

“TÜRKİYE SOSYAL POLİTİKALARINI TARTIŞIYOR”

15-16 Haziran 2012

Koç Üniversitesi

**Eğitim, İstihdam, Barınma Alanlarında Sorunlar,
ve Sosyal Politikalar**

Türkiye'nin bir İstihdam Politikası Var Mı?

İnsan TUNALI

Koç Üniversitesi

Ekonomi Bölümü



Sunum planı:

1. Geri plan: Yakın geçmişte yaşanan krizlerin istihdam etkilerine ilişkin “efsaneler” ve gerçekler
2. Değerlendirme: 2008 sonrasında devreye giren “yeni politikalar” işe yaradı mı?
3. Sorular:
Büyüme yavaşlarsa... ne olur?
Buna hazır mıyız?
Türkiye'nin bir “istihdam politikası” var mı, yok mu?

Teşekkür: Bu sunuş Sumru Öz (EAF) ile birlikte yazdığımız, ve Bengi Yanık İlhan (Kemerburgaz Ü) ile üzerinde çalıştığımız [Ekonomik Araştırmalar Forumu \(EAF\) Politika ve Araştırma Notları](#)'na dayanarak hazırlandı.

1. Yakın dönem krizlerin istihdam etkilerine ilişkin “efsaneler” ve gerçekler

2001 krizi: GSYH’de yıllık bazda %9,5 düşüş

İşsizlikte sıçrama: %6,5 (2000) → %8,4 (2001)

2002-7 ortalama büyüme hızı %6,8

2002-7 işsizlik oranı %10,3 - 10,8 arasında çakılı kaldı!

→ “İstihdam yaratmayan” büyüme

2009 krizi: GSYH’de yıllık bazda %11 düşüş

İşsizlikte sıçrama: %11 (2008) → %14 (2009)

20010-11 ortalama büyüme hızı %8,9

2010-11 işsizlik oranları: %11,9 - %9,8

→ “İstihdam dostu” büyüme

Gerçekler: Büyüme her dönemde de istihdam yarattı.

Ancak büyümenin istihdam yaratma kapasitesi farklı oldu.

GSYH-istihdam esnekliği = %1'lik milli gelir artışına karşılık oluşan istihdam artışı (% olarak)

