

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

YEREL İSTİHDAM POLİTİKASI MODELİ
OLARAK İL İSTİHDAM VE MESLEKİ EĞİTİM
KURULU

MEHMET MUHARREM KASAPOĞLU

2502100220

DANIŞMAN

PROF. DR. SEDAT MURAT

İSTANBUL – 2018



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



DOKTORA
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : MEHMET MUHARREM KASAPOĞLU Numarası : 2502100220
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ Danışmanı : PROF. DR. SEDAT MURAT
Tez Savunma Tarihi : 16.02.2018 Saati : 16.00
Tez Başlığı : YEREL İSTİHDAM POLİTİKASI MODELİ OLARAK İL İSTİHDAM VE MESLEKİ EĞİTİM KURULU

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 50. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜNE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. SEDAT MURAT		Kabul
2- PROF. DR. ARİF YAVUZ	-	-
3- PROF. DR. LEVENT ŞAHİN		Kabul
4- PROF. DR. SÜLEYMAN ÖZDEMİR		Kabul
5- PROF. DR. ABDÜLKADİR ŞENKAL		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. ADEM KORKMAZ	-	-
2- DOÇ. DR. SAYIM YORĞUN		Kabul

ÖZ

YEREL İSTİHDAM POLİTİKASI MODELİ OLARAK İL İSTİHDAM VE MESLEKİ EĞİTİM KURULU

MEHMET MUHARREM KASAPOĞLU

Dünya ölçeğinde yaşanan ekonomik, siyasi, sosyal kriz ve istikrarsızlıklar karşısında çözüm olarak geliştirilen sosyal politikaların yerel sorunları, ihtiyaçları ve muhatapları merkeze alması önem arz etmektedir. Özellikle bölgesel farklılıklar ve eşitsizlikler dikkate alındığında yerel politikaların ve yerel otoritelerin etkisi tüm araştırmalarda olumlu olarak vurgulanmaktadır. Sosyal politikaların merkezinde yer alan istihdam ve işsizlik politikalarının başarısı da, yerel düzeyde etkin bir mücadeleye bağlıdır. Bu anlamda Türkiye bölgesel işsizlikle mücadelede 2008 yılında 5763 sayılı Yasa ile İŞKUR Kanunu'nun 13. maddesinde yapılan bir değişiklikle, birinci görevi “ilin mesleki eğitim ve istihdam politikasını oluşturmak” olan İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarını (İİMEK) oluşturmuştur. Bu çalışmada İİMEK'in yapısı, işleyişi, etkinliği, istihdama katkısı ve yetersizliklerinin ortaya konulması ve bunlara ilişkin çözüm önerilerinin sunulması hedeflenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel İstihdam Politikaları, İl İstihdam Mesleki Eğitim Kurulu, İİMEK.

ABSTRACT

PROVINCIAL EMPLOYMENT AND VOCATIONAL EDUCATION BOARD AS A MODEL OF LOCAL EMPLOYMENT POLICY

MEHMET MUHARREM KASAPOĞLU

It is important that the social policies developed as a solution to the economic, political, social crisis and instability that occur on the world scale to take center the local problems, needs and addressees. The impact of local policies and local authorities, especially when considering regional differences and inequalities, is positively emphasized in all research. The success of employment and unemployment policies which are at the center of social policies, also depends on an effective struggle at the local level. In this context, Turkey has created the Provincial Employment and Vocational Training Boards (İİMEK) in 2008 which its first task is " to create a provincial vocational education and employment policy" within the scope of regional unemployment with Law No. 5763 and is made amendment of Article 13 of the ISKUR Law. In this study, it is aimed to present the structure, functioning, efficiency, employment contribution and inadequacies of İİMEK and proposing solutions for them.

Key words: Local Employment Policies, Provincial Employment Vocational Education Board, İİMEK.

ÖNSÖZ

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları, yerel kapasiteyi değerlendirerek ve yerel kaynakları ve aktörleri faaliyete geçirerek, katılımcı bir anlayışla, il düzeyindeki istihdama yönelik politika ve stratejilerin tespit edilmesi, yerel eylem planlarının hazırlanması ve uygulamalarının takip edilmesi ve nihayetinde genel olarak il düzeyinde işsizlikle mücadele edilmesi amacıyla oluşturulmuştur. Yerel düzeyde mesleki eğitim politikasını belirlemek ve etkili bir koordinasyonla süreçlerin yönetilmesi temel görevlerindedir. İİMEK'lerden özellikle yerel düzeyde işsizlikle mücadelede başarı göstermeleri, yerel istihdamı artırarak il ve ülke ekonomisine katkı sağlamaları, insan kaynaklarının geliştirilmesine destek olmaları, eğitim ve istihdam ilişkisini güçlendirmesi ve yerel düzeyde güçlendirilmiş bir sosyal diyalog mekanizması işlevlerini yerine getirmesi beklenmektedir.

Tez çalışması kapsamında yapılan literatür ve saha araştırmalarında İİMEK'lerin yapısı, etkinliği, işleyişi ve istihdama katkısı analiz edilmiş, yönetim ve işleyişe ilişkin sorun alanları belirlenerek, çözüm önerilerinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Tez çalışması, ülkemizde üzerinde yeterli düzeyde teorik ve ampirik çalışma yapılmamış olan İİMEK'lerle ilgili alan araştırmasına dayalı bilgi, analiz ve değerlendirmeler için zemin oluşturması bakımından önemlidir. Ayrıca, tez çalışması, İİMEK'lerin yapı, işleyiş, etkinlik ve istihdama katkısı konusundaki yetersizliklerinin ortaya konulması ve bunlara ilişkin çözüm önerilerinin sunulması açısından da önem taşımaktadır. Araştırmanın en büyük sınırlılığını ise araştırma evreninin 26 il olarak belirlenmesi ve bütün illerdeki İİMEK üyelerine ulaşamaması oluşturmaktadır. Bu çalışmada, konuyla ilgili uluslararası literatürün sınırlı olması da önemli kısıtlardan birini oluşturmuştur.

Tez çalışmasının tüm evrelerinde desteklerini esirgemeyen değerli danışmanım Prof. Dr. Sedat MURAT hocama şükranlarımı sunuyorum. Bu süreçte manevi tüm destekleri için de aileme teşekkür ederim. Bu çalışmanın akademisyenler ve araştırmacılar için faydalı bir kaynak olmasını temenni ederim.

Mehmet Muharrem Kasapoğlu

İstanbul, 2018

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	xi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR VE POLİTİKALAR

1.1. İŞ GÜCÜ	5
1.1.1. İş Gücü Piyasası	5
1.1.2. İş Gücü Fazlası	6
1.2. İSTİHDAM	6
1.2.1. Tam İstihdam.....	7
1.2.2. Eksik İstihdam	8
1.2.3. Aşırı İstihdam	9
1.3. İŞSİZLİK	10
1.3.1. Dünya Genelinde İşsizlik	11
1.3.2. Türkiye’de İşsizlik ve Yerel Boyutları	24
1.3.2.1. Türkiye’de İşsizliğin Temel Özellikleri.....	24
1.3.2.2. Türkiye’de Yerel Boyutuyla İşsizlik.....	27
1.3.3. İşsizliğin Sonuç ve Etkileri.....	34
1.4. İSTİHDAM POLİTİKALARI VE AMAÇLARI	36
1.4.1. İşsizlikle Mücadelede Ekonomik Politikalar.....	37
1.4.1.1. Makro Ekonomik Politikalar	38
1.4.1.1.1. Para Politikası	38
1.4.1.1.2. Maliye Politikası	40
1.4.1.1.3. Gelirler Politikası	41

1.4.1.2. Mikro Ekonomik Politikalar	42
1.4.1.2.1. Pasif İstihdam Politikaları	43
1.4.1.2.2. Aktif İstihdam Politikaları.....	44
1.4.1.2.3. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları	45
1.4.1.2.4. Mesleki Eğitim Programı	47
1.4.1.2.5. Doğrudan Kamu İstihdamı	48
1.4.1.2.6. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları.....	49
1.4.1.2.7. Kamu Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri.....	50

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İSTİHDAM POLİTİKALARI VE YERELLEŞME

2.1. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİHDAM POLİTİKALARI.....	52
2.1.1. Planlı Dönem Öncesi.....	53
2.1.2. Planlı Dönem.....	56
2.1.2.1. 1960-1980 Dönemi Uygulanan İstihdam Politikaları.....	57
2.1.2.2. 1980-2000 Dönemi Uygulanan İstihdam Politikaları.....	59
2.1.2.3. 2000 Sonrası Uygulanan İstihdam Politikaları	61
2.1.2.3.1. Ulusal İstihdam Stratejisi	63
2.1.2.3.2. Ulusal İstihdam Stratejisi Temel İlke, Hedef ve Tedbirler	64
2.2. YEREL İSTİHDAM POLİTİKALARI	65
2.2.1. Yerel Kalkınma	65
2.2.2. Bölgesel Eşitsizlik ve Geri Kalmışlık	73
2.2.3. Yerel İstihdam Kavramı (İstihdamda Yerellik).....	75
2.2.4. Yerel İstihdam Politikalarının Niteliği	77
2.2.5. Yerel Kalkınmada Uluslararası Organizasyonların Deneyimleri.....	82
2.2.5.1. ILO Deneyimi	82
2.2.5.2. Avrupa Birliği Deneyimi	83
2.2.5.3. OECD Deneyimi.....	83

2.3. TÜRKİYE’DE UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI..... 84

- 2.3.1. Eğitim Programları 85
- 2.3.2. Sübvansiyonlu İstihdam Politikaları 86
- 2.3.3. Kendi İşini Kuranlara Yönelik Programlar 87
- 2.3.4. Toplum Yararına Çalışma Programları 88

2.4. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI 89

- 2.4.1. İş Gücü Yetiştirme Kursları 89
- 2.4.2. İş ve Meslek Danışmanlığı 92
- 2.4.3. Meslek Araştırma ve Geliştirme Programları..... 93
- 2.4.4. İşletmelerde Eğitim Programları 94
- 2.4.5. Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Programları 94
- 2.4.6. Özelleştirme ve Sosyal Destek Programı 98
- 2.4.7. Kadınlara ve Gençlere Yönelik İstihdam Programları 100

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTİHDAM POLİTİKALARININ OLUŞTURULMASINDA YEREL VE BÖLGESEL OTORİTELERİN ROLÜ/ÖNEMİ

3.1. İSTİHDAM POLİTİKALARININ ANAHTAR OYUNCULARI 104

- 3.1.1. Kamusal İstihdam Hizmetleri (İŞKUR) 104
- 3.1.2. Örgün ve Mesleki Eğitim Sağlayıcıları 108
- 3.1.3. Sivil Toplum Kuruluşları ve Sosyal Ortaklar 112
- 3.1.4. Mesleki Dernek ve Vakıflar 114
- 3.1.5. Sosyal Taraflar: Sendikalar 115
- 3.1.6. Mesleki Kuruluşlar 116
- 3.1.7. İşletmeler 117

3.2. YEREL VE BÖLGESEL OTORİTELER..... 118

- 3.2.1. Yerel İstihdam Kurullarının Önemi..... 120
- 3.2.2. İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu..... 122
 - 3.2.2.1. Amaç Kapsam ve Dayanak..... 125

3.2.2.2. Kurulun Oluşumu ve Görevleri	125
3.2.2.3. İİMEK'in İşleyişi.....	129
3.2.2.4. Kurul Organları ve Görevleri.....	131
3.2.2.4.1. Yürütme Kurulu	132
3.2.2.4.2. Denetim Kurulu.....	134
3.2.2.4.3. Kurulun Sekreteryası.....	135
3.2.2.4.4. Toplantılara Katılım, Üyeliğin Sona Ermesi ve Kurul Üyelerine Yapılacak Ödemeler.....	136
3.2.2.4.5. Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar	138
3.2.2.4.6. Kurul Temel Karar ve Faaliyetleri ile Toplantı Düzeni.....	140

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İİMEK'LERİN YAPISI, ETKİNLİĞİ, İŞLEYİŞİ VE İSTİHDAMA KATKISI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

4.1. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ	144
4.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ	144
4.3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE KISITLARI	145
4.4. ARAŞTIRMANIN MODELİ.....	145
4.5. VERİ TOPLAMA YÖNTEMİ VE ARACI	146
4.6. ANA KÜTLE VE ÖRNEKLEM.....	146
4.7. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZLERİ.....	148
4.8. ARAŞTIRMADA KULLANILAN İSTATİSTİKİ TEKNİKLER	148
4.9. ARAŞTIRMA BULGULARI.....	149
4.9.1. Demografik Bulgular.....	149
4.9.2. Çalışma ve Üyelik İlişkilerine İlişkin Bulgular.....	150
4.9.3. Tanımlayıcı İstatistikler.....	154
4.9.3.1. Temsilci Kurumların İİMEK'e Yönelik Tutumları	158
4.9.3.2. Kurul Üyelerinin Niteliği.....	160

4.9.3.3. İİMEK'in Yapı ve İşleyişi	161
4.9.3.4. İİMEK Karar Alma Süreci.....	165
4.9.3.5. Kararların Uygulanma Sorumluluğu ve Öneriler	169
4.9.3.6. İİMEK'e Yönelik Yaklaşımlar	170
4.9.3.7. İŞKUR Kursları Değerlendirmesi.....	173
4.9.3.8. Araştırma Bulguları ve Hipotezlerin Değerlendirilmesi.....	175
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	179
KAYNAKÇA	184
EKLER.....	200
ÖZGEÇMİŞ.....	202

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1.1: Eksik İstihdam/Yetersiz İstihdam/Zamana Bağlı İstihdam (Bin).....	9
Tablo 1.2: Dünya’da İşsizliğin Genel Görünümü ve Cinsiyete Göre İşsizlik Oranı (15-64 Yaş), (%)	13
Tablo 1.3: Dünya’da Toplam Cinsiyete göre Yetişkin İşsizliği Oranı.....	16
Tablo 1.4: Dünya’da Cinsiyete Göre Genç İşsizliği Oranı (%), (15-24 Yaş)	19
Tablo 1.5: Dünya’da Uzun Dönem İşsizlik (1 Yıl ve Üzeri) Oranı (%)	23
Tablo 1.6: Türkiye’de İşgücü Yapısının Genel Görünümü (15+ Yaş),	25
Tablo 1.7: Türkiye İşgücü Yapısının Cinsiyete Göre Genel Görünümü	26
Tablo 1.8: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması 1.Düzey' e (12 bölge) Göre Türkiye’nin İşgücü Durumu, (Bin Kişi-%), (2008, 2009, 2016)	31
Tablo 1.9: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması 2.Düzey' e (26 Bölge) Göre Türkiye’nin İşgücü Durumu, (Bin Kişi-%),	32
Tablo 2.1: Geleneksel ve Yerel Kalkınma Süreçlerinin Karşılaştırılması	70
Tablo 2.2: Yerel Kalkınma Sürecinin Başarısını Etkileyen Faktörler	71
Tablo 2.3: Kurs ve Programlardan Yararlanan Sayısı (2015-2016).....	90
Tablo 2.4: Mesleki Eğitim Kurslarından Yararlanan Sayısı (2016)	91
Tablo 4.1: İllere Göre Anket Sayıları	147
Tablo 4.2: Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımı.....	149
Tablo 4.3: Katılımcıların Yaşa Göre Dağılımı.....	150
Tablo 4.4: Katılımcıların Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı.....	150
Tablo 4.5: Katılımcıların Kurumdaki Görevlerine Göre Dağılımı	151
Tablo 4.6: Katılımcıların Kurumdaki Görev Sürelerine Göre Dağılımı	152
Tablo 4.7: Katılımcıların Kurul Üyeliği Süresine Göre Dağılımı.....	152
Tablo 4.8: Katılımcıların Başka Kurul Üyeliğinin Olup Olmamasına Göre Dağılımı	153
Tablo 4.9: Katılımcıların Üyelik Statülerine Göre Dağılımı.....	153
Tablo 4.10: Katılımcıların İİMEK’e Yönelik Tutumları (Frekans Dağılımı).....	154
Tablo 4.11: Katılımcıların Üyesi Oldukları Kurumların İİMEK’e Yönelik Tutumları.....	159
Tablo 4.12: Katılımcıların Kurul Üyelerinin Yeterliliği İle İlgili Tutumları	160

Tablo 4.13: Katılımcıların İİMEK'in Üye Bileşimi İle İlgili Tutumları.....	161
Tablo 4.14: Katılımcıların Kurulun İşleyişi İle İlgili Tutumları	162
Tablo 4.15: Katılımcıların Kurul Başkanlığı İle İlgili Tutumları.....	164
Tablo 4.16: Katılımcıların Kurul Toplantıları İle İlgili Tutumları.....	166
Tablo 4.17: Katılımcıların İİMEK İle İlgili Tutumları	171
Tablo 4.18: Katılımcıların İŞKUR Kursları İle İlgili Tutumları.....	174



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 3.1: İİMEK'in Organları..... 131



KISALTMALAR LİSTESİ

AB : Avrupa Birliği

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

a.e. : Aynı Eser

a.g.e. : Adı Geçen Eser

EUROSTAT : European Union Statistics Office

ILO : International Labour Organization

İİMEK : İl İstihdam Mesleki Eğitim Kurulu

OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

ss. : Sayfadan Sayfaya

s. : Sayfa

GİRİŞ

Bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları ya da dengesizlik, ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte hemen her ülkede görülebilmektedir. Pek çok ülke dengeli ve sürdürülebilir bir kalkınma gerçekleştirememiş ve bölgesel farklılıkların meydana getirdiği sosyal ve iktisadi pek çok yapısal problemle uğraşmak mecburiyetinde kalmıştır. Ülkeler günümüzde bu sorunların çözümü ve kalkınma sürecinin sürdürülebilir ve dengeli bir şekilde ilerlemesi için yeni arayışlar içerisindeyler. Bölgesel kalkınma, artık geçmişte yaşandığı şekliyle, merkezi otoritenin doğrudan veya dolaylı müdahalesine dayanan bir yaklaşımdan ziyade; yerel dinamiklerin ve karar alıcıların faaliyete geçirilmesi ile birlikte toplulukların iktisadi, sosyal ve kültürel gelişimlerini sürdürülebilir kalkınma modeline uygun bir şekilde işlemesini esas almaktadır.

Dünya nüfusunun dörtte üçünü oluşturan azgelişmiş ülkeler (bazen gelişmiş ülkelerde de olabilen) önemli bir kalkınma sorunuyla yüz yüze kalmışlardır. Özellikle son 60 yılda bu soruna karşı gösterilen ilgiye rağmen bölgeler arasında büyük ölçüde gelir ve refah farklılıklarının olduğu, daha geri kalmış bölgelerde ise milyonlarca insanın temel ihtiyaçlar noktasında yeterli beslenme, eğitim, sağlık gibi imkânlardan yoksun bulunduğu, işsizlik ve yoksulluk gibi sorunların getirdiği zorluklara mücadele ettikleri bilinmektedir.

Günümüzde sadece gelişmekte olan ülkelerin değil, gelişmiş Batı toplumlarının dahi en önemli sosyoekonomik sorunlarının başında gelen işsizlik, toplumların insan kaynaklarından yeterince yararlanamaması sonucunu doğurmaktadır. Gerçekten de çalışma isteği ve yeterliğinde olan iş gücünün aktif olarak iş hayatında yer alamaması bir ülkenin kalkınma dinamiklerinin de yeterince çalışmaması anlamına gelmektedir. İşsizliğin artması, bireylerin millî gelire katkı sağlayamamalarına rağmen, bölüşüme ortak olma gibi bir durumu ortaya çıkaracaktır ki, bu da gelir dağılımının bozulması, toplumsal refahın azalması ve kayıt dışı istihdamın artmasına sebep olacaktır.

İşsizlik olgusu bir yandan bireyin kendisini en temel insani haklardan biri olan çalışma hakkından mahrum ederken öte yandan da ailesine, ülke ekonomisine ve

topyekûn topluma önemli maliyetler yüklemektedir. Bu bağlamda kişinin özgürlük alanının artmasında ve yoksulluğun azaltılmasında işsizlik, üzerinde önemle düşünülmesi gereken toplumsal bir sorun olarak görülmektedir. Pek çok ülkede işsizlikle mücadele serüveni makroekonomik politikalara odaklanmakla başlamıştır. Güçlü bir ülke sanayisi yaratmanın ve bu sayede ekonomik büyümeyi sağlamanın işsizliği çözmeye yeterli olacağı düşünülmüş ancak zamanla bu bakış açısı değişmiş ve beraberinde “aktif istihdam politikaları”nı da önemseyen bir perspektif kazanmıştır. Tüm bunlara rağmen özellikle 1980’li yıllardan itibaren küreselleşmenin de etkisiyle işsizlik sorunu gündemdeki önemini ve yerini korumakta ve sorunun çözümüne yönelik politikalar geliştirilmeye devam etmektedir. Bugün dünyada 200 milyonu aşkın işsizinin bulunduğu tahmin edilmektedir.

Türkiye’de işsizlik sorunu ile mücadelenin 1960’lı yıllarda planlı kalkınma hamlesiyle başladığını söylemek doğru olacaktır. 1960’lı yıllardan başlayıp günümüze kadar 10 adet hazırlanmış olan kalkınma planlarında teorik olarak Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları aracılığı ile istihdam ve işsizlik sorununun çözümü hedeflenmiş ancak değişik nedenlerden ötürü bu politikaların etkin bir şekilde uygulanması mümkün olamamıştır. Bu nedenleri siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar olarak iki ana başlık altında toplamak mümkündür. Bu çerçevede, hükümetlerin görev sürelerinin bu planları sürdürülebilir kılmaya yetmemesi, Cumhuriyet tarihi boyunca gerçekleşen darbelerin sosyal ve ekonomik etkileri, küresel ve yerel krizlerin varlığı, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının yüksek olması, kurumsal kapasite ve mali kaynak yetersizlikleri gibi nedenler bu planların hayata geçirilememesinde başlıca etkenler olarak gösterilebilir. Türkiye’de özellikle 1980 sonrası işsizlikle mücadelenin seyri, liberal ekonomik politikaların etkisiyle özel girişimciliği esas alan ve aktif istihdam politikaları ile çözüm bulmaya çalışan bir yapıya ulaşmıştır. Bu yapıda devletin rolü ise istihdam yaratmaktan ziyade kural koyucu ve denetleyici bir durum arz etmiştir. Fakat uygulanan bu politikaların da işsizlik problemini çözmeye yetersiz kaldığı, planlı dönem politikaları gibi devletin müdahale etmediği piyasacı politikaların da yeterli düzeyde başarılı olamadığı tecrübe edilmiştir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere Türkiye’de uygulanan makro düzeyli politikaların yeterli düzeyde başarılı olamaması beraberinde farklı çözüm arayışlarını

gündeme getirmiştir. Bunlardan biri de yerel dinamikleri harekete geçirmek olmuştur. Bu doğrultuda istihdamla ilgili il düzeyinde strateji ve politika belirlemek ve bunları uygulamaya geçirmek maksadıyla kurulan İİMEK'ler, önemli bir görevi yerine getiriyor olmakla beraber, uygulama ve yapı ile ilgili birtakım problemleri ve eksiklikleri de barındırmaktadır. Bu çalışmada, İİMEK'lerin bu yapısal ve uygulamaya yönelik eksikliklerini ortaya koyma ve bu eksiklikleri bertaraf etmek amaçlanmıştır. Çalışmanın temel hipotezi, "Bir yerel istihdam politikası modeli olarak İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun, Türkiye'deki işsizlik sorunu çözmede yetersiz kaldığı" yönündedir. Bu hipotezin sınanması noktasında çalışma dört ana bölümden oluşturulmuştur.

Birinci bölümde öncelikle teorik zemin tartışılmış ve ağırlıklı olarak kavramlara yer verilmiştir. Bu çerçevede iş gücü, istihdam, işsizlik olguları birbirleriyle olan ilişkileri de göz önünde tutularak açıklanmış ve dünya genelinde ve Türkiye'deki işsizlik sorunu temel ekseninde tartışmaya açılmıştır. Özellikle yerel boyutlarıyla işsizlik sorununa temas edilmiş ve sorunun tanımlaması bölgesel rakamlarla güçlendirilmiştir. Bunun haricinde işsizlikle mücadele uygulanan makro ve mikro ekonomik politikalara geniş bir şekilde yer verilmiştir. Makroekonomik politikalar içerisinde para politikası, maliye politikası ve gelirler politikası ön plana çıkarken; mikro ekonomik politikalar içerisinde ise pasif ve aktif istihdam politikaları ile ücret ve istihdam sübvansiyonları, mesleki eğitim programları, kendi işini kuranlara yardım programları ve kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerine yer verilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümü Türkiye'de işsizlikle mücadelede uygulanan yerel ve aktif istihdam politikalarına ayrılmıştır. Bu ana ekseninde planlı dönem öncesi ve planlı dönemdeki temel istihdam politikaları tartışılmış ve özellikle yerel istihdam politikaları üzerinde yoğunlaşmıştır. Yerel istihdam politikalarının niteliğine, yerel kalkınmada uluslararası organizasyonların deneyimlerine değinildikten sonra, özellikle İŞKUR tarafından uygulanan aktif istihdam politikaları detaylı bir şekilde incelenmiştir. Bu çerçevede iş gücü yetiştirme kursları, iş ve meslek danışmanlığı, meslek araştırma ve geliştirme programları, işletmelerde eğitim programları, engelli ve eski hükümlülere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon programları,

özelleştirme ve sosyal destek programı ile kadınlara ve gençlere yönelik istihdam programları incelemeye alınmıştır.

Üçüncü bölümde yerel ve bölgesel otoritelerin istihdam politikalarının oluşturulmasındaki rolü ve önemine yer verilmiştir. Buna göre istihdam politikalarının paydaşları olarak İŞKUR, örgün ve mesleki eğitim sağlayıcıları, sivil toplum kuruluşları, mesleki dernek ve vakıflar, sendikalar ve diğer mesleki kuruluşlar ile işletmelere yer verilmiştir. Çalışmanın ana eksenini oluşturan İİMEK'in kuruluş amacı, oluşumu, görevleri, işleyişi ve tüm detaylarıyla kurul organları ve bunların faaliyetleri de yine bu bölüm içerisinde anlatılmıştır.

Dördüncü ve son bölümde ise İİMEK'lerin etkinliğini belirlemeye yönelik bir anket uygulaması gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda Düzey-II (NUTS-II)'de yer alan iller örneklem olarak seçilmiş, katılımcılardan elde edilen veriler SPSS istatistik programında analizleri yapılarak değerlendirilmiş ve öneriler geliştirilmiştir. Araştırmanın sonuçlarının ortaya çıkmasında bir yandan ankete katılan 307 İİMEK üyesinin verdiği cevaplar önemli yer tutarken, öte yandan da üyelerin sözlü ifadelerine de başvurulmuştur. Türkiye'de bu konu ile ilgili yapılmış çalışmaların yetersiz olması çalışmanın en önemli kısıtını oluşturmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR VE POLİTİKALAR

1.1. İŞ GÜCÜ

İş gücü, “bir ülkedeki emek arzını insan sayısı yönünden ifade eden kavramdır”. “Bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan yani ekonomik faaliyete katılan kısmı” iş gücü için yapılabilecek başka bir tanımlamadır. Diğer bir tanıma göre ise iş gücü, “nüfusun ekonomik etkinliği olan bölümüdür”.¹ İş gücü kısaca, “iktisaden faal durumda olan nüfus” veya “aktif nüfus” şeklinde de tanımlanmaktadır.²

1.1.1. İş Gücü Piyasası

İş gücü piyasası, üretimin temel unsurlarından biri olan emeğin arz ve talebinin karşılaştığı bir faktör piyasasıdır. Ancak emek, mal piyasalarındaki gibi alınıp satılan bir nitelikte değerlendirilmemelidir. İş gücü piyasalarını diğer piyasalardan farklı kılan en önemli etken insandır. Bu piyasada emek arz ve talebinin kesiştiği nokta dengeyi göstermektedir. Emek arzının emek talebini aştığı durumda işsizlik meydana gelmektedir. İş gücü piyasasındaki bu dengesizlik durumu, ekonomik ve sosyal anlamda etkileri olan sorunları meydana getirmektedir.³

Gelişmekte olan ülkelerin karakteristik ve yapısal özelliklerini gösteren Türkiye’de, geleneksel ve modern olarak tanımlanabilecek ikili ve parçalanmış bir iş gücü piyasası söz konusudur. İstihdamda coğrafi anlamda karşılaşılan kır-kent ayrımı, sektörel bazda yaşanan enformel-formel ayrımı, tarımsal-sanayi istihdamı gibi istihdam biçimlerinin bir arada görülmesi gibi özellikler, Türkiye’deki iş gücü piyasasının başlıca özelliklerinden birisidir. Kırdaki ve kentte yaşanan sorunların çözümünde, farklılaşan sosyoekonomik yapılar içerisindeki iş gücünün farklı

¹ Sabahattin Zaim, **Çalışma Ekonomisi**, 10. bs., İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997, s. 112.

² Kuvvet Lordoğlu ve Nurcan Özkaplan, **Çalışma İktisadı**, Düzeltilmiş 2. bs., İstanbul, Der Yayınları, 2003, s. 43.

³ Cemil Bekiroğlu, “Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010, s. 16.

niteliklerinin değerlendirilmesi ile oluşan işsizliğin ve istihdam probleminin büyük bir kısmı açıklanmış olmaktadır⁴. Bu bağlamda iş gücü piyasaların homojen bir yapı teşkil etmediği, farklı boyutlarda iş gücü piyasası analizlerinin geliştirilmesi gerektiği gözükmektedir.

1.1.2. İş Gücü Fazlası

İş gücü fazlası kavramı ise, iş gücü piyasasında arz edilen miktarının, talep edilen miktarından fazla olması durumunda meydana gelen piyasadaki dengesizlik durumunu ifade etmektedir. İş gücü fazlasının oluşması işsizliği de artırıcı etki yapmaktadır.⁵

1.2. İSTİHDAM

İstihdam, “üretim faktörleri olan emek, sermaye, girişimci ve doğal kaynakların optimal kullanılarak üretim sürecine katılmasını” ifade etmektedir. Bu ifadede görüldüğü üzere istihdam kavramının kapsamı oldukça geniştir. Sözlük anlamıyla, “hizmete alma, hizmette kullanma anlamına gelen istihdam”, en basit şekliyle, “insanların çalıştırılmaları, işe kabul edilmeleri” olarak tanımlanabilir.⁶ “Bu bağlamda istihdam, girişimcilerin insan gereksinimlerini karşılamak üzere, mal ve hizmet üretme çabası içinde, diğer üretim faktörlerini olduğu gibi emeği de üretken bir faktör olarak üretim sürecinde kullanması, buna karşılık emeğe yaratılan değerden pay vermesiyle ifadesini bulmaktadır”.⁷ Başka bir tanımlama yapmak gerekirse, “her bir üretim faktörünün, ayrı ayrı optimal kullanılarak üretim sürecine katılmasından bahsedilebilir.”⁸ Bu tanımdan hareketle, istihdam kavramını ne tür bir niyetle

⁴ Berrin Ceylan Ataman, "İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikasının Temel Prensipleri" Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara, Mart-1999, s. 106.

⁵ Bekiroğlu, **a.g.e.**, s.17.

⁶ Berker Yaman, **Kalkınmakta Olan Ülkelerde İstihdam Sorunu ve Çözüm Yolları**, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, No: 27, Bursa, 1977, s.48.

⁷ Özlem Işığışık, **İstihdam ve İşsizlik**, Bursa, Dora Yayınevi, 2014, s. 30.

⁸ Bekiroğlu, **a.g.e.**, s. 5.

kullandığımız önem arz etmektedir. Dar anlamla emeğin optimal seviyede üretim sürecine katılmasını istihdam olarak değerlendirmek mümkündür.⁹

Diğer taraftan istihdam; teknik olarak, “geniş” ve “dar” anlamda olmak üzere iki farklı anlamda tanımlanabilmektedir. Bu kapsamda geniş anlamıyla istihdam, “tüm üretim faktörlerinin üretim sürecinde kullanılmasını” ifade ederken; dar anlamda istihdam ise “emeğin üretim sürecinde girdi olarak kullanılmasını” ifade etmektedir. İstihdam tanımıyla kastedilen ve anlaşılan da genellikle istihdamın bu dar anlamı, yani emeğin girdi olarak üretim sürecinde kullanılmasıdır.¹⁰

Çalışma ekonomisi bağlamında yapılacak bir istihdam tanımlaması birey özelinde olmaktadır. Buna göre istihdam, belirli bir dönemde işi olanlar yani işe sahip olanlar olarak tanımlanabilir. Bu tanımlamaya göre istihdam, “maaş ve ücret ile çalışanlar” ve “bağımsız çalışanlar” olmak üzere iki gruptan oluşmaktadır¹¹.

Çalışma gücü ve isteği olan kişilerin belirli bir ücret mukabilinde hizmetlerinden yararlanılması olarak yapılacak bir tanım, bir ülkenin nüfusu ile istihdam arasındaki ilişkinin yakınlığından ortaya çıkmaktadır. Nüfusun yaş, cinsiyet, göç gibi demografik özellikleri istihdam üzerinde etkilidir.¹² Ayrıca ülkenin kalkınmışlık seviyesi, doğal kaynakları ile ekonomik istikrarı diğer önemli etkenlerdendir.¹³

1.2.1. Tam İstihdam

Makro açıdan bakıldığında istihdam; bir iktisadi yapının belirli bir periyot içerisinde bütün üretim faktörlerinin (emek, sermaye, doğal kaynaklar ve girişimci) mevcut teknolojik seviyeye göre hangi oranda kullanıldığıdır.”¹⁴ Bu anlamda tam istihdam, bir iktisadi yapıda mevcut tüm emeğin, sermayenin, doğal kaynakların ve

⁹Ekodiyalog.com, Temel Kavramlar (Çevrimiçi)

http://www.ekodiyalog.com/isletme_ekonomisi/temel_kavramlar.html , 01 Mart 2010.

¹⁰ Işığışık, a.g.e., s. 30-31.

¹¹ Mete Törüner ve Kuvvet Lordoğlu, **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul, Beta Yayınları, 1991, s. 25.

¹² Gülden Ülgen, **İktisat Bilimine Giriş**, 3. bs., İstanbul, Der Yayınları, 2007, s. 256.

¹³ Rebii Savaşır, **Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları**, Ankara, Kamu-İş, 1999, s. 81.

¹⁴ Aziz Köklü, **Makro İktisat**, 2. bs, Ankara, S Yayınevi, 1987, s. 67.

girişimcilerin üretim sürecine iştirak etmesi, emeğin tamamından faydalanılması anlamına gelmektedir¹⁵.

Tam istihdam arzusunun altında yatan başlıca neden, konjonktürel işsizliğin negatif sonuçları ile baş edebilmek; yapısal, mevsimsel ve friksiyonel işsizlik türlerinin de oluşacağı ortamı ortadan kaldırmaktır. Ancak tam istihdamın ölçülmesinin zorluğu ile birlikte, friksiyonel ve mevsimsel işsizliğin bütünüyle çözülmesindeki zorluk, kabul edilebilecek düzeyde asgari bir işsizlik oranını doğal karşılamayı ve göz ardı etmeyi zorunlu hâle getirmektedir. Bu durum ise tam istihdam şeklinde kabul görmektedir.¹⁶

1.2.2. Eksik İstihdam

Eksik istihdam, bir ekonomide tüm üretim faktörlerinin üretim sürecinde değerlendirilememesini ifade etmektedir. Daha dar anlamda, emek unsurunun bir iktisadi yapıda belirli bir dönem boyunca bütünüyle üretim sürecine katılamaması hâlidir. İş gücünün istihdam hacminden fazla olduğu durum olarak ta ifade edilirken; eksik istihdam, makro seviyede toplam iş gücü talebinin toplam iş gücü arzından fazla olmasıdır.¹⁷

Bir başka ifadeyle üretim faktörlerinin tam kapasite ile çalışmadığı, teknolojik gelişmelere uyum sağlayamama sonucu azami şekilde değerlendirilemediği ve böylece ekonomide ortaya konan mal ve hizmet miktarlarının kapasitesinin altında gerçekleştiği durumu ifade etmektedir.¹⁸

TÜİK tarafından 2009 yılından itibaren eksik istihdam konusunda kavram değişikliğine gidilerek, “zamana bağlı eksik istihdam” ve “yetersiz istihdam” kavramları ortaya çıkmıştır. Zamana bağlı eksik istihdam, referans haftasında istihdamda olan, asıl işi içinde toplam 40 saatten daha az olup, daha fazla çalışmak isteyen ve gerekli imkânı bulduğunda daha fazla çalışmaya başlayabilecek olan

¹⁵ Cafer Unay, **Makro Ekonomi**, 6.bs., Bursa, Ekin Kitabevi, 1996, s. 203.

¹⁶ İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa, Ezgi Kitabevi, 1998, s. 112.

¹⁷ Bekiroğlu, **a.g.e.**, s. 24.

¹⁸ Nejat Berberoğlu, **Makro Ekonomi Teorisi**, Eskişehir, Birlik Ofset, 1996, s. 148.

kişilerdir. Yetersiz istihdam, zamana bağlı eksik istihdam kapsamında yer almamak şartıyla, referans haftası içerisinde istihdam edilen, son 4 hafta içinde var olan işini değiştirmek için veya ek iş elde etmek üzere bir iş aramış, böyle bir iş bulduğunda ise 2 hafta içinde çalışmaya başlayabilecek durumdaki kişileri ifade etmektedir.¹⁹

**Tablo 1. 1: Eksik İstihdam/Yetersiz İstihdam/Zamana Bağlı İstihdam (Bin)
(15+ Yaş)**

Yıllar	Yetersiz İstihdam	Zamana Bağlı Eksik İstihdam
2009	407	673
2010	412	754
2011	391	617
2012	349	494
2013	460	567
2014	538	608
2015	534	477
2016	560	462

Kaynak: TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 1.1’de görüldüğü üzere, 2009 yılında yetersiz istihdamda olanların sayısı 407 bin kişi iken 2016 yılında bu sayı artarak 560 bin kişi olmuştur. 2009 yılında zamana bağlı eksik istihdamda olanların sayısı 673 bin kişi iken 2016 yılında bu sayı azalarak 462 bin kişi olmuştur.

1.2.3. Aşırı İstihdam

Aşırı istihdam, eksik istihdam koşullarının tam tersi olarak bir ekonomideki iş gücünün bütünüyle faaliyette bulunduğu hâlde, daha fazla iş gücüne yine de talep oluşması durumunu ifade etmektedir.²⁰

¹⁹ TÜİK, “Eksik İstihdam” (Çevrimiçi)

http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html 12.05.2016.

²⁰ Dilek Eyüboğlu, **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Ankara, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No:634, 2003, s. 12.

