909 bin kişilik düzeyinden %19,6 oranında azalarak dönem sonunda 1 milyon 535 bin kişilik

düzeğe düşecektir. Bunun sonucunda eksik istihdam oranı 2000 yılında %6,8'e düşerken, işsizlik ve eksik istihdam dolayısıyla atıl durumda bulunan işgücü oranı da 1994 yılındaki %19,8'lik düzeyinden 2000 yılında %14,5 düzeyine inecektir.

Ancak, bu Plan iktisadi gerçeklerden uzak, siyasi niyetleri yansıtan, yasak savmak için hazırlanmış; uygulanabilirlik kabiliyeti oldukça düşük, ileriye görebilme ve öngörülerde bulunma, sonuçlara ulaşma bakımından muğlak bir plandır. Dönem sonu enflasyon rakamının %6-%8 bandında değişeceğini öngören Plan'ın diğer öngörüleride bu enflasyon hedeflemesi gibi tutarsızdır. Ayrıca plan yapıcılar, 2000 yılında gerçekleşecek %7,7'lik bir işsizliği ise başarı kabuletmişlerdir<sup>682</sup>.

Plan'da yer alan projelerin en kabuedilebilir ve belki de en umut vericisi ise, işsizlik sigortasına yönelik olanıdır. Plan'a göre, işsiz kalanlara gelir güvencesi temin edecek ve böyle bir güvence olmadan işsiz kalma tehlikesinden kaynaklanan sorunları gidererek işgücü piyasasının daha etkin bir işleyişe kavuşmasını sağlayacak olan ve TBMM gündeminde bulunan İşsizlik Sigortası Kanunu çıkarılacaktır<sup>683</sup>.

### 3.2.3.8. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında İstihdam (2001-2005)

Bu planda aktif işgücü politikalarının uygulanması ve yürütülmesiyle istihdam sorununun çözümünden söz edilmektedir. Aktif işgücü politikaları çerçevesinde istihdam sorununun çözümü için işgücünün vasfını artıracak mesleki eğitim, işgücü uyum programları vb. uygulamalar öngörülmüştür. Bunun yanı sıra üretken yatırımların artırılması ve ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi suretiyle istihdamın artırılacağı ve işsizliğin azaltılacağı ifade edilmektedir<sup>684</sup>.

İstihdamın yapısının tarım dışı sektörler lehine değiştirilerek ekonominin ihtiyacı olan vasıflı işgücünün yetiştirilmesi, KOBİ'lere destek verilerek istihdam yaratma potansiyellerinden yararlanılacağı, aktif ve pasif istihdam politikaları uygulayarak işsizlik riskiyle karşılaşabilecek kesimlerin vasıflarını ve kabiliyetlerini artırarak işsiz kalmalarının önleneyeği vurgulanmıştır<sup>685</sup>.

Tarımsal kesimdeki ücretsiz aile işçilerine ve kentlerdeki ev hanımları ve gençlere yönelik katma değer yaratıcı projelerin gerçekleştirileceği, standart

<sup>682</sup> Durusoy, v.d., a.g.e., s.54

<sup>683</sup> DPT, VII. BYKP (1996-2000), Ankara, DPT Yayınları, 1995, s.56

<sup>684</sup> DPT, VIII. BYKP(2001-2005) Ankara, DPT Yayınları, Haziran 2000, s.103

<sup>685</sup> A.e. s.104

dışı çalışma biçimlerinin yasal düzenlemeye kavuşturularak istihdam artışı sağlanacağı ve AB'e uyum çerçevesinde teknolojik gelişmeye paralel olarak işgücünün vasfının yükseltilerek istihdamın artırılacağı öngörülmüştür<sup>686</sup>.

**Tablo 3.33: VIII. Plan Dönemi Yurtiçi İşgücü Piyasasında Gelişmeler (15+ yaş) ve (Bin Kişi)**

	1995	1999*	2005
Sivil İşgücü	21.907	27.247	25.689
Sivil İstihdam	20.394	21.546	24.242
Tarım	9.538	9.709	8.727
Sanayi	3.111	3.284	4.322
Hizmetler	7.745.	8.553	11.193
İşsiz	1.513	1.701	1.447
İşsizlik Oranı (%)	6.9	6.9	5.6
Eksik İstihdam	1.474	1.601	1.672
Eksik İstihdam Oranı (%)	6.7	6.9	6.5
İşsizlik+Eksik İstihdam Nedeniyle Atıl İşgücü Oranı(%)	13.6	14.2	12.1

**Kaynak:** DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve VIII. BYKP (2001-2005)**, Ankara, DPT, 2000, s.102

### 3.2.3.9. IX. Kalkınma Planında İstihdam (2007-2013)

Bu planla birlikte kalkınma planının süresi beş yıl olmaktan çıkarılmış ve yedi yıl olarak değiştirilmiştir. Dolayısıyla IX. Kalkınma Planı yedi yıllık süreyi kapsayacak şekilde hazırlanmıştır.

IX. Kalkınma Planı, istihdam odaklı büyüme kapsamında, vasıflı insan kaynaklarının yetiştirilmesi, istihdam imkanlarının geliştirilmesi ve işsizliğin azaltılması için işgücü piyasasının etkinleştirilmesi, istihdamın artırılmasında önem taşıyan girişimciliğin geliştirilmesi, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, istihdamın üzerindeki yüklerin azaltılması ve kayıt dışı istihdamın azaltılması öngörülmüştür<sup>687</sup>.

<sup>686</sup> A.e. s.104

<sup>687</sup> DPT, **IX. Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara, DPT Yayınları 2006, s.83



**Tablo 3.34: IX. Plan Dahilinde İstihdama İlişkin Göstergeler (%)**

	2000	2002	2005
<b>İstihdamın Sektörler İtibariyle Dağılımı</b>			
Tarım	36.0	34.9	39.5
Sanayi	17.7	18.5	19.4
Hizmetler	46.3	46.6	51.1
<b>İşsizlik</b>			
İşsizlik Oranı	6.5	10.3	10.3
Tarım Dışı İşsizlik Oranı	9.4	15.0	13.6
Genç İşsizlik Oranı	13.1	19.2	19.3
Lise Üstü Eğitimli Genç İşsizlik Oranı	28.2	38.0	30.9
İşgücüne Katılma Oranı (Genel)	49.9	49.6	48.3
Kadın	26.6	27.9	24.8
Erkek	73.7	71.6	72.2
İstihdam Oranı	46.7	44.4	43.4

**Kaynak:** DPT, **IX. Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara, DPT Yayınları, Temmuz 2006, s.37-38

Tabloda görüleceği gibi, Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu yapısal dönüşüme paralel olarak istihdamın sektörel dağılımındaki değişim devam etmektedir. Bu değişimi “Türkiye’de İstihdamın Sektörlere Göre Dağılımı” alt başlığında daha net olarak görmekteyiz. Tabloda da görüldüğü gibi, tarım sektörünün istihdamdaki payı azalırken, buna karşılık sanayi ve hizmet sektörünün istihdamdaki payları artmaktadır.

Ülkemizde, istihdam ve işgücüne katılma oranlarını 25 Avrupa Birliği(AB) ülkesi ile karşılaştırdığımızda, AB ortalamasına göre düşük olduğunu görürüz. Bu durum Tablo 3.35’de daha net bir şekilde görülmektedir. Tabloda görüldüğü gibi, genel AB ülkelerine göre Türkiye’de, istihdam ve işgücüne katılma oranları düşüktür. Bu oranların düşük olması, kadın nüfusta işgücüne katılma ve istihdam oranları erkeklerin yaklaşık üçte biri seviyesinde olup, 2007 yılında kentlerde yaşayan kadınlar için bu oranlarda göreceli bir artış artış gözlenmektedir.

Bunun yanı sıra, Türkiye’de özellikle teknik eğitim kalitesinin düşüklüğü ile hizmet içi eğitim ve yaşam boyu eğitim faaliyetlerinin yetersizliği, sermaye birikimi ve teknolojik yenilenme süreçlerinde ki eksiklikler, işgücü verimliliğinin AB ülkelerine göre daha düşük kalmalarına sebep olmaktadır<sup>688</sup>.

<sup>688</sup> DPT, **IX. Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı**, Ankara, DPT Yayınları, Ocak 2009, s.182

**Tablo.3.35: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri (Türkiye ve AB-25) (%)**

Değişkenler	TÜRKİYE				AB-25			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
İKO (15-64)	51.5	51.4	50.2	50.2	69.8	70.3	70.7	70.9
Kadın	27.0	26.5	26.1	26.1	62.1	62.8	63.4	63.7
Erkek	76.1	76.2	74.4	74.4	77.5	77.9	78.0	78.1
İSTİH. OR. (15-64)	46.1	46.0	45.9	45.8	63.3	64.0	64.8	65.8
Kadın	24.3	23.7	23.9	23.8	55.8	56.6	57.6	58.6
Erkek	67.9	68.2	68.1	68.0	70.9	71.4	72.1	73.0
İ.O.(15+yaş)	10.3	10.3	9.9	9.9	9.2	9.0	8.2	7.2
Kır	5.9	6.8	6.5	6.9	-	-	-	-
Kent	13.6	12.7	12.1	11.9	-	-	-	-
Genç İ.O. (15-24)	19.7	19.3	18.7	19.6	18.3	18.5	17.1	15.3

**Kaynak:** DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı**, Ankara, DPT Yayınları, Ocak 2009, s.182

IX. Kalkınma planında da, aktif işgücü programları uygulanacağı, bu programların yaygınlaştırılacağı, istihdam yaratmayı amaçlayan mikro ölçekteki projelere mali destek verileceği öngörülmüştür<sup>689</sup>.

3 Kasım 2002 'de yapılan genel seçim sonunda kurulan 58. Hükümetin programında ise istihdamla ilgili olarak şu ifadeler yer almıştır<sup>690</sup>.

“Vatandaşlarına geçimlerini sağlayacak iş imkanları oluşturmak, çağdaş devletin temel görevlerindedir. Genç bir nüfusa sahip olan ülkemiz, artan nüfusa yetecek istihdam alanı açamamaktan kaynaklanan “yapısal işsizlik” sorunu ile karşı karşıyadır. Bu sorunların çözüme kavuşturulması ve işsizliğin azaltılması için aşağıdaki tedbirler alınacaktır:

- Milli ekonomi stratejisi belirlenirken tam istihdam hedef alınacak, bu hedef gözetilerek ekonomik büyümeye, reel sektör yatırımlarını artırmaya ve üretime dönük politikalar geliştirilecektir.

- Ülke gerçeklerine ve teknolojik gelişmelere cevap verecek bir insan gücü planlaması yapılacak, mesleki ve teknik eğitime ağırlık verilecektir.

<sup>689</sup> DPT,IX. **Kalkınma Planı** , s.83,85

<sup>690</sup> DPT. **58.Hükümet Programı**, 23 Kasım 2002, (Çevrimiçi) <http://www.belgenet.com/hukumet/program/58-2.html> 03.07.2007

- Her yaştaki işsiz ve mesleksiz kişilerin ilgilerine, yeteneklerine ve fiziki özelliklerine uygun meslek sahibi olabilmeleri amacıyla kısa süreli eğitim ve danışmanlık hizmetleri etkin hale getirilecektir.
- İstihdamdan alınan vergiler ve pirimler gözden geçirilerek, gerekli önlemler alınmak suretiyle, haksız rekabete yol açan kayıt dışı istihdam ve yabancı kaçak işçi çalıştırılması önlenecektir.
- İstihdam yaratmadaki etkinlikleri ve esneklikleri, konjonktürel dalgalanmalara uyum kabiliyetleri, bölgeler arası gelişmişlik ve gelir farklılıklarının giderilmesindeki önemleri dikkate alınarak, KOBİ'lerin gelişmesi desteklenecektir.
- Emek-yoğun bir sektör olması ve beraberinde yüzü aşkın alt sektörleri harekete geçirmesi nedeniyle inşaat sektörünü canlandırıcı önlemler alınacaktır.”

22 Temmuz 2007 tarihinde yapılan genel seçimler sonunda kurulan 60. Hükümet ise, programında “artan nüfusumuza ve işsizlerimize istihdam imkanı oluşturmak temel önceliğimizdir”<sup>691</sup> diyerek istihdamla ilgili olarak, istihdama ekonomik ve sosyal açıdan büyük önem verildiği ve dolayısıyla istihdam sorununa, çok boyutlu bir perspektifle yaklaşıldığı ifade edilmiştir.

60. Hükümet Programında istihdamla ilgili daha önce uygulanmış olan politikalar ve uygulamalar anlatıldıktan sonra, ranta dayalı ekonomik yapıdan üretime ve istihdama dayalı bir ekonomik yapıya geçildiği, istihdamı ve üretimi destekleyen bir teşvik yasası uygulamaya konulduğu, istihdam yaratmanın esasını teşkil eden yatırımların canlandırılarak, üretime dönük kapasite kullanım oranlarının artırıldığı açıklanmıştır.

İstihdamın artırılması, daha fazla ve daha kaliteli iş imkanlarının oluşturulması için çalışmaların artırılarak devam edeceği taahhüdüyle, uygulanacak yeni istihdam programı bir bütünün parçaları olarak uygulanacak üç ana başlıkta toplanmıştır. Bunlar<sup>692</sup>; işgücü üzerindeki yüklerin azaltılması, aktif işgücü programları ve mesleki eğitimle işgücü piyasası ilişkisinin güçlendirilmesidir. Bu çerçevede uygulanacak politikalar ve yapılacak uygulamalar şu şekilde sıralanmıştır<sup>693</sup>:

<sup>691</sup> DPT, **60. Hükümet Programı**, 31 Ağustos 2007, (Çevrimiçi) <http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/hukümetprg.doc>. 14.10.2007

<sup>692</sup> A.e., s.55

<sup>693</sup> A.e. s.55-57

- SSK işveren prim oranı, 2008 yılında başlamak üzere kademeli olarak indirilecek ve işverenlerin zorunlu özürlü istihdamında SSK işveren prim tutarı Hazine tarafından karşılanacaktır.

- Esnek istihdam biçimleri artırılarak, esneklik-güvence ilişkisi korunacak, esneklik ve güvence uygulamalarını bir arada ele alarak, işçi ve işverenler açısından çekici kılınması için gerekli uyumlaştırma çalışmaları yapılacaktır.

- Çalışma hayatı üzerindeki bürokratik formaliteler basitleştirilerek şirket kurma ve kapatma ile ilgili maliyetler düşürülecektir.

- Zorunlu istihdam uygulamalarında, işverenlerin işçi çalıştırmasını özendirerek düzenlemelere gidilecektir.

- İstihdam üzerindeki mali yüklerin yanı sıra idari ve yasal yükler de azaltılacaktır. İstihdam üzerindeki yüklerin hafifletilmesi için İş Kanununa göre açılması zorunlu birimler konusunda kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılacaktır.

- Çıracılık eğitim merkezlerinin ve programlarının modernize edilmesi, meslek liseleri ve meslek yüksek okullarının işgücü piyasası ile işbirliği içinde eğitim yapmaları sağlanacaktır.

- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), yeniden yapılandırılarak aktif işgücü programlarını etkin ve yaygın bir şekilde uygulayabilecek kapasiteye ulaştırılacaktır.

- “Meslek Edin-İşin Hazır”, “Gençler İş Adamı Oluyor”, “Kadın Girişimcilik” gibi aktif işgücü programları uygulanmaya başlanacak ve gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de özel istihdam bürolarının açılması özendirilecektir.

- İşsizlik Sigortası Fonu kullanım şartları kolaylaştırılarak daha etkili kullanılacak ve fon kaynakları, işsizlere verilecek desteklerin yanında, istihdamı artırmak amacıyla geliştirilecek projelerde de kullanılacaktır.

### 3.2.4. Türkiye’de İstihdamın Yapısı

Bir ekonomide işgücü ve istihdamın yapısı, izlenecek işgücü politikaları açısından fevkalade önemlidir. Bu münasebetle işgücü ve istihdamın niteliklerinin bilinmesi izlenecek işgücü politikalarının başarısı açısından önemli bir unsurdur.

Türkiye’de ki istihdamın yapısını, sektörel ve fonksiyonel olarak ayrı ayrı inceleyebiliriz. Sektörel olarak tarım, sanayi ve hizmetler olarak üç ana sektörde, fonksiyonel olarak ise meslekteki mevkiine (işyerindeki durumuna) göre, cinsiyet ve eğitim gibi değişkenler açısından incelemek gerekir. Özellikle

ekonominin yapısal gelişimini görebilmek açısından istihdamın sektörel dağılımındaki değişmelere bakmak; istihdam hacminin niteliklerini görebilmek açısından ise işteki durumuna, cinsiyet ve eğitim düzeyine bakmak lazım gelir.

İstihdamın yapısal olarak incelenmesi, ekonominin istihdam yaratma kapasitesi ve yaratılan işlerin niteliği konusunda bilgi vermesi sebebiyle önemli bir analizdir. Türkiye’de işgücü piyasasının yapısı gelişmekte olan ülkelerin iş piyasalarının özelliklerini yansıtmaktadır. İşgücü piyasasına geleneksel ve modern kesim olarak ikili ve bölünmüş bir iş piyasası hakimdir. Tarımsal istihdam-sanayi istihdamı, kırsal istihdam-kent istihdamı, formel sektör-enformel sektör istihdamı gibi istihdam şekillerinin iç içe ve karşı karşıya yaşaması Türkiye işgücü piyasasının en temel özelliğidir.

Türkiye’de toplam istihdamın büyük bir bölümü tarım sektöründen sağlanmakla birlikte, tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payı her geçen gün gerilemektedir. Tarım sektöründeki istihdam da işgücü verimliliği düşük ve gizli işsizlik mevcuttur. İşgücü verimliliğinin düşüklüğü yanında yeni iş yaratmada ki yetersizlikte Türkiye’de istihdamın yapısal özelliklerindedir. İstihdamdakilerin büyük çoğunluğu yetersiz gelir düzeyinde çalışmakta ve bundan dolayı da ücretli kesim istihdam edilenlerin içinde düşük bir oranı oluşturmaktadır<sup>694</sup>. Enformel çalışma (kayıt dışı) hayatı içinde olanların oranı ise yüksektir.

### 3.2.4.1. İstihdamın Sektörlere Göre Dağılımı

Bir ülkenin iktisadi gelişme açısından seviyesini belirleyen göstergelerden biride işgücünün sektörler itibariyle dağılımıdır<sup>695</sup>. Gelişmemiş ekonomilerde işgücü tarımda yoğunlaşırken gelişmiş ekonomilerde iktisadi gelişmeye paralel olarak sanayi kesimi tarımın önüne geçer. İktisadi gelişmenin ileri merhalesinde ise hizmetler kesimi ön plana geçerek tarımın payı en düşük seviyesine ulaşır. Bu durum “Üç Sektör Kanunu”<sup>696</sup> olarak ta nitelendirilir.

İstihdam sektörel açıdan incelendiğinde, Tablo3.37’de görüldüğü gibi, 2007 yılında çalışanların en fazlası hizmet sektöründe (%53,8) istihdam edilirken, bunu sırasıyla tarım (%26,4) ve sanayi (%19,8) kesimi izlemektedir. Buna karşılık gelişmiş olarak adlandırılan zengin ülkeler temel alındığında, aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi tarım kesiminde istihdam edilme oranının oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

<sup>694</sup> Dilek Eyüboğlu, **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Ankara, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları No: 674, Mert Matbaası, 2003, s.31-32

<sup>695</sup> Murat, **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa Birliğinin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2000, s.203

<sup>696</sup> Zaim, a.g.e., s.147

**Tablo 3.36: Dünya’da İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)**

Bölgeler	Tarım				Sanayi				Hizmetler			
	1997	2005	06	2007*	1997	2005	06	2007*	1997	2005	06	2007*
Dünya	41.4	37.1	36.0	34.9	21.1	21.4	21.9	22.4	37.5	41.5	42.1	42.7
Gelişmiş Ekonomi. ve AB	6.1	4.2	4.2	3.9	28.3	25.0	24.7	24.5	65.6	70.8	71.2	71.5
Merkez ve Doğu Avrupa (AB dışı) ve BDT	27.0	21.1	20.4	19.5	28.3	25.6	25.8	26.1	11.7	53.3	53.8	54.4
Doğu Asya	47.9	42.9	40.9	38.4	24.3	24.3	25.6	26.9	27.8	32.7	33.5	34.7
Güney Doğu Asya ve Pasifik	48.8	45.5	45.2	43.9	17.1	18.2	18.5	19.0	34.1	36.3	36.3	37.0
Güney Asya	59.4	50.9	49.4	48.0	15.3	20.2	21.0	21.7	25.2	28.9	29.6	30.3
Latin Amerika ve Karayipler	23.5	19.6	19.7	19.1	20.7	21.7	21.8	22.0	55.8	58.7	58.5	58.9
Orta Doğu	21.4	18.7	18.1	17.5	25.6	25.5	25.4	25.5	52.9	55.9	56.5	57.0
Kuzey Afrika	35.4	33.6	33.8	32.8	19.9	20.0	20.3	20.6	44.7	46.4	45.9	46.6
Sahra Altı Afrika	72.1	67.1	65.2	64.7	8.5	9.0	9.4	9.6	19.4	23.9	25.4	25.7
TÜRKİYE	41.7	29.5	27.3	26.4	17.5	19.4	19.7	19.7	40.8	51.1	53.0	53.8

**Kaynak:** ILO, **Global Employment Trends**, Geneva, ILO Publih., January 2008 s.42; T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ağustos 2008, s.71

Yukarıda verilen tablo da görülen bu durumu büyük bir problem olarak görmemek gerekir. Bu anlamda Türkiye’de istihdamın yapısı doğal sürecinde gitmektedir. Zamanla, batılı zengin ülkelerde önceden olduğu gibi, Türkiye’de de zaman içerisinde istihdamın tarımsal ağırlığı azalmakta; hizmet sektörü ağırlık kazanmaktadır. Zira 1995, 2004 ve 2005’de tarım kesiminin ağırlığı sırasıyla %44,1, %34 ve %29,5 olarak gerçekleşmiştir. Fakat uygulanan politikalarla bu sürecin hızlandırılması şehirlerdeki işsizliğin artmasında ciddi problemler yaratabilecek durumdadır. Türkiye’de de son yıllarda özellikle IMF’nin etkisiyle, tarım kesimine yapılan desteğin azalması sonucunda kente göçün hızlanması, şehirlerdeki işsizlik oranını arttırmıştır. Bu durumu Tablo 3.37’de açıkça görebilmekteyiz.

**Tablo 3.37: Türkiye'de İstihdamın Sektörlere Göre Dağılımı 1980-2008 (%)**

Yıl	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Yıl	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1980	54.2	20.0	25.8	1994	44.0	16.5	39.5
1981	53.7	19.9	26.4	1995	44.1	16.0	39.9
1982	53.0	20.2	26.8	1996	43.7	16.5	39.9
1983	52.3	20.4	27.3	1997	41.7	17.5	40.8
1984	51.4	20.6	28.0	1998	41.5	17.1	41.3
1985	50.4	21.1	28.5	1999	40.2	17.2	42.7
1986	49.3	21.3	29.4	2000	36.0	17.7	46.3
1987	48.1	21.6	30.3	2001	37.6	17.5	44.9
1988	46.5	21.5	32.0	2002	34.9	18.5	46.6
1989	47.4	20.8	31.8	2003	33.9	18.2	48.0
1990	46.9	15.8	38.2	2004	34.0	18.3	47.7
1991	47.7	15.3	37.0	2005	29.5	19.4	51.1
1992	44.8	16.1	39.0	2006	27.3	19.7	53.0
1993	42.7	15.6	41.8	2007	26.4	19.8	53.8
				2008*	25.8	19.8	54.4

**Not:** İnşaat, ayrı bir sektör olarak değerlendirilmemiş 1989 yılına kadar “Sanayi” ve 1990 yılından itibaren “Hizmet” sektörü içinde hesaplanmıştır.

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.163; TÜİK, **İstatistik Göstergeler,1923-2006**, Ankara, TÜİK Yayın No: 3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007,s.163; T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009, s.73; \* 2008 yılı Kasım Ayı değerleri

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi, 2007 yılında istihdam edilenlerin % 26,4’ü tarım, % 19,8’i sanayi, % 53,8’i ise hizmetler sektöründedir. Bir önceki yıl ile karşılaştırıldığında, tarım sektöründe istihdamın payının 0,9 puan azaldığı, buna karşılık sanayi sektörünün payının 0,1 puan, hizmetler sektörünün payının ise 0,8 puan arttığı görülmektedir.

Üretim anlamında tarım kesiminin milli gelire yaptığı katkının (%11) istihdamda sahip olduğu paya göre çok daha az olması, yalnızca tarım kesiminde verimin düşük olduğu anlamına gelir. Bu kesimde istihdam edilen nüfusun, şehirlerde işsiz kalmaktansa, tarım kesiminde kısa dönemde verimi düşük olarak istihdam edilmesi daha yararlıdır. Kısaca, istihdamın sektörel

dağılımı, bir istihdam probleminin kaynağını teşkil etmemekte, yalnızca Türkiye ekonomisinin bulunduğu merhaleyi göstermektedir. Bu süreci hızlandırmak yerine, dönüşümü sağlıklı bir şekilde gerçekleştirmek daha doğru olacaktır.

Bir ekonomide işgücünün vasıf yapısı ile ekonomik kesimler arasında sıkı bir ilişki vardır. Tarım kesiminin ağırlıkta olduğu ekonomilerde işgücünün vasıf seviyesi düşük olmasına karşı sanayi kesimi geliştikçe işgücünün vasıf seviyesinde yükselir<sup>697</sup>. Bu çerçevede istihdamdaki trente tarım ve tarım dışı sektörler itibariyle bakıldığında tarım sektörünün her geçen yıl istihdam içindeki payı genel olarak düşüyor olsa da, hala istihdam içinde önemli bir paya sahiptir. Bu durumu aşağıdaki tablo da daha açık bir şekilde görebilmekteyiz.

**Tablo 3.38: İstihdamın Tarım ve Tarım Dışı Sektörlere Göre Dağılımı(%) (Bin Kişi)**

Yıllar	Toplam	Tarım	%	Tarım Dışı	%
1990	17.988	8.444	46,9	9.544	53,1
1991	19.307	9.212	47,7	10.095	52,3
1992	19.440	8.718	44,8	10.722	55,2
1993	18.427	7.862	42,7	10.565	57,3
1994	20.009	8.813	44,0	11.196	56,0
1995	20.587	9.080	44,1	11.507	55,9
1996	21.197	9.259	43,7	11.938	56,3
1997	21.505	8.837	41,1	12.668	58,9
1998	21.780	9.039	41,5	12.741	58,5
1999	22.048	8.856	40,2	13.192	59,8
2000	21.581	7.769	36,0	13.812	64,0
2001	21.524	8.089	37,6	13.435	62,4
2002	21.354	7.458	34,9	13.896	65,1
2003	21.147	7.165	33,9	13.982	66,1
2004	21.791	7.400	34,0	14.391	66,0
2005	22.046	6.493	29,5	15.553	70,5
2006	20.955	5.713	27,3	15.242	72,7
2007	21.190	5.601	26,4	15.589	73,6
2008	21.316	5.494	25,8	15.822	74,2

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-1, Nisan 2008, s.34 ve T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Aylık Ekonomik Göstergeler, 18 Şubat 2008, s.73 verileri esas alınarak Tablo 3.37'den hazırlanmıştır.

<sup>697</sup> Zaim, a.g.e., s.147

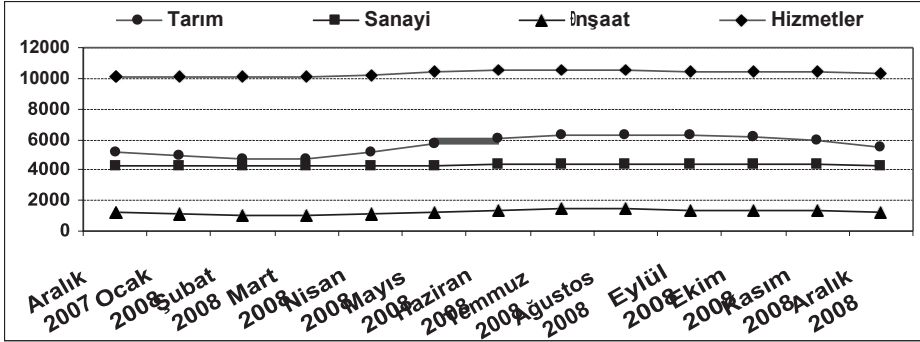


Yukarıda ki tablo da görüldüğü gibi, toplam istihdam içindeki pay açısından bakıldığında 2007 yılında, tarım sektörünün payının %26,4'e gerilediği görülmektedir. Aynı dönemde tarım dışı (sanayi ve hizmetler) sektörlerin toplam payları ise %73,6'ya yükselmiştir. 2007 yılında 2006 yılına göre tarım sektöründe istihdam edilenlerin sayısı yaklaşık %8'lik bir düşüşle 5 milyon 601 bin kişiye gerilerken tarım dışı sektörlerde istihdam edilenlerin payı ise toplamda %0,9'luk bir artışla %73,6'ya yükselmiştir.

Son yapılan “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”na göre istihdam edilenlerin sayısı; 2007 yılı Aralık döneminde 20 milyon 443 bin kişi iken, 293 bin kişi artarak 20 milyon 436 bin kişi olmuştur<sup>698</sup>. Bunların, %24,7'si tarım, %19,7'si sanayi, %5,4'ü inşaat ve %50,2'si ise hizmetler sektöründedir<sup>699</sup>. Halbuki 2007 yılının aralık döneminde istihdam edilenlerin %24'ü tarım, %21'i sanayi, %5,5'i inşaat, %49,5'i ise hizmetler sektöründedir<sup>700</sup>. Buna göre 2007 yılının aynı dönemi ile karşılaştırıldığında, tarım sektörünün istihdam edilenler içindeki payı 0,7 puan, hizmetler sektörünün payı 0,7 puan artmış, buna karşılık sanayi sektörünün payı 1,3 puan, inşaat sektörünün payı ise 0,1 puan azalmıştır.

Bu dönemde istihdamın grafiksel olarak sektörlere göre dağılımı aşağıdaki grafikte görüldüğü gibi olmuştur.

**Grafik 3. 2: İstihdam Edilenlerin Sektörel Dağılımı (Bin kişi)**



**Kaynak:** TÜİK, “HİA 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı:38, Ankara, TÜİK Yay.,16 Mart 2009, s.2

Bu dönemde istihdam edilenlerin; cinsiyet açısından %73,9'u erkek, %26,1 ise kadınlardan oluşmaktadır. İstihdam edilenlerin eğitim açısında %59,8'i lise

<sup>698</sup> TÜİK “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı.38, Ankara, TÜİK Yay.,16 Mart 2009, s.1

<sup>699</sup> TÜİK, “HİA 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, s.2

<sup>700</sup> TÜİK, “HİA 2007 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı.45, Ankara, TÜİK Yay.,17 Mart 2008, s.2

altı eğitimlidir. Bu dönemde istihdam edilenlerin meslekteki mevkiine göre dağılımı ise, %59,3'ü ücretli, maaşlı ve yevmiyeli, %28,3'ü kendi hesabına ve işveren, %12,4'ü ücretsiz aile işçisi olarak gerçekleşmiştir. Ücretli olarak çalışanların % 89,4'ü sürekli bir işte, %10,6'sı ise sürekli olmayan işlerde çalışmaktadır. Bunun yanı sıra, istihdam edilenlerin %59,5'i "1-9 kişi arası" çalışanı olan işyerlerinde çalışmakta iken, %3'ü ek bir işe sahip ve % 4,3'ü mevcut işini değiştirmek veya mevcut işine ek olarak bir iş aramaktadır<sup>701</sup>.

2007 yılının aynı döneminde ise istihdam edilenlerin %75,3'ü erkek, %24,7'i kadın nüfustur. Eğitim açısından %60,5'i lise altı eğitimlidir. İstihdam edilenlerin %59,9'u ücretli, maaşlı ve yevmiyeli, %27,8'i kendi hesabına ve işveren, %12,3'ü ücretsiz aile işçisidir. İstihdam da ücretli olarak çalışanların %90,2'si sürekli bir işte çalışmaktadır. İstihdamdakilerin %59,4'ü "1-9 kişi arası" çalışanı olan işyerlerinde çalışmakta, %2,5'i ek bir işi yapmakta ve %3'ü mevcut işini değiştirmek veya mevcut işine ek olarak bir iş aramaktadır<sup>702</sup>.

Sonuç olarak, 2008 Aralık döneminde 2007 yılının Aralık dönemine göre; erkek işgücünün istihdamdaki payı %1,4 düşerken, kadınların istihdamdaki payı aynı oranda artmıştır. Lise altı eğitimlilerin istihdamda ki payı ise %0,7 puan düşmüştür. Ücretli, maaşlı ve yevmiyeli olarak istihdam edilenler %0,6 oranında düşerken, işveren ve kendi hesabına çalışanların payı %0,5 puan ve ücretsiz aile işçisi olarak istihdam edilenlerin payı ise %0,1 puan artmıştır.

### 3.2.4.2. İstihdamın Meslekteki Mevkiine Göre Dağılımı

İşgücünün meslekteki mevkiine göre dağılımı ekonomik gelişmenin yönünü tayin etmek açısından oldukça önemlidir. Tarım işgücünün fazla olduğu ekonomilerde ücretsiz aile işçileri işgücünün büyük bölümünü teşkil ederken sanayileşmeyle birlikte ücretsiz aile işçilerinin sayısı da azalır<sup>703</sup>.

Sanayileşmeyle birlikte gelişen teknoloji ve sanayileşmeye bağlı olarak işgücü sadece yer değiştirmeyip meslekte değiştirmiştir. Sanayileşme ve teknolojiye ki gelişme sonucu tarımda çalışan köylü ile şehirdeki küçük esnaf sanayi işçisi durumuna geçmiştir. İlerleyen sanayileşmeye paralel olarak işgücü içinde ücretlilerin payı artarken, yardımcı aile üyeleri yani ücretsiz aile işçilerinin payı azalmaktadır. İktisadi gelişme ile istihdam edenler grubu arasında da tersine bir ilişki bulunmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde işveren ve kendi hesabına çalışanların oranı düşük iken, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde kendi hesabına çalışanlar yüksek bir orana sahiptirler<sup>704</sup>.

<sup>701</sup> TÜİK, "HİA 2008 Aralık Dönemi Sonuçları", s.2

<sup>702</sup> TÜİK, "HİA 2007 Aralık Dönemi Sonuçları", s.2

<sup>703</sup> Zaim, a.g.e., s.155

<sup>704</sup> Murat, **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Karşılaştırmalı Sosyolojisi**, s.209

İşgücünün meslekteki mevkiine göre dağılımı bu bakımdan önemli bir kriter olmakla birlikte emek piyasasının yapısını belirtmesi açısından da işgücünün meslekteki durumuna göre dağılımı önemlidir<sup>705</sup>.

Türkiye'deki istihdamın yapısı çalışanların meslekteki mevkiine göre incelendiğinde işgücü, meslekteki konumu açısından beş gruba ayrılmaktadır. Bunlar; ücretli ve maaşlılar, yevmiyeli çalışanlar, işverenler, kendi hesabına bağımsız çalışanlar ve ücretsiz yardımcı aile üyeleridir.

Çalışanlarınteki durumlarına göre dağılımı aşağıdaki tablo da görüldüğü gibi çalışanlar içinde ücretli ve maaşlı olanlardan sonra en fazla paya sahip olan grup ücretsiz aile işçileri iken, 2000 yılında bu gruptakilerin sayısı önemli miktarda azaldığı için, kendi hesabına çalışanlar öne geçmiştir.