Uzun dönem: 0,5

2005-2007 dönemi: 0,3

2010: 0,7 **

2011: 0,8 ***

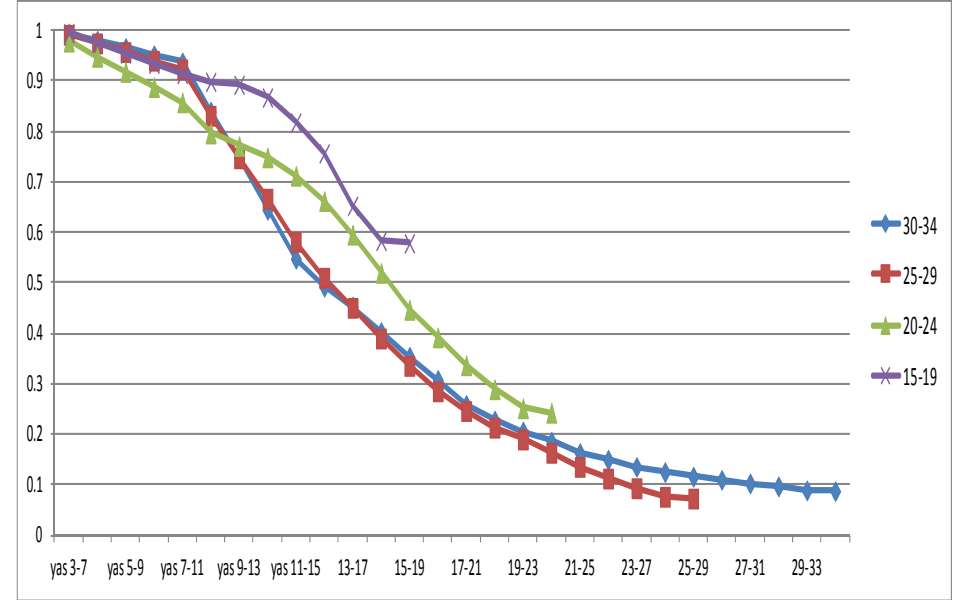
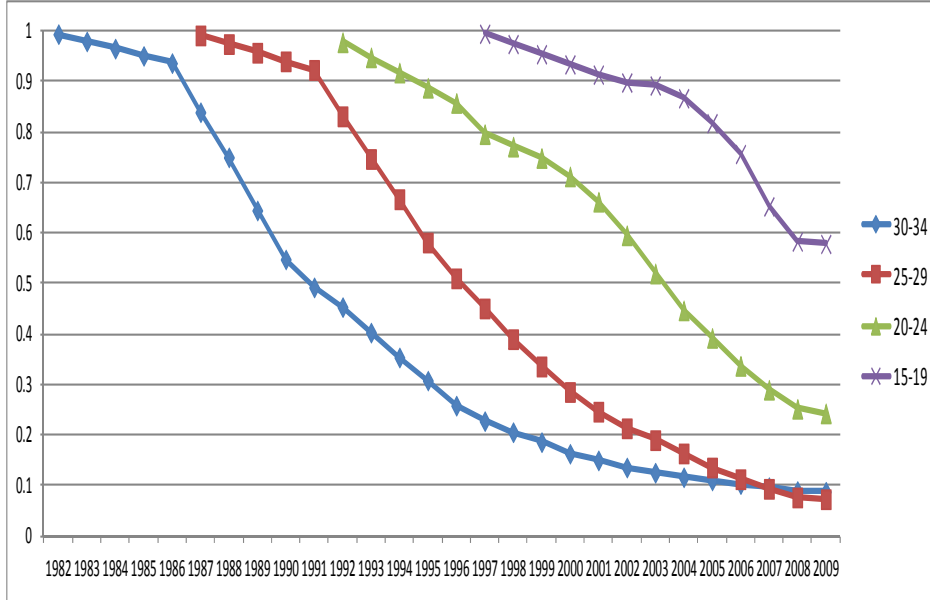
Yüksek işsizlik oranına bakarak “büyüme istihdam yaratmadı” diyemeyiz! İşsizlik oranındaki değişiklikler hem istihdamdaki (talep yönlü), hem de katılım oranındaki (arz yönlü) değişikliklerden etkileniyor...

2010-11 döneminde gözlenen esneklikler sürdürülebilir değil.

Gerçekler: Kriz sonrası “toparlan(ama)ma” üzerindeki konjonktür etkilerini gözden kaçırmayalım!

Arz yönlü etki: İlköğretimin 8 yıla çıkarılmasıyla (1997) gençlerin okulda kalma süreleri uzadı, piyasaya geçişler ertelendi.