1.3. İŞSİZLİK

Bir ülkede çalışma gücüne sahip durumda olan ve çalışma arzusu taşıyan bireylerin bir bölümünün iş sahibi olmamasına işsizlik, bu durumdaki kişilere de işsiz adı verilmektedir. Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere işsizlik, çalışma gücünü haiz durumda olan kişilerden bir kısmının çalışmamayı seçmelerinden ve buna bağlı olarak da iradi olarak işsiz olmalarından müteşekkil bir vaziyet değildir. Bunun tam aksine işsizlik, çalışma gücüne haiz olanlardan bir bölümünün çalışmayı arzulamalarına rağmen iş bulamamalarından ve buna bağlı olarak da irade dışı bir biçimde işsiz olmalarından kaynaklı bir durumu ifade etmektedir. Değişik bir biçimde ifade etmek gerekirse, işsizlik kavramı hem iradi işsizliği hem iradi olmayan işsizliği değil, sadece iradi olmayan işsizliği işaret etmektedir.²¹ Teknik anlamda işsizliği ifade etmek gerekirse; “çalışma arzusunda ve gücünde olan ve cari ücretten çalışmaya razı olmasına rağmen iş bulamayan iş gücünün varlığı şeklinde tanımlamak mümkündür.”²² İşsizlik oranı ise bir ekonomideki işsiz kabul edilen kişilerin sayısının, iş gücünün toplam miktarına bölünmesi ile elde edilmektedir.²³

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) tanımladığı üzere; belirli bir gün ya da hafta boyunca, belirli bir yaş grubunun üzerinde bulunan ve aşağıdaki kategorilere dahil olanlar işsiz kabul edilmektedirler;²⁴

- İş sözleşmesi sona erdiğinden ya da geçici olarak durdurulduğundan dolayı istihdama elverişli konumda bulunan, herhangi bir işe sahip olmayan ve ücretli bir iş arayanlar,
- Daha önce hiç istihdam edilmemiş olan ya da önceki statü durumu itibarıyla bağımlı olmayan veya emekli edilmiş ancak belirli bir dönem için çalışmaya elverişli olan kişiler,

²¹ Erdal Ünsal, **Makro İktisat**, 5.bs., Ankara, Turhan Kitabevi, 2003, s. 12.

²² Kemal Yıldırım ve Doğan Karaman, **Makro Ekonomi**, Eskişehir, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, 2001, s. 308.

²³ Lloyd Reynolds, **Labor Economics and Labor Relations**, Prentice-Hall, Inc., 6th Edition, New Jersey, 1974, s. 125.

²⁴ Birsen Ersel, **Türkiye'de İşsizlik ve İşsizlik Sigortası**, İstanbul, Dilek Ofset Matbaacılık, 1999, s. 150.

- Gelecek bir tarih için yeni bir işe başlamak üzere anlaşma yapmış olup da hâlen bir işe sahip olamayan ve çalışmaya müsait olanlar,
- Geçici - belirsiz bir süreyle ve bedelsiz tenkisata tabi olan kişiler.

İşsizlik, özellikle çalışabilecek yaşta olan bireyleri ve sonuçları itibarıyla da tüm insanları etkilemesi tanımını hem zorlaştırmakta hem de birçok bilim insanı tarafından farklı tanımların yapılmasına neden olmaktadır.

1.3.1. Dünya Geneline İşsizlik

Ekonomik krizler, siyasi istikrarsızlıklar ve savaş durumlarında doğrudan etkilenen emek, sermaye ve finans piyasaları olmaktadır. Bunlardan en direkt etkilenen grup ise bağımlı olarak çalışanlar olmaktadır. Zira kriz ve istikrarsızlık durumlarında gösterilen reflekslere bakıldığında artan maliyetler ve kayıpların telafisi için işletmelerin yatırımlarını durdurarak, büyüme hedeflerini revize ettikleri ve daha çok küçülmeye gittikleri, özellikle bir maliyet unsuru olarak görülen çalışan sayısını da düşürdükleri görülmektedir. Bu noktada yaşanan kriz ve istikrarsızlıkların etkileri işsizlik oranlarının artışı veya azalması durumunda izlenebilmektedir. Örneğin 2008 küresel finans krizi tüm ülkelerde işsizlik oranlarının yükselmesine sebep olmuştur.

Dünya genelinde OECD ve Avrupa Birliği üyesi ülkelerin emek piyasalarının güçlü yapısı dikkate alındığında, 2008 yılında Amerika'da finansal bir kriz olarak başlayan ve dünya ülkelerinin emek piyasalarında reel bir krize dönüşen 2008 yılı küresel krizinin işsizlik üzerindeki etkileri Tablo 1.2'de görülmektedir.

Krizin ev sahibi ülkesi Amerika Birleşik Devletleri'nde 2008 yılında %5,8 olan işsizlik oranı, 2009 yılında %9,4'e yükselmiş, 2013 yılından sonra azalma göstererek 2016 yılı itibarıyla %4,9 olarak gerçekleşmiştir.

2008 yılı krizi sonrası 2010 Lizbon hedeflerini güncelleyerek 2020 hedeflerini belirleyen ve krizin etkilerini aşamalı olarak yok etmeye çalışan Avrupa Birliği üyesi ülkelerin işsizlik verilerine bakıldığında, AB'ye üye 28 ülkede 2008 yılında %7,1 olan işsizliğin, 2009 yılında %9'a, 2013 yılında %11'e ulaştığı ve günümüzde 2016 yılı itibarıyla %8,7'ye düştüğü görülmektedir. Avrupa Birliği ülkelerini başarılı ve

başarısız ülkeler olarak ikiye ayırmak hatta başarısız ülkelerin içerisinde tam kadro yer alan Güney Avrupa bölgesi ülkeleri ayrıca ele almak gerekmektedir.

AB genelinde 2016 yılı işsizlik oranlarına bakıldığında toplam işsizlik oranının en yüksek olduğu ülkeler sırasıyla; %23,7 ile Yunanistan, %19,7 ile İspanya, %13,3 ile Hırvatistan, %13,2 ile GKRY, %11,9 ile İtalya, %11,5 ile Portekiz'dir. Sırasıyla en düşük işsizlik oranına sahip AB ülkeleri; %4,0 ile Çek Cumhuriyeti, %4,2 ile Almanya, %4,9 ile İngiltere, %5,1 ile Macaristan, %6,1 ile Avusturya, %6,1 ile Hollanda, %6,3 ile Lüksemburg olarak görülmektedir.

Bir AB adayı olarak Türkiye'de ise 2016 yılı itibarıyla %11,1'lik bir işsizlik oranı gerçekleşmiştir. Avrupa'nın en yüksek işsizlik oranına sahip olan Yunanistan, İspanya, Portekiz ve İtalya AB ortalamasını da yükselten ülkelerdir.

Dünyanın diğer ekonomik güçlerinden Asya ülkelerinin önde gelen ekonomileri Çin, Japonya ve Güney Kore'de 2008 yılında yaşanan küresel krizin işsizlik üzerinde ciddi bir etki göstermediği, düşük işsizlik oranlarını korudukları görülmektedir. 2016 yılı itibarıyla işsizlik oranı Çin'de %4, Japonya'da %3,3, G. Kore'de %3,8 olarak gerçekleşmiştir. Bu durumun istisnası olarak Hindistan ise %4,3'lük işsizlik oranının 2009 yılında %9,4 seviyesine ulaşmasını engelleyememiş ancak 2016 yılı itibarıyla %5 seviyelerine düşürmeyi başarmıştır. Krizin komşu ülkesi Kanada'da ise işsizlik 2008 yılında %6,2 iken 2009 yılında %8,4'e yükselmiş, 2016 yılında ise %7,1 olarak gerçekleşmiştir.

OECD ülkeleri ortalamasına bakıldığında işsizlik 2008 yılında %6 iken, 2009 yılında %8,7'ye yükselmiş ve 2016 yılına kadar azalarak %6,4'e tekrar gerilemiştir. Enerji ekonomisinin dünya devi Rusya da bu krizden nasibini almıştır. 2008 yılında %6,5 olan işsizlik oranı 2009 yılında %9'a ulaşırken, yapılan yatırımlar ve gerçekleştirilen politikalar sonucunda 2016 yılında %5,8 seviyesine gerilemiştir.

Tablo 1.2: Dünya’da İşsizliğin Genel Görünümü ve Cinsiyete Göre İşsizlik Oranı (15-64 Yaş), (%)

Ülkeler	C	1985	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016
AB 28	T	9,4	6,7	9,7	8,2	9,0	7,1	9,0	9,7	11,0	10,4	9,6	8,7
	E	12,4	10,8	12,4	10,6	8,4	6,7	9,1	9,7	11,0	10,3	9,5	8,5
	K	10,6	8,3	10,8	9,3	9,8	7,5	8,9	9,6	11,0	10,5	9,6	8,9
ABD	T	7,3	5,7	5,6	4,0	5,1	5,8	9,4	9,8	7,5	6,3	5,4	4,9
	E	7,1	5,7	5,6	3,9	5,1	6,2	10,5	10,7	7,8	6,4	5,5	5,0
	K	7,5	5,6	5,7	4,1	5,2	5,5	8,2	8,7	7,2	6,1	5,3	4,8
Almanya	T	7,2	4,9	8,2	8,0	11,3	7,6	7,9	7,1	5,3	5,1	4,7	4,2
	E	6,6	4,1	7,2	7,7	11,6	7,5	8,2	7,5	5,6	5,4	5,1	4,6
	K	8,1	6,0	9,5	8,3	11,0	7,7	7,4	6,6	5,0	4,7	4,3	3,8
Avustralya	T	8,3	7,0	8,6	6,4	5,1	4,3	5,7	5,3	5,8	6,2	6,2	5,9
	E	8,0	6,8	8,9	6,6	5,0	4,0	5,8	5,2	5,9	6,1	6,2	5,8
	K	8,8	7,2	8,2	6,1	5,3	4,6	5,5	5,5	5,7	6,3	6,2	5,9
Avusturya	T			4,4	4,7	5,7	4,2	5,4	4,9	5,4	5,7	5,8	6,1
	E			4,0	4,8	5,5	4,0	5,6	5,1	5,5	5,9	6,2	6,6
	K			4,9	4,6	5,9	4,5	5,2	4,7	5,4	5,5	5,4	5,6
Belçika	T	11,4	7,3	9,4	6,6	8,5	7,0	8,0	8,4	8,5	8,6	8,6	7,9
	E	7,4	4,6	7,4	5,3	7,7	6,5	7,8	8,2	8,7	9,1	9,2	8,1
	K	17,9	11,5	12,3	8,3	9,5	7,6	8,1	8,6	8,2	8,0	7,8	7,6
Bulgaristan	T				16,4	10,2	5,7	6,9	10,3	13,0	11,5	9,2	7,7
	E				16,8	10,4	5,6	7,1	11,0	14,1	12,5	9,9	8,2
	K				15,9	9,9	5,8	6,7	9,6	11,9	10,4	8,5	7,0
Çek Cumh.	T			4,0	8,8	8,0	4,4	6,8	7,4	7,0	6,2	5,1	4,0
	E			3,4	7,4	6,5	3,5	5,9	6,5	6,0	5,2	4,3	3,4
	K			4,8	10,6	9,9	5,7	7,8	8,5	8,4	7,5	6,2	4,8
Çin	T	1,8	5,0	2,9	3,6	4,2	4,2	4,3	4,1	4,1	4,1	4,1	4,0
	E												
	K												
Danimarka	T	8,0	8,5	7,0	4,5	4,9	3,5	6,1	7,6	7,2	6,8	6,3	6,3
	E	6,5	8,0	5,7	4,0	4,5	3,2	6,8	8,5	6,9	6,6	6,1	6,0
	K	9,6	9,0	8,6	5,0	5,3	3,8	5,4	6,5	7,4	6,9	6,5	6,8
Estonya	T		0,6	9,7	13,6	8,2	5,6	13,9	17,1	8,9	7,5	6,3	7,0
	E		0,6	10,5	15,3	9,4	5,9	17,2	19,7	9,2	8,0	6,3	7,6
	K		0,7	8,9	11,8	7,1	5,2	10,4	14,5	8,5	7,0	6,2	6,3
Finlandiya	T	5,2	3,1	17,2	11,2	8,5	6,4	8,4	8,5	8,3	8,8	9,6	9,0
	E	5,7	3,5	18,0	10,4	8,3	6,2	9,0	9,3	9,0	9,6	10,2	9,3
	K	4,6	2,6	16,3	12,0	8,7	6,7	7,6	7,7	7,6	8,1	9,0	8,7
Fransa	T	8,5	7,0	11,9	10,3	8,5	7,1	8,8	8,9	10,0	10,4	10,4	10,1
	E	12,7	12,1	10,0	8,6	7,8	6,7	8,7	8,7	10,1	10,6	10,9	10,4
	K	10,3	9,2	14,1	12,2	9,3	7,5	8,8	9,1	9,8	10,1	10,0	9,9
G. Kıbrıs	T				5,1	5,4	3,8	5,5	6,5	16,1	16,3	15,2	13,2
	E				3,3	4,5	3,3	5,5	6,4	16,8	17,5	15,4	12,9
	K				7,4	6,6	4,3	5,6	6,5	15,3	15,2	14,9	13,5
Hrvatistan	T					13,0	8,7	9,4	11,9	17,5	17,5	16,4	13,3
	E					11,9	7,2	8,1	11,3	18,0	16,6	15,8	12,7
	K					14,3	10,6	11,0	12,6	17,0	18,4	17,1	13,9
Hindistan	T				4,5	4,3	4,3	9,4	9,4	4,9		5,0	
	E											4,3	
	K											8,7	

Hollanda	T	13,2	7,4	7,1	2,7	4,8	2,7	3,4	4,5	7,3	7,5	6,9	6,1
	E	13,2	5,4	5,9	2,2	4,5	2,5	3,4	4,5	7,3	7,2	6,6	5,6
	K	13,1	10,6	8,8	3,5	5,1	3,0	3,4	4,5	7,4	7,8	7,3	6,5
İngiltere	T	11,3	6,8	8,7	5,6	4,8	5,7	7,7	7,9	7,7	6,3	5,4	4,9
	E	11,7	7,1	10,2	6,2	5,2	6,2	8,6	8,7	8,2	6,5	5,6	5,1
	K	10,9	6,6	6,9	4,9	4,3	5,2	6,5	7,0	7,2	6,0	5,2	4,8
İrlanda	T	17,1	13,3	12,4	4,4	4,4	6,5	12,2	14,1	13,3	11,5	9,6	8,1
	E	16,5	13,0	12,5	4,5	4,7	7,7	15,4	17,5	15,4	13,2	11,2	9,3
	K	18,2	14,0	12,3	4,3	4,0	5,0	8,3	9,9	10,8	9,5	7,7	6,6
İspanya	T	21,3	16,1	22,8	13,9	9,2	11,3	18,0	20,0	26,2	24,6	22,2	19,7
	E	19,5	11,7	17,9	9,5	7,2	10,1	17,7	19,7	25,7	23,7	20,9	18,2
	K	25,5	24,7	31,0	20,4	12,0	12,9	18,2	20,3	26,8	25,5	23,7	21,5
İsveç	T	3,1	1,8	9,2	5,5	7,9	6,3	8,5	8,8	8,2	8,1	7,6	7,1
	E	3,1	1,9	10,0	6,0	8,0	6,0	8,8	8,9	8,4	8,5	7,8	7,6
	K	3,1	1,8	8,3	5,1	7,8	6,6	8,1	8,6	8,0	7,8	7,4	6,7
İtalya	T	10,4	11,5	11,7	11,0	7,8	6,8	7,9	8,5	12,3	12,9	12,1	11,9
	E	6,9	7,9	9,0	8,4	6,3	5,6	6,8	7,6	11,7	12,1	11,6	11,1
	K	16,9	17,7	16,3	14,9	10,1	8,5	9,3	9,7	13,2	13,9	12,8	12,9
Japonya	T	2,7	2,2	3,3	5,0	4,6	4,2	5,3	5,3	4,3	3,8	3,5	3,3
	E	2,6	2,1	3,1	5,1	4,7	4,3	5,5	5,6	4,5	4,0	3,7	3,4
	K	2,8	2,3	3,4	4,7	4,4	4,0	5,0	4,8	3,9	3,5	3,3	3,1
Kanada	T	10,8	8,2	9,6	6,9	6,8	6,2	8,4	8,1	7,2	7,0	7,0	7,1
	E	10,8	8,3	9,9	7,0	7,1	6,7	9,7	8,9	7,6	7,5	7,6	7,8
	K	10,8	8,2	9,2	6,7	6,5	5,7	7,1	7,3	6,7	6,5	6,4	6,3
Kore	T	4,2	2,5	2,1	4,6	3,9	3,3	3,8	3,8	3,2	3,7	3,7	3,8
	E	5,3	3,0	2,4	5,1	4,1	3,7	4,3	4,1	3,4	3,7	3,8	3,9
	K	2,5	1,9	1,8	3,8	3,6	2,8	3,2	3,4	3,0	3,6	3,7	3,7
Letonya	T				14,5	10,2	8,0	18,0	19,8	12,1	11,1	10,1	9,9
	E				15,3	10,2	8,7	21,4	23,0	12,8	12,1	11,4	11,2
	K				13,6	10,1	7,3	14,6	16,6	11,4	10,1	8,8	8,6
Litvanya	T				16,3	8,4	5,9	14,0	18,1	12,0	10,9	9,3	8,1
	E				18,5	8,2	6,1	17,4	21,5	13,4	12,4	10,3	9,3
	K				14,0	8,6	5,7	10,7	14,7	10,6	9,4	8,4	6,8
Lüksemburg	T	3,0	1,6	2,9	2,4	4,5	5,1	5,2	4,4	5,9	5,9	6,7	6,3
	E	2,3	1,2	2,1	1,8	3,5	4,3	4,4	3,8	5,5	6,0	6,2	6,0
	K	4,4	2,5	4,4	3,2	5,8	6,1	6,1	5,1	6,4	5,8	7,4	6,6
Macaristan	T				6,6	7,2	7,9	10,1	11,3	10,2	7,8	6,8	5,1
	E				7,2	7,0	7,7	10,4	11,7	10,3	7,6	6,6	5,2
	K				5,8	7,4	8,0	9,8	10,7	10,2	8,0	7,1	5,1
Malta	T				6,4	7,0	6,0	6,9	6,9	6,5	5,9	5,5	4,8
	E				6,3	6,3	5,6	6,6	6,8	6,6	6,2	5,6	4,5
	K				6,5	8,4	6,8	7,7	7,2	6,3	5,3	5,2	5,2
OECD	T	7,4	5,7	7,1	5,9	6,5	6,0	8,7	8,8	8,1	7,5	6,9	6,4
	E	8,6	7,2	8,3	7,0	7,1	6,2	7,9	8,2	8,2	7,6	7,0	6,6
	K	7,9	6,3	7,6	6,4	6,8	6,1	8,4	8,5	8,1	7,5	7,0	6,5
Polonya	T				16,6	18,0	7,2	8,3	9,7	10,5	9,1	7,6	6,2
	E				14,8	16,8	6,5	7,9	9,5	9,8	8,6	7,4	6,2
	K				18,6	19,4	8,0	8,8	10,1	11,2	9,7	7,8	6,3
Portekiz	T	8,7	4,8	7,4	4,0	8,0	8,0	10,0	11,4	17,0	14,5	12,9	11,5
	E	6,3	3,3	6,7	3,2	7,1	6,9	9,4	10,4	17,0	14,2	12,8	11,5
	K	12,1	6,7	8,3	5,0	9,1	9,3	10,7	12,5	17,0	14,8	13,1	11,5
Romanya	T				7,7	7,5	6,1	7,2	7,3	7,4	7,1	7,0	6,1
	E				8,2	8,1	7,0	8,0	7,8	8,0	7,6	7,7	6,8
	K				7,1	6,8	5,0	6,2	6,5	6,6	6,4	6,1	5,2

Rusya	T			9,7	10,9	7,4	6,5	9,0	7,9	5,8	5,5	5,9	5,8		
	E			9,2	10,4	7,0	6,0	7,7	6,8	5,2	4,8	5,3	5,3		
	K			9,5	10,7	7,2	6,2	8,4	7,4	5,5	5,2	5,6	5,6		
Slovakya	T			13,1	19,1	16,3	9,5	12,1	14,4	14,3	13,2	11,5	9,7		
	E			12,6	19,5	15,5	8,4	11,4	14,3	14,0	12,9	10,4	8,8		
	K			13,8	18,6	17,2	11,0	12,9	14,6	14,6	13,7	13,0	10,8		
Slovenya	T			7,1	6,7	4,5	6,0	7,4	10,3	9,9	9,1	8,1	8,1		
	E			6,9	6,2	4,1	6,1	7,6	9,6	9,1	8,2	7,6	7,6		
	K			7,2	7,2	4,9	5,9	7,2	11,1	10,8	10,2	8,7	8,7		
Türkiye	T			8,2	7,8	6,7	10,9	9,9	12,8	10,9	8,9	10,1	10,4	11,1	
	E			8,0	8,0	6,8	10,7	9,8	12,8	10,6	8,1	9,2	9,3	9,7	
	K			8,7	7,5	6,5	11,5	10,2	12,9	11,7	10,8	12,1	12,9	13,9	
Yeni Zelanda	T			8,5	6,5	6,4	3,6	4,2	6,3	6,4	5,9	5,3	5,5	5,0	
	E			7,5	6,5	6,0	4,2	4,4	6,3	7,1	7,2	6,8	6,6	5,7	
	K			8,1	6,5	6,2	3,9	4,3	6,3	6,7	6,5	6,0	6,0	5,3	
Yunanistan	T			5,8	4,4	9,3	11,5	10,1	7,9	9,8	12,9	27,7	26,7	25,1	23,7
	E	12,0	12,0	6,4	7,6	6,3	5,2	7,1	10,2	24,7	23,8	21,9	19,9		
	K	8,0	7,2	14,1	17,3	15,6	11,6	13,4	16,5	31,6	30,4	29,1	28,3		

Kaynak: EUROSTAT, “Labour Force Surveys”, (Çevrimiçi) <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>, 05.08.2017.; OECD Statistics, “Unemployment” (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/#> 05.08.2017.; TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Dünya genelinde işsizliğin bir diğer göstergesi yaş gruplarına göre dağılımdır. Bu gruplardan en önemlisi ise yetişkin iş gücünü oluşturan 25-64 yaş arası nüfus ile genç iş gücünü oluşturan 15-24 yaş arası nüfustur. Aktif istihdam politikaların odağında olan bu iki grupta işsizliğin yüksek olması ciddi sorunlara işaret ediyor olması bakımından önem arz etmektedir.

Tablo 1.3’de yetişkin işsizliğine bakıldığında, 2016 yılı itibarıyla OECD ülkelerinin ortalaması %5,6, Avrupa Birliği üyesi 28 ülkenin ortalaması %7,6’dır. Ülkeler üzerinde bakılırsa Amerika Birleşik Devletleri’nde %4, Rusya’da %4,6, Japonya’da %3,1, G. Kore’de %3,3, Avustralya’da %4,5, Kanada’da %6, Avrupa’nın güçlü emek piyasasına sahip ülkeleri Almanya’da %3,9, İngiltere’de %3,7, Çek Cumhuriyeti’nde %3,6, Macaristan’da %4,5, Lüksemburg’da %4,8, Romanya’da %5, Hollanda’da %5,1, Polonya’da %5,2, Danimarka’da %5,2, İsveç’te %5,4, Avusturya’da %5,4, Fransa’da %8,3, Avrupa’nın zayıf emek piyasasına sahip ülkeleri Yunanistan’da %22,3, İspanya’da %18, Portekiz’de %10,2 ve İtalya’da %10,2 seviyesindedir. Türkiye’de ise yetişkin işsizliği 2016 yılında %9,4 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 1.3: Dünya’da Toplam Cinsiyete göre Yetişkin İşsizliği Oranı
(25-64 Yaş), (%)**

Ülkeler	C	1985	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016
AB 28	E	7,1	5,2	8,2	6,9	7,1	5,5	7,6	8,3	9,5	8,9	8,2	7,3
	K	8,9	8,8	10,7	9,3	8,6	6,5	7,7	8,4	9,7	9,3	8,6	7,9
	T	7,8	6,6	9,2	8,0	7,8	5,9	7,7	8,3	9,6	9,1	8,4	7,6
ABD	E	5,4	4,5	4,3	2,8	3,8	4,8	8,9	9,1	6,2	5,0	4,3	4,0
	K	5,9	4,4	4,4	3,2	4,2	4,5	7,0	7,5	6,0	5,1	4,4	4,1
	T	5,6	4,4	4,4	3,0	4,0	4,6	8,0	8,3	6,1	5,1	4,3	4,0
Almanya	E	5,9	4,1	7,1	7,4	10,9	7,1	7,7	7,2	5,3	5,1	4,8	4,2
	K	7,3	6,3	9,7	8,2	10,6	7,4	7,1	6,4	4,7	4,4	4,1	3,5
	T	6,4	5,0	8,2	7,7	10,7	7,2	7,4	6,8	5,0	4,8	4,4	3,9
Avustralya	E	5,8	5,1	7,2	5,2	3,7	2,9	4,4	3,7	4,4	4,5	4,6	4,2
	K	6,2	5,2	6,1	4,7	4,0	3,6	4,3	4,1	4,4	4,9	4,9	4,7
	T	5,9	5,1	6,7	5,0	3,8	3,2	4,3	3,9	4,4	4,7	4,8	4,5
Avusturya	E			2,9	3,0	4,5	3,2	4,7	4,4	4,9	5,2	5,5	5,7
	K			4,1	3,6	5,1	3,7	4,3	3,9	4,6	4,8	4,7	4,9
	T			3,4	3,3	4,8	3,5	4,5	4,2	4,8	5,0	5,1	5,4
Belçika	E	5,8	3,9	6,0	4,8	6,3	5,4	6,5	6,8	7,2	7,8	7,9	7,0
	K	14,8	10,1	10,7	7,4	8,2	6,5	6,7	7,2	6,9	6,7	6,8	6,7
	T	9,0	6,2	7,9	5,9	7,1	5,9	6,6	7,0	7,1	7,3	7,4	6,9
Bulgaristan	E				14,4	9,1	4,7	6,0	9,7	12,7	11,6	9,1	7,7
	K				14,5	8,9	5,3	6,1	8,8	11,0	9,7	7,8	6,6
	T				14,4	9,0	5,0	6,0	9,3	11,9	10,7	8,5	7,2
Çek Cumh.	E			2,5	5,8	5,2	2,9	4,9	5,4	5,0	4,4	3,8	3,0
	K			4,1	9,6	9,0	5,3	7,1	7,8	7,6	6,9	5,6	4,4
	T			3,2	7,5	6,9	4,0	5,9	6,5	6,2	5,5	4,6	3,6
Çin	E				2,5				2,1				
	K				2,7				2,6				
	T				2,6				2,3				
Danimarka	E	5,6	7,2	5,2	3,6	3,9	2,5	5,6	7,2	5,6	5,3	5,1	4,6
	K	8,6	8,3	7,8	5,0	4,8	2,8	4,4	5,5	6,5	6,1	5,9	5,9
	T	7,0	7,7	6,4	4,3	4,3	2,6	5,0	6,4	6,1	5,7	5,5	5,2
Estonya	E		0,4	10,1	15,0	8,4	4,9	15,2	17,7	8,3	6,9	5,6	6,8
	K		0,6	7,9	12,3	6,4	4,5	9,2	13,0	7,4	6,7	5,7	5,9
	T		0,5	9,0	13,7	7,4	4,7	12,2	15,3	7,8	6,8	5,6	6,4
Finlandiya	E	4,7	2,4	14,1	7,4	6,6	4,6	7,1	7,4	7,1	7,7	8,1	7,6
	K	3,8	1,6	13,6	8,9	7,2	5,3	6,0	6,2	6,2	6,5	7,4	7,2
	T	4,3	2,1	13,8	8,1	6,9	4,9	6,5	6,8	6,7	7,1	7,8	7,4
Fransa	E	6,2	5,9	8,6	7,5	6,4	5,3	6,8	7,1	8,6	8,7	9,0	8,5
	K	9,2	10,4	12,1	10,9	8,0	6,3	7,4	7,6	8,4	8,4	8,3	8,2
	T	7,5	7,8	10,2	9,1	7,1	5,8	7,1	7,3	8,5	8,6	8,7	8,3
Hırvatistan	E					9,3	5,5	6,2	8,9	14,8	13,6	13,1	10,5
	K					11,8	8,9	9,4	10,5	14,4	16,0	14,9	12,2
	T					10,4	7,0	7,7	9,7	14,6	14,7	14,0	11,3
Hindistan	E				2,8	2,6	2,3		1,8				
	K				2,5	3,6	2,6		2,8				
	T				2,7	2,9	2,4		2,1				
Hollanda	E	11,1	4,4	4,8	2,0	4,1	2,1	2,9	3,7	6,4	6,5	5,7	4,6
	K	9,1	10,0	7,5	3,2	5,0	2,7	3,0	3,6	5,2	5,8	6,5	5,8
	T	10,5	6,4	5,9	2,5	4,5	2,4	3,0	3,7	5,9	6,2	6,1	5,1

İngiltere	E	9,5	6,1	8,7	4,9	3,5	4,0	6,6	6,6	5,9	4,7	4,0	3,6
	K	9,1	5,9	5,8	3,9	3,0	3,5	4,9	5,1	5,3	4,7	4,1	3,7
	T	9,4	6,0	7,4	4,4	3,3	3,7	5,8	5,9	5,6	4,7	4,1	3,7
İrlanda	E	14,1	11,5	10,7	4,0	4,2	5,5	13,2	15,1	14,5	12,6	10,2	8,9
	K	15,9	13,0	10,6	3,7	3,4	3,5	6,3	8,2	9,7	8,1	7,1	6,1
	T	14,6	12,0	10,7	3,9	3,8	4,6	10,2	12,1	12,3	10,6	8,8	7,6
İspanya	E	14,8	9,1	15,0	8,1	5,9	8,6	15,5	17,5	23,3	21,5	18,9	16,4
	K	14,7	19,4	26,4	18,3	10,4	11,3	16,2	18,4	24,5	23,4	21,9	19,9
	T	14,8	12,4	19,2	12,0	7,8	9,8	15,8	17,9	23,9	22,4	20,3	18,0
İsveç	E	2,3	1,3	8,6	5,6	6,0	4,0	6,3	6,3	6,0	6,1	5,8	5,7
	K	2,4	1,3	6,9	4,7	5,7	4,4	5,7	6,2	5,7	5,6	5,5	5,1
	T	2,4	1,3	7,8	5,2	5,9	4,2	6,0	6,3	5,9	5,8	5,7	5,4
İtalya	E	3,1	4,4	6,2	6,1	4,9	4,5	5,6	6,2	9,8	10,1	9,7	9,4
	K	9,3	12,0	12,0	11,5	8,4	7,3	7,9	8,2	11,2	11,9	10,9	11,2
	T	5,1	7,1	8,3	8,2	6,3	5,6	6,5	7,0	10,4	10,8	10,2	10,2
Japonya	E	2,4	1,7	2,7	4,5	4,2	3,9	5,1	5,2	4,2	3,7	3,5	3,2
	K	2,4	2,0	2,9	4,2	4,0	3,7	4,6	4,4	3,7	3,3	3,1	2,9
	T	2,4	1,8	2,8	4,4	4,2	3,8	4,9	4,9	4,0	3,5	3,3	3,1
Kanada	E	8,9	7,1	8,6	5,7	5,8	5,4	8,1	7,4	6,3	6,2	6,3	6,6
	K	9,5	7,4	8,3	5,8	5,6	4,8	6,0	6,3	5,6	5,5	5,4	5,4
	T	9,1	7,2	8,5	5,7	5,7	5,1	7,1	6,9	6,0	5,8	5,9	6,0
Kore	E	4,1	2,3	1,9	4,5	3,6	3,4	3,9	3,8	3,1	3,3	3,3	3,5
	K	0,9	0,8	0,8	2,8	2,7	2,2	2,6	2,8	2,3	3,0	3,0	3,0
	T	3,0	1,8	1,5	3,8	3,3	2,9	3,4	3,4	2,8	3,2	3,2	3,3
Letonya	E				14,6	9,8	7,8	18,9	21,0	11,8	11,3	10,7	10,2
	K				12,3	9,1	6,6	12,8	14,6	10,2	9,3	8,3	8,4
	T				13,5	9,4	7,2	15,8	17,7	11,0	10,3	9,5	9,3
Litvanya	E				16,9	7,4	5,2	15,3	19,6	12,3	11,6	9,7	8,6
	K				12,5	8,2	5,0	9,7	13,3	9,9	8,6	7,7	6,4
	T				14,7	7,8	5,1	12,4	16,4	11,0	10,1	8,6	7,5
Lüksemburg	E	1,4	1,0	1,6	1,5	2,9	3,7	3,4	3,0	4,6	4,6	5,0	4,4
	K	3,4	1,9	3,8	2,7	5,0	4,5	5,1	4,8	6,1	5,0	6,6	5,3
	T	2,0	1,3	2,3	2,0	3,8	4,0	4,1	3,8	5,3	4,8	5,7	4,8
Macaristan	E			9,6	6,0	5,9	6,8	8,9	10,4	9,0	6,5	5,6	4,5
	K			7,6	4,9	6,5	7,1	8,7	9,7	8,9	7,0	6,4	4,5
	T			8,7	5,5	6,2	6,9	8,8	10,1	9,0	6,7	6,0	4,5
Malta	E				4,9	4,6	4,3	5,0	5,6	5,2	5,2	4,5	3,5
	K					5,3	5,8	6,2	5,9	5,3	4,4	4,4	4,2
	T				4,7	4,7	4,8	5,4	5,7	5,3	4,9	4,4	3,8
OECD	E	5,6	4,4	5,8	4,9	5,4	4,9	7,4	7,5	6,9	6,4	5,9	5,5
	K	6,4	5,7	6,9	6,0	6,1	5,2	6,7	7,1	7,0	6,6	6,1	5,8
	T	5,9	4,9	6,3	5,3	5,7	5,1	7,1	7,3	7,0	6,5	6,0	5,6
Polonya	E			10,0	11,8	14,3	5,4	6,4	7,9	8,2	7,2	6,2	5,1
	K			12,5	15,6	17,1	6,7	7,4	8,5	9,6	8,4	6,8	5,4
	T			11,2	13,6	15,6	6,0	6,8	8,1	8,8	7,7	6,4	5,2
Portekiz	E	3,8	2,1	5,2	2,8	6,2	6,2	8,4	9,4	15,3	12,6	11,4	10,2
	K	7,5	5,0	6,6	4,2	8,0	8,2	9,6	11,5	15,2	13,1	11,4	10,2
	T	5,4	3,4	5,8	3,4	7,1	7,1	9,0	10,4	15,2	12,8	11,4	10,2
Romanya	E				6,4	6,3	5,5	6,4	6,4	6,6	6,2	6,6	5,7
	K				5,8	5,5	3,6	4,7	5,2	5,2	5,1	4,8	4,1
	T				6,1	5,9	4,7	5,7	5,8	6,0	5,7	5,8	5,0
Rusya	E			8,2	9,4	6,2	5,4	7,6	6,6	4,9	4,6	4,9	4,8
	K			7,5	8,7	5,6	4,8	6,3	5,6	4,2	4,0	4,4	4,4
	T			7,9	9,1	5,9	5,1	6,9	6,1	4,6	4,3	4,6	4,6

Slovakya	E			9,7	15,0	13,2	7,2	9,6	12,0	11,9	11,2	8,9	7,8
	K			12,0	15,6	15,7	10,2	11,6	13,1	13,3	12,5	11,9	9,7
	T			10,8	15,3	14,3	8,6	10,5	12,5	12,6	11,8	10,3	8,7
Slovenya	E				5,5	5,1	3,3	5,1	6,7	8,7	8,3	7,4	7,0
	K				5,7	6,0	4,3	5,2	6,6	10,2	10,0	9,9	8,3
	T				5,6	5,5	3,7	5,2	6,7	9,4	9,1	8,5	7,6
Türkiye	E	5,1	5,0	4,8	8,7	9,1	11,9	9,9	7,4	7,8	8,1	8,3	
	K	5,3	4,6	4,1	8,3	8,9	11,6	10,6	9,9	10,2	10,7	11,7	
	T	5,1	4,9	4,7	8,6	9,1	11,9	10,1	8,2	8,5	8,8	9,4	
Yeni Zelanda	E	6,5	5,1	4,7	2,4	2,6	4,3	4,3	3,9	3,4	3,6	3,3	
	K	5,4	5,0	4,6	2,9	3,0	4,0	4,9	5,4	5,0	4,9	4,2	
	T	6,1	5,0	4,7	2,6	2,8	4,2	4,6	4,6	4,2	4,2	3,7	
Yunanistan	E	4,2	2,9	4,8	5,9	5,1	4,3	6,1	9,0	22,7	22,2	20,5	18,6
	K	7,7	7,5	9,8	14,0	13,4	10,2	11,7	14,6	29,2	28,3	27,4	27,0
	T	5,4	4,6	6,7	9,0	8,5	6,7	8,5	11,4	25,5	24,9	23,6	22,3

Kaynak: EUROSTAT, “Labour Force Surveys”, (Çevrimiçi) <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>, 05.08.2017.; OECD Statistics, “Unemployment” (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/#> 05.08.2017.; TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Dünya ülkelerini genç işsizliği açısından değerlendirdiğimizde ise Tablo 1.4’deki veriler referans alındığında 2016 yılı itibarıyla, OECD ülkelerinin ortalaması %12,9, Avrupa Birliği üyesi 28 ülkenin ortalaması %18,7’dir. Ülkeler üzerinde bakılırsa Amerika Birleşik Devletleri’nde %13,2, Rusya’da %16,3, Japonya’da %5,1, G. Kore’de %10,7, Avustralya’da %12,7, Kanada’da %13,1, Avrupa’nın güçlü emek piyasasına sahip ülkeleri Almanya’da %7,1, Hollanda’da %10,8, Çek Cumhuriyeti %10,5, Avusturya %11,2, Danimarka’da %12, Macaristan’da %12,9, İngiltere’de %13, Polonya’da %17,7, Lüksemburg’da %18,9, İsveç’te %18,9, Finlandiya’da %20, Romanya’da %20,6, Fransa’da %24,6, Hırvatistan’da %31,3 Avrupa’nın zayıf emek piyasasına sahip ülkeleri Yunanistan’da %47,3, İspanya’da %44,4, Portekiz’de %28 ve İtalya’da %37,8 seviyesindedir. Türkiye’de ise yetişkin işsizliği 2016 yılında %19,5 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 1.4: Dünya’da Cinsiyete Göre Genç İşsizliği Oranı (%), (15-24 Yaş)