**Tablo 3.39: Türkiye'de İstihdamın  
Meslekteki Mevkiine Göre Dağılımı (%) (15Yaş)**

Yıllar	Toplam (Bin Kişi)	İstih. Oranı	Ücretli Maaşlı	Yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi
1988	17.754	52.6	33.1	7.3	3.5	25.9	30.2
1989	18.222	53.1	31.9	6.6	3.4	26.7	31.4
1990	18.539	52.1	33.4	5.6	4.5	26.4	30.1
1991	19.288	52.3	31.8	6.1	5.0	24.8	32.2
1992	19.459	51.2	32.4	7.3	5.4	25.1	29.8
1993	18.500	47.5	34.4	7.8	5.9	24.7	27.2
1994	20.006	50.0	32.8	8.2	5.5	24.8	28.8
1995	20.586	50.0	33.0	8.5	5.4	24.5	28.5
1996	21.194	50.2	34.2	8.6	5.5	23.3	28.4
1997	21.204	49.0	35.2	9.5	5.3	24.5	25.6
1998	21.779	49.2	36.2	8.4	5.9	23.6	25.9
1999	22.048	48.7	35.4	9.6	5.1	23.6	26.2
2000	21.581	46.7	38.7	9.9	5.1	24.7	21.6
2001	21.524	45.6	39.0	8.2	5.3	24.9	22.6
2002	21.354	44.4	42.0	7.7	5.6	23.8	20.9
2003	21.147	43.2	42.8	7.9	5.0	24.8	19.6
2004	21.790	43.7	42.6	8.3	4.7	24.7	19.7
2005	22.046	43.4	47.0	7.2	5.1	24.7	16.0
2006	22.330	43.2	49.3	7.2	5.4	23.5	14.6
2007	21.189	43.1	51.0	7.1	5.5	22.3	14.1
2008*	22.622	40.6	50.2	7.6	5.8	20.8	15.6

**Kaynak:** TÜİK, **İstatistik Göstergeler (1923-2006)**, Ankara, TÜİK Yayın No: 3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007, s.159, 168; TÜİK, "HİA 2007 Yılı Sonuçları", **Haber Bülteni**, Sayı.38, Ankara, TÜİK Yay., 6 Mart 2008, s.2; T.C. Maliye Bakanlığı, **Ekonomik Göstergeler**, (Temmuz Ayı) (Çevrimiçi) <http://www.sgb.gov.tr/Ekonomik%20Gstergeler/Forms/AllItems.aspx?View=%7bAD3816CE%2d3004%2d41BF%2d92D2%2d0AD1FD56C8F9%7d15.10.2008>

<sup>705</sup> Ansal, v.d., a.g.e., s.34

Yukarıda ki tablo da görüldüğü gibi, istihdam edilenlerin meslekteki mevkiine göre dağılımında, ücretsiz aile efradının giderek anlamlı bir şekilde azalırken; ücretlilerin oranının arttığı görülmektedir. Ekonomik kalkınma ile beraber, bu trendin devam edeceği beklenilmelidir. İstihdamın meslekteki mevkiine göre dağılımında kendi hesabına çalışanların ve ücretsiz aile işçisi olanların oranının zaman içinde düştüğünü; buna karşı ücretli veya maaşlı çalışanların ve işverenlerin oranının arttığını görüyoruz. 2006 yılı itibariyle toplam istihdamın yaklaşık yarısını (%49.3) ücretli veya maaşlı kesim oluştururken diğer yarısını ise diğer gruplar oluşturmaktadır.

Ücretsiz aile işçilerinin çalışanlar içinde %30'u aşan payı, son yıllarda belirli bir azalma göstererek %20 dolayına inmiştir. Bu durum kentleşme olgusunun doğal bir sonucudur. Çünkü, kırsal kesimde kendi tarlasında çalışıyor görünen insanlar (özellikle kadınlar), kente göç ettiklerinde iş aramadıkları için “çalışmayanlar” grubuna dahil edilmektedirler. Nitekim 2000 yılında ücretsiz aile işçisi sayısındaki azalış, ev kadını sayısındaki artış kadar olmuştur.

Ücretsiz aile işçisi oranının %14'e kadar gerilemiş olması olumlu bir gelişmedir. Ancak yine de yüksek olan bu oran, tarım sektöründeki gizli işsiz depolarının varlığını gözler önüne sermektedir. Yevmiyeli ve geçici işçi grubunun sayısı ve payı, 1999 yılına kadar artmış; daha sonra azalarak 1992 yılı düzeyine inmiştir. Ücretli ve maaşlı grubun sayısı ve payı ise 2000 yılından sonra önemli ölçüde artmıştır. Bu durum, çalışma hayatında sosyal güvenceye sahip olanların payının giderek arttığını da göstermektedir.

2008 Aralık dönemi hanehalkı işgücü araştırmasına göre ise, toplam istihdam 20 milyon 736 bin olarak gerçekleşmiştir. Buna göre toplam istihdam oranı %41.2 olmuştur. İstihdamdakilerin %59.5'i ücretli, maaşlı ve yevmiyeli, %28.3'ü kendi hesabına ve işveren, %12,4'ü ise ücretsiz aile işçilerinden oluşmuştur<sup>706</sup>.

Türkiye'de istihdamın meslekteki mevkiine göre dağılımını cinsiyet (kadın- erkek) açısından da inceleyebiliriz. Cinsiyet açısından istihdamın meslekteki mevkiine göre dağılımını yüzdeler olarak aşağıdaki tablo dan da görebiliriz.

<sup>706</sup> TÜİK, “HİA 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, s.1,2

**Tablo 3.40: İstihdamın Cinsiyet Açısından  
Meslekteki Mevkiine Göre Dağılımı (%) (15+ yaş)**

Yıllar	Ücretli veya Maaşlı		Yevmiyeli		İşveren		Kendi Hesabına Çalışan		Ücretsiz Aile İşçisi	
	E	K	E	K	E	K	E	K	E	K
1988	27.8	5.3	5.9	1.4	3.5	0.1	23.9	2.0	9.5	20.7
1989	26.5	5.4	5.5	1.1	3.4	0.1	24.3	2.4	9.2	22.2
1990	27.8	5.5	4.5	1.0	4.4	0.1	23.8	2.7	9.1	21.0
1991	26.5	5.4	5.4	0.8	4.9	0.1	22.3	2.5	10.4	21.8
1992	26.5	5.9	6.3	1.0	5.2	0.1	21.9	3.2	10.4	19.4
1993	28.3	6.1	6.8	1.1	5.8	0.1	22.6	2.1	10.8	16.5
1994	26.8	6.0	6.8	1.4	5.4	0.1	21.9	2.9	10.1	18.6
1995	26.9	6.2	7.2	1.3	5.2	0.2	22.1	2.4	9.7	18.8
1996	27.8	6.3	7.4	1.3	5.3	0.2	21.1	2.2	9.5	18.9
1997	28.3	6.9	8.2	1.3	5.1	0.2	22.0	2.5	9.1	16.4
1998	28.9	7.3	7.3	1.1	5.6	0.2	21.3	2.3	8.9	17.0
1999	28.2	7.2	8.2	1.4	5.0	0.2	20.9	2.7	9.0	17.2
2000	30.4	8.3	8.7	1.2	4.9	0.2	21.5	3.2	7.6	14.0
2001	31.0	8.0	7.0	1.2	5.1	0.2	21.4	3.6	7.8	14.8
2002	33.2	8.9	6.0	1.7	5.3	0.3	20.3	3.6	6.7	14.2
2003	33.8	9.0	6.2	1.6	4.8	0.2	21.4	3.4	5.9	13.7
2004	33.7	8.8	6.7	1.6	4.5	0.2	22.1	2.7	6.6	13.2
2005	37.1	9.9	5.8	1.4	4.9	0.2	21.2	3.5	5.2	10.8
2006	38.6	10.7	5.7	1.5	5.1	0.3	20.1	3.4	4.5	10.2
2007	53.9	42.9	7.7	5.6	6.9	1.3	25.9	12.0	5.6	38.2
2008*	54.0	39.9	8.1	6.3	7.5	1.3	24.5	10.8	5.8	41.7

**Kaynak:** DİE, **Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı**, “İstihdam Tabloları”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Istihdam.do> 15.08.2007; TÜİK, “HİA 2007 Yılı Sonuçları”, **Haber Bülteni**, s.2; \*T.C. Maliye Bak., **Ekonomik Göstergeler**, (Temmuz Ayı) (Çevrimiçi) <http://www.sgb.gov.tr/Ekonomik%20Gstergeler/Forms/AllItems.aspx?View=%7bAD3816CE%2d3004%2d41BF%2d92D2%2d0AD1FD56C8F9%7d> 15.10.2008

Tablodan da görüldüğü gibi 1988’den itibaren özellikle kadın işgücünde ücretli veya maaşlı olarak çalışanların oranı artarken; ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların oranı anlamlı bir şekilde düşmüştür. Bu durum çalışma hayatı içinde

kadın işgücünün yapısındaki ve işgücüne katılma oranındaki değişmeyi de göstermektedir.

Sonuç olarak diyebiliriz ki; son 20 yılda yevmiyeli, işveren ve kendi hesabına çalışanların istihdamdaki payı değişmezken, ücretsiz aile işçilerin payındaki azalma, ücretli veya maaşlıların payındaki artışa dönüşmüştür. Tablo 3.39'da 2008 yılı Temmuz ayı itibariyle ise erkek işgücünde ücretli, yevmiyeli ve ücretsiz aile işçisi istihdamı oranında artış, işveren istihdamında ise bir azalış görülmüştür. Kadın istihdamında ise yevmiyeli olarak çalışanlarla ücretsiz aile işçisi olarak istihdam edilenlerin oranında artış olurken diğer işteki durum değişkenlerinde azalış olmuştur.

### 3.2.4.3. İstihdamın Cinsiyet ve Kır-Kent Açısından Dağılımı

İstihdamın yapısına cinsiyet açısından baktığımızda; kadınların işgücüne katılma oranının düşük olduğu (%24,8) gözlenmektedir. Buna karşılık, erkeklerin işgücüne katılma oranı ise %71.3'dür. Ülkemizde, genelde işgücüne katılma oranının düşük olması (%47,8); kadınların işgücüne katılma oranının düşük olmasından ve nüfusun yaş yapısının genç olmasından kaynaklanmaktadır.

İstihdamın kır ve kent ayrımında, kırsal alanlar tarımsal istihdamı, kentsel alanlar ise sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısını gösterir.

Aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi Türkiye ekonomisinin tarımsal ağırlıklı olmasından dolayı kırsal kesimde ki istihdam oranının kent deki istihdam oranından daha yüksek olmakla beraber kadın istihdamının erkek istihdam oranına göre oldukça düşük olduğu da görülmektedir. Kadın istihdam oranının zaman zaman kısmen artış göstermiş olmasına rağmen 2002'den itibaren sürekli azalış göstermiştir. Aynı zamanda şehirleşme hızındaki artış, köyden kente göçle tarımda ücretsiz aile işçisi olan kadın işgücünün şehirde ev hanımı durumuna geçmesi; kadın işgücünün işgücüne katılma oranındaki düşmeye de sebep olmuştur.

**Tablo 3.41: İstihdamın Cinsiyet ve Kır- Kent Açısından Dağılımı (%) (15+ yaş)**

Yıl	Toplam İstihdam (Bin Kişi)	İstihdam Oranı				İKO		Genel Olarak	
		Kır	Kent	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	İstihdam Oranı	İşgücüne Katılma Oranı (İKO)
1988	17.755	63.7	42.0	75.1	30.6	81.2	34.3	52.6	57.5
1989	18.222	69.6	41.3	74.0	32.7	80.6	36.2	53.1	58.1
1990	18.538	63.6	41.5	73.5	31.2	79.7	34.1	52.1	56.6
1991	19.288	66.3	40.4	73.3	31.7	80.2	34.1	52.3	57.0
1992	19.459	64.0	40.9	72.6	30.2	79.6	32.7	51.2	56.0
1993	18.500	57.4	39.5	71.2	24.3	78.0	26.8	47.5	52.2
1994	20.006	62.2	40.5	71.6	28.8	78.5	31.3	50.0	54.6
1995	20.587	62.6	40.3	71.7	28.7	77.8	30.9	50.0	54.1
1996	21.194	63.7	40.1	72.0	28.7	77.3	30.6	50.2	53.7
1997	21.204	60.9	40.3	71.8	26.6	76.7	28.8	49.0	52.6
1998	21.779	62.3	40.0	71.4	27.3	76.7	29.3	49.2	52.8
1999	22.048	61.5	39.8	70.0	27.7	75.8	30.0	48.7	52.7
2000	21.581	56.4	40.2	68.9	24.9	73.7	26.6	46.7	49.9
2001	21.523	55.9	38.9	66.5	25.1	72.9	27.1	45.6	49.8
2002	21.354	54.3	38.1	63.9	25.3	71.6	27.9	44.4	49.6
2003	21.148	51.9	37.7	62.9	23.9	70.4	26.6	43.2	48.3
2004	21.791	52.1	38.4	64.7	22.9	72.3	25.4	43.7	48.7
2005	22.046	49.5	39.7	64.8	22.3	72.2	24.8	43.4	48.3
2006	22.330	48.8	40.0	64.5	22.3	71.5	24.9	43.2	48.0
2007	21.189	48.5	40.0	73.9	22.2	71.3	24.8	43.1	47.8

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yay. Mart 2007, s.161; TÜİK, **İşgücü Durumu (Özet Tablolar)**, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Isdurumu.do> 15.08.2007 TÜİK, **İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-1**, 3 bs., Ankara, TÜİK Yayınları, Yayın No:3095, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Nisan 2008, s.37; T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Gen. Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 21Ekim 2008, s.65

Esasen 1998 yılından itibaren Türkiye ekonomisinde izlenen istihdam daraltıcı politikalar ve dolayısıyla artan işgücüne yeterli istihdam alanının yaratılamamış olması Türkiye'de istihdam oranını düşürürken buna paralel olarak işgücüne katılma oranını da sürekli olarak düşürmüştür.

Sonuç itibariyle Türkiye'de 2007'de 29.215.000 kişiden oluşan kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusun Tablo 3.41'de görüldüğü gibi genel olarak istihdam oranı %43.1, işgücüne katılma oranı ise %48.8 olarak gerçekleşmiştir. Çalışma çağındaki nüfusun yarısından fazlasının istihdam edilememesi işgücü üzerinde ümitsizliğe ve dolayısıyla işgücüne katılma oranının düşmesi sonucunun doğmasına da neden olmuştur.

#### 3.2.4.4. İstihdamın Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı

İstihdamın eğitim durumuna göre dağılımı çalışma hayatındaki işgücünün vasfını, kalitesini göstermesi açısından önemli bir faktördür. İyi eğitilmiş vasıflı bir işgücünün varlığı, toplam işgücü içindeki oranı, bu kaynağın bilgi ve becerisini kullanması ülkelerin gelişebilmesi için önemli bir role sahiptir. Tabiatıyla gelişmiş ülkelerde vasıflı ve eğitilmiş işgücü oranı olarak daha yüksektir. İstihdam edilen işgücünün eğitim seviyesini ele almak kalkınma süreci içinde bulunduğumuz yeri anlamak açısından da oldukça önemlidir.

Ancak Türkiye'de eğitim ve istihdam arasında etkin bir ilişkinin bulunduğunu söylemek oldukça güçtür. İş arayanların eğitim seviyelerinin düşüklüğünün yanı sıra yüksek eğitilmiş olmasına rağmen iş arayanların oranının yüksekliği de önemli boyutlardadır. Bu durum işgücü arz ve talebi arasında dengesizliğe ve dolayısıyla da işsizliğe yol açmaktadır. Diğer taraftan yüksek işsizlik oranlarına sahip meslek grupları arasında eğitim seviyeleri yüksek okul mezunları da son yıllarda artış göstermektedir. Bunun sebepleri arasında eğitimin işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmemesi ve aranılan nitelikte işgücü bulunamamasıdır<sup>707</sup>. Netice itibariyle bu durum talebin iş piyasası şartlarına uymamasını beraberinde getirmekte, işsizliği ise eğitimden kaynaklanan biçimde genişletmektedir.

Bu izahlar ışığında Türkiye'de eğitim durumuna baktığımızda, aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, 2006 yılı sonu itibariyle istihdamın büyük bir kısmının (% 66,7) lise altı eğitilmişler tarafından oluşturulduğu görülmektedir. Aynı yılda lise mezunlarının istihdam içerisindeki oranı %11, lise ve dengi meslek liselerinin oranı %9,9 iken yükseköğretim ve fakülte mezunlarının istihdam içerisindeki oranı

<sup>707</sup> Kuvvet Lordoğlu, **Türkiye İşgücü Piyasaları (Durum Raporu)**, İstanbul, İSMMMO Yayın No: 56, 2006, s.60



ise %12,4'dür. 2007 yılında ise yılın dokuz aylık dönemi baz alındığında lise mezunlarının istihdam içindeki oranı %11.1, lise ve dengi meslek liselerinin oranı %10.1, yüksekokul ve fakülte mezunlarının istihdam içindeki payı ise %13.1 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 3.42: Eğitim Durumuna Göre İstihdamın Dağılımı (%) (15+yaş)**

Yıl	Toplam İstihdam (Bin Kişi)	Okur-Yazar Olmayan	Okur-Yazar Olup Okul Bıtmeyen	İlkokul	İlköğretim-, Ortaokul ve Dengi Mesl. Okulu	Lise	Lise dengi Meslek Lisesi	Yüksek Okul veya Fakülte
1988	17.755	17.5	9.0	53.0	6.5	5.7	3.3	4.9
1989	18.222	16.7	8.7	53.6	7.1	5.6	3.0	5.2
1990	18.538	15.4	7.6	54.9	7.4	6.1	3.2	5.3
1991	19.288	14.6	6.8	56.8	7.6	6.6	2.8	5.2
1992	19.459	13.0	6.5	56.5	7.7	7.6	3.2	5.5
1993	18.500	10.0	6.0	57.8	8.1	9.0	3.0	6.1
1994	20.006	10.7	5.8	57.4	8.0	9.0	2.9	6.2
1995	20.587	10.2	5.1	55.5	9.3	10.0	3.5	6.4
1996	21.194	10.0	4.3	55.7	9.1	10.2	3.9	6.8
1997	21.204	9.2	3.4	55.9	9.5	9.9	4.6	7.4
1998	21.779	8.8	3.2	55.0	10.1	11.0	4.3	8.9
1999	22.048	8.9	3.5	54.1	10.3	10.6	4.6	8.0
2000	21.581	8.9	3.3	52.8	9.8	10.8	5.7	8.8
2001	21.523	8.8	3.5	52.0	9.9	10.2	6.6	9.1
2002	21.354	7.7	3.2	50.5	10.8	10.2	7.5	10.0
2003	21.148	7.1	2.9	48.8	11.4	10.6	8.2	11.0
2004	21.791	6.8	3.8	48.2	12.1	11.5	7.4	10.3
2005	22.046	5.7	4.4	44.5	13.4	11.4	9.0	11.5
2006	22.330	5.3	4.4	42.9	14.1	11.0	9.9	12.4
2007*	21.189	5.0	4.4	41.9	14.5	11.1	10.1	13.1

**Kaynak:** TÜİK, *İstatistik Göstergeler (1923-2005)*, Ankara, TÜİK Yayın No: 3047, TÜİK Matbaası, Aralık 2006, s.162; TÜİK, *Ekonomik Göstergeler 2008-III*, Ankara, TÜİK Yayın No: 3200, TÜİK Matbaası, Ocak 2009, s. 242, 243, 244; \*2007 yılına ait veriler yılın ilk üç döneminin (ilk 9 ayın) ortalamasıdır.

Tablodan da görüldüğü gibi lise altı eğitim düzeyine sahip işgücünün istihdam oranı yıllar itibariyle gerilese de okuryazar olmayan lise ve dengi okul mezunları ile yüksekokul veya fakülte mezunlarına göre istihdam oranları daha yüksektir. Bu ise, türkiye'de istihdamla eğitim arasında etkin bir ilişkinin kurulamadığını göstermektedir<sup>708</sup>. 1988 yılında lise altı eğitimlilerin istihdam da ki oranı %68.5 iken bu oran 2006 yılında %61.4'e düşmüştür. Lise ve dengi okul mezunlarının istihdam içindeki payı ise lise altı eğitim düzeyine sahip olanlardan sonra en yüksek paya sahiptir. Bu oran zaman içinde artan bir trend izlemektedir. Aynı şekilde yüksekokul ve fakülte mezunlarının da istihdam içindeki payları yıllar itibariyle artmıştır.

Ülkemizde istihdam edilenlerin eğitim düzeyinin yetersiz olduğu görülmekte- dir. 2005 yılı itibariyle istihdam olunanların % 62,3'ü lise altı eğitim almıştır. Lise ve dengi meslek liseli eğitimlilerin oranı % 20,4, yüksekokul ve fakülte mezunu olanların oranının ise sadece % 11,5'tir. İstihdam edilen erkeklerin, istihdam edilen kadınlara göre eğitim düzeyi ve buna bağlı olarak vasıf seviyesi daha yüksektir. Nitekim, istihdam edilen erkeklerin sadece % 2,4'ü okur-yazar değil iken, kadınların

% 15,2'si okuma yazma bilmemektedir. Lise ve dengi meslek liseli olan kadınların oranı (% 14,7) erkeklerde düşük iken, istihdam edilen kadınların % 14,3'ü yüksekokul ve fakülte mezunudur.

Türkiye'de 2008 Aralık dönemi Hanehalkı İşgücü Araştırmasına göre istihdamın %59.8'i lise altı eğitimlilerden oluşurken %40.2'si lise ve lise üstü eğitimlilerden oluşmuştur<sup>709</sup>.

### 3.2.4.5. İstihdamın Yaş Durumuna Göre Dağılımı

İstihdamın yaş yapısına baktığımızda, Tablo'dan da görüldüğü gibi, çalışanların büyük ölçüde gençlerden oluştuğu; en büyük payı 25-44 yaş arasının oluşturduğu görülmektedir. Tablodan da görüldüğü gibi 2006 yılı itibariyle istihdamdaki işgücünün yaklaşık yarısı 35 yaş altındaki işçilerden oluşmaktadır. Bu grubun içinde ağırlığı 25-34 yaş grubu oluşturmakta ve dönem boyunca da artan bir trend izlemektedir.

<sup>708</sup> DPT, **İşgücü Piyasası**, DPT Yayın No: 2709 – ÖİK: 662, 2007, s.49

<sup>709</sup> TÜİK, "HİA 2008 Aralık Dönemi Sonuçları", s.2

**Tablo 3.43: İstihdamın Yaş Grubuna Göre Dağılımı (%) (15+yaş)**

Yıl	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+
1988	26.3	27.2	21.0	14.0	8.7	2.8
1989	25.3	27.0	21.6	13.6	9.6	2.9
1990	25.1	26.8	22.1	14.2	9.2	2.7
1991	27.5	28.2	21.1	13.3	7.5	2.5
1992	26.6	28.3	21.8	13.1	7.5	2.7
1993	25.4	29.1	22.9	13.0	7.2	2.4
1994	26.0	28.5	22.5	12.8	7.4	2.7
1995	24.6	28.8	23.1	12.9	7.5	3.1
1996	24.8	28.8	23.2	12.6	7.4	3.2
1997	24.0	29.3	23.3	13.0	7.3	3.1
1998	23.0	29.6	23.3	13.2	7.4	3.5
1999	22.9	29.7	23.5	13.2	7.1	3.7
2000	21.8	30.7	23.7	13.6	6.8	3.5
2001	20.7	31.0	23.9	14.1	6.8	3.5
2002	19.4	31.8	24.2	14.5	6.8	3.3
2003	17.9	32.5	25.1	14.9	6.5	3.2
2004	17.7	32.3	25.3	15.1	6.6	3.1
2005	17.2	32.7	25.6	15.4	6.2	2.9
2006	16.7	32.9	26.1	15.6	6.2	2.6
2007	16.3	32.9	26.3	15.7	6.3	2.5

**Kaynak:** TÜİK, “İstihdam Tabloları”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Istihdam.do> 15.08.2007; TÜİK, **Ekonomik Göstergeler 2008-I**, Ankara, TÜİK Yayın No:3161, TÜİK Matbaası, Haziran 2008, s.239,240 \*2007 yılına ait ilk üç dönemin (9 aylık) verilerinden tahmini olarak hesaplanmıştır

Tabloda da görüldüğü gibi 15-24 yaş aralığındaki işçilerin oranı ise 1988’den 2006’ya %36.5 oranında gerileme göstermiştir. 35-44 yaş grubunda %24.3’lük bir artış yaşanırken 55 üstü yaş grubunda ise %23.5’lik bir azalış meydana gelmiştir.

### 3.3. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK

Günümüz dünyasında gelişmişlik farkı olmaksızın hemen her ülke, işsizlik ve işsizliğin sebep olduğu sosyal sorunlarla daha sık karşılaşmaktadır. Dolayısıyla işsizlik sorunu ülkemizde ve dünyada en önemli sorun olarak gündemin ilk sıralarında yer almaktadır. Türkiye’de işsizlik, ekonomik kalkınma süreci içinde

hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin beslediği işgücü arz ve talebi arasındaki dengesizlikten kaynaklanmaktadır. Türkiye’de işsizlik sorunu, sanayileşmede arzu edilen düzeye gelinebilmesi, tarım toplumu niteliğinin belirli ölçüler içinde ağırlığının sürmesi, hızlı artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yatırımların yeterli seviyede gerçekleştirilememesi nedeniyle, yapısal bir özellik taşımaktadır. Türkiye’de işsizliğin bu yönüyle faktör dengesizliğinden kaynaklandığı da söylenebilir.

Cumhuriyetin kuruluşundan 1970’li yılların ortalarına kadar ülkemizde ciddi bir problem oluşturmayan işsizlik olgusu, ekonomik ve sosyal yapı değişikliklerine bağlı olarak 1980’li yıllardan sonra hissedilen en temel problemlerden birini oluşturmaktadır. Bu dönemden itibaren ekonomide başlayan yapısal değişimle birlikte artmaya başlayan işsizlik, 1990’lı yıllar boyunca nispeten daha makul seviyelerde iken, özellikle 2000 yılının son aylarında ve Şubat 2001’de yaşanan krizden sonra hızla yükselmiş ve bu krizi işsizlikte patlama etkisi yapmıştır<sup>710</sup>. 2000 yılında % 6,5 olan işsizlik oranı bu krizden sonraki yıl % 10,3’e çıkmıştır. Tablo 3.3’de de görüleceği gibi kriz sonrası 2001 yılının ilk altı ayında, 10.336.000 kişi işsiz kalmıştır.

2001 ekonomik durgunluğu sonrası dünyada ki istihdamsız büyümeye paralel olarak Türkiye ekonomisi de istihdamsız büyüme sürecine girmiştir<sup>711</sup>. Bu süreçte her ne kadar ekonomide büyüme sürmüş olsa da istihdam artmadığından dolayı işsizlik artmaya devam etmiştir. 2003’de büyüme %5.8 olarak gerçekleşmiş<sup>712</sup> ve 2003 yılından sonra da ekonomide gerçekleşen yüksek ekonomik büyümeye rağmen işsizlikte bir gerileme meydana gelmemiştir. İşsizlik oranları 2001’de %8.4 iken 2003’de %10.5 ve 2004’de %10.3 olarak gerçekleşmiştir<sup>713</sup>. Bu durum, ülkemizde işsizlik sorununun önemini koruyacağını ve işsizlikle mücadelede kapsamlı politikaların hayata geçirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Türkiye gelişmekte olan bir ülke olması dolayısıyla, Türkiye’de işsizlik gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, büyük ölçüde tarımsal ekonomik yapıdan sanayi ve hizmetler sektörüne dayalı ekonomik yapıya geçişin meydana getirdiği değişikliklerden kaynaklanmaktadır<sup>714</sup>. Ülkelerin kalkınma sürecinde tarım sektörü ağırlıklı gelişen ülkelerde işgücü zamanla önce

<sup>710</sup> TÜSİAD, *Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, İstanbul, TÜSİAD Yayın No. T/2004-11/381, Aralık 2004, s. 15

<sup>711</sup> Şeref Saygılı, Cihan Cengiz, *Türkiye Ekonomisinin Büyüme Dinamikleri*, İstanbul, TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/2008-06/462, Haziran 2008, s.52

<sup>712</sup> TÜSİAD, a.g.e., s. 19

<sup>713</sup> Lordoğlu, a.g.e., s.71

<sup>714</sup> TÜSİAD, a.g.e., s.16

kırsal bölgelerdeki tarımsal istihdamdan sanayiye ve daha sonra da hizmetler sektörüne geçecektir<sup>715</sup>. Bu durum doğal bir süreç olmakla birlikte, ülkemizde zaman içinde tarım kesiminin payı azalırken buna paralel sanayi kesiminin istihdamdaki payının artması yerine hizmetler sektörünün payı artmıştır. Oysa sanayi sektörünün payının yükselmesi ve sanayide belli bir olgunluğa geldikten sonra hizmet sektörünün payındaki artışın hız kazanması gerekir. Türkiye’de sanayi sektörünün yeterince istihdam imkanı yaratamaması tarımdan kopan işgücünü hizmet sektörüne yönlendirmiş ve dolayısıyla hizmet sektörünün istihdamdaki payı daha fazla artmıştır. Bu haliyle Türkiye’de bir hizmetleşme olgusu yaşanmaktadır.

Bunun yanı sıra, son yıllarda düşme eğilimi göstermesine karşılık nüfus artış hızı ve istikrarsız kavuşamayan kentleşme, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, kamu ve özel sektörde yatırım yetersizliği, işgücü niteliğinin sanayinin ihtiyaçlarına cevap verememesi, işgücünün vasıf seviyesi, faiz ve dış ticaret hadleri, hızlı teknolojik değişimler ve artan rekabet ortamında vasıflı işgücü ihtiyacının artması, kapasite kullanım oranlarındaki yetersizlik, girişimcilere sağlanması gereken eğitim ve kredi yetersizlikleri gibi faktör Türkiye’de işsizliğin boyutunu artırmakta ve işsizlik sorununu daha da derinleştirmektedir<sup>716</sup>.

Türkiye’de işsizlik daha çok tarım dışı sektörlerde yüksek oranlarda seyretmektedir. Kendi hesabına çalışma ve ücretsiz aile işçiliğinin ülkemizde yaygın olması da bu durumu daha iyi açıklamaktadır. Ayrıca, son yıllarda tarım sektöründe uygulanan politikalara bağlı olarak bu sektörde yaşanan değişim süreci içinde, bu sektördeki işgücü fazlasının hızlı kentleşmenin de etkisiyle kente göçünü ve tarım dışı sektörlerle kaymasını beraberinde getirmişti.<sup>717</sup> Ancak, kentlerde bu işgücünü massedecek şekilde sanayi sektöründe bir artış sağlanamadığından, kırsal kesimde gizli işsiz durumda olan işgücü göçle birlikte şehirde açık işsiz haline dönüşmüştür. Kentlileşen nüfus hizmet sektöründe ve kayıt dışı istihdamda yer alarak hizmet sektörünün şişmesine neden olmuş ve marjinal işlere yerleşerek yeni bir gizli işsizlik alanı oluşturmuştur<sup>718</sup>.

Bu durum açık işsizlik miktarını artırırken, istihdam açısından yeni sorunların doğmasına neden olmuştur. Kente göç, işgücünü yarı vasıflı yarı

<sup>715</sup> Eren(a), a.g.e.,s.44

<sup>716</sup> Özdemir, Ersöz, Sarioğlu, a.g.e., s.92

<sup>717</sup> Ekin, **Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, İstanbul, İTO Yayınları, Yayın No: 2000-33, Mega Ajans, Eylül 2000, s.244

<sup>718</sup> Şahin, “Türkiyede İstihdam Sorununun Nedenleri ve Çözüm Yolları”, **Prof. Dr. Sabri F. Ülgener’e Armağan**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası Cilt:43, Sayı:1-4, Türkiyat Matbaacılık, 1987, s.339

vasıfsız duruma düşürürken eğitim problemleri gibi demografik sorunları artırmakta ve işsizlik sorununun gittikçe içinden çıkılmaz bir hale getirmektedir<sup>719</sup>.

Ülkemizde işsizlik açısından önemli bir başka husus ise, gizli işsizliktir. Bu durum daha çok tarım ekonomisinin ağırlıklı olması nedeniyle ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olduğu tarım sektöründe görülmektedir. Tarım sektöründe istihdam edilen işgücünün bir kısmı tarımsal üretimde çalışıyor görünmekle beraber, bu işgücünün tarımsal üretimden çekilmesi halinde üretim miktarında bir değişiklik olmamaktadır. Halbuki gelişmiş ekonomilerde bu işgücü sanayi üretimi için kentlere çekilmekte ve burada istihdam edilmektedir. Ne yazık ki, Türkiye gibi yeterli sermaye birikiminden yoksun sanayileşmesini tamamlayamamış ülkelerde, sanayide ki üretimin artışı bunu sağlayacak ölçüde gelişme gösterememektedir. Bunların yanı sıra IMF ile yapılan anlaşmalar dahilinde uygulanan istikrar programları da yatırımların durmasına, özelleştirme uygulamalarıyla kamunun istihdam alanlarının daralmasına ve dolayısıyla işsizliğin hızla yükselmesine neden olmaktadır.

Son yirmi yılda Türkiye'de işgücü değişkenlerini rakamsal olarak inceleyecek olursak, Tablo 3.44'de sunulduğu gibi görebiliriz.

<sup>719</sup> Murat, **Dünden Bugüne İstanbul'un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası yayın No: 2007-73, 2007, s.335

**Tablo 3.44: Türkiye’de Yıllar İtibariyle  
İşgücü Değişkenleri (1988-2008) (15+yaş) ve (Bin Kişi)**

Yıl	Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus	15+ Yaştaki Nüfus	İşgücü	İstihdam	Eksik İstihdam	İşsiz
1988	53.284.000	33.746	19.391	17.755	1.281	1.638
1989	54.047.000	34.315	19.931	18.222	1.389	1.709
1990	55.294.000	35.601	20.150	18.539	1.309	1.612
1991	56.407.000	36.869	21.010	19.288	1.513	1.723
1992	57.521.000	37.984	21.264	19.459	1.748	1.805
1993	58.478.000	38.957	20.314	18.500	1.568	1.815
1994	59.455.000	40.038	21.877	20.006	1.856	1.871
1995	60.585.000	41.176	22.286	20.586	1.568	1.700
1996	61.724.000	42.243	22.697	21.194	1.539	1.503
1997	62.871.000	43.299	22.755	21.204	1.398	1.552
1998	64.008.000	44.295	23.385	21.779	1.449	1.607
1999	65.139.000	45.311	23.878	22.048	2.164	1.830
2000	66.187.000	46.211	23.078	21.581	1.591	1.497
2001	67.296.000	47.158	23.491	21.524	1.404	1.967
2002	68.393.000	48.041	23.818	21.354	1.297	2.464
2003	69.479.000	48.912	23.640	21.147	1.143	2.493
2004	70.556.000	49.906	24.289	21.791	995	2.498
2005	71.611.000	50.826	24.565	22.046	817	2.520
2006	72.606.000	51.668	24.776	22.330	890	2.447
2007	70.586.256	49.215	23.523	21.189	742	2.333
2008*	71.517.100	50.339	24.009	20.736	-	3.276

**Kaynak:**TÜİK,İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-1, 3 bs., Ankara, TÜİK Yayınları, Yayın No:3095, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Nisan 2008, s.37; T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Gen. Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009, s.67 \*2008 Yılına ait veriler TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı: 38, Ankara, TÜİK Yay., 16 Mart 2009, s.1

Her ne kadar işsizlikle ilgili böyle bir tablo var ise de, Türkiye’de işsizlik oranı yeterince büyük çıkmamakta ve 2005 yılından itibaren de azalıyormuş gibi bir netice elde edilmektedir. Bunun nedeni ise aşağıdaki tabloda görüleceği üzere işgücüne katılma oranının (İKO) düşmesidir. Türkiye’de uygulanan istihdam daraltıcı enflasyonu düşürmeye odaklı IMF kontrollü istikrar tedbirlerine bağlı olarak her geçen gün iş bulma umudunun giderek azalması, hızlı kentleşme ve gerçek manada bir işsizlik sigortasının olmaması işgücüne katılma oranının (İKO) düşmesine sebep olmaktadır<sup>720</sup>. Dolayısıyla buna bağlı olarak işsizlik oranı büyük çıkmamakta ve zamanla azalıyormuş gibi bir görüntü vermektedir.

**Tablo 3.45: Türkiye’de Yıllar İtibariyle(1988-2008)**

Yıl	İKO	İşgücü Değişkenleri (%)			Atıl İşgücü (İO+EİO)
		İO	İstihdam Oranı	EİO	
1988	57.5	8.4	52.6	6.6	15.0
1989	58.1	8.6	53.1	7.0	15.6
1990	56.6	8.0	52.1	6.5	14.5
1991	57.0	8.2	52.3	7.2	15.4
1992	56.0	8.5	51.2	8.2	16.7
1993	52.2	9.0	47.5	7.7	16.7
1994	54.6	8.6	50.0	8.5	17.1
1995	54.1	7.6	50.0	7.0	14.6
1996	53.7	6.6	50.2	6.8	13.4
1997	52.6	6.8	49.0	6.2	13.0
1998	52.8	6.9	49.2	6.2	13.1
1999	52.7	7.7	48.7	9.1	16.8
2000	49.9	6.5	46.7	6.9	13.4
2001	49.8	8.4	45.6	6.0	14.4
2002	49.6	10.3	44.4	5.4	15.7
2003	48.3	10.5	43.2	4.8	15.3
2004	48.7	10.3	43.7	4.1	14.4
2005	48.3	10.3	43.4	3.3	13.6
2006	48.0	9.9	43.2	3.6	13.5
2007	47.8	9.9	43.1	3.2	13.1
2008*	47.7	13.6	41.2	3.5	17.1

**Not:** İKO = İşgücüne katılma oranı, İO = İşsizlik oranı, EİO= Eksik istihdam Oranı

**Kaynak:** TÜİK, **İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-1**, 3 bs., Ankara, TÜİK Yayınları, Yayın No:3095, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Nisan 2008, s.37; TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2007 Yıllık Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı:36,Ankara, TÜİK Yay., 06 Mart 2008,

<sup>720</sup> Eren(a), a.g.e., s. 34.