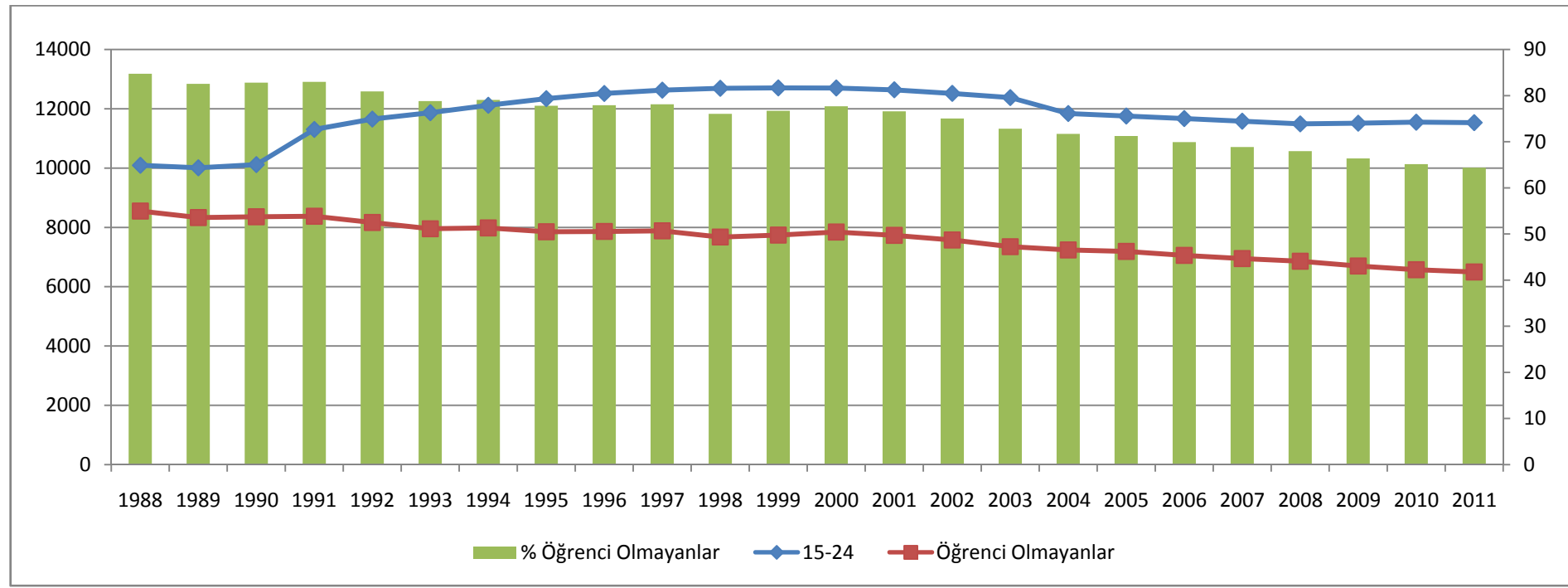
Şekil 1. 2009 yılında 15-34 yaş aralığında olanların yaş gurubuna göre eğitimden kopuş hızları



Kaynak: HİA 2009 Özel Modül mikro verileri, TÜİK.

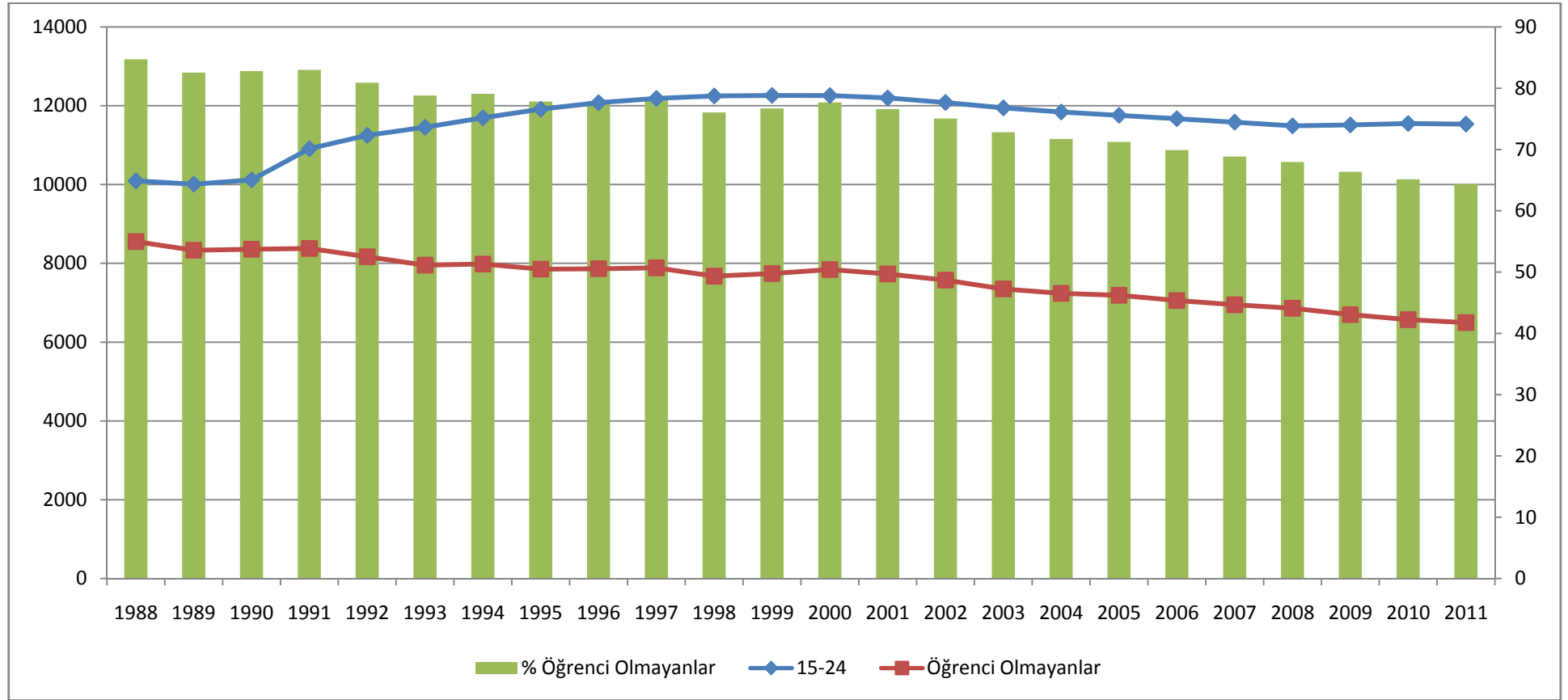
İşgücü piyasası üzerindeki arz yönlü baskının 1997-1999 arasında bir miktar hafiflediğini, 2000'lerin başında ertelenmiş geçişler nedeniyle arttığını, 2005'den başlayarak azalma eğilimine girdiğini düşünüyoruz.