Ülkeler	C	1985	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016
AB 28	T	22,4	16,1	20,9	18,2	18,7	15,6	19,9	21,0	23,6	22,2	20,3	18,7
	E	20,5	13,9	19,3	17,3	18,6	15,7	21,0	21,8	24,3	22,9	21,0	19,4
	K	24,7	18,8	22,8	19,3	18,8	15,6	18,6	20,2	22,9	21,4	19,5	17,9
ABD	T	17,8	10,1	15,3	11,7	12,2	14,1	19,0	19,5	21,1	16,3	15,4	13,2
	E	19,1	11,1	17,9	13,2	13,6	16,0	21,8	21,6	23,5	18,5	17,3	14,9
	K	16,1	9,0	12,2	10,1	10,6	12,0	15,9	17,1	18,4	14,0	13,3	11,3
Almanya	T	9,9	4,5	8,5	8,5	15,5	10,6	11,2	9,8	7,8	7,7	7,2	7,1
	E	9,5	4,0	8,7	9,5	16,8	11,0	12,5	10,7	8,5	8,3	7,9	7,8
	K	10,3	5,0	8,2	7,4	14,0	10,0	9,8	8,8	7,1	7,1	6,5	6,1
Avustralya	T	15,2	13,0	15,2	12,1	10,6	8,8	11,5	11,6	12,2	13,3	13,1	12,7
	E	15,6	13,2	15,5	12,9	10,9	9,0	12,5	11,9	13,0	14,1	14,3	13,9
	K	14,7	12,8	14,8	11,2	10,3	8,6	10,4	11,1	11,3	12,5	11,9	11,4
Avusturya	T			5,9	6,3	11,0	8,5	10,7	9,5	9,7	10,3	10,6	11,2
	E			5,7	6,9	11,6	8,4	11,2	9,6	9,4	10,6	11,1	12,1
	K			6,2	5,6	10,3	8,6	10,1	9,4	10,0	9,9	10,0	10,2
Belçika	T	23,5	14,5	21,5	15,2	21,5	18,0	21,9	22,4	23,7	23,2	22,1	20,1
	E	17,7	10,1	19,7	12,9	21,0	17,3	21,5	22,4	24,7	24,0	23,8	21,7
	K	29,7	19,2	23,7	18,2	22,1	18,7	22,5	22,4	22,5	22,3	20,0	18,2
Bulgaristan	T				33,3	22,3	12,7	16,2	21,9	28,4	23,8	21,6	17,2
	E				36,1	23,4	13,7	17,8	23,2	30,2	23,8	21,2	17,4
	K				29,6	21,0	11,4	13,8	20,1	25,7	23,7	22,3	16,9
Çek Cumh.	T				17,0	19,2	9,9	16,6	18,3	19,0	15,9	12,6	10,5
	E				17,4	19,3	9,8	16,6	18,2	18,6	15,0	11,3	9,9
	K				16,4	19,1	9,9	16,7	18,5	19,4	17,1	14,4	11,4
Çin	T				8,8				6,4				
	E				9,2				6,3				
	K				8,4				6,5				
Danimarka	T	11,5	11,5	9,9	6,7	8,6	8,0	11,8	14,0	13,1	12,6	10,8	12,0
	E	10,0	11,4	7,8	6,5	8,6	7,4	13,3	16,1	14,3	13,7	11,6	13,1
	K	13,3	11,6	12,3	7,0	8,6	8,7	10,3	11,8	11,8	11,5	10,1	10,9
Estonya	T				21,1	15,1	12,0	27,4	32,9	18,7	15,0	13,1	13,4
	E				22,1	16,1	12,6	31,6	35,7	17,8	19,3	13,8	15,8
	K				19,7	13,8	11,3	21,8	29,5	19,7	10,0	12,2	10,6
Finlandiya	T	9,7	8,9	41,2	28,4	20,1	16,5	21,5	21,4	19,9	20,5	22,4	20,1
	E	10,7	9,4	41,3	27,5	20,6	17,1	24,1	23,8	22,9	22,8	25,4	21,8
	K	8,7	8,3	41,1	29,2	19,5	15,8	19,0	19,0	17,1	18,4	19,7	18,6
Fransa	T	25,6	19,1	27,1	20,6	20,3	18,3	22,9	22,5	24,1	24,2	24,7	24,6
	E	21,6	15,3	23,7	19,0	19,5	18,5	24,0	22,2	23,8	25,2	25,8	25,1
	K	30,5	23,9	30,6	22,6	21,3	18,1	21,6	23,0	24,4	23,1	23,3	24,1

G. Kıbrıs	T				10,2	13,9	9,0	13,8	16,6	38,9	36,0	32,8	29,1
	E				6,7	13,2	8,7	13,6	15,9	41,1	37,4	34,7	25,8
	K				13,3	14,7	9,4	14,0	17,2	36,8	34,6	31,1	31,8
Hırvatistan	T					32,3	23,7	25,2	32,4	50,0	45,5	42,3	31,3
	E					30,2	20,6	23,7	31,5	49,9	44,9	41,4	31,2
	K					35,1	28,3	27,5	33,6	50,2	46,4	43,7	31,3
Hindistan	T				10,1	10,0	11,2		10,2				
	E				10,1	9,8	11,5		9,8				
	K				10,2	10,4	10,3		11,5				
Hollanda	T	22,9	11,1	12,1	5,3	8,2	5,3	6,6	8,7	13,2	12,7	11,3	10,8
	E	23,3	10,0	11,5	4,7	8,0	5,4	7,1	8,8	13,5	12,4	11,3	11,4
	K	22,6	12,3	12,7	5,9	8,4	5,2	6,1	8,6	12,9	13,1	11,2	10,3
İngiltere	T	17,8	10,1	15,5	12,0	12,7	15,0	19,1	19,9	20,7	17,0	14,6	13,0
	E	19,1	11,1	18,0	13,5	14,3	17,0	21,9	22,0	23,0	18,9	16,2	14,8
	K	16,1	9,0	12,6	10,4	11,0	12,8	16,1	17,6	18,1	14,8	12,9	11,1
İrlanda	T	23,4	17,7	19,0	6,5	8,6	13,3	24,0	27,6	26,8	23,9	20,9	17,2
	E	24,7	19,0	20,3	6,2	9,1	16,0	30,7	33,7	29,8	26,6	23,6	19,5
	K	21,8	16,1	17,3	6,9	8,0	10,3	17,0	21,2	23,5	20,9	17,6	14,6
İspanya	T	43,8	30,2	41,9	25,3	19,6	24,5	37,7	41,5	55,5	53,2	48,3	44,4
	E	39,3	23,2	36,4	19,6	16,7	23,6	39,1	43,1	56,2	53,4	48,6	44,0
	K	50,6	39,7	48,2	32,1	23,4	25,5	36,1	39,6	54,6	52,9	48,0	44,9
İsveç	T	7,2	4,6	19,5	11,7	22,0	20,2	24,9	24,8	23,6	22,9	20,3	18,9
	E	7,5	4,8	20,6	12,1	22,3	19,6	26,1	25,9	24,8	24,3	21,2	20,5
	K	6,9	4,5	18,4	11,3	21,6	20,8	23,7	23,6	22,3	21,5	19,4	17,2
İtalya	T	33,9	31,5	33,5	31,5	24,1	21,2	25,3	27,9	40,0	42,7	40,3	37,8
	E	28,0	26,2	29,8	28,4	21,6	18,8	23,2	26,9	39,0	41,3	38,8	36,5
	K	40,9	37,8	38,2	35,3	27,6	24,7	28,5	29,4	41,5	44,7	42,6	39,6
Japonya	T	4,8	4,3	6,1	9,2	8,6	7,2	9,1	9,2	6,9	6,3	5,5	5,1
	E	4,8	4,5	6,1	10,4	9,9	7,9	10,1	10,4	7,6	7,1	5,9	5,7
	K	4,7	4,1	6,1	7,9	7,4	6,6	8,1	8,0	6,2	5,4	5,1	4,5
Kanada	T	16,1	12,3	14,8	12,7	12,4	11,6	15,3	14,9	13,7	13,5	13,2	13,1
	E	17,6	13,5	16,3	13,8	14,1	13,0	18,3	17,3	15,2	15,0	15,0	14,8
	K	14,3	11,0	13,2	11,4	10,6	10,1	12,3	12,5	12,2	11,9	11,3	11,3
Kore	T	10,0	7,0	6,3	10,8	10,2	9,3	9,8	9,8	9,3	10,0	10,5	10,7
	E	13,4	9,5	7,8	13,5	12,2	11,5	11,9	11,2	9,8	11,2	11,3	11,0
	K	7,4	5,5	5,3	9,0	9,0	8,0	8,5	9,0	9,0	9,2	10,0	10,5
Letonya	T				21,3	15,1	13,6	33,3	36,2	23,2	19,6	16,3	17,3
	E				21,0	12,8	14,0	36,4	37,3	21,8	19,4	18,0	21,4
	K				21,7	18,4	13,1	29,2	34,8	24,9	20,0	14,2	12,1
Litvanya	T				28,6	15,8	13,3	29,6	35,7	21,9	19,3	16,3	14,5
	E				29,5	16,0	13,0	35,1	39,0	23,0	19,6	16,0	15,9
	K				27,3	15,5	13,9	22,4	31,6	20,4	18,7	16,6	12,6

Lüksemburg	T	6,7	3,6	7,2	6,4	13,7	17,9	17,2	14,2	15,5	22,6	17,3	18,9
	E	6,7	2,7	6,7	5,7	11,7	12,5	16,7	17,6	18,7	26,1	18,9	19,7
	K	6,7	4,7	7,8	7,3	16,2	24,1	17,8	10,2	10,9	18,1	15,7	18,0
Macaristan	T				12,3	19,4	19,5	26,4	26,4	26,6	20,4	17,3	12,9
	E				13,7	19,6	18,9	27,9	27,8	25,6	20,0	18,3	12,9
	K				10,4	19,0	20,4	24,5	24,7	27,9	20,9	16,0	12,9
Malta	T				11,8	16,1	11,7	14,5	13,2	13,0	11,7	11,8	11,1
	E				13,1	16,2	13,1	16,2	14,4	15,2	13,7	13,9	11,2
	K				10,4	16,0	10,0	12,5	11,8	10,4	9,6	9,4	11,0
OECD	T	16,3	12,7	14,4	12,2	13,5	12,8	16,7	16,8	16,3	15,0	13,9	12,9
	E	16,0	12,3	14,0	12,0	13,8	13,3	17,9	17,7	16,7	15,4	14,3	13,3
	K	16,5	13,1	15,0	12,4	13,2	12,3	15,3	15,7	15,7	14,5	13,4	12,5
Polonya	T				35,7	36,9	17,3	20,6	23,7	27,3	23,9	20,8	17,7
	E				34,3	35,7	15,2	20,2	22,4	25,4	22,7	20,7	17,4
	K				37,2	38,3	19,9	21,2	25,4	30,1	25,5	20,9	18,0
Portekiz	T	20,3	10,1	16,0	8,2	16,2	16,7	20,3	22,8	38,1	34,8	32,0	28,0
	E	15,3	7,8	15,1	5,4	13,9	13,6	19,1	21,6	36,7	34,2	29,6	27,2
	K	26,4	13,0	17,1	11,7	19,2	20,3	21,7	24,0	39,6	35,4	34,5	28,8
Romanya	T				17,8	20,2	18,6	20,8	22,1	23,7	24,0	21,7	20,6
	E				19,3	21,6	18,8	21,2	22,1	23,2	23,6	20,6	19,9
	K				15,9	18,4	18,3	20,1	22,1	24,6	24,7	23,4	21,8
Rusya	T			18,8	20,7	15,5	14,0	18,5	16,9	13,8	13,7	16,0	16,3
	E			17,8	19,5	14,4	13,2	18,1	16,6	13,3	13,3	15,3	15,7
	K			20,0	22,2	16,8	15,1	18,9	17,3	14,5	14,1	16,9	17,1
Slovakya	T				36,9	30,1	19,0	27,3	33,6	33,7	29,7	26,5	22,2
	E				40,0	31,0	18,5	27,8	34,6	34,9	29,5	25,8	19,8
	K				33,3	28,8	19,8	26,5	31,9	31,6	30,1	27,5	26,3
Slovenya	T				16,4	15,9	10,4	13,6	14,7	21,6	20,2	16,3	15,2
	E				14,8	14,5	9,9	13,8	15,2	20,1	19,4	17,7	15,6
	K				18,5	17,8	11,3	13,4	13,8	23,7	21,3	14,6	14,7
Türkiye	T		16,0	15,6	13,1	19,9	18,5	22,8	19,7	16,9	17,8	18,5	19,5
	E		16,6	16,9	13,7	19,5	18,3	22,9	19,2	15,5	16,6	16,5	17,2
	K		15,0	13,1	11,9	20,6	18,9	22,5	20,7	19,7	20,2	22,2	23,5
Yeni Zelanda	T		14,5	12,3	13,5	9,8	11,4	16,8	17,4	16,3	15,0	14,7	13,2
	E		15,4	12,4	14,5	9,4	11,8	16,2	17,1	15,9	14,3	14,6	13,1
	K		13,5	12,2	12,4	10,2	11,0	17,4	17,8	16,7	15,7	14,7	13,4
Yunanistan	T	24,2	23,3	27,9	29,2	25,8	21,9	25,7	33,0	58,3	52,4	49,8	47,3
	E	17,8	15,1	19,4	21,9	18,9	16,9	19,5	26,8	53,8	47,4	45,2	44,3
	K	32,0	32,6	37,7	38,0	34,2	28,3	33,3	40,3	63,8	58,1	55,0	50,7

Kaynak: EUROSTAT, “Labour Force Surveys”, (Çevrimiçi) <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>, 05.08.2017.; OECD Statistics, “Unemployment” (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/#> 05.08.2017.; TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

İşsizliğin yapısal özelliklerini gösteren, ekonomik kriz ve istikrarsızlıkların etkilerinin kalıcı olup olmadığı hakkında bilgi veren önemli bir veri süresine göre işsizliğin ölçümüdür. Burada özellikle 1 yıl ve üzeri yani uzun dönem işsizlik kritik bir veridir. İş arayıp ancak iş bulamamanın 1 yılı geçmesi durumunda ekonomik ve psikososyal sorunlar kronikleşme eğilimi gösterebilir.

Tablo 1.5’de dünya ülkelerinin uzun dönem işsizlik verileri verilmektedir. Bu tablo verilerine bakıldığında 2008 yılında yaşanan krizin etkilerinin 2010 yılı verilerine tam anlamıyla yansıdığı görülmektedir. Buna göre OECD ülkelerinin 2008 yılındaki uzun dönem işsizlik oranı ortalaması %24’den 2010 yılında %31 seviyelerine yükselmiş, 2016 yılında ise %30,5 seviyelerine gerilemiştir. AB’nin 28 ülkesinde 2008 yılında %36,7 olan uzun dönem işsizlik oranı 2010 yılında %39,5’e yükselmiş, 2016 yılında da düşürülemeyerek %46,8’e ulaşmıştır. Krizin kaynak ülkesi ABD’de ise 2008 yılındaki %10,6 verisinden 2010 yılında %29’a yükselen uzun dönem işsizlik oranı, 2016 yılı itibarıyla %13 seviyelerine düşürülebilmektedir.

Krizin etkilerinin uzun dönem işsizlik olarak görülmediği istisna ülkelerden birisi olan Almanya’da 2008 yılı verisi %52,5, 2010 yılı verisi %47,3 ve 2016 itibarıyla son veri %41,2 olarak gerçekleşmiştir. Bir diğer ülke G. Kore’de ise 2005 yılından itibaren %1 seviyelerine hiç çıkmayan uzun dönem işsizlik oranı 2016 yılı itibarıyla %0,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Avrupa’nın zayıf emek piyasasına sahip ülkeleri Yunanistan’da %72, İtalya’da %58,3, Portekiz’de %55,4 ve İspanya’da %48,4 seviyesindedir. Türkiye’de ise uzun dönem işsizlik 2016 yılında %20,6 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 1. 5: Dünya’da Uzun Dönem İşsizlik (1 Yıl ve Üzeri) Oranı (%)

Ülkeler	1985	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016
AB 28	51,9	48,9	48,6	45,6	45,3	36,7	33,0	39,5	46,9	49,1	48,4	46,8
ABD	9,5	5,5	9,7	6,0	11,8	10,6	16,3	29,0	25,9	23,0	18,7	13,3
Almanya	47,8	46,8	48,7	51,5	53,0	52,5	45,5	47,3	44,7	44,3	44,0	41,2
Avustralya	30,8	21,1	32,0	25,9	18,2	14,9	14,7	18,6	19,1	21,9	23,5	23,7
Avusturya			29,1	25,8	25,5	24,3	21,7	25,4	24,6	27,2	29,2	32,3
Belçika	68,9	68,5	62,4	54,2	51,7	47,6	44,2	48,8	46,0	49,9	51,7	52,0
Bulgaristan				57,0	59,8	51,7	43,3	46,1	57,3	60,4	61,2	59,6
Çek Cumh.			31,2	48,8	53,6	50,2	31,2	43,3	44,9	44,5	48,3	43,2
Çin												
Danimarka	34,4	29,9	27,9	21,7	23,4	13,5	9,5	20,2	25,5	25,2	26,9	22,5
Estonya		32,5	36,0	45,1	54,2	31,2	27,3	45,3	44,5	45,3	38,3	31,6
Finlandiya	21,1		37,6	29,0	24,9	18,2	16,6	23,6	21,2	23,1	25,1	26,6
Fransa	43,7	38,1	42,5	42,6	40,8	37,4	35,1	40,1	40,5	42,7	42,8	44,4
G.Kıbrıs				25,7	23,5	13,6	10,4	20,4	38,3	47,7	45,3	45,1
Hırvatistan					58,4	62,3	55,7	56,3	63,6	58,5	63,0	52,3
Hindistan												
Hollanda	59,4	49,3	46,8		40,2	34,4	24,8	27,6	35,6	39,9	43,6	42,7
İngiltere	50,3	34,4	43,6	26,7	21,1	24,2	24,5	32,6	36,2	35,7	30,7	27,2
İrlanda	63,4	66,0	61,6	37,3	33,4	26,5	29,1	49,1	60,6	59,2	57,6	55,3
İspanya		51,3	54,6	41,7	24,4	18,0	23,8	36,6	49,7	52,8	51,6	48,4
İsveç	11,4	12,1	27,8	26,4		12,1	12,8	17,3	17,0	16,8	17,6	16,8
İtalya	66,3	69,8	63,6	61,8	49,8	45,7	44,6	48,5	56,9	61,4	58,9	58,3
Japonya	13,1	19,1	18,1	25,5	33,3	33,3	28,5	37,6	41,2	37,6	35,5	39,5
Kanada	12,2	7,2	16,8	11,3	9,6	7,3	8,0	12,1	12,9	12,9	11,6	11,6
Kore		2,6	4,4	2,3	0,8	0,4	0,5	0,3	0,4	0,2	0,4	0,9
Letonya				58,6	44,6	24,0	25,8	45,0	48,5	43,1	45,5	42,6
Litvanya				49,8	52,8	21,5	23,7	41,7	43,0	44,7	42,9	38,6
Lüksemburg	41,9	47,4	23,2	22,4	26,4	32,4	23,1	29,3	30,4	27,4	28,4	39,5
Macaristan			50,6	48,9	46,1	47,3	42,4	50,3	49,8	48,9	46,7	47,3
Malta				56,0	48,6	42,7	42,0	44,9	45,7	46,9	43,7	43,5
OECD	31,2	30,9	33,7	31,0	31,8	24,6	23,5	31,4	35,2	35,3	33,7	30,5
Polonya			40,0	37,9	52,2	29,0	25,2	25,5	36,5	36,2	39,3	35,0
Portekiz		44,9	50,9	42,2	48,3	47,4	44,2	52,2	56,4	59,6	57,4	55,4
Romanya				51,5	56,3	41,3	31,6	34,6	45,2	41,1	43,9	50,3
Rusya			29,7	46,2	39,0	35,2	28,7	30,0	31,0	28,1	27,3	29,6
Slovakya			54,1	54,6	68,1	66,0	50,9	59,3	66,6	66,8	62,3	56,6
Slovenya				61,4	47,3	42,2	30,1	43,3	51,0	54,5	52,3	54,5
Türkiye		47,0	36,4	21,1	39,4	26,9	25,3	28,6	24,4	20,6	21,2	20,6
Yeni Zelanda		22,1	25,8	19,9	9,8	4,3	6,4	8,9	12,2	13,6	13,2	14,1
Yunanistan	43,8	49,8	51,4	54,7	51,9	47,1	40,4	44,6	67,1	73,5	73,1	72,0

Kaynak: EUROSTAT, “Labour Force Surveys”, (Çevrimiçi) <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>, 05.08.2017.; OECD Statistics, “Unemployment” (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/#> 05.08.2017.; TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1.3.2. Türkiye’de İşsizlik ve Yerel Boyutları

Türkiye’de işsizliğin yapısal özellikleri ulusal ve yerel düzeyde, bölgesel gelişmişlik farklılığı, iç ve dış göç hareketlilikleri, iş gücünün önemli kaynaklarını oluşturan yetişkin ve genç iş gücünü oluşturan nüfusun sayısı, terör vb. bölgesel sorunlar, mevsimlik işler, sanayi ve emek yoğun ağırlıklı üretimin belli merkezlerde toplanmış olması, ücret seviyesi, açık iş oranları, eğitim ve mesleki eğitim politikaları gibi bir dizi etken sebebiyle kendine has bir niteliktedir.

Burada Türkiye’de işsizliğin genel olarak iş gücü istihdam ve işsizlik verileri dikkate alınarak temel özelliklerine yer verilerek, yerel boyutta İİMEK’lerin kuruluşu ile beraber işsizliğin nasıl bir durum seyrettiği TÜİK’in Düzey 1 ve Düzey 2 sınıflandırması referans alınarak aktarılmaktadır. 2013 yılından önce il bazlı işsizlik verileri açıklanırken 2013 yılı sonrasında istatistiki bölge birimleri sınıflandırılması yöntemi ile 12 bölge Düzey 1, 26 bölge Düzey 2 olarak verilendirilmektedir. Çalışmada da 2013 sonrası benimsenen yöntemle göre yerel işsizlik verileri incelenmiştir.

1.3.2.1. Türkiye’de İşsizliğin Temel Özellikleri

Türkiye, 2001 ulusal ve 2008 küresel kriz karşısında gerek finans piyasaları gerekse emek piyasası bakımından olumsuz etkilenmiştir. Tablo 1.6’da görüleceği üzere, özellikle 2008 krizinin etkileri işsizlik üzerinden 2009 yılından itibaren kendisini göstermiştir. Yapısal sorunların üzerine gelen bu krizler işsizlik oranlarını tek hanede tutma mücadelesini olumsuz yönde etkilemiştir. 2000 yılında %49,9 olan iş gücüne katılma oranı, 2009 yılında %47,9’a gerilemiş, 2016 yılında ise %52 seviyesine yükselmiştir. İstihdam oranı, 2000 yılında %46,7 seviyesinden 2009 yılında %41,2’ye hızlı bir şekilde azalmışken, 2010 yılından 2016 yılına toparlanma göstererek 2016 yılında %46,3’e yükselmiştir.

2000 yılında %6,5 seviyesinde olan işsizlik oranı 2009 yılında %14 seviyesine ulaşmış, 2014 yılında azalarak %9,9 seviyesine gerilemiş, ancak 2016 yılı itibarıyla tekrar çift hanelere çıkarak %10,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. İşsizlik oranlarındaki bu azalma eğilimi aktif iş gücü piyasası politikalarının etkinliğine işaret etmesi bakımından önemli iken, 2014 yılından sonra tekrar çift hanelere ulaşması bölgesel

siyasi sorunların ve uluslararası krizlerin etkileri ile açıklanabilir. Tarım dışı olarak işsizlik oranlarına bakıldığında, 2000 yılı %9,3 seviyesinden 2009 yılına gelindiğinde %17,4 seviyesine yükselmiş, 2016 yılı itibarıyla ise bu oran azalma eğilimi ile %13 seviyesine gerilemiştir.

**Tablo 1.6: Türkiye'de İş Gücü Yapısının Genel Görünümü (15+ Yaş),
(Bin Kişi - %), (2000-2016)**

15 + Yaş	Kurumsal Olmayan (Aktif) Nüfus	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücü Dahil Olmayanlar	İşgücüne Katılma Oranı %	İşsizlik Oranı %	Tarım Dışı İşsizlik Oranı%	İstihdam Oranı %
2000	46 211	23 078	21 581	1 497	23 133	49,9	6,5	9,3	46,7
2001	47 158	23 491	21 524	1 967	23 667	49,8	8,4	12,4	45,6
2002	48 041	23 818	21 354	2 464	24 223	49,6	10,3	14,5	44,4
2003	48 912	23 640	21 147	2 493	25 272	48,3	10,5	13,8	43,2
2004	47 544	22 016	19 632	2 385	25 527	46,3	10,8	14,2	41,3
2005	48 359	22 455	20 067	2 388	25 905	46,4	10,6	13,5	41,5
2006	49 174	22 751	20 423	2 328	26 423	46,3	10,2	12,7	41,5
2007	49 994	23 114	20 738	2 376	26 879	46,2	10,3	12,6	41,5
2008	50 772	23 805	21 194	2 611	26 967	46,9	11,0	13,6	41,7
2009	51 686	24 748	21 277	3 471	26 938	47,9	14,0	17,4	41,2
2010	52 541	25 641	22 594	3 046	26 901	48,8	11,9	14,8	43,0
2011	53 593	26 725	24 110	2 615	26 867	48,2	10,2	12,4	43,2
2012	54 724	27 339	24 821	2 518	27 385	50,0	9,2	11,5	45,4
2013	55 608	28 271	25 524	2 747	27 337	50,8	9,7	12,0	45,9
2014	56 986	28 786	25 933	2 853	28 200	50,5	9,9	12,0	45,5
2015	57 854	29 678	26 621	3 057	28 176	51,3	10,3	12,4	46
2016	58 720	30 535	27 205	3 330	28 185	52,0	10,9	13	46,3

Kaynak: TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007 , 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.; Muhammed Erkam Kocakaya, “ Avrupa Birliği Katılım Müzakere Sürecinde Türkiye’nin İstihdam Stratejisi” **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi, 2015.

Tablo 1.7: Türkiye İş Gücü Yapısının Cinsiyete Göre Genel Görünümü
(Bin Kişi - %), (2015-2016)

	Toplam		Erkek		Kadın	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
15 ve daha yukarı yaşta kişiler	(Bin)					
Nüfus	57 854	58 720	28 573	29 031	29 281	29 689
İşgücü	29 678	30 535	20 453	20 899	9 225	9 637
İstihdam	26 621	27 205	18 562	18 893	8 058	8 312
Tarım	5 483	5 305	2 956	2 920	2 527	2 384
Sanayi	5 332	5 296	4 101	4 058	1 231	1 239
İnşaat	1 914	1 987	1 843	1 904	71	83
Hizmet	13 891	14 617	9 662	10 011	4 230	4 606
İşsiz	3 057	3 330	1 891	2 006	1 167	1 324
İşgücüne dahil olmayanlar	28 176	28 185	8 120	8 133	20 056	20 052
	(%)					
İşgücüne katılma oranı	51,3	52,0	71,6	72,0	31,5	32,5
İstihdam oranı	46,0	46,3	65,0	65,1	27,5	28,0
İşsizlik oranı	10,3	10,9	9,2	9,6	12,6	13,7
Tarım dışı işsizlik oranı	12,4	13,0	10,5	10,9	17,2	18,1
15-64 yaş grubu						
İşgücüne katılma oranı	56,1	57,0	77,0	77,6	35,0	36,2
İstihdam oranı	50,2	50,6	69,8	70,0	30,5	31,2
İşsizlik oranı	10,5	11,1	9,4	9,8	12,9	14,0
Tarım dışı işsizlik oranı	12,4	13,0	10,5	10,9	17,3	18,2
Genç nüfus (15-24 yaş)						
İşsizlik oranı	18,5	19,6	16,5	17,4	22,2	23,7
Ne eğitimde ne istihdamda olanların oranı ⁽¹⁾	24,0	24,0	14,3	14,6	33,8	33,5

Kaynak: TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

2015 ve 2016 yıllarının detaylı olarak veren Tablo 1.7’ye bakıldığında, 2015 yılında 57.854 olan aktif nüfusun 58.720 bin kişiye yükseldiği, iş gücünün 30.535 bin kişi olduğu, bunlardan da 27.205 bin kişinin istihdam edildiği 3.330 bin kişinin ise işsiz kaldığı görülmektedir. İş gücüne dahil olmayan nüfus ise çok az bir artışla 28.185 bin kişi olarak gerçekleşmişken yine iş gücüne dahil olmayanların 20.052 bin kişi ile yaklaşık 2/3’sini kadınların oluşturduğu görülmektedir.

Oransal olarak baktığımızda ise, geçen yıla göre iş gücüne katılma oranı (%52), istihdam oranı (%50,6), işsizlik oranı (%11,1) ve tarım dışı işsizlik oranı (%13) artış göstermiştir. Ayrıca 15-24 yaş arası genç nüfusun işsizlik oranı ise %19,6 olurken, ne eğitimde ne istihdam olan gençlerin oranı geçen yıl ile aynı kalarak 2016 yılında %24 olmuştur.

1.3.2.2. Türkiye’de Yerel Boyutuyla İşsizlik

Türkiye’de yerel düzeyde iş gücü, istihdam ve işsizlik verileri 2014 yılından itibaren TÜİK tarafından belirlenen 12 bölgeden oluşan düzey 1 ve 26 bölgeden oluşan düzey 2 sınıflandırmasına göre açıklanmaktadır.

Tablo 1.8’de Türkiye’nin 12 bölgesi için 2008, 2009 ve 2016 yıllarına ait iş gücü, istihdam ve işsizlik verileri gösterilmektedir. Özellikle 2008 krizinin etkilerinin yerel düzeyde gözlemlenebilmesi amacıyla bu tarihler seçilerek, bölgesel işsizlik verileri incelenmek istenmiştir. Bu tabloya göre, işsizliğin sayı ve miktar olarak en çok görüldüğü bölgeler TR1 İstanbul, TRC Güneydoğu Anadolu, TR6 Akdeniz ve TR3 Ege Bölgesi olmaktadır. Bu bölgeler aynı zamanda 15 yaş + nüfus ile iş gücü sayısının en fazla olduğu bölgelerdir. 2016 yılı itibarıyla işsizlik oranının yüksek olduğu bölgeler sıralanırsa TRC Güneydoğu Anadolu (%18,7), TR1 İstanbul (%13,5), TR6 Akdeniz (%11,8), TR4 Doğu Marmara (%9,9), TR5 Batı Anadolu (%9,9) TR3 Ege ve TR5 Orta Anadolu’dur (%10,4). İşsizlik oranının en düşük olduğu yerler ise TR9 Doğu Karadeniz (%4,5) ve TRA Kuzeydoğu Anadolu (%4,9) bölgeleridir.

2008 krizi ve sonrasında yaşanan gelişmeler için Tablo 1.8’deki veriler referans alındığında, Türkiye genelinde 2008 yılında 2.611 bin kişi olan işsiz sayısının 2009 yılında 3.471 bin kişi, 2016 yılında ise 3.330 bin kişiye yükseldiği görülmektedir. Oran olarak %11’den 2009 yılında %14 seviyelerine ulaşan Türkiye genel işsizliği 2016 yılında %10,9 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılından günümüze 15+ yaş nüfus yaklaşık 8 milyon artarken, iş gücü 7.5 milyon artmış istihdam edilenlerin sayısında gerçekleşen yaklaşık 6 milyonluk artış ise istihdam oranlarını %5 seviyelerinde artırmıştır.

Bölgelere bakıldığında ise 2016 yılı itibarıyla 11.416 bin kişilik 15+ yaş nüfusa sahip olan TR1 İstanbul bölgesinde, 2008 yılında 493 bin kişi olan işsiz sayısı krizin etkisiyle 2009 yılında 753 bin kişiye ve günümüzde artışını devam ettirerek 2016 yılında 896 bin kişiye ulaşmıştır. Oransal olarak 2008 yılında %11,2’lik bir işsizliğe sahip olan İstanbul krizden en çok etkilenen bölge olarak 2009 yılında %16,8 işsizlik oranını görmüş, bu rakamı 2016 yılında ancak %13,5’e düşürebilmiştir. Bu oranla İstanbul en yüksek işsizlik oranına sahip ikinci bölgedir. Bu veriler istihdam

oranlarında yaşanan ciddi artışa rağmen dikkat çekicidir. Zira 2008 yılında %41,3 olan istihdam oranı 2009 yılında %38,8'lere gerilemişken, 2016 yılı itibarıyla %48,7'lik ciddi bir seviyeye ulaşmıştır. Buradaki artışa rağmen işsizliğin azalmasına rağmen tek haneye düşmemesindeki en büyük sebep, büyük bir nüfusa sahip İstanbul'da 15+ nüfusun ve iş gücü sayısının 2008 yılından 2016 yılına kadar yaklaşık 2 milyon artmış olmasıdır. Bu anlamda istihdam oranındaki artış, nüfus artış hızının gerisinde kalmış ve yapılan yatırımların getirdiği ekonomik büyüme artan nüfusa oranlandığında düşük gerçekleşmiş denilebilir.

Günümüzde yaklaşık 5.450 bin kişi 15+ nüfusa sahip bulunan TRC Güneydoğu Anadolu Bölgesi, işsizliğin sayısal olarak en yüksek olduğu ikinci oransal olarak ise en yüksek olduğu birinci bölge olarak karşımıza çıkmaktadır. 2008 yılında 236 bin kişi olan işsiz sayısı, 2009 yılında 279 bin kişiye yükselirken, özellikle bölgenin kendi koşulları ve sorunlarının etkisiyle bu sayı 2016 yılına artarak gelmiş ve 444 bin kişi olmuştur. Oransal olarak da 2008 yılında %15,8 olan işsizlik 2009 yılında krizle beraber %17,4 olmuşken, 2009 sonrası düşürülemeyerek 2016 yılında %18,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. %18,7 işsizlik oranı Türkiye'deki 12 bölge içerisindeki en yüksek işsizlik oranı olarak karşımıza çıkmaktadır.

İşsiz sayısı ve oranında üçüncü sırada yer alan bölge ise TR6 Akdeniz Bölgesi'dir. 2016 yılı itibarıyla 7.364 bin kişi 15+ yaş nüfusu bulunan bölgede, 2008 yılında 431 bin kişi olan işsiz sayısı 2009 yılında 576 bin kişiye krizin etkisiyle yükselmişken, sonrasında azalarak 2016 yılı itibarıyla 443 bin kişiye gerilemiştir. Bu sayı oransal olarak baktığımızda da 2008 yılında %13,9 olup, 2009 yılında %17,5'e yükselen işsizlik oranı seviyesinden başarılı bir şekilde 2016 yılında %11,8'e 2008 yılı verisinin de altında olacak şekilde inildiğini göstermektedir. Bu anlamda krizin etkilerini en kısa sürede bertaraf ederek hızlı bir düşüş yaşanan bölge, Akdeniz Bölgesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

İşsizliğin en az görüldüğü TR9 Doğu Karadeniz Bölgesi 2016 yılı itibarıyla 2 milyonluk 15+ yaş nüfusa sahip olup, krizden en az etkilenmiş bölgelerden birisi olarak %52'lik bir istihdam oranına, 69 bin kişilik işsiz sayısına ve %4,5'lük işsizlik oranına sahiptir.

2016 yılı verilerince yaklaşık 1.5 milyon 15+ yaş nüfusuna sahip TRA Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi de, %47'lik bir istihdam oranı, 38 bin kişi işsiz sayısı ve %4,9'luk işsizlik oranı ile işsizlikle mücadele de en başarılı örneklerden bir diğeridir.

Bölgesel düzeyde 12 ayrımda incelendiği gibi TÜİK tarafından illerin 26 bölgeye ayrılması suretiyle oluşturulan Düzey 2 verileri Tablo 1.9'da gösterilmektedir. Bu veriler dikkate alındığında 26 bölge içerisinde 2016 yılı itibarıyla Türkiye'nin %10,9'luk işsizlik oranının üzerinde en yüksek işsizlik oranına sahip bölge ve iller şöyledir:

1. TRC3 (Mardin, Batman, Şırnak, Siirt)	%28,3
2. TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	%17,2
3. TR63 (Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye)	%14,4
4. TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	%14,3
5. TR31 (İzmir)	%14
6. TR10 (İstanbul)	%13,5
7. TR71 (Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir)	%13,4
8. TR61 (Antalya, Isparta, Burdur)	%11,5
9. TR51 (Ankara)	%11,4

26 bölge içerisinde 2016 yılı itibarıyla Türkiye'nin %10,9'luk işsizlik oranının altında kalan en düşük işsizlik oranına sahip bölge ve iller ise şöyledir:

1. TR90 (Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane)	%4,5
2. TR33 (Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak)	%4,8
3. TRA2 (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan)	%4,9
4. TRA1 (Erzurum, Erzincan, Bayburt)	%5
5. TR82 (Kastamonu, Çankırı, Sinop)	%5,8
6. TR52 (Konya, Karaman)	%6,1
7. TR22 (Balıkesir, Çanakkale)	%6,7
8. TR32 (Aydın, Denizli, Muğla)	%6,7
9. TR21 (Tekirdağ, Edirne, Kırklareli)	%7,5
10. TR83 (Samsun, Tokat, Çorum, Amasya)	%7,9

11. TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	%8,4
12. TR81 (Zonguldak, Karabük, Bartın)	%8,6
13. TRB1 (Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli)	%8,9
14. TR41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik)	%9,2
15. TRB2 (Van, Muş, Bitlis, Hakkâri)	%9,2
16. TR62 (Adana, Mersin)	%10,4
17. TR42 (Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova)	%10,7

2008 krizinden 2009 yılında yaşadığı yüksek işsizliğe rağmen 2016 itibariyle toparlayarak hatta 2008 yılı verilerinden aşağı bir oran ile başarı gösteren iller ise şöyle sıralanabilir:

	2008	2009	2016
1. TR62 (Adana, Mersin)	16,8	22	10,4
2. TR63 (Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye)	15,8	18	14,4
3. TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	16,4	17,2	14,3
4. TRB1 (Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli)	14,5	16,8	8,9
5. TRB2 (Van, Muş, Bitlis, Hakkâri)	14,2	16,4	9,2
6. TR42 (Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova)	10,8	15	10,7
7. TR32 (Aydın, Denizli, Muğla)	10,8	14,2	6,7
8. TR41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik)	10,3	13,9	9,2
9. TR51 (Ankara)	11,8	13,6	11,4
10. TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	11,4	13,2	8,4
11. TR21 (Tekirdağ, Edirne, Kırklareli)	11,2	13	7,5
12. TR33 (Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak)	8,3	11	4,8
13. TR52 (Konya, Karaman)	10,2	10,1	6,1
14. TRA2 (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan)	5,6	9,4	4,9
15. TR82 (Kastamonu, Çankırı, Sinop)	6,7	9,4	5,8
16. TR22 (Balıkesir, Çanakkale)	7,5	8,5	6,7
17. TRA1 (Erzurum, Erzincan, Bayburt)	6,3	7,7	5
18. TR90 (Trb., Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüş.)	5,8	6	4,5.