Türkiye’de işsizlik oranının fazla yüksek olmamasının ve zaman içinde yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi 2000’li yıllara kadar bu oranın azalma eğiliminde olmasının bir diğer nedeni de ekonomik yapının kendini onaran bir takım özelliklere sahip olmasıdır. Bu özelliklerin işgücüne katılma oranına etkisi olanların başlıcalarını şöyle özetleyebiliriz<sup>721</sup>. Türkiye’de tarım ekonomisinin ağırlıklı olması nedeniyle ücretsiz aile işçiliğinin yaygın oluşu, kadınların işgücüne katılım oranının düşüklüğü, kayıt dışı ekonominin gelişmesine bağlı olarak marjinal iş (seyyar satıcılık, ayakkabı boyacılığı, eskicilik vb.) imkanlarının ülke genelinde yaygınlaşması ve yurt dışı istihdam imkanlarındaki gelişmedir.

Bu sebeplerden dolayıdır ki, TÜİK (DİE) tarafından Türkiye’de 2005 yılına kadar yılda dört kez; 2005 yılından başlayarak her ay hesaplanan ve hareketli 3’er aylık yayınlanan işsizlik oranları, kendi ekonomik yapımızın mevcut durumunu reel olarak yansıtmamaktadır. Bundan dolayı ilgililer, açık işsiz sayısı dışında bir de eksik istihdam kavramını üretmişlerdir. İşinin özelliği dışında haftada 40 saatten az çalışanlar, geçimlerini yeterince sağlayamadıkları için, TÜİK (DİE) ve DPT tarafından eksik istihdam<sup>722</sup> olarak değerlendirilmektedir.

Mesela, 2006 yılı verilerine göre açık işsizliğin yanında eğer eksik istihdam edilenleri de işsiz kabul edersek, hem toplam işsizlik sayı olarak artacak hem de %3,6’lık eksik istihdam oranı %9.9 olan açık işsizlik oranına ekleneceğinden gerçek işsizlik oranı %13.5’e yükselecektir. İşsiz sayısı da yine yukarıda ki tabloda da görüleceği gibi 2.447. 000’den eksik istihdam edilenlerin (890.000) de eklenmesiyle 3.337.000’e yükselecektir.

Türkiye’de işsizliğin korkutucu bir boyutta geliştiği ve ekonomi üzerinde nasıl bir tehdit unsuru olduğunu, en son 16 Mart 2009’da yayınlanan TÜİK “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları” Haber Bülteninde daha net bir şekilde görmekteyiz. TÜİK’in yayınladığı bu veriye göre Türkiye’nin Aralık 2008 dönemine göre işgücü durumu aşağıdaki tabloda görüldüğü gibidir.

<sup>721</sup> A.e., s. 40,41

<sup>722</sup> TÜİK, **Ekonomik Göstergeler 2008-I**, Ankara, TÜİK Yayınları No:3161, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Haziran 2008, s.230; DİE, **Türkiye İstatistik Yılı 1994**, Ankara, T.C. Başbakanlık DİE Yayın No:1720, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Şubat 1995, s.241

**Tablo 3.46: Aralık 2008 Dönemi İşgücü Durumu (15+ yaş) (Bin Kişi)**

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Kurumsal olmayan sivil nüfus(000)	69.246	70.005	43.892	44.805	25.353	25.199
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	49.575	50.339	31.856	32.628	17.719	17.711
İşgücü (000)	22 879	24 009	14 157	15 000	8 722	9 009
İstihdam (000)	20 443	20 736	12 431	12 694	8 012	8 042
İşsiz (000)	2 436	3 274	1 726	2 306	710	967
İKO (%)	46,2	47,7	44,4	46,0	49,2	50,9
İstihdam oranı (%)	41,2	41,2	39,0	38,9	45,2	45,4
İşsizlik oranı (%)	10,6	13,6	12,2	15,4	8,1	10,7
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	13,0	17,3	12,4	16,0	15,2	21,5
<i>Genç nüfusta işsizlik oran*(%)</i>	20,6	25,7	21,3	27,1	19,3	23,3
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	26 696	26 330	17 699	17 628	8 997	8 702

\*15-24 yaş grubundaki nüfus ;İKO : İşgücüne Katılma Oranı

**Kaynak:** TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”,

**Haber Bülteni**, Sayı: 38, Ankara, TÜİK Yay1., 16 Mart 2009, s.1

Yukarıda ki tablo'dan da görüldüğü gibi, Aralık 2008 dönemi işsizlik değeri dikkate alındığında daha önceki yılların açıklanan işsizlik değerleri göz önünde tutulursa Türkiye, Cumhuriyet tarihinin en yüksek işsizlik rakamına ulaşmıştır. Ekonomide ortaya çıkan bu işsizlik değerinin nedeni ise, siyasal iktidarın tavizsiz izlediği, IMF destekli enflasyonu önlemeye yönelik istikrar politikalarıdır.

Çünkü IMF'nin ilk önceliği enflasyonu düşürmektir. Bunun için IMF programları sıkı para ve sıkı maliye politikalarıyla donatılmıştır. Ekonomide biraz enflasyonla biraz gelişme yerine sıfır enflasyonla gelişmemeyi tercih etmektedir. IMF'nin Gelişmekte olan ülkelere önerdiği istikrar programlarında enflasyonu düşürmeyi “saplantı” haline dönüştürmüştür<sup>723</sup>.

Diğer taraftan Türkiye'de işgücü piyasasının yapısı ve işleyişiyle ilgili problemlerde vardır. Bu problemler ise; işgücü piyasasının parçalı bir yapıya

<sup>723</sup> George, a.g.m., s.13

sahip olması, yeterli esnekliğe sahip olmaması, kurumsallaşma düzeyinin düşüklüğü ve istihdam hizmetlerinin yeterince sağlanamıyor olması olarak sıralanabilir.

Sonuç itibariyle bugün Türkiye’de yaşanan işsizlik, hızlı nüfus artışına paralel olarak işgücüne yeterli istihdam imkanının sağlanamamasından kaynaklanan yapısal, yaygın bir işsizlik niteliği taşımaktadır<sup>724</sup>.

Türkiye’deki işsizlik verilerinin sıhhati hususunda tereddütler günümüzde artmış bulunmaktadır. Özellikle son günlerde TÜİK tarafından açıklanan veriler, sivil toplum kuruluşları ve İşçi Sendikaları tarafından kabul edilmediği gibi, Türkiye’deki eksik istihdam ile işsizlik oranlarına tarım içi ve tarım dışı verilerinde dahil edildiğini dikkate almak zorundayız. Çünkü, Türkiye’de TÜİK, DPT ve İŞKUR gibi kuruluşlar da işsizlik konusunda farklı sonuçlar ortaya koymaktadırlar<sup>725</sup>.

Böylece, işsizliğin hesaplanmasında, işgücü piyasasının yapısı ve işleyişine ilişkin problemlerden dolayı Türkiye’de işsizlik gerçek değerleriyle hesaplanmadığı gibi işsizlik oranları da gerçekte olan değerlerin altında çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, ülkemizde 1988 yılına kadar işsizlikle ilgili sağlıklı istatistiki veriler tutulmadığından dolayı da hesaplamalar ve değerlendirmeler gerçek rakamları göstermeyebilir. Biz çalışmamızda daha çok 1988 yılına kadar olan verilerde kendi hesaplamalarımızı ve daha önce yapılan çalışmalarda kullanılan DİE, DPT ve Hazine Müsteşarlığı gibi kurumların verdiği üzerinde ittifak edilen rakamları kullanacağız. 1988 yılından itibaren ise daha çok TÜİK’in verilerini baz almak şartıyla ihtiyaç duyuldukça diğer kurumların verilerine de başvurulacaktır. Bu açıklamaların neticesinde, Türkiye’de ki işsizlik oranlarını elde edilen resmi kaynaklar çerçevesinde Tablo 3.46’da görüldüğü gibi verebiliriz.

<sup>724</sup> Murat, **Dünden Bugüne İstanbul’un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası yayın No: 2007-73, 2007, s.334

<sup>725</sup> A.e., s.335

**Tablo 3.47: Türkiye’de İşsizlik Değerleri (%)**

Yıl	İşsizlik(%)	Yıl	İşsizlik(%)
1978	9.6	1994	8.6
1979	8.4	1995	7.6
1980	7.9	1996	6,6
1981	6.9	1997	6.8
1982	6.9	1998	6,9
1983	7.6	1999	7,7
1984	7.5	2000	6,5
1985	7.0	2001	8,4
1986	7.8	2002	10,3
1987	8.3	2003	10,5
1988	8.4	2004	10,3
1989	8.6	2005	10,3
1990	8.0	2006	9.9
1991	8,2	2007	9.9
1992	8,5	2008*	13.6
1993	9.0	2009**	10.5

**Kaynak:** DPT, **Türkiye’nin Ekonomik ve Sosyal Göstergeleri (1950-1992)**, Ankara, DPT Yayınları, Mayıs 1993, s.92; TÜİK, **İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-1**, 3.bs., Ankara, TÜİK Yayın No: 3095, TÜİK Matbaası, Nisan 2008, s.37; \* TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı: 38, Ankara, TÜİK Yay., 16 Mart 2009, s.1; \*\*Tahmini OECD, **Economic Outlook**, Volume. 2008/2, No.84 Paris, OECD Publishing, December 2008, s.189

Çalışmamızda Türkiye’de ki işsizlik olgusu, 1980 sonrası IMF’nin hazırladığı ve Türkiye gibi ülkelerde uygulamaya koyduğu istikrar programlarının etkileri dahilinde incelenecektir. Onun için işsizlik olgusunu 1980 öncesi ve 1980 sonrası olarak iki ayrı dönemde ele alarak, 1980 öncesi dönemi özetle verip esas olarak 1980 sonrası işsizlik olgusunu inceleyeceğiz.

### 3.3.1. 1980 Öncesi Dönemde İşsizlik

Türkiye’de işsizlik, 1923’den 1970’li yılların ortalarına kadar gerek ülkemizin içinde bulunduğu şartlar, gerekse de ekonomik yapıdan dolayı genel olarak oldukça düşük oranlarda seyretmiş ve ekonomide ciddi bir sorun haline dönüşmemiştir.

Çünkü Cumhuriyetin ilk dönemlerinde halk I.Dünya Savaşı ve akabinde bir varlık yokluk mücadelesi olan Kurtuluş Savaşından yeni çıkmış olduğundan dolayı nüfus oldukça düşüktür. (Bu dönemde Türkiye'nin nüfusu 12-13 milyon arasındadır.) Buna bağlı olarak bu dönemde ekonomide işsizlikten öte işgücü yetersizliği mevcuttur. Dolayısıyla bu dönemde Türkiye'de sanayi işletmeleri ve çalışan sayısı oldukça düşük olup, çalışanların büyük bir bölümü tarım sektöründe istihdam edilmekteydi. Küçük sanayi işletmelerini de kapsayan 1927 yılında yapılan Sanayi sayımına göre, Türkiye'de 62.245 işletme ve bu işletmelerde çalışan toplam 256.855 işçi bulunmaktadır. İşletmelerin % 43.59'unu tarımsal sanayi oluşturmuş ve %35,74'ü bir, % 35,76'sı 2 ila 3 işçi, %8.94'ü 5 kişiden fazla işçi istihdam eden işletmelerdir. Yüzden fazla işçi çalıştıran işletmelerin oranı ise %0.23 civarındadır<sup>726</sup>.

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren tarım ağırlıklı ekonomik yapı varlığını 1940'lı yıllarda da sürdürerek 1954'e kadar devam etmiştir. Tarımın istihdamdaki payı 1924 yılında % 89,6 iken, 1944 yılına gelindiğinde % 86,5'e gerilemiş, sanayinin payı % 4,6'dan % 8,3'e çıkmış, hizmetler sektörünün payı ise % 5.5'lerden %5.2'ye düşmüştür<sup>727</sup>.

Türkiye bu dönemden itibaren 1980 yılına kadar iç pazara yönelik, tüketim malları üretimini ön planda tutan ithal ikameci bir sanayileşme politikası izlemiştir. Bu dönemde tarımın istihdamdaki payı gerilemeye devam etmiştir. 1955 yılında % 77,4'den 1960'da % 74,9'a inmiş, sanayinin payı % 6,6'dan, % 7,5'e; hizmet sektörünün payı da % 16,1'den % 17,5'e yükselmiştir. Ancak, 1980 yılında tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payı % 60'a inmiştir<sup>728</sup>.

Türkiye'de 1950'lerden sonra batılı demokratik toplumlarla aynı blokta yer almanın gereği yasal ve kurumsal yapıların tesisi ve kırdan kente yönelen göç dalgası toplumsal yapıda bir takım değişikliklere yol açmakla birlikte, ekonominin ve istihdamın yapısında önemli değişiklikler yapamamıştır.

Genel olarak Türkiye'de Cumhuriyetin ilk dönemlerinden 1960'lı yılların ilk yarısına kadar düşük oranlarda işsizlik meydana gelmiştir. Bu oranlar 1949–1952 arasında % 2'nin dahi altına inmiştir. Ancak, 1960'lı yılların ilk yansından itibaren artmaya başlayan işsizlik, 1978 yılında % 10,1'e kadar yükselmiştir<sup>729</sup>.

<sup>726</sup> Aysen Tokol, **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2005, s.27

<sup>727</sup> Ahmet Makal, **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri:1920-1946**, Ankara, İmge Kitabevi, Aralık 1999,s.246

<sup>728</sup> Özdemir, Ersöz, Sarioğlu, a.g.e., s.3

<sup>729</sup> Tuncer Bulutay, **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara, ILO Yay., 1995, s. 235

Aşağıdaki tabloda 1960'dan 1980 yılına kadar yirmi yıllık bir zaman diliminde gerçekleşen işsizlik oranlarını ve bunun yanı sıra enflasyon ve ekonominin yıllık büyüme oranlarını yıllar itibariyle görebiliriz.

**Tablo 3.48: Türkiye'de (1960-1981)  
Arası Bazı Temel Ekonomik Göstergeler (%)**

Yıllar	B.O.	EO*	İO	Yıllar	BO	EO*	İO
1960	3.4	5.3	9.6	1971	7.0	15.9	6.8
1961	2.0	2.9	10.1	1972	9.2	18.0	6.3
1962	6.2	5.6	10.7	1973	4.9	20.5	6.8
1963	9.7	4.3	9.8	1974	3.3	29.9	7.3
1964	4.1	1.2	9.0	1975	6.1	10.1	7.6
1965	3.1	8.1	8.2	1976	9.0	15.6	9.0
1966	12.0	4.8	7.2	1977	3.0	24.1	10.0
1967	4.2	7.6	6.0	1978	1.2	25.6	10.1
1968	6.7	3.2	5.7	1979	-0.5	63.9	8.9
1969	4.3	7.2	5.5	1980	-2.8	107.2	8.3
1970	4.4	6.7	6.4	1981	4.8	36.8	7.3

**Not:** B.O: Büyüme Oranı; E.O: Enflasyon Oranı; İ.O: İşsizlik Oran

**Kaynak:** Osman Demir, Adem Üzümcü, "Türkiye'de Yaşanan Ara Rejimlerin Ekonomi Açısından Değerlendirilmesi" Çevrimiçi <http://idari.cu.edu.tr/igunes/makale/ararejim.doc> 18.09.2008; Zafer Ali Yavan, **Türkiye'de İşsizlik: Yapısal ve Yapısal Olmayan Özellikleri**, İstanbul, TÜSAD Yayınları Yayın No. TÜSİAD-T/97, 10-218, Ekim 1997, s.32; \* Yıllık Ortalama TEFE (1963=100)

Bu dönemde Türkiye'de işsizliğin artışında; yıldan yıla artan enflasyon oranı, büyüyen dış ticaret açığı, ithal ikameci sanayileşme stratejisinin tıkanması, petrol fiyatlarındaki artışa bağlı olarak yükselen üretim ve yatırım maliyetleri, vadesi gelen ve ödenemeyen borçlardan dolayı ülkenin içine düştüğü borç çıkmazı, ülke genelinde yaşanan siyasal istikrarsızlık ve kaos etkili olmuştur.

### 3.3.2. 1980 Sonrası Dönemde İşsizlik

Türkiye ekonomisinde yapısal dönüşümlerin ve yeni yapılaşmaların başladığı 24 Ocak kararları ile başlayan 1980 sonrası dönemde ithal ikameci sanayileşme stratejisi yerine ihracata dayalı büyüme modeline geçilmiştir. 1990'lı yılların başından son birkaç yıla kadar ise yapay büyüyen bir ekonomi

haline gelen Türkiye ekonomisi, ekonomik ve siyasal istikrarın sağlanamadığı, yüksek enflasyon ve yüksek işsizlik altında ezilen, dış ticaret açığı sürekli büyüyen, dış borç bulmakta zorlanan ve borçları çevrilemez bir büyüklüğe ulaşan bir ekonomi olmuştur. Bu ekonomik yapıda işsizlik ülkemizin kronik problemi haline gelmiştir.

1980'li yıllarda izlenen istikrar tedbirlerine bağlı olarak işsizlik oranı 1970'li yılların sonlarındaki yüksek oranın birkaç puan altına bazı yıllarda indirilebilmiştir. Ancak, tabloda da görüldüğü gibi işsizlik çoğu yılda % 7-8 oranında gerçekleşmiş ve özellikle 2000 yılı sonu ve 2001 yılı başında yaşanan krizden sonra yine % 10'ların üzerine çıkmıştır.

**Tablo 3.49: Türkiye’de 1980-2008 Dönemi İşsizlik Değerleri (%)**

Yıllar	İşsizlik Oranı	Eksik İstihdam Oranı	Atıl İşgücü	Yıllar	İşsizlik Oranı	Eksik İstihdam Oranı	Atıl İşgücü
1980	7.9	-	-	1995	7.6	7.0	14.6
1981	6.9	-	-	1996	6.6	6.8	13.4
1982	6.9	-	-	1997	6.8	6.2	13.0
1983	7.6	-	-	1998	6.9	6.2	13.1
1984	7.5	-	-	1999	7.7	9.1	16.8
1985	7.0	-	-	2000	6.5	6.9	13.4
1986	7.8	-	-	2001	8.4	6.0	14.4
1987	8.3	-	-	2002	10.3	5.4	15.7
1988	8.4	6.6	15.0	2003	10.5	4.8	15.3
1989	8.6	7.0	15.6	2004	10.3	4.1	14.4
1990	8.0	6.5	14.5	2005	10.3	3.3	13.6
1991	8.2	7.2	15.4	2006	9.9	3.6	13.5
1992	8.5	8.2	16.7	2007	9.9	3.2	13.1
1993	9.0	7.7	16.7	2008*	13.6	3.5	17.1
1994	8.6	8.5	17.1				

**Kaynak:** DPT, *Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Göstergeleri (1950-1992)*, Ankara, DPT Yayınları, Mayıs 1993, s.92; DPT, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)*, Ankara, DPT Yay., Mart 2007, s.161; TÜİK, *İstatistik Göstergeler (1923-2006)*, Ankara, TÜİK Yayınları No:3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007, s.159; T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, *Aylık Ekonomik Göstergeler*, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Gen. Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 21 Ekim 2008, s.65; \*TÜİK, “HİA 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, s.1

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, ülkemizdeki işsizlik yüksek ve sürekli işsizlik niteliğindedir. Ancak, ülkemizdeki işsizlik oranı, aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi çoğu Avrupa ülkesi ile yaklaşık düzeydedir. Bu durum, ülkemizde tarım kesimindeki istihdamın toplam istihdam içindeki payının yüksek olması ile açıklanabilir. Çünkü tarım sektörünün önemli büyüklükte olduğu ekonomilerde ortalama işsizlik genelde düşük çıkmaktadır. Çünkü ücretsiz aile işçiliğinin ve gizli işsizliğin en yoğun olduğu üretim sektörü tarım sektörüdür. Gelişmiş ülkelerde bu kesimin payı % 3-5'leri geçmemektedir.

**Tablo 3.50: Bazı Avrupa Ülkeleri ve Çeşitli Ülkelerde İşsizlik Oranları (%)**

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ABD	5.6	5.6	4.0	4.7	5.8	6.0	5.5	5.1	4.6	4.6
Japonya	2.1	3.1	4.7	5.0	5.4	5.3	4.7	4.4	4.1	3.9
Almanya	4.8	8.0	7.5	7.5	8.4	9.3	9.8	10.6	9.8	8.4
Avustralya	6.7	8.2	6.3	6.7	6.4	5.9	5.4	5.1	4.8	4.4
Belçika	6.6	9.7	6.9	6.6	7.5	8.2	8.4	8.4	8.3	7.5
Kanada	8.1	9.5	6.8	7.2	7.7	7.6	7.2	6.8	6.3	6.0
Danimarka	7.2	6.8	4.3	4.5	4.6	5.4	5.5	4.8	3.9	3.8
Fransa	8.4	11.0	9.0	8.3	8.6	9.0	9.3	9.3	9.2	8.3
İngiltere	6.9	8.5	5.5	5.0	5.1	4.9	4.7	4.8	5.3	5.3
İtalya	8.9	11.2	10.1	9.1	8.6	8.4	8.0	7.7	6.8	6.1
İspanya	13.0	18.4	11.1	10.4	11.1	11.1	10.6	9.2	8.5	8.3
İsveç	1.7	8.8	5.6	4.9	5.0	5.6	6.3	7.3	7.0	6.1
İsviçre	-	3.5	2.6	2.6	3.2	4.3	4.4	4.4	4.0	3.6
Yunanistan	6.3	9.0	11.2	10.6	10.3	9.7	10.5	9.9	8.9	8.3
İsrail	-	-	8.8	9.3	10.3	10.8	10.4	9.0	8.4	7.3
G. Kore	-	-	4.4	4.0	3.3	3.6	3.7	3.7	3.5	3.3
Singapur	-	-	2.7	2.7	3.6	4.0	3.4	3.1	2.7	2.1
Tayvan	-	-	3.0	4.6	5.2	5.0	4.4	4.1	3.9	3.9
AB-15	7.4	10.0	7.7	7.2	7.6	7.9	8.1	8.1	7.7	7.0
OECDTop.	6.1	7.2	6.2	6.4	6.9	7.1	6.9	6.7	6.1	5.9
<b>TÜRKİYE</b>	8.0	7.6	6.5	8.4	10.3	10.5	10.3	10.3	9.9	9.9

**Kaynak:** OECD, *Employment Outlook*, ISBN:978-92-64-04632, Paris, OECD Publ., 2008, s.335; DPT, *Uluslararası Ekonomik Göstergeler*, Ankara, DPT Yayınları, 2008, s.74; TÜİK, *İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-1*, 3.bs., Ankara, TÜİK Yayınları, Yayın No:3095, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Nisan 2008, s.37



2000'li yıllara kadar Türkiye'deki işsizlik oranlarının birçok Avrupa ülkesindeki işsizlik oranından daha düşük olduğu görülmektedir. Örneğin 1995-2000 yıllarında işsizlik oranının, Türkiye'de %6-7 dolayında hesaplanmasına karşılık, birçok Avrupa Ülkesinde %9-10 düzeyinde olması şaşırtıcı ve ilginçtir. Gerçi bu dönemde ABD, Japonya ve İsviçre gibi ülkelerde işsizlik oranı %3-5 dolayında elde edilmiştir. Buna karşılık Fransa, İtalya, İspanya ve Yunanistan'da da %10'un üzerinde hesaplanmıştır. 2005 yılı sonu itibariyle bile Türkiye'deki işsizlik oranı, az da olsa Yunanistan ve İspanya'dan küçük gözükmemektedir. ILO üyesi bütün ülkelerde aynı teknikler kullanılarak ve aynı sorular sorularak elde edilen bu sonuçlar, işsizliğin Türkiye'de diğer Avrupa ülkelerine göre çok daha az hissedilen bir sorunmuş gibi yanıltıcı bir izlenime yol açmaktadır.

Özellikle 1990'lı yıllardan sonra kamu kesiminin borçlanma gereğinin artması ve reel faizlerin oldukça yüksek olması fonların yatırımlara dönüşmesini engellemiştir. Bu ortamda ülkemizdeki büyük sanayi kuruluşlarının çoğu yatırım yapmak yerine, yüksek getirili ve garantili gelir elde etme, "paradan para kazanma" yolunu seçmişlerdir<sup>730</sup>.

**Tablo 3.51: Sabit Sermaye Yatırımlarının GSMH'ya Oranı(%)**

Yıl	Toplam	Kamu	Özel	Yıl	Toplam	Kamu	Özel
1980	21.8	8.7	13.1	1995	24.0	4.2	19.8
1981	19.8	9.0	10.8	1996	25.1	5.1	20.0
1982	19.2	8.2	11.0	1997	26.3	6.1	20.2
1983	20.1	8.7	11.4	1998	24.3	6.3	18.1
1984	19.3	8.0	11.3	1999	22.1	6.6	15.5
1985	20.1	9.2	11.0	2000	22.8	6.8	15.9
1986	22.8	10.2	12.6	2001	19.0	6.4	12.6
1987	24.6	10.0	14.7	2002	17.3	6.3	11.0
1988	26.1	8.9	17.3	2003	16.1	4.8	11.3
1989	22.5	7.5	15.0	2004	18.4	4.2	14.2
1990	22.6	7.0	15.7	2005	20.1	5.0	15.1
1991	23.7	7.5	16.2	2006	21.5	5.3	16.2
1992	23.4	7.4	16.0	2007*	21.7	5.2	16.5
1993	26.3	7.2	19.1	2008**	21.7	4.7	17.0
1994	24.5	4.9	19.6				

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.28; T.C. Maliye Bakanlığı, **Yıllık Ekonomik Rapor 2007**, Ankara, T.C.Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2007, s.4, \* Temmuz 2008 tarihi itibariyle \*\*2008 yılı program tahmini

<sup>730</sup> Ahmet Ulusoy, Mehmet Cural, "Üretim ve İstihdam Politikaları Yeniden Yapılandırılmalı", Ankara, **TÜHİS Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1-2, Ağustos-Kasım 2004, s. 42-43.

Nitekim yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı azalarak 1986 yılında % 10,2 iken, 1995'de % 4,2'ye düşmüş, 2000'li yılların başında % 6'lar civarında kalmıştır. 2004 yılında ise GSMH'daki artışa bağlı olarak mutlak olarak artmakla birlikte % 4,2 düzeyinde kalmıştır. Ülkemizde toplam sabit sermaye yatırımlarının esasen GSMH'ya oranı genellikle % 20'ler civarındadır. Bazı yıllarda bu oranda önemli düşüşler ortaya çıkmıştır. 1990-2000 yılları arasında GSMH yalnızca 1994 ve 1999 yıllarında negatif yönde değişim gösterirken sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı %22'nin altına düşmemiş, ancak 2001 yılında % 20'nin altına inmiştir. 1980 yılından sonra 2001 yılına kadar, sadece 1981, 1982 ve 1984 yılında sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı % 20'nin altında gerçekleşmişti. 2001 yılında yaşanan krizle birlikte sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı tekrar %20'nin altına düşmüştür. Takip eden yıllarda da 2005 yılına kadar %20'nin altında seyretmiştir. Kamu kesiminin sabit sermaye yatırımları içindeki payı ise 2006'da tekrar %5.3 düzeyinde gerçekleşirken, 2008 yılı için Maliye Bakanlığının 2007 Yıllık Ekonomik Rapor'unda bu oranın %4.7 olacağı belirtilmektedir<sup>731</sup>.

2001 yılında başlayan bu trend, 2002 ve takip eden yıllarda ekonomideki iyileşmeye rağmen devam etmiştir. Sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı 2002 yılında % 17,3'e, 2003 yılında % 16,1'e inmiş, 2004 yılında nispeten artarak % 18,4'e yükselmiştir. Özellikle 2001 krizinden sonra özel sektörün yatırım eğiliminde, 1998 yılında başlayan gerilemenin, şiddetini artırarak sürdürdüğü görülmektedir.

Ayrıca yukarıda verilen Tablo 3.50'de dikkati çeken bir diğer hususta kamunun sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ye oranının özel sektör sabit sermaye yatırımlarının son derece gerisinde olduğudur.

Bir ekonomide kamunun sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ye oranı aynı zamanda kamunun ekonomideki etkinliğini göstermesi açısından da önemlidir. Kamunun sabit sermaye yatırımlarının GSMH'deki payı ne kadar yüksekse kamunun ekonomideki etkinliği de o oranda artar. Türkiye'de bu oran oldukça düşük bir seviyededir. Dolayısıyla Türkiye'de kamunun ekonomideki yüksek oranda etkin olduğu söylemi doğru olmadığı gibi özelleştirme politikaları da ekonomik nedenlere değil siyasal nedenlere dayanmaktadır.

<sup>731</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, **Yıllık Ekonomik Rapor 2007**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2007, s.4

### 3.3.3. Türkiye'de İşsizliğin Yapısı

Ülkemizde gerçek işsizlik oranları resmi rakamların oldukça üzerindedir. Özellikle tarımda yüksek oranlar teşkil eden yardımcı aile efradı olarak görülenler ve eksik istihdamdakiler, işsizlik rakamlarına girmemekte çalışıyor görünmektedirler. Ayrıca, kadınların işgücüne katılım oranlarının çok düşük (%24,8) olmasını tamamen kültürel nedenlere bağlamamak gerekir. İşsizlik rakamlarına yansımayan kadınların çoğu, iş aramamakla beraber, iş bulabildikleri takdirde çalışmaya hazır kimselerden oluşmaktadır. İş bulma ümidini kaybetmiş; ancak bundan dolayı iş aramayan kimselerin de işsizlik rakamlarına dahil edildiğinde, ülkemizde işsizlik oranının çok daha yükseleceği açıktır. İş piyasasında bulunmaktan dolayı, işsizlik rakamlarına girmeyenler yanında, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'in yapmış olduğu araştırmalarda kullanılan teknikler de işsizlik rakamlarını küçük gösterecek niteliktedir.

Türkiye işsizliğin tespitinde, Uluslar arası Çalışma Örgütü ILO'nun üyesi olması sebebiyle ILO'nun işsizliğin tespitinde kullandığı kriterleri ve soruları kullanmaktadır. ILO'nun standartlarına göre bir kimsenin “işsiz” sayılabilmesi için; “Referans döneminde (son 15 gün içinde) ücretli veya ücretsiz olarak herhangi bir işte çalıştınız mı?” sorusuna “hayır”; “Son 6 ayda kendi hesabınıza bir iş kurmak veya ücretli olarak çalışmak amacıyla bir iş aradınız mı? On beş gün içinde işbaşı yapmanızda herhangi bir engel var mı?”<sup>732</sup> sorularına “evet” cevabı vermiş olması gerekir. Bu sorulara göre, sosyal güvenceden yoksun geçici bir işte çalışanlar ile geçimini sağlayacak kadar para kazanmadığı için iş arayanlar, herhangi bir işi olmadığı halde ailesinin yanında ücretsiz olarak bazı işleri yapanlar da, iş arıyor olsalar bile ilk soruya “evet” diyecekleri için, işsiz sayılmayacaklardır. Bunun yanı sıra çalışma arzu ve ihtiyacında olmasına rağmen, ümidi olmadığı için herhangi bir iş arama girişiminde bulunmayanlar da, ikinci soruya “hayır” diyecekleri için işgücüne dahil olmayan nüfus içinde yer alırlar ve işsiz sayılmazlar.

<sup>732</sup> Eren(a), a.g.e.,s.30

**Tablo 3.52: Türkiye’de İstihdam ve İşsizlikle İlgili Veriler (1988-2008) (Bin Kişi)**

	1988	1990	1995	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Sivil işgücü Arzı	19.392	20.150	21.500	22.029	22.269	23.640	24.289	24.565	23.250	23 523	24.009
Sivil İstihdam	17.754	18.539	19.893	20.578	20.367	21.147	21.791	22.046	20.954	21 189	20.736
Açık İşsizler	1.638	1.612	1.607	1.451	1.902	2.493	2.498	2.520	2.295	2 333	3.274
Açık İşsizlik Oranı %	8.4	8.0	7.5	6.6	8.5	10.5	10.3	10.3	9.9	9.9	13.6
Eksik İstihdam	1.282	1.309	1.506	1.541	1.338	1.143	997	845	890	703*	840**
Eksik İstihdam Oranı %	6.6	6.5	7.0	7.0	6.0	4.8	4.1	3.3	3.6	3.2	3.5**
Toplam İşsizlik Oranı %	15.1	14.5	14.5	13.6	14.5	15.3	14.4	13.6	13.5	13.1	17.1
Genel Nüfus (Bin Kişi)	53.715	55.294	61.644	67.461	68.618	70.711	71.872	71.611	72.606	70.586	71.517
İşgücü. Katılma Oranı %	57.5	56.6	54.1	49.9	49.8	48.3	48.7	48.3	48.0	47.8	47.7

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)** Ankara, DPT Yay. Mart 2007, s.161; TÜİK, **Ekonomik Göstergeler 2008-I**, Ankara, TÜİK Yayın No:3161, TÜİK Matbaası, Haziran 2008, s.234 ; \*TÜİK, “HİA 2007 Yılı Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı: 36, Ankara, TÜİK Yay., 6 Mart 2008,s.1; TÜİK, “HİA 2008 Aralık Dönemi Sonuçları” **Haber Bülteni**, s.1 \*\* Tahmini

Yukarıdaki tablo dan da anlaşılacağı gibi, Türkiye’de işsizlik oranı 1990’lı yıllarda genelde azalma eğilimi göstermiştir. 1990’nın ilk yıllarında %8’in üzerinde iken, 1996 yılına kadar sürekli azalarak miktar olarak 1,5 milyon, oran olarak ise %7’nin altına inmiştir. Tablo 3.51’den izlenebileceği gibi, 2001 ekonomik krizinden sonra, önce %8’in; daha sonra %10’un üzerine çıkmıştır. Ancak 2006 yılının ilk aylarında %11’in üzerine çıkan bu oranın daha da artmasından endişe edilmektedir. Kısacası hesaplanan işsizlik oranlarına göre 1990’lı yıllarda Türkiye’de işsizlik sorunu azalmış gibi görülmektedir. Oysa gerçek yaşantıda son yıllarda iş bulma olanakları daha da azaldığına ve işsizlik daha da yaygınlaştığına göre, bu oranların daha büyük çıkması veya hiç olmazsa azalma göstermemiş olması beklenirdi.

Kısacası işsizlik oranları hesaplanırken kullanılan bilgiler her ülkede aynı tip sorular sorularak derlenmektedir. Oysa her ülkedeki işsiz olma ayrı nedenlere

ve koşullara bağlıdır. Bu nedenle her ülkede işsizliğin belirlenmesi için aynı sorular yönelmek doğru olmamaktadır. Nitekim Türkiye’de gelişmiş ülkeler için kullanılan sorularla hesaplanan işsizlik oranları gerçeği yansıtmaktan uzaktır.

Geçici işlerde yevmiye karşılığı arada sırada çalışanlar veya ailesi yanında ücret almadan çalışıyor görünenler, iş bulmak için ne kadar didinirlerse didinsinler, bu sorulara göre işsiz sayılmamaktadırlar. Ayrıca hiçbir işi olmadığı halde bir işe girmek için herhangi bir girişimde bulunmayanlar da işsiz sayılmamaktadırlar. Eğer Türkiye’deki işsizliği gerçek boyutuyla hesaplamak gerekirse, bu soruların Türk toplumunun yapısına uygun olarak belirli ölçüde değiştirilmesi gerekmektedir<sup>733</sup>.

### 3.3.3.1. İşsizliğin Sektörlere Göre Durumu

Türkiye’de işsizliğin yapısını sektörel ve fonksiyonel olarak inceleyebiliriz. Sektörel işsizlik oranları fertlerin son çalıştıkları sektör baz alınarak hesaplanmaktadır. İlk kez iş arayanlar ise kapsam dışı bırakılmaktadır. Sektörel işsizlik oranları incelenerek hangi sektörler arasında arz ve talep uyumsuzluğunun olduğu belirlenir<sup>734</sup>. Türkiye’de işsizliğe sektörel olarak baktığımızda, tarım dışı işsizlik oranının tarım kesiminden yüksek olduğu görülür. Bu oran yanıltıcıdır. Tarım kesiminde işsizlik rakamının daha düşük görülmesi, bu kesimdeki işsizlerin çoğunun yardımcı aile efradı başlığı altında yer almalarından ve mevsimlik işsiz olduklarından işsizlik rakamlarına dahil edilmedikleri için işsiz görünmemektedir. Gerçekte tarım kesiminde işsizlik rakamı düşük olsaydı, kırdan şehre göç olgusu yoğun yaşanmazdı. İşsizliği sektörel bazda, son çalışılan iktisadi faaliyet kolunun dahil olduğu sektör baz alınarak hesaplandığında aşağıdaki tabloda görüleceği gibi olmaktadır.