Şekil 2. Gençler (15-24 yaş) arasında okulda olmayanlar



Kaynak: HİA veri tabanı, TÜİK. *** Eski HİA: 1988-99; Yeni HİA: 2000-10; Revize seri 2004-10.

Şekil 2-Revize. Gençler (15-24 yaş) arasında okulda olmayanlar

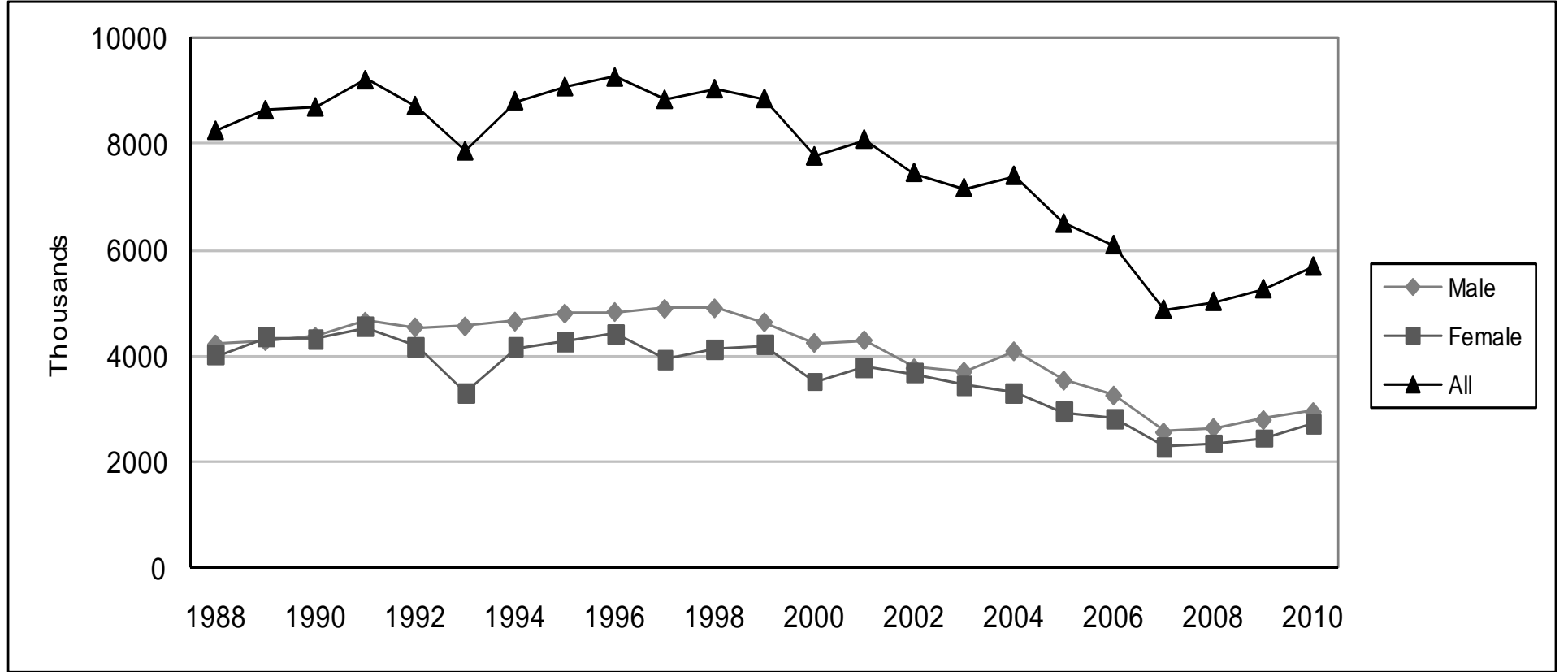


Kaynak: HİA veri tabanı, TÜİK. *** Eski HİA: 1988-99; Yeni HİA: 2000-10; Revize seri 2004-10.

Eğitimden ayrılan gençlerin oranı 2001-2003 döneminde %49;
2009-2011 döneminde %42.