Tablo 1.8: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması 1.Düzye' e (12 bölge) Göre Türkiye'nin İşgücü Durumu, (Bin Kişi-%), (2008, 2009, 2016)

1.Düzye	15 ve daha yukarı yaştaki nüfus			İşgücü			İstihdam			İşsiz			İşgücüne dahil olmayan nüfus			İşgücüne katılma oranı (%)			İşsizlik oranı (%)			İstihdam oranı (%)		
	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016
Türkiye	50 772	51 686	58 720	23 805	24 748	30 535	21 194	21 277	27 205	2 611	3 471	3 330	26 967	26 938	28 185	46,9	47,9	52,0	11,0	14,0	10,9	41,7	41,2	46,3
TR1 İstanbul	9 499	9 598	11 416	4 416	4 479	6 427	3 923	3 726	5 558	493	753	869	5 083	5 119	4 988	46,5	46,7	56,3	11,2	16,8	13,5	41,3	38,8	48,7
TR2 Batı Marmara	2 412	2 455	2 660	1 207	1 255	1 415	1 094	1 120	1 314	114	135	101	1 205	1 200	1 244	50,1	51,1	53,2	9,4	10,8	7,1	45,3	45,6	49,4
TR3 Ege	7 112	7 212	7 906	3 285	3 491	4 272	2 941	2 999	3 876	344	492	396	3 828	3 720	3 634	46,2	48,4	54,0	10,5	14,1	9,3	41,3	41,6	49,0
TR4 Doğu Marmara	4 885	5 004	5 755	2 365	2 440	2 978	2 116	2 088	2 683	249	352	295	2 520	2 564	2 776	48,4	48,8	51,8	10,5	14,4	9,9	43,3	41,7	46,6
TR5 Batı Anadolu	4 991	5 032	5 736	2 345	2 384	2 998	2 081	2 088	2 702	264	296	296	2 646	2 648	2 738	47,0	47,4	52,3	11,2	12,4	9,9	41,7	41,5	47,1
TR6 Akdeniz	6 258	6 408	7 364	3 097	3 288	3 745	2 667	2 711	3 302	431	576	443	3 160	3 120	3 619	49,5	51,3	50,9	13,9	17,5	11,8	42,6	42,3	44,8
TR7 Orta Anadolu	2 682	2 722	2 863	1 045	1 144	1 453	931	985	1 301	114	159	151	1 637	1 578	1 410	39,0	42,0	50,8	10,9	13,9	10,4	34,7	36,2	45,5
TR8 Batı Karadeniz	3 301	3 315	3 414	1 805	1 816	1 807	1 676	1 681	1 668	129	134	138	1 497	1 499	1 608	54,7	54,8	52,9	7,2	7,4	7,7	50,8	50,7	48,9
TR9 Doğu Karadeniz	1 859	1 885	2 001	1 137	1 144	1 089	1 071	1 075	1 040	66	69	49	723	742	911	61,1	60,7	54,4	5,8	6,0	4,5	57,6	57,0	52,0
TRA Kuzeydoğu Anadolu	1 360	1 378	1 533	702	712	772	660	652	734	42	61	38	658	666	761	51,6	51,7	50,4	5,9	8,5	4,9	48,6	47,3	47,9
TRB Ortadoğu Anadolu	2 229	2 248	2 623	908	988	1 197	777	823	1 089	131	164	108	1 321	1 261	1 426	40,7	43,9	45,6	14,4	16,6	9,0	34,9	36,6	41,5
TRC Güneydoğu Anadolu	4 183	4 428	5 450	1 493	1 608	2 381	1 257	1 329	1 937	236	279	444	2 690	2 820	3 069	35,7	36,3	43,7	15,8	17,4	18,7	30,1	30,0	35,5

Kaynak: TÜİK, "İşgücü İstatistikleri", (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır

Tablo 1.9: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması 2.Düzye' e (26 Bölge) Göre Türkiye'nin İşgücü Durumu, (Bin Kişi-%), (2008, 2009, 2016)

2.Düzye (26 Bölge)	15 ve daha yukarı yaştaki nüfus			İşgücü			İstihdam			İşsiz			İşgücüne dahil olmayan nüfus			İşgücüne katılma oranı (%)			İşsizlik oranı (%)			İstihdam oranı (%)		
	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016	2008	2009	2016
Türkiye	50 772	51 686	58720	23 805	24 748	30535	21 194	21 277	27205	2 611	3 471	3330	26 967	26 938	28185	46,9	47,9	52,0	11,0	14,0	10,9	41,7	41,2	46,3
TR10 (İstanbul)	9 499	9 598	11 416	4 416	4 479	6 427	3 923	3 726	5 558	493	753	869	5 083	5 119	4 988	46,5	46,7	56,3	11,2	16,8	13,5	41,3	38,8	48,7
TR21 (Tekirdağ, Edirne, Kırklareli)	1 151	1 191	1 320	613	643	764	544	559	707	69	83	58	538	548	556	53,2	54,0	57,9	11,2	13,0	7,5	47,3	47,0	53,5
TR22 (Balıkesir, Çanakkale)	1 261	1 264	1 340	594	612	651	550	560	607	45	52	44	666	652	689	47,1	48,4	48,6	7,5	8,5	6,7	43,6	44,3	45,3
TR31 (İzmir)	2 937	2 997	3 288	1 327	1 397	1 821	1 171	1 170	1 566	156	227	254	1 610	1 600	1 468	45,2	46,6	55,4	11,8	16,2	14,0	39,9	39,0	47,6
TR32 (Aydın, Denizli, Muğla)	2 012	2 064	2 266	1 005	1 113	1 221	897	955	1 139	108	158	82	1 007	951	1 045	50,0	53,9	53,9	10,8	14,2	6,7	44,6	46,3	50,3
TR33 (Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak)	2 164	2 150	2 352	952	982	1 231	873	874	1 171	79	108	60	1 211	1 169	1 121	44,0	45,6	52,3	8,3	11,0	4,8	40,3	40,6	49,8
TR41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik)	2 608	2 662	3 033	1 283	1 289	1 520	1 151	1 110	1 380	132	179	139	1 325	1 373	1 513	49,2	48,4	50,1	10,3	13,9	9,2	44,1	41,7	45,5
TR42 (Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova)	2 277	2 342	2 722	1 082	1 151	1 459	965	978	1 303	117	173	156	1 195	1 191	1 263	47,5	49,2	53,6	10,8	15,0	10,7	42,4	41,8	47,9
TR51 (Ankara)	3 407	3 459	4 045	1 533	1 554	2 153	1 352	1 342	1 908	180	212	244	1 875	1 905	1 892	45,0	44,9	53,2	11,8	13,6	11,4	39,7	38,8	47,2
TR52 (Konya, Karaman)	1 584	1 573	1 691	812	830	845	729	746	793	83	84	52	772	743	845	51,3	52,8	50,0	10,2	10,1	6,1	46,0	47,4	46,9
TR61 (Antalya, Isparta, Burdur)	1 827	1 877	2 254	1 036	1 048	1 277	943	928	1 130	92	120	146	792	829	978	56,7	55,8	56,6	8,9	11,4	11,5	51,6	49,4	50,1
TR62 (Adana, Mersin)	2 534	2 612	2 917	1 200	1 347	1 459	998	1 050	1 308	202	296	151	1 334	1 265	1 458	47,4	51,6	50,0	16,8	22,0	10,4	39,4	40,2	44,8

TR63 (Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye)	1 897	1 919	2 193	862	894	1 009	725	733	863	137	160	146	1 035	1 026	1 184	45,4	46,6	46,0	15,8	18,0	14,4	38,2	38,2	39,4
TR71 (Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir)	1 059	1 074	1 110	400	476	584	359	405	506	41	71	78	659	599	526	37,8	44,3	52,6	10,1	14,9	13,4	33,9	37,7	45,6
TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	1 624	1 647	1 753	645	668	869	572	580	795	73	88	73	979	979	884	39,7	40,6	49,6	11,4	13,2	8,4	35,2	35,2	45,4
TR81 (Zonguldak, Karabük, Bartın)	782	803	780	421	450	401	392	417	367	29	33	35	361	352	379	53,8	56,1	51,4	6,9	7,3	8,6	50,1	52,0	47,0
TR82 (Kastamonu, Çankırı, Sinop)	554	555	590	295	286	338	276	259	318	20	27	20	258	269	252	53,3	51,5	57,3	6,7	9,4	5,8	49,8	46,7	54,0
TR83 (Samsun, Tokat, Çorum, Amasya)	1 966	1 958	2 044	1 089	1 080	1 067	1 008	1 005	983	81	74	84	877	878	977	55,4	55,1	52,2	7,4	6,9	7,9	51,3	51,3	48,1
TR90 (Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane)	1 859	1 885	2 001	1 137	1 144	1 089	1 071	1 075	1 040	66	69	49	723	742	911	61,1	60,7	54,4	5,8	6,0	4,5	57,6	57,0	52,0
TRA1 (Erzurum, Erzincan, Bayburt)	713	722	759	368	376	376	345	348	357	23	29	19	345	346	383	51,6	52,1	49,5	6,3	7,7	5,0	48,4	48,1	47,0
TRA2 (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan)	647	656	775	334	336	397	315	304	377	19	32	19	313	321	378	51,6	51,1	51,2	5,6	9,4	4,9	48,8	46,3	48,7
TRB1 (Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli)	1 136	1 127	1 265	483	523	621	413	435	565	70	88	55	652	604	644	42,6	46,4	49,1	14,5	16,8	8,9	36,4	38,6	44,7
TRB2 (Van, Muş, Bitlis, Hakkari)	1 093	1 121	1 358	425	465	576	364	388	523	60	76	53	668	656	782	38,9	41,5	42,4	14,2	16,4	9,2	33,3	34,6	38,5
TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	1 447	1 525	1 831	634	641	828	530	531	710	104	110	118	813	884	1 003	43,8	42,0	45,2	16,4	17,2	14,3	36,6	34,8	38,7
TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	1 696	1 810	2 260	540	622	1 021	464	505	846	76	117	175	1 157	1 187	1 238	31,8	34,4	45,2	14,1	18,8	17,2	27,3	27,9	37,4
TRC3 (Mardin, Batman, Şırnak, Siirt)	1 039	1 093	1 359	319	345	532	264	293	381	56	52	151	720	748	827	30,7	31,5	39,1	17,4	15,1	28,3	25,4	26,8	28,0

Kaynak: TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017. verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1.3.3. İşsizliğin Sonuç ve Etkileri

İşsizliğin ortaya çıkardığı sonuçlar itibarıyla birey, aile (hanehalkı) ve toplum üzerinde ciddi anlamda bir ekonomik maliyeti söz konusudur. Özellikle aktif ve pasif istihdam politika ve programları, işsizlik yardımları, transfer harcamaları, diğer doğrudan ve dolaylı sosyal yardım harcamaları vb. sebebiyle meydana gelen mali yük, kullanılmayan emek arzı ve beraberinde vergi gelirlerinin azalması işsizliğin toplum üzerindeki temel ekonomik etkileri olarak sıralanabilir.²⁵

İş arama isteğinde olup, iş arama kanallarını kullanmasına rağmen istihdam edilemeyen bireylerin toplumsal yaşamlarında karşılaştıkları ilk sorun ve etki, yoksullaşmanın da temeli olan ekonomik etkileridir. Bununla birlikte uzun süreli işsizlik, bireyin psikososyal sorunlar yaşamalarını da beraberinde getirmektedir. İşsiz kalan bireylerin ve ailelerinin yaşadıkları psiko-sosyolojik olumsuzluklar yapılan araştırmalarda şöyle özetlenmektedir:²⁶

- Özgüven sorunu yaşadıkları,
- Kendilerini yeterli ve yetkin hissetmeme eğilimi gösterdikleri,
- Tatmin ve mutluluk seviyelerinin azaldığı,
- Depresif düşünce ve duygulara daha fazla sahip oldukları,
- Kaygı ve stres seviyelerinin çokça yükseldiği,
- Ruhsal sağlıklarında bozulmalar görüldüğü,
- Umutsuzluk içerisinde oldukları,
- İçine kapanma ve toplumsal alan dışında kalma davranışı gösterdikleri ve
- Başarısızlık hissettikleri ve kendilerine duydukları saygıyı yitirdikleri gözlemlenmektedir.

Bir işte çalışanlar ile işsizlerin sağlık durumları incelendiğinde uzun dönem işsizliği yaşayan bireylerde daha fazla kaygı, depresyon, stres, somatik rahatsızlıklar,

²⁵ Şenol Kurt, “İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçları ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S. 51, 2010, s. 358.

²⁶ Burcu Kümbül Güler, “İşsizlik ve Yarattığı Psiko-Sosyal Sorunların Öğrenilmiş Çaresizlik Bağlamında İncelenmesi”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, S. 55, No. 1, s. 377.

çevresine karşı düşmanca tutumlar ve paranoya gibi psikolojik sorunların oluştuğu görülmektedir.²⁷

Bireylerin işsiz kalma durumlarında ilk aşamada bir şok içerisinde oldukları, biraz zaman geçtiğinde motivasyonlarını toplayarak iş arama kanallarını kullandıkları, iş arama süreci uzun sürüp olumlu bir sonuç alınamadıkça kaygı, stres ve umutsuzluk yaşadıkları, daha düşük ücretli işleri de göz önüne alarak tercihlerini revize ettikleri ve nihayetinde etkisini ciddi şekilde hissettiren gelir kaybı ile ortaya çıkan çaresizlik, bireyin özsaygı ve özgüven bunalımı yaşayarak psikolojik olarak çöktüğü üçüncü aşamayı meydana getirmektedir. Bu aşama işsizliği kronik bir boyuta taşımaktadır. Çünkü işsizlik ekonomik kayıpların yanı sıra statü ve çevre kaybını da beraberinde getirmektedir. Ancak burada en mühim olanı, psikolojik sorunların ciddileşerek iştah kaybı, kilo alma, kan basıncı düzensizlikleri, kolesterol ve uykusuzluk gibi fiziksel sağlık sorunlarına dönüşmesidir.²⁸

Bireylerin yanı sıra şüphesiz ki aileler de işsizliğin ekonomik ve psikososyal etkilerine maruz kalmaktadır. İşsizliğin uzun süreli olup kronik hâle gelmesi ailede meydana getirdiği sorunların yaygınlaşması ile sorunun toplumsallaşmasına sebep olmaktadır. İşsizliğin psikososyal etkileri üzerine yapılan çalışmaların sonuçları, cinsiyetin önemli bir değişken olduğunu göstermektedir. Özellikle aile reisinin işsiz kalmasının, ailenin diğer üyeleri eş ve çocuklar üzerinde olumsuzluklar oluşturduğu, gelir kaybı sonrası iletişimsizliğe ve geçimsizliğe, şiddete ve boşanmalara sebep olduğu ve çocukların eğitim ve sosyalleşme imkânlarını olumsuz etkilediği gözlemlenmiştir.²⁹

²⁷ Rabia Bato Çizel, Cem Oktay Güzeller ve Nergis Mütevellioğlu, "İşsizliğin Psikolojik Sonuçları: Antalya Örneği", **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Temmuz 2011, C. 2, S. 1, s. 28.

²⁸ Kurt, **a.g.e.** s. 363-365.

²⁹ Çizel, Güzeller ve Mütevellioğlu, **a.g.e.**, s. 29.

1.4. İSTİHDAM POLİTİKALARI VE AMAÇLARI

İstihdam politikaları, bir ekonomide büyümenin sürdürülmesi ve istikrarın sağlanmasıyla iş gücünün arz ve talebinden meydana gelen dengesizliğin sebep olduğu sorunların çözülmesine yönelik uygulamaların planlanmasını ifade etmektedir. Ekonomik büyüme ve istikrarın sağlanarak refah seviyesinin yükseltilmesi, gelir dağılımında adaletin ve toplum içerisinde fırsat eşitliğinin sağlanması, üretim faktörlerinin tam anlamda etkin biçimde kullanılması, yoksulluğun ve yoksunluğun sebebi olarak işsizliğin sebep olduğu olumsuzluklarla mücadele etmeyi ve bireylerin insan onuruna yaraşır şekilde hayatlarını sürdürmelerini mümkün kılacak ilke, kural ve usulleri kapsamaktadır.³⁰

İşsizlik ve istihdam probleminin çözümü için oluşturulan politikalar, işsizlere gelir desteği yapılarak işsizliğin meydana getirdiği sorunları çözmeye yönelik önlem ve uygulamaları içeren koruyucu nitelikteki pasif politikalar ile işsizlerin yetenek ve kapasitelerini artırmaya yönelik mesleki eğitim programlarını içeren önleyici nitelikteki aktif politikalardan oluşmaktadır.³¹

OECD, işsizlikle mücadele kapsamında takip edilen istihdam politikalarını aşağıda belirtildiği üzere 7 başlık altında sunmaktadır;³²

- Kamusal Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri
- Mesleki Eğitim Politikaları
- Sübvansiyon Edilmiş İstihdam Politikaları
- Gençlik Politikaları
- Engelli Politikaları
- İşsizlik Sigortası Politikaları
- Erken Emeklilik Politikaları

³⁰ Selahattin Bulut, “Türkiye’de Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Düzenlenen İşgücü Eğitim Kurslarının İstihdam Açısından Belirleyiciliği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2010, s. 5.

³¹ Mustafa Kemal Biçerli, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2004, s. 327.

³² Sema Ay, “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, C. 19, S. 2, 2012, s. 330.

Bu politikalardan aktif istihdam politikaları kapsamında mesleki eğitim, kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri, desteklenmiş istihdam, genç ve engellilere yönelik politikalar gösterilebilirken, geriye kalan işsizlik sigortası ve erken emeklilik politikaları da pasif politikalar arasında yer almaktadır. Pasif politikaların mali anlamda maliyetlerinin yüksek olması ve uzun süreli işsizliklerde işsizleri tembelleğe ve iş aramamaya yönlendirmesi söz konusu iken, aktif istihdam politikalarının, istihdam imkânını eğitim ile desteklenmesinden ve istihdam oluşturmaya yönelik olarak pasif politikalardan daha çok etkin olmasından dolayı daha kalıcı bir çözüm ürettiği ifade edilmektedir. Uygulamalarda gözlemlendiği üzere aktif istihdam programları, öncelikli olarak gençlere ve uzun dönem işsizlere yöneliktir.³³ Nitekim 1980 yılından itibaren AB ülkelerinde uygulanan beceri kazandırma programları, genç ve toplam işsizlik oranlarının azalmasında önemli rol oynamıştır. Bu konuda en başarılı ülkeler olarak ifade edilen iki ülke Hollanda ve İrlanda öne çıkarken, OECD ülkelerinin de işsizliği düşürme, hayat standardını artırma ve yoksulluğu azaltma konusunda aktif istihdam politikalarını öncelikledikleri görülmektedir.³⁴

1.4.1. İşsizlikle Mücadelede Ekonomik Politikalar

İşsizlikle mücadelede noktasında iktisadi politikaları “makroekonomik politikalar” ve “mikroekonomik politikalar” olarak iki temel başlık altında incelemek mümkündür. Makroekonomik politikaları; “para, maliye ve gelirler politikası” oluştururken, mikroekonomik politikaları da “aktif istihdam politikaları” ve “pasif istihdam politikaları” olarak ayırarak detaylandırmak mümkündür. Makro seviyedeki işsizlik politikalarından olumlu netice alınması, istikrarlı ve yüksek bir iktisadi büyümenin elde edilmesine bağlıdır. Ekonomik istikrarın sağlanması, istikrarlı yüksek büyüme hızının ve ihracata dayalı endüstrileşmenin artabilmesi için önem arz etmektedir. İşsizlikle mücadelede mikro seviyede politikaların başarıya ulaşması ise,

³³ Ay, a.g.e., s. 330.

³⁴ Philip O'Connell, **Astonishing Success: Economic Growth and the Labour Market in Ireland**, International Labour Organization: Employment and Training Papers, No:44, Ireland, 1999, s. 41.

işsizliğin güçlü ve zayıf taraflarının doğru biçimde analiz edilerek politika ve uygulamaların değerlendirilmesine bağlıdır.

1.4.1.1. Makro Ekonomik Politikalar

Makroekonomik politikalar üç gruba ayrılmıştır. Bunları para, maliye ve gelirler politikasıdır.

1.4.1.1.1. Para Politikası

Para politikası para otoritesi olan merkez bankasının belirli ekonomik büyüklükleri istenen hedefe doğru etkilemek maksadıyla para arzına müdahale etmesidir. Bu noktada Merkez Bankası, belirlenen hedeflere ulaşabilmek için çeşitli para politikası araçları ile piyasada mevcut olan para arzının miktarını arttırabilir veya azaltabilir. Kullanılan para politikası araçları; faiz oranı, açık piyasa işlemleri, kredi politikası, reeskont oranı, destek imkânları, döviz alım satımı, zorunlu karşılık oranı, disonibilite oranı, bankaları ikna yolu, ithalat teminat oranı ve süresi, asgari ödeme oranı ve zorunlu döviz devir oranıdır.³⁵ Para politikasının hedefleri şunlardır:

- Tam istihdama ulaşılması,
- Ekonomik büyümenin ve büyüme hızının arttırılması,
- Fiyat istikrarının sağlanması,
- Döviz kuru istikrarının sağlanması,
- Faiz oranı istikrarının sağlanması,
- Mali sistemin istikrarlı olması olarak sıralanabilir.³⁶

Merkez bankalarının para politikasının esas maksadı fiyat istikrarının oluşmasıdır. Fiyat istikrarının sağlanması belirlenen diğer hedeflere ulaşmanın önemli aşamalarındandır. Fakat bu hedeflerden birisi olarak istihdam diğer hedeflerden daha çok önemlidir. Bu noktada para politikalarında enflasyonun azaltılması için fiyat

³⁵ Abuzer Pınar, **Maliye Politikası**, 5. bs., Ankara, Turhan Kitap Evi, 2012, s. 27.

³⁶ Neslihan Başkaya Öztürk, "Türkiye'de Para Politikası-Faiz İlişkisi ve Faiz Oranlarında Yaşanan Değişikliklerin Kurumsal Kredi Kullanımına Etkileri", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Haliç Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012, s. 12-20.

istikrarı hedefinin tespit edilmesi ile birlikte enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı da bu politikanın temel dayanaklarından³⁷.

Ekonomide para arzının aşırı derecede artması enflasyona, para arzının azalması da deflasyona neden olmaktadır. Para otoritesinin görevi para arzının hedefe ulaşmak için gereken ölçüde arttırmak veya azaltmaktır. Genişletici para politikası uygulandığında piyasadaki para arzı artar ve faizler düşer. Daraltıcı para politikası uygulandığında ise piyasadaki para arzı azalır ve faizler yükselir.³⁸

Bazı para politikası amaçları birbirlerini tamamlar nitelikte olmasına rağmen, bazı amaçlarda birbiriyle çelişebilir. Örneğin; ekonomik büyümeyi hızlandırmak için faiz indirimine gidilmesi enflasyon oranlarının yükselmesine neden olarak fiyat istikrarının sağlanması politikası ile çelişebilir. Ancak, faizler üzerinde fazla bir değişikliğe gidilmeden fiyat istikrarı sağlanarak, ekonomik büyümenin ve tam istihdama yaklaşılabileceği de düşünülebilir ki bu durumda amaçlar birbirini tamamlayıcı bir niteliğe geçerler. Bu nedenle merkez bankaları amaçlarını belirlerken mümkün olduğu kadar birbirini tamamlayıcı nitelikte olan amaçlar tercih edilmelidir.

Bir ekonomide çalışan nüfus miktarının, çalışabilir yaştaki nüfus miktarına, yani, aktif nüfusa (15-64 yaş arasındaki nüfus) oranlanması ile ulaşılan orana istihdam oranı denir. Para politikasının en önemli amaçları arasında yer alan tam istihdam, ülke ekonomisinin canlılığının ve belirli bir oranda düzenli olarak büyümesinin temelinde yatan etkenlerden biridir. Bir ekonomi tam istihdama ne kadar yakın olursa, o ekonomideki üretim faktörlerinde o kadar çok kullanılabilir duruma gelecek ve ülke ekonomisi o oranda canlılık kazanarak gelişme gösterecektir. Ayrıca, bir ülke ekonomisinde işsizlik ne kadar az ise, toplam arz artışına bağlı olarak, toplam talep de canlılık gösterecek ve ekonomik büyüme hızı da buna bağlı olarak artacaktır. Tam istihdam ya da işsizlik seviyesinin minimum seviyeye indirilmesi, para politikasının

³⁷ Bekiroğlu, a.g.e, s. 62.

³⁸Abuzer Pınar ve Bahar Erdal, **Para- Banka- Kredi ve Para Politikası**, 6. bs., Ankara, Turhan Kitapevi, 2011, s. 36.

uzun vadeli amaçları arasında yer almaktadır. Tam istihdamın sağlanması iç talebinin canlı kalması ve ekonomik büyüme için önem taşımaktadır.³⁹

1.4.1.1.2. Maliye Politikası

Maliye politikası, iktisadi hedeflere ulaşmak için kamu maliyesi araçlarının etkin kullanılmasıdır. Toplanan vergilerle, yapılacak transfer ödemelerine veya satın alınacak mal ve hizmetlere karar verildiğinde maliye politikası uygulanmış olarak nitelendirilebilir. Bu noktada kamu harcamaları ile bütçedeki değişmelerin temel iktisadi etkisi toplumun belirli gruplarınca hissedilecektir. Örneğin, çocuklu ailelere yapılan bir transfer ödemesi ya da özel emeklilik sigortası yaptıran kişilere yönelik bir vergi indirimi, ilgili vatandaşların harcanabilir gelir miktarlarını artırmaktadır. Maliye politikası, ekonomik unsurlar üzerindeki çeşitli etkiler bir arada değerlendirildiğinde, bütçesindeki değişmelerin millî gelir, işsizlik ve enflasyon gibi makro göstergeler üzerindeki etkileri ile görünür olmaktadır.⁴⁰

Maliye politikasının amaçları kısaca şöyle özetlenebilir:⁴¹

- Ekonomik istikrara ulaşılması,
- Tam istihdam hedeflerinin gerçekleşmesi,
- Ekonomik büyümenin hız kazanması,
- Adaletli bir gelir dağılımının sağlanması.

Maliye politikası araçları ise kamu harcamaları, kamu gelirleri ve borçlanma olarak üç ana gruba ayrılır.

Maliye politikası kavramı, iktisat politikaları bağlamında 1929 Dünya krizi sonrasında kullanılmaya başlamıştır. Toplam talep yetersizliğinden kaynaklı oluşan kriz ile var olan işsizliği düşürmek için doğru bir talep yönetimine ihtiyaç oluşmuş ve maliye politikası araçları bu noktada önem arz etmişlerdir. Süreçte seçmenler vergi oranlarını indirmeyi, daha çok kamu harcaması yapmayı taahhüt eden partileri iktidara

³⁹ Öztürk, **a.g.e.**, s. 12.

⁴⁰ Pınar, **a.g.e.**, s. 32.

⁴¹ Abuzer Pınar, **Kamu Maliyesi ve Maliye Politikası**, 10. bs., Ankara, Turhan Kitabevi, 2013, s. 92.

taşımişlardır. Bu sebeple de ekonomilerin sosyal güvenlik harcamaları artmış, işsizlere büyük miktarda işsizlik yardımı yapılmıştır. 1970’li yıllara kadar önemini korumuş olan Maliye Politikası, bu süreçte gözlemlenen stagfasyona, Keynesyen iktisat politikalarının tatmin edici bir açıklama yapamaması üzerine önemini kaybetmiştir. Ancak 1980-2000 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerin bazılarında yaşanan finansal ve reel iktisadi istikrarsızlıklar ve krizlerde mali baskınlığın, kamu ekonomisi açıklarının, kayıt dışı ekonomi olgusunun önemli rol sahibi olduğunun tespit edilmesi üzerine yeniden iktisat politikası tartışmalarında ön plana gelmiştir.⁴²

1.4.1.1.3. Gelirler Politikası

Ekonomik istikrarı sağlamak üzere uygulanan maliye ve par politikaları dışında hükûmetin elindeki bir başka politika aracı gelirler politikasıdır. Gelirler politikası maliye ve para politikası araçları ile ücret ve fiyatların oluşumu sürecine doğrudan müdahale edilmesidir. Bu müdahale ücret ve fiyatların dondurulması veya endekslenmesi şeklinde olabileceği gibi işçi ve işveren çevrelerinin belirli konularda ikna edilmesi şeklinde de olabilir.⁴³

Gelirler politikası, tam istihdam koşulları geçerli iken ücret ve kârlarda yaşanacak artışlarının enflasyona sebep teşkil edeceği varsayımına dayanmaktadır. Bu politikada ücret ve fiyat artışları, gelirler politikasıyla iktisadi sistem içerisinde büyüme ve istikrar şartlarına göre düzenlenmekte ve üreticilerin konjonktürü şiddetlendirici fiyat ve yatırım stratejilerine kısıtlamalar getirmektedir.⁴⁴ Ekonomik istikrarsızlıklarla mücadelede kullanılan para ve maliye politikalarının tamamlayıcı nitelikte olan gelirler politikası, parasal ve mali kısıtlamalar için kullanılan bir araç olmak yerine, devletin nominal gelir artış oranını azaltabilmesine yönelik fiyat ve ücretler üzerinde yaptığı müdahalelerin tümüdür.⁴⁵

Üretim sonrası elde edilen toplam gelirin üretime katılanlar arasındaki bölüşümü esnasında, gelirden daha çok pay alma istekleri nedeniyle bir rekabet meydana

⁴² Bekiroğlu, **a.g.e.**, s. 65.

⁴³ Pınar, **a.g.e.**, s. 160.

⁴⁴ Banu Uçkan, “Gelirler Politikası ve Sosyal Diyalog”, **Çimento İşveren Dergisi**, S.1, 1999, s. 17.

⁴⁵ Bekiroğlu, **a.g.e.**, s. 67.

gelmektedir. Bu rekabetten dolayı ortaya çıkacak sorunları makroekonomik bir şekilde, ücret, kâr ve fiyat kararlarını etkileyerek ve ekonomi için en iyi şartları geliştirerek çözmek gelirler politikasının amacını oluşturmaktadır. Bu bağlamda gelirler politikası üretimi gerçekleştiren faktörlerin, elde edilen toplam gelirden alacakları payı belirlemeye ve kontrol etmeye yönelik bir politikadır. Burada bölüşüm sürecini kontrol etmenin sebebi oluşması muhtemel bir gelir çekişmesinin neden olacağı enflasyonu önlemek ve istihdam seviyesini yükseltmektir. Ücret-fiyat düzeyinin tespitinde başlıca üç unsur etkili olmaktadır; Bunlardan ilki, ücretin üretkenliğindeki değişimiyle eşanlı bir değişim göstermesi; ikincisi, ücret seviyesinin işsizlik oranı ile etkileşimi; üçüncüsü ise ücret düzeyinin enflasyon oranı ile etkileşim içinde olmasıdır.⁴⁶

Gelirler politikası, kısa dönemli ve uzun dönemde yapılmaktadır. Kısa dönemli veya diğer adıyla kanuni gelirler politikası; savaş, kriz gibi olağan dışı zamanlarda belli bir süre içinde “ücret-fiyat dondurulması” biçiminde uygulanmaktadır. Uzun dönemli veya diğer adıyla gönüllü gelirler politikası ise, devletin sosyal tarafların iş birliğini güçlendirmek amacıyla kısıtlı ve dolaylı müdahaleler gerçekleştirmesi ile uygulanmaktadır. İkinci tür olarak nitelendirilen uygulamalarda ise devletin emredici müdahalelerinin yerine “sosyal diyalog mekanizması” işlemektedir.⁴⁷ Özetle, gelirler politikası, ücret ve fiyatlar üzerinde yapılan doğrudan ve doğrudan olmayan devlet müdahaleleri ile uygulanmaktadır.

1.4.1.2. Mikro Ekonomik Politikalar

İşsizliğin meydana getirdiği sorunların çözülmesi, istihdamın artırılması ve tam istihdamın sağlanmasına yönelik bir dizi politika bir arada uygulanmaktadır. Bu politikalar, gelir desteği ile işsizliğin getirdiği sonuç ve sorunları onarmaya dair tedbir ve uygulamaları içeren pasif politikalar ile işsizlerin kabiliyet ve yeteneklerini geliştirerek dinamik iş piyasası koşullarına uyum sağlamalarına ve iş bulmalarına imkân sağlayan eğitim programlarını içeren aktif politikalardan oluşmaktadır.

⁴⁶ Berrin Ceylan Ataman, “Neo Keynesci Bölüşüm Teorisi: Ücret-Fiyat Sarmalı ve Gelirler Politikası”, *Ankara Üniversitesi Siyasi Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 51, S. 1, 1996, s. 59.

⁴⁷ A.e. s. 60.

1.4.1.2.1. Pasif İstihdam Politikaları

Pasif istihdam politikalarının genel olarak hedefi istihdamın artırılması ya da işsizliğin azaltılması gibi amaçlara doğrudan müdahale değil, ancak işsizleri işsizlik süreçleri içerisinde maddi olarak destekleyerek işsizliğin bireyler ve toplum üzerindeki olumsuz etki ve sonuçlarının ortaya kaldırmak veya en aza indirmektir. Bu politikalar işsiz durumda olan veya iş aradığı hâlde bulamayanların yaşamlarını devam ettirebilmeleri için gelir desteği sağlayan politikalar olarak uygulanmaktadır. Bununla birlikte istihdamdan kopmaması amacıyla çalışanın işten çıkarılmasını engelleyerek, istihdamda olmasını sağlayan programlarda bu kapsamda değerlendirilebilmektedir. Bahsedilen politikalar ülkeden ülkeye farklı örnek ve biçimlerde uygulanmakla birlikte, genel olarak işsizlik sigortası, kıdem tazminatı, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu ve sosyal yardımlar olarak beş ana başlıkta ifade edilebilir.⁴⁸

Daha çok gelişmiş ülkelerde yaygın kullanım alanı bulan pasif istihdam politikaları, işsizliği önlemekten çok, işsizliğin bireysel ve toplumsal alanda yarattığı olumsuzlukları gidermeyi amaçlamaktadır. Genel olarak işsizlik sigortası ve işsizlik yardımları gibi önlemler kullanılmaktadır. İşsizlik sigortası, işsiz kalan bireyin ve ailesinin, işsizliğin yarattığı olumsuzluklardan daha az etkilenmesini amaçlayan ve toplumsal dengeyi korumaya çalışan bir sigorta türüdür. İşsizlik sigortasının bir diğer etkisi de, işsiz kalan bireylerin harcama güçlerinin düşmesiyle oluşacak talep yetersizliğinin, üretimde düşüslere neden olabilmesidir. Bu nedenle, daha çok işsizlik yaratılması söz konusu olabilir. İşsizlik sigortasından işsizlere ödenecek miktar, işsizlik süresi üzerinde de etki yapabilmektedir. Yüksek düzeyde işsizlik sigortası alan bireylerin rezervasyon süreleri uzamakta ve bu da işsizliğin süresini uzatabilmektedir. Kısacası, işsizlikle mücadele edilmesi amacıyla uygulanan pasif istihdam politikaları, bu yönüyle amacının tersine, işsizlik sürecini uzatıcı yönde bir etkiye de neden olabilmektedir.⁴⁹

⁴⁸ Bulut, a.g.e., s. 3.

⁴⁹ Muhammed Fatih Kaynak, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Aktif İstihdam Politikaları”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2009, s. 88.

1.4.1.2.2. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikalarının genel olarak hedefi, işsizlere sadece gelir desteğinde bulunmak yerine, çalışma hayatına dönüşlerinin kolaylaştırılmasıdır. Öncelikli olarak hedef kitlesi; genç, kadın, göçmen ve engelli işsizler gibi iş gücü piyasasında iş bulma olanakları zayıf durumda olan kimselerdir. Bu politikalar arasında, iş gücünün vasıf düzeyini artırıcı eğitim programları, bilgilendirme ve işe yerleştirme hizmetleri, okuldan-iş yaşamına geçecek gençleri eğitmeye yönelik programlar, istihdam yaratma programları, işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde iş yerlerinin desteklenmesi ve girişimciliği özendirici teşvikler önemli bir yer tutmaktadır.⁵⁰ Aktif istihdam politikalarının başka bir amacı da beşerî kaynakları geliştirerek, iktisadi büyümeyi teşvik ederek, iş gücünün iş piyasasında gerçekleşen yapısal değişmelere uyum sağlamasını kolaylaştırmaktır.

Emek piyasalarında çalışanların tümünün istihdam edilebilirlikleri aynı seviyede mümkün olmamaktadır. Bazıları daha kolay şekilde iş sahibi olabilirken, bazılarının iş imkânları, emek piyasası şartları, işverenlerin ön kabulleri, kurumsal müdahaleler ve bilgi eksikliği gibi nedenlerden dolayı daha zordur. Örneğin, engelliler ve uzun süredir işsiz olanlar bu grupta yer alırlar. İşsizlik sürelerinin uzaması hem işçilerin bilgi ve becerilerinde erozyona yol açmakta hem de emek piyasaları ile bağlarını zayıflatmaktadır.

Aktif politikaların bir diğer hedefi de iktisadi konjonktürün duraklama dönemlerinde istihdamı istikrarlı bir şekilde artırıp, genişleme dönemlerinde ise emek piyasaları ile ilgili sorunları çözmektir. Diğer yandan, emeğin farklı alt iş piyasalarında yeniden dağılımını sağlamak ve çalışanların iş tecrübelerini artırarak istihdam edilebilirlikleri ile ilgili belirsizlikleri yok etmek hedeflerin merkezinde yer almaktadır.⁵¹

⁵⁰ Kaynak, **a.g.e.**, s. 57.

⁵¹ Mustafa Kemal Biçerli, “Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı”, **Çimento İşveren Dergisi**, C. 9, S. 6, Kasım 2005, s. 4.

Aktif istihdam politikaları çeşitli araçlar ile uygulanmaktadır. Bu araçların kullanımını önemli bir maliyeti de ortaya çıkarmaktadır. Örneğin, 1998 – 2008 yılları arasında 21 OECD ülkesinde gerçekleşen aktif ve pasif istihdam politikası harcamalarına bakıldığında, Danimarka’da millî gelirin %4’ünü, Belçika’da yaklaşık %3,5’ini, Almanya, Hollanda ve Finlandiya’da yaklaşık %3’ünü, Amerika Birleşik Devletleri’nde %0,5’ini ve İngiltere’de %0,25’ini oluşturmuştur. Bu harcamaların, Amerika Birleşik Devletleri dışındaki OECD ülkelerinin ortalaması incelendiğinde %59’u pasif, %41’i ise aktif istihdam politikaları için gerçekleşirken, Amerika Birleşik Devletleri’nde ise bu harcamaların %70’i pasif, %30’u aktif istihdam politikalarına yapılmıştır.⁵²

Aktif iş gücü piyasası politikaları, farklılaşan ve sayıca birçok örneği olan farklı programlardan oluşan, işsizlikle mücadeleye yönelik bir bütünü ifade eden bir kavramdır. Bu noktada devlet tarafından uygulanan, emek piyasasına girişleri kolaylaştıran ya da çalışanların emek piyasasında tutunmalarını sağlayan tüm önlemler aktif iş gücü piyasası politikaları olarak değerlendirilmektedir. Yerel düzeyde uygulanan aktif iş gücü piyasası politikaları, özellikle işsizliğin ortalamadan daha yüksek olduğu yerlerde daha da önem kazanmaktadır.⁵³ Aktif istihdam politikaları beş ana gruba ayrılarak incelenecektir.

1.4.1.2.3. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Ücret ve istihdam teşvikleri/sübvansiyonları gelişmiş ülkelerde uygulanan önemli bir aktif iş gücü piyasası politikası aracıdır. Sübvansiyonlar iş gücü piyasalarına daha müdahaleci politika anlayışını benimsemiş olan Fransa, Almanya ve İsveç gibi ülkelerin yanı sıra; İngiltere, ABD, Kanada gibi Anglo-Saxon türü iş gücü piyasalarına sahip ülkelerde de uygulanmakta olan önemli bir “talep yanlı” politikadır. Temel düşünce bu noktada sübvansiyon ile iş gücü maliyetini ucuzlatmak ve istihdam artışını teşvik etmektir. İş gücü maliyetlerinde ortaya çıkan bu azalma fiyat baskısını düşürerek fiyatların düşmesini sağlayacak ve mal-hizmet talebini artırarak istihdam

⁵² By Jun Nie and Ethan Struby “Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?”, **Economic Review**, Third Quarter 2011, p. 91.

⁵³ Peter Frederiksson, “The Dynamics of Regional Labor Markets and Active Labor Market Policy: Swedish Evidence”, **Oxford Economic Papers**, V. 51, No. 4, 1999, p. 626.

genişlemesi ortaya çıkacaktır.⁵⁴ Uluslararası ticarete gerek duyulan malların talebi yurt içi mallarından daha esnek olması sebebiyle, fiyatta yaşanacak azalmanın talep artırıcı etkisi yurt dışına satılan mallarda daha çok görülecek ve istihdam teşvikleri aynı zamanda ihracat teşviki olarak gerçekleşecektir.⁵⁵

Ücret ve istihdam sübvansiyonlarını, kapsamı itibarıyla üç başlık altında toplamak mümkündür:⁵⁶

- Genel sübvansiyonlar,
- Yeni istihdam edilenler için sübvansiyonlar,
- Marjinal sübvansiyonlardır.