<sup>733</sup> Eren(a), a.g.e., s.33

<sup>734</sup> TÜSİAD, *Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, İstanbul, TÜSİAD Yayınları, Yayın No: 1986 TÜSİAD-T/2004-11/381, Aralık 2004, s.183

**Tablo.3.53:Son Çalışılan İktisadi Sektöre Göre İşsizler (%) (15 + Yaş)**

Yıllar	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Daha önce Çalışmamış	Toplam İşsizler
1988	2.3	6.0	4.0	11.4	76.3	1637
1990	7.9	11.6	8.3	18.7	53.5	1611
1995	14.5	14.7	9.9	23.0	37.9	1700
2000	8.4	17.6	13.3	29.5	31.2	1497
2001	6.8	21.5	15.8	31.6	24.3	1967
2002	6.8	21.3	15.6	35.4	20.9	2464
2003	8.9	22.6	15.9	33.3	19.3	2493
2004	7.3	19.3	14.4	34.5	24.5	2498
2005	6.6	20.3	14.3	36.8	22.0	2519
2006	7.4	20.3	13.6	38.7	20.0	2446

(NOT: Madencilik, taşımacılık+imalat sanayi+elektrik, gaz, su faaliyet kolları Sanayi sektörü altında; İnşaat ve bayındırlık İnşaat sektörü altında; toptan ve perakende ticaret + ulaştırma, haberleşme+mali kurumlar ve sigorta+ toplum hizmetleri ise Hizmet sektöründe toplanmıştır)

**Kaynak:** TÜİK İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/issgucu/IssizRapor.do>, 01.02.2009 Kaynağındaki verilerden hesaplanmıştır.

Tabloya göre, en yüksek işsizlik oranlarının gözlendiği sektör hizmet sektörü olup bunu sanayi sektörü izlemektedir. İstihdamın yoğunlaştığı alan hizmet sektörü olması münasebetiyle, 2001 kriziyle birlikte hizmet sektörünün diğer sektörlerle oranla daha yüksek oranda etkilenmesine bağlı olarak işsizlik oranının en yüksek görüldüğü alan hizmetler sektörü olmuştur. 2001 yılından itibaren ise her sektörde işsizlik oranları artmıştır. 2001 Krizi sonucu üretim ve istihdamda ki daralmayla birlikte, bütün sektörlerde işsizlik, farklı oranlarda da olsa artış göstermiştir. Ancak en fazla etkilenen sektörler, inşaat ve bayındırlık işleri ile mali kurumlar, sigortacılık ve taşınmaz mallara ait işlerin görüldüğü sektörler olmuştur. Çünkü 2001'de bankacılıkta yaşanan kriz sonrası, IMF İstikrar Programı doğrultusunda bankacılıkta şube azaltılması ve işçi çıkartılmasının çözüm olarak uygulanması bu sektörde işsizliğin artmasını beraberinde getirmiştir.

### 3.3.3.2. İşsizliğin Kır- Kent ve Cinsiyete Göre Dağılımı

İşsizliğin cinsiyet itibari ile yapısına baktığımızda, aşağıda verilen Tablo 3.54'de görüldüğü gibi, Türkiye genelinde kadınlar ile erkekler arasında fazla

bir fark bulunmamaktadır. Ancak, kent ve kır ayrımı yaptığımızda, kadınlar arasında işsizliğin kentte daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu durum, kadınlara karşı bir istihdam ayrımcılığı yapıldığı anlamına gelmez. Zira, eğitim faktörünü dikkate aldığımızda, kadınlar arasında eğitim düzeyinin düşük olduğu görülmektedir.

**Tablo 3.54: Türkiye’de Cinsiyete Göre Kent-Kır İşsizlik Oranları(%)**

Yıllar	Türkiye			Kent			Kır		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
1988	8,4	7,5	10,6	13,1	9,7	28,3	5,0	5,3	4,4
1989	8,6	8,2	9,5	13,1	10,1	26,2	5,3	6,2	3,9
1990	8,0	7,8	8,5	12,0	9,5	23,4	4,9	6,0	3,4
1991	8,2	8,7	7,1	12,6	10,6	22,6	4,7	6,5	2,1
1992	8,5	8,8	7,7	12,6	10,7	20,9	5,0	6,6	2,4
1993	8,9	8,8	9,3	12,6	10,5	22,9	5,5	6,9	2,8
1994	8,5	8,8	8,0	12,4	10,5	20,4	5,0	6,6	2,5
1995	7,6	7,8	7,3	10,8	9,0	18,3	4,8	6,3	2,4
1996	6,6	6,9	5,9	9,9	8,7	15,4	3,7	4,7	1,9
1997	6,8	6,5	7,7	10,0	8,2	17,6	3,8	4,4	2,7
1998	6,9	6,9	6,8	10,5	9,1	16,5	3,3	4,0	1,9
1999	7,7	7,7	7,6	11,4	9,9	17,4	3,8	4,8	2,3
2000	6,5	6,6	6,3	8,8	7,8	13,0	3,9	4,9	2,0
2001	8,4	8,7	7,5	11,6	10,3	16,6	4,7	6,5	1,7
2002	10,3	10,7	9,4	14,2	13,0	18,7	5,7	7,3	3,0
2003	10,5	10,7	10,1	13,8	12,6	18,3	6,5	5,9	4,1
2004	10,3	10,5	9,7	13,6	12,5	17,9	5,9	7,3	3,2
2005	10,3	10,3	10,3	12,7	11,6	17,0	6,8	8,1	4,1
2006	9,9	9,7	10,3	12,1	10,9	16,4	6,5	7,6	4,3
2007	9,9	9,8	10,3	11,9	10,7	16,0	6,9	8,2	4,1
2008*	13,6	10,9	10,8	14,2**	12,9**	18,3**	9,3**	10,8**	5,9**

**Kaynak:**TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2007**, Ankara, TÜİK Yay., No.3290, TÜİK Matbaası, Aralık 2008, s.153,154,155; DPT,**Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)** Ankara, DPT Yay. Mart 2007, s.161;TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı:38, 16.03.2009; T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü,Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009, s.69, \*\* 2008 yılı Aralık ayı rakamlarıdır.

Türkiye’de işsizlik cinsiyet itibariyle değerlendirildiğinde kadın ve erkeklerin yaklaşık oranlarda işsizlik riskiyle karşı karşıya oldukları görülmektedir. Ancak, kadın işsizlik oranı ülke ortalamasına göre nispeten daha düşüktür. 2005 yılında ise her iki cinsteki işsizlik oranı % 10,3’tür. 2007 yılında ise kadın işsizlik oranı %10.3 ile erkek işsizlik oranının dan (%9.8) kısmen daha yüksek olmakla beraber 2008 Aralık dönemi verilerine göre işsizlik oranı genel olarak yükselirken erkek işsizlik oranındaki göz ardı edilebilecek bir farklılıkla toplam işsizlik, kadın ve erkek işsizlik oranı %13.6’dır. (Tablo 3.54)

Konu kentsel ve kırsal alanlar ölçeğinde incelendiğinde, Tablo 3.53’de görüldüğü gibi kadın işsizlik oranları kentlerde daha fazla ve kırsal kesimde kente nazaran daha düşüktür. Kırsal kesimde kadın işsizlik oranı %4.1 ile şehirdeki kadın işsizlik oranının 1/4’ü kadardır. Bunun nedeni, kırsal kesimde ücretsiz aile işçisi olarak çalışma hayatına katılan kadın, şehirde gelenek ve kültürel değerlerden kaynaklanan sebeplerden dolayı çalışma hayatının dışına itilmekte ve “ev hanımı” konumuna geçmektedir<sup>735</sup>.

Türkiye’de toplumsal yapı, kültürel değerler ve moral değerlerden dolayı kadınların sosyal hayatta üstlendiği rol ve ailevi sorumluluklar, iş piyasasının beklentilere cevap vermemesi, eğitim düşüklüğü vb. nedenler kadınların çalışma hayatına tam olarak katılamamasına neden olmuştur<sup>736</sup>.

Kentte kadın işsizliği 1988 sonrası küçük değerlerde de olsa 2000 yılına kadar düşmesine rağmen 2001 ekonomik krizinden sonra kent işsizliğindeki artışa paralel olarak kadın işsizliği de tekrar yükselmiştir. Günümüzde ise oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Öyle ki, kentlerde ortalama işsizlik oranı 1988’de % 13,1, 2007’de % 11,9 iken, kadın işsizlik oranı 1988 yılında % 28,3, 2007 yılında ise % 16’dır. Kırsal kesimde ücretsiz aile işçisi konumunda olan kadınlar kentlerde, yukarıda etraflıca açıklanan çok çeşitli nedenlerden dolayı, açık işsiz haline dönüşmektedir. Kentsel alanlarda erkekler arasındaki işsizlik ise kentsel işsizlik oranının altındadır.

Kırsal kesimde ise her iki cinsiyet grubunda işsizlik incelendiğinde kadın işsizlik oranının ortalamanın altında, erkek işsizlik oranının ise ortalamanın üzerinde olduğu görülecektir. Mesela, 2007 yılında kırsal kesimde toplam işsizlik oranı % 6,9 iken, bu oran kadınlarda %4.1, erkeklerde ise % 8,2’dir.

<sup>735</sup> Murat, **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve AB’nin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı**, s.225

<sup>736</sup> Murat, “AB Ülkelerinde ve Türkiye’de İşgücünün Yapısı”, **Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan**, Ankara, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Yayın No: 38, 2000, s.342



### 3.3.3.3. İşsizliğin Genel Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Ekonomilerin temel sorunlarından olan işsizliğin yaş gruplarına göre dağılımının bilinmesi ve analiz edilmesi işsizlikle mücadele politikalarının geliştirilmesinde önemli bir unsurdur<sup>737</sup>. Özellikle işsizliğin ekonomilerde toplumun en dinamik kesimi olan gençlerde yoğunlaşması dolayısıyla bu enerjik gücün üretime katılamaması işsizlik sorununun ve üretim kaybının maliyetini yükseltmektedir. Bunun yanı sıra işsizliğin ekonomide yaygınlaşması ve genç yaş kesiminde yoğunlaşması toplumda ekonomik ve sosyal sorunların fazla olması anlamına da gelmektedir<sup>738</sup>. Bu bakımdan işsizliğin yapısını tesbit etmek, işsizliğe karşı politikalar üretmek ve işsizliği bertaraf etmek açısından işsizliğin yaş gruplarına göre dağılımı önem taşımaktadır.

Bu çerçevede, Türkiye'de işsizlik değişik yaş gruplarına göre incelendiğinde, işsizliğin en çok okul çağındaki genç yaş grubunda (15-24) yaygın olduğunu görülür. 1999 yılına gelindiğinde ise bu durum 25-54 yaş grubu lehine değişerek bu yıldan itibaren genç yaş grubundaki işsizlik oranlarında gerileme başlamıştır. Tablo 3.54'de ki veriler çerçevesinde, 15-24 yaş grubunun 1990 yılındaki işsizler içindeki payı % 54.9 iken 2004 yılında %39,3 ve 2006 yılında ise % 37.9'a düşmüş, 2007 yılında %37.8, 2008 yılında ise Kasım ayı itibariyle %38.6 olarak gerçekleşmiştir<sup>739</sup>.

Aşağıdaki Tablo 3.53 incelendiğinde işsizliğe ilişkin rakamlar, Türkiye'de genç işsizliğinin son derece önemli bir problem olduğunu ve genç işsizliğinin yoğunluğunun diğer yaş gruplarının üstünde olduğunu göstermektedir<sup>740</sup>. Diğer yaş gruplarındaki işsizlik rakamları genel olarak 15-24 yaş grubundaki işsizlik rakamlarının altında kalmaktadır. 15-24 yaş arasındaki gençler ise işsizlik problemlerinden en fazla etkilenen yaş grubu olarak ortaya çıkmaktadır. Tablo 3.54'de görüleceği gibi 2007 yılı itibariyle toplam işsizliğin yaklaşık %38'i bu yaş grubundaki genç işsizlerden oluşmaktadır.

<sup>737</sup> Gürsel, Ulusoy, a.g.e., s.79

<sup>738</sup> Eren(a), a.g.e., s.53

<sup>739</sup> T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009, s.70

<sup>740</sup> Gürsel, Ulusoy, a.g.e., s.99

**Tablo 3.55: Yaş Gruplarına Göre İşsizlik, (15+ yaş) ve (Bin Kişi)**

Yıl	15-24	25-34	35-54	55+	Toplam	Yıl	15-24	25-34	35-54	55+	Toplam
1988	987	327	250	73	1.637	1998	827	443	303	37	1.607
1989	914	384	322	91	1.711	1999	889	552	354	36	1.829
1990	885	393	275	61	1.611	2000	705	440	318	35	1.498
1991	960	440	283	43	1.724	2001	869	600	466	40	1.969
1992	1.006	469	286	45	1.805	2002	980	785	641	58	2.464
1993	1.013	487	278	40	1.815	2003	975	847	614	57	2.493
1994	993	501	340	41	1.871	2004	944	899	605	50	2.498
1995	934	448	276	46	1.699	2005	910	899	657	53	2.519
1996	820	407	248	31	1.503	2006	858	869	661	58	2.446
1997	851	419	256	29	1.552	2007	892	853	666	58	2.469

**Kaynak:** TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2006**, Ankara, TÜİK Yayın No: 3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007, s.175; TÜİK, **Ekonomik Göstergeler-III.**, Ankara, TÜİK Yayın No: 3200, TÜİK Matbaası, Ocak 2009, s.251,252; DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yay. Mart 2007, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2008, s.7; TÜİK, **İstatistiklerle Türkiye**, Ankara, TÜİK Yayınları No: 3199, TÜİK Matbaası, Aralık 2008, s.32

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi 15-24 yaş grubundan sonra en yüksek işsizlik oranına 25-34 yaş grubu sahiptir. Tablo 3.55 verileri dahilinde yaş gruplarına göre işsizlik oranları ise aşağıdaki gibi olmuştur.

**Tablo.3.56: Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Oranları (%) (15+ yaş)**

Yıl	15-24	25-34	35-54	55 +	Yıl	15-24	25-34	35-54	55 +
1988	60.3	20.0	15.3	4.4	1998	51.5	27.5	18.8	2.2
1989	53.4	22.4	18.8	5.4	1999	48.6	30.2	19.3	1.9
1990	54.9	24.4	17.0	3.7	2000	47.1	29.4	21.2	2.3
1991	55.6	25.5	16.4	2.5	2001	44.1	30.5	23.4	2.0
1992	55.7	26.0	15.8	2.5	2002	39.8	31.9	26.0	2.4
1993	55.7	26.6	15.5	2.2	2003	39.1	34.0	24.6	2.3
1994	53.0	26.6	18.2	2.2	2004	37.8	36.0	24.2	2.0
1995	54.9	26.4	16.1	2.6	2005	36.1	35.7	26.1	2.1
1996	54.5	27.0	16.5	2.0	2006	35.1	35.5	27.0	2.4
1997	54.7	27.0	16.5	1.8	2007	36.1	34.5	27.0	2.4

**Kaynak:** Tablo.3.55 verilerinden hazırlanmıştır.

Tablo 3.55 ve Tablo 3.56'da görüldüğü gibi Türkiye'de işsizlerin ve işsizlik oranlarının özellikle 25 ve 25 yaş altındaki gençler arasında yaygınlaştığını görmekteyiz. Bu ise Türkiye'de işsizlikten en fazla etkilenenlerin gençler olduğunu göstermektedir. 2007 yılı itibarıyla Tablo 3.56'da görüldüğü gibi, 15-24 yaş grubunun toplam işsizlik içindeki payı %36.1, bunu takip eden 25-34 yaş grubunun payı ise %34.5, 35-54 yaş grubunun oranı %27 ve 55+ yaş grubunun oranı ise %2.4 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3.57'de 2000-2008 dönemi genç işsizlik değerlerini incelediğimizde genç işsizliğinin ekonomi için her geçen gün daha da tehlikeli bir boyuta doğru gittiğini görebilmekteyiz.

**Tablo 3.57: 2003-2008 Dönemi Hanehalkı İşgücü Araştırmaları Sonuçlarına Göre Genç (15-24 Yaş) İşsizliği (%)**

Yıllar	Toplam	Kent	Kır	İKO	İstih.Oranı
2000	13.1	17.7	8.4	42.5	37.0
2001	16.1	22.4	9.7	42.1	35.3
2002	19.2	25.7	11.2	40.9	33.0
2003	20.5	25.3	14.5	38.4	30.5
2004	19.7	25.2	12.6	39.3	31.6
2005	19.3	22.8	14.1	38.7	31.2
2006	18.7	21.5	14.1	37.9	30.8
2007	19.6	21.8	15.8	37.8	-
2008*	25.7	27.1	23.3	-	-

**Kaynak:** TÜİK, Türkiye İstatistik Yıllığı, Ankara, TÜİK Yay.,No:3144, TÜİK Matbaası, Mayıs 2008, s.163 **Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı**, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/Isgucu/IsdurumuRapor.do> 03.05.2008; \*TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı:38, Ankara, TÜİK Yay., 16 Mart 2009, s.1

Tablodan da görüldüğü gibi Türkiye’de genç işsizliği önemli bir değerde büyümekte ve ekonomide ciddi bir sorun teşkil etmektedir. Genç nüfusun istihdam edilemeyişi, milli ekonomide üretim kaybına neden olurken, işsizlik kaynaklı toplumsal sorunların artmasını da beraberinde getirmektedir. Günümüzde, işsizliğin birey ve toplumda yarattığı sonuçlar göz önünde tutularak, Türkiye’de genel işsizlik oranındaki artışın yanı sıra Tablo 3.55 ve Tablo 3.57’de görüldüğü gibi 2000 krizinden sonra genç işsizliğinin rakamsal ve yüzdelik oran olarak arttığı görülmektedir. Bu durumun genç nüfus üzerinde gelecek korkusu, ümitsizlik ve karamsarlığa neden olacağını söyleyebiliriz. Gençlerin son dönemlerde işgücüne katılma oranlarında ki düşme de bu düşüncemizi desteklemektedir.

Türkiye’de genç işsizliğinin diğer yaş gruplarına göre daha yüksek olmasının nedenlerini şöyle sıralayabiliriz. 15-24 yaş grubundaki gençlerin okuldan yeni mezun olmuş olmaları, erkeklerde askerlik görevini tamamlayarak ilk kez iş arayanlardan olmaları veyahutta askerlik yapmadıkları için çalışma hayatında engel teşkil etmesi, gençlerin iş hususunda daha seçici olmaları, ilk

defa iş arayanların iş tecrübelerinin olmaması ve gençlere yönelik emek talebinin zayıf olması genç işsizliğini yükseltmektedir.

Tablo 3.57'de genç işsizliğinin 2000 yılından sonra hızla arttığı görülmektedir. Bunun nedeni 2000 yılı ve devamı olan 2001 Şubat krizinden en fazla etkilenen bu yaş grubu olmuştur. Aynı şekilde gençlerin kriz sonrası işgücüne katılma oranları ve istihdam oranları da öncesine göre düşmüştür.

#### 3.3.3.4. Eğitim Durumuna Göre İşsizlik

Eğitim işgücünün niteliğinin göstergesi olması münasebetiyle eğitim ve işsizlik arasındaki ilişkinin belirlenmesi işsizliğin vasıf seviyesini göstermesi açısından son derece önemli bir kriterdir. Bu çerçevede ekonomik teori eğitim seviyesi arttıkça işsizliğin azalacağını öngörür<sup>741</sup>. Türkiye'de ise eğitim düzeyi ile işsizlik arasında teorinin tersine bir durum ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla eğitim düzeyi yükselirken işsizlikte beklenen azalma gerçekleşmemektedir.

Eğitim durumuna göre işsizliğin yapısına baktığımızda, Tablo 3.57'de görüldüğü üzere, hem erkek hem de kadınlarda genel olarak işsizlik değerleri yüksektir. Tablo 3.58'de ise, lise altı eğitimlilerde ve lise ve dengi meslek grubunda işsizlik oranının oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Türkiye'de aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, lise seviyesine kadar eğitim düzeyi arttıkça işsizlikte artmaktadır. Ancak lise eğitiminden sonra işsizlikte azalma görülmektedir. Tablodan da görüldüğü gibi işsiz kalanların çoğunluğunun ilkokul mezunu olduğu ve bunları ise lise ve dengi okul mezunları izlemektedir.

<sup>741</sup> Gürsel, Ulusoy, a.g.e., s.114

**Tablo 3.58: Eğitim Durumlarına Göre İşsizler, (15+yaş) ve (Bin Kişi)**

Yıl	Okuryazar olmayan	Okuryazar	Okuryazar olup okul bitirmeyen	İlkokul	İlköğretim, Ortaokul ve dengi meslek Okulu	Lise	Lise dengi Meslek Lisesi	Yüksekokul veya Fakülte	Toplam
1988	121	1.518	88	769	221	267	86	87	1.639
1989	161	1.547	105	861	177	251	86	67	1.708
1990	132	1.479	72	804	192	254	85	73	1.612
1991	90	1.632	64	912	216	258	100	83	1.723
1992	77	1.728	77	923	209	316	104	99	1.805
1993	64	1.752	66	937	219	347	81	102	1.815
1994	71	1.799	75	912	239	365	105	104	1.870
1995	61	1.639	46	794	236	350	125	90	1.699
1996	46	1.458	31	654	188	353	129	103	1.504
1997	33	1.520	25	620	224	373	164	115	1.552
1998	43	1.563	35	626	212	401	140	151	1.606
1999	45	1.784	34	791	241	409	157	155	1.829
2000	68	1.429	42	628	191	273	151	144	1.497
2001	60	1.907	46	891	256	336	214	164	1.967
2002	79	2.385	44	1.091	329	374	280	267	2.464
2003	113	2.380	64	1.113	331	339	243	290	2.493
2004	57	2.441	59	972	364	427	303	317	2.498
2005	60	2.460	98	955	412	402	306	287	2.520
2006	55	2.391	95	899	416	399	289	293	2.446
2007	54	2.279	106	806	414	371	286	296	2.333

**Kaynak:** TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2007**, Ankara, TÜİK Yayın No:3200, TÜİK Matbaası, Aralık 2008, s.164; TÜİK, **Ekonomik Göstergeler 2008-III**, Ankara, TÜİK Yayın No:3161, TÜİK Matbaası, Ocak 2009, s.254,255; TÜİK, **İstatistiklerle Türkiye**, Ankara, TÜİK Yayınları No:3199, TÜİK Matbaası, Aralık 2008, s.32

Tablo'dan da görüldüğü gibi ilköğretim, ortaokul ve dengi meslek okulu, yüksekokul ve fakülte mezunları ile meslek lisesi mezunlarının işsizler içinde payı artarken, çok düşüğe olsa okuryazar olmayanlar ile ilköğretim mezunlarının işsizlik içindeki paylarında azalma görülmektedir. Okur-yazar olmasına rağmen herhangi bir okul bitirmeyenlerin de işsizler içindeki payı son yıllarda artmış olduğu görülmektedir.

Emek üretiminin beşeri unsuru olduğundan dolayı emeğin eğitim düzeyinin yüksek olması üretime katkısında artırır. Bundan dolayı işsizlerin eğitim düzeyi ne kadar yüksek ise ekonomide potansiyel üretim kaybıda o oranda artacaktır. Ayrıca eğitim düzeyi yükseldikçe iş bulma imkanının arttığı genel olarak kabul edilmektedir<sup>742</sup>. Onun için işsizler içinde eğitim düzeyi yüksek olanların payının düşük olması beklenir. Şayet böyle bir durum söz konusu değilse yani işsizler içinde eğitim düzeyi yüksek olanların payı fazla ise, düşük eğitimlilerin iş bulma ümidi düşük olacaktır dolayısı ile iş arama girişiminde bulunmadıkları anlaşılır.

**Tablo 3.59: İşsizlerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı(%)**

Yıllar	Toplam İşsizler	Okuryazar olmayan	Lise altı eğitilmiş	Lise+Mesl. Lisesi	Yükseköğretim
1989	1.709	9.4	66.8	19.8	4.0
1990	1.611	8.2	66.2	21.0	4.5
1991	1.723	5.2	69.1	20.8	4.8
1992	1.805	4.3	67.0	23.3	5.5
1993	1.814	3.4	67.4	23.5	5.6
1994	1.870	3.8	65.5	25.1	5.6
1995	1.700	3.5	63.3	27.9	5.3
1996	1.503	3.0	58.0	32.1	6.9
1997	1.552	2.1	55.9	34.6	7.3
1998	1.606	2.7	54.4	33.6	9.3
1999	1.830	2.5	58.2	30.9	8.5
2000	1.498	4.5	57.5	28.4	9.5
2001	1.967	3.1	60.6	28.0	8.3
2002	2.464	3.2	59.4	26.5	10.8
2003	2.492	4.5	60.5	23.3	11.6
2004	2.499	2.3	55.8	29.2	12.7
2005	2.520	2.4	58.1	28.1	11.4
2006	2.446	2.2	57.7	28.1	12.0
2007	2.333	2.3	56.8	28.2	12.7

**Kaynak:** TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2007**, Ankara, TÜİK Yayınları Yayın No: 3206, TÜİK Matbaası, Aralık-2008, s.164; TÜİK, **İşgücü Durumu** (Özet Tablolar), (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/> Prestatistik Tablo.do?istab\_id=452 01.02.2009; TÜİK, **İstatistiklerle Türkiye**, Ankara, TÜİK Yay., No:3199, Aralık 2008, s.20

Tablo da görüldüğü gibi 2007 yıl ortası itibariyle okuryazar olmayanların toplam işsizlikteki payı %2.3 iken lise altı eğitim düzeyinde olanların işsizlik oranı %56.8 olarak %57'ye yaklaşmıştır. Halbuki okuryazar olmayanların yetişkin nüfustaki payları %21.5, lise altı mezunların payı ise %78.7'dir. Buna

<sup>742</sup> Eren(a), a.g.e., s.52

göre işsizler arasındaki eğitim düzeyinin düşük olmasının nedeni iş bulma ümitlerinin az olması nedeniyle iş aramamalarıdır diyebiliriz.

Eğitim durumuna göre 1990-2008 yılları arası başlıca işgücü değişkenlerindeki (işgücüne katılma, istihdam ve işsizlik oranları) durumu Tablo 3.60'da görebiliriz.

**Tablo 3.60: Türkiye’de 1990 Yılı Sonrası Eğitim Düzeyine Göre İşgücü Durumu(%)**

		Toplam	Okur-Yazar Olmayanlar	Lise Altı Eğitimliler	Lise ve Dengi Meslek	Yüksekokul ve Fakülte
1990	İKO	56.6	38.8	59.6	65.6	87.4
	İstihdam Oranı	52.1	37.1	55.1	54.9	81.4
	İşsizlik Oranı	8.0	4.4	7.6	16.4	6.9
2000	İKO	49.9	31.5	50.0	55.3	78.2
	İstihdam Oranı	46.7	30.4	47.2	49.4	72.8
	İşsizlik Oranı	6.5	3.4	5.7	10.6	7.0
2001	İKO	49.8	30.3	49.9	56.0	79.2
	İstihdam Oranı	45.6	29.4	46.0	49.6	73.1
	İşsizlik Oranı	8.4	3.1	7.8	13.3	7.8
2002	İKO	49.6	28.8	49.2	55.2	79.6
	İstihdam Oranı	44.4	27.5	44.5	47.0	70.1
	İşsizlik Oranı	10.3	4.6	9.6	14.7	11.1
2003	İKO	48.3	28.2	47.5	53.3	77.7
	İstihdam Oranı	43.2	26.2	42.7	45.4	69.1
	İşsizlik Oranı	10.5	7.0	10.2	12.8	11.1
2004	İKO	48.7	24.4	48.2	56.6	80.0
	İstihdam Oranı	43.7	23.5	43.8	48.1	70.1
	İşsizlik Oranı	10.3	3.7	9.1	15.1	12.4
2005	İKO	48.3	21.9	47.4	57.1	79.1
	İstihdam Oranı	43.4	20.9	42.8	49.3	70.7
	İşsizlik Oranı	10.3	4.5	9.6	13.6	10.2
2006	İKO	48.0	20.3	46.9	57.0	78.5
	İşsizlik Oranı	9.9	4.4	9.3	12.8	9.5
2007	İKO	47.8	19.4	46.4	56.7	78.6
	İşsizlik Oranı	9.9	5.0	9.3	12.8	9.6
2008*	İKO	47.5	20.6*	48.1*	57.9*	78.5*
	İşsizlik Oranı	10.2	4.4*	9.0*	11.5*	12.4*

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950–2006**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.162; T.C.Başbakanlık Hazine Müst., **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 21Ekim 2008, s.65; TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Anketi, 2005 Yılı Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı:36, 27 Şubat 2006; TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Anketi 2007 Yılı Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı:36, Ankara, TÜİK Yay., 6 Mart 2008



Yukarıda verilen tablo da görüldüğü gibi 1990 yılında toplam işgücüne katılma oranı %56.6, istihdam oranı %52.1, işsizlik oranı ise %8.0 iken, ekonomide yaşanan 2000 ve 2001 ekonomik krizleri sonrası 2002 yılında bu değerler sırasıyla %49.6, %44.4 ve %10.3 olarak gerçekleşmiştir. Okur-yazar olmayanların 1990 yılında işgücüne katılma oranı %38.8, istihdam oranı %37.1 ve işsizlik oranı %4.4 iken bu oranlar 2002 yılında sırayla %28.8, %27.5 ve %4.6 olmuştur. Aynı yıllarda Yüksekokul ve fakülte mezunlarında ise 1990 yılı için işgücüne katılma oranı %87.4, istihdam oranı %81.4 ve işsizlik oranı %6.9 olmuş, 2002 yılında da sırayla %79.6, %70.1 ve %11.1 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranlar 2007 yılı için toplam işgücüne katılma oranı %47.8, istihdam oranı %43.1 ve işsizlik oranı %9.9 olmasına rağmen okur-yazar olmayanlarda işgücüne katılma oranı %19.4'e düşerken işsizlik oranı %5.0 olmuştur. Aynı değişkenler yüksekokul ve fakülte mezunlarında sırayla %78.6 ve işsizlik %9.6 olmuştur. Bu durum eğitim açısından genel olarak işgücüne katılma oranında düşme olmasının yanı sıra, eğitim düzeyi yükselirken işsizliğin arttığına tipik bir göstergesi olarak yüksekokul ve fakülte mezunlarında işsizlik oranının okur-yazar olmayanlardan daha yüksek olması oldukça manidardır. Ayrıca bu durum eğitimle istihdam arasında gerekli bağı kurulamadığının da göstergesidir.

Eğitimle istihdam arasındaki kopukluk nedeniyle eğitim düzeyi yüksek, vasıflı işgücü, Türkiye işgücü piyasasının temel sorunlarından dolayı çalışma hayatına tam olarak katılamamaktadır. Bu durum emek sermayesinin israfına, toplumsal üretim ve gelir kaybına, harcama düzeyinin düşmesi dolayısıyla ekonomide talep yetersizliğine ve toplumsal refah düzeyinin düşmesine neden olur. Bütün bu olumsuz unsurların sonucu ise ekonomide resesyona eğilimlerin güçlenmesi ve talep kaynaklı durgunluğun derinleşmesidir.

### 3.3.3.5. İş Arama Süresine Göre İşsizlik

Bir ekonomide iş arama süresinin uzaması ekonomide işsizlik olgusunun kronikleşmesinin ve yapısal bir sorun olmasının göstergelerinden birisi olması bakımından önemlidir.

İşsiz kalma süresinin uzaması bir ekonomide ekonomik ve sosyal sorunların ağırlaşmasına neden olacağı gibi, işgücünün nitelik kaybını artırır ve iş bulma ümidini derinlemesine kırar. Aynı zamanda işsizliğin uzun süreli olması nitelikli işgücü talebini de artırır. İşsiz kalınan zamana bağlı olarak işgücünün nitelik kaybı işsizliği yapısal işsizliğe dönüştürebilir<sup>743</sup>. Dolayısıyla

<sup>743</sup> Camilla Logeay, "Labour Market in Downturn", **Economic Bulletin** Vol. 38, No: 12, December 2001, p.394

iş arama sürelerinin incelenmesi bir ekonomide işsizliğin boyutlarını belirlemek açısından son derece önemli bir unsurdur. Çünkü uzun süreli işsizlik olgusunun artması, işsizliğe yapısal bir nitelik kazandırırken buna paralel olarak çözümünü güçleştirmektedir. İşsizliğin bir yıldan fazla sürmesi bireyin hem kabiliyetlerini kaybetme hem de psikolojik çöküntü yaşamasına neden olur.

Uzun süreli işsiz kalanlar belli bir süre sonra cesaretleri kırılır, iş bulma hususunda ümitlerini, istihdam edilebilmeleri açısından niteliklerini kaybederler. Toplumsal dışlanma, sosyal uyumsuzluk ve iş uyumsuzlukları gibi sorunlar yaşarlar. Bu sorunların çözümü hem zaman alır hem de maliyetleri yükseltir<sup>744</sup>. Bu bağlamda ekonomik ve sosyal maliyetleri yüksek olması münasebetiyle uzun süreli işsizlik olgusu, ekonomide işsizlik sorununun boyutunu ortaya koymaktadır.

Türkiye’de işsizliğin bir özelliği de uzun süreli olmasıdır. Tablo3.61’de görüldüğü gibi Türkiye’de 12 ay ve daha fazla işsizlerin toplam işsizler içindeki payının arttığı ve iş arama süresinin giderek uzadığı görülmektedir. Bu durum Türkiye’de işsizliğin uzun süreli olduğunun ve uzun süreli işsizliğin önemini koruduğunu göstermektedir.

<sup>744</sup> Murat, **Dünden Bugüne İstanbul’un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2007-73, 2007, s.368,369

**Tablo 3.61: İş Arama Süresine Göre İşsizler (15+ Yaş) ve (Bin Kişi)**

Yıl	1-2 Ay	3-5 Ay	6-8 Ay	9-11 Ay	1-2 Yıldan Az	2-3 Yıldan Az	3+ Yıl	İş Bulmuş Başlamak İçin Bekleyen	Toplam
1988	197	229	222	143	391	229	195	32	1638
1989	224	280	340	143	343	216	128	35	1709
1990	167	262	259	141	378	207	151	48	1612
1991	238	335	303	113	373	183	125	53	1722
1992	228	329	299	122	424	207	147	50	1805
1993	206	316	295	115	428	233	158	66	1815
1994	267	298	318	100	444	212	178	56	1870
1995	244	412	308	93	296	156	152	39	1700
1996	235	246	238	93	301	194	154	46	1507
1997	266	291	231	84	312	153	158	57	1552
1998	291	310	241	79	357	142	125	62	1607
1999	461	427	304	76	289	116	93	64	1831
2000	530	392	164	50	192	73	45	51	1497
2001	648	595	208	65	264	90	54	43	1967
2002	704	583	279	102	428	176	94	98	2464
2003	781	660	288	83	323	156	104	97	2492
2004	513	544	326	111	472	269	220	44	2499
2005	531	555	304	95	453	275	260	48	2521
2006	587	561	286	86	431	230	206	59	2446

**Kaynak:** TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2006**, Ankara, TÜİK Yayın No:3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007, s.174; TÜİK, **İşgücü Durumu** (Özet Tablolar), (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Isdurumu.do> 15.08.2008

Tablo dan da izlenebileceği gibi özellikle 2000 yılından itibaren, Türkiye'de uzun dönemli işsizliğin giderek arttığı ve iş arama süresinin uzadığı görülmektedir. Bunun nedeni ekonomide yaşanan 2000 ve 2001 krizleridir. Bir yıldan fazla süreli işsizlerin 2003 yılında kısmen bir azalma göstermesine rağmen, 2004 yılında yeniden yükseldiği ve devam eden yıllarda yüksek seviyelerde gerçekleştiği gözlenmektedir. Kısa süreli işsizlerin toplam işsizler içindeki paylarında ise son yıllarda bir azalma görülmektedir.

İş arama süresine göre toplam sayılarını verdiğimiz işsizlerin, iş arama sürelerine göre işsizlik oranlarını da aşağıdaki tablo da görebiliriz.

**Tablo 3.62: İş Arama Süresine Göre İşsizlik Oranları(%) (15+ Yaş)**

Yıllar	1-2 Ay	3-5 Ay	6-8 Ay	9-11 Ay	1 yıl+	İş bulmuş
1988	12.0	14.0	13.6	8.7	42.1	2.0
1989	13.1	16.4	19.9	8.4	40.2	2.0
1990	10.4	16.3	16.1	8.7	45.7	3.0
1991	13.8	19.5	17.6	6.6	39.5	3.1
1992	12.6	18.2	16.6	6.8	43.1	2.8
1993	11.3	17.4	16.3	6.3	45.1	3.6
1994	14.3	15.9	17.0	5.3	44.6	3.0
1995	14.4	24.2	18.1	5.5	35.4	2.3
1996	15.6	16.3	15.8	6.2	43.1	3.1
1997	17.1	18.8	14.9	5.4	40.1	3.7
1998	18.1	19.3	15.0	4.9	38.8	3.9
1999	25.2	23.3	16.6	4.2	27.2	3.5
2000	35.4	26.1	10.9	3.3	20.7	3.4
2001	32.8	30.2	10.6	3.3	15.7	2.1
2002	28.6	23.6	11.3	4.0	28.2	3.9
2003	31.3	26.4	11.5	3.3	27.9	3.8
2004	20.5	21.7	13.0	4.4	38.4	1.7
2005	21.1	22.0	12.1	3.8	39.2	1.9
2006	24.0	22.9	11.7	3.5	35.4	2.4

**Kaynak:** Tablo 3.61 rakamları baz alınarak hazırlanmıştır.

Özellikle 2000 yılı sonu ve 2001 yılının Şubat ayında, Türkiye ekonomisinde yaşanan krizlerden dolayı genel olarak işsizlik oranında bir artış meydana gelirken özellikle uzun süreli işsizlikte ciddi boyutta bir artışa neden olunmuştur. Tablo 3.62'den izleyebileceğimiz gibi, 2001 yılında 1 yıl ve daha uzun süredir işsiz olanların işsizler içindeki oranı %15.7 iken 2006 yılında bu oran %35.4'e yükselmiştir. Giderek 1 yıl ve daha uzun süreli işsizlik artan bir seyir izlemiştir. Genel olarak kısa süreli işsizlik oranlarında ise bir düşüş meydana gelmiştir. 2001 yılı itibariyle 1-2 ay süreli işsizlik oranı %32.8 iken 2006 yılında bu oran %8.8'lik bir düşüşle %24.0 olarak gerçekleşmiştir. Aynı şekilde 3-5 ay süreli işsiz oranı da 2001 yılında %30.2 iken bu oran 2006 yılına gelindiğinde %7.3'lük bir gerilemeyle %22.9'a düşmüştür.