Talep yönlü etki: Tarımsal ürünlerin “dünya” fiyatlarındaki hızlı artışların etkisiyle tarımsal dönüşüm sekteye uğradı, tarımsal istihdam arttı (2007-2011).

Şekil 3. Tarımsal istihdamın seyri, 1988-2010



Kaynak: HİA veri tabanı, TÜİK. *** Eski HİA: 1988-99; Yeni HİA: 2000-10; Revize seri 2004-10.

Tablo 1. Tarımsal istihdamdaki patlamanın kaynağı Dünya fiyatlarındaki artışlar

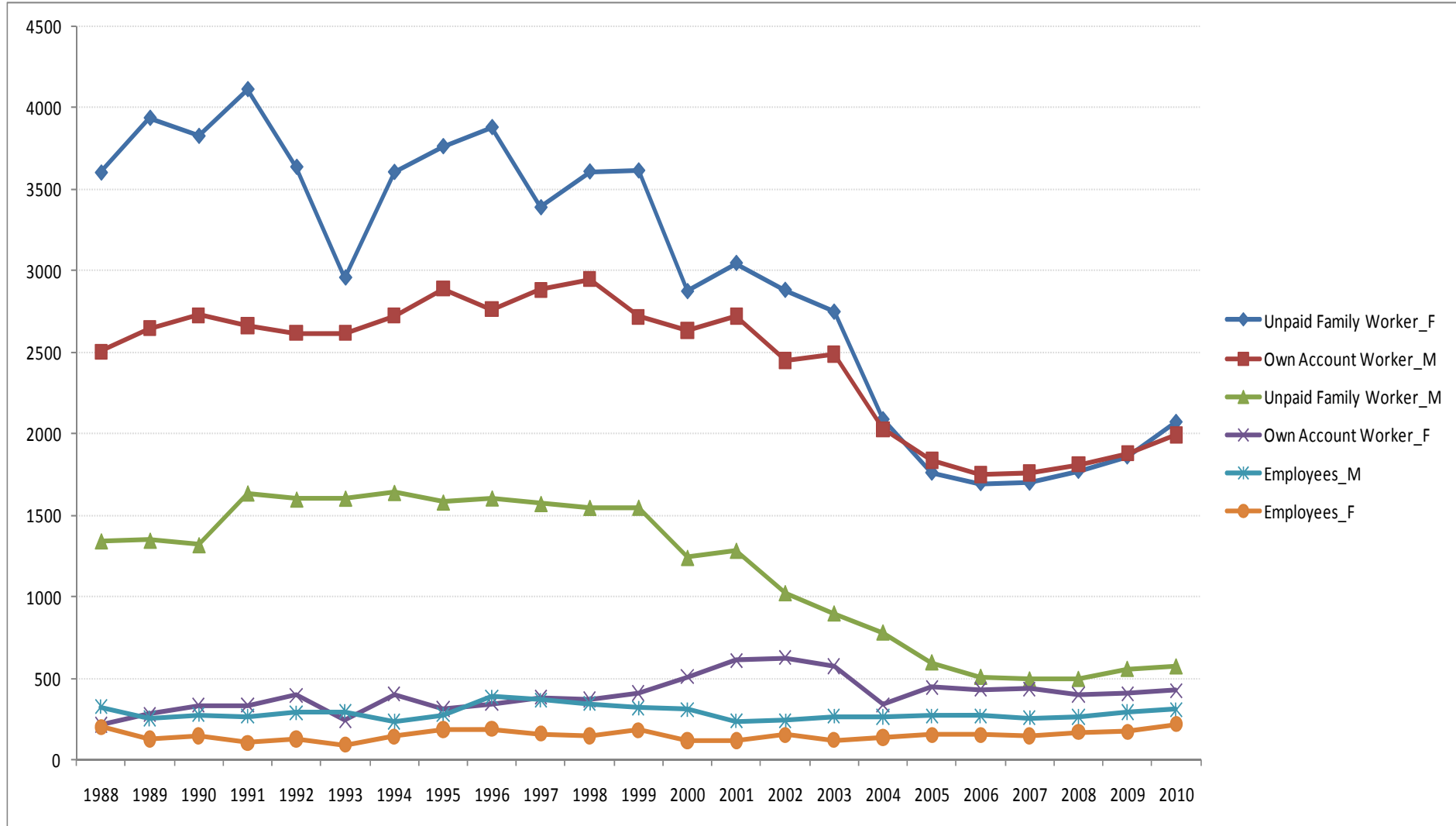
Dönem	Dönemsel artış (%)		
	Tarımsal ürün fiyatları Dünya	Tarımsal üretim Türkiye	GSYH Türkiye
2004-2007	22,8 *	0,4	21
2007-2011	37,1	17	13,5