Literatürde yukarıda belirtilen üç sübvansiyon çeşidinden genelde marjinal ücret sübvansiyonlarının diğerlerine göre daha çok üstün ve tercih edilir durumdadır. Bunun sebebi, genel sübvansiyonlarda işverenler, sübvansiyon uygulanmasa dahi, istihdam edecekleri program desteği ile işe alarak büyük ölçülerde kârlar elde edebilirlerken, yeni işçi sübvansiyonlarında işverenler sübvansiyondan faydalanmak üzere fazladan istihdam oluşturmaktan ziyade, işçi devrini arttırmayı tercih edebilmektedirler. Sübvansiyonun belirli bir istihdam düzeyi üzerindeki istihdam artışlarına uygulandığı marjinal sübvansiyonlar ise belirtilen bu sorunları giderebilmektedir.⁵⁷

Ücret ve istihdam sübvansiyonları işverenler açısından bakıldığında ucuz iş gücünden faydalanma, kısa dönemde iş gücü miktarını arttırıp azaltma imkânı sunmaktadır. Teşvikleri kapsamında işverence sağlanan istihdam “geçici” özellikte olduğundan verimsiz bir işçiyi işe almak işverenler açısından sorun teşkil etmemektedir. Ancak işverenlerin bir kısmının kendileri için en iyi olan çalışanı bulma noktasında teşvik programlarını birer eleme aracı olarak kullandıkları da görülmektedir. İstihdam sübvansiyonu programları sadece işverenlere değil, işçilere

⁵⁴ Handan Baydoğan, “Dezavantajlı Gruplara Yönelik Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, 2012, s. 24.

⁵⁵ Richard Layard and Stephen John Nickell, “The Case for Subsidising Extra Jobs”, **The Economic Journal**, No. 90, March 1980, p. 52.

⁵⁶ Karabulut, **a.g.e.**, s. 46-50.

⁵⁷ **A.e.**, s. 50.

de birtakım faydalar getirmektedir. Burada istihdam imkânı bulunurken, bazı işçiler de iş tercihi noktasında en verimli olabilecekleri işleri sahip olmak için programlardan faydalanmaktadırlar. Sübvansiyon uygulamasının getireceği muhtemel zararlar da söz konusudur. Bunlar; dalgalanma etkisi, işten çıkarılma etkisi, etkinlik kaybı etkisi, ücretlerin azalma yönündeki uyumu engelleme etkisi, ikame etkisi olarak sayılabilir.

1.4.1.2.4. Mesleki Eğitim Programı

Günümüzde mesleki eğitim programları, iktisadi gelişmede insan gücü siyaseti bakımından büyük önem kazanmıştır. Küreselleşen ve artan rekabet işletme ve ülkelerin diğer üretim faktörlerine benzer koşullarda erişimine imkân sağlarken rekabette farklılık oluşturmada insan kaynaklarını, nitelikli ve beceri yüksek insan gücüne ön plana çıkarmıştır. Fark yaratmada, değer oluşturmada, verimlilikte insan kaynaklarının sahip olduğu küresel bilgi, beceri ve yetkinlik düzeyi belirleyici hâle gelmiştir.

Mesleki yetiştirme ise “bireylerin iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu beceri ve yetkinliklerle donatılmasını amaçlayan” bir mesleki eğitim türü olarak ifade edilmektedir. Kamu istihdam hizmetleri kapsamında yapılan mesleki yetiştirme hizmetleri, aktif istihdam politikalarının en önemli kolunu oluşturmakla beraber mesleki yetiştirmenin iş dışında yetiştirme yerine çoğunlukla, iş başında yetiştirme kategorisi içerisinde yer aldığı görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında, aktif istihdam politikaları bağlamında uygulanan yetiştirme programları, iş gücü piyasasında bulunan gençler, uzun dönemli işsizler, temel yetenek ve becerilerin yoksun düşük vasıflılar gibi dezavantajlı grupların, istihdam imkânlarını doğrudan artırıcı nitelikte bir eğitim modeli olarak, daha çok gelişmekte olan ülkelerde yaygın biçimde uygulanmaktadır.⁵⁸

Mesleki eğitim programı ile işsizlerin ve işsiz kalma riskinde olan çalışanların kabiliyet seviyelerini artırarak istihdam edilebilirlikleri arttırılmaktadır. Şüphesiz ki, mesleki eğitim iş gücünün yetenek ve becerilerini arttırarak işsizliği azaltıcı bir etki meydana getirdiği gibi, kişilerin niteliklerinin gelişimleri ve piyasalar arasında hareket

⁵⁸ Özlem Işığışok ve Burak Faik Emirgöl, “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Mesleki Yetiştirme: “İşgücü Yetiştirme Kurslarının Etkinliğinin Bursa ili Örneğinde İncelenmesi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 57. Kitap, s. 222.

kabiliyetlerinin artırılmasını da sağlayarak yapısal işsizliğin azaltılmasına destek olmaktadır. Eğitimin kişilerin verimliliklerini arttırarak firmalara çeşitli yararlar sağladığı da bir gerçektir.⁵⁹

1.4.1.2.5. Doğrudan Kamu İstihdamı

Sübvansiyon politikaları türlerinden biri de işsizlerin doğrudan kamu tarafından istihdam edilmeleridir. Kamu hizmetlerinde istihdam uygulamasıyla, iş gücü piyasalarında istihdam imkân ve ihtimalleri güçlü olmayan dezavantajlı grupların kamuda ve kâr amacı gütmeyen kamusal ya da yarı kamusal kuruluşlarda geçici olarak istihdam edilmeleri mümkün olmaktadır. Bu program kapsamında açılan işlerin yeni olmasına ve işlerin özel sektör işlerine zarar vermemesine dikkat edilmektedir.⁶⁰

Kamu yararına çalışma programlarının işleyişi ve yürütülme şekli ülkeden ülkeye değişiklik arz etmekle birlikte genel olarak bu programlarla hedeflenen, istihdama dahil edilemeyen işsizlerin kamusal yerlerde veya kamu yararına çalışan alanlarda geçici olarak istihdam edilmesidir. İstihdam edilmesi zor kişilerin, işsizlik süresini kısaltmak ve iş buluncaya kadar bu kişilerden yararlanmak amacıyla kamu istihdam ofisleri bu kişileri bu programlara dahil ederek hem geçici istihdam yaratabilmekte ve böylece bu kişilere geçici gelir desteği sunabilmekte hem kişilerin işsiz kalabileceği süre içerisinde uğrayabilecekleri vasıf erozyonunu önleyebilmekte ya da vasıfsız olanlara istihdam edildiği alanlarda vasıf kazandırılabilir. Bu program çerçevesinde kişiler kamuya ait yerlerde, parklarda, kamuya ait binaların bakım ve onarımında, kamusal altyapı hizmetlerinde, kamu kuruluşlarının geçici ve mevsimlik olarak gereksinim duyabileceği alanlarda istihdam edilebilmektedir. Kamu yararına çalışma programlarının süresi 6 ay kadar olabilmektedir. İhtiyaç durumunda ise bu süre uzatılabilmektedir.⁶¹

Uygulanan aktif iş gücü piyasası politikalarının parçası olarak bu programların istihdam noktasında kısa vadede olumlu etkileri görünüyor olsa da katılımcıların iş gücü piyasasındaki durumları bağlamında her an olumlu sonuçlar elde

⁵⁹ Biçerli, **a.g.e.**, s. 7.

⁶⁰ **A.e.**, s. 8.

⁶¹ Baydoğan, **a.g.e.**, s. 25.

edilememektedir. Yapılan çalışmalar, katılımcıların az bir kısmının program sonrasında kamu tarafından desteklenmemiş bir işte istihdam imkânı bulunduğunu göstermektedir. Programa katılan işsizlerin kamu tarafından desteklenmemiş başka bir işte istihdam olmalarında ise, programa katılmayan aynı durumda istihdam edilen işsizlere göre daha az gelir sahibi oldukları tespit edilmiştir. Bu açıdan programın olumsuz sonuçları söz konusudur. Bunlardan ilki, kamuda oluşturulan istihdam ile elde edilen iş deneyimi, çalışma koşulları ve iş niteliğinin, diğer düzenli işlerle benzer nitelikler taşımasıdır. Elde edilen işlerin, iş gücü piyasasında var olan işler ile benzer olmaması, istihdam edilebilirliğin geliştirilmesini sınırlamaktadır. Bir diğer olumsuz sonuç program sonucunda çoğunlukla düzenli bir istihdam olmadığından, sağlanan yardımları yine alabilmek için, işsiz olanların programa yeniden katılma oranı yükselmektedir. Ayrıca, katılım sebebiyle programda geçen süre kişinin düzenli bir iş arama çabası ve isteğini engelleyebilmektedir.⁶²

1.4.1.2.6. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları

Kendi işini kuracaklara yapılacak olan yardımlar bir tür istihdam sübvansiyonu olarak nitelendirilebilir. Diğer sübvansiyonlardan farkı ise yapılan yardımların ücretli istihdamını hedeflememesi ve kendi hesabına çalışacaklara ya da girişimcilere yönelik olmasıdır.

Bu programlar ülkeler düzeyinde farklı hedefler doğrultusunda uygulanmakla birlikte, genel olarak bireylerin işsizlikten kurtulmalarını sağlama amacı taşımaktadır. Bireylerin ücretli çalışan olmak yerine istihdam yaratan işverenler hâline dönüşmesidir. Ayrıca, yeni kurulacak iş yerlerinde başka işçiler için de istihdam imkânı sağlanmasıdır. Böylece bir yandan işsizlik azaltılırken diğer yandan iş gücü talebinin artırılması hedeflenmektedir.

Programlar işsizler için düşük ücret seviyesinde ve verimsiz bir istihdamdan korunmalarına yönelik bir alternatif oluşturmak, iş gücü arasında girişimcilik kültürünü teşvik etmek ve yaygınlaştırmak hedeflerini de içermektedir. Programlar

⁶² Recep Kapar, “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, C.55, S. 1, 2005, s. 349.

vasıtasıyla, ücretli olarak çalışabilecek durumda olan kesimler arasında kendi hesabına çalışmanın yaygınlaştırılması, şirketlere yönelik tutumların daha iyi olmasını sağlayabilmektedir.⁶³

Kamu kurumlarının, kendi işini kurmak isteyenlere yönelik destekleri, sermaye ve danışmanlık hizmetleri olarak iki başlıkta ifade edilebilir. Danışmanlık hizmetleri, kendi işini kurmak isteyenlere üretim ve yönetim teknikleri gibi alanlarda eğitim programları sunmaktadır. Bazı ülkelerde, kendi işini kurmak isteyen girişimcilere, hak ettiği süre göz önüne alınarak işsizlik yardımı ödemelerini toplu şekilde ödeme söz konusu iken, bazı ülkelerde ise kendi işini kurmak isteyen girişimci işsizlere işsizlik sigortası kapsamında olup olmadığı göz ardı edilerek düşük faizli kredi imkânı sunulabilmektedir.⁶⁴

İş kurma ve geliştirme, iktisadi kalkınma ve gelişme zamanlarında çok önemli fonksiyonları içeren programlardır. Temel hedef ise sermaye birikimini geliştirerek ekonomiyi uzun dönemde rekabete açık ve güçlü bir sermaye yapısına sahip firmalardan oluşan bir boyuta taşımaktır.⁶⁵

1.4.1.2.7. Kamu Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri

Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri aktif istihdam politikalarının bir diğer önemli uygulama aracıdır. İşler ve işçiler açısından heterojenliğin yoğun olduğu iş gücü piyasalarında emek arzı ile emek talebi arasındaki eşleşme sorunu belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. İş gücü piyasalarındaki işsizlerin bazıları, piyasa bilgisini etkin bir şekilde kullanarak daha rahat iş bulabilirlerken, bu bilgiyi rahat bir şekilde elde edemeyen ve bilgiyi en optimum biçimde kullanamayanların, işsizlikten çıkmaları daha zor hâle gelmektedir. Bundan dolayı kamu iş ve işçilerin eşleşmelerini hızlandıran hizmetleri sunarak işsizliği azaltmayı hedeflemektedir. Burada Kamunun istihdam kuruluşları piyasadaki bilgi eksikliğini tamamlayarak işsizler için belirsizliği azaltmaktadırlar.⁶⁶

⁶³ Biçerli, **a.g.e.**, s. 8.

⁶⁴ Baydoğan, **a.g.e.**, s. 24.

⁶⁵ Tiryaki, **a.g.e.**, s. 36.

⁶⁶ Biçerli, **a.g.e.**, s. 8-9.

Danışmanlık ve istihdam hizmetleri kapsamında işsizlerin sahip oldukları nitelikler ile mesleklerin ve işin gerektirdiği nitelik ve koşulları değerlendirerek, kişinin istek ve durumuna uygun iş ve mesleğin seçilmesi, belirlenen meslek ile ilgili eğitim imkânlarından faydalanılması, işe yerleştirilmesi, işe uyumunun sağlanması gibi sorunların çözümüne dair sistemli şekilde yardımcı içeren hizmetler yürütülmektedir.⁶⁷ Bu kapsamdaki faaliyetler olarak şöyle sıralanabilir;⁶⁸

- Bireylerin meslekler ve eğitim yerleri ile ilgili bilgi edinmelerine, meslek bilgi kaynaklarına ulaşabilmelerine ve bu kaynaklardan nasıl faydalanabileceklerine yardımcı olunması.

- İş ve Meslek Danışmanlığı hizmetinde, meslek belirleme sürecinde olan, meslek öğrenme veya iş ve meslek seçmekte zorlanan, mesleki yeteneklerini geliştirmek isteyen, mesleğini veya işini değiştirmek isteyen ve iş bulmakta zorlanan kişilere yardımcı olunması.

⁶⁷ Baydoğan, **a.g.e.**, s. 27.

⁶⁸ Yahya Kulaksız, “Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farkları, İstihdam ve Kurum Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi”, **Uzmanlık Tezi**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2008, s. 96.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE İSTİHDAM POLİTİKALARI VE YERELLEŞME

2.1. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE’DE UYGULANAN İSTİHDAM POLİTİKALARI

Ülkemizde istihdam politikaları, planlı dönem öncesi ve planlı dönemde uygulanan istihdam politikaları olmak üzere iki dönem hâlinde incelenecektir. Planlı dönem öncesi, kuruluş yılları ve İkinci Dünya Savaşı’nın etkili olduğu, istihdamın, özellikle de ücretli istihdamın sınırlı, iş gücünün büyük kesiminin tarım sektöründe istihdam olunduğu, örgütlenme ve toplu pazarlık haklarının tam kullanılmadığı bir dönemde uygulanan istihdam politikaları olup, bu dönemde ekonomik büyümenin öncelendiği belirtilmelidir. Gelişmiş ülkelerde 19. yüzyılda geçerli olan işsizliğin ve yoksulluğun ekonomik büyüme ile ortadan kalkacağına olan yaklaşımın yansımalarının var olduğu bir dönem olduğu söylenebilir.

1960 askeri darbesi ile başlayan planlı dönemde ise sık sayılabilecek aralıklarla askeri müdahaleler meydana gelmiş ve bu müdahalelerin ve dünya ekonomisinde yaşanan krizler ile ulusal düzeyli 1994 ve 2001 Anayasa kitapçığı krizi gibi ekonomik durgunluğa yol açan krizlerin etkisiyle siyasal ve ekonomik istikrar sağlanamamıştır. Türkiye, koalisyon hükümetleri tarafından yönetilmiş, 1990-1998 yılları arasında 8 hükümet görev yapmış ve yapısal ekonomik ve sosyal politikalar hayata geçirilememiştir.

2000’li yıllardan sonra ise 2008 krizi ile 4 çeyreklik bir kesintiye uğransa da istikrarlı bir büyüme ve gelişme dönemi yaşanması, yapısal sorunlara yönelik kapsamlı strateji ve politikaların geliştirilmesine imkân vermiştir. Bu bağlamda işsizlikle mücadele etmek amacıyla 2010 yılında Cumhuriyet döneminin ilk “Ulusal İstihdam Stratejisi”⁶⁹ hazırlanmış ve 30 Mayıs 2014 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁶⁹ ÇSGB, Ulusal İstihdam Stratejisi İhtiyacının Ortaya Çıkış Süreci, (Çevrimiçi) <http://www.uis.gov.tr/uis/UisHakkinda>, 10.07.2016.

2000’li yıllardan sonra İş ve İşçi Bulma Kurumunun kapatılarak İŞKUR’un kurulması, İl İstihdam Kurulunun oluşturulması, il müdürlüklerinin teşkili ile kamu istihdam hizmetlerinin yapı, kapsam, tür ve sunumunda meydana gelen değişiklikler, ulusal istihdam stratejisi ve 2008 sonrası dönemde hayata geçirilen teşvikler incelendiğinde, Türkiye’de işsizlik sorununun çözümünde yerel inisiyatiflerin güçlendirilmesine yönelik bir politika tercihinin de ortaya çıktığı ifade edilebilir.

2.1.1. Planlı Dönem Öncesi

Planlı dönem öncesi istihdam politikaları konusundaki ilk teşebbüsler Cumhuriyet’in ilanından önce atılmaya başlanmıştır. 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir’de, olumsuz ekonomik koşullardan dolayı Cumhuriyet ilan edilmeden yeni hükûmetin ekonomi programını belirlemek üzere İktisat Kongresi tertip edilmiştir.

Bu Kongrede çiftçiler, iş adamları, sanayiciler ve işçiler temsil edilecek şekilde 1135 kişi davet edilerek geniş bir katılımın sağlanması amaçlanmıştır. Dönemin şartları içerisinde Dünya ve ülke ekonomisi ve sosyal göstergeleri tahlil edilerek alınması zorunlu tedbirler tartışılmıştır. 1923-29 döneminde uygulanan iktisat politikalarını yoğun şekilde etkileyen bu kongrede alınan kararlar olmuş, yeni girişimleri, çalışma hakkı ve özgürlüğünü destekleyen, tekelleşmeyi yasaklayan, iktisadi kalkınmaya destekleyecek ve yasalara aykırı olmamak şartı ile yabancı sermayeye izin veren, piyasaya merkezli anlayışın politikalarını genel olarak kabul eden liberal bir görüş hâkim olmuştur.⁷⁰

Planlı dönem öncesi tarımsal üretimin artırılması ve çiftçilerin haklarının korunması amacıyla aşar vergisi kaldırılmış, 1926 yılında da köylülere çalıştıkları toprakları kendi üzerlerine tapuda alabilme hakkı getirilmiştir. Böylece toprak mülkiyetinin devlete ait olması ilkesinden ilk kez çıkmıştır. Ağırlıklı olarak ülkede

⁷⁰ Zemzem Yücedir, “Ahmet Hilmi Kalaç’ın Ekonomi Görüşü”, **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, C. 33, S. 55, Ankara, 2014, s. 256-257.

tarımı geliştirmeye yönelik politikalar uygulanmış, topraksız köylülere toprak verilmiş, çiftçiye geniş krediler sağlanmış ve tarım kredi kooperatifleri kurulmuştur.⁷¹

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki iktisadi koşullar ve dünya ekonomik konjonktüründeki gelişmeler devletin ekonomi üzerindeki etkinliğinin ve hâkimiyetinin artmasına ancak, piyasa ekonomisi ilkeleri geçerli olmak üzere, devletin kalkınmadaki rolü tespit edilmeye çalışılmıştır.⁷² 1932 yılından sonra ise ülkenin ekonomi politikalarında devletçilik anlayışı benimsenmiştir. Bunun esas sebeplerinden bir tanesi 1929 yılında yaşanan buhranın Dünya ölçeğinde genel bir ekonomik krize dönüşmesi ve özel sermaye birikimini yetersiz kılmasıdır. 1930-39 dönemi “Cumhuriyet’te Devletçilik Dönemi” olarak ifade edilebilir.

1930’lu yıllara Türkiye’nin iktisadi ve sosyal kalkınmasında geçerli olan piyasa merkezli liberal iktisadi anlayış, 1929 buhranından sonra tüm dünyada olduğu gibi yerini sürdürülebilir bir kalkınma için devletin iktisadi sisteme müdahalesinin meşru olduğu, aktör olarak rolünün artması gerektiği düşüncesi hâkim olmuştur. 1929 yılında meydana gelen ve tüm dünya ülkelerinde reel olarak da etki eden krizlere sebep olan buhrandan çıkış için önemli bir rol oynayan Keynesçi yaklaşım, Türkiye’de de kabul görerek, devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olduğu fikri benimsenerek politikalar oluşturulmaya başlanmıştır.⁷³ Bu dönemde Devletçilik ilkesinin iktisadi alandaki karşılığı “karma ekonomi” olmuştur. “Karma ekonomi” anlayışı sosyalizm benzeri bir yaklaşım olmaktan ziyade, aslında ekonominin gerekli altyapısının hazırlanıp, sürdürülebilir bir kalkınma sürecinin yaşanması ile birlikte piyasa ekonomisine geçişin gerçekleştirilmesine yöneliktir.

Bu dönemde Dünya üzerinde kalkınmaya yönelik planlar oluşturulmaya başlanmıştır. Bunlardan ilk demokratik olma özelliği ile 1931 yılında Türkiye’de uygulamaya konulan planlardır. Mevcut imkân ve kaynaklar ile toplumun gereksinimlerinin optimum düzeyde karşılanabilmesine ve kalkınmanın sürdürülebilir olması için hedef ve politikaların belirlenmesine yönelik hazırlanan bu planların ilki

⁷¹ Bekiroğlu, a.g.e., s.173.

⁷² Hüseyin Akyıldız ve Ömer Eroğlu, “Türkiye Cumhuriyeti Döneminde Uygulanan İktisat Politikaları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 9, S. 1, 2004, s. 45.

⁷³ Bekiroğlu, a.g.e., s. 174.

olarak Birinci Kalkınma Planı 1933-1938 yılları, İkinci Kalkınma Planı ise 1938-1944 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Her iki kalkınma planının da ana gayesi, ham maddesi Türkiye'de bulunan ancak ithal edilen ürünlerin ülke içinde üretilmesini gerçekleştirmektir. Bu gaye ile tekstil, iplik ve dokuma fabrikaları kurulmuş, devletin teşvik ve desteği ile özel girişim olarak bazı çiftçilerin de katılımıyla Alpullu ve Eskişehir gibi farklı illerde şeker fabrikaları kurulmuştur.⁷⁴

1930-1933 yılları arasında hazırlanan yasalar devletçilik ilkesi ve anlayışını bir kimliğe dönüştürmüştür. Bu dönemde topraksız köylülere toprak verilmesi uygulaması sürdürülmüş, 1927 yılında %4,9 olan işlenen toprak oranı 1934'te %12,3'e yükseltilmiştir. Bu süreçte tarımsal üretimin çıktılarının fiyatlaması piyasa koşullarına uygun olarak ayarlanmıştır. İç ticaretteki sınırların varlığı tarım kesiminin aleyhine gelişirken, aşar vergisinin yerini sınai ürün vergilendirmesi almıştır.⁷⁵ Özetle, istihdam bakımından çalışan nüfusun büyük bir bölümü tarımda, küçük bir bölümü ise yeni kurulan sanayilerde ve fabrikalarda istihdam edilmiştir. Devletçilik politikasının temelleri bu dönemde atılmış ve üretim anlayışı ithal ikame politikası olarak tercih edilmiştir.

1939-1945 yılları ise İkinci Dünya Savaşı'nın patlak verdiği, etkilerinin savaşa katılan ve katılmayan tüm çevre ülkeleri sarstığı bir dönem olmuştur. Bu süreç özellikle iktisadi yaşamda daha sonra da çokça tartışmaya sebep olarak birtakım politikaların uygulanmasını meşru kılmıştır. Bunlardan en önemlisi 1940 tarihli Millî Korunma Kanunu, diğeri ise 1942 tarihli Varlık Vergisi Kanunu'dur.⁷⁶ Millî Koruma Kanunu ile mallarda yaşanan yokluk ve kıtlıklarının meydana getirdiği sorunları yok etmek ve bu durumu haksız kazanca çevirerek aşırıya gidenlerin önünü kesmek hedeflenmiştir. Bu kanun ile beraber sanayi kuruluşlarının hangi ürünleri ne miktarda üretecekleri, tarımda çiftçilerin hangi ürünleri yetiştirecekleri gibi konular düzenlenerek üretim sürecine doğrudan müdahale edilmiştir. Varlık vergininin

⁷⁴ Hasan Sabır, "Atatürk'ün Ekonomi Anlayışı", **Sayıştay Dergisi**, S. 62, Temmuz- Eylül 2006, s. 12-13.

⁷⁵ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 22. bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, 2009, s. 175.

⁷⁶ İbrahim Mert Öztürk, "İkinci Dünya Savaşı Türkiye'sinde Olağanüstü Ekonomik Kararlar: Millî Korunma Kanunu ve Varlık Vergisi", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, C. 32, S. 54, Ankara, 2013, s. 138.

getirilmesindeki sebep ve amaç ise enflasyonla mücadele amacıyla piyasadan para çekilmesinin kolaylaştırılmasıdır. Bir başka hedef ise savaş döneminde haksız olarak elde edilen gelir ve kazançların vergilendirilerek, devletin ek gelir sağlanmasıdır. Bu vergi bir defa olarak alınmıştır.⁷⁷

İkinci Dünya Savaşı'na bir taraf olarak girmeyen Türkiye savaşa girilebilecek gibi, hazırlıklarını yapmak durumunda olması sebebiyle savunma harcamalarını artırmış, savaş dönemi öncesinde oluşturulan “denk bütçe” ilkesini uygulayamamıştır. Bu süreçte yeni bir devlet olarak eldeki imkânları savaşa girmese de savaş ekonomisi içerisinde değerlendirmeye çalışan Türkiye, savunma harcamalarını sürüm yöntemi ile diğer adıyla para basarak karşılamış, bu da Türkiye'nin enflasyonun ağır etkileri ile karşılaşmasına sebep olmuştur. Diğer yandan, devletin ve zaten kısıtlı durumda olan özel sektörün yatırımları neredeyse durma noktasına ulaşmıştır. Bununla birlikte çalışan nüfusun büyük bir bölümünün olası bir savaş durumu sebebiyle (yaklaşık 1 milyon) silah altına alınması sebebiyle tarım ve sanayide üretim ve verimlilik azalmış, tüketim harcamaları ise hızla yükselmiştir. İthalatın savaş sebebiyle olanaksız olması ekonomideki döngüyü etkileyerek mal stokunu azaltmış, toplam arzın toplam talebin altında olmasına neden olmuş ve ülkede genel bir yoksullaşma yaşanarak ve kaygı düzeyinin arttığı panik bir durum oluşmuştur.⁷⁸

2.1.2. Planlı Dönem

Türkiye'de istihdam ve iş gücü fazlasına bir problem olarak bakılması ve işsizliği azaltıcı tedbirler alınması planlı dönemde başlamıştır. Planlı dönem öncesinde, istihdam sorunları ile mücadele etme ve bu mücadelenin devlet politikası hâline getirilmesi ilk defa 1961 Anayasası ile gerçekleşmiştir. 1961 Anayasası, istihdam sorunu ile mücadele görevini devlet kurumlarının vazifelerinden birisi olarak nitelendirmiş ve 42. maddesinde “çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet çalışanların insanca yaşamasını ve çalışma hayatının kararlılık içinde geçmesi için

⁷⁷ Bekiroğlu, a.g.e., s. 176.

⁷⁸ Öztürk, a.g.e., s. 139.

sosyal, iktisadi ve mali tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliği önleyici tedbirler alır” hükmünü getirmiştir.⁷⁹

1960 yılından itibaren yeni anayasa ile birlikte iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlanması ve sürdürülebilir hâle gelmesi için uygulanan politikalar arasında uyumun geliştirilmesi, toplumsal ve kültürel dönüşümün eş güdümlü ve zamanlı şekilde gerçekleşmesi ve ekonomiye rasyonel kamu müdahalesinin yapılabilmesi gayesiyle beşer yıllık Kalkınma Planlarının hazırlanması ve uygulanmasına karar verilmiştir.

2.1.2.1. 1960-1980 Dönemi Uygulanan İstihdam Politikaları

1962 yılında geçiş programı niteliğinden bir yıllık bir süreç işletilirken, sonrasında 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Bu plandan itibaren Türkiye’de kalkınma planları, sosyal, kültürel ve iktisadi alan ve konuları içeren bütüncül bir planlama yaklaşımıyla makro, merkezi ve kademeli biçimde tasarlanmıştır. Planda, Türkiye’nin nüfus dağılımı ve bölgeler arası gelişmişlik farkı dikkate alınarak nüfusun ve iktisadi etkinliklerin bölgelerarasında dengeli dağılması ve bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılması için daha geri durumda olan bölgelerin daha hızlı kalkınması hedeflenmiştir.⁸⁰

1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Türkiye’de kişi başına düşen millî geliri yükseltmeyi, bununla birlikte gelir dağılımı ve bölgelerarasında dengesizliği gidermeyi, yeni iş imkânları var ederek işsizlik ile mücadele etmeyi, kalkınmanın meydana getireceği refahı paylaşarak, toplumsal ve iktisadi açılardan gelişmeyi sağlamak hedefiyle oluşturulmuştur. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977 yıllarını içerecek şekilde, iktisadi yapıdaki değişiklikleri dikkate alarak, millî gelirin artırılmasını, ara ve yatırım malı üreten endüstrinin geliştirilmesini ve dış kaynaklara olan dış bağımlılığın azaltılmasını hedeflemiştir. Üçüncü kalkınma planı, AET’ye üyeliği amaçlayan, siyasi, sosyal ve iktisadi politika

⁷⁹ Ahmet M. Gökçen, “Türkiye’de İstihdam Politikası”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 33, 1973, s. 146.

⁸⁰ Erdal Küçükler, “Türkiye’de Kalkınma Planları Kapsamında Yapılan Eğitim Planlarının Analizi”, *Kastamonu Eğitim Dergisi*, C. 20, 2012, s. 11.

koordinasyonun teknik ve idari çözümlenmeleri açısından önemli bir belge niteliğine sahip olmuştur. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ise 1979-1983 yıllarının iktisadi ve siyasi istikrarsızlık ortamında gecikmeli olarak bir yıl sonra uygulamaya geçirilebilmiş, yüksek enflasyon ve ödemeler bilançosu dengesizliklerinin yoğun olarak yaşandığı bu dönemde, kamu tarafı ağırlıklı sanayileşme stratejisini tercih ederken, ödemeler bilançosu açıklarını karşılamayı ve kendine yeterli, gelişmiş bir ekonomik yapının kurulmasını amaçlamıştır.⁸¹

1960 ve 1980 arası dönemde, Türkiye'nin kalkınma modeli ithal ikamesine dayanmaktadır. Bu dönemde, büyük ölçüde sermaye yoğun ve ileri teknolojik gelişmeye temel alan, üretimde önceliğin ana ve ara mallara verildiği hızlı bir sanayileşme hedeflenmiştir. KİT'lerin yaptığı büyük ölçüdeki ekonomik yatırımların yanında, özel sektör yatırımlarını arttırmaya yönelik teşvik politikaları uygulanmıştır. 1980 yılına kadar uygulanan kalkınma planlarında, ithal yerine yerli üretim esas alınmış ve korumacı politikalar on plana çıkmıştır. Bu dönemin en temel özelliği, işsizliğin bir sorun olarak değerlendirilmediği ve sanayileşme ve ekonomik büyümeye dayalı olarak kendiliğinden çözülebileceğinin beklendiği bir dönem olmasıdır.⁸²

Buna karşılık İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Avrupa ülkeleri ve birçok ülkede uygulanan ekonomik ve sosyal politikaların esas hedefi tam istihdama ulaşmak olarak belirlenmiştir. 1950-1960'lı yıllarda ülkelerde işsizlik oranları düşük seyrederken, ekonomik büyüme yüksek ve istikrarlı düzeyde olmuştur. Gelişmiş ekonomilerde 1950 ve 1960'lı yıllarda üç temel düşünce benimsenmiştir. İstikrar ve kısa dönemde verimlilik için enflasyon ve işsizlik arasındaki ters yönlü ilişkiyi dengelemek, uzun dönemde verimlilik için insan kaynaklarını geliştirmek ve çalışma hayatında adaleti tesis etmek için iş gücü piyasasına katılımlardaki fırsat eşitliğini sağlamak amaçlanmıştır. Bu temel yaklaşımlar bağlamında risk gruplarına yönelik iş yaratma

⁸¹ Abdullah Takım, "Türkiye'de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları", **Maliye Dergisi**, S. 160, Ocak- Haziran 2001, s. 156-157.

⁸² Parlak, **a.g.e.**, s. 73.

programları ve eğitimler geliştirilirken, işte kalmayı sağlamak ve çalışmanı korumak için iş yasaları katılaştırıldı.⁸³

2.1.2.2. 1980-2000 Dönemi Uygulanan İstihdam Politikaları

Devletin iş gücü piyasasına müdahalesi klasik şekilde işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, sosyal yardımlar gibi, işsizlere gelir desteği sağlayan pasif iş gücü piyasası politikaları ile görünmüştür. 1980 yılı sonrasında işsizliğin dünya genelinde tüm ekonomiler için kronik ve sürekli bir sorun hâline gelmesiyle, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ve AB ülkeleri başta, ülkelerin birçoğunda işsizlikle mücadelede pasif iş gücü piyasası politikalarını tamamlayıcı nitelikte, aktif iş gücü piyasası politikaları uygulanmıştır.⁸⁴ Kuşkusuz bu yeni tercihte, pasif emek piyasası politikalarının, dünya genelinde giderek artan işsizliği önleyici tedbirler içermemesi ve bütçe üzerinde ciddi yükler yaratmasının büyük bir etki ve rolü olmuştur. Nitekim 1980 sonrasında hükümetlerin emek piyasası düzenlemeleri için bütçeden ayırdıkları payı artırmak durumunda kaldıkları bilinmektedir.⁸⁵ Böylece eğitim, yeni iş oluşturma, bilgilendirme ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi aktif emek piyasası politikalarına yönelinmiştir.

Ülkemizde ise 1980 yılından itibaren kalkınma planlarında yeni işlerin oluşturulmasına yönelik olarak girişimciliğin teşvik edilmesi ve küçük ve orta ölçekli işletmeciliğin (KOBİ) güçlendirilmesi yaklaşımı, işsizlikle mücadelede ve istihdamın artışlarının sağlanmasında ciddi adımlar olarak görülmektedir. Ancak uygulamada yaşanan siyasi ve iktisadi istikrarsızlar sebebiyle girişimciliğin gelişmesi söz konusu olmamış tam tersine baskı ortamı içinde yok edilmeye çalışılmıştır. Bunun sebebi uygulanan makroekonomik politikaların siyasi ve ekonomik kalkınma konularında hep sınırlayıcı ve kısıtlayıcı biçimde tasarlanmasıdır. Girişimcilerin üretken yatırımlar

⁸³ Fabio Bertozzi, "Reforming Labour Market Policies in Europe: Towards Increasingly Similar National Policy Models?", **Paper to be Presented at the ESPA net Conference European Social Policy: Meeting the Needs of a New Europe**, September 9-11, 2004, p. 6.

<http://www.apsoc.ox.ac.uk/Espanet/espanetconference/papers/ppryuzde5B1yuzde5D.11B.FB.pdf>,
Erişim Tarihi: 18.03.2015.

⁸⁴ Işığışok, a.g.e., s. 162.

⁸⁵ Adem Korkmaz ve Adnan Mahiroğulları, **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye ve AB Ülkeleri**, Bursa, 2007, s. 86.

da bulunmaktan ziyade ticarete yönelmeleri politikaların sonucu olarak önemli bir veridir. Günümüze değin hazırlanmış bulunan kalkınma planlarının tümü incelendiğinde, işsizlik ve istihdam sorununa karşı verilmesi gereken önemin planlarda yer almadığı görülmektedir. Bu planlarda sorunların tespiti ve çözüm önerileri üzerine bir stratejik yaklaşım ve politik derinlik yerine genel çerçevesi belirlenerek genel ifadelerle sorunların tespiti ve çözüme yönelik birkaç istisna dışında makro politikaların ifade edildiği görülmektedir.⁸⁶

24 Ocak 1980 kararları 1980’li yıllardan 1990’lı yıllara kadar iktisadi büyümenin ve ticari hayatın sınırlarını belirlemiştir. 1980 öncesi benimsenen ithal ikamesine dayanan sanayileşme yaklaşımında ihracatı esas alan sanayileşme stratejisine yönelinmiştir. Bu strateji ülke ekonomisinin dış ticaretteki rekabete açılması ve KİT’ler gibi kamusal teşebbüslerin özelleştirilmesi, özel sektör yatırımlarının ülkeye çekilmesi için yatırım teşviklerinin çıkarılması vb. bir dizi sonucu beraberinde getirmiştir. Tüm bu gelişmeler fiyatlar ve ücret hadlerine etki etmiştir. İhraç fiyatlarının rekabet edebilmesi için düşük seviyeye indirilebilmesine yönelik olarak temel üretim faktörlerinden ücretin piyasa koşullarına bağlı olarak belirlenmesi olmuştur. KİT’lerin özelleştirilmesi ile devletin bir işveren pozisyonunu bırakarak ekonomik alandan uzaklaşması da 1980–1988 yılları arasında reel ücretlerin azalmasına sebep olmuştur. Ücretlerdeki düşük seviye işsizlik sorununu da artırıcı etki yapmıştır. Bu süreçte düşen ücretlerin yanı sıra çalışma hak ve koşulları bakımından işçi haklarını temsil etmesi gereken sendikaların yetkileri sınırlandırılmış, üzerlerindeki kontrol ve baskı artırılarak toplu pazarlık süreçleri askıya alınmıştır.⁸⁷

Ayrıca, AB katılım müzakere sürecinde sosyal politika ve iş gücü piyasası politikalarını AB standartları ve müktesebatı ile uyumlu hâle getirmeye yönelik adımlar atan Türkiye’nin iş gücü ve istihdama ilişkin sorunlarının AB ülkeleri ile genellikle benzeştiği fakat birtakım alan ve konularda ciddi derecede farklılıkların söz konusu olduğu görülmektedir. AB istihdam politikaları günümüze kadar, üye ülkelerin ulusal iş gücü piyasası politikalarının AB düzeyinde ortak hareket etmeye imkân verecek ve açık koordinasyon sistemi ile geliştirilecek biçimde olacak şekilde, iktisadi

⁸⁶ Karabulut, **a.g.e.**, s. 34.

⁸⁷ **A.e.**, s. 12.

büyüme ve istihdam artışını hedeflemiştir.⁸⁸ Belirlenen istihdam hedeflerine ulaşma noktasında, mesleki ve teknik eğitime dair aktif projeler geliştirilmiş, belirli işsiz grupların meslek sahibi olması ve çalışanların niteliklerinin artırılmasına, yeteneklerinin geliştirilmesine çalışılmıştır.⁸⁹

2.1.2.3. 2000 Sonrası Uygulanan İstihdam Politikaları

1980’li yıllardaki küresel rekabetten uzak Türkiye 2000 yılından itibaren sosyal ve iktisadi kalkınma ve büyümenin temel itici gücünün yerel inisiyatiflerin dikkate alınması ile olabileceğini fark etmiştir.⁹⁰ 2001 krizi sonrası finans ve sermaye piyasalarında hızlı bir toparlanma için mali disiplini yapısal reformları hayata geçiren Türkiye, AB müktesebatına uyum sürecinde bir dizi reformu gerçekleştirerek iktisadi anlamda büyüme kat etmiştir.

Özellikle 2008 krizin etkileri ile 2010 yılından itibaren hazırlanmaya başlanan ve 2014 yılında tamamlanan istihdam stratejisi, yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi suretiyle istihdam oluşturulması ve işsizliğin azaltılması hedefi üzerine inşa edilmiştir. Bu kapsamda, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler (KOBİ)’in istihdam oluşturma potansiyellerinden maksimum ölçüde faydalanılması öngörülmüştür. Küresel durgunluğun reel sektörde hissedilmesi ile vergi indirimlerine gidilmesi (ÖTV ve KDV’de indirimler) kamu harcamalarının artırılması, Kobilere faizsiz kredi imkânlarının tanınması, kamusal alacakların ertelenmesi, yatırım ve istihdam teşviklerinin çeşitlendirilerek kapsamının genişletilmesi, aktif iş gücü piyasası programlarının bütçesinin ve katılımcı sayısının artırılması, kamusal doğrudan istihdam kampanyalarının yapılması vb. bir dizi mali canlandırma politikası hayata geçirilmiştir. İş gücü piyasalarına yönelik olarak “kısa

⁸⁸ David M. Trubek and James Mosher, "New Governance, EU Employment Policy, and the European Social Model", **Jean Monnet Working Paper**, No.6(1), 2001, p. 18.