Netice itibariyle uzun süreli işsizliğin, 2000 yılının son çeyreğinde ve 2001 yılının ilk çeyreğinde yaşanan ekonomik krizin de etkisi ile ekonomide derinleştiği, daha sonraki yıllarda da bu derinleşmenin devam ederek işsizlik olgusunun kronik işsizliğe dönüştüğünü ve ekonomiyi tehdit eder boyuta geldiğini söyleyebiliriz.

### 3.4. 1980 SONRASI TÜRKİYE'DE UYGULANAN IMF İSTİKRAR POLİTİKALARI VE İŞSİZLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ ÇİN EKONOMETRİK BİR MODEL ÇALIŞMASI

#### 3.4.1. Türkiye Ekonomisi İçin Ekonometrik Model Çalışmalarında Kullanılan Temel Değişkenler

Bir ekonominin başarısı; üretim kapasitesi, yarattığı gelir ve refah düzeyi, istihdam miktarı, işsizlik ve enflasyon oranı, ekonomik büyüme hızı, kapasite kullanım oranı, yatırım ve yatırımların GSMH içindeki payı gibi değişkenlere bağlıdır. Bu çalışmada kullanılacak değişkenler ve bu değişkenlerle ilgili aşağıdaki zaman serileri TÜİK, DPT ve Hazine Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı verilerinden elde edilmiştir.

##### 3.4.1.1. İşsizlik Oranları

İşsizlik, bir ekonomide işgücünün istihdam alanından fazla olduğu durumda ortaya çıkan bir olgudur. Bu bağlamda işsizlik oranı, bir ekonomide belirli bir anda çalışma kabiliyetinde ve çalışma arzusunda oldukları halde çalışmaya katılamayan yani işsiz durumdaki insanların toplam işgücüne oranıdır. Bir başka ifadeyle işsiz nüfusun işgücü içindeki oranıdır. İşgücü, bir ekonomide istihdam edilenler ile işsizlerin oluşturduğu tüm nüfusu kapsar. Toplam işgücü ile bir ekonomideki aktif nüfus yani 15-64 yaş arasındaki nüfus ifade edilmektedir. Genel olarak işsizlik oranı aşağıdaki formül yardımıyla hesaplanır.

$$\text{İşsizlik Oranı} = (\text{İşsiz Sayısı} / \text{İşgücü}) \times 100$$

Toplumların refahı üretim düzeyine, üretin düzeyi ise üretime katılan kaynakların miktarına ve kalitesine bağlıdır. Üretime katılan en önemli kaynak ise emek unsurudur. dolaylı emeğin istihdamı üretimin artmasında ve tüketim için gelir elde etme imkanı yaratır. İşsizlik ise üretim kaybına neden olur.

Bir ekonomide istihdam ile işsizlik arasında ters yönlü bir ilişki vardır. İstihdam artarken ekonomide işsizlik azalır, işsizlik oranı düşer. Bu açıdan işsizlik oranı ile istihdam arasında sıkı bir ilişki vardır. İşsizlik oranının artması, işgücüne yeterli istihdam alanının oluşturulamadığını, işsizlerin arttığını ve buna bağlı olarak ekonominin üretim kapasitesinin ve üretim miktarının düştüğünü ifade eder. Bu ise bir ekonomide gelirin yani refah düzeyinin düştüğünü gösterir. Bu açıdan işsizlik oranı, ekonomideki üretim kaybını, refah düzeyini gösteren önemli bir faktör ve ekonominin başarısını ölçmede kullanılan temel bir ölçüdür.

Türkiye'de 1955'den günümüze işsizlik oranları aşağıdaki tablo da görülmektedir.

**Tablo 3.63: Türkiye’de İşsizlik Oranları ( 1955- 2008)**

Yıllar	İşsizlik Oranı	Yıllar	İşsizlik Oranı
1955	7,3	1982	7,2
1956	7,8	1983	7,9
1957	8,2	1984	7,8
1958	8,7	1985	7,3
1959	9,1	1986	8,1
1960	9,6	1987	8,5
1961	10,1	1988	8,4
1962	10,7	1989	8,6
1963	9,8	1990	8,0
1964	9,0	1991	8,2
1965	8,2	1992	8,5
1966	7,2	1993	8,9
1967	6,0	1994	8,6
1968	5,7	1995	7,6
1969	5,5	1996	6,6
1970	6,4	1997	6,8
1971	6,8	1998	6,9
1972	6,3	1999	7,7
1973	6,8	2000	6,5
1974	7,3	2001	8,4
1975	7,6	2002	10,3
1976	9,0	2003	10,5
1977	10,0	2004	10,3
1978	10,1	2005	10,3
1979	8,9	2006	9,9
1980	8,3	2007	9,9
1981	7,3	2008*	12,3

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992)**, Ankara, DPT Yayınları, Mayıs 1993, s. 92; DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.161; DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı 1990**, Ankara, DİE Yayın No: 1510, DİE Matbaası, Mayıs 1992, s.31-67; DİE, **İstatistik Göstergeler, (1923-1992)**, Ankara, DİE Yayınları Yayın No: 1682, DİE Matbaası, Haziran 1994, s.1-33 ; TÜİK, **İstatistik Göstergeler (1923-2006)**, Ankara, TÜİK Yayınları No:3114,TÜİK Matbaası, Aralık 2007,s.159; T.C. Hazine Müsteşarlığı, **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009, s.67, 69

### 3.4.1.2. Büyüme Oranı (Büyüme Hızı)

Bir ülkede üretilen mal ve hizmet miktarının artmasına iktisadi büyüme denir. Büyüme, bir ekonomide GSMH’nin reel olarak artmasıdır. Ekonomide, reel GSMH bir önceki yıla göre artış gösteriyorsa ekonomi büyüyor demektir. Ekonominin büyümesi, istihdamın artması, işsizliğin azalması, kapasite kullanımının artması, reel üretim ve reel gelirin artması anlamına gelir. Ekonomik büyümenin ölçüsü “Büyüme Oranı” diğer bir ifadeyle “Büyüme Hızı” kavramıdır.

Büyüme hızı, reel GSMH’nin yıllık artış oranı yani ülkenin toplam reel milli gelirinde sağlanan yıllık artış oranıdır. İktisadi büyüme, bir ülkede yaşayan insanların hayat standartlarını sürekli biçimde yükseltmenin tek yoludur. Bunun için büyüme hızı, ekonomik refah artışının temel ölçüsü olarak kabul edilir.

Türkiye’de 1955 yılından günümüze kadar ekonomik büyüme oranlarını tablo da görmekteyiz.

**Tablo 3.64: Ekonomik Büyüme Oranları (%)**

Yıl	Büyüme	Yıl	Büyüme	Yıl	Büyüme
1955	7.9	1973	4.9	1991	0.3
1956	3.2	1974	3.3	1992	6.4
1957	7.8	1975	6.1	1993	8.1
1958	4.5	1976	9.0	1994	-6.1
1959	4.1	1977	3.0	1995	8.1
1960	3.4	1978	1.2	1996	7.9
1961	2.0	1979	-0.5	1997	8.0
1962	6.2	1980	-2.8	1998	3.8
1963	9.7	1981	4.8	1999	-6.4
1964	4.1	1982	3.1	2000	6.3
1965	3.1	1983	4.2	2001	-9.5
1966	12.0	1984	7.1	2002	7.9
1967	4.2	1985	4.3	2003	5.3
1968	6.7	1986	6.8	2004	9.4
1969	4.3	1987	9.8	2005	8.4
1970	4.4	1988	6.8	2006	6.9
1971	7.0	1989	1.6	2007	4.6
1972	9.2	1990	9.4	2008*	4.2

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.4; T.C. Maliye Bakanlığı, **Yıllık Ekonomik Rapor 2008**, Ankara, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ekim 2008, s.3, 8, 17,18; \*Ocak- Haziran aylarını kapsamaktadır.

### 3.4.1.3. Toptan Eşya Fiyat Endeksi (TEFE)

Türkiye’de Toptan Eşya Fiyatları Endeksi (TEFE), 2005 yılından itibaren Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) olarak değiştirilmiştir. Toptan eşya fiyatları endeksi (TEFE) belirlenen sektörlerdeki mal gruplarının (mal gruplarına bağlı maddelerin) sabit alınan belirli bir yıla göre fiyatlarında meydana gelen değişimleri gösteren endekstir. Bir başka ifadeyle firmaların ürettikleri ara mal ve nihai malların sabit alınan belirli bir yıla göre, üretici fiyatlarında meydana gelen değişimleri gösteren bir fiyat endeksidir. Bu bakımdan enflasyon oranını temsil eden TEFE, çalışmada (işsizlik modelinde) bağımsız değişken olarak alınmıştır.

Enflasyonun yaşandığı bir ekonomide önce sınai yatırımlar kesintiye uğrar<sup>745</sup>; üretim kapasitesi düşer; işsizlik yaygınlık kazanır ve milli gelir azalır. Planlanan sabit sermaye yatırımlarını olumsuz etkiler.

Enflasyon ile işsizlik arasında kısa dönemde sıkı bir ilişki vardır. Bu ilişki Phillips eğrisi analiziyle de açıkça görülmektedir. Enflasyonun düştüğü durumda işsizlik artmaktadır. IMF istikrar politikaları enflasyonu düşürmeye yönelik politikalar olduğundan, IMF istikrar politikaları uygulayan bir ülke olarak Türkiye’de bunun bir sonucu olarak işsizlik sürekli artmaktadır.

Türkiye ekonomisinde aşağıdaki tablo da görüleceği gibi, bağımsız değişken enflasyonun düşmesinin bir karşılığı olarak bağımlı değişken işsizlik artmıştır.

<sup>745</sup> Ulusoy, a.g.e., 2004, s.178



**Tablo 3.65: Türkiye’de TEFE=ÜFE’ne Göre Enflasyon Oranları**

Yıllar	Enflasyon Oranı	Yıllar	Enflasyon Oranı
1955*	7,6	1983	30,5
1956	16,5	1984	50,3
1957	18,9	1985	43,2
1958	14,8	1986	29,6
1959	19,8	1987	32,0
1960	5,4	1988	68,3
1961	2,7	1989	69,6
1962	5,7	1990	54,8
1963	4,3	1991	58,0
1964	1,2	1992	65,5
1965	8,1	1993	63,7
1966	4,8	1994	118,4
1967	7,6	1995	86,0
1968	3,2	1996	75,9
1969	7,2	1997	81,8
1970	6,7	1998	71,8
1971	15,9	1999	53,1
1972	18,0	2000	51,4
1973	20,5	2001	61,6
1974	29,9	2002	50,1
1975	10,1	2003	25,6
1976	15,6	2004	11,1
1977	24,1	2005+	5,9
1978	52,6	2006	9,3
1979	63,9	2007	6,3
1980	107,2	2008	11,3 (Eylül Gerçekleşme)
1981	36,8	2009	6,9 (2009 Program Hedefi)
1982**	27,0		

**Kaynak:**DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler(1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007, s.115; DİE, **Türkiye İstatistik Cep Yıllığı 1986**, Ankara, DİE Yayın No:1210, DİE Matbaası, Kasım 1986, s.223,224; DİE, **İstatistik Göstergeler(1923-1992)**, Ankara, DİE Yayınları Yayın No: 1682, DİE Matbaası, Haziran 1994, s.1-33; TÜİK, **İstatistik Göstergeler (1923-2006)**, Ankara, TÜİK Yayınları No:3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007,s.508, 512; Osman Demir ve Adem Üzümcü, “Türkiye’de Yaşanan Ara Rejimlerin Ekonomi Açısından Değerlendirilmesi”, s.3,7,10 (Çevrimiçi) <http://idari.cu.edu.tr/igunes/makale/ararejim.doc> 18.9.2007

\*1955’den 1981 yılına kadar enflasyon hesaplamasında TEFE (Top.Eşya Fiy.End) Yıllık Ortalama, 1963=100 baz olarak alınmıştır. \*\*1982’den itibaren enflasyon hesaplamasında TEFE (1981=100) baz olarak alınmıştır. +2005 yılından itibaren TEFE, 2003=100 endeks değeri baz alınmıştır (+ değerler)

### 3.4.1.4. Kapasite Kullanım Oranları

Bir ekonominin kapasitesi, o ekonominin sahip olduğu üretim faktörlerinin normal çalışma durumunda üretimde kullanılması sonucunda elde edilecek en yüksek üretim miktarını ifade eder. Kapasite kullanım oranı ise, genel olarak ekonomide fiilen gerçekleştirilen üretimin tam kapasitede üretime oranıdır. Kapasite kullanım oranının artması, ekonominin genişlemekte yani büyümekte olduğunu, düşmesi ise ekonominin küçülmekte olduğunu gösterir. Dolayısıyla ekonominin büyüdüğü dönemde istihdamın artması ve işsizliğin azalması, ekonomini küçüldüğü dönemde ise işsizlik artmaktadır. Bu açıdan ekonomik değişimleri gösteren önemli bir ölçüt olarak çalışmada (işsizlik modelinde) bağımsız değişken olarak alınmıştır.

Aşağıdaki tablo da 1980'den günümüze sanayideki kapasite kullanım oranları görülmektedir.

**Tablo 3.66: Sanayide Kapasite Kullanım Oranı (%)**

Yıl	Yıllık Ortalama	Yıl	Yıllık Ortalama
1980	-	1995	78.5
1981	-	1996	77.8
1982	-	1997	79.3
1983	-	1998	76.6
1984	74.3	1999	72.2
1985	70.3	2000	76.1
1986	70.0	2001	71.6
1987	77.5	2002	76.2
1988	76.8	2003	78.5
1989	69.5	2004	81.5
1990	74.4	2005	80.3
1991	74.1	2006	81.0
1992	76.5	2007	81.8
1993	79.7	2007*	81.6 (Ocak- Eylül)
1994	73.0	2008**	80.4(Ocak- Eylül)

**Kaynak:** DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1994, Ankara, DİE Yayınları Yayın No:1720, DİE Matbaası, Şubat 1995, s.427; TÜİK, İstatistik Göstergeler (1923-2006), Ankara, TÜİK Yayınları No:3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007,s.330; T.C. Hazine Müsteşarlığı, Aylık Ekonomik Göstergeler, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 21 Ekim 2008, s.45; T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 2008, Ankara, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ekim 2008, s.27

### 3.4.1.5. Sabit Sermaye Yatırımları/ GSMH Oranı

Sabit sermaye, ekonominin üretimde kullanılmak üzere sahip olduğu, kendileri de üretilmiş olan üretim araçlarıdır. Yatırım ise sermaye stokuna yapılan net ilavelerdir. Yani üretim araçları toplamını (sermaye stokunu) arttırmaya yönelik harcamalardır. Bu açıdan sabit sermaye yatırımları hem üretimin miktarını hem de üretimde sermaye stokunun artırılmasına yönelik yatırımlardır. Sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payının artması istihdama yönelik yatırımların arttığını ifade eder. Dolayısıyla sabit sermaye yatırımlarının artması istihdamı artırır ve işsizliği düşürür. Bu bakımdan işsizlik ile sabit sermaye yatırımları arasında müspet bir ilişki vardır. Çalışmamızda (işsizlik modelinde) sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı bağımsız değişken olarak alınmıştır.

Aşağıdaki tablo da 1980-2008 yılları arasında Türkiye ekonomisinde yıllar itibariyle, toplam sabit sermaye yatırımlarının, kamu ve özel sektör sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ye oranları verilmektedir.

**Tablo 3.67: Sabit Sermaye Yatırımlarının GSMH'ye Oranı (%)**

Yıl	Toplam	Kamu	Özel	Yıl	Toplam	Kamu	Özel
1980	21.8	8.7	13.1	1995	24.0	4.2	19.8
1981	19.8	9.0	10.8	1996	25.1	5.1	20.0
1982	19.2	8.2	11.0	1997	26.3	6.1	20.2
1983	20.1	8.7	11.4	1998	24.3	6.3	18.1
1984	19.3	8.0	11.3	1999	22.1	6.6	15.5
1985	20.1	9.2	11.0	2000	22.8	6.8	15.9
1986	22.8	10.2	12.6	2001	19.0	6.4	12.6
1987	24.6	10.0	14.7	2002	17.3	6.3	11.0
1988	26.1	8.9	17.3	2003	16.1	4.8	11.3
1989	22.5	7.5	15.0	2004	18.4	4.2	14.2
1990	22.6	7.0	15.7	2005	20.1	5.0	15.1
1991	23.7	7.5	16.2	2006	21.5	5.3	16.2
1992	23.4	7.4	16.0	2007*	21.7	5.2	16.5
1993	26.3	7.2	19.1	2008**	21.7	4.7	17.0
1994	24.5	4.9	19.6				

**Kaynak:** DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950-2006**, Ankara, DPT Yayın ve Temsil Daire Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü Yayınları, 2007, s.28, Çevrimiçi: <http://www.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-04/esg.htm> 17.10.2007; T.C. Maliye Bakanlığı, **Yıllık Ekonomik Rapor 2007**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2007, s.4; \* Temmuz 2008 tarihi itibariyle \*\*2008 yılı program tahmini

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi toplam sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranının en düşük olduğu yıl 2003 yılıdır. Siyasal iktidarın izlediği özelleştirme politikaları ve yatırım politikalarının bir sonucu olarak kamunun payı özel sektör payından daha düşük olarak gerçekleşmiştir. Kamunu toplam sabit sermaye içindeki payı 2008 yılı program tahmini dahilinde özel sektörün yaklaşık 1/4 kadardır. Genel olarak istihdam yaratıcı sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranının düşük olmasının yanı sıra istihdama dayalı büyüme ve üretim artışı da düşmüştür.

### 3.4.1.6. IMF Değişkeni

IMF istikrar politikaları, ekonomik istikrarsızlıkların nedenini yurtiçi talebin aşırı artışına bağlayan talep yönlü enflasyonu düşürmeye odaklı politikalarlardır. Bundan dolayı sıkı para, sıkı maliye politikalarına, kamu harcamalarının daraltılması, kamuya gelir getirici uygulamaları kapsayan, milli paranın devalüasyonunu ve ücretlerin düşürülmesi öngören politikalardan oluşur.

Bu politikalar kapsamında hazırlanan istikrar programları ise bu temel uygulamaları kapsayacağından enflasyonu düşürür. Ancak, yatırımları düşürdüğünden dolayı ekonomide durgunluğa ve istihdamın düşmesine neden olur. Bunun sonucu olarak işsizlik artar. Aynı şekilde istihdamın ve yatırımların düşmesi üretimin ve dolayısıyla üretim faktörlerinin üretimden aldığı payın yani gelirin düşmesine neden olur. Böylece emeğin istihdamının düşmesi bir başka ifadeyle işsizliğin artması hem üretimin düşmesine hem de refahın temel göstergesi olan tüketim için gelir elde etme imkanının yok olmasına neden olur.

Uygulanan IMF destekli istikrar politikaları ekonomide kalıcı bir istikrar yaratamadığı gibi, istikrar için öngördüğü programlarda kısa zamanda enflasyonu düşürse de uzun zamanda enflasyon tekrar artarken ekonomide daha ciddi sorunların doğmasına neden olmaktadır. Bu politikaların sonucu olarak ortaya çıkan işsizlik sorununu kalıcı ve sürekli işsizliğe dönüştürerek işsizliği ekonomide kronik bir soruna dönüştürmektedir.

Bundan dolayı çalışmada Türkiye'nin IMF ile yaptığı stand-by anlaşmalarına dayalı olarak uyguladığı istikrar politikalarının olduğu dönemler gölge değişken (Dummy Değişkeni) olarak alınmıştır.

**Tablo 3.68: Türkiye'nin IMF ile Yapmış Olduğu Anlaşmalar**

Anlaşma Tarihi	Sona Erme veya İptal	Süresi	Tutar (Milyon SDR)	Kullanım (Milyon SDR)
04.08.1958	04.08.1959	12	25	25
01.01.1961	31.12.1961	12	37,5	16
30.03.1962	31.12.1962	9	31	15
15.02.1963	31.12.1963	11	21,5	21,5
15.02.1964	31.12.1964	11	21,5	19
01.02.1965	31.12.1965	12	21,5	0
01.02.1966	31.12.1966	12	21,5	21,5
15.02.1967	31.12.1967	11	27	27
01.04.1968	31.12.1968	9	27	27
01.07.1969	30.06.1970	12	27	10
17.08.1970	16.08.1971	12	90	90
24.04.1978	19.07.1979 (İptal)	24	300	90
19.07.1979	17.06.1980 (İptal)	12	250	230
18.06.1980	17.06.1983	36	1.250	1.250
24.06.1983	23.06.1984	12	225	56,2
04.04.1984	03.04.1985	12	225	168,7
08.07.1994	26.09.1995 (İptal)	14	610,5	460,5
22.12.1999	04.02.2002	36	15.038,40	11.738,96
04.02.2002	03.02. 2005	36	12.821,20	11.914,00
11.05.2005	10.05.2008	36	6.662.04	6.662.04

**Kaynak:** Mahfi Eğilmez, **Hazine**, 6.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Kasım 2007, s.133 ; IMF, (Çevrimiçi) <http://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberkey1=980&date1Key=2009-04-30> 30.04.2009

### 3.4.2. Türkiye Ekonomisi İçin Ekonometrik Model Yaklaşımı

Bu denemede kullanılan zaman serileri, TÜİK, DPT, Hazine Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı verilerinden elde edilmiştir. Denemede kullanılan verilerin çalışmada neden tercih edildikleri ve değişkenlerin önemi bir önceki başlıklarda belirtilmiştir.

Bu tablolardan 1980 sonrası veriler ve IMF ile 1980'den itibaren yapılan Stand-by anlaşmalarının gereği olarak uygulanan programlar dönemi analize konu olacaktır.

Kullandığımız modellerde, işsizlik bağımlı değişken olarak alınmış ve yıllık işsizlik oranlarıyla ölçülmüştür. Bağımsız değişkenler olarak; enflasyon, büyüme, IMF Stand-by anlaşmaları kullanılmıştır. Yıllık enflasyon oranlarıyla enflasyon değişkeni ölçülürken, yıllık büyüme oranlarıyla da büyüme değişkeni ölçülmüştür. IMF'nin işsizlik üzerindeki etkisi (nitel değişken) Dummy değişkeni metoduyla stand-by'lı yıllar "1" olarak alınırken diğer yıllar "0" olarak alınmıştır.

Denememizde farklı bir modelle de, kapasite kullanım oranları ile sabit sermaye yatırımlarının işsizlik üzerindeki etkisi araştırılmaya çalışılmıştır.

Kapasite kullanım oranı değişkeni, yıllık kapasite kullanım oranı ile ölçülürken sabit sermayenin etkisinde Yıllık Sermaye Yatırımları/GSMH oranı ile ölçülmüştür.

Yapılan testler sonucunda tercih edilen aşağıdaki lineer modeller kullanılmıştır. Tahmin yöntemi olarak ise En Küçük Kareler (EKK) kullanılmıştır. Modelde;

$\dot{I}$  = İşsizlik

E = Enflasyon B = Büyüme IMF = IMF

e = Hata Payı

olarak alınmıştır. Buna göre aşağıdaki model oluşturulmuştur.

$$\dot{I} = b_0 + b_1E + b_2B + b_3IMF + e$$

Bu modele bağlı olarak 1983-2007 için işsizlik bağımlı değişken alınmak şartıyla veriler model de yerine konulduğunda aşağıdaki bilgiler elde edilmektedir.

Bağımlı değişken: İşsizlik

Değişkenler	Katsayılar			
	B	Std. Hata	T	p
Sabit	9,170	0,665	13,795	0,000
<b>Enflasyon</b>	-0,021	0,008	-2,548	0,019
IMF	0,773	0,420	1,842	0,080
<b>Büyüme</b>	-0,009	0,043	-0,213	0,833

F=5,095 (p=0,008) R<sup>2</sup>= 0,339 DW=0,805

Buna göre, işsizlikle enflasyon arasında negatif bir ilişki var ( $p=0,019$ ). Enflasyon oranındaki %1 lik artış, işsizliği % 0,02 azaltıyor. IMF politikalarının işsizliği artırdığı söylenebilir. ( $p=0,08$ ). IMF ile yapılan stand by anlaşmalarının yürürlükte olduğu her yıl işsizlik oranına % 0,0773 ilave yapmaktadır. Büyüme ile işsizlik arasında ise, anlamlı bir ilişki bulunamamıştır ( $p=0,833$ ). Bunun sebebi bu dönemlerde ekonomide istihdamsız büyüme politikaları uygulanmıştır. F istatistiğine göre model genel olarak anlamlıdır ( $p=0,008$ ). Ancak kullanılan modele bağlı olarak belirlilik katsayısı  $R^2$  nispeten küçük bir değer çıkmıştır. Buradaki temel sorun, DW (Durbin- Watson) testine göre pozitif otokorelasyonun varlığıdır.

Bir başka anlamlı model 1984-2007 için; Kapasite kullanım oranı ve sabit sermaye değişkenlerinin kullanıldığı modelde de lineer biçim en yüksek  $R^2$  vermesi nedeniyle tercih edilmiştir. Bu modelde ise,

$\dot{I}$  = İşsizlik

K = Kapasite Kullanım Oranı

S = Sabit Sermaye Yatırımları/ GSMH e = Hata Payı

olarak belirlenmiş ve aşağıdaki model oluşturulmuştur.

$$\dot{I} = b_0 + b_1K + b_2S + e$$

Bağımlı değişken: İşsizlik

Değişkenler	Katsayılar			
	B	Std. Hata	t	P
Sabit	3,481	4,078	0,854	0,403
<b>Kapasite Kullanım Oranları</b>	0,141	0,051	2,778	0,011
<b>Sabit Sermaye Yatırımları/GSMH</b>	-0,259	0,066	-3,914	0,001

F=11,01 ( $p=0,001$ ) Düzeltilmiş  $R^2= 0,468$  DW=0,952

Buna göre işsizlikle kapasite kullanım oranları arasında pozitif bir ilişki var ( $p=0,011$ ). Yani, kapasite kullanım oranının %1 artması işsizliği %0,141 azaltmaktadır. İşsizlikle Sabit sermaye yatırımları/GSMH oranı arasında ise beklendiği negatif bir ilişki var ( $p=0,001$ ). Sabit sermaye yatırımları/GSMH oranı %1 artarsa işsizliği % 0,259 azaltıyor. F istatistiğine göre model olarak genel olarak anlamlıdır ( $p=0,001$ ). Ancak kullanılan model gereği belirlilik katsayısı  $R^2$  nispeten küçük bir değer çıkmıştır. Buradaki temel sorun yine DW testine göre pozitif otokorelasyonun varlığıdır

Aşağıda görüldüğü gibi Phillips Eğrisi de yukarıdaki bulgularımızı destekler nitelikte olup, IMF odaklı istikrar politikalarının Türkiye’de işsizliğe neden olduğunu göstermektedir.

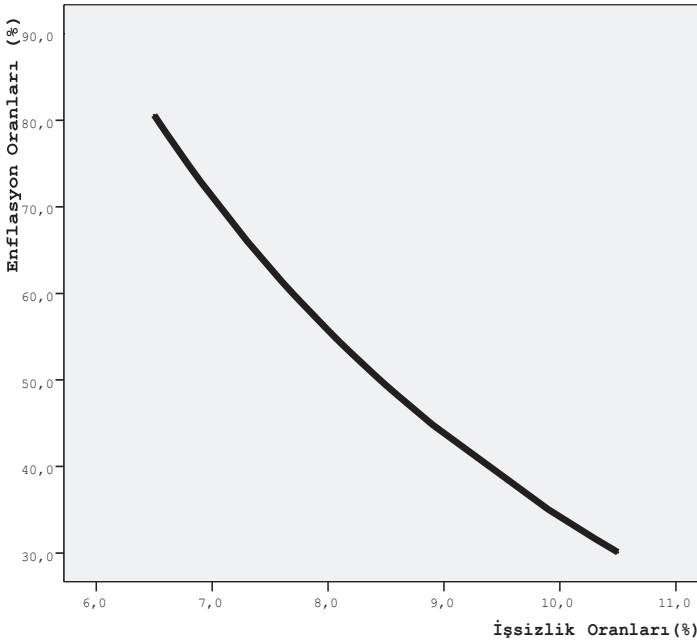
Philips eğrisine göre ise; **Enflasyont=  $b_1+b_2 (1/İşsizlik_t) +u_t$**  modeli tahmin edilirse;

Bağımlı değişken: Enflasyon

Değişkenler	Katsayılar			
	B	Std. Hata	T	p
Sabit	-52,029	34,710	-1,499	0,148
1/İşsizlik	861,983	284,270	3,032	0,006

F=9,195 (p=0,006) Düzeltmiş  $R^2= 0,263$  DW=0,868

Bu tahmin edilen model de de yine pozitif otokorelasyon çıkmaktadır. Ancak diğer katsayılar beklentilere uygun ve anlamlıdır. Bu çıktılarına bağlı olarak enflasyon ile işsizlik arasındaki ilişki aşağıdaki grafikte görüldüğü gibi ortaya çıkmaktadır.



**Grafik 3.3:** 1980-2007 Dönemi Enflasyon ve İşsizlik İlişisini Gösteren Phillips Eğrisi



Türkiye'de 1980-2007 yılları arasında enflasyon ve işsizlik ilişkisi yukarıdaki grafikte verilen kısa dönem Phillips Eğrisi ile örtüşmektedir. Dolayısıyla, Türkiye ekonomisi genel olarak, kısa dönem Phillips Eğrisinin geçerli olduğu bir ekonomi konumundadır.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

**D**ünya coğrafyasında iktisadi kaynaklar farklı olmakla birlikte eşit olarak da dağıtılmamışlardır. İhtiyaçların çeşitliği ve iletişim kanallarının gerçek zamanlı veri iletir hale gelmesiyle toplumların ihtiyaçları artmıştır. Bu durumda toplumlar, milli ekonomide üretmedikleri veya yetersiz üretilen mal ve hizmetleri karşılıklı ekonomik ilişkiler yoluyla tedarik etme yoluna gitmişlerdir. İhtiyaç duydukları mal ve hizmetleri temin ederken karşılıklı olarak sosyal ilişkiler kurmuşlar ve kaynaşmışlardır. Bu ilişkilerin neticesinde toplumlararası rekabet ve mücadeleler başlamış ve bunların odağında da yine kaynakların paylaşımı yer almıştır. İnsanoğlunun doğası ve daha fazlasına sahip olmak duygusu, bu rekabeti ve mücadeleyi daha da alevlendirmiştir. Milletlerin aralarındaki bu mücadele, insanlık tarihi kadar eskidir. Milletlerin gelecekle ilgili hayalleri ve hedefleri doğrultusunda, zamanla bu mücadelenin söylemi, boyutu ve araçları değişmiş olsa da, mücadele ve rekabet devam ede gelmiştir.

Birinci Dünya Harbini yaşayan milletler, mücadelenin devamında ve hâkimiyet tesis edilmesinde, iktisadi araçların etkinliğini ve önemini daha iyi anlamışlardır. Çünküephedeki sıcak çatışma, cephe gerisindeki mali yapıyla sürdürülmüştür. Ayrıca, 20.yy'ın ortalarına kadar ekonomik unsurların yanı sıra ideolojik rekabet büyük bir öneme sahip iken, mücadelenin yürütülmesinde ve başarı sağlanmasında silahlı kuvvetler önemli bir araç olarak kullanılmıştır. Askeri araçları kullanmanın maliyeti yüksek olduğundan, günümüz dünyasında üretim, finans, ticaret vb. iktisadi araçlarla sürdürülen rekabet ve çatışmalar, her geçen gün daha büyük bir önem kazanmıştır. Özellikle İkinci Dünya Harbinden sonraki süreçte, gelişmiş kapitalist ülkeler, toplumlararası rekabetin araçlarını ve yöntemlerini değiştirmiş ve kontrol eder duruma gelmişlerdir.

Birinci Dünya Harbine kadar imparatorluk olarak dünya coğrafyasında yaşayan, sömürgecilik yoluyla dünya kaynaklarından daha fazla pay alan, kaynakların dağılımında etkin rol oynayan emperyalist ülkeler; harbin sonunda sömürgelerini ve kaynaklar üzerindeki etkilerini kaybetmişlerdir. Birinci Dünya Harbiyle imparatorluklar fiilen yıkılırken yerine milli devletler kurulmuştur. Buna bağlı olarak dünyadaki güç dengesi de değişmiştir. Bu süreçte dünya pazarları değişmiş, iktisadi kaynakların yeniden dağılımı sorunu ortaya çıkmıştır. Toplumların, dolayısıyla devletlerin gelecekle ilgili beklentileri değişime uğramıştır. Milli devletler toplumlarına karşı daha fazla sorumluluk üstlenmişlerdir.

Bu süreçte kapitalist batı ülkeleri, sömürgecilik dönemi alışkanlıklarına ve kapitalist iktisadi anlayışa bağlı olarak dünya kaynakları ve pazarları üzerindeki hâkimiyetlerinden vazgeçmek, gücü, dünya pazarlarını ve kaynakları harpten sonra kurulan milli devletlerle paylaşmak istememişlerdir.

Kapitalist batıda, 18.yy'ın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan ve kol gücünün yerini alan Sanayi Devrimi ile endüstrileşmenin gelişimi, yeni üretim tekniklerini ve yöntemlerini de beraberinde getirmiştir. Bu dönemde finans kapitalin bileşimiyle seri üretimin dinamik yapısı ortaya çıkmıştır. Kol gücünün yerini alan yeni teknolojinin, tarımdaki bol ve ucuz işgücüyle birleştirilmesi üretimin boyutunu milli sınırların ötesine taşımış, bilinmeyen pazarlar için yüksek miktarlarda üretim yapılmasını sağlamıştır. Bu süreçte karların yükselmesi yeni yatırımları tetiklemiş ve daha fazla işgücüne ihtiyaç duyulmuştur. Bu yeni üretim teknolojisi daha önceki üretim yapısını tamamen çökertmiş ve yerine kapitalist sistemin temel ilkelerini inşa etmiştir. Bu ilkeler doğrultusunda yeni teknolojiye sahip olanlarda temel amaç, daha fazla kar sağlamak olmuştur. Girişimciler daha fazla kar sağlamak için maliyetlerini düşürmeye gayret göstermişlerdir. Bunun için, maliyetleri düşürmenin en kolay yolu olan emeğin üretimden aldığı payı düşürmeyi tercih etmişlerdir.

Sermayenin daha fazla üretim ve daha fazla kar uğruna, düşük ücretle çalışmaya hazır kadın ve çocuklar, işgücü olarak üretime dâhil edilmiştir. Bütün bu uygulamalar ise, hiçbir güvencesi olmayan emeğin sömürsünü meşru hale dönüştürmüştür.

Yeni teknolojiye dayalı seri üretim, sürekli daha fazla hammaddeye ihtiyaç duymuştur. Bu durum, endüstrileşmiş ve endüstrilerini kurmakta olan milletlerin, pazara hakim olma ve hammadde kaynaklarına sahip olma mücadelesini beraberinde getirirken, yapım malları üreten ülkeleri, bu yeni girişimci kapitalist güçlerin baskısıyla milli sınırların dışında kaynak aramaya zorlamıştır. Sonuç olarak, Sanayi Devrimini yapan Batılı emperyalist ülkelerin, hammadde kaynaklarının bulunduğu, dünyanın diğer bölgelerini paylaşma savaşlarını başlatmıştır.

Kol gücü ve el emeğine dayalı üretimi bitiren yeni teknoloji ve bilinmeyen pazarlar için seri üretim, ekonomik bunalımlara da neden olmuştur. Seri üretim yapısının doğurduğu klasik iktisat ve onun ifadesi olan “her arz kendi talebini yaratır” ve “piyasa otomatik olarak dengeye gelir” düşüncesinin sonucu olarak, özellikle Sanayi Devriminden sonra 19. ve 20.yy'da belirli aralıklarla toplam üretimin (toplam arzın), toplam tüketimi (talep) aşmasına bağlı ekonomik bunalımlar ortaya çıkmıştır.