* 2004-2005 değerleri sabit; artışlar 2006-2007 yıllarında.

Tarımsal dönüşüm nedeniyle istihdamdan kopanların tarım-dışı sektörlerde istihdam edilmeleri çok zor!

Dönüşümün sekteye uğraması nefes alacak zaman kazandırdı.

Şekil 4. Toplumsal cinsiyete ve işteki duruma göre tarımsal istihdam



Kaynak: HİA veri tabanı, TÜİK. *** Eski HİA: 1988-99; Yeni HİA: 2000-10; Revize seri 2004-10.

2. Değerlendirme: 2008 ve sonrasında devreye giren “yeni politikalar” işe yaradı mı?

2.1. YENİ POLİTİKA ARAÇLARI:

- (1) Kadın ve gençlerin istihdamına yönelik teşvikler (2008) -- SSK primi işveren payında indirim
- (2) Kısa çalışma ödeneği uygulaması (2009) – kriz nedeniyle zorunlu izne çıkanlara Devlet ödeme yaptı

Bunlar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılandı.

6111 sayılı “torba” yasa (Şubat 2011):

- (1) 2015 sonuna kadar uzatıldı;
- (2) Kalıcı kılındı ve yaygınlaştırıldı;
- (3) Yeşil kart sahibinin işe başlaması durumunda kartı iptal edilmeyecek, askıya alınacak; işini kaybederse kartını hemen kullanabilecek.

(4) Çıraklar ve stajyerle yönelik düzenlemeler.

İş kanununa ilişkin bazı düzenlemeler torba yasadan son anda çıkartıldı.

2.2. BUNLAR NEYDİ? [Hükümetin başka planları var mı\(ydı\)?](#)

İpuçları:

ÇSGB bünyesinde çalışan İstihdam Danışma Konseyi (IDK) denetiminde yazılan raporlara (Mayıs 2010) dayanan, ve Hükümetin politik tercihlerine ışık tutan bir belge:

→ [İstihdam Strateji Belgesi \(İSB\)](#) (Haziran 2010).

Tanıtım EAF "Türkiye'de İstihdam Politikası" Konferansında yapıldı (18 Aralık 2010).