⁸⁹ Jochen Kluge and Christoph Schmidt, "Can Training and Employment Subsidies Combat European Unemployment?", **Economic Policy**, Vol. 17, No. 35, 2002, p. 409.

⁹⁰ Bülent Darıcı, "Yerel Kalkınmada Küresel Yaklaşımlar ve Türkiye'nin Konumu", **Selçuk Üniversitesi İİBF Dergisi**, Yerel Ekonomiler Özel Sayısı, 2007, s. 219.

çalışma ödeneği fonu” oluşturulmuş, esnek kısmi zamanlı çalışma türlerinden yarı zamanlı çalışma biçimi yasallaştırılmıştır.⁹¹

1980’li yıllarda bilgi ve iletişim teknolojilerinde radikal gelişme, artan rekabet ve küreselleşme olgusu, bu değişim sürecinden hızla etkilenen ülkemizde 1990’lı yılların başlarından itibaren işsizliğin %8’ler düzeyine yükselmesine yol açtı. 1980 sonrası artan işsizlik sorunu karşısında emek piyasalarının yeterince esnekliğe sahip olmamasının işsizliğe yol açtığını savunan neo-liberal görüş, çalışma yaşamına standart dışı veya a-tipik çalışma olarak da adlandırılan esnek çalışma şekillerini sokmuştur. Böylece emek piyasalarında nispeten kurallı dönem kapanırken, emek piyasaların deregüle edildiği kuralsızlaştırma ve esnek emek piyasası gündeme gelmiştir. Emek piyasalarında esneklik talepleri hâlen 1990’lı yılların başında olduğu gibi güçlü bir şekilde devam etmektedir.

Diğer taraftan dünya ekonomisi 1990’lı yıllarda birbiri ardına gelen finansal krizlerle sarsılmıştır. Bunlar; 1992-93 Avrupa Döviz Kuru Mekanizması Krizi, 1994-1995 Latin Amerika (Meksika) Krizi, 1997 Güney Doğu Asya Krizi, 1998 Rusya ve Brezilya Krizleri ile 2000-01 Türkiye ve Arjantin Krizleri olarak sıralanabilir.

Bu krizler, 1980’li yıllardan itibaren giderek artan mevcut işsizlik sorununu çok daha ciddi düzeye gelmesine neden olmuştur⁹². Ancak, 2008 yılının son aylarında ABD’de ortaya çıkan ve dünyanın çoğu ülkesini etkileyen ve hâlen dünyanın büyüme performansının düşük kalmasına neden olan son ekonomik kriz, işsizliğin küresel bir sorun hâline dönüşmesine ve milyonlarca kişinin işini kaybetmesine yol açmıştır. Daha da önemlisi krizin etkileri hâlâ devam etmekte, İspanya ve Yunanistan yüksek işsizlik sorunu ile mücadele etmeye çalışmaktadır.

Kalkınma Bakanlığının dünya ekonomisinde son gelişmeler bültenine göre, dünya ekonomisinin büyüme performansı zayıf ve kırılgan nitelikte olup, küresel düzeyde belirsizlikler ve finansal risklerin yüksek olduğu belirtilmektedir.⁹³

⁹¹ Ay, a.g.e., s. 333.

⁹² Yavuz Altaşlı ve Murat Işık, “Türkiye’de Yaşanan Ekonomik Krizlerin İstihdam Üzerine Etkileri (1980-2013)”, **Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF Dergisi**, S. 2, 2017, s. 575-584.

⁹³ Kalkınma Bakanlığı, Dünya Ekonomisindeki Son Gelişmeler, Ocak-Mart 2017.

Türkiye’de 2001 krizinden sonra %10 civarında seyreden işsizlikle mücadele için çeşitli önlem ve bazı teşvikler uygulanmaya başlanmakla birlikte özellikle 2008 krizinden sonra işsizlikle mücadele kapsamlı çalışmalar yürütülmüş ve Cumhuriyet döneminin ilk Ulusal İstihdam Stratejisi 2010 yılında hazırlanmıştır. Bu strateji belgesi hâlâ uygulamada olup, Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planları (2017-2019) yayınlanmış bulunmaktadır.⁹⁴

2.1.2.3.1. Ulusal İstihdam Stratejisi

2009 yılı son çeyreğinde çalışmalara başlanıp 2010 yılı Haziran’ında⁹⁵ tamamlanan ülkemizin ilk istihdam stratejisi olan ulusal istihdam stratejisi yapısal işsizliğin ortadan kaldırılması hedefine odaklanmış geniş kapsamlı bir çalışmadır. Bu strateji belgesi, işsizliğin önlenmesi için tüm kamu-özel sektör ve diğer ilgili aktörlerin izlenmesi gereken stratejilere yön verici niteliktedir. Strateji belgesinin hazırlık çalışmaları bürokrat ve akademisyenlerin üyesi bulunduğu İstihdam Danışma Kurulu tarafından yürütülmüştür.⁹⁶

Bu stratejinin temel hedefi, orta ve uzun dönemde ülkenin büyüme ve gelişme eğilimlerini göz önünde bulundurarak istihdamın yapısını belirlemek, kısa dönemde ise işsizlikle etkin mücadele için etkin politika ve önemleri tespit etmektir. İşsizliğin azaltılması esas hedef iken, ülkenin ekonomik yapısındaki dönüşüme uygun istihdam biçimi ve nitelikli iş gücünün oluşturulması ve iş gücü piyasasının modernizasyonu ulusal istihdam stratejisinin diğer önemli hedefleri olarak sıralanmaktadır.

Bu strateji belgesi işsizliğin azaltılmasına yönelik kapsamlı bir çalışma olup kısa, orta ve uzun vadede somut hedeflere sahiptir. Belgede geleceğin Türkiye’inde, 2023 yılında, işsizliğin %5’in altına indirilmesi için uygulanacak strateji ve politikalar ile yapılması gerekenler, alınması lazım olan ayrıntılı önlemlere yer verilmektedir. Bu belge kısa vadede işsizliğin azaltılması kadar ülkemizin gelecekteki iş gücü ihtiyacının

⁹⁴Resmi Gazete, 7 Temmuz 2017, S. 30117.

⁹⁵ÇSGB, Ulusal İstihdam Stratejisi İhtiyacının Ortaya Çıkış Süreci, <http://www.uis.gov.tr/uis/UisHakkinda> , 10.03.2017.

⁹⁶ Halis Yunus Ersöz, “İşsizliğe Çare Aranıyor” (Çevrimiçi) <http://www.merhabahaber.com/issizlige-care-araniyor-8232-33448h.htm>. 10.03.2017.

niteliğini, eğitim ve insan gücü yapısını biçimlendirmeye yönelik politikaları da içermektedir.

Ulusal istihdam stratejisinde yer alan her öneri ve her tedbir “ekonomiklik, etkinlik ve uygulanabilirlik” kriterleri esas alınarak belirlenmiş ve bu kriterlere bağlı olarak uygulanması amaçlanmıştır. Ulusal istihdam stratejisi, katılımcı bir anlayışla işçi ve işveren sendikaları, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşları, akademi ve siyaset dünyası, bilim insanları, ilgili kamu kurumlarının ve bu konuda müktesebata sahip gazeteci, yazar ve aydınların katılımı ile geniş tabanlı bir çalışma ile hazırlanmıştır.⁹⁷

2.1.2.3.2. Ulusal İstihdam Stratejisi Temel İlke, Hedef ve Tedbirler

Ulusal İstihdam Stratejisinin temel ilkeleri; bütüncül yaklaşım, fırsat eşitliği, işi değil insanı korumak, işverenler üzerine ek yük getirilmemesi, sosyal diyalogun esas alınması, özendirici yaklaşım olarak sıralanabilir. Stratejinin üzerine kurulduğu dört politika eksenine ise şunlardır:⁹⁸

- Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi,
- İş gücü piyasasının esnekleştirilmesi,
- Kadınlar, gençler ve dezavantajlı grupların istihdamının artırılması,
- İstihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi.

Ulusal istihdam stratejisi; mesleki eğitimde temel değişiklikleri, emek piyasalarının güvenceli bir modelle esnekleşmesi ve istihdam hizmetlerini sunan kurumların etkinliklerinin artırılmasını, dezavantajlı ve özel politika gerektiren kesimlerin istihdamının özellikle desteklenmesini, işsizliğin sonuçları ve etkilerini azaltacak sosyal koruma sistemlerinin geliştirilmesini, KOBİ’leri baz alan inovasyon

⁹⁷ Ali Kemal Sayın, “Yeni Türkiye’nin Ulusal İstihdam Stratejisi”, **İŞKUR İstihdamda 31 Dergisi**, Sayı 14. (Çevrim içi) <http://www.uis.gov.tr/announcements/30112014/> 12.03. 2017.

⁹⁸ Ulusal İstihdam Stratejisi, (Çevrimiçi) <http://www.uis.gov.tr/uis/EylemPlanlariTR> , 15.07.2016.

ve girişimciliğin teşvik edilmesini, kayıt dışı istihdamın ve yabancıların kaçak çalıştırılmalarının önüne geçilmesini, sektörel teşviklerin etkin işlemlerini, işsizlik sigortası fon kaynaklarının işsizliğin azaltılması ve sonuçları ile mücadelede daha fazla kullanılmasını öngörmektedir. Ulusal istihdam stratejisi 4 eksen çerçevesinde 20 adet somut hedef ile 100'ün üzerinde politika ve tedbirden oluşmaktadır.

Ulusal İstihdam Stratejisinin 2023 yılı hedefleri şunlardır:⁹⁹

- Kadınların iş gücüne katılım oranının 2023 yılında yüzde 41'e çıkarılması,
- AİPP kapsamında her yıl 400 bin kişiye iş gücü yetiştirme kursu sağlanması,
- İş gücü yetiştirme kursunu başarı ile bitirenlerin işe yerleştirilme oranının 2015 yılına kadar yüzde 40'a çıkarılması,
- 2014 yılı sonuna kadar Avrupa Yeterlilik Çerçevesi ile uyumlu Ulusal Yeterlilik Çerçevesinin oluşturulması,
- İş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu ulusal meslek standartlarının tamamının hazırlanması,
- Hayat boyu öğrenmeye katılım oranının 2023 yılında %15'e çıkarılması,
- İŞKUR personel sayısının 15 bine yükseltilmesi.

2.2. YEREL İSTİHDAM POLİTİKALARI

2.2.1. Yerel Kalkınma

"Ekonomik büyüme"nin bir değerlendirmesi olarak ifade edilen kalkınmanın nasıl olabileceği üzerine yapılan tartışmalar ekonomi teorilerinin konusunu oluşturmuştur. Endüstri devrimi öncesine kadar tarımsal üretim ekonomik büyümenin bir aracı ve göstergesi iken, Endüstri devrimi ile beraber kalkınma kavramı verimlilik, üretim miktarı ve sermaye birikimi üzerinden tanımlanmıştır.¹⁰⁰

İkinci Dünya Savaşı sonrası daha yaygın bir şekilde kullanılan kalkınma kavramı, gelişmiş sanayilere sahip ülkeler ile sanayileşememiş ülkeler arasındaki gelir

⁹⁹ Ulusal İstihdam Stratejisi, (Çevrimiçi) <http://www.uis.gov.tr/uis/EylemPlanlariTR>, 15.07.2016.

¹⁰⁰ Erol Kaya, **Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşım Yerel Kalkınma Yönetimi**, İstanbul, Okutan Yayıncılık, 2007, s. 15.

farklılıklarının ciddi derecede fazlaşması nedeniyle ekonomik sorunlar kapsamında kullanılmıştır. İşsizlik, üretim artışı, sanayileşme gibi konularda yönelen yaklaşımlar, ulusal kalkınma anlayışının oluşmasına zemin hazırlamış ve ülkelerin kalkınmayı sürdürebilir kılacak politika ve planlar üzerine yoğunlaşmalarına neden olmuşlardır.¹⁰¹ Bununla birlikte salt ekonomik büyüme ile ilişkilendirilen kalkınma ekseninde kavramının kapsamı genişleyerek sosyal, kültürel ve siyasal alan ve konuları da içermiştir. Bu noktada kalkınmanın bütüncül bir stratejik yaklaşımla sürdürülebilir ve kapsayıcı olması yaklaşımı baskın hâle gelmiştir.

2000’li yıllardan sonra ulusal düzeyde makro hedeflerin gerçekleşmesinin yolunun sorunların yerel düzeyde kaynağında çözülmesinden geçtiği fark edilmiştir. Özellikle bölgesel kalkınma ve “yerel kalkınma” yaklaşımı ulusal kalkınma yaklaşımından daha da önemli hâle gelmiştir. Yerel kalkınma yaklaşımı, yerel inisiyatifin harekete geçirilerek, yerel imkân ve kaynakların etkin kullanılmasını, yerel toplulukların sosyal, kültürel, siyasal ve iktisadi konularda sürdürülebilir kalkınma ilkeleri ile de uyumlu olarak yerel gelişimi ifade eder. Yerel kalkınmada temel hedef, yerel toplulukların dayanışma içerisinde birlikte hareket etmeleri ve merkezi ve yerel yönetimlerin de sürece destek sunmalarıdır. Avrupa Birliği (AB) müktesebatı ve standartlarına göre yerel kalkınma, bir bölgede bulunan tabii, iktisadi, toplumsal, kültürel ve teknolojik kaynakların etkin değerlendirilmesi ile yerelde sağlanan imkânları azami seviyeye yükseltmektir.¹⁰²

Türkiye’nin 2007-2013 yıllarını içeren Dokuzuncu Kalkınma Planında yerel ve merkezi kuruluşların bölgesel-yerel gelişme ve kalkınmayla ilgili görev, yetki ve sorumlulukların belirleneceği, etkin bir koordinasyon ve denetim mekanizmasının kurulacağı belirtilmektedir. Bu plana göre bölgesel gelişme ve yerel kalkınma etkinliklerinde yerindenlik (subsidiarity) ilkesi ile hareket edilecek, yerel düzeyde katılımı artırılacak, kalkınmaya dair kilit partner ve paydaşların ortaklık kültürü meydana getirilerek uygulamaya yönelik sinerjinin, sahiplenmenin ve farkındalığın geliştirilmesi desteklenecektir. Plan, önceliği az gelişmiş bölgelere vererek, sivil

¹⁰¹ Kaya, a.g.e., s. 16.

¹⁰² Hulusi Şentürk, **Belediyeler İçin Yerel Kalkınma Yönetimi Rehberi**, Belediye Yönetim Dizisi, s. 4, (Çevrimiçi) www.platodanismanlik.com/v2/images/k19.doc, 04.04.2016.

toplum kuruluşlarının yerel ve bölgesel kalkınma çabalarına destek vermenin özendirileceğini de ifade etmektedir.¹⁰³

Genel olarak plana bakıldığında yerel kalkınmanın üç temel ilkesinden söz edilmektedir. Yalnızca büyümeyi hedefleyen, büyümenin bireyler arasında ve toplum düzeyindeki paylaşımı ve yansımaları göz ardı eden anlayışların yetersiz olmasından ötürü kalkınmanın ilk ilkesi insan merkezli olmasıdır. Bir diğer ilke, eşitlikçi ve kapsayıcı olmasıdır. Kalkınma sürecinde eşit pay almayan veya dışlanmış durumda olanları kapsamalıdır. Son ilke ise çok boyutlu olmasıdır. Buna göre, sosyal, kültürel, siyasi ve iktisadi yönden bütüncül bir yaklaşımla tamamlayıcı bir nitelikte bu sürecin yürütülmesi gerekmektedir.¹⁰⁴

Ülkelerin ulusal düzeyde ekonomilerin küresel düzeye açılmaları ile birlikte düşük rekabet gücüyle hareket etmeleri ülkelerin yerel sosyoekonomik mekanizma ve unsurlarının da zayıflamasını beraberinde getirmiştir. Bunun sonucunda yerel üretim yapılarının bazıları yok olmuş ve işsizlik meydana gelmiştir. Buna karşılık yok olmayan işletmelerde istihdam edilebilirliğin devam etmesi, çalışma koşullarının bozulması veya ücret seviyelerinin azalmasına sebep olmuştur. Vasıfsız işçilerin ise istihdam edilebilirlik imkânları azalmakta ve bu nedenle kayıt dışı ekonomi büyümektedir.¹⁰⁵

Küreselleşme sürecinde ülkelerin benimsedikleri rekabet politikalarının meydana getirdiği tehditlerden ilki, korumasız kalan yerlerin açık pazar hâline gelmesi ile birlikte durgunlaşma veya gerileme sürecine girmeleridir. İkincisi ise, küreselleşme süreci ile birlikte yerel bölgelerde aktif hâle gelen küresel aktörlerin kendileri için daha avantajlı yerleri keşfettiklerinde yatırımlarını bu yeni alanlara kaydırmalarıdır. Üçüncüsü, küresel aktörlerin ve yatırımlarının yerel bölgelerdeki sosyoekonomik dengeleri alt üst edebilmeleridir. Bu çerçevede toplumsal düzen ve dengede bozulma

¹⁰³ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007- 2013), 2006, s. 91-94.

¹⁰⁴ Korel Göymen, “Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler”, **Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü Konferans Bildirileri**, İstanbul Politikalar Merkezi, Sabancı Üniversitesi, 2004, s. 5, (Çevrimiçi) <http://www.sabanciuniv.edu/ipm/tr/ArastirmaAlanlari/documents/KorelGoymen.pdf> , 12.06.2016.

¹⁰⁵ Murat Çetin, “Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar”, **Yönetim ve Ekonomi**, C. 14, S. 1, 2007, s. 155.

ve hatta parçalanma söz konusu olabilmektedir. Son olarak, uygulanan kalkınma modellerinin yerel şartları göz önünde bulundurmada yapılandırılması ve dolayısıyla çevresel tehditleri barındırabilmesi söz konusudur.¹⁰⁶

Tüm bunların yanı sıra olumlu anlamda da küreselleşmenin yerel için getirdiği imkân ve fırsatlar söz konusudur. Bunlardan en önemlisi yerele gelen yatırımın beraberinde teknoloji, sermaye ve uluslararası piyasalar vb. küresel kaynakları da getirmektedir. Bu sebeple yereldeki içsel kaynakların gelişmesi, rekabetin artması sağlanmaktadır. Bu durumda küreselleşme ve küresel yatırımlar, stratejik imkân ve kabiliyetleri bulunan bölgeler için fırsata dönüşmektedir.¹⁰⁷ Casanova'ya göre, Bugün yaşanan küreselleşme, ekonomilerin bütünleşmesi ve sınırların ortadan kalkması, yerel kalkınma programlarının destek görmesi ve geliştirilmesi için müsait bir ortamı hazırlayabilmektedir.¹⁰⁸

Yerel ekonomik kalkınma, yerel yönetimlerin topluluklarının ekonomik olarak genişletmede kendilerinin de bir rol oynayabileceklerini fark etmeleri ile 1970'li yılların başından itibaren gelişmeye başlanmıştır. Topluluk ekonomilerinin temelini tespit etmek, kalkınma ve yatırımın önündeki engelleri kaldırmak ve stratejik olarak planlanan programlar ve projeler vasıtasıyla özel sektör gelişiminin önündeki engelleri kaldırmak ve gerekli imkânlar sağlamaktır.

Her şehrin, bölgenin ve topluluğun kendine has bölgesel koşulları bulunmakta ve bunlar o bölgelerin ekonomik kalkınmasına yardımcı olabilmekte veya engellemektedir. Bu koşullar o bölgenin yerel ekonomik kalkınma stratejisinin tipini ve uygulama şeklini şekillendirirler. Güçlü yerel ekonomik bir kalkınma için her bir topluluk SWOT analizlerine göre stratejik planlamalarını gerçekleştirmeliler, güçlü yönleri, zayıf yönleri, fırsatlar ve tehditleri göz önüne almalıdırlar.

ILO'nun yapmış olduğu tanımına göre, yerel ekonomik kalkınma yerel kaynakları ve rekabet avantajını değerlendirerek bir bölgede kamu ve özel sektör aktörleri arasında iş birliği ve ortaklığı güçlendirmeye yönelik adımları destekleyen,

¹⁰⁶ F. Casanova, **Local Development, Productive Networks and Training: Alternative Approaches to Training and Work for Young People**, ILO, 2004, p. 15.

¹⁰⁷ A. SEN, "Globalization and Local Development", **Workshop**, 27-28 November 2003, p. 2.

¹⁰⁸ Casanova, **a.g.e.**, s. 25.

buna yönelik genel bir kalkınma stratejisinin ortak biçimde hazırlama ve uygulamayı sağlayan, uygun bir iş ortamı ve çevresinin oluşturulmasına yönelik sosyoekonomik etkinliklerin desteklenmesi vb. hedefleri benimseyen katılımcı bir süreci ifade etmektedir. ILO'nun yaklaşımı, sosyal diyalog mekanizmasını ve çoğulcu katılımı içermesi, farklı yerlere/alanları referans alması, yerel kaynakların hareketliliğini ve rekabet avantajlarını vurgulaması, özgün bir model olunması ve yerel düzeyde yönetilmesi gibi nitelikleri taşımaktadır.¹⁰⁹

Yerel kalkınma, yerelin sosyoekonomik, kültürel ve siyasal alanlarda güçlenmesi ve gelişmesinin merkezin ve yerelin iş birliği ile olmasını ifade etmektedir. Katılımcı bir süreç içerisinde karar verilmesi ve sosyal diyalogun işletilmesi ile güçlendirilen kamu-özel sektör iş birliği yerel kalkınmanın iki önemli özelliğidir. Katılımcı karar verme ve sosyal diyalog, yerelin güçlenmesi, gelişmesi, büyümesi ve sürdürülebilir kalkınma politikalarının tespit edilmesinde yerel ortak ve paydaşların beraber karar almasıdır. Bununla birlikte yerel kaynakların sosyoekonomik hareketliliği hızlandıracak biçimde değerlendirilebilmesi amacıyla kamu -özel sektör iş birliğinin tesis edilmesi ve bu sürece STK'ların da katılarak birlikte hareket edilmesidir. Bu sayede yerel kalkınma Tablo 2.1'de gösterilen geleneksel kalkınmadaki gibi yukarıdan aşağıya doğru değil, aşağıdan yukarıya doğru gerçekleşecektir. Yerel kalkınma, merkezine insanı alan, eşitlikçi ve kapsayan, kalkınmanın sosyoekonomik, kültürel ve siyasal yönlerini tamamlayan bir nitelikte gerçekleştiği ölçüde problemlerin çözümünde etkili sonuçlar verecektir.¹¹⁰

¹⁰⁹G. Van Boekel and M. Van Logtestijn, **Applying the Comprehensive Led Approach: The Case of Mozambique**, Cooperative Branch International Labour Office, Geneva, Switzerland, 2002.

¹¹⁰ H. Tuğba Eroğlu, "Sürdürülebilir Yerel Kalkınma ve Kent Konseyleri", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S. 26, Nisan 2010, s. 45.

Tablo 2. 1: Geleneksel ve Yerel Kalkınma Süreçlerinin Karşılaştırılması

	Geleneksel Kalkınma Politikaları	Yerel ve Bölgesel Kalkınma
1	Yerel bir düzey ile ilgili kararların ulusal düzeyde alındığı yukarıdan aşağı yaklaşımı	Genellikle yerel düzeyden gelen bir çaba ile tüm alanların kalkınmasının teşvik edilmesi
2	Ulusal merkezi yönetim tarafından idare	Adem-i merkeziyetçi, devletin hiyerarşik katmanları arasında dikey işbirliği ve kamu ve özel sektör birimleri arasında yatay işbirliği
3	Kalkınma konusunda sektörel yaklaşım	Kalkınma yaklaşımı konusunda yerellik yaklaşımı
4	Ekonomik faaliyetleri canlandırmak için büyük sektörel projelerin geliştirilmesi	Değişen ekonomik şartlara yerel ekonomik sistemin uyum sağlayabilmesi için, her bir alanın kalkınma potansiyelinin kullanılması
5	Ekonomik faaliyetleri arttırmak veya çekmek için ana faktör olarak finansal destek, teşvik veya indirimler uygulanması	Ekonomik faaliyetlerin gelişmesi için önemli koşulların sağlanması

Kaynak: Özgür Topkaya, “Yerel Kalkınma Stratejilerinin İstihdamı Arttırma ve Kayıt dışı İstihdamı Azaltmadaki Rolü”, **İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 29 Sayı: 4, 2015, s. 648.

Yerel Ekonomik Kalkınmanın amacını, lokal bir alanın ekonomik kapasitesini, ekonomik geleceğini yaratma ve yaşam kalitesini arttırmak oluşturmaktadır. Bu;

kamu, iş ve sivil toplum kuruluşlarının ekonomik kalkınma ve istihdam yaratmada daha iyi koşullar oluşturması için beraberce çalıştıkları bir süreçtir.¹¹¹

Tablo 2.2: Yerel Kalkınma Sürecinin Başarısını Etkileyen Faktörler

1	Şehir Sistemi	En azında orta büyüklükte şehirlerin varlığı (nüfusu: 40,000 ile 150,000 arası)
2	Beşerî Sermaye	Vasıflı ve nitelikli iş gücü arzı (yerel iş gücünün payı)
3	Erişilebilirlik	Büyük piyasalara ve büyük kent merkezlerine yakınlık/uzaklık
4	İleri üretici hizmetleri (yerel istihdam payı)	Danışmanlık, finansman vb.
5	Yerel kalkınma stratejilerini destekleyecek kurumsal bir altyapı	
6	Pozitif sosyal iklim ve pozitif imaj	Düşük emek çatışması ve iş birliği yapma eğilimli yerel çevre
7	Uyumlu bir sektörel yapı	Birkaç büyük işletme yerine birçok KOBİ bulunması

Kaynak: Mario Polèse ve Richard Shearmur, **Why some regions will decline: A Canadian case study with thoughts on local development strategies**, Papers in Regional Science, 2005, s. 30.

Yerel kalkınma, kurumları, yetkili ve sorumluları, paydaşları ve kaynakları harekete geçiren, diyalog mekanizması ve stratejik faaliyetler ile yeni yerel kurumlar ve sistemler geliştirmektedir. Düşünsel zeminde gelişen “Küresel düşün, yerel faaliyet göster” ifadesinin uygulamaya koymaktadır. Yerelin özgün ve öznel kimliği, varlık biçimi ve özelliklerini koruduğu bir toplumsal yapıda, yerel kalkınma kendi sosyoekonomik ve kültürel inisiyatifi güçlendiren, her bir alt sistemiyle bağlantılı şekilde, ekonomik kalkınma gereksinimlerine farklı yöntemler geliştiren bir çeşitliktedir.¹¹²

¹¹¹ Gwen Swinburn, **Local Economic Development Quick Reference**, Urban Development Unit, The World Bank, Washington, DC, 2006, p. 1-5.

¹¹² Murat Çetin, “Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Manisa, C. 14, S. 1, 2007, s. 156-158.

Yerel ekonomik kalkınma stratejileri ile ilgili detaylı bir çalışma yapan ILO, yerel kalkınma programlarının orta ve uzun süreli etkilerini azaltan içsel faktörler ve bunlara yönelik çözümler ile tespitlerini şöyle sıralamaktadır:¹¹³

- Kalkınma programlarının başarılarını gölgeleyen en önemli içsel faktör, uygulayıcı birimler arasındaki koordinasyon ve iş birliği eksikliğidir. Bu noktada birimler arasında uzman grupların oluşturulması ve iş birliklerinin desteklenmesi bu sorunu çözebilecektir.
- Kısa dönemli ve kolayca tespit edilebilen araştırmalar ile ilgilenilmesi bir diğer içsel sorunu oluşturmaktadır. Bunun sebebi bu tarz uluslararası kuruluşlar, belirlemiş oldukları hedef ve rakamlara erişebilmek için dışsal fon teminine dikkat etmektedirler. Bu şekilde gelen destekler programların büyük bir kısmını fonlamaktadır. Fakat, bu fonlara duyulan aşırı güven, koordinasyon yetersizliği veya kısa dönemli sonuçları baz alarak stratejiler oluşturma gibi problemler meydana gelmektedir. Bu nedenle ILO; fonları uzun dönemli hâle getirmek üzere bu hibe ve fon sahipleriyle birlikte aktif olarak çalışır ve sorunlara karşı çözüm önerileri oluşturur.
- Bir diğeri farklı yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde başarılı programları taklit etme eğilimidir. Genel olarak farklı coğrafi özelliklere sahip programları taklit etmekten uzak durulmaktadır. Ancak zaman ve kaynak kısıtları bu duruma mecbur da bırakmaktadır. Bu kapsamda ILO, uzmanları ile yerel aktörlerin birlikteliğini sağlayarak programları farklı alansal çevrelerde tecrübe etmek suretiyle yerel sosyal, iktisadi ve kurumsal şartlara uygun hâle getirmektedir.
- Geçmişte politikacılar ve uygulamacılar arasında çokça öne çıkarılan programlar ve yöntemlerin tekrar edilmesi alışkanlığı görülmektedir. Mikro finans, alt sözleşmeler yapma, iş imkânları oluşturma, ağ oluşturma, kapasite artırma vb. konular üzerinde fazla çalışılmamaktadır. ILO ise bütüncül kalkınma stratejileri ile bu tür programları içermektedir.

¹¹³ Çetin, a.g.e., s. 161-162.

- Uygulamaların devamlılığının sağlanamaması da diğer önemli bir etkidir. Uluslararası kuruluşlarının kısa vadeli kalkınma programları referans alındığında önlem ve politikaların istenilen kalkınma sürecini devam ettirmede yetersiz olduğu tespit edilmektedir. ILO ise oluşturduğu fon havuzlarından orta ve uzun vadeli kalkınma programlarını desteklemekte, süreç içerisindeki denetim adımlarını güçlendirerek bu sorunla mücadele etmektedir.

Nihayetinde, yerel ekonomik kalkınma yerel kabiliyetler ve gereksinimler dikkate alınarak uyarlanmış, genellikle iş ve istihdam imkânları oluşturarak ekonomiyi güçlendirme, işsizlik ve yoksullukla mücadele etmeye yönelik tasarlanan yerel politika ve kavramlardan teşkil olmaktadır. Bu bağlamda etkin yerel yönetim, sayılan faydaların ortaya çıkması ve uygulanabilirlik açısından çok önemlidir.¹¹⁴

Özetle, bir ekonomi de topyekûn kalkınma ve gelişmenin sürdürülebilirliği, yerel yönetimlerin varlığı, işlevleri, güçleri ve gelişme durumları ile orantılı olmaktadır. Kalkınma sürecinin önemli bir parçası olarak yerel yönetimlerin iş gücü, coğrafi, maddi ve beşerî kaynakları ve temsilîyetinin getirdiği katılımcı demokrasi gücünü mahalli ve ulusal düzeyde kalkınma strateji ve faaliyetlerine eklemeleri, bütüncül ve sürdürülebilir bir kalkınmanın gerçekleşebilmesi için elzemdir.¹¹⁵

2.2.2. Bölgesel Eşitsizlik ve Geri Kalmışlık

Bir bölgenin gelişmiş olarak adlandırılması, gelir seviyesi ve gelir artış hızı bakımında ülke ortalamasının üzerinde bir seviyede olmasından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte sosyo-kültürel veriler ve göstergeler de bir bölgenin gelişmişlik ifade eden özelliklerindedir. Gelişme süreci kesintiye uğramış veya gelişme imkânı bulunmayan bölgelere ise az gelişmiş tabiri kullanılmaktadır. Bu bölgelerin diğer bölgeler karşısında sosyoekonomik ve kültürel bakımdan iktisadi fırsat ve imkânların olmadığı görülmektedir. Genellikle, gelir seviyesi ve gelir artış hızı ülke ortalamasının altında gerçekleşmekte, sektörel olarak incelendiğinde sanayi ve hizmet sektörleri

¹¹⁴ Darıcı, a.g.e., s. 215-221; Hasan Bülent Kahraman, E. Fuat Keyman ve Ali Yaşar, Sarıbay, **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim**, İstanbul, WALD Yayınları, 1994.

¹¹⁵ H.Burçin Henden ve Rıfki Henden, “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve E-Belediyecilik”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 4, S. 14, 2005, s. 50.

yerine tarım sektörü güçlü bir konumda ancak verimlilik ve üretim miktarları bakımında düşük durumdadır. Bu bölgelerde nüfusun fazla olduğu, nüfus artış hızının ülke ortalamasından daha yüksek seyrettiği, 0-14 yaş grubunun nüfus içerisindeki payının daha fazla olduğu, ücretli ve işveren sayısı ve oranının ülke ortalamasından daha az bulunduğu, kadınların tarımda üretici konumunda olmalarından dolayı kadın istihdamının yüksek ancak kayıt dışılığın fazlalaştığı, sendikalaşma oranının düşük seviyelerde seyrettiği, tasarruflar düşük ve buna bağlı olarak da yatırımlar için sermaye kıtlığının yaşandığı bölgeler olarak tanımlanabilir. Cemaat biçiminde sosyal örgütlenmelerin varlığı, dışa kapalı bir ekonomi anlayışının hâkimiyeti ve mekanik bir dayanışma gözlemlenmektedir. Ayrıca fiziki altyapılar yetersiz, verimlilik düşük, haberleşme ve ulaştırma gibi iletişim ve lojistik kanalları yetersiz, çokça göç veren, uluslararası ilişkilerde etkin olmayan, güçlü ülke ve şirketlerin maddi kaynakları sebebiyle istismara açık bir yapıdadırlar.¹¹⁶

Türkiye’de bölgelerarası sosyoekonomik gelişmişlik farklılıkları ile mücadele, iktidara gelen tüm yönetimlerin ve oluşturulan kalkınma planlarının temel hedef ve politikası olmuştur. Buna rağmen, bölgeler arasındaki eşitsizlik ve gelişmişlik farklılığının batısı ve doğusu arasında bulunan illerde daha da çok artmıştır. Türkiye’de en az gelişmiş 19 ili sınırları içerisinde bulunduran Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi için bölgesel gelişmişlik seviyesi gözlemlendiğinde rakamlar ciddi sorunlara işaret etmektedir. Ülke nüfusunun %15’ini barındıran bu bölgenin GSMH’ya yaptığı katkı çok az ve kişi başına düşen GSYİH’sı Türkiye ortalamasının çok altındadır. Burada kişi başına düşen GSMH ülke ortalamasının 1/3’ü civarındadır. Bu verilere ilaveten yoksulluk sınırı altında olarak tespit edilen nüfusun çoğunluğu bu bölge insanı olmaktadır. Bu bölgenin kalkınması ve gelişmesi için 1960’lı yıllardan itibaren başlatılan plan, proje ve kampanyalara rağmen, var olan merkezi yönetim sistemi, terör vb. bölgenin iç dinamiklerinden kaynaklanan sıkıntılar, yeni yatırımların çekilememesi vb. sebeplerle istenilen sonuçlara ulaşılamamıştır. Bu sorunların yerel yönetimlere veya yerel mekanizmalara devri zorunlu hâle gelmiştir.¹¹⁷

¹¹⁶ Birol Erkan, “Türkiye’de Nedenleri ve Boyutlarıyla Bölgesel DUALİZM”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S. 2, Haziran-1999, s. 3.

¹¹⁷ Fikret Toksöz ve diğerleri, **Yerel Yönetim Sistemleri, Türkiye, Fransa, İspanya, İtalya, Polonya ve Çek Cumhuriyeti**, TESEV Yayınları, s. 5.

2.2.3. Yerel İstihdam Kavramı (İstihdamda Yerellik)

Terim olarak, anahtar yerel aktörlerin dahil olduğu ve kendi aralarında bir ortaklık içeren işe alım faaliyetlerini yerelde gerçekleştirme işidir. Faaliyetin temel özelliği yerel bir kimlik taşımasıdır. Diğer bir ifadeyle istihdam süreç ve hizmetlerinin ilgili tüm aktörlerin katılımı ile yerel düzeyde planlanması ve uygulanmasıdır. “Yerel” terimi ise; bireysel girişim, yerli iş piyasası, şehir veya ilçe, ortak ilgi alanlarını kapsayan alanlar olarak ifade edilmiştir.¹¹⁸

Yerellik 1992 tarihli Maastricht Anlaşması'nda ortaya konan Avrupa Birliği için müktesebatın önemli bir hedefi hâline gelmiştir. Avrupa Birliği ekonomik birlikten siyasal birliği tamamlamak üzere ilerlediği süreçte, hizmetin yerelliğini, yerindeliğini yani subsidiarity ilkesini benimsemiştir. Kısaca bu ilke yerel talepler ve ihtiyaçların karşılanması, planlanması, finanse edilmesi gibi durumlarda yetki veya sorumluluğun halka en yakın birimlerce kullanılmasını ifade etmektedir. Yerel birimlerin (eyalet, belediye) yetki ve sorumluluğu uygulayamayacak durumda olmaları veya zorlanmaları durumunda bir üst yetkili makama yetki ve sorumluluğu devretmesi mümkündür.¹¹⁹

Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 5. maddesinde “*Subsidiarite*” ilkesi aşağıda belirtildiği üzere tanımlanmaktadır:¹²⁰

1. “*Birliğin yetkilerinin sınırları, yetkilendirilme ilkesine tabidir. Birlik yetkilerinin kullanılması, katmanlı yetki ve orantılılık ilkelerine tabidir.*”

2. “*Yetkilendirilme ilkesi gereğince Birlik, Antlaşmalarda belirlenen hedeflere ulaşmak için, ancak üye devletler tarafından Antlaşmalarda kendisine verilen yetkilerin sınırları dahilinde hareket eder. Antlaşmalarda Birliğe verilmemiş yetkiler üye devletlere aittir.*”

3. “*Katmanlı yetki ilkesi gereğince, Birlik, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, sadece, öngörülen eylemin amaçlarının üye devletler tarafından*

¹¹⁸ Andrew Chapman, European Commission DG Employment, **Social Affairs, Equal Opportunities Unit A/4**, Brussels, 13-14 June 2005.

¹¹⁹ AB Bakanlığı, (Çevrimiçi) http://www.ab.gov.tr/files/rehber/10_rehber.pdf , 22.10.2015.

¹²⁰ AB Bakanlığı (Çevrimiçi) <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> , 22.10.2015.

merkezi düzeyde veya bölgesel ve yerel düzeyde yeterli biçimde gerçekleştirilemeyeceği ve fakat söz konusu eylemin boyutu ya da etkileri itibarıyla Birlik düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebileceği durumlarda harekete geçer. Birlik kurumları, katmanlı yetki ilkesini, Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanmasına Dair Protokol'e uygun olarak uygularlar. Ulusal parlamentolar, katmanlı yetki ilkesine uyulmasını bu Protokol'de belirlenen usule uygun olarak sağlarlar.”

Günümüz dünyasında ekonomik kalkınma, yerelde yeni işler var ederek veya yeni istihdam alanları oluşturarak işsizliği önlemek, yerel potansiyeli üretime yönlendirmek, kişi başına düşen millî geliri yükseltmek gibi yerel bir boyuta sahip olmuştur.¹²¹ Artık Merkezden planlanan uygulamaların sonuçları olarak yerele yapılan sübvansiyonlar, kamu hizmetlerinin merkezden yerele ulaştırılması ve merkezden istihdam oluşturmaya yönelik politikalar geride kalmıştır.¹²² Kalkınma politikası araçlarının yerelleşmesine ve değişmesine sebep bu dönüşüm süreci, bölgelerin iktisadi kalkınmasını kısıtlayan sorunları yok etmeye yönelik ihtiyaç duyulan yerel stratejileri uygulamaya geçirme temelinde şekillenmiştir.¹²³

Yeni ortaya çıkan bu yerel/bölgesel kalkınma yaklaşımı, yerelde var olan doğal, kültürel, iktisadi ve teknolojik kaynakların etkin biçimde değerlendirilmesiyle, yerel imkân ve avantajlardan optimum miktarda faydalanmayı hedeflemektedir. Bu hedef doğrultusunda yerel yönetimler, kamu kurumları, STK'lar, işletmeler, yerel istihdam büroları, sosyal taraflar, eğitim ve öğretim kurumları, yerel politikacılar-aktivistler ve sermayedarlar vb. aktörler arasındaki ilişkinin tesis edilmesi ve iş birliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir.¹²⁴ Bu gelişmelere bağlı olarak, yerel düzeyde kurulan

¹²¹ Andrew Beer, “What Makes for Regional Development?”, **The South Australian Development Conference**, McLaren, Vale, 1996, p. 1, (Çevrimiçi) <http://www.ssn.flinders.edu.au/geog/staff/beerpapers/sarda.htm> , 23.11.2006.

¹²² Walter B. Stohr, “Subsidiarity: A Key Concept for Regional Development Policy”, **New Regional Development Paradigms**, Westport, CT, Greenwood Publishing Group, USA, Vol. 3, 2001, p. 35.

¹²³ Filiz Tutar ve Mehmet Demiral, “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, C. 2, S. 1, 2007, s. 68.

¹²⁴ DPT, “Bölgesel Gelişme Çalışma Grubu Raporu”, **Türkiye İktisat Kongresi**, 2004, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/tik2004/cilt14.pdf> , 25.11.2015.

kurul ve konsey, meclis vb. adlar altında kurulan katılımcı ve sosyal diyaloga açık yapılanmalar gelişmiş ülkeler ve ülkemizde de yaygınlaşmaktadır.

Ülkemizde bu bağlamda yerelde koordinasyonu sağlayacak iş birliğini tesis ederek, aktörler arasındaki ilişkileri güçlendirecek bir kurumun oluşturulması ihtiyaç olmuştur. Nitekim bu ihtiyaç doğrultusunda kurulan İİMEK ile il genelinde, ihtiyaçlara uygun biçimde istihdam ve mesleki-teknik eğitim politikalarının hazırlanması, istihdamı artırmaya ve korumaya yönelik önlemlerin alınması ve işsizlikle etkin bir mücadele için uygulanacak aktif iş gücü piyasası programlarının tespit edilmesi, istihdam faaliyetlerinin ve mesleki-teknik eğitim faaliyetlerinin takip edilmesi ve değerlendirilmesi, süreçlerinin ise iyileştirilerek etkin biçimde yönetimi hedeflenmiştir.¹²⁵

2.2.4. Yerel İstihdam Politikalarının Niteliği

Yerel istihdam politikaları yerel aktörlerin katılımı ve iş birliği ile belirlenen politikalar olup, bu politikaların belirlenmesine kamu istihdam kurumlarının yanı sıra diğer yerel aktörlerin katılımının çeşitli avantajları bulunmaktadır. Kuşkusuz bu aşamada hizmetlerin yerindelik ilkesi gereği yerel yönetimlere ilişkin teorilerin temelinde yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere göre hizmetlerin yerine getirilmesinde daha etkin olduğu savı yattığı belirtilmelidir. Diğer bir ifadeyle hizmetlerin yerinde sağlanmasının ve özellikle de iş birliği içinde alınan kararlar çerçevesinde sağlanmasının yararları vardır. Diğer yerel aktörlerle iş birliği ve paydaşlığın faydaları aşağıdaki gibi sıralanabilir.¹²⁶

- İş birliği ve paydaşlık, belirlenen strateji ve amaçların etki ve uygulama kabiliyetini artırır. Gerçekten de yerel düzeydeki, işçi ve işveren örgütleri ve diğer ilgili yerel aktörler gibi önemli paydaşlar, yerel istihdam planındaki bu strateji ve amaçları benimsediklerinde etkin uygulamaların ve başarılı

¹²⁵ Resmi Gazete, Sayı:27031, 21 Ekim 2008.

¹²⁶ OECD; **Building Flexibility and Accountability Into Local Employment Services: Synthesis of OECD Studies in Belgium, Canada, Denmark and the Netherlands**, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers, 2011/10, OECD Publishing, p. 61. (Çevrimiçi) <http://dx.doi.org/10.1787/5kg3mkv3tr21-en> 10.06.2016.

sonuçların ortaya çıkma ihtimali artar. İş birliği ve iletişimin geliştirilmesi, yerel istihdam tedbirlerinin ve uygulamalarının çok sayıda destekleyicisine sahip olma anlamına gelir.

- Yerel emek piyasaları ve çözüm stratejileri konusunda faydalı bilgi elde edilir. Öyle ki, yerel istihdam kurulunda yer alan temsilciler istihdam planının oluşmasında kendi alan/sektörleri ile önemli girdiler sağlarlar.
- Yaratıcı ve yenilikçilik çözümlere ulaşılabilir. İş birliği ve paydaşlık, farklı politika alanlarındaki aktörler ve paydaşlar arasında dayanışma ve güçlü bir ağ meydana getirir.
- Yerel istihdam tedbirleri veya yerel istihdam ofislerinde kaynak artışı sağlanabilir. Ortak karar alma ve iş birliği optimizasyon ve yerel istihdam tedbirlerinin daha etkin uygulanmasına yardımcı olur. Paydaş katılımı ile istihdam tedbirleri için olumlu bir kaynak ilavesi sağlanabileceği gibi istihdam ofislerinin, kaynaklarını optimum kullanma fırsatlarını geliştirmeleri mümkün olabilir.
- Güçlü iş birliği ve paydaşlık ilişkileri sonucunda hem siyasi hem de idari yönetime ve sorunların çözümüne yönelik beklenti ve tedbirlerin alınmasına önemli katkı sağlayacaktır.

İş birliği, gerçek politik sinerji ve aynı zamanda alanda, uygulamada da somut sonuçların ortaya çıkmasına kılavuzluk eder.

OECD ülkelerinde paydaşlığın öneminin artışından dolayı, çoğu yerel istihdam kurumu, iş birliğini geliştirmekte ve diğer yerel aktörlerle ortak yürütülen yapılar teşkil etmektedir. 2008 yılında yapılan OECD araştırmasına göre ülkelerin yaklaşık yarısında yerel düzeydeki istihdam kurumları diğer yerel aktörlerle iş birliği yapmaktadır. Bu tür yapıların olmadığı durumlarda iş birliği yerel kamu istihdam kurumunun aktif emek piyasası programlarını iyileştirmek için başvurduğu bir yöntem olup, yeni yerel yaklaşım ve stratejilerin geliştirilmesinde aktif şekilde birlikte çalışma anlamına gelmemektedir.

Yerel istihdam ofislerinin iş birliği yaptığı aktörler; sosyal taraflar başta olmak üzere, büyük işletmeler, iş dünyası örgütleri ve meslek odaları, kent kalkınma kurulları, girişimcilik örgütleri, okullar ve meslek okulları, kariyer danışmanlık ajansları, temel sağlık kurumları, geçici iş ajansları ve sivil toplum örgütlerinden oluşmaktadır.

Yerel istihdam kurumları, çoğunlukla işletmeler başta olmak üzere meslek okulları ve eğitim kurumları ile iş birliği yapmaktadır. Üniversiteler, ekonomik kalkınmayla ilgili kurullar ve bölgesel kalkınma uzmanları daha az iş birliği yapılan birimler olarak ortaya çıkmaktadır.¹²⁷

İşsizlikle sorunun çözüm yöntemleri arasında bir yöntem olarak kamusal istihdam hizmetleri, tüm ülkelerde aktif iş gücü piyasası politikasının temel bileşenleri arasında yer almaktadır.¹²⁸ Bireylerin işsiz kalma süresini azaltan, işsizlerin açık işlere yönelmesi ve burada istihdam olmalarını sağlayan kamusal istihdam hizmetlerinin, işsizliğin sosyoekonomik külfetinin azaltılması bakımından olumlu etkilerinin olduğu bir gerçektir. Kamusal istihdam kurumlarının sağladığı mesleki eğitim kursları ile vasıfsız düzeydeki işsizlerin istihdam edilebilirliğinin artırılması öncelikli hedeflerdendir. Diğer bir yöntemi ise eğitim sürecini tamamlayarak iş piyasalarına yönelecekleri okuldan işe geçiş döneminde rehberlik hizmetlerinin sağlanmasıdır.¹²⁹

Yerel iş piyasasını ilgilendiren, yereldeki sorumlu kişilerce tespit edilen ve uygulanan iş gücü piyasası politikası de yerel iş gücü piyasası politikaları olarak adlandırılmaktadır. Yerel iş gücü piyasası politikası, makro seviyede olduğu gibi, bütün bileşenleri ile beraber, aktif ve pasif iş gücü piyasası politikalarını içerir¹³⁰. Diğer bir ifadeyle yerel iş gücü piyasası politikası, ulusal politikaların yerel özelliklerinin dikkate alınarak yorumlanması ve uygulanması olarak nitelendirilebilir. Yine bu süreç istihdam politikalarının âdem-i merkezileşmesi olarak ifade edilebilir.

¹²⁷ OECD, **a.g.e.**, s. 62.

¹²⁸ Regina Konle-Seidl, Steigerung Von Effizienz und Reputation in Der Arbeitsvermittlung, Diskussionsbeiträge Des Instituts Für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Der BM Für Arbeit, No. 15, 2002, p. 39.

¹²⁹ İŞKUR, **Stratejik Plan 2008-2012**, Ankara, 2007, s. 46.

¹³⁰ Nergis Mütevellioğlu, Beyhan Aksoy, "İşsizlikle Mücadelede İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının İşlevi", **Çalışma İlişkileri Dergisi**, C. 1, S. 1, 2010, s. 16.

Gerçekten, ulusal düzeyde belirlenen politikaların bölgesel ve yerel özellikleri bütünüyle dikkate almasının güçlüğü, diğer alanlarda olduğu gibi istihdam politikalarının yerelleşmesi, yerel ilgililer tarafından yönetilmesi sonucunu doğurmuştur. Yerelde sorumlu ve yetkili olanlar, yerel iş gücü piyasasının genel durumu ve gereksinimleri üzerinde daha doğru ve kapsamlı verilere sahiptirler. Yerel iş gücü piyasalarını etkileyecek bir karar alınırken veya bir uygulama planlanırken yerel otoriteler ile iş birliği kurulması ve yerelin inisiyatifinin artırılması, istihdam politika ve programlarını daha etkin kılacaktır. Böylece, yerelin, bölgenin veya kenti gereksinim duyduğu mesleki ve teknik eğitimin, teşvik ve desteklerin, proje ve planların daha doğru hazırlanması ve değerlendirme sürecinin daha iyi yapılabilmesi mümkün olmaktadır.¹³¹

Diğer taraftan, kamusal istihdam hizmetlerinde yerel şartların, ihtiyaç ve kapasitelerin ancak yerel sorumlular veya yetkililerce etkin şekilde tespit edilebileceği ve hızlı çözümlerin geliştirilip uygulanabileceği düşüncesine ilke olarak karşı çıkılmamakla birlikte, bu beklentilerin gerçekleştirilebilmesinin iki ön koşulu olduğu belirtilmelidir. Bunlardan birincisi, yerel istihdamı artırma faaliyetlerinin doğru konumlanacağı makro bir çerçevenin veya stratejinin belirlenmesinin gerekliliğidir. Yerelde hayata geçirilecek tedbirlerin başarılı olabilmesi için bu tedbirlerle ulusal seviyede alınacak tedbirlerin bir bütünün parçaları gibi birbirini tamamlayan nitelikte olması, hatta birbirlerinin geliştirmeleri ve çelişmeleri gerekmektedir. İkincisi ise yereldeki sorumlu veya yetkili makamların, görevlerini ifa edebilmelerini sağlamak üzere kurumsallaşmış yerel mekanizmaların, destek hizmetlerinin, yetki ve mali kaynakların oluşmasıdır.¹³²

Kuşkusuz, yerel aktörler içinde yerel düzeydeki mekanizmaların etkin işleminde etkili olan yerel yönetimlerin rol ve konumu kritik öneme sahiptir. Nitekim yerel yönetimler, 19. yüzyılın ilk yarısında merkezi idareler işsizlik sorununa

¹³¹ Martin Lundin, ve Per Skedinger, "Decentralisation of Active Labour Market Policy: The Case of Swedish Local Employment Service Committees", **Journal of Public Economics**, Vol. 90, No. 4-5, 2006, p. 776.

¹³² Mütevellioğlu, **a.g.e.**, s. 17.

yeterli ilgiyi göstermezken kamu istihdam kurumlarını hayata geçirmede öncü¹³³ olduğu gibi hâlen özellikle güçlü yerel yönetim geleneğine sahip ülkelerde istihdam hizmetlerinin yönetiminde de rol oynamaktadırlar¹³⁴. İlk kamu istihdam kurumları 1840 ve 1844 yılında Almanya Dresden ve Leipzig belediyeleri tarafından kuruldu. 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra ise Avusturya ve İsveç'te de üçlü yapı, sosyal tarafların yönetiminde yer aldığı bir yapı da yerel istihdam kurumları tesis edildi.¹³⁵

Yerel yönetimlerin en önemli özelliklerinden biri, halka en yakın kamu tüzel kişilik olarak, kamu hizmetlerinin başarılı ve etkin şekilde, kaynaklar israf edilmeden sunulmasına imkân vermesidir. Hatta bu şekilde kamu kaynaklarının kullanımındaki bu etkinlik sebebi ile ortaya bir tasarrufun çıkması da kaçınılmazdır. Ayrıca, yerel yönetimler tarafından yerine getirilen sosyal politikaların, toplumsal dayanışmayı, aidiyet duygusunu ve duyarlılığı artırıcı etkisi göz ardı edilmemelidir.¹³⁶

Yerel yönetimler, işveren ve meslek örgütleriyle veya İŞKUR gibi kamu istihdam kurumlarıyla birlikte hareket ederek aktif istihdam politikaları kapsamında yardıma muhtaç gruplardan iş gücü niteliğine sahip olanlar için meslek- ve teknik eğitim programları hazırlayabilir ve bu muhtaç durumdaki bireylerin istihdam edilmeleri ile sosyal yardım alma sürelerini azaltabilir. Sosyal yardım ve hizmetler için ayrılmış ciddi miktardaki kaynakların etkin değerlendirilmesini sağlayabilmek ve istismarı engelleyebilmek için iş gücü niteliği sahibi olmayan muhtaç durumdaki sosyal gruplar (bakıma muhtaç yaşlılar, özürlüler) hariç olmak üzere sosyal yardımlar geçici ve geri ödemeli şekilde hazırlanabilir ve uygulanabilir. Burada amaçlanan muhtaç durumdan aktif ve üretkenliğe geçişlerinin sağlanmasıdır.¹³⁷

133 Weishaupt J. Timo, **Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe**, International Labour Organization – Geneva May 2011, p. 1.

134 OECD, **The World Public Employment Services**, 2015, p. 50-53.

135 Weishaupt, **a.g.e.**, p. 1.

136 Fatih Yüksel, “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi**, S. 62, C.1, s. 295.

137 Ali Seyyar, “Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi”, **Yerel Siyaset Dergisi**, S. 25, 2008, s. 30.

2.2.5. Yerel Kalkınmada Uluslararası Organizasyonların Deneyimleri

Yerel sosyoekonomik kalkınma noktasında gelişmiş ekonomileri referans almanın yanı sıra, gelişmekte olan ekonomilerin kalkınma süreçlerinde yerel ekonomik kalkınma stratejileri ve uygulamalarını izleyen uluslararası organizasyonların yaklaşım, yorum ve uygulamalarını da gözlemlemek gerekmektedir. Bölgesel istihdam paktları, birlik inisiyatifleri ve oluşturulan programları ile yerel sosyoekonomik kalkınma etkinliklerini destekleyen, organize eden ve yakınlaştırılan AB, ILO ve OECD deneyimleri ifade edilebilir.¹³⁸

2.2.5.1. ILO Deneyimi

Tavsiye kararları ve sözleşmeleri ile neo-liberal politikaların, küreselleşmenin ve iktisadi krizlerin çalışanların hak ve menfaatleri üzerindeki olumsuz etkileri ile mücadele eden ILO, uluslararası düzeyde emeğin temsil edildiği bir organizasyondur.¹³⁹ ILO, 1990'lı yıllarından itibaren, yerel kalkınma yaklaşımını benimseyerek Guatamala'dan Kamboçya'ya, Almanya'dan Güney Afrika'ya kadar üye ülkelerin yaşadıkları olumsuzluklar karşısında yerel düzeyde çoğulcu katılımı desteklemeleri ve yerel aktörleri hazırlayarak geliştirmeleri noktasında rehberlik yapmaktadır.¹⁴⁰ İnsan onuruna yaraşır iş yaklaşımı kapsamında güvenli ve uygun bir çalışma ortamı ve koşullarının oluşturulması, istihdamın artırılması, sosyal uyum ve eşitlik ve adaletin tesis edilmesi gibi temel amaçları benimseyen ILO,¹⁴¹ istihdam edilebilirliği artırıcı nitelikteki girişimlerin önemine vurgu yapmakta, yönetimler, işveren ve iş gücü organizasyonları arasında tamamlayıcı ilişkilerin ve iş birliğinin güçlendirilmesine çalışır.

¹³⁸ Murat Çetin, "Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Manisa, C. 14, S. 1, 2007, s. 158.

¹³⁹ M. Levin, "The Role of Cooperatives in Providing Local Answers to Globalization", **Keynote Speech to the 10th National Cooperative Congress**, San Jose, Costa Rica, 29 March 2001, p.1.

¹⁴⁰ G. Van Boekel and M. Van Logtestijn, **a.g.e.**, p. 1.

¹⁴¹ ILO, **Decent Work**, Report of the Director-General, Geneva, 1999, p. 1.

2.2.5.2. Avrupa Birliği Deneyimi

Yerel düzeyin iş oluşturma ve geliştirme kapasitesinden faydalanmak üzere eğitim ve öğretim etkinlikleri organize edilebilir, geliştirilebilir ve buradan elde edilen başarılı sonuçların etkileri yayılabilir. Bununla birlikte yerel düzeyde yapılan işler zayıf grupların toplum ile bütünleşmesine yönelik olarak ihtiyaç duyulan hizmetleri etkin kılabilir. Bu düşüncelerin tecrübe edilmesi sonrasında AB düzeyinde makro olarak belirlenen istihdam strateji ve politikaları, yerel ve sürdürülebilir kalkınma yöntemiyle yerel dinamikleri harekete geçirerek, yenilikleri, sosyal olarak dışlanmış grupları ve sosyal sermayenin üretilmesini içerecek biçimde genişletilmiştir. Burada esas hedef, karşılıklı güveni, aidiyet duygusunu ve bağlılığı geliştirmek, kolektif etkinlikler ile toplumsal yararlar sağlamaktır.¹⁴²

2.2.5.3. OECD Deneyimi

OECD'nin LEED (Local Economic ve Employment Development) programı, yerel kalkınma konusunda dört özelliği içermektedir. Bunlardan ilki, bütüncül bir yaklaşım özelliğidir. Sosyoekonomi, kültürel ve eğitime dair alan ve konularını inceleyerek, istihdam, işsizlik ve girişimcilik hakkında türlü etkinlikler ve forumlar organize etmektedirler. İkinci özelliği ise iş birliği ve ortaklık merkezli bir anlayışı barındırmaktadır. Yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası seviyede kurum, kuruluş ve organizasyon arasındaki ilişkiler ve iş birliğinin gelişimine önem verilmektedir. Üçüncü olarak merkeziyetçiliğin aksine adem-i merkeziyetçi bir yaklaşım niteliğindedir. Toplumsal bağlamda yenilikçi bir niteliğe sahip olması ise son özelliğidir.¹⁴³

¹⁴² OECD, **The Role of the European Union in Local and Regional Development**, World Bank Institute City Round, Paris, 16 February 2004, p. 2.

¹⁴³ IONESCU, D., "Financing Women Entrepreneurship: A Global Challenge", **OECD Experience**, 2003, p.12. (Çevrimiçi) <http://www.oecd.org/dataoecd/22/38/7349273.pdf> , 09.04.2016

2.3. TÜRKİYE'DE UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

2008 krizinin büyük etki altına aldığı dünya ekonomisinde önceki yıllara göre görece yüksek büyüme ve düşük işsizlik dönemi sona ermiş ve işsizlik birçok ülkede hızla artmıştır. Artan ve AB ortalaması dahi %10'ların üzerine çıkan işsizlik, işsizlikle ve özellikle de uzun süreli işsizlikle mücadeleyle yönelik aktif istihdam politikalarını yeniden gündeme getirmiştir. Başlangıçta işsizlik sigortası veya işsizlik yardımı gibi pasif istihdam politikalarına karşı artan kamu kaynaklarının aktif politikalara yöneltilmesi olarak değerlendirilen bu politikalara ayrılan kaynaklar artıkça işsizliğin azaltılmasında etkili sonuçlar alınabildiği ortaya çıktı¹⁴⁴.

Aktif istihdam politikasının temel amacı ise iş arayanlar için istihdam fırsatlarını artırmak ve işsizlerle boş işlerin eşleştirme işlemlerini geliştirmek olarak nitelendirilebilir. Böylece, bu politikalar istihdam ve büyümede artış sağlarken işsizliği ve işsizlik ödeneklerini azaltıcı etki yaratır. Aktif istihdam politikaları işsiz kalanlara, kendi beceri düzeylerine en uygun işe en kısa sürede dönmesini sağlayacak ihtiyaç duyduğu destekleri sağlar.¹⁴⁵

Aktif istihdam politikaları kapsamında kullanılan iki temel araç bulunmaktadır. İlki, işsizlerin tümünü hedef alan genel nitelikli programlar, ikincisi ise gençler, kadınlar, yaşlılar, engelliler, uzun dönem işsizler ve göçmenler vb. dezavantajlı kesimlere yönelik özel nitelikteki programlardır.¹⁴⁶ Bu programlar daha spesifik incelendiğinde, esnek ve a tipik çalışma düzeninin yaygınlaşması, kişinin vasıf ve mesleki becerilerini artırıcı eğitim programları, bilgilendirme ve tanıtım faaliyetleri, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri, okuldan iş hayatına katılma dönemlerinde sorunlar yaşayan genç işsizlere iş tecrübesi edindirmeye yönelik programlar, istihdam

¹⁴⁴ Jonh P. Martin, "Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness", **IZA Policy Paper**, 2014, p. 1.

¹⁴⁵ EU, "Active Labor Market Policies", **European Semester Thematic Factsheet**, p.1, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_active-labour-market-policies_en.pdf, 10.05.2016.

¹⁴⁶ Şelale Uşen, "Aktif Emek Piyasası Politikaları", **Çalışma ve Toplum**, S. 2, 2007, s. 70.

programları, ücret ve istihdam teşvikleri ile girişimciliğin desteklenmesi vb. araçlarla uygulanmaktadır.¹⁴⁷

2.3.1. Eğitim Programları

Mesleki eğitim programları, işgücü piyasasının talep ettiği yetenek ve gerekliliklere sahip olunmasına yönelik kişilerin mesleki gelişimlerini hedefleyen bir eğitim aracıdır. Bu programlar dezavantajlı kesimlerin, işletmelerde istihdam imkânı bulmalarını sağlayan bir eğitim modeli olarak tercih edilmekte ve uygulamada yaygın olarak gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir.

Ancak, ekonomide yeterli düzeyde iş gücü talebi yoksa eğitim programları yapısal işsizliğin düşürülmesinde çok etkili değildir. Yapısal işsizlikle mücadelede takip edilecek daha kısa vadeli politika, yapısal işsizleri belirleyerek bunları meslek eğitim programlarına tabi tutmaktır. Bu uygulamada ekonominin ihtiyaç duyduğu iş veya meslek dallarında işsizler için ya da hâlâ çalışmakta olan kişilerin kendilerini yenileyebilmeleri için kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılır. Bu tür kurslar teknolojik değişime ayak uyduramadıkları için işsiz kalanların belli bir süre eğitime tabi tutularak, iş gücü piyasasında istihdam olanağı olan sektörlerle geçmelerine imkân sağlayacaktır. Bu tür mesleki eğitim politikaları aynı zamanda genel liselerden mezun olup özel beceri ve uzmanlığı bulunmayan kişileri de belirli mesleklerde eğiterek iş sahibi olma imkânlarını arttırabilmektedir.¹⁴⁸

Bu noktada devletin, iş gücü eğitim programlarının etkin şekilde işlemesi ve sonuç alınabilmesine yönelik olarak, eğitim programlarının ihtiyaçlara uygun şekilde düzenlenmesi, bilgi ve standartların tespit edilmesi, gerekli yatırımın ve finansmanlarının sağlanması gibi bazı adımları tam olarak atması gerekmektedir.¹⁴⁹ Şüphesiz ki, kamu istihdam hizmetlerinden sorumlu olan kurumlar, iş gücü piyasasında yaşanan olumlu ve olumsuz gelişmeleri takip ederek, uygun ve sürdürülebilir istihdam politikalarını hazırlama ve uygulamasını izleme, emek talebinin hangi sektör ve alanlarda yükseldiği, nitelik yönünden yapılacak

¹⁴⁷ A.e., s. 67.

¹⁴⁸ Biçerli, a.g.e., s. 457.

¹⁴⁹ Gordon Betcherman, Amit Dar, Amy Luinstra, And Makoto Ogawa, “Active Labor Market Policies: Policy Issues for East Asia”, Social Protection Unit The World Bank, December, 1999, s. 6.

iyileştirmelerin hangi alan sektörler için gerçekleşmesinin faydalı olacağını tespiti, işsizliğin sürelerine göre genç ve yetişkin nüfus içerisinde ne kadar olduğu ve işsiz durumda olanların vasıf düzeylerinin belirlenmesi gibi bir dizi etkinliğe sahiptir. Bu bağlamda kamu istihdam kurumları, mesleki ve teknik eğitimin sunulması ve güçlendirilmesi gereken alanları ve sektörleri tespit edebilmekte ve hangi mesleklere ihtiyacın bulunduğunu gözlemleyerek, iş gücü eğitim programlarını daha etkin ve sağlıklı olacak şekilde hazırlayıp, koordine edebilmektedirler.¹⁵⁰

Ülkemizde kamu istihdam kurumu ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun en çok faaliyette bulunduğu alan mesleki eğitimidir. Mesleki eğitim başlığı altında iş gücü piyasasında çok çeşitli eğitimler düzenlenmektedir. Bunlar; çalışan ve iş arayanlara yönelik mesleki eğitim kursları, kendi işini kurmak isteyenlere yönelik girişimcilik eğitimleri ve deneyimsiz öğrenciler ve işsizlere yönelik işbaşı eğitim programlarıdır. 2016 yılında aktif iş gücü hizmetleri kapsamında düzenlenen 112.027 kurs ve programlara toplam 420.638 kişi katılmış olup, bu hizmetler için de 1.603.469.287 TL harcama yapılmıştır.¹⁵¹

2.3.2. Sübvansiyonlu İstihdam Politikaları

Özellikle yapısal ve konjonktürel işsizlikle mücadelede, istihdam sübvansiyonlarının çok önemli etkileri olmaktadır. İstihdam sübvansiyonlarının amacı, ekonominin daralma ve gerileme dönemlerinde, iş gücü piyasasında iş bulabilme şansı çok düşük olan grupların, istihdam edilebilirliğinin arttırılmasıdır. Bu kişileri istihdama alacak olan işverenlerin iş gücü maliyetlerinin azaltılması yönünde bir talebi olmaktadır. Bu maliyetleri düşürmenin iki yolu mevcuttur: İlki, direkt ücret yapısının değiştirilmesi; diğeri ise ücretlerden alınan vergilerin azaltılması veya ücret dışı maliyetlerin düşürülmesidir. İki yaklaşımın da bir arada kullanılması, söz konusu olabilmektedir.

İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde, hedef kitlelere yönelik uygulanan istihdam sübvansiyonları, işsizliği azaltmak yerine tersine bir etkiye de neden olabilmektedir.

¹⁵⁰ Sevgi Işık Erol, “Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi** C. 24 S. 6, 2013, s. 21.

¹⁵¹ İŞKUR, **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, 2017, s. 43.

Bu uygulamadaki bir diğerk problemse, bu uygulamaya bir kez başlanılması, mali yapıda uzun vadede sorun yaratabilmesidir. Ekonomi genişleme dönemine girdiğinde, uygulamanın kaldırılması oldukça zorlaşmaktadır. Siyasi iradeye, bu uygulamanın devamı için, çok çeşitli gruplardan baskılar oluşturulmaktadır. Bu uygulama uzun dönemde bütçede önemli bir yük hâlini alabilmektedir.¹⁵²

2.3.3. Kendi İşini Kuranlara Yönelik Programlar

Aktif istihdam politikalarının bir diğeri, işsizlerin kendi işlerini kurabilecek imkân ve kabiliyette olanlarına yönelik olarak girişimciliği teşvik ettiği ve desteklediği programlardır. Bu kapsamda kişilere gerekli iş planı hazırlama ve geliştirme, danışmanlık hizmetleri, eğitim imkânları, vergi teşvikleri, düşük geri ödemeli kredi veya hibeler gibi teknik ve mali konularda destekler sunulmakta, yeni işlerin oluşması veya var olan işlerin geliştirilmesi için girişimcilik özendirilmektedir.

Kendi işini kuranlara yönelik hazırlanan programlarda yer alacakların birtakım niteliklere haiz olmaları da önem arz etmektedir. İstekli, gayretli ve öğrenmeye açık bir şekilde organizasyonu koordine edebilme, işi ve iş yerini örgütleyebilme, ürün ve pazarlama bilgi ve becerilerine sahip olmak gibi temel işletmecilik nosyonları programların başarıya ulaşması noktasında belirleyicidir. Bu programlarda girişimciler yalnızca aldıkları mesleki eğitime, sahip oldukları yetkinlik ve deneyimlere veya verilen kredi desteklerine güvenmemelidir. Kurulan girişimin sonucunda elde edilen mal ve hizmetin hedef müşteri kitlesinin belirlenmesi, satış ve pazarlama yöntem, teknik ve araçlarının doğru şekilde temini, organizasyon içerisindeki insan kaynağının yönetimi, stok yönetimi ve ham madde tedariki gibi sıra temel işletmecilik becerisinin kazandırılması sürdürülebilir girişimcilik için önem arz etmektedir.¹⁵³

Girişimcilik veya kendi işini kuranlara destek programları ile işletmelere eğitim, danışmanlık hizmetlerinin sunulmasına ek olarak düşük faizli kredi veya faizsiz kredi sağlanması ile piyasada var olan iş gücü talebinin artırılması mümkündür. Türkiye’de,

¹⁵² Biçerli, a.g.e., s.458.

¹⁵³ Recep Varçın, **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2004, s. 45.

bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik olarak bölgesel ve sektörel girişimcilik desteklerinin uygulanması, küçük ve orta ölçekli büyüklükteki işletmelerin işlerini geliştirmeleri için desteklenmeleri istihdam, üretim, verimlilik, yerli ürün, ihracat, gelirden alınan pay gibi sosyoekonomik göstergelere fayda sağlayabilir. Girişimcilik veya kendi işini kurmaya yönelik destekleri içeren bu tarz programlar aktif istihdam politikası araçları içerisinde en fazla maliyetli olanlarıdır. Burada verilen desteğin sonuç getirmesi için programın iyi hazırlanması, ihtiyaçların ve bu eğitime katılacakların objektif kriterlere göre belirlenerek, uygulan sürecinin etkin şekilde izlenmesi önem arz etmektedir.¹⁵⁴

2.3.4. Toplum Yararına Çalışma Programları

Toplum yararına çalışma programların aktif istihdam politikaların bir parçası olup özellikle işsizliğin fazla gerçekleştiği zamanlarda kısa süreli de olsa işsiz olanların hızlı şekilde istihdam edilmesini ve uzun dönemli bir istihdam için gerekli eğitimi almalarını hedefleyen, doğrudan veya aracı vasıtasıyla toplum yararına bir iş veya hizmetin gerçekleştirilmesi ile işleyen programlardır. Genellikle ekonomik krizlerin yaşandığı istikrarsızlık ortamlarında, özelleştirme uygulamaları sonucunda, doğal afetler gibi beklenmedik yıkımlarda ve işsizliğin artış gösterdiği zamanlarda kamu istihdam kurumlarına kayıtlı bulunan işsizlerin, gelir kaybı yaşamalarının önüne geçmek, çalışma alışkanlık ve disiplinlerini kaybetmemelerini sağlamak ve kısa süreli de olsa istihdam edilebilirliklerini ve eğitimlerini artırmak üzere planlanan programlardır.

Toplum yararına çalışma programları ülkemizde İŞKUR tarafından uygulanmakta olup, ilk kez 1999 yılında yaşanan Marmara Depreminin olumsuz sonuçlarını azaltmak için gerçekleştirilmiştir. Bu programların yararlanıcı kitlesi; İŞKUR'a kayıtlı 18 yaşını tamamlamış uzun süreli işsiz bulunanlardır. Programa katılan işsizlere asgari düzeyde bir ücret 9 aylık program süresince verilmektedir. Programlar ise kamu yararına yönelik düzenlenebilir nitelikte olmalıdır. Ayrıca tüm

¹⁵⁴ Varçın, a.g.e., s. 46.

toplum yararına çalışma programlarının iş arama kabiliyetleri gibi alanlarda iş danışmanlığını da içermesi şarttır. Bu programlar şöyle sıralanabilir:¹⁵⁵

- Çevre temizliği ve düzenlenmesi,
- Altyapının yenilenmesi çalışmaları,
- Milli Eğitim Bakanlığına bağlı resmî okulların çevre düzenlemesi, bakım-onarım ve temizlik işleri yapılması,
- Restorasyon ve kültürel miras varlıklarının korunması,
- Ağaçlandırma ve park düzenlemeleri,
- Islah çalışmaları,
- Toprak kayması önleme çalışmaları.

Ekonomik gelişme dönemlerinde sadece işsizliğin yoğun olduğu bazı bölgelerle sınırlı olmak üzere uygulanmasında fayda olabilecek toplum yararına çalışma programlarından yıllar itibarıyla yararlanan işsiz sayısı azalmaktadır. Kriz döneminde etkin yararlanan bu araçtan 2007-2014 yılları arasında 757.227 kişi yararlanırken, 2015 yılında bu sayı 234.941 olmuştur.¹⁵⁶ 2016 yılında 3.372 programda 91.895'i erkek, 81.100'ü kadın olmak üzere toplam 172.995 işsiz faydalanmıştır.¹⁵⁷

2.4. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

2.4.1. İş Gücü Yetiştirme Kursları

Mesleklerin yapısında ve iş gücü piyasalarının temel dinamiklerinde meydana gelen değişimler sosyoekonomik gelişmeleri de etkilemektedir. Gelişmiş ülke ekonomilerinde uzun süreli bir eğitimin sonunda elde edilen meslek sahipliğinin, toplam iş gücü içerisindeki payı yüksek iken, gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinde bu payın düşük olduğu gözlemlenmektedir.¹⁵⁸ Aktif istihdam politikaları kapsamında yürütülen iş gücü yetiştirme kursları İŞKUR'un en önemli faaliyetleri arasındadır. Özellikle uzun süreli işsizlerin, dezavantajlı grupların,

¹⁵⁵ Bulut, a.g.e., s. 50.

¹⁵⁶ İŞKUR, 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016, s. 33.

¹⁵⁷ İŞKUR, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017, s. 40.

¹⁵⁸ Sedat Murat, AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, Yayın No: 38, Ankara, 2000, s. 330.

kadınların, eski hükümlülerin, genç işsizlerin, işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlerin iş piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde yetiştirilmesi kapsamında meslek yetiştirme kurslarıyla istihdam edilebilirliklerinin sağlanması amaçlanmaktadır. İşsizliğe karşı duyarlı gruplar içerisinde gençler önemli bir paya sahiptir. Üstelik hem genç olup hem de kadın ya da engelli veya niteliksiz olmak duyarlılığı daha da arttırmaktadır.¹⁵⁹ Bu kapsamda istihdam politikalarının uygulanabilirliği kursların ancak iyi piyasa analizleri yapılarak açılması isabetli olacaktır.

Ülkemizin bu politikalarının dayanağını en fazla sorun hâline gelen mesleksizlik sorunu içinde bulmaktayız. Bireylerin sağlıklı bir yönlendirme aşamasından geçememeleri ve piyasaların beden işçisi olarak tabir edilen kesimlere çok fazla ihtiyaç duyması kişileri mesleki eğitimlerden ve akabinde uzmanlaşmadan uzaklaştırmıştır. Ardından ne iş olursa yaparım yığınları türemiş ve bu kitleler değişen hatta dönüşüm yaşayan iş piyasalarına uyum sağlayamamıştır.

Diğer bir husus da, belirli maliyetlere katlanarak işçilerine genel nitelikte eğitim veren firmalar aşırma problemi ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Bu bilgiler piyasanın tamamında geçerli olduğundan, bazı firmalar eğitim zahmetine katlanmadan piyasadaki eğitilmiş işçileri firmalarına transfer etmeyi tercih edebilmektedirler. Doğal olarak bu durum firmaları genel nitelikte mesleki eğitim bilgilerini aktarmada isteksiz kılmaktadır.¹⁶⁰

Tablo 2.3: Kurs ve Programlardan Yararlanan Sayısı (2015-2016)

	2015			2016		
	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek
Toplam	370.385	202.439	167.946	420.638	212.854	207.784
Mesleki Eğitim K.	169.402	105.191	64.211	119.172	77.897	41.275
İş Başı Eğitim K.	159.076	77.246	81.830	238.205	107.205	131.000
Girişimcilik K.	41.907	20.002	21.905	63.261	27.752	35.509

¹⁵⁹ Gündoğan, a.g.e., s. 68.

¹⁶⁰ Peter J. Dolton, "The Economics of Young Training in Britain", *The Economic Journal*, Vol. 103, No. 420, 1993, p. 1262.

Kaynak: İŞKUR, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017, s. 43.; İŞKUR, 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016, s. 35.

2016 yılında düzenlenen kurs ve programlara katılanların yaklaşık %51'i kadınlardan oluşurken, bu oran 2015 yılında çok daha yüksektir. Bu programlardan yararlananların büyük çoğunluğunu ise gençler oluşturmaktadır. Nitekim 2016 yılında katılımcıların %61'i 15-29 yaş grubundadır. Eğitim seviyesi itibarıyla katılımcılar ele alındığında 2015 yılında katılımcıların %44, 2016 yılında ise %43'ünün ilköğretim mezunu olduğu görülmektedir. Yine 2016 yılı itibarıyla katılımcıların %32'si ortaöğretim mezunu, %22'si ise ön lisans ve üstü eğitim mezunudur.

Tablo 2.4: Mesleki Eğitim Kurslarından Yararlanan Sayısı (2016)

	2016		
	Toplam	Kadın	Erkek
Toplam	119.172	77.897	41.275
Çırakların mesleki eğitimi	10.087	1.601	8.486
Engelli kursu/komisyon kaynaklı	1.234	512	722
Engelli kursu/kurum kaynaklı	126	46	80
Eski hükümlü kursu/kurum kaynaklı	101	6	95
Hükümlü kursu/kurum kaynaklı	881	47	834
Mesleki eğitim kursu/istihdam garantili	24.124	13.626	10.498
Mesleki eğitim kursu/istihdam garantisiz	34.580	29.796	4.784
Mesleki eğitim kursu/özel politika	36.160	28.364	7.796
Mesleki eğitim kursu/UMEM Projesi	11.879	3.899	7.980

Kaynak: İŞKUR, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017, s. 43.