Günümüzde, söylemleri farklı olmakla birlikte bu emperyalist ülkelerin kaynaklardan daha fazla pay alma, kaynakların dağılımını doğrudan yapabilme, piyasaya hakim olma ve piyasanın kurallarını belirleme, zayıf ekonomileri bu kurallara uyumlu hale getirerek piyasa ve kaynaklar üzerinde tekel gücü sağlayarak karını maksimize etme mücadelesi, dünya insanlığının huzur ve güvenliğini tehdit etmeye devam etmekte; amacına ulaşabilmek için sık sık krizler meydana getirmektedir.

Kapitalist sistem, ilk büyük darbesini 1929 Büyük Buhranla yemiştir; klasik iktisadi anlayış bu krizi çözememiş ve “her arzın kendi talebini yaratma fikri” çökmüştür. Bu dönemde, seri üretimin bir sonucu olarak artan üretim (arz), yeterli talep bulamamıştır. Buna bağlı olarak yetersiz talep kaynaklı kriz, dünya toplumlarını kitlesel işsizlik sorunuyla karşı karşıya getirmiştir. Toplumlar bu kitlesel işsizlik karayıkımının bir sonucu olarak büyük bir sefaletin pençesine düşmüştür. Bu olgu, 1936’da Keynesyen iktisadın ekonomilerde uygulamaya konulması ve kamunun ekonomiye müdahalesine kadar devam etmiştir. Keynesyen iktisat, klasik düşüncenin “her arz kendi talebini yaratır” düşüncesini ters yüz ederek hem kitlesel işsizliği ve buna bağlı sorunları bertaraf etmiş; hem de kapitalist sistemin devamını sağlamıştır.

Bundan sonraki süreçte, toplumlar bir yandan içine düştükleri ekonomik ve sosyal krizlerin tahribatlarını gidermeye, diğer yandan kapitalist anlayışın gereği olarak rekabete devam etmişlerdir. İdeolojilerle yeni bir boyut kazanan bu rekabet, kapitalist Avrupa’da, İkinci Dünya Harbinin başlamasına da sebep olmuştur. Bu rekabet ve çatışma, Avrupa’nın bir enkaz yığını haline gelmesi sonucunu doğurmuştur. Bu dönemde aktif olarak bu kitlesel savaşın içinde bulunmayan ve güçlenen Yenidünya Amerika, gücünü kaybeden ve yok oluşun eşiğine gelen Avrupa’ya müdahale ederek, savaşın sona ermesini sağlamıştır. Bu tutumuyla Amerika, aynı zamanda Avrupa’nın hamiliğini de üstlenmiştir. Bundan sonraki süreç Amerika tarafından yönetilmiş; kendini ayakta tutacak gücünü kaybeden Avrupa, Amerika’nın güdümüne girmiştir. Avrupa’nın yeniden inşası için Amerika öncülüğünde Dünya Bankası kurulmuş; Avrupa’yı yeniden inşa etme Amerika eliyle başlamıştır. Akabinde DB’nin ikizi olan IMF kurularak Amerikan egemenliğinin ve Amerikan kapitalizminin temelleri muhkem düzenlemelerle oturtulmaya çalışılmıştır.

İkinci Dünya Harbinin sonunda, DB ve IMF’nin Amerika öncülüğünde ve Amerika’da kurulması dünya finans merkezini Avrupa’dan Amerika’ya kaydırmıştır. Dünya para sisteminin değiştirilerek Amerikan dolarına endekslenmesi, doları dünyanın altına çevrilebilir sağlam parası haline

getirmiştir. Böylece Amerika, Avrupa'nın sadece hamisi değil, ekonomik, sosyal ve siyasal mirasçısı durumuna da gelmiştir. Dolayısıyla Avrupa kapitalist ekonomik sistemi, Amerikan kapitalizmine dönüşmüştür.

Bundan sonraki süreçte, milletlerin yaşadığı tarihi tecrübeler, toplumların dünya da yalnızmışçasına iktisadi ve parasal politikalar izleyemeyeceklerini ve uluslararası işbirliğinin gerekli olduğunu ortaya koymuştur. Bu çerçevede, DB geri kalmış ülkeler ve toplumların kalkınma sorunlarıyla, IMF ise, uluslararası para sistemindeki aksaklıkların giderilmesi ve para sisteminin kontrolüyle; ekonomilerde parasal dengesizliklerin ve dış açık sorununun neden olduğu istikrarsızlıkları çözme görevleriyle donanmışlardır. Ancak, zaman içinde bu kuruluşların fonksiyonlarında değişimler meydana gelmiştir. Bu değişmeye paralel olarak IMF ve DB, gelişmekte olan ülkelerin içinde bulunduğu durumdan faydalanarak bu ülkelerin ekonomik kaynaklarını küresel sermayeye açmak ve bu ekonomileri kuralları küresel sermaye tarafından belirlenen kapitalist ekonomik sisteme uyumlandırarak, küresel sermayenin sömürsünün önündeki engelleri kaldırmak kapsamında ekonomik operasyonlarla fonksiyonlarını geliştirmişlerdir. Bu ekonomik operasyonları ise geliştirdikleri neo-klasik iktisat temelli istikrar politikalarıyla yürütmüşlerdir.

Ekonomik istikrarsızlığa düşen gelişmekte olan ülkelerin, yardım ve destek isteğine cankurtaran simidi gibi sundukları bu yapısal uyum içerikli sıkı para ve sıkı maliye politikalarından oluşan istikrar politikalarıyla, gelişmekte olan ülkelerde istikrar sağlamak yerine bu ülkeleri küresel sermayeye daha da bağımlı hale getirerek, ekonomik istikrarsızlığa yapısal bir kimlik kazandırılmıştır.

Bu çerçevede yapılan çalışmada; küresel sermayenin, IMF aracılığıyla birbirlerinden son derece farklı yapısal özelliklere sahip gelişmekte olan ülkelerde, sıkı para ve maliye politikalarına dayalı ortodoks istikrar politikaları ve bunun yanı sıra fiyat ve ücret kontrollerinden oluşan heterodoks istikrar politikalarıyla, istikrarsızlığı derinleştirmekte; yapısal uyum politikalarıyla, gelişmekte olan ekonomileri daha da bağımlı hale getirmekte olduğu tespit edilmiştir. Çünkü bu ekonomilerde uygulanan her IMF istikrar politikasından sonra, bu ekonomiler daha fazla bağımlı hale gelmiş ve daha kırılğan bir yapıya sahip olmuşlardır.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'de, 60 yılı aşkın IMF ile yakın ilişkilerini devam ettirmekte ve 1958'den beri IMF reçeteleriyle, bir diğer ifadeyle IMF destekli yapısal istikrar politikalarıyla, istikrar arayışını sürdürmektedir. Hükümetler, Türkiye'yi batı dünyasının mütemmim cüzü olarak kabul ederek, çözümün de batı kaynaklarında olduğuna inanmaktadırlar. Bu inancın gereği

olarak her istikrarsızlık durumunda, IMF ve DB gibi kuruluşlara başvurmuş, bu kuruluşların “reddedilemeyen tekliflerini” kabul ederek, istikrarsızlığın kronikleşmesine; daha ağır krizlere sebep olacak şartların oluşturulmasına neden olmuşlardır.

Son 50 yıl içerisinde, Türkiye ekonomisi uygulanan IMF destekli istikrar politikalarıyla daha kırılgan, kapitalist sisteme ve küresel sermayeye daha bağımlı hale gelmiştir. Bu bağlamda, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, bütün ekonomilerin temel sorunlarının odak noktasında bulunan işsizlik olgusu, ekonomik bir istikrarsızlık unsuru olarak Türkiye’de, ekonomik istikrarın en büyük tehdit unsuru haline gelmiştir. Sorunun çözümünde, istikrarsızlığın kaynağını aşırı talepte ve bunun sonucu olarak enflasyonun yükselmesinde gören IMF destekli istikrar politikaları uygulamaya konulmuştur. IMF destekli istikrar politikaları kapsamında, talebi kıırarak enflasyonu önlemeye yönelik sıkı para ve maliye politikaları uygulanmıştır.

IMF politikaları; milli paranın devalüasyonunu, piyasanın uluslararası rekabete açılmasını, dış ticaret üzerindeki engellerin kaldırılarak liberalize edilmesini, faiz hadlerinin piyasanın kurallarına (arz ve talebe) göre belirlenmesini, ülke ekonomisinin yabancı sermayeye açılmasını, serbest piyasa kurallarının kabul edilerek piyasanın serbestleştirilmesini, çalışma hayatının esnekleştirilerek liberalize edilmesini ve kamunun ekonomiden tasfiye edilmesini öngörmektedir. Bu çerçevede hazırlanan IMF politikaları, sıfır enflasyon için sıfır büyüme tercih eden, işsizliği üretim maliyetlerini düşürmek ve işgücü verimliliğini artırmak için tehlike görmeyen programlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla, IMF politikalarının odağında fiyat istikrarının sağlanması, bunun içinde enflasyonun ne pahasına olursa olsun düşürülmesi temel hedeftir. IMF geliştirmekte olan ekonomilere bu politikaları ekonomik baskıyla uygulamaya zorlarken, gelişmiş ekonomilerde böyle bir dayatma söz konusu değildir. IMF politikalarının amentüsü olan “serbestleştirme” geliştirmekte olan ekonomilere, (Türkiye’de buna dâhil) her kilidi açan bir maymuncuk gibi sunulmaktadır. Bu çerçevede, geliştirmekte olan her ülke gibi Türkiye de, servet değerlerini küresel sermayenin egemenliğine terk etmek zorunda kalmaktadır.

IMF destekli yapısal istikrar politikalarının temel felsefesi ve perde arkası hedefleriyle ilgili olarak yapılan teorik açıklamalar ışığında, çalışmada istikrar politikası olarak uygulamaya konulan politikaların, Türkiye ekonomisinde kalıcı ve süreğen bir istikrar sağlamadığı, bunda ötesinde ekonomide daha ciddi krizlerin doğmasına zemin hazırladığı vurgulanmıştır.

Çalışmanın temel hipotezi; Türkiye'de işsizliğin artışı ile IMF destekli istikrar politikaları arasında doğrusal bir ilişkinin olduğu varsayılarak, IMF destekli istikrar politikalarının işsizliğe neden olduğudur. Çalışmanın amacı; IMF destekli istikrar politikalarının, fiyat istikrarı uğruna feda edilmesi mümkün olmayan tam istihdamın göz ardı edilmesi münasebetiyle, ekonomik ve sosyal yönleriyle tahrip etkisi yüksek olan işsizliğin artmasına neden olduğunu tespit etmek ve çıkan sonucu değerlendirerek alternatif politika önerilerinde bulunmaktır.

Elde edilen mevcut veriler çerçevesinde yapılan bu çalışmada elde edilen sonuçlar şöyledir:

Çalışmanın hipotezi genel anlamda doğrulanmıştır. IMF destekli istikrar politikalarının teorik temelleri, iktisat ekollerinin yaklaşımları çerçevesinde detaylı bir şekilde incelenerek, IMF istikrar politikalarının az gelişmiş ekonomilerde istikrar sağlamaktan çok, bu ekonomileri küresel sermayenin istekleri doğrultusunda kapitalist serbest piyasa ekonomisi ile uyumlaştırdığı tespit edilmiştir. Bunun yanı sıra, IMF'nin temel amacının, gelişmekte olan ekonomilerin istikrarsızlıklarının çözümünde bu ülkelere destek vermektense ziyade, bu ülkeleri küresel sermayeye bağımlı hale getirmek ve bu bağımlılığın devamını sağlamak; Serbest Piyasa Ekonomisi kurallarını geliştirmekte olan ülkelerde hayata geçirmektir.

Türkiye ekonomisinde uygulamaya konulan IMF istikrar politikaları, ekonomiyi Serbest Pazar Ekonomisi kurallarına uyumlu hale getirirken, ekonomide gizli işsizlik şeklinde var olan işsizlik olgusunu daha da belirgin hale getirmiştir.

1980 öncesi dönemde işsizlik olgusu 1960'lı yıllara kadar net olarak görülmemekle birlikte, 1960-1970 yılları arasında gizli işsizlik olarak ekonomide mevcuttur. 1960 Askeri darbesiyle başlayan dönemde, uygulanan sanayileşme politikasıyla var olan işsizliğin üzeri örtülmüştür. Ekonomi normal seyrindeymiş görüntüsü verilmiştir. Ancak, 1970'den sonra yaşanan petrol şokları, Kıbrıs harekâtının isilleme olarak Türkiye'ye, Amerika ve yandaşlarının uyguladığı ekonomik ambargo; enflasyon oranının süratle artmasına, büyüme oranının düşmesine ve işsizliğin yükselmesine neden olmuştur. Ekonomi, 1980 Askeri darbesine kadar sürecek olan ekonomik darboğaz sürecine girmiştir.

Ekonomideki bu kötü gidişatın önüne geçmek için 24 Ocak kararları alınmıştır. 24 Ocak 1980 Kararları olarak uygulamaya konulan IMF destekli istikrar politikalarıyla, sorun giderilememiş ve işsizlik yapısal bir nitelik kazanmaya başlamıştır. 1980 askeri darbesi, çalışma hayatına getirdiği yasaklarla

işsizliği %7-%8 arasında tutarak, işsizliğin piyasaya net olarak yansımına engel olmuştur. Çünkü, IMF destekli bu kararlar, 1983'e kadar 12 Eylül Askeri darbe hükümetiyle uygulanmıştır. Çalışma hayatına getirilen kısıtlamalar, işsizliği düşük göstermesine rağmen, bu dönemde işsizlik, küçümsenemeyecek düzeyde gerçekleşmiştir.

1983 Sonbaharında, siyasal iktidarın değişmesi ve yeni kurulan hükümetin uyguladığı ekonomi de genişletici etki yaratan politikalar ve iklim şartlarının tarımsal üretim için olumlu geçmesi, ekonomide canlılığa neden olmuştur. Bunun sonucu ekonomide yaşanan yüksek konjonktür, işsizliğin ekonomide istikrarı tehdit unsuru olmasına mani olmuştur. Bu durum 1990'lı yıllara kadar sürmüştür. Ancak 1990'lı yıllarla başlayan ekonomide ki kötü yönetim, 1994'te 5 Nisan Kararları olarak adlandırılan IMF destekli kararların alınması zorunluluğunu doğurmuştur.

5 Nisan 1994 Kararlarıyla, başta otomotiv sanayi olmak üzere diğer sanayi kollarında, işverenler, çalışanlarının bir kısmını işten çıkarmak, zorunlu izne göndermek, kısa süreli çalışma ve esnek çalışma şartlarını geliştirmek durumunda kalmışlardır. 1992 yılında işsiz sayısı 1milyon 800 bin iken, bu rakam 1994 sonunda 1 milyon 870 bine yükselmiştir. İşsizlik oranı ise, 1992'de %8.3, 1993'de %9.0 ve 1994'de %8.6 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde, eksik istihdamında %8.5 olması münasebetiyle gerçek işsizlik % 17.1 olmuştur.

Ancak VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında, 5 Nisan kararlarının işsizlik üzerindeki etkisi, TÜİK'in sunduğu verilerden farklı olduğu tespit edilmiştir. Kalkınma Planında, 1993 yılında 1 milyon 530 bin olan işsiz sayısının, 1994 yılında yaşanan kriz nedeni ile %40 artarak 2 milyon 139 bin kişi olduğu ifadesi bulunmaktadır. Açık işsizlik %10.4 ve eksik istihdam oranı ise %9.3 olarak belirtilmiş ve gerçek işsizliğin %19.8 olduğu ifadesine yer verilmiştir. Bütün bunlara rağmen 5 Nisan kararları, kamu açıklarını aşağıya çekmek ve kamu gelirlerini artırmak gibi sıkı maliye politikalarıyla ve sıkı para politikalarıyla donatılmış olduğundan emek piyasasını olumsuz etkileyerek işsizliği artırmıştır. Bundan sonraki dönemde, işsizlik daha stabil bir durum izlemiş, 1995-2000 arasında %6.5- %8.5 oranında seyretmiştir.

Şubat 2001'de yaşanan Kriz'le birlikte işsizlik, yeni bir ivme kazanmıştır. Krizin bertaraf edilmesi için yürürlüğe konulan "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", krizin bütün yükünü dar gelirliye, çalışana ve halka yansıtmıştır. Küresel sermayenin rant alanını genişleterek küresel sermayeye eklenme çabalarının sonunda, sermayenin yarattığı krizin faturası, Hükümet tarafından çalışan dar gelirliye, dolayısıyla halka kesilmiştir. Bunun yanı sıra uygulamaya konulan yapısal uyum programlarını içeren IMF destekli istikrar



politikası, işsizliğin artmasına ve refahın düşmesine neden olmuştur.

İşsiz sayısı 2000 yılında 1 milyon 497 bin, 2001 yılında 1 milyon 967 bin iken, 2002 yılında bu rakam 2 milyon 500 bine yaklaşmıştır. Özellikle 2000 yılının son aylarında ve Şubat 2001'de yaşanan krizden sonra hızla yükselmiş ve kriz işsizlikte patlama etkisi yapmıştır. 2000 yılında % 6,5 olan işsizlik oranı, bu krizden sonraki yıl % 10,3'e çıkmıştır. Kriz sonrası 2001 yılının ilk altı ayında, 10.336.000 kişi işsiz kalmıştır. IMF destekli istikrar programı uygulamasının olduğu yıllarda işsizlik oranları artmaya devam etmiştir. İşsizlik 2000-2005 yılları arasında sırasıyla %6.5, %8.4, %10.3, %10.5, %10.3, %10.3 olarak gerçekleşmiştir.

Bundan sonraki süreçte, IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları çerçevesinde IMF istikrar politikalarının uygulanmasıyla devam ederek, 2008 Aralık döneminde işsizlik %13,6'lık oranıyla Cumhuriyet tarihinin en yüksek değerine ulaşmıştır.

Çalışmanın seyri içerisinde, istikrar politikaları ile ilgili olarak tespit edilen bir başka nokta da şudur: 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz ve devam eden süreçte yaşanan ekonomik durgunluktan dolayı düşen kar oranları, sermaye kesiminin hükümet üzerindeki baskılarını artırmıştır. Buna bağlı olarak kısa vade de kar oranlarını artıracak yapısal dönüşüm gerçekleştirilemeyeceğinden, en önemli maliyet unsuru olarak kabul edilen işgücünün denetim altına alınmasını amaçlayan özelleştirme, esnek çalışma ve sosyal güvenlik sisteminin yeniden düzenlenmesi gibi bir dizi önlem gündeme getirilmiştir. Dolayısıyla, uygulamaya konulan istikrar politikaları sonrasında, yapısal uyum sürecinin yeni safhası olan sosyal politikaların yeniden yapılanmasını kolaylaştıracak sosyal güvenlik sisteminin yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir.

Sosyal ve ekonomik yapı analizlerinde nüfusun nitelikleri ve işgücü yapısı önemli bir unsurdur. Nüfusun özellikleri ve işgücünün yapısı ve nitelikleri bilinmeden bir ülkenin sosyo-ekonomik yapısıyla ilgili planlar yapmak, yapılan plan ve düzenlemelerden başarı sağlamak mümkün değildir. IMF destekli istikrar politikaları bunun tipik örneğini oluşturmuştur.

Bu anlayış çerçevesinde, çalışmamız da elde edilen nüfusun belli başlı özelliklerini şöyle özetleyebiliriz:

Türkiye genelinde 1927'den 2008 yılına kadar ülke nüfusu yaklaşık 5.3 katı bir artışla, 13 milyon 648 binden 71 milyon 517 bin 100 kişiye yükselmiştir. Nüfus artış hızı binde 13.1 dir. Nüfusun %70,5'i kent, %29,5'i ise kırdadır.

yaşamaktadır. Nüfus bağımlılık oranı 495, nüfus yoğunluğu 93 ve kentleşme hızı %2,5'dir.

Nüfusun yaş gruplarına göre dağılımında, Türkiye nüfusunun oldukça genç bir nüfusa sahip olduğu görülmektedir. Fakat zaman içinde çocuk nüfus oranı (0-14) azalırken, yetişkin nüfus (25-64) ile yaşlı nüfus (65+ yaş) oranının genel nüfus içindeki payının arttığı görülmüştür.

Yaklaşık olarak son 30 yılda, Türkiye de, nüfusun yaş yapısı sürekli çalışma çağındaki ve yaşlı nüfusun lehine, genç yaş grubunun ise aleyhine değişmektedir. 1980 yılında %39.4 olan 0-14 yaş arasındaki genç nüfus, %13.1 oranında azalarak 2008'de %26.3'e gerilerken, 15-64 yaş arasındaki çalışma çağındaki nüfus ise, 1980 yılında %55.9 iken 2008'e geldiğinde %11 oranında artarak %66.9'e yükselmiştir. 65 yaş ve üstü ise, 1980'de %4.7 iken %2.1 artarak 2008'de %6.8'e yükselmiştir. Yaşlı nüfusun (65+ yaş) payı yıllar itibariyle artmış, 1975'de %4.5 iken özellikle 1999 yılından sonra artarak 2008 yılında %7'ye yaklaşmıştır.

Nüfusun cinsiyet açısından dağılımında ise, toplam nüfusun salt çoğunluğunun erkeklerden oluştuğunu görmekteyiz. Bu çerçevede, 2006 yılı nüfus verisi doğrultusunda, 72 milyon 606 bin kişi olan toplam nüfusun %49.9'u yani 36 milyon 214 bini erkek, %51.1'lik kısmı 36 milyon 392 bini ise kadınlardan meydana gelmektedir.

2006 yılından sonra, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS)'ne göre yapılan hesaplamalarda ise, genel nüfus 71 milyon 517 bin 100 kişi olarak hesaplanmıştır. Hesaplanan bu nüfusun 35 milyon 901 bin 154'ü yani %50.2'si erkek, 35 milyon 615 bin 946'ü, % 49.8'i ise kadınlardan meydana gelmektedir. (Tablo 3.15) Bu veriler doğrultusunda Türkiye nüfusunun dengeli bir cinsiyet yapısına sahip olduğunu kabul edilebiliriz.

Okuryazarlık açısından, Türkiye'de okuryazar oranı 1927 yılında %10.6 iken, geçen sürede sürekli artarak %90 düzeyine yaklaşmıştır. Türkiye nüfusunun 2006 yılına göre, %88.1'i okur-yazar iken, %11.9'u ise okur yazar değildir. Okur yazarlığın cinsiyet açısından dağılımında ise, yine 2006 yılı verilerine göre, erkeklerde bu oran %95.5 iken kadınlarda %80.4'dür.

Nüfusun 15 yaş ve üstünde eğitim açısından dağılımı incelendiğinde ise, %11.9'u okuma yazma bilmeyen olmasına karşı, %62.4'ü lise altı eğitimi, %18.2'si lise ve dengi meslek lisesi ve %7.5'i ise yükseköğretimlilerden meydana gelmektedir. Okullaşma oranı ise, 2007/2008 yılında ilköğretimde %97.4, orta öğretim %58.6 ve yükseköğretim ise %21.1'dir.

Nüfusun eğitiminde erkeklerin kadınlara göre eğitim düzeyi ve buna bağlı olarak vasıf seviyesi daha yüksektir. Günümüzde Türkiye'de okuryazar oranı %90 civarında olmakla birlikte, eğitimin süresi ve derecesi düşüktür. 2006 yılı itibariyle incelendiğinde okuryazar olmayanların sayısı genel olarak azalmakla birlikte, nüfusun eğitimi ve öğrenimi ile ilgili yapısal sorunların çözülememiş olduğu görülmektedir. Okuryazarlık ve okullaşma oranlarıyla Türkiye, kullandığı harfleri 1928 yılında değiştirmiş bir millet için, 80 yılda gerçekleştirdiği bu gelişmeyle son derece önemli ve takdire şayan bir mesafe kat etmiştir.

Toplam nüfusu, çalışma çağındaki nüfus (15-64) ve çalışma çağına olmayan (0-14 yaş ve 65+ yaş) nüfus olarak ikiye ayırabiliriz. Bu ayrıma göre toplam nüfusun % 66.9'u çalışma çağındaki nüfustan ve %33.1'i ise çalışma çağı dışında kalan nüfustan meydana gelmektedir.

Bir ekonomide işgücü ve istihdamın yapısı, izlenecek işgücü politikaları açısından fevkalade önemlidir. Bu münasebetle işgücü ve istihdamın niteliklerinin bilinmesi, izlenecek işgücü politikalarının başarısı açısından önemli bir unsurdur. Bundan dolayı, çalışmada işgücü ve istihdam yapısı ile ilgili olarak ulaşılan sonuçları ise şöyle özetleyebiliriz:

Türkiye'de 2008 Aralık dönemine göre, istihdamın sektörlere göre dağılımı şöyledir: Genel olarak istihdamın %26.4 tarımda, %73.6'sı ise tarım dışı sektörlerde dir. Sektörlerin ayrı ayrı istihdamdaki payları ise şöyle dağılmaktadır: Tarım %24.7, sanayi %19.7, İnşaat %5,4 ve hizmetler sektörünün payı ise %50.2'dir. Bu haliyle sektörler açısından ülkemiz, gelişmekte olan ülke özellikleri göstermektedir.

İstihdamın meslekteki mevkiine göre yani işteki durumuna göre dağılımında ise, ücretli ve maaşlı olarak istihdam edilenlerin payının sürekli olarak arttığı, buna karşı ücretsiz aile işçilerinin istihdamdaki paylarının ise sürekli olarak azaldığı tespit edilmiştir. 2007 yılı sonu itibariyle, toplam istihdamın %51.0'i ücretli ve maaşlılardan, %7.1'i yevmiyeli olarak çalışanlardan, %5.5'i işverenlerden, %22.3'ü kendi hesabına çalışanlardan ve %14.1'i ise ücretsiz aile işçilerinden oluşmaktadır. Ücretli ve maaşlı olarak istihdam edilenlerin %53.9'u erkeklerden, % 42.9'u ise kadınlardan meydana gelirken; yevmiyeli olarak çalışanların %7.7'i erkeklerden %5.6'sı kadınlardan; işverenlerin %6.9'u erkeklerden %1.3'ü kadınlardan; kendi hesabına çalışanların %25.9'u erkeklerden, %12.0'i kadınlardan ve ücretsiz aile işçilerinin ise %5.6'ı erkeklerden, %38.2'i ise kadınlardan meydana gelmiştir.

Türkiye'de, istihdamı cinsiyet açısından incelediğimizde; 2007 yılı sonu itibariyle toplam istihdamın %71.3'ü erkeklerden, %22.2'i ise kadınlardan

oluşmuştur. Kadın istihdamının genel olarak düşük olduğu tespit edilmiştir. İstihdamın kır ve kent ayrımında 2007 yılı sonu itibariyle toplam istihdam 21 milyon 189 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Bunun 12 milyon 593 bini kentte, 8 milyon 596 bini ise kırdaki istihdam edilmiştir. Buna göre toplam istihdamın %59,4'ü kentte, %40,6'ı ise kırsal bölgede gerçekleşmiştir. Ancak, TÜİK Hanahalkı İşgücü Araştırması 2007 Yılı Sonucu Haber Bülteninde ise, kırsal kesimde istihdam oranı %48,5, kentte ise %40,0 olarak verilmiştir.

İstihdamı eğitim açısından incelediğimizde ise, 2006 yılı sonu itibariyle istihdamın büyük bir kısmının (%66,7) ise altı eğitimli tarafından oluşturulduğu görülmüştür. Lise mezunlarının istihdam içerisindeki oranı %11, lise ve dengi meslek liselerinin oranı %9,9 iken yüksek okul ve fakülte mezunlarının istihdam içerisindeki oranı ise, %12,4'dür. Buna karşı okuryazar olmayanların oranı %5,3, okuryazar olmakla birlikte herhangi bir okul bitirmeyenlerin oranı %4,4, ilköğretim mezunlarının oranı %42,9 ve ilköğretim-ortaokul mezunlarının oranı ise %14,1 olmuştur. 2007 yılında ise, yılın dokuz aylık dönemi baz alındığında lise altı eğitimlilerin istihdamdaki oranı %65,8, lise ve üstü eğitim düzeyine sahip olanların oranı ise, %34,2 olmuştur. Buna göre lise mezunlarının istihdam içindeki oranı %11,1, lise ve dengi meslek liselerinin oranı %10,1, yüksek okul ve fakülte mezunlarının istihdam içindeki payı ise, %13,1 olarak gerçekleşmiştir. Toplam lise altı eğitimlilerin istihdam içindeki payı Aralık 2008 dönemine göre %59,8, lise ve üstü eğitimlilerin istihdam içindeki oranı ise, %40,2'dir. Toplam istihdamda okuryazar olmayanların oranı ise %5,32'dir.

İstihdam edilen erkeklerin sadece % 2,4'ü okuryazar değil iken, kadınların % 15,2'si okuma yazma bilmemektedir. Böyle olmakla birlikte lise ve dengi meslek lisesi mezunu olan kadınların oranı % 14,7 ile erkeklerden düşük iken, istihdam edilen kadınların % 14,3'ü yüksek okul ve fakülte mezunudur.

Yaş grupları itibariyle istihdam edilenlerin büyük bölümü genç yaş grubudur. 2006 yılı sonunda istihdamın %74,7'si 25-55 yaş arasındaki yetişkinlerden meydana gelmiştir. İstihdam edilenler içinde 15-24 yaş grubundaki gençlerin oranı ise, genel istihdam oranının %16,7'si ile azımsanamayacak bir düzeyde ve 55 yaşın üstünde yaşlı kesimin oranı oldukça düşüktür. 15-24 yaş aralığındaki işçilerin oranı ise, 1988'den 2006'ya %36,5 oranında gerileme göstermiştir. 35-44 yaş grubunda %24,3'lük bir artış yaşanırken 55 üstü yaş grubunda ise, %23,5'lik bir azalış meydana gelmiştir.

2007 yılının ilk üç döneminin ortalaması ise, 15-24 yaş aralığında istihdam oranı %16,3, 25-34 yaş aralığının da %32,9, 35-44 yaş aralığının da %26,3, 45-54 yaş aralığında %15,7 ve 55-64 yaş aralığına %6,3'dür. Yaşlı nüfusta (65+ yaş)

ise, bu oran %2.5 olarak oldukça düşüktür. İstihdamın yaklaşık yarısı 35 yaş altındaki genç işçilerden meydana gelmektedir.

İşgücüne katılma oranı açısından yapılan incelemede; çalışma çağındaki nüfus içinde TÜİK'in yaptığı 2008 Aralık dönemi hanehalkı işgücü araştırmasına göre, işgücüne dahil olmayanların oranı %53.3 olarak sürekli artarken işgücüne katılanların oranı ise düşmektedir. Bu durum zamanla daha fazla kişinin işgücü dışında kalacağını göstermektedir.

İşgücüne katılma oranları kadınlara göre erkeklerde, eğitim düzeyi düşük olanlara göre ise eğitim düzeyi yüksek olanlarda ve yetişkin yaş gruplarına (35 yaş üstü) göre 35 yaş altına işgücüne katılma oranı daha yüksektir. Genel olarak 2007 yılı sonunda işgücüne katılma oranı %47.8, 2008 yılında ise %47.7 olmuştur.

Çalışmada, Türkiye'de işsizlikle ilgili olarak ulaşılan sonuçlar ise şöyledir:

Türkiye'de genel olarak işsizliğin, miktar ve oran olarak artmakta, erkeklere oranla kadınlarda, kırsal kesime göre kentlerde, eğitim düzeyi yüksek olanlara göre eğitim düzeyi düşük olanlarda ve genç yaş grubunda daha yüksek olduğu ve işsizliğin uzun süreli bir boyut kazandığı tespit edilmiştir.

Bu çerçevede, işsizlik sektörel açıdan diğer sektörlerle göre hizmet sektöründe daha yoğun olarak görülmektedir. İşsizlik cinsiyet açısından incelendiğinde, 2007 yılı sonunda erkek işgücünde işsizlik %9.8 iken kadın işgücünde bu oran %10.3 olmuştur. 2008 Aralık döneminde ise sırasıyla erkek işgücünde %10.9 ve kadın işgücünde ise %10.8 olarak gerçekleşmiştir.

İşsizliğin yapısı bölgelere (kır-kent) göre analiz edildiğinde, kentlerde işsizlik oranı kırsal alana göre daha fazla olduğu görülmüştür. 2007 yılı sonu itibarıyla ülke genelinde kentlerde toplam işsizlik oranı %11.9 iken kırsal kesimde bu oran %6.9 olmuştur. Bu duruma tarımda ki gizli işsizlikte etki etmektedir. Ayrıca kentlerde kadın işsizliği erkek işsizliğinden daha yüksek iken kırsal kesimde kadın işsizliği erkek işsizliğinden çok daha düşüktür. 2007 yılı sonuçlarına göre kentte kadın işsizliği %16.0, kırsal kesimde ise bu oran %4.1'dir. Kentte aynı dönem erkek işsizlik oranı %10.7 iken kırsal kesimde bu oran %8.2 olmuştur.

Türkiye'de işsizlik genel yaş gruplarına göre incelendiğinde, işsizliğin en yüksek olduğu kesimin 15-24 genç yaş grubu olduğu görülmüştür. 2007 yılı sonu itibarıyla Türkiye genelinde toplam genç işsizliği %19.6'dır. Bu oran kentte %21.8, kırsal kesimde ise %15.8'dir. Aynı yıl gençlerde işgücüne katılma oranı da %37.8 olmuştur.

Okuryazarlık açısından, 2007 yılı verilerine göre Türkiye’de genel işsizlik içinde okuryazar olmayanların payı %2.3, lise altı eğitilmişlerin payı %56.8, lise ve dengi meslek liselerinin payı %28,2 ve yükseköğrenim görenlerin payı ise %12.7’dir.

İşsizliğin süre açısından incelenmesinde, 1 yıl ve daha uzun süreli işsizliğin artan bir seyir izlediği tespit edilmiştir. 2001 yılında 1 yıl ve daha uzun süredir işsiz olanların işsizler içindeki oranı %15.7 iken 2006 yılında bu oran %35.4’e yükselmiştir. Bununla birlikte kısa süreli işsizlik oranlarında ise bir düşüş meydana gelmiştir. 2001 yılı itibariyle 1-2 ay süreli işsizlik oranı %32.8 iken, 2006 yılında bu oran %8.8’lik bir düşüşle %24.0 olarak gerçekleşmiştir. Aynı şekilde 3-5 ay süreli işsiz oranı da, 2001 yılında %30.2 iken bu oran 2006 yılında %7.3’lük bir gerilemeyle %22.9’a düşmüştür.

Çalışmada IMF’te istikrar politikaları ile işsizlik arasındaki ilişkinin analizi için yapılan ekonometrik model denemesinde, iki model kuruldu. Çalışmanın amacına uygun olarak modelde En Küçük Kareler Yöntemi (EKK) kullanıldı. Birinci modelde; enflasyon, büyüme hızı ve IMF politikalarının işsizlik üzerine etkisi test edildi. İşsizlik ile enflasyon ve IMF politikalarının uygulandığı yıllar arasında ters yönlü bir ilişkinin varlığı tespit edildi.

Buna göre; enflasyon oranında ki %1’lik bir artış işsizliği %0,02 oranında azalttığı, IMF istikrar politikalarının uygulamada olduğu her yıl ise işsizliğin %0,0773 oranında artmış olduğu sonucuna ulaşıldı.

Deneme de, işsizlik ile büyüme arasında, anlamlı bir ilişki tespit edilemedi. Bunun nedeni 2000’li yılların başından itibaren ekonomide istihdamsız büyüme politikalarının uygulanmasıdır.

Ekonometrik denemenin ikinci modelinde ise, kapasite kullanım oranının ve sabit sermaye yatırımlarının GSMH’ye oranının işsizlik üzerindeki etkisi test edildi. Bunun sonucunda ise, kapasite kullanım oranı ve sabit sermaye yatırımlarının GSMH’ye oranının işsizlik üzerinde müspet bir etkisinin olduğu tespit edildi.

Buna göre; kapasite kullanım oranının ve sabit sermaye yatırımlarının artması işsizliği azaltıcı bir etki meydana getirmektedir. Ekonomide kapasite kullanım oranı %1 artarken işsizlik %0.141 oranında azalmaktadır. Aynı şekilde sabit sermaye yatırımlarının GSMH’ye oranının %1’lik artışı işsizliği %0.259 oranında azaltmaktadır.

Genel olarak ekonometrik model denemesi anlamlı çıkmıştır. Ekonometrik deneme sonucunda, IMF istikrar politikalarının işsizliğe neden olduğu tespit edilmiştir. Ekonometrik deneme çalışmasından elde edilen veriler çerçevesinde,

ekonomide kısa dönemde Phillips Eğrisi meydana gelmektedir. IMF destekli istikrar politikaları ekonomik istikrar için enflasyonu düşürmeye odaklı olduklarından dolayı istihdam ihmal edilmiştir. Ekonometrik deneme, çalışma sonuçları itibariyle bunu doğrulamaktadır.