"Özet": [Birol Aydemir \(2012\) "Türkiye'de İstihdam Politikası", *İktisat ve Toplum*, Yıl 2, Sayı 18](#)

İSB Politika eksenleri:

- (1) Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi
- (2) İşgücü piyasasında güvence ve esneklik arasındaki dengenin sağlanması
- (3) İstihdamda temsil oranları düşük olan grupların özel politikalarla desteklenmesi
- (4) İstihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi

Neler yapıldı?

Etkilerini ölçebilir miyiz?

Öne çıkan uygulamalara bakacağız.

(1) Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi

Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Projesi

Paydaşlar: ÇSGB-MEB-TOBB

Saptama: İşgücü piyasasında beceri uyumsuzluğuna bağlı bir arz-talep dengesizliği var.

Önerilen çözüm: Beceri uyumsuzluğunu giderip bu açığı kapatma.

Hedef kitle: Lise mezunları

Araç: Okul sonrası eğitim

Kurgu: Her ilde sanayi işletmelerinden gelen eleman taleplerini karşılamaya yetecek sayı ve nitelikte eleman yetiştirmek.

UMEM hedefleri: Beş yıl boyunca yılda 200 bin kursiyere eğitim verilecek, 900 bin kişi meslek sahibi olacak, 500–600 bin kişi bir işe yerleştirilecek.

Girdiler: Meslek liselerine destekler

Alt yapı: 100 milyon TL

Eğitim kadrosu: 6,000 öğretmen

Kapasite: Ocak 2011-Nisan 2012 arası 14 aylık dönemde 54 bin kişiye kursların teorik bölümünü tamamlamalarını takiben staj ve ardından istihdam edilme şansı sunuldu.

Kullanım: 81 ilde açılan kurslara sadece 36 bin kişi kayıt yaptırdı ve teorik eğitimi tamamlayabilen 21 bin kursiyer arasından yaklaşık 17 bini istihdam edilebildi.

Serdar Sayan (2012) “Un, yağ ve şeker var bir de helva makinesi operatörü bulabilsek...”, ***İktisat ve Toplum***, Yıl 2, Sayı 18.

(2) İşgücü piyasasında güvence ve esneklik arasındaki dengenin sağlanması

Sosyal tarafların itirazı nedeniyle bir uygulama yapılmadı.

(3) İstihdamda temsil oranları düşük olan grupların özel politikalarla desteklenmesi

“İlk kez” işe girecek kadınların ve genç (18-29 yaş) erkeklerin SSK primlerinin %15’lik işveren payı 24-48 ay süreyle İşsizlik Sigorta Fonu’ndan ödenecek.

Bu uygulamaların etkisi henüz ölçülmedi. Daha önce ücret vergisi üzerine yapılan çalışmalar bize etkilerin daha çok kayıt dışından kayıt altına geçiş şeklinde olacağına işaret ediyor.

Report No 44056-TR: “Estimating the Impact of Labor Taxes on Employment and the Balances of the Social Insurance Funds in Turkey Synthesis Report.” April 2009, Human Development Sector Unit, Europe and Central Asia Region, World Bank.

(4) İstihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi

İDK raporundaki vurgu: “İstihdam oranı %50 olan bir ülkede, sosyal koruma politikaları istihdam politikaları ile gelişmeyecek şekilde nasıl düzenlenebilir?”

İSB'deki vurgu: ?

Olumlu gelişmeler:

Yeşil Kart'ın askıya alınması

Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS)

Kurumlararası veri paylaşımı

Genel sağlık sigortası

En önemli soru: Birçok yasa ve düzenlemeye yansıyan “Erkek eve para getirir, aileye bakar, kadın çocuklara bakar” görüşünden ne zaman vaz geçilecek?

3. İleriye bakış

Konjonktür etkilerini ayrıştıracak olursak,
2010-11 döneminde gözlenen istihdam-GSMH esnekliğinin kalıcı olmadığını kabul edersek,

istihdam yaratma/işsizlik sorunlarının geride kaldığını söyleyemiyoruz.

Yanıt bekleyen sorular:

Büyüme yavaşlarsa... ne olur? Buna hazır mıyız?

Türkiye'nin bir "istihdam politikası" var mı, yok mu?