2016 yılında düzenlenen mesleki eğitim kursları incelendiğinde, kurslar içinde sırasıyla özel politika gerektiren (engelliler, uzun süreli işsizler, gençler, işsizler, madde bağımlıları, yabancı ve göçmenler vb.) gruplar, istihdam garantili ve istihdam garantisiz kurslar ile UMEM (Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri) Projesi kursları gelmektedir. Çırakların mesleki eğitimine yönelik kurslara katılımında yüksek miktarlardadır.

Bu programların etkin şekilde işlenmesi ve eğitimlerinin hazırlanması süreçlerinde işverenlerle iletişim hâlinde olunup gerekli taleplerin karşılanması gerekmektedir. İİMEK'nın bu programlarda aktif olarak katılımları sağlanmalıdır. Böylece programların izleme ve değerlendirme süreci daha etkin işleyerek program için ayrılan personel ve mali kaynaklar daha etkin ve çözüme yönelik olarak kullanılabilir. Program kapsamında eğitimlerin yerel, bölgesel, kırsal, kentsel, sektörel ihtiyaçlara ve istihdam imkânları referans alınarak tasarlanması gerekmektedir. Nitekim kırsal alanlarda uzun dönemli olarak ihtiyaçlar doğru tespit edilerek hazırlanmış bir program kente doğru yaşanan hızlı göçü yavaşlatabilir. Zira aktif istihdam politika ve önlemlerini etkin bir şekilde uygulayan İsveç'te istihdam ofislerinin kurumsal yapısı ve etkinlik alanları, kurulduğu yerel alanın talepleri ve yoğunlaştığı sektörlerle göre tasarlanmaktadır.¹⁶¹

2.4.2. İş ve Meslek Danışmanlığı

İŞKUR iş ve meslek danışmanlığı çalışmaları altında, işsizlerin işe yerleştirilmesi, işe uyum sağlamak amacıyla niteliklerinin artırılması ve meslek seçiminde yönlendirme faaliyetlerinde bulunulması desteği verilmektedir. İş ve meslek danışmanlığı altında kapsam içindeki bireylere eğitimler verilmesi, seminer ve konferanslar düzenlenmesi faaliyetleri bu alanda sürdürülmektedir. Meslek Danışma Komisyonunun yardımıyla, işini değiştirmek isteyenlere ve iş bulmakta zorlananlara yardımcı olma, mesleki becerilerin geliştirilmesi ve meslek seçiminde yönlendirme ve eğitimler hakkında bilgi verme faaliyetleri de yürütülmektedir. İş ve meslek danışmanlığı kapsamında yapılan faaliyetler mutlaka nitelikli danışmanlık sistemine dayanmak durumundadır.

Bu bağlamda daha etkin işleyen bir sistem kurmak amacıyla, her bir danışmana iş arayan, işveren ve okul portföyü ataması yapılmış ve danışmanların bu hizmeti portföy yönetimi aracılığıyla sunmaları dönemine geçilmiştir. 2016 yılında iş arayan 4.072.924 kişiyle bireysel görüşme yapılmış, 1.185.264 kişinin katılımı ile de grup görüşmeleri gerçekleştirilmiştir.

¹⁶¹ İŞKUR, **Yurt Dışı Toplantı Raporu (İsveç-Danimarka)**, Ankara, 2008, s. 3.

Yine iş ve meslek danışmanlarının ulusal istihdam stratejisinde öngörüldüğü şekilde 2011 yılından itibaren istihdam edilmesiyle son yıllara kadar yerine getirilmediğinden dolayı İŞKUR'un fazla eleştirildiği konu olan işveren ziyareti konusunda önemli adım atılmasında etkili olmuştur. 2016 yılı itibarıyla 3.535 danışman İŞKUR hizmetleri hakkında bilgilendirme, iş gücü taleplerini toplama, İŞKUR ile ilgili işlerini kolaylaştırma konularında işverenlere destek olmakta, işverenlerle olan ilişkiler geliştirilmektedir. 2011 yılında yapılan 70.505 ziyaret sayısı, 2016 yılında 552.505'e ulaşmıştır. Danışmanlar, işverenlerin var olan gereksinimlerini karşılamak ve gelecekte olabilecekleri belirleyerek bir yol haritası sunmaktadırlar.¹⁶²

Yine danışmanlar tarafından bu ziyaretler ve diğer iletişim kanalları ile sadece 2016 yılında 2.099.098'i özel sektör olmak üzere toplam da 2.105.436 kişiden açık iş talebi alınmış ve 784.567 kişisi özel sektörde olmak üzere toplam 789.133 kişi de açık işlere yerleştirmiştir.

Danışmanlık sisteminin yanı sıra mesleki eğitim kursları, iş başı eğitim programı vb. programlardan faydalananlardan ilgili dönemde işe yerleşenleri ifade eden "İŞKUR Etkisiyle İşe Yerleştirme" kapsamında ise 1.361.987 kişi işe yerleşmiştir. Toplam işe yerleştirme sayısı 2.151.120'dir. 2015 yılında bu miktar 1.871.095'tir.

Diğer taraftan işe yerleşme miktarındaki artış aynı zamanda işsizlerin ve istihdamda olup işini değiştirmek isteyenlerin giderek daha büyük miktarının kuruma yönelişlerini de artırdığı belirtilebilir. 2015 yılında kuruma başvuran işsiz sayısı 1.197 binden 1.703 bine yükselmiştir.¹⁶³

2.4.3. Meslek Araştırma ve Geliştirme Programları

Meslek araştırma ve geliştirme programları bağlamında iş gücü piyasasında var olan meslekler ile teknolojik gelişme ve yenilikler sonucunda meydana gelen yeni meslekler için iş analizleri yapılarak, Uluslararası Standart Meslek Sınıflandırma Sistemine uygun biçimde iş ve meslek tanım ve görevlerinin standartlaştırılması gerekmektedir. Bu noktada yapılan iş analizleri, işlerin gereklerini, niteliğini,

¹⁶² İŞKUR, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017, s. 38.

¹⁶³ İŞKUR, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017, s. 38.

niceliğini, sorumluluklarını, çalışma şartlarını bilimsel yöntem ve tekniklerle izleyen ve bilgi toplayan niteliktedir.

2.4.4. İşletmelerde Eğitim Programları

İş gücünün hâlen çalışmakta olan kesimine yönelik olarak işletmelerin bünyesinde yapılan eğitim seminerleriyle, iş gücünün işletme kültürü ile verimlilik, kalite ve iş güvenliği bilinci yükseltilerek daha iyi sonuçlara ulaşılmasına ve işletmenin yöneticileri düzeyinde liderlik ve yöneticilik özelliklerinin geliştirilmesine destek olunmaktadır. İşletmelerde eğitim programları; 1989 yılından itibaren İşçi Geliştirme, İlk Kademe Yöneticilik ve Orta Kademe Yöneticilik semineri şeklinde yapılmakta iken, 2002 yılında geliştirilmiş beş adet ek program ile 10-25 kişiden oluşan gruplara, modern eğitim araç ve teknikleri ile ve aktif öğretim yöntemleri kullanılarak, 2-5 iş günü ve 10-25 saat süre ile aktarıldığı seminerler şöyle sıralanabilir; “İşçi Geliştirme”, “İlk Kademe Yöneticilik”, “Orta Kademe Yöneticilik”, “Zaman Yönetimi”, “Toplam Kalite Yönetimi”, “İnsan İlişkileri ve Stres”, “İnsan ilişkileri ve İletişim”, “İşçi Sağlığı ve Güvenliği” semineri olmak üzere 8 ayrı program hayata geçirilmiştir.¹⁶⁴

2.4.5. Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Programları

Mesleki eğitimde iş kapasitesinin değerlendirilmesi kavramı, “geniş bir biçimde ortaya çıkartılmış olan ve bir işin gerçekleştirilmesi için gerekli olan fiziksel şartları uygun hâle getirmek için, hastanın iş için gerekli kapasite ve yetenek sınırlarının belirlenmesi” olarak tanımlanmaktadır.¹⁶⁵ Engellilerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonunda kuruma kayıtlı engelli bireyler hedef kitle olarak düşünülmektedir.

Engelliler için açılacak olan mesleki eğitim ve rehabilitasyon programlarının belirlenmesinde İl/Şube müdürlüklerince engellilerin ilgi, yetenek ve kabiliyetlerine bakılarak ve engellilerin yararına kurulmuş olan dernek, vakıf ve mesleki

¹⁶⁴ Karabulut, a.g.e., s. 87-88.

¹⁶⁵ Ali Kitiş, “Mesleki Rehabilitasyonda Değerlendirme”, (Çevrimiçi) http://www.ozurlulerkongresi.org/...kongreler/2007_kongre-bildiri_kitabi.pdf, 25.03.2015.

rehabilitasyon merkezlerinin görüş ve önerileri de dikkate alınarak kurslar açılmaktadır. Engellilere yönelik açılacak kursların giderleri 4857 sayılı İş Kanunu'nun otuzuncu maddesi gereği çıkartılarak 26 Eylül 2003 tarih ve 25241 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan "Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paralardan İŞKUR'a aktarılan "ceza paralarından" karşılanmaktadır.¹⁶⁶

Özel eğitim ihtiyacı olsun veya olmasın bireylerin eğitiminde temel amaç, ihtiyaç basamaklarından yukarıya doğru hareket ederek kendini gerçekleştirme ihtiyacının tatmini için gerekli olan çabanın gösterilmesidir. Zihinsel engellilerin eğitiminde yaşamsal fonksiyonlarını geliştirirken zayıf yönlerini güçlendirip güçlü yönlerini de pekiştirerek uyum sağlama yeteneklerini artırarak toplumsal yapı içerisinde bir uyumu yakalayarak bağımsız olmalıdır.¹⁶⁷

Engellilerin kendileri için uygun iş kolunda eğitim almaları bilgi yetenek ve becerilerini geliştirmelerinin sağlanması için öncelikle çalışma kapasitelerinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Bunun içinde bir ekip gereklidir:¹⁶⁸

- Sağlık durumunu izleyen bir doktor,
- İş analizi, iş ile ilgili gerekli alet ve modifikasyonların hazırlanmasından sorumlu iş ve uğraşı terapisti,
- Rehabilitasyon, eklem hareketleri, el terapisi ve fonksiyonel performansı sağlayan fizyoterapist,
- El ve göz koordinasyonu, dil ve verbal becerileri, matematiksel yetenekleri, görsel ve işitsel becerileri, problemi anlama ve çözmeyi, kişisel ilgi ve yetkinlikleri izleyen mesleki rehabilitasyon uzmanı,

¹⁶⁶ İŞKUR, **İşlemler El Kitabı**, s. 18.

¹⁶⁷ Esra Güzel, "Çocuk Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Kliniğine Başvuran Zekâ Geriliği Tanısı Alan Hastaların Özellikleri", **Uzmanlık Tezi**, Çukurova Üniversitesi Tıp Fakültesi Çocuk Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Anabilim Dalı, Adana, 2009, s. 22.

¹⁶⁸ **A.e.**, s. 23.

- Motivasyonu, engellilik kaynaklı depresyon durumunu, kişilik özelliklerini tespit ederek, kişiye özgün yaklaşım önerileri geliştiren eğitimi grup ve kişisel terapi yapan psikolog,

- Kişiyi özgün olarak doğru mesleği ve sosyal çevreyi tespit eden, çalışma hayatına yönelik sigorta, emeklilik ve tazminat sorunlarını takip ederek, çözümleyen bir sosyal hizmet uzmanı.

Engelli kişi bu incelemelerden geçtikten sonra hangi iş kolunda çalışabileceği belirlenmeli ve engellilere sertifika veren ve engellilere istihdam sağlayan projelere öncelik verilmelidir. Engellilerin rehabilitasyonunda engellilere yönelik dernekler aktif rol almalı İŞKUR'a kendi projelerini sunmalıdır.

Anayasamızda engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu yer almıştır. 1961 Anayasası md.41'e göre, *“İktisadi ve sosyal hayat adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir”*.

Anayasanın md.42/1'e göre, *“Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir.”* Bu maddenin gerekçesine bakıldığında, devletin istihdam sorunu yaşayan engelli ve eski hükümlülere iş bulmakla görevli olduğu vurgulanmıştır. 1982 Anayasası'nın 48. maddesinde de *“Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir.”* denilmektedir.

Anayasası md. 49/1'e göre de, *“Çalışma, herkesin hak ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır”*.

Anayasa md. 61/2'e göre ise *“Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır”* denilmektedir. Engelli kişilerin korunması ve istihdamı devletin temel görevlerinden birini oluşturmaktadır. Devlet engelliler için zaman zaman kanun hükmünde kararname çıkararak onların istihdam bakım ve güvenliklerini sağlamak için çalışmalar yürütmektedir. Engellilerin rehabilitasyon ve işe yerleştirmelerinde sadece devletten rol alması beklenmemelidir.

İşverenler de bu konuda çalışmalar yapmalı hangi iş kolunda ve hangi meslek grubunda özürliye ihtiyaç duyduğunu ilgili kurum ve kuruluşlara bildirmelidir. 2016 yılında engellilere yönelik 143 kurs açılmış olup bu kurslara 802'si erkek 558'i kadın olmak üzere toplamda 1.360 kişi katılmıştır.¹⁶⁹

Hükümlülerin ve Eski Hükümlülerin Mesleki Eğitimi ve Rehabilitasyonu programının ulaşmayı hedef aldığı kitle, kuruma kayıtlı olan eski hükümlüler ile ceza evlerinde tutuklu olup tahliye edilmelerine az bir süre kalan hükümlülerden oluşturmaktadır.¹⁷⁰

Gelişmiş ülkelerdeki günümüz uygulamalarına bakıldığında hükümlülere sağlanan mesleki eğitimler üçe ayrılmaktadır. Bunlardan ilki, infaz kurumunda geçen süre içerisinde değerlendirilecek kabiliyetlerin edindirilmesidir. İkincisi ise kısa dönemli mesleki eğitim programlarına dahil edilmeleridir. Üçüncüsü ise hükümlülük sonrasında kısa dönemde istihdam edilmelerini sağlayacak kabiliyetlerin kazandırılmasıdır. Bushway tarafından hükümlüler üzerinde yapılan bir araştırmada, programda sunulan eğitimlere katılmayanların, bu eğitimlere katılanlara göre tekrar ceza infaz kurumuna düşme oranlarının %20 daha fazla olduğunu tespit etmiştir. Bu çalışmada ortaya çıkan diğer önemli bir veri ise, eğitim programlarına katılanların önemli bir çoğunluğunun istihdam imkânı elde edebildiği ve tekrar ceza infaz kurumuna dönmediği gerçeğidir.¹⁷¹

Eski hükümlülerin, toplum tarafından dışlandıkları ve istihdam edilmelerinde sıkıntı yaşandığı için, diğer insanlardan daha çok korunmaya, çalışmaya ve istihdam edilmelerine ihtiyaç duyulmaktadır. Hükümlülerin kendilerinin ve ailelerinin, toplumun ve devletin de sosyal ve iktisadi problemlerle karşı karşıya gelmemesi için eski hükümlülerin korunması gerekmektedir. Hükümlülerin birçoğunun mesleğinin olmayışı ve toplum tarafından hükümlülere karşı oluşturulmuş değer yargıları onların istihdamını normal insanlardan çok daha zor hâle getirmektedir. Kesinleşmiş olan

¹⁶⁹ İŞKUR, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017, s. 44.

¹⁷⁰ İŞKUR, İşlemler El Kitabı, a.g.e., s. 13.

¹⁷¹ K. Shawn Bushway, **Employment Dimensions of Reentry: Understanding the Nexus Between Prisoner Reentry and Work, Reentry and Prison Work Programs**, Urban Institute Reentry Roundtable, New York University Law School, May 19– 20, 2003, p. 2.

cezasını mevcut yasalara göre tamamlamış, yeni bir meşgale iş veya uğraşı ile yeniden topluma entegre olmak ve çalışmak isteyen bu kişilerin, bu isteklerine rağmen daimi şekilde toplum tarafından cezalandırılmasından ziyade, ön yargılardan uzak şekilde onların yeni iş imkânlarına kavuşarak rehabilite olmalarına imkân verilmelidir.

2001 yılında toplanan İŞKUR'un Genel Kurulunda; cezaevindeki hükümlülerin tahliyeleri sonrasında rahat bir şekilde iş bulmaları veya istihdam edilmeleri maksadıyla aktif iş gücü piyasası programları ve eğitimlerinden faydalanmalarının uygun olacağına karar verilmiştir.¹⁷² Bu karar sonrasında, Adalet Bakanlığı ve STK'ların iş birliği ile tahliyelerine az bir zaman bulunan hükümlülerin, istihdamlarını kolaylaştırmak için iş piyasasının gereksinim duyduğu mesleklere yönlendirilerek yetiştirilmelerine yönelik iş gücü yetiştirme kursları açılmıştır.¹⁷³ Bu bağlamda 2016 yılında hükümlü / eski hükümlülere yönelik 55 kurs açılmış olup bu kurslara 929'u erkek, 53'ü kadın toplamda 982 kişi katılmıştır. Ayrıca, 2016 yılında toplam 15.031 engelli, 242 eski hükümlü ve terörle mücadelede malul sayılmayacak şekilde yaralanan birey İŞKUR aracılığıyla istihdam edilmiştir.¹⁷⁴

2.4.6. Özelleştirme ve Sosyal Destek Programı

Türkiye'nin 2003 yılından sonra hız verdiği özelleştirme programındaki hedeflerin sonuçlanması ve kamu kuruluşlarının özelleştirilmelerinden doğan olumsuz sonuçların etkilerinin hafifletmesine destek olmak üzere, Dünya Bankası'ndan tarafından verilen kredi ile Özelleştirme Sosyal Destek Projesi oluşturulmuş ve uygulanmıştır. 2002 yılında başlatılan ÖSDP Yeniden İşe Yerleştirme Hizmetleri Projesi 2005 yılı sonunda sona ermiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığının eş koordinasyonunda yürütülen proje de İŞKUR ve KOSGEB öncü rol oynamıştır. Projenin toplam bütçesi, 250 milyon doları Dünya Bankası kredisi ve 105.3 milyon doları Türk devleti tarafından verilerek toplam 355.3 milyon dolar olmuştur. ÖSDP, Tazminatlar, Yeniden İşe Yerleştirme, Ekonomik Reform Programının Sosyal Etkileri

¹⁷² İŞKUR İşlemler El Kitabı, a.g.e., s. 20.

¹⁷³ Nursel Öksüz, Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı ve İŞKUR'un Üstlenebileceği Roller", **Yayınlanmış Uzmanlık Tezi**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2007, s.55.

¹⁷⁴ İŞKUR, **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, 2017, s. 39.

ve Proje Yönetimi olmak üzere 4 bileşenden meydana gelmiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığının koordinasyonunda yer alan İŞKUR'da Projenin Yeniden İşe Yerleştirme bileşeni bağlamında istihdam hedefli danışmanlık, eğitim ve TYÇP olmak üzere üç temel hizmet sağlanmaktadır.

Proje kapsamında sunulan danışmanlık hizmetleri ile katılımcıların en az %10'unun hizmet sağlayıcı tarafından bir işe yerleştirilmesi mecburi kılınmıştır. Eğitim hizmetleri ile yeni kabiliyet ve yeteneklerin kazandırılması ve iş piyasasına katılmaların, yeni istihdam imkânları bulmanın kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Eğitimin teorik kısımları eğitim kurumlarında, uygulama kısımları ise iş yerinde işlenmiştir. Katılımcıların, hizmet sağlayıcısı işveren olması durumunda en az %70'inin, hizmet sağlayıcı eğitim kurumu ise en az %50'sinin aldığı eğitimle doğru orantılı olarak bir işe yerleştirilmesi mecburi tutulmuştur. TYÇP ise özelleştirme veya mücbir sebepler sonucunda işsiz kalanlar ile uzun dönemli işsizlik yaşayanların kamusal alanda toplum yararına olacak sekiz kategorilik işlerin birinde çalıştırılması suretiyle en fazla 6 ay süreyle geçici iş imkânı sağlanmıştır. Bu süreçte katılımcılar belli bir süre için gelir elde etmiş ve çalışma yaşamı ve koşullarına ısınarak iş deneyimi ve iş disiplini sahibi olmaları sağlanmıştır.

TYÇP eğitimleri ve hizmetlerinin tamamlanmasından sonra, katılımcıların en az %10'unun hizmet sağlayıcı tarafından istihdam edilmesi mecburi kılınmıştır. Bu proje 2005 yılında başarıyla tamamlandıktan sonra Dünya Bankası kredisiyle Özelleştirme Sosyal Destek Projesi-2 (OSDP-2) hazırlanmış ve sağlanan krediye ilişkin İkraz Anlaşması 27 Aralık 2005 tarih ve 26036 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. ÖSDP2 projesi ile 35 ilde özelleştirme sebebiyle işsiz kalan bireyler kapsama alınarak tazminatları ödenmiş, kuruma kayıtlı işsizlere yeniden istihdama yönelik eğitim ve hizmetlerinin sağlanmasına karar verilmiştir.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Alpaslan, a.g.e., s. 50.

2.4.7. Kadınlara ve Gençlere Yönelik İstihdam Programları

15-24 yaş grubunu içeren genç nüfusta emek arzının özellikleri Türkiye gibi önemli bir genç nüfusu bulunan ülkeler için oldukça önemlidir. Bu yaş grubunda işsizlik oranı ortalama işsizlik oranının iki katına yakın düzeyde seyrettiği gibi, OECD'nin "Gençlik, Beceriler ve İstihdam Edilebilirlik" raporuna göre ülkemizde 15-29 yaş grubundaki gençlerin üçte bire yakını (%31,3) iş piyasası dışında olup, üstelik eğitimde almamakta veya staj yapmamaktadır. Bu oran OECD ortalamasında ise %15,5'tir. Dünya genelinde işsizler içinde genç işsizlik oranı yüksektir. ILO'nun "Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm 2015" (WESO) raporuna göre 200 milyon civarındaki işsizlerin 73 milyonu, üçte birinden fazlası 15-24 yaş grubunda yer almaktadır. Dünya genelinde ortalama işsizlik oranı %5,9 iken, bu grupta işsizlik oranı %13,1'dir¹⁷⁶. Ülkemizde ise işsizlik oranı, 2008 krizinden sonra %14'e kadar yükselmekle birlikte 2010 yılından itibaren azalmış tek haneli rakamlara (%9,8) inmişken 2013 gezi kalkışması ve ardından 15 Temmuz ihaneti ile yeniden %10'ların üzerine çıkmıştır. 2015 ve 2016 yıllarında sırasıyla işsizlik oranı %10,3 ve %10,9 olurken, genç işsizlik oranı %18,5 ve %19,6 olarak gerçekleşmiştir.¹⁷⁷

Bir ekonomide genel işsizlik oranının yüksekliği genç işsizlik oranının da yüksek olduğunun işaretidir. Genç (15-24 yaş) iş gücünün genel iş gücü (15-64 yaş) içerisindeki payı ciddi bir yekûn oluşturmakta ise, genç işsizlerin durumu işsizliğin genel durumunu da tayin etmektedir. Genç işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı gençlere yönelik istihdam politikalarının genel işsizlik oranını nasıl etkilediğini de göstermesi bakımından önemlidir. Genç işsizler genelde ilk kez iş piyasasına girenlerden oluşmaktadır. Bu grupta işsizlik oranının yüksek olmasının diğer nedenleri; deneyim eksikliği, iş gücü piyasasını yeterince tanımamaları, işverenler tarafından yetiştirme maliyetleri nedeniyle tercih edilmemeleri, eğitim sisteminin çıktıkları ile iş gücü piyasasının ihtiyaçları arasında uyum sağlanamadığından kaynaklanan uygulamaya dönük bilgi ve teknik yetersizlikler ile beceri, ilgi ve isteklerini yeterince tespit edememeye bağlı yanlış alanlarda iş arama vb.dir.

¹⁷⁶ Serap Ürüt Kelleci ve Zehra Türk, "Genç İşsizliğin İncelenmesi: OECD Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması", **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, C. 5, S. 13, 2016, s. 10-13.

¹⁷⁷ TÜİK, Haber Bülteni, Sayı: 24635, 23.03.2017.

Türkiye genç işsizlikle mücadele için 20 Şubat 2009'da İnsana Yakışır İş Ülke Öncelikleri Mutabakat Zaptı'nı imzalamıştır. Türkiye'de yaşanan genç işsizliği sorununa karşı Birleşmiş Milletler bünyesinde, FAO, ILO, IOM ve UNDP "Birleşmiş Milletler Ortak Programı-Herkes için İnsana Yakışır İş: Ulusal Gençlik İstihdam Programı ve Antalya Pilot Bölge Uygulaması" adlı bir ortak program hayata geçirilmiştir. Binyıl Kalkınma Hedefleri Fonu tarafından da desteklenen bu Ortak Program, 15-24 yaş arasındaki genç iş gücü için insana yakışır iş imkânlarını çoğaltmayı amaçlamaktadır. BM Ortak Programı'nın ulusal ortağı ise Türkiye İş Kurumu'dur (İŞKUR). "Genç İstihdamının Desteklenmesi Hibe Programı", gençlerin iş gücü piyasasıyla entegre olabilmesini desteklerken, girişimcilik ve istihdam olabirliklerini artırmaya yönelik olarak etkin aktif iş gücü piyasası tedbirlerini hazırlamayı hedeflemiştir. 2010- 2012 yıllarını içeren 23 Milyon Avro bütçeli programın hedefi 12 Nuts II bölgesinde olan genç işsizlik oranının azaltılması amacıyla tahsis edilmiştir. Bu kapsamda gerçekleştirilen projelerde eğitim istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, iş gücünün vasıf eksikliğinin azaltılması, eğitim kurumlarından istihdama katılımın kolaylaştırılması, gençlerin genel eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve girişimciliğinin desteklenmesi öncelenmiştir.¹⁷⁸

Bir diğer grup olan kadınlar geliştirmekte olan ve az gelişmiş ekonomilerde dezavantajlı durumdaki gruplar arasında değerlendirilmekte ve özel politika geliştirilmesi gerekmektedir. Bu konu istihdam yönüyle ele alındığında daha çok görünür olmaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, tüm ülkelerde kadınlar erkeklerden daha az istihdam edilmektedir. İşverenler tarafından başta doğum izinleri ve ücretli izinlerin maliyetleri artırması olmak üzere çok çeşitli nedenlerle kadınlar daha düşük oranda istihdam fırsatı bulabilmektedir¹⁷⁹. Diğer temel nedenler; eğitim, mesleki bilgi ve yetenek seviyelerinin düşük olması, çalışmaya uygun olmalarına rağmen istihdam noktasında ayrımcılık ile karşılaşmaları, toplumsal ilkeler ve kurallar nedeniyle ev dışı çalışmanın uygun bulunmaması, aile içerisinde çalışma ve gelir elde etme sorumluluğunun sadece erkeğe ait olduğunun düşünülmesi, çocuk yaşlı ve diğer

¹⁷⁸ A.e., s. 68.

¹⁷⁹Fulya Saner Markham, "Kadın İstihdamı: Politikalar Etkili Mi, Değil Mi?", **ÇSGB AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni**, Sayı: 53, 2010, s. 4.

aile büyüklerini bakım hizmetleri, ev işleri vb. faaliyetlerin ise kadınların sorumluluğu şeklinde düşünülmesi, ayrıca istihdamdan evlilik, doğum, çocuk yetiştirme, yaşlı ve hasta bakımı vb. sebeplerle geçici veya sürekli ayrılmaları olarak sayılabilir.

Türkiye'nin uzun süren modernleşme tarihi içinde kadının konumu, sorumlulukları, yaşam ve çalışma şartları ve toplumsal cinsiyet algısı da eğitim, gelir düzeyi, kırsal ve kentsel yerleşim, inançlar ve yöresel örf-gelenekler vb. bir dizi değişkene bağlı olarak büyük farklılıklar göstermektedir.¹⁸⁰

Kadının ekonomik ve sosyal hayata katılımı bölgesel düzeyde farklılaşmakta ve ancak eğitim seviyesi ile iş gücüne katılım arasında doğru orantılı bir ilişki bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle eğitilmiş kadınlar iş gücü piyasasında yer almaktadır. Nitekim TÜİK'in iş gücü araştırması referans alındığında 2015 yılında, Türkiye'de bulunan 15 ve üzeri yaş grubundaki kurumsal olmayan aktif nüfusun iş gücüne katılım oranı %51,3 olup, bu oran erkeklerde %71,6, kadınlarda ise %31,5 olarak gerçekleşmiştir. Eğitim durumuna göre iş gücüne katılım oranı sonuçlarına bakıldığında ise kadınların eğitim düzeyi arttıkça iş gücüne katılım oranlarının da arttığı tespit edilmektedir. Buna göre okuryazar olmayan kadınların iş gücüne katılım oranı %16,1, lise altı eğitilmiş kadınların iş gücüne katılım oranı %26,6, lise mezunu kadınların iş gücüne katılım oranı %32,7, mesleki veya teknik lise mezunu kadınların iş gücüne katılım oranı %40,8, yükseköğretim mezunu kadınların iş gücüne katılım oranı ise %71,6'dır.¹⁸¹ Bu veri ülkemizde kadınların istihdamında eğitimin ve okullaşmanın önemini ve aynı zamanda birçok çalışmada ileri sürülen geleneksel muhafazakâr yapı ve dinî ve geleneksel değerlerin etkisinin ileri sürülene göre sınırlı olduğunu göstermektedir.

Türkiye'de yapılan araştırma sonuçları dikkate alındığında kadın iş gücünün iş piyasalarında olması gerektiği gibi etkili şekilde değerlendirilemediği görülmektedir. Yüksek gelir ve refah seviyesine sahip gelişmiş ekonomilerde kadınların iş gücüne katılım oranı %50'nin altında gerçekleşmemektedir. Türkiye'de kadınların iş gücüne katılım oranı yaklaşık %27,6 civarındadır. Türkiye'nin gelişmiş ülkeler arasında yerini

¹⁸⁰ Meryem Koray, **Sosyal Politika**, Ankara, İmge Kitabevi, 2012, s. 437.

¹⁸¹ TÜİK, **İstatistiklerle Kadın**, 2016, Haber Bülteni, S. 24643, 07.03. 2017.

almasını amaçlanmış ve Ulusal İstihdam Stratejisinde Cumhuriyet'in 100. kuruluş yılı olan 2023'te kadınların iş gücüne katılım oranının %40'a ulaşması hedeflenmiştir.¹⁸²

İŞKUR faaliyetleri içinde kadınların konumu irdelendiğinde 2016 yılında İŞKUR kurs ve programlarından yararlanan toplam 420 yararlanıcının %50,6'sını kadınların oluşturduğu görülecektir. Kadın iş gücü mesleki eğitim, işbaşı ve girişimcilik kurs ve programları içinde en fazla mesleki eğitim kurslarına katılmaktadır. 2016 yılında mesleki eğitim kurslarına katılan 119.172 kişinin 77.897'si, %65,4'ü kadındır. Mesleki eğitim kursları içinde ise kadınlar, iş piyasasına girme konusunda tereddütlü bir tavır içinde olduklarının bir delili sayılabilecek şekilde "istihdam garantisiz" kurslara daha fazla yönelmektedir. Bu kurslara katılan 34.580 kişinin 29.796'sı, %86,2'si kadındır. İstihdam garantili kurslara katılımında bu oran %54,4'e düşmektedir. İŞKUR hizmetleri için özel politika gerektiren gruplar içinde de kadınların oranı yüksektir. Bu gruplara yönelik düzenlenen kurslara katılanlar içinde kadınların oranı %78,4'tür.¹⁸³

¹⁸² ÇSGB, "İstihdamda Dezavantajlı Grupların İş Gücüne Katılımını Artırmak", **Ulusal İstihdam Stratejisi Eylem Planı**, Ankara, 2010, s. 47.

¹⁸³ İŞKUR, **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, 2017, s. 43.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTİHDAM POLİTİKALARININ OLUŞTURULMASINDA YEREL VE BÖLGESEL OTORİTELERİN ROLÜ/ÖNEMİ

3.1. İSTİHDAM POLİTİKALARININ ANAHTAR OYUNCULARI

3.1.1. Kamusal İstihdam Hizmetleri (İŞKUR)

Kamu istihdam hizmeti, işsizliğin ekonomik ve toplumsal etkilerine ilişkin duyarlılıkların bir sonucu olarak 19. yüzyıl sonlarında gelişmiş ülkelerde ortaya çıkmıştır. Bu alandaki ilk uygulamalar, genel olarak iş arayanların iş bulmalarına, işverenlerin de boş işleri doldurmalarına yönelik düzenlemeler biçiminde yoğunluk kazanmıştır. Bugün kamu istihdam hizmeti, hızla değişen bir iş gücü piyasasında önemli işlevler yerine getirmektedir. Mevcut demografik yapı gelişmiş ülkelerde gün geçtikçe yaşlanan bir iş gücünü var ederken, gelişmekte olan ülkelerdeki nüfus artışı genç nüfus için işsizlik sorunlarını kaçınılmaz kılmaktadır. İş gücü piyasasında ortaya çıkan olumsuz etkiler açısından daha çarpıcı bir gelişme ise küresel seviyede gerçekleşen rekabetin artışı ve enformasyon teknolojisinde yaşanan hızlı gelişmelerdir. Enformasyon teknolojisindeki devrim, sanayi toplumundaki kurumsal yapılarda önemli değişiklikleri beraberinde getirmiş ve bu değişikliklere bağlı olarak da iş gücü piyasasını derinden etkileyen iş, iş yeri, çalışan, çalışma düzeni ve koşulları olguları farklılaşmıştır. Kısacası üretim ve çalışma ilişkileri büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır. Daha az iş gücü gerektiren teknolojik yenilikler iş gücü piyasasında emek talebinin azalması sonucunu doğurmaktadır. Bu sonuç dünyada işsizliğin özellikle 1990'lı yılların ortalarından itibaren gelişmemiş ve birkaç istisna dışında, ilk bölümde değinildiği gibi, gelişmiş ülkeler için kronik işsizlik boyutuna ulaşmasına yol açmıştır.

Gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan sonuç ise imalat sanayisindeki istihdamın azalmasıdır. İmalat sanayisindeki işlerin bir bölümünün gelişmekte olan ülkelere aktarılmasının yanı sıra, teknolojik gelişmenin uzun dönemde imalat sanayisindeki istihdamı daha da azaltması beklenmektedir. İmalat sanayisindeki işlerin yerini hizmet

sektörü almaktadır. Ancak, bu geçiş süreci, özellikle imalat sanayisinde çalışıp işlerini kaybeden çoğunluğu erkek, tam gün süreli çalışan ve mavi yakalı çalışanlar için güçlükler yaratmaktadır. İş gücü piyasasındaki çok boyutlu değişim başta emek talebindeki daralma olmak üzere, vasıf ve beceri uyumsuzluğu, esnek çalışmanın yaygınlaşması, iş gücünün sektörel hareketliliği gibi nedenlerle işsizliği artırmaktadır. Kısaca kamu istihdam hizmeti, bu değişimden etkilenen ve iş bulabilmek için kurumsal desteğe muhtaç kesimlere hizmet sunmaktadır.¹⁸⁴

Türkiye’de ise İş Kurumu 1946 yılından itibaren emek piyasasında iş ve işçi bulmaya yönelik aracılık faaliyetlerine başlamış, özellikle sanayi sektöründe ihtiyaç duyulan iş gücü talebini karşılama ve bu iş gücünün sektörel ve coğrafi hareketliliğini kolaylaştırma görevini üstlenmiştir. Ancak 1980’li yıllardan itibaren kurumun iş gücü piyasasının değişen ve yeni olarak ortaya çıkan hizmet taleplerini yeterli düzeyde karşılık verme noktasında sorunlar yaşadığı, kurumsal olarak yenilenemediği ve kamu hizmetlerinin iş gücü piyasaları üzerindeki etkinliğinin zayıfladığı görülmektedir. 25.06.2003 tarihinde kabul edilen 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile istihdamın artırılması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve işsizlikle mücadele etkinliklerine destek olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek amacıyla kurulan, daha sonra da görev ve sorumlulukları genişletilerek önceki iş ve işçi bulma hizmetlerinin ilaveten, aktif ve pasif iş gücü piyasası politikalarını uygulayan bir kurumsal yapıya sahip olan Türkiye İş Kurumu’nun görevleri ve teşkilat yapısı mahalli düzeyde istihdam politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasına olanak veren ve yönetişimi esas alan bir anlayış ile oluşturulmuştur.¹⁸⁵

Nitekim ulusal ve yerel düzeyde istihdam politikalarının belirlenmesi amacıyla katılımcılığı ve sosyal diyalogu esas alan bir örgütlenme modeli hayata geçirilmiştir. Kurumun en üst düzey karar organı olan genel kurulu, Türkiye'nin istihdam politikasının belirlenmesine destek olmak amacıyla, çoğunluğu sosyal tarafların

¹⁸⁴ Phan Tuy, Ellen Hansen and David Price, **Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti**, (Çev. Metin Çulhaoğlu), Ankara, Uluslararası Çalışma Ofisi, s. 11.

(Çevrimiçi) <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/ilokamu.pdf> , 26.03.2015.

¹⁸⁵ Özhan Tutar, “Türkiye’nin Kamu İstihdam Kurumu Olarak Türkiye İş Kurumunun Toplumdaki İmaj Tespiti ve İmaj Geliştirme Üzerine Bir Çalışma”, **Uzmanlık Tezi**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2007 s. 39.

oluşturduğu, kamu ve üniversite kesimlerinin de içerisinde bulunduğu bir formatta oluşturulmuştur.

Gerçekten, Genel Kurul; Bakanın veya görevlendireceği kişinin başkanlığında kamu kesiminden 32 temsilcinin, diğer taraftan sosyal taraflar başta olmak üzere sivil toplum ve meslek örgütleri ile üniversitelerden daha fazla sayıda temsilcinin katılımı ile oluşmaktadır. Öyle ki bu yapı; mevcut üye sayıları dikkate alınarak en fazla üyesi bulunan ilk üç sıradaki İşçi Konfederasyonlarınca üye sayılarının oranları hesap edilerek 17, mevcut üye sayıları dikkate alınarak en fazla üyesi bulunan İşveren Konfederasyonunca hesap edilecek 10, Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliğinden 5, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonundan 3, Türkiye Sakatlar Konfederasyonundan her özür grubunu temsilen birer olmak üzere toplam 4, Türkiye Ziraat Odaları Birliğinden 2, Yüksek Öğretim Kurulunca belirlenecek dört öğretim üyesi, Kurumda temsil yetkisine sahip kamu görevlileri sendikasıncı tespit edilecek 1 temsilciden oluşur.¹⁸⁶

Aynı anlayış Kurumun, en yüksek icrai karar organı olan yönetim kurulunun oluşturulmasında da hâkimdir. Kurumun karar, yetki ve sorumluluk taşıyan organı olan yönetim kurulunda; işçi, işveren ve esnaf ve sanatkarlar temsilcileri de yer almaktadır. 6 üyeden oluşan İŞKUR Yönetim Kurulunda Kurumun genel müdürü ile birlikte 3 üye kamu kesimi temsilcisi, 3 üye ise birer üye olmak üzere en fazla üyesi bulunan işçi konfederasyonu