Çalışmada elde edilen sonuca bağlı olarak, uygulamaya konulan IMF destekli istikrar politikaları ve yapısal uyum programları, sermayenin üretimden aldığı payı artırarak, maliyetlerin çalışan kesimlerce yüklenilmesini sağlayacak politikaları uygulamaya koymaktadır diyebiliriz. Dolayısıyla istikrar ve yapısal uyum politikaları çerçevesinde işgücünün zayıflatılması, ücretlerin reel olarak düşürülmesi, sosyal harcamaların kısıtlanması ve işgücünün baskı altına alınmasıyla toplumsal tepkiyi zayıflatarak piyasaları küresel sermaye lehine yeniden düzenleyecek ideolojik dönüşümü hızlandırmakta ve işsizliği artırmaktadır.

Bütün ekonomilerin öncelikli hedeflerinden birisi de, çalışabilecek durumda olan işgücünün tamamına iş imkânlarının oluşturulmasıdır. Bu husus istihdam politikalarının esasını oluşturmaktadır. Bugün gelişmekte olan ülkelerde ve gelişmiş ülkelerde, istihdam ve istihdam yaratıcı politikalar öncelikli hedefler arasında yer almaktadır. Ülkemizde de, dünyadaki bu duruma benzer olarak işsizliği elimine etmeye yönelik istihdam politikaları her dönem öncelikli hedef olmuştur. Bu çerçevede yapılan bütün planlarda, istihdam sorununa ayrı bir yer ve önem verilmiştir. Günümüzde, istihdamda artış olmakla birlikte bu yeterli değildir.

Yıllar itibariyle Türkiye'de istihdam edilenlerin sayısı artmıştır. Buna karşılık istihdam oranı özellikle 1996'dan itibaren düşmüştür. 2000'li yıllardan itibaren yaşanan krizde etkisiyle istihdam oranı daha da gerilemiştir. İstihdamın gerilemesine bu süreçte etki eden bir diğer husus, istihdamsız büyüme sürecidir.

Türkiye'de hızlı nüfus artışına bağlı olarak işgücü genel olarak gençtir. İstihdam edilenlerin büyük çoğunluğu erkeklerden meydana gelmektedir. Veriler zamanla kadınlarla erkeklerin arasındaki istihdam farkının kapanma yönünde olduğunu göstermektedir.

Bir ekonomide tarım, sanayi ve hizmet alanlarını kapsayan üç sektör bulunur. Çalışanların sektörler itibariyle dağılımı aynı zamanda ülkelerin gelişmişlik düzeylerini de göstermektedir. Geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde işgücünün çoğunluğu tarım sektöründe bulunurken, gelişmiş ekonomilerde işgücünün çoğunluğu hizmetler sektöründe yer alır. İstihdamın yapısı itibariyle Türkiye, tipik bir gelişmekte olan ülke görünümündedir.

Bu durumun doğal bir sonucu olarak ülkemizde, zaman içinde tarım kesiminin payı azalırken, buna paralel sanayi kesiminin istihdamdaki payının artması yerine, hizmetler sektörünün payı artmıştır. Bunun yanı sıra, sanayi sektörünün yeterince istihdam imkanı yaratamaması, tarımdan kopan işgücünü hizmet sektörüne yönlendirmiş ve dolayısıyla hizmet sektörünün istihdamdaki payı daha da artmıştır. Bunun sonucu olarak Türkiye’de, istihdamda hizmetleşme olgusu yaşanmaktadır.

Bununla birlikte hizmet sektöründeki istihdamın yüksekliğini, tarım politikalarının değişmesine dayalı olarak işgücünün tarımsal alandan şehre göçü, şehirde sanayi işgücüne dönüşmemesi sonucu vasıfsız işgücünün hizmet sektöründe yoğunlaşmasını artırmıştır. Yıllar itibariyle Türkiye’de, her geçen gün istihdamda tarımın payı azalırken sanayinin ve hizmet sektörünün payı artmaktadır.

İstihdam edilenlerin büyük bir kısmının eğitim düzeyi düşük ve büyük bir çoğunluğu ise lise altı eğitimlilerden oluşmaktadır. Türkiye’de toplam istihdam içinde okuryazar olmayanlarla, lise altı eğitimlilerin istihdamda ki oranları, ülke genelinde lise ve dengi okul mezunları ile yükseköğretim mezunlarının oranından daha fazladır. Buna göre Türkiye’de, eğitim- istihdam ilişkisinin kopuk olduğunu söyleyebiliriz.

Türkiye’de, istihdamda ki sorunların yanı sıra işgücüne katılma oranı da düşüktür. İşgücüne dahil olanların oranındaki azalışın nedeni ekonomik ve sosyal faktörlere bağlıdır. Bu sosyo-ekonomik ve kültürel değerlerin yanı sıra kentleşme hızındaki artış, tarımsal alanlarda üretimin yapısının değiştirilmesi ve izlenen tarım politikalarından dolayı şehre göçün artması, işgücüne dahil olanların oranını etkilemiştir. Şehre göçün sonucu çocuklar ve gençler eğitime yönelirken, köyde ücretsiz aile işçisi olan kadınlar ev hanımı, genç kızlar ise ev kızı konumuna geçmişlerdir. Bu çerçevede işgücüne katılanların oranı, 2007 yılı sonunda %47.8 olmuş, 2008 yılı Aralık dönemi hanehalkı işgücü araştırması sonucuna göre ise, işgücüne katılanların oranı %47.7, işgücüne katılmayanların oranı ise %53.3 olmuştur.

1970’li yılların ortalarına kadar ülkemizde ciddi bir sorun oluşturmayan işsizlik, ekonomik ve sosyal yapı değişikliklerine bağlı olarak 1980’li yıllardan sonra artmaya başlamıştır. 1990’lı yıllar boyunca nispeten daha makul seviyelerde iken, özellikle 2000 yılının son aylarında ve Şubat 2001’de yaşanan krizden sonra hızla yükselmiş ve kriz işsizlikte patlama etkisi yapmıştır. 2000 yılında % 6,5 olan işsizlik oranı bu krizden sonraki yıl % 10,3’e çıkmıştır. Kriz sonrası 2001 yılının ilk altı ayında, 10.336.000 kişi işsiz kalmıştır. 2001 yılı sonu büyüme ise, -9,5 olmuştur.



Kriz, finans krizi olması dolayısıyla krizin en fazla etkilediği sektör, finans sektörü olmuştur. Bu sektörde daha çok genç işgücünün varlığı, krizden en fazla etkilenen kesimin genç işgücü olması sonucunu doğurmuştur. Bunun sonucu olarak ta, krizden sonra genç işsizliği artmıştır.

2001 ekonomik durgunluğu sonrası dünyadaki istihdamsız büyümeye paralel olarak, Türkiye ekonomisi de istihdamsız büyüme sürecine girmiştir. Bu süreçte her ne kadar ekonomide büyüme sürmüş olsa da istihdam artmadığından dolayı işsizlik artmaya devam etmiştir. 2003'de büyüme %5.8 olarak gerçekleşmiş ve 2003 yılından sonra da ekonomide gerçekleşen yüksek ekonomik büyümeye rağmen, işsizlikte bir gerileme meydana gelmemiştir. İşsizlik oranları 2001'de %8.4 iken 2003'de %10.5 ve 2004'de %10.3 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'de işsizlik sorunu, sanayileşmede arzu edilen düzeye gelinebilmesi, tarım toplumu niteliğinin belirli ölçüler içinde ağırlığının sürmesi, hızlı artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yatırımların yeterli seviyede gerçekleştirilememesi nedeniyle, yapısal bir özellik taşımaktadır. Türkiye'de işsizliğin bu yönüyle faktör dengesizliğinden kaynaklandığı da söylenebilir.

Gelişmekte olan bir ülke olması dolayısıyla Türkiye'de, işsizlik büyük ölçüde tarımsal ekonomik yapıdan sanayi ve hizmetler sektörüne dayalı ekonomik yapıya geçişin meydana getirdiği değişikliklerden kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede işsizlik, daha çok tarım dışı sektörlerde yüksek oranlarda seyretmektedir. Kendi hesabına çalışma ve ücretsiz aile işçiliğinin ülkemizde yaygın olması da bu durumu daha iyi açıklamaktadır.

Kente göçün bir sonucu olarak, kırsal kesimde gizli işsiz durumunda olan işgücü, göçle birlikte şehirde açık işsiz haline dönüşmüştür. Böylece işsizlik tarım dışı sektörlerle kaymıştır.

Kentlileşen nüfus, hizmet sektöründe ve kayıt dışı istihdamda yer alarak hizmet sektörünün şişmesine neden olmuş ve marjinal işlere yerleşerek yeni bir gizli işsizlik alanı oluşturmuştur Türkiye'de işsizliğin artışında, kurumsallaşma düzeyinin düşüklüğü ve istihdam hizmetlerinin yeterince sağlanamıyor olması gibi işgücü piyasasının yapısı ve işleyişiyle ilgili sorunlarda vardır. Bu sorunlar işsizliğin artmasına ve işsizliğin ekonomi üzerindeki maliyetinin yükselmesine neden olmaktadır.

Ayrıca, son yıllarda düşme eğilimi göstermesine karşılık Türkiye, nüfus artış hızı ve genç nüfusu yüksek bir ülkedir. Bunun sonucu olarak her yıl işgücüne katılımı yüksektir. Ancak, ekonomide artan işgücünü masedecek istihdam alanı sağlanamamakta, bu ise işsizliği sürekli artırmaktadır.

Türkiye’de, istihdam edilen işgücü genel olarak gençtir. Dolayısıyla, işsizlerin de büyük çoğunluğu gençlerden oluşmaktadır. Ekonomide genç işsizliğinin yüksek olmasının yanı sıra, orta yaş işsizlerin payı da zaman içinde artmıştır. Bu bağlamda, orta yaş ve genç işgücünün işsizlikte ki payları, genel işsizlik içinde daha yüksektir. Bu gelişme Türkiye’de işsizliğin, çalışma gücü ve ihtiyacı olanlar arasında artışının meydana getirdiği sorunların yoğunlaştığını da göstermektedir.

Türkiye’de işsizlerin eğitim düzeyinin her geçen gün yükselmekte olduğu görülmektedir. Bu ise, eğitim düzeyi yüksek olanlarda iş bulma ümidinin kırılmasına na neden olmaktadır. Hâlbuki genel kanaat eğitimlilerin iş bulma ümidinin daha yüksek olması yönündedir. Bir ekonomide işsizlerin eğitim düzeyinin yüksekliği o ekonomide potansiyel gelir kaybının da o oranda yüksek olduğunu gösterir. Eğer eğitim düzeyi yüksek olanların genel işsizlik oranı içindeki payının daha yüksek olması, düşük eğitimlilerin iş bulma ümidinin tamamen yok olmasına ve iş arama girişiminde bulunmamalarına neden olur.

Bugün Türkiye’de, genel işsizlik oranındaki artışın yanı sıra, Yükseköğretim mezunu işsizlerin sayısı her geçen gün artmaktadır. Bunun sonucu olarak halk arasında “üniversite mezunları bile işsiz, iş bulamıyor” ifadesi yaygınlaşmakta ve genel kanaat haline dönüşmektedir. Bu durum eğitim düzeyi düşük olan işgücü üzerinde muazzam bir ümitsizlik olgusu meydana getirmektedir.

Elde edilen veriler çerçevesinde, Türkiye’de işsizlik uzun süreli bir özellik taşımaktadır. Tablo3.62’de görüldüğü gibi Türkiye’de 1 yıl ve daha uzun süreli işsizlerin toplam işsizler içindeki payının arttığı ve iş arama süresinin giderek uzadığı tespit edilmiştir. Özellikle 2000’li yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan krizlerden dolayı genel olarak işsizlik oranında bir artış meydana gelirken, özellikle uzun süreli işsizlikte ciddi boyutta artmıştır. Bu durum Türkiye’de işsizliğin uzun süreli olduğunun ve uzun süreli işsizliğin önemini koruduğunu göstermektedir.

Bütün bunların yanı sıra, IMF ile yapılan anlaşmalar kapsamında uygulanan istikrar programları, ekonomide yatırımların durmasına, özelleştirme uygulamalarıyla kamunun istihdam alanlarının daralmasına ve dolayısıyla işsizliğin hızla yükselmesine neden olmuştur.

IMF destekli istikrar politikaları kapsamında kamuya ait işletmeler özelleştirilmiş ve kamunun ekonomideki etkisi asgari düzeye indirilmiştir. Günümüzde kamu kesimi finansman ihtiyacını borçlanma yoluyla karşılamaktadır. Bu yolla elde edilen kaynakları ise, tekrar borç ödemesinde kullanmakta olduğundan kamu yatırım yapamaz hale gelmiştir. 1990’lı

yillardan sonra kamunun borçlanma ihtiyacı daha da artmıştır. Bu dönemde reel faizlerinde yüksek düzeyde seyretmesi mali kaynakların üretken yatırım alanlarına gitmesini engellemiştir. Bu süreç sonunda, kamunun sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ye oranı gittikçe düşmüştür.

1980 yılında %8.7 olan bu oran 1990'da %7.0'ye 1995'de %4.2'ye gerilemiştir. 2000'li yıllarda ekonomide yaşanan krizler dolayısıyla piyasaya kamu desteğinin artması, kısmen de olsa sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ye oranında bir artış meydana getirmiş olmasına rağmen kısa süre sonra tekrar düşmüştür. Bu oran 2000 yılında %6.8 iken uygulanan istikrar politikaları çerçevesinde 2003 yılında %4.8'e düşerken, 2008 yılında program tahmini olarak %4.7 olacağı öngörülmüştür. Üretim ve istihdam yaratıcı sabit sermaye yatırımlarının bu oranda düşmesi, ekonomide istihdamı daraltmış ve işsizliği artırıcı bir etki meydana getirmiştir.

Sonuç itibariyle bugün Türkiye'de yaşanan işsizlik, hızlı nüfus artışına paralel olarak işgücüne yeterli istihdam imkânının sağlanamamasından kaynaklanan yapısal işsizliğe dönüşmekte, genç nüfus ağırlıklı ve kent merkezli yaygın bir işsizlik niteliği taşımaktadır.

Yapılan bu analizler sonucunda çalışmada tespit edilen işsizliği artırıcı nedenleri ana başlıklar olarak özetle şöyle sıralayabiliriz:

- Uygulanan IMF destekli istikrar politikalarının bir sonucu olarak yaşanan siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkların meydana getirdiği kamu ve özel sektörde yatırım yetersizliği,
- Türkiye ekonomisinin üretim yapısında meydana gelen hızlı değişme,
- İşgücünün niteliğinin piyasanın ihtiyaçlarına cevap verememesi ve işgücünün vasıf seviyesinin düşüklüğü,
- Hızlı teknolojik değişmeler ve artan rekabet ortamında nitelikli işgücü gerekliliği,
- Kapasite kullanım oranlarındaki yetersizlik,
- Girişimciliğin düşüklüğü ve girişimcilere sağlanması gereken eğitim, kredi ve teşkilatlanma yetersizlikleri,
- Kentleşme hızındaki artış ve tarım dışı sektörlerde yeterli istihdam sağlanamaması,
- İzlenen tarım politikalarına bağlı olarak tarım sektöründe istihdamın daralması ve tarımdan kopan işgücü miktarının artması,
- Kadınların eğitim düzeyinin yükselmesine bağlı olarak işgücüne katılma oranının artması,

- Çalışma süresinin uzatılması ve kamunun özelleştirmelerle istihdam araçlarını kaybetmesi,
- İstihdam yaratmayan (istihdam dostu olmayan) büyüme politikalarının uygulanması,
- Nüfus artış hızının yüksekliği dolayısıyla işgücüne katılan nüfusun fazlalığı ve buna paralel istihdamın artırılmaması gibi çok sayıda faktör ülkemizde işsizlik sorununun tırmanmasına neden olmaktadır.

Çalışmada ortaya konulan veriler ve değerlendirmeler neticesinde istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi için önerilerimiz şunlardır:

Bir hastalığın tedavisinde, hastalığın ilerlemesini sağlayan etkenleri ortadan kaldırmadan hastalığı tedavi etmek mümkün olmadığı gibi ekonomilerde var olan istikrarsızlığı besleyen ve derinleştiren unsurları da bertaraf etmeden ekonomik istikrarsızlığı gidermek ve ekonomide istikrar sağlamak mümkün değildir. Bu bağlamda diğer gelişmekte olan ülkeler gibi Türkiye ekonomisinde de, var olan yapısal sorunları derinleştirerek ekonomik istikrarsızlığı sürekli hale getiren IMF destekli istikrar politikalarından vazgeçmeden ekonomide kalıcı bir istikrar sağlamak mümkün olmayacaktır. Çünkü IMF destekli sıkı para ve sıkı maliye politikalarından meydana gelen istikrar politikaları, sosyo-ekonomik yapıları birbirlerinden son derece farklı olan ülkelerde, her gelişmekte olan ekonomiye uygulanabilirliği varsayımı altında uygulamaya konulmakta ve desteklenmektedir. Bu politikalar, ekonomide istikrarsızlık göstergesi olan bir değişken üzerinde olumlu bir etki yaparken, ekonominin diğer değişkenleri üzerinde daha ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Ekonomideki istikrarsızlık unsuru olarak kabul edilen enflasyon olgusunun düşürülmesini hedefleyen IMF destekli istikrar politikaları, enflasyonu aşırı talep artışına bağlamaktadır. Bundan dolayı da, ekonomideki aşırı talebin kırılmasını öngörmektedir. Bu politikalar enflasyonu kısa sürede düşürmüş olmasına rağmen, talebin kırılması ekonomide harcamaların düşmesine; düşen harcamalar üretimin düşmesine, dolayısıyla yatırımların düşmesine ve potansiyel milli gelirin azalmasına, istihdamın daralmasına ve işsizliğin artmasına; emeğin üretimden aldığı payın düşmesine ve ekonomide toplumsal refahın yerini toplumsal yoksulluğun almasına neden olmaktadır. Tüm bu gerekçeler göz önünde tutulduğunda istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi için önerilecek yeni istihdam politikalarından önce, ekonomide istihdamı daraltıcı etki yapan IMF destekli istikrar politikalarından kurtulmak gerekmektedir.

Türkiye'de istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi için, Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısını da göz önünde bulunduran, istihdam dostu ve istikrar içinde büyümeyi sağlayacak bir ekonomi politikasının uygulanmasına ihtiyaç vardır. Türkiye'nin yapısal şartlarına uygun olarak hazırlanan bu politikaların, tam istihdamın sağlanması, işgücü niteliğinin yükseltilmesi ve geliştirilmesi, iş kalitesi ve verimliliğin artırılması, girişimciliğin teşvik edilmesi, rekabet gücünün geliştirilmesi, adil bir gelir dağılımının sağlanması, ülke genelinde bölgesel gelir farklılıklarının asgariye düşürülmesi, kayıt dışı ekonominin önlenmesi gibi unsurları kapsamaması gerekir.

Ayrıca, uygulanan ekonomi politikalarının odağında istihdam olmalıdır. Buna bağlı olarak istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi için mesleki eğitim, istihdamın sübvansesi, genç işgücünün çalışma hayatına hazırlanması, girişimciliğin teşvik edilmesi, işgücüne piyasanın ihtiyaç duyduğu kabiliyet ve yeteneklerin kazandırılması, kendi işni kurabilme yönünde kamu desteklerini kapsayan aktif işgücü politikaları hayata geçirilmelidir.

Devletin ekonomideki rolünü yeniden ve doğru tanımlayarak milli kaynaklar sermayenin emrine sunulma yerine, yatırıma ve üretime yönlendirilmelidir. Kamuda verimliliğin artırılması için toplam kalite yöntemi uygulanmalı, kamunun mali yapısında saydamlık sağlanmalıdır. Verimli olarak çalışan geleneksel sanayi sektörleri desteklenmeli ve geliştirilmelidir. Özellikle sanayileşme politikalarında emek kullanımını artıracak yatırımlara öncelik verilmeli ve genç nüfus üretime katılmalıdır.

Türkiye nüfus artış hızı yüksek, genç işgücüne sahip bir ülkedir. Ancak bu nüfus artışı ve genç işgücünü massedecek istihdam alanı oluşturulamadığından nüfus artışı ve genç nüfusun fazlalığı bazı kesimlerce işsizliğin ana nedeni olarak görülmektedir. Hâlbuki bir ülkenin üretim düzeyi sahip olduğu üretim faktörlerinin miktarına ve kalitesine bağlıdır. Ekonomik refah ise üretim düzeyine bağlıdır. Üretim faktörlerinin en önemlisi ve değerli olanı ise emektir. Dolayısıyla emek aynı zamanda üretimin motorize gücüdür. Aynı zamanda emek, üretimi artıran ve gelirin artışı sağlayacak olan üretim faktörüdür. Bu açıdan nüfusun artışı sorun değil, ülkenin istikbalini kazanacak bir zenginliktir. Sorun olan bu artan genç nüfusu yönlendirememek, kabiliyet ve yeteneklerini geliştirerek fonksiyonel nüfus haline getirememektir. Bu nedenle, aktif işgücü politikaları ülke genelinde yaygın bir uygulamayla hayata geçirilmeli, girişimcilik teşvik edilmeli ve genç işgücü çalışma hayatına kazandırılmalıdır.

Bu çerçevede kaynakların etkin ve verimli kullanımına ve dağılımına yol açacak bir teşvik sistemi geliştirilmeli; iş gücü planlaması yapılarak mesleki ve

teknik eğitim yaygınlaştırılmalı; nitelikli işgücü yetiştirilmesine ve çalışanların vasıflarının yükseltilmesi sağlanmalıdır. Kayıt dışı ekonomiyi kayıt altına alacak etkin bir vergi sistemi oluşturulmalı ve üretim üzerindeki vergi ve prim yükü mutlaka makul bir düzeye indirilmelidir. Vergi, kayıt dışı ekonomi ve ekonomideki teşvik politikaları birlikte ele alınarak teşvik uygulamaları istihdam bazlı olmalıdır. İlave istihdam yaratan işveren üzerindeki vergi yükü hafifletilerek kamu desteği sağlanmalıdır.

Çalışma hayatında adama göre iş bulma alışkanlığından süratle vazgeçilerek işin yapısına uygun vasıflı işgücü istihdam edilmelidir. Çalışma hayatında çalışanların düşüncelerinden yararlanarak iş tatmini sağlanmalı, çalışma huzur ve barışı temin edilmelidir. İstihdam, ekonomi politikalarının odağına konulmalı, özellikle sabit sermaye yatırımları artırılmalıdır. Girişimciliğin teşviğiyle, istihdam üzerindeki vergi yükleri düşürülmeli, işgücü maliyetinin çalışanların taban ücretleri vergi dışı bırakılmalıdır.

Genç nüfus mesleki ve teknik eğitimle çağın şartlarına uygun niteliklerle donatılırken piyasanın ihtiyaç duyduğu programların mesleki kurslarla öğretimi sağlanmalıdır. İşini kurmak isteyen genç girişimcilere kamunun mutlak surette destek vererek işlerini kurmaları sağlanmalı, genç girişimciliğinin önü açılmalıdır.

Reel sektörün üretimi geliştireceği ve arttıracığı bir ortam oluşturulmalıdır. Ekonomideki KOBİ'ler mutlaka desteklenmeli, yaygınlaştırılmalı ve etkinlikleri artırılmalıdır. Reel sektöre yatırım yapacak olan yatırımcılara vergi muafiyeti, bedelsiz arsa tahsis ve ucuz enerji desteği gibi teşvikler verilmelidir. Tarımsal bölgelerde emek yoğun projeler geliştirilerek üretimin ihracata yönelik olarak yapılması ve dolayısıyla tarım sektöründe verimliliğin ve bu alana talebin artırılması sağlanmalıdır. Tarım kesiminde istihdam artırıcı projelerle işgücünün kente göç akınının önüne geçilmelidir.

Türkiye ekonomisinde hala %26.4'lük oranıyla Tarım sektörü önemli bir paya sahiptir. Kapital açısından zayıf olan Türkiye ekonomisi, tarımsal alandaki bu potansiyeli destekleyerek üretici kooperatiflerini yaygınlaştırıp kooperatifler kanalıyla üretimin yeniden düzenlenmesini ve kooperatif hukukunun güncel ihtiyaçlara cevap verecek şekilde düzenlenmesi sağlanarak, piyasaya yönelik üretimin artırılması yönüne gidilmelidir. Bu yolla tarımsal ürünler fazla el değiştirmeden daha ucuz şekilde üretilecek ve uluslararası piyasa ile rekabet edecek konuma getirilmelidir.

Bütün bu işlemleri yapacak işgücünü yetiştirecek olan eğitim-öğretim kurumları reel dünyadan kopuk, içinde yaşadığımız çağın mücadele aktörlerinden

habersiz bir eğitim öğretim sisteminin dışına çıkartılarak, Türkiye'nin yapısına uygun yaşadığımız çağın bilgi donanımıyla donatılmış işgücünün yetişmesini sağlayacak bir sistemin kurulması sağlanmalıdır. Bu sistem dâhilinde, milli hedefleri kendine ilke kabul etmiş kadın ve erkek nesillerin yetiştirilmesi ve bunların vasıflı işgücü olarak ülke kalkınmasına sevk edilmeleri sağlanmalıdır.

Çalışmada yapılan değerlendirmeler, ulaşılan sonuçlar ve yapılan önerilerin sağlanması bir hukuk düzeni içinde gerçekleşeceğinden dolayı; çalışma hayatının ve içinde yaşadığımız toplumsal şartların beraberinde getirdiği ihtiyaçları karşılayacak bir hukuk sistemi hayata geçirilmelidir.

## BİBLİYOGRAFYA

- Acar, Sadık : **Türkiye’de İktisadi Yapılanmadan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözümüne Yönelik Politikalar (1930- 1988)**, Konya, Konya Ticaret Odası, Yayın No:6, 1988
- Aftalion, Florin, Partice Poncet : **Monetarizm**, Çev.: Lerzan Özkale, İstanbul, İletişim Yayınları,1992
- Ahamed, Laguat : “Stabilization Policies in Developing Countries”, **The World Bank Research Observer**, Vol: 1, No: 1, 1986, s. 79-110
- Akay, Koray; M. Ege Yazgan : “Kura Dayalı İstikrar Politikaları : Teori ve Uygulama”, **Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt, Sayı 2, Bahçeşehir Üniversitesi SBE. Mayıs 2000,s.47-74
- Akgüç, Öztin : **Ekonomide Gerçeği Arayış**, İstanbul, Bağlam Yayıncılık, Nisan 1991
- Aksu, Ömer Alpaslan : **Gelir ve Servet Dağılımı**, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını No: 539, 1993
- Aksu, Ömer Alpaslan : “Batı Avrupa’da Gelir Politikası Yeni Gelişmeler”, İstanbul, (Fındıkoğlu Armağan’ından Ayrı basım)İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını No: 389, 1977, s.318-328
- Akyıldız, Hüseyin; Ömer Eroğlu : “Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları”, SDÜ. **İİBF Dergisi**, Cilt : 9 Sayı: 1, Isparta, SDÜ Basımevi, 2004, s.43-62
- Akyol, Hüseyin : **Stiglitz Melek mi, Şeytan mı?**, İstanbul, Yeni Hayat Kütüphanesi Yayınları, Kasım 2002
- Akyüz, Yılmaz : “Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt.17, No.197, Ağustos 2002, s.14-46
- Alpago, Hasan : **IMF Türkiye İlişkileri**, İstanbul, Ötüken Neşriyat A.Ş., 2002,
- Alper, C. Emre; Ziya Öniş : “Finansal Küreselleşme, Demokrasi Açığı ve Yükselen Piyasalarda Yaşanan Sürekli Krizler : Sermaye Hareketlerinin Liberalleşmesi Sonrasında Türkiye Deneyimi” **Doğu Batı Düşünce Dergisi**, Yıl : 4, Sayı : 17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara, Felsefe Sanat ve Kültür Yayınları, Kasım 2001,s.203-225



- Altınok, Serdar : **İktisada Giriş**, 3.bs., Konya, Damla Ofset, Ekim 2004
- Ansal, Hacer; Suat Küçükçifçi; Özlem Onaran; Benan Zeki Orbay : **Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik**, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, Kasım 2000
- Apak, Sudi : **Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları**, İstanbul, Anahtar Kitaplar, 1993 : **İstihdam-Para ve İktisadi Politika**, Ankara, Savaş Yayınları, Şubat 1987
- Aren, Sadun : “Rasyonel Beklentiler Teorisi”, **İktisat Politikası**, içinde, Haz.Vildan Serin, İstanbul, Alfa Basım Yayın, Ekim 1998, s.177-187
- Arıcan, Erişah : **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları : Türkiye**, İstanbul, Derin Yayınları No: 6, 2002
- Arıcan, Erişah : **Maliye Politikası**, 6.bs.,Eskişehir, Anadolu Üniv. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, No: 118, 2002
- Ataç, Beyhan : **Kuramda ve Türkiye’de İstikrar Politikası Açısından Parasal ve Mali İşlemler**, Eskişehir, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No: 131/153, 1981
- Ataman, Berrin : “İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumunu”, **İşveren Dergisi**, Cilt 42, Sayı 1, Ekim 2003, (Çevrimiçi) <http://www.tisk.org.tr> 29 Mayıs 2007
- Ceylan : “İstikrar Politikaları ve Türkiye Uluslararası Para Fonu (IMF) İlişkileri”, **Türkiye Ekonomisi : Makroekonomik Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, içinde, Ed. Ahmet Ay, Konya, Çizgi Kitabevi, Şubat 2007
- Ay, Ahmet; Savaş Erdoğan; Doğan Uysal : “İstikrar Politikaları, Yapısal Uyum Programları : İktisat Politikaları”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl 13, Sayı 146, 1998, s.52-64
- Aydın, Bahadır : **Para Banka Kredi**, Ankara, Yargı Yayınevi, 2006
- Aydın, Ömer : **Atatürk Dönemi Uygulanan Temel İktisat Politikaları**, İstanbul, Es Yayınları, 1980
- Aysan, Mustafa : **Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları : Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi**, Ankara, DPT, EMSAGM, Temmuz 1997
- Bahçeci, Ayşe Sema

- Bastı, Eyup : **Kriz Teorileri erçevesinde 2001 Türkiye Finansal Krizi**, Ankara, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 191, 2006
- Başkaya, Fikret : **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, Ankara, İmge Kitabevi, 2000
- Başoğlu, Ufuk; Nalân Ölmezoğulları; İlker Parasız : **Çağdaş İktisadi Düşüncede Devrimler Karşı Devrimler**. Bursa. Ezgi Kitabevi, 1999
- Başoğlu, Ufuk; Nalan Ölmezoğulları; İlker Parasız : **Gelir Bölüşüm Teori ve Politika**, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 1999
- Baştaymaz, Tahir : “Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Açmaz; Aşırı İşsizlik veya Kırsal Kesim İstihdamı”. **Mercek Dergisi**, İstanbul, MESS Yayınları, Yayın No: 3 Sayı : 10, Nisan 1998,s.20-24
- Bayraktutan, Yusuf; M.Hilmi Özkaya : “IMF İstikrar Politikalarının Doğu Asya’da Ekonomik Performans Sonuçları”, Kocaeli Üniversitesi **Sosyal Bilimler Ens. Dergisi** Sayı:3, 2002/1, İzmit 2002,s.1-18.
- Berksoy, Taner : “Türkiye’de İstikrar Arayışları ve IMF”, **IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**, içinde, Der.: Cevdet Erdost, Ankara, Savaş Yayınları, 1982, s.147-174
- Bircan, İsmail : **Beşinci Plan Öncesinde İstihdam Yaklaşımları (1963-1984)**, Ankara, DPT Sosyal Planlama Başkanlığı Aralık 1987
- Birinci, Yüksel : “Globalleşen Dünyada Emek Piyasası”, **İktisat Dergisi**, Sayı.369, Temmuz 1997, s.3-11
- BLS (Bureau of Labor Statistics) : **International Comparisons of Annual Labor Force Statistics**, U.S., 21. October 2008 (Çevrimiçi) <http://www.bls.gov/fls/lfcompendium.pdf> 09.12.2008
- Bocutoğlu, Ersan : **Karşılaştırmalı Makro İktisat, Teoriler ve Politikalar**, Trabzon, Derya Kitabevi, 2003
- Boratav, Korkut : **Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985**, 3.Bsk., İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1995

- Brandt, Nicole; Jean Marc Burniaux; Romain Duval : “Assessing the OECD Job, Strategy: Past Developments and Reforms”, OECD Economics Department, **Working Paper**, No. 429, May 2005, pp. 1-72
- Braudel, Fernand : **Maddi Uygarlık Ekonomi ve Kapitalizm, XV-XVIII. Yüzyıllar, Gündelik Hayatın Yapıları**, I.C., Çev. Mehmet Ali Kılıçbay, Ankara, Gece Yayınları,1993
- Braudel, Fernand : **Maddi Uygarlık Ekonomi ve Kapitalizm, XV-XVIII. Yüzyıllar, Mücadele Oyunları**, II.C., Çev. Mehmet Ali Kılıçbay, Ankara, Gece Yayınları,1993
- Branson, William H. : **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, Çev. İbrahim Kanyılmaz, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1995
- BSB (Bağımsız Sosyal Bilimciler ) : **2008 Kavşağında Türkiye : Siyaset, İktisat ve Toplum**, İstanbul,Yordam Kitap Basın ve Yayın Tic. Ltd. Şti., Mayıs 2008
- Bulutay, Tuncer : **Employment, Unemployment and Wages In Turkey**, Ankara, International Labour Organisation,1995
- Calvo, Guillermo A.; Carlos A. Vegh : “Inflation Stabilization and Nominal Anchors”, **Contemporary Economic Policy**, Vol. 12, April 1994, pp. 35-45
- Canaktan, Coşkun : “Çağdaş İktisadi Düşünceler”, İzmir, 9 E.Ü.İİBF **Dergisi**, Cilt 5,Sayı 1-2, 1990, s.211-230
- Celasun, Merih : “Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”, **Doğu Batı Düşünce Dergisi**, Yıl:4, Sayı:17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara, Felsefe Sanat ve Kültür **Yayınları**, Kasım 2001, s.161-180
- Coşar, Nevin : **Türkiye’de Devletçilik**, İstanbul, Bağlam Yayınları, 1995
- Çarıkcı, Emin : **Yarı Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye’de Sanayileşme Politikaları**, Ankara, Turhan Kitabevi, 1983
- Çavdar Tevfik : **Bilanço: Yüzyılın Sonunda Dünya ve Türkiye**, İstanbul, Gelenek Dünya Yayıncılık, 2001
- Çavdar Tevfik : **İktisat Klavuzu**, İstanbul, Milliyet Yayınları, Haziran 1976, s.227

- Çelebi, A. Kemal : **Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**, Manisa, Emek Matbaacılık, 1998
- Çelebi, Esat : “Atatürk’ün Ekonomik Reformları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri (123-2002)”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Sayı 5, İstanbul, Ocak 2002, s.17-50
- Çelik, Faik : “Gelişmekte Olan Ülkelerde Uygulanan IMF Programları ve Refah Devleti”, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2007, s.1-16
- Çetik, Mete; Yüksel Akkaya : **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, 1999
- Çiftçioğlu, Serhan : “Türkiye Ekonomisindeki Krizin Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı ile Analizi”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 12, Ankara, 1994, s.15-34
- Cin, M. Fatih; Bilge Köksel Yalçın; M. Kemal Doğru : “Hererodoks Politikalar Işığında Türkiye’de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve Bir Değerlendirme”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 23-24, Ekim 2000- Mart 2001, s. 1-18
- Çubukçu, Tuğrul : **Enflasyon Teorisi ve Türkiye’de Enflasyon**, Ankara H.Ü.İİBF Yayınları No: 2, 1983
- Değirmenci, Koray : **IMF Nedir?**, Ankara, Türk-İş Eğitim Yayınları, Başak Matbaacılık, 2000
- Delican, Mustafa : “Sanayileşmenin Endüstri İlişkilerine Etkisi”, İstanbul, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, 1995
- Demir, Osman; Adem Üzümcü : “Türkiye’de Yaşanan Ara Rejimlerin Ekonomi Açısından Değerlendirilmesi”, (Çevrimiçi) <http://idari.cu.edu.tr/igunes/makale/ararejim.doc> 18.09.2008
- Demir, Osman : **Ekonomide Devlet**, Ankara, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları No: 71, Mayıs 1997
- Demir, Ömer : **Kurumcu İktisat**, Ankara, Vadi Yayınları No: 56, Temmuz 1996
- Devrim, Fevzi : **Maliye Politikası**, İzmir, Dokuz Eylül Üniv. İİBF. Yayınları No: 4, 1983
- DİE : **Türkiye İstatistik Yıllığı 1994**, Ankara, T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 1720, DİE Matbaası, Şubat 1995

- DİE : **Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2002**, Ankara, DİE Yayını, DİE Matbaası, 2003
- Doğan, Seyhun : “Uluslararası Para Fonu (I.M.F.) İstikrar Programları ve 1980 Sonrası Türkiye Uygulaması” İstanbul, İ.Ü. Sosyal Bil.Ens. **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, 1996
- Doğan, Yalçın : **IMF Kıskaçında Türkiye 1946–1980**, İstanbul, Tekin Yayınevi, 1987
- Doğanlar, Murat, Mehmet Özmen : “Satınalma Gücü Paritesi ve Reel Döviz Kurları Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Bir İnceleme”, **İMKB Dergisi**, Yıl 4, Sayı 16, İstanbul, (Ekim-Kasım- Aralık) 2000, s.112 -113
- Doğruel, Fatma, A.Suat Doğruel : **Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, No: 134, Nisan 2006
- Dornbusch, Rudiger : “Stabilization Policies in Developing Countries: What Have We Learned”, **World Development**, vo.10, No: 9, September 1982,s.701-708
- Dornbusch, Rudiger : “Lessons From Experiences With High Inflation”, **The World Bank Economic Review**, Vol.:6, No: 1,1992, pp.13-31
- Dornbusch, Rudiger; Stanley Fischer : **Makroekonomi**, Çev. Salih Ak, Mahir Füsunoğlu, Erhan Yıldırım, Refia Yıldırım), İstanbul, M c Graw-Hill & Akademi Yayınları, Mart 1998
- DPT : **Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl (1963–1967)**, Ankara, DPT, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ocak 1963
- DPT : **Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl (1968-1972)**, Ankara, DPT, Başbakanlık Devlet Matbaası, 1968
- DPT : **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, Ankara, DPT, Başbakanlık Devlet Matbaası, 1973
- DPT : **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, Ankara, DPT, Yayın No: 1664, Başbakanlık Basımevi, Nisan 1979
- DPT : **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985- 1989)** , Ankara, DPT Yayınları Yayın No: 1974, Başbakanlık Basımevi, 1985
- DPT : **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)** Ankara, DPT Yayınları No: 2174, Başbakanlık Basımevi, 1989

- DPT : **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara, DPT Yayınları, 1995
- DPT : **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)** Ankara, DPT Yayınları, Haziran 2000,
- DPT : **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)** Ankara, DPT Yayınları, Temmuz 2006
- DPT : **İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik, VII.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, T.C. Başbakanlık DPT Müsteşarlığı Yayın No: 2731- ÖYK:437, 1994, S.12-13
- DPT : **Sayılarla Türkiye Ekonomisi Gelişmeler (1980-2001), Tahminler (2002-2005)**, Ankara, DPT Yayınları, Ağustos 2002.
- DPT : **Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Göstergeleri (1950-1992)**, Ankara, DPT Yayınları, Mayıs 1993,
- DPT : **Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler**, Ankara, DPT Yayınları, Ekim 1994
- DPT : **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2006)**, Ankara, DPT Yayınları, Mart 2007
- DPT : **VI. BYKP Öncesinde Gelişmeler 1984- 1988**, Ankara, DPT Yayın No: 2190, Başbakanlık Basımevi, 1989
- DPT : **İşgücü Piyasası**, Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, T.C.Başbakanlık DPT Yayın No: 2709 – ÖİK. 662, 2007
- DPT : **Uluslararası Ekonomik Göstergeler**,(Düzeltilmiş Baskı), Ankara, DPT Yayınları, 2007
- DPT : **Temel Ekonomik Göstergeler (Ocak- Şubat 2009)**, (Çevrimiçi) <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?IcerikRef=396516.03.2009>
- DPT : **T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP)**, 3 Ocak 2003,(Çevrimiçi)<http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2224/aep.pdf> 15.08.2008
- Durusoy, Ömer Tanju;v.d. : **Türkiye’de İstihdam, İşsizlik, Ücretler, Gelir Dağılımı ve Tekstil Sektörü**, Ankara, Öz İplik-İş Sendikası Eğitim Yayınları, 1998

- Düğer, İsmail : **İktisada Giriş**, İstanbul, Graphis Yayınları, 2000
- Hakkı; Murat A. Dulupçu : **Hazine**, 6.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Kasım 2007
- Eğilmez, Mahfi : **Maliye Politikası (Teori, İlkeler ve Yöntemler)**, İzmir, Kanyılmaz Matbaası,2004
- Eker, Aytaç; Asuman Altay, Mustafa Sakal : “İşsizlik Sorununa Yeniden Bakış”, **TUHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt:16, Sayı:4-5, (Kasım 2000-Şubat 2001) s.7-13.
- Ekin, Nusret : **Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, İstanbul**, İTO Yayınları, Yayın No: 2000–33, Mega Ajans, Eylül 2000
- Ekin, Nusret : **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de İşsizlik**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları Yayın No: 1625, Sermet Matbaası,1971
- Ekzen, Nazif : “II. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler”, (Çevrimiçi) [www.ceterisparibus.net](http://www.ceterisparibus.net) 15.08.2007
- Ekzen, Nazif : “AKP İktisat Politikaları: 2002-2006” **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt 30, Sayı 252, Ankara 2008, s.85-99
- Erçel, Gazi : “2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı Kur ve Para Politikası Uygulaması”,TCMB,9 Aralık 1999, (Çevrimiçi) <http://www.belgenet.com> 09.08.2007
- Erdost, Cevdet; Taner Berksoy : “IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt.3, Sayı.7, Ankara, 1982, s.41- 67
- Eren, Aslan : **Türkiye Ekonomisi**, Bursa, Ekin Kitabevi, Ekim 2006
- Eren, Ercan : **Makro İktisat- Kavramlar Tarihsel Yaklaşım, İstikrar Politikaları ve Açık Ekonomi**, Bursa, Ezgi Kitabevi, 1993
- Eroğlu, Nadir : “Türkiye’de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2003)”, (Çevrimiçi)[http://mimoza.marmara.edu.tr/~nero\\_glu/iktisat-politikalari](http://mimoza.marmara.edu.tr/~nero_glu/iktisat-politikalari) 17.09.2007
- Eroğlu, Ömer; Mesut Albeni : **Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye**, Isparta, Bilim Kitabevi, Haziran 2002

- Ersoy, Arif : **İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişme Tarihi**, 2.bs., İzmir, Akevler Akdeniz Bilimsel Araştırma Merkezi Yayınları No: 6, 1990
- Ertek, Tümay : **Makro Ekonomiye Giriş**, 2.bs., İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. Şubat 2006
- Ertürk, Emin : **Uluslararası İktisat: Teori-Politika, İktisadi Birleşmeler-Uluslararası Parasal İlişkiler**, İstanbul, Ekin Kitabevi, Motif Matbaası,1996,
- Esen, Oğuz : “Hiperenflasyon Korkusu ve İstikrar Programları”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt.4, Sayı.8 Ankara, Şubat 1993, s.19-34
- Eyüboğlu, Dilek : **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Ankara, Milli Produktivite Merkezi Yayınları No: 674, Mert Matbaası, 2003
- Freeman, Chris; Luc Soete : **Yenilik İktisadı**, Çev. Ergun Türkcan, Ankara, TÜBİTAK Yayınları,2003
- Friedman, Milton : **Kapitalizm ve Özgürlük**, Çev. Doğan Erberk, Venilgün Himmetoğlu, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, Kasım 1988
- Friedman, Milton : “The Role of Monetary Policy” , **The American Economic Review**, Vol. 58, No: 1, March 1968, pp. 1-17
- Galbraith, John K.; Nicole Salinger : **Ekonomik Yaşamın Güncel Sorunları**, Çev. Özer Ozankaya, İstanbul, Cem Yayınevi, 1991
- Gediz, Burcu; Hakan Yalçınkaya : “Türkiye’de İstihdam, İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı”, (Çevrimiçi) <http://www.ceterisparibus.net/arsiv.htm> 15.08.2007
- George, Susan : “Küreselleşme, İktidar ve Sendikaların Rolü”, **İktisat Dergisi**, Sayı. 369, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Yayın Organı, Temmuz 1997, s.12-16
- Gimpel, Jean : **Orta Çağda Endüstri Devrimi**, Çev. Nazım Özüaydın, Ankara, TÜBİTAK Yayınları,1997.
- Glyptis, Sue : **Leisure and Unemployment**, USA, Open University Press, 1989.
- Gökdere, Ahmet, v.d. : **İktisadın İlkeleri**, Ankara, Alkım Yayınevi, 1996.



- Görgün, Sevim : **Maliye Politikası Ders Notları**, İstanbul, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1988.
- Gülalp, Haldun : **Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri**, 2.bs.,Ankara, Yurt Yayınları, 1987
- Gülcan, Yaprak; Yeşim Kuştepeli : “Türkiye’de IMF Programları Ahlaki Tehlike Yaratıyor Mu?: Bir Tartışma”, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt.8, Sayı.1, İzmir, 9 Eylül Üniversitesi, 2006, ss. 244-257.
- Günel, Mehmet : “Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım: Para Arzının İşselliği ve Minsky’nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt. 16, Sayı.180, Mart 2001,s.31-51
- Gündoğan, Naci : **Genç İşsizliği**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1320, İİBF Yayınları No: 173, 2001
- Güner, Agah Oktay : **Türkiye’nin Kalkınması ve İktisadi Devlet Teşekkülleri**, 2.bs., İstanbul, Damla Yayınevi No: 83, 1978
- Güran, Sevgi : **Makroekonomik Analize Giriş**, İstanbul, Der Yayınları, No: 56, 1989
- Gürsel, Seyfettin; Veysel Ulusoy : **Türkiye’de İşsizlik ve İstihdam**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları,1999
- Haller, Heinz : **Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri**, Çev. Salih Turhan, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1994
- Haman, A.Javier : “Exchange Rate Based Stabilization: A Critical Look at the Stylized Facts”, **IMF Staff Papers**, Vol. 48, No: 1, December 2001, s.111-137
- Hancke, Bob : “Bifurcated Convergence Labour Relations in OECD Countries 1980-2000” London,**European Institute London School of Economics, El Working Paper** 2003-01, April 2003, pp.1-28
- Hançerlioğlu, Orhan : **Ekonomi Sözlüğü**, İstanbul, Remzi Kitapevi, 1972.
- Harvey, Jack : **Modern Economics**, Fifth Edition,London, Macmillan Education Ltd., 1988
- Hatiboğlu, Zeyyat : **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul, Aktif Büro Basım Organizasyon Yayınları No: 7, 1979;

- Hiç, Mükerrerem : **Para Teorisi ve Politikası**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1994
- Hiç, Mükerrerem : “Türkiye’nin Para Politikası ve Ekonomik Gelişmesinin Anahatları 1950-1970”, **Türkiye’nin İktisadi Gelişme Meseleleri, Cilt:1**, İstanbul, İ.Ü. Yayınları No: 1682, İktisat Fakültesi No: 298, İktisadi Gelişme Enstitüsü No: 20, 1971, s.199-212
- ILO : **Global Employment Trends Brief 2005**, (Çevrimiçi) <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/get05en.pdf> 17.10.2007
- ILO : **Global Employment Trends** Geneva, International Labour Office Publ., January 2006
- ILO : **Global Employment Trends**, Brief, Genova, International Labour Office, January 2006
- ILO : **Global Employment Trends** Geneva., International Labour Office, January 2007
- ILO : **Global Employment Trends**, Brief, Geneva. ILO Publ., January 2007
- ILO : **Global Employment Trends** Geneva. International Labour Office, January 2008,
- ILO : “Globalization Failing To Create New Quality Jobs Or Reduce Poverty”, 05/48, 9 December 2005,(Çevrimiçi) <http://earthmind.net/fdi/ilo/ilo-kilm-press.pdf> 17.10.2008
- IMF : **World Economic Outlook**, Washington,D.C., IMF Publishing, October 2007
- IMF : (Çevrimiçi)<http://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin.2.aspx?memberkey1=980&date1Key=2009-04-30> 30.04.2009
- ISO : **AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri: Üye ve Aday Ülkeler**, İstanbul, İstanbul Sanayi Odası Yayınları No: 2008/6, Mayıs 2008
- İşgüden, Tamer : **Makro İktisat**, 3.bs. İstanbul,Bilim Teknik Yayınevi, 1988
- İTO : **Cumhuriyetten Bu Yana Türkiye Ekonomisinin Gelişimi ve Geleceğe Bakış**,İstanbul, İTO Yayınları, Yayın No.1989-1, 1989

- Jacobsen, Joyce : **Labour Markets and Employment Relationships**, P.; Gilbert L Skillman : USA, Blackwell Publishing, 2004
- Karabulut, Gökhan : **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2002
- Karagül, Mehmet : “Ekonomik İstikrar programları ve 1980-1994 Türkiye’deki Uygulama Sonuçları”, Afyon, AKÜ, SBE, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, 1998
- Karakayalı, Hüseyin : **Türkiye’nin Ekonomik Yapısı ve Değişimi**, İzmir, Emir Ofset, 1997
- Karakayalı, Hüseyin : **Türkiye Ekonomisinin Yapısal Değişimi**, 2.bs., İzmir, Güleç Matbaacılık, 2003
- Karluk, Rıdvan : **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişim, Yapısal ve Sosyal Değişim**, 5.bs., İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1997
- Kaya, Levent : “İstikrar Politikaları ve Uygulamalardan Örnekler”, İçinde: **İktisat Politikası**, Yay.Haz. Vildan Serin, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, Ekim 1998, ss:201-216
- Kazgan, Gülten : **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, 2.bs., İstanbul, Altın Kitaplar, 1988
- Kazgan, Gülten : **Tanzimat’tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, 1999
- Kazgan, Gülten : **Küreselleşme ve Ulus Devlet, Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, No: 3, Haziran 2005
- Kazgan, Gülten : **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001)**, 2.bs., İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Kasım 2008
- Kazgan, Gülten : **Yeni Ekonomik Düzen’de Türkiye’nin Yeri**, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, Nisan 1995
- Kazgan, Gülten : **İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi**, 7.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Ocak 1997
- Kenar, Necdet : “Dünyada ve Türkiye’de İşsizlik”, **TES-İŞ Dergisi**, No: 4, Ankara, Ağustos-Eylül 2001, s.20-26
- Kepenek, Yakup; Nurhan Yentürk : **Türkiye Ekonomisi**, 11.bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, Kasım 2000

- Kepenek, Yakup : **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, Savaş Yayınları, 1984
- Khan, Mohsin S.; Malcolm D Knight. : “Fund-Supported Adjustment Programs and Economic Growth” ,Washington D.C., **IMF Occasional Paper**, Vol .41, 1985, pp.1-33
- Khan, Mohsin S.; Malcolm D Knight : “Growth- Oriented Adjustment Programs: A Conceptual Framework”, Washington D.C., **IMF Staff Papers**, Vol .36, No 2, June1989, pp.279- 306
- Khan, Mohsin S.; Malcolm D Knight : “SameTheoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing Countries”, **World Development**, Vol.10, No.9, September-1982, pp.709-730
- Khan, Mohsin S.; Malcolm D Knight : “The Old and the New in Heterodox Stabilization Programs: Lessons from the 1960s and the 1980s”, **The World Bank Working Papers**, WPS 323, December 1989, pp.1-79
- Khan, Mohsin S.; Malcolm D Knight : “When Do Heterodox stabilization Programs Work? Lessons From Experience”, **World Bank Research Observer**,Vol.7, No: 1, January 1992,s.35-57
- Khan, Mohsin S.; Malcolm D Knight : “Lessons from the Heterodox Stabilization Programs”, **The World Bank Working Papers**, WPS:671, May 1991, pp.1-40
- Khan, Mohsin S.; Malcolm D Knight : “The Business Cycle Associated with Exchange Rate Based Stabilizations”, **World Bank Research Observer**, Vol.6, No. 2, May1992, pp.279-305
- Kılıçbay, Ahmet : **Türk Ekonomisi, Modeller, Politikalar, Stratejiler**, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları No: 263, 1992
- Koray, Meryem : **Sosyal Politika**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000
- Köklü, Aziz : **Makro İktisat**, 3.bs., Ankara, S Yayınları, t.y.
- Kulaç, Adem : “IMF Destekli İstikrar Programlarının Etkinliğinin Değerlendirilmesi (1980-2002), Trabzon, KTÜ SBE. **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Haziran 2003, s.10
- Kuyucuklu, Nazif : **Türkiye İktisadi**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.,1986
- Kuyucuklu, Nazif : **İktisadi Olaylar Tarihi**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3329, Siyasal Bilimler Fakültesi Yayın No: 18, Gür-Ay Marbaası, 1985

- Lane, Timothy; Phillips Steven : “Does IMF Financing Result in Moral Hazard ?”, **IMF Working Paper**, WP/00/168, October 2000, pp.1-39
- Larsen, Flemming; Michael Wattleworth : “Structural Policies in Industrial Countries”, **Finance and Development**, Vol. 26, No.3, September-1989, pp: 19-23
- Lordoğlu, Kuvvet : **Türkiye İşgücü Piyasaları (Durum Raporu)**, İstanbul, İSMMMO Yayın No: 56, 2006
- Logeay, Camilla : “Labour Market in Downturn”, **Economic Bulletin** Vol. 38, No: 12, December 2001, p.391-396
- Mahiroğulları, Adnan, Adem Korkmaz : **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları (Türkiye ve AB Ülkeleri)**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2005
- Makal, Ahmet : **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri:1920-1946**, Ankara, İmge Kitabevi, Aralık 1999
- Murat, Sedat : “AB Ülkelerinde ve Türkiye’de İşgücünün Yapısı”, **Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan**, Ankara, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Yayın No: 38, 2000, s.303-353
- Murat, Sedat : **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa Birliğinin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2000
- Murat, Sedat : **Dünden Bugüne İstanbul’un Nüfus ve Demografik Yapısı**, İstanbul, İTO Yayınları No: 2006-49, 2006
- Murat, Sedat : **Dünden Bugüne İstanbul’un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul, İTO Yayın No: 2007-73, 2007
- Nadaroğlu, Halil : **Kamu Maliyesi Teorisi**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 1985
- Néré, Jacques : **1929 Krizi**, Çev. Vamık Toprak, Ankara, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 134, 1980
- OECD : **Employment Outlook**, ISBN: 92-64-01045-9, Paris, OECD Publ., 2005
- OECD : **Employment Outlook**, ISBN.978-92-64-03303, Paris, OECD Publishing, June 2007
- OECD : **Employment Outlook**, ISBN.978-92-64-04632, Paris, OECD Publishing, 2008,

- OECD : **Main Economic Indicators**, Paris, OECD Publishing, May 2008
- OECD : **Economic Outlook**, Volume. 2008/2, No.84 Paris, OECD Publishing, December 2008
- Oktar, Suat : “Hiperenflasyon ve Heterodoks İstikrar Programları”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı 12, Temmuz 1994, s.34-42
- Oktay, Ertan : **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, Ankara, Gazi Kitabevi, 1998
- Onaran, Özlem : “Krizlerden Kriz Beğenin: Türkiye ve Güney Kore Usulleri”, **Bizim İçin Ağlama IMF!**, içinde, Der. Masis Kürkçügil, İstanbul, Everest Yayınları, Ağustos 2002, s. 33-100
- Orhan, Osman Z. : **Başlıca Enflasyon Teorileri ve İstikrar Politikaları**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1995
- Orhan, Osman Z.; Seyfettin Erdoğan : **Para Politikası**, Ankara, Yazır Yayın Dağıtım, 2007
- Özbilen, Şevki : **Maliye Politikası**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Mart 1998
- Özdemir, Süleyman; Halis Yunus Ersöz, İbrahim Sarıoğlu : **İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ’lerin Desteklenmesi**, İstanbul, İTO Yayınları, Yayın No: 2006-45, 2006
- Özgüven, Ali : **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997
- Özmucur, Süleyman : **İstikrar Politikaları**, İstanbul, Avcıol Basım Yayım, 1991
- Pamuk, Şevket : “Dünyada ve Türkiye’de ve Türkiye’de İktisadi Büyüme”, **Uluslararası Ekonomi ve Dış Ticaret Politikaları**, Yıl 1, Sayı 2, Ankara, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Pozitif Matbaacılık, 2007
- Parasız, İlker : **Para Politikası Türkiye Uygulaması**, 5.bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998
- Parasız, İlker : “Moneterist Keynesgil Tartışması”, Bursa, Uludağ Üniversitesi **İİBF Dergisi** Cilt: 6, Sayı:1, Nisan 1985, ss.1-20
- Parasız, İlker : **Enflasyon- Kriz-Ayarlamalar**, 2.bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Ağustos 2002

- Parasız, İlker : **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Ekim 1998
- Parasız, İlker : **Makro Ekonomi Teori ve Politika**, 9.bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Şubat 2006
- Parasız, İlker : **Monetarizm ve Ünlü Monetarist, Keynesgil İktisatçılarla Söyleşiler**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1996
- Parasız, İlker : **Kriz Ekonomisi ve 5 Nisan 1994 Kararları**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995
- Parasız, İlker, Melike Bildirici : **Modern Emek Ekonomisi**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Mart 2002
- Paya, Merih : **Makro İktisat**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997
- Paya, Merih : "Fiyat İstikrarı İçin Alternatif Stratejiler"  
**Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul, 1977
- Pekin, Tevfik : **Makro Ekonomi**, İzmir, Zeus Kitabevi, Ocak 2005
- Putz, Theodor : **Kuramsal Ekonomi Politikasının Temelleri**, Çev. Naci Kepkep, İstanbul, Der Yayınları, 1994
- Sayan, Serdar : "Nüfus, İşgücü Piyasaları", **Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz**, içinde, Haz. Ahmet Şahinöz, Ankara, İmaj Yayınevi, Ekim 2001, s.433-456
- Saygılı, Şeref; Cengiz Cihan : **Türkiye Ekonomisinin Büyüme Dinamikleri**, İstanbul, TÜSİAD Yayınları No. TÜSİAD-T/2008-06/462, Haziran 2008
- Savaş, Vural : **Keynesyen İktisat Yıkılırken**, İstanbul, Beta Basım Yayım A.Ş., 1986
- Savaş, Vural : **Politik İktisat**, 3.bs., İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, A.Ş., 1998
- Schaefer, Brett D. : "Turkish Crises Creates Opportunity for Needed Economic Reform: Policy Research and Analysis", (Çevrimiçi) <http://www.heritage.org/Research/MiddleEast/EM723.efm>. 13.09.2007
- Schadler, Susan : "How Successful Are IMF-Supported Adjustment Programs?", **Finance & Development** Volume.33, No.2, s.14-17

- Selamoğlu, Ahmet : **Katılım Sürecinde AB ve Türkiye’de İşgücü ve Lordoğlu,Kuvvet İstihdamın Görünümü**, Ankara, Belediye-İş Yayınları, Kasım 2006
- Selçuk, Faruk : Alacakaranlık Kuşağı”, **DoğuBatı Düşünce Dergisi**, Yıl:4, Sayı:17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara, Felsefe Sanat ve Kültür Yayınları, Kasım 2001, s.181-186
- Serin, Vildan : **İktisat Politikası**, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, Yayın No: 489, Ekim1998
- Serter, Nur : **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İstanbul, İ.Ü.Yayınları Yayın No: 3697,İktisat Fakültesi Yayın No: 540, 1993
- Seyidoğlu, Halil : “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri”, İstanbul, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt.4, Sayı.2, Temmuz 2003,s.141-156
- Seyidoğlu, Halil : **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Ankara, Güzem Yayınları No: 4, 1992
- Seymen, Recep : **İktisatçılar İçin Sosyal Siyaset**, İstanbul, Der Yayınları No: 377, 2004
- Sezer, Baykan : **Doğu Batı İlişkileri Açısından Batı Tarımı**, İstanbul, İ.Ü. Edebiyat Fakültesi Yayınları,1990
- Sinclair, Peter : **Unemployment, Economic Theory and Evidence**, Oxford, Basil Blackwel,1987
- Sivrekli Demircan, Esra, Meliha Ener : “IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1-2, Çanakkale, Çanakkale On Sekiz Mart Üniv. Biga İİBF. 2003-2004, s.83-102
- Smith, Adam : **Milletlerin Zenginliği**, Çev. Ayşe Yunus- Mehmet Bakırcı, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1985
- Soros, George : **Küreselleşme Üzerine**, Çev. Mert Keçik,İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları No: 35, Nisan 2003
- Sönmez, Mustafa : “Kriz, IMF ve Sermaye Birikiminde Tıkanma”, **Bizim İçin Ağlama, IMF!**, Der: Masis Kürkçügil, İstanbul, Everest Yayınları, 2002, s.101-127



- Yaresimos, Stefanos : **Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye-Dünya Savaşından 1971'e**, Türkçesi: Babür Kuzucu, 6.bs., İstanbul, Belge Yayınları No: 65, Kasım 1992
- Stewart, Michael : **Keynes Devrimi**, Çev. Asım Baltacıgil, İstanbul, Minnetoğlu Yayınları, 1980
- Stiglitz, Joseph E. : **Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı**, Türkçesi: Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural, İstanbul, Plan B Yayınları, 2002,
- Şahin, Hüseyin : “Türkiyede İstihdam Sorununun Nedenleri ve Çözüm Yolları”, **Prof. Dr. Sabri F. Ülgener'e Armağan**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası Cilt. 43, Sayı.1-4, Türkiyat Matbaacılık, 1987, s.335-345
- Şahin, Hüseyin : **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu** 7.bs., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, Mart 2002
- Şahin, Hüseyin : **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişimi- Bugünkü Durumu**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998
- Şahinkaya, Serdar : “İstikrar Programları Üzerine Bazı Gözlemler ve Yeni İktisat Politikası Yaklaşımı”, Ankara, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt:18, Sayı.157, 1993, s.16-23
- Şatıroğlu, Ayşen : “İktisadi Düşünce ve İşsizlik”, İstanbul, İ.Ü. SBE., **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, 1997
- Talas, Cahit : **Toplumsal Ekonomi**, Ankara, İmge Kitabevi, 1997
- T.C. ÇSGB : **Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması**, Ankara, ÇSGB Yayın No: 117, 2004
- T.C. 1961 Anayasası : **Mad.: 41**, İstanbul, İnkılap ve Aka Basımevi, 1979
- T.C. Başbakanlık : **58.Hükümet Açıl Eylem Planı(AEP)**, 3 Ocak 2003, (Çevrimiçi) [http:// www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr) 14.12.2007
- T.C. Başbakanlık : **58.Hükümet Programı**, 23 Kasım 2002, (Çevrimiçi) <http://www.belgenet.com/Hukumet/Program/58-2.Html> 14.12.2007
- T.C. Başbakanlık : **60.Hükümet Programı**, 31 Ağustos 2007, (Çevrimiçi) <http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/hukumetprg.doc> 14.12.2007
- T.C. Başbakanlık : **Ekonomik Önlemler Uygulama Planı (EÖUP)**, 5 Nisan 1994, (Çevrimiçi) [http:// www.treasury.gov.tr](http://www.treasury.gov.tr) 09.08. 2007

- T.C. Maliye Bakanlığı : **Yıllık Ekonomik Rapor 2004**, Ankara,T.C.Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2004
- T.C. Maliye Bakanlığı : **Yıllık Ekonomik Rapor 2007**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2007
- T.C. Maliye Bakanlığı : **Ekonomik Göstergeler**, Ankara,Maliye Bakanlığı Strateji geliştirme Başkanlığı, Mart 2009
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı : **Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı: Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar**, (Çevrimiçi) [http://www.hazine.gov.tr/ayrintili\\_program.pdf](http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf) 09.08.2007
- T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı : **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Gen. Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ağustos 2008
- T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı : **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Gen. Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 21Ekim 2008
- T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı : **Aylık Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 18 Şubat 2009
- T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı : **Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Göstergeleri**, (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/IstatistikDb/sosyalgos%20.xls> 16.03.2009
- Tecer, Meral : **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, TODAİE Yayınları, 2003
- Tekelioğlu, Muammer : **“Çağdaş İktisadi Düşünce de Yol Ayrımları”**, Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt.1, Sayı.1, Adana,1987, s.101-120
- Tekelioğlu, Muammer : **İktisadi Düşünceler Tarihi**, Adana, Çukurova Üniversitesi Basımevi, 1993
- Telatar, Erdinç : **“İstikrar Programlarında Nominal Çıpa Seçimi ve Uygulama Sonuçları”**, Ankara, H.Ü İİBF Dergisi, Cilt.18, Sayı.2, 2000, s.459-487
- Telatar, Funda : **Politik İktisat Politikası**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2004 :  
Tokgöz, Erdinç : **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi**, Ankara,Hacettepe Üniversitesi İİBF Yayınları, Yayın No.: 16, 1991
- Tokgöz, Erdinç : **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)**, 6.bs., Ankara, İmaj Yayıncılık, 2001
- Tokol, Ayşen : **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2005

- TOBB : **Ekonomik Rapor 2007**, Ankara, TOBB Yayınları No: 2008-67, 2008
- Toprak, Metin : **Yeni İktisat**, İstanbul, İz Yayıncılık, 1997
- Toprak, Metin : **Türk Ekonomisinde Yapısal Dönüşümler 1980–1995**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1996
- Toprak. Metin, v.d. : **Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi: Serbest Piyasa Devriminin Serüveni**, Ed. Metin Toprak, Ömer Demir, Ankara, Siyasal Kitabevi Yayınları, 2001
- Tuna, Orhan; Nevzat Yalçıntaş : **Sosyal Siyaset**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1991
- Turan, Zübeyir : “Türkiye Ekonomisinde Kasım 2000- Şubat 2001 Krizleri”, **TUHİS Dergisi**, Cilt:19, Sayı:5, Ağustos 2005, s.1-18
- TÜİK : **İstatistik Göstergeler 1923-2005**, Ankara, TÜİK Yayınları No: 3047, TÜİK Matbaası, Aralık 2006
- TÜİK : **İstatistik Göstergeler 1923-2006**, Ankara, TÜİK Yayınları No: 3114, TÜİK Matbaası, Aralık 2007
- TÜİK : **İstatistik Göstergeler 1923-2007**, Ankara, TÜİK Yayınları No.3206, TÜİK Matbaası, Aralık 2008
- TÜİK : **Türkiye İstatistik Yıllığı 2007**, Ankara, TÜİK Yayınları No: 3144, TÜİK Matbaası, Mayıs 2008
- TÜİK : **Ekonomik Göstergeler 2008-I**, Ankara, TÜİK Yayınları No: 3161, TÜİK Matbaası, Haziran 2008
- TÜİK : **Ekonomik Göstergeler 2008-III**, Ankara, TÜİK Yayın No: 3200, TÜİK Matbaası, Ocak 2009
- TÜİK : **İstatistiklerle Türkiye, 2008**, Ankara, TÜİK Yayınları No: 3199, TÜİK Matbaası, Aralık 2008
- TÜİK : **İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri, Sorularla Resmî İstatistikler Dizisi–1**, 3.bs, Ankara, TÜİK Yayınları, Yayın No: 3095, TÜİK Matbaası, Nisan 2008 : “Hanehalkı İşgücü Anketi, 2005 Yılı Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı:36, Ankara, TÜİK Yay., 27 Şubat 2006, : “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2007 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı 45, Ankara, TÜİK Yay., 17 Mart 2008,

- TÜİK : “Hanehalkı İşgücü Anketi 2007 Yılı Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı: 36, Ankara, TÜİK Yay., 6 Mart 2008
- TÜİK : “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Ağustos Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı.181, Ankara, TÜİK Yay., 17 Kasım 2008,
- TÜİK : “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Kasım Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı. 24, Ankara, TÜİK Yay., 16 Şubat 2009
- TÜİK : “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Aralık Dönemi Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı 38, Ankara, TÜİK Yay., 16 Mart 2009
- TÜİK : **Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri**, (Çevrimiçi) <http://nkg.tuik.gov.tr/goster.asp?aile=1> 15.08.2007
- TÜİK : “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2007 Yılı Nüfus Sayımı Sonuçları”, **Haber Bültenleri**, Sayı.9, Ankara, TÜİK Yay., 21 Ocak 2008
- TÜİK : “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2008 Yılı Nüfus Sayım Sonuçları” **Haber Bülteni**, Sayı: 14, Ankara, TÜİK Yay., 26 Ocak 2009
- TÜİK : “Üretici Fiyatları Endeksi Şubat/2009” **Haber Bülteni**, Sayı. 32, Ankara, TÜİK Yay., 03 Mart 2009
- Türel, Oktar : “Ekonomik İstikrar Programlarına Genel Bir Bakış”, **Türkiye’de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım** içinde.(İlhan Tekeli, v.d.), Ankara, Yurt Yayınları, 1984, s.188-228
- Türk,İsmail : **Maliye Politikası**, 8.bs., Ankara, Sevinç Yayınevi, Kasım 1989
- TÜSİAD : **2008 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, TÜSİAD Yayın No.T/2007–12–451, Aralık 2007
- TÜSİAD : **Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik**, İstanbul, TÜSİAD Yayın No. T/2004-11/381, Aralık 2004
- Uluatam, Özhan : **Makro İktisat**, 6.bs., Ankara, Savaş Yayınları, Aralık 1987
- Uludağ, İlhan; Erişah Arıcan : **Türkiye Ekonomisi (Teori-Politika-Uygulama)**, İstanbul, Der Yayınları, 2003

- Ulusoy, Ahmet; Mehmet Cural : “Üretim ve İstihdam Politikaları Yeniden Yapılandırılmalı”, **TÜHİS Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1-2 , Ankara, Ağustos-Kasım 2004, s.36-58
- Ulusoy, Ahmet : **Maliye Politikası**, Trabzon, Üçyol Kültür Merkezi Üçyol Kitabevi, Şubat 2007
- Uras, Tevfik Güngör : **Ekonomide Özal'lı Yıllar 1980-1990**, İstanbul, Afa Yayınları,1993
- Uygur, Ercan : “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, Ankara, Türkiye Ekonomi Kurumu, **Tartışma Metni 2001/1**, ISBN 975-95354-6-7, 7 Nisan 2001, s.1-40
- Uygur, Ercan : “İstikrar Programı Acı Reçete mi?”, **Görüş Dergisi**, Sayı.47,İstanbul, TÜSİAD Yayınları, Nisan-Mayıs 2001, s.56-59
- Uysal, Doğan : **IMF Politikaları ve Türkiye**, Konya, Çizgi Kitabevi Yayınları No.102, Temmuz 2004
- Ülgener, Sabri F. : **Milli Gelir İstihdam ve İktisadi Büyüme**, İstanbul, Filiz Kitabevi,1986
- Ünsal, Erdal M. : **Makro İktisat**, 6.bs. Ankara, İmaj Yayıncılık, 2005
- Üstünel, Besim : **Makro Ekonomi**, İstanbul, Mısırlı Matbaacılık A.Ş., 1990
- Vic, George : “The Future of the Welfare State”, **European Welfare Policy**; Ed. Vic George Peter Taylor - Gooby, New York, St. Martin's Press, 1996
- Williamson, John : “From Reform Agenda A Short History of the Washington Consensus and Suggestion for What to do Next”, **Finance & Development** Vol. 40, No: 3, September 2003, pp.10-13
- Worswick , George David Norman : “Full Employment” **Social Economics**, Edit. : John Eatwell, Murray Milgate, Peter Newman,New York, The Macmillian Pres Limited, 1989, pp.90-94
- Yaşa, Memduh : **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978**, İstanbul, Akbank Kültür Yayımı, 1980
- Yavan, Zafer Ali : **Türkiye’de İşsizlik: Yapısal ve Yapısal Olmayan Özellikleri**, İstanbul, TÜSİAD Yayınları, No: TÜSİAD-T/97, 10-218, Ekim 1997

- Yavuz, Erdal : **Ekonomi Sözlüğü**, İstanbul, Dünya Yayınları, 1984
- Yay, Gülsün : “Monetarizm ve Milton Friedman”, İstanbul, **İktisat’ın Dama Taşları**, İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, **İktisat Dergisi** Eğitim Serisi-1, 2001, s.130- 139
- Gürkan : “Türkiye Ekonomisi’nde 2000-2001 Krizinin Yapısal Kaynakları Üzerine”, **Doğu Batı Düşünce Dergisi**, Yıl:4, Sayı:17, Kasım, Aralık, Ocak 2001-02, Ankara, Felsefe Sanat ve Kültür Yayınları, Kasım 2001, s.187-195
- Yeldan, Erinç : **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2001
- Yıldırım, Erhan : “1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Refia Yıldırım Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”, (Çevrimiçi) www.bayar.edu.tr/sempoz/flashindex1.html 15.08.2007
- Yıldırım, Kemal, : **Makro Ekonomi**, Eskişehir, Eğitim, Sağlık Ve Bilimsel Doğan Karaman Araştırma Çalışmaları Vakfı, 2.Bs., Yayın No: 145, Yıldırım, Oğuz 2001 :**Kura Dayalı İstikrar Politikası (Teori ve Ülke Uygulamaları)**, Ankara, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını, Araştırma –İnceleme Dizisi No: 34, Mart 2003
- Yurt, Emel : **Dışa Açık Ekonomilerde Para Politikaları**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2005
- Zaim, Sebahaddin : **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul, Filiz Kitabevi,1997
- Zelka, Mehmet : “İstihdam ve İşsizlik”, **Yeni Türkiye**, Yıl:5, Sayı: 27, Ankara, Semih Ofset, Temmuz-Ağustos 1999, s.823-825
- Zorakolu, Avni : **Ekonomi İlminin Temel İlkeleri**, Ankara, A.Ü.Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 476, t.y.
- Zorakolu, Avni : **Bankacılar İçin Para ve Kredi Bilgisi**, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları, Bankacılık Serisi No: 5, 1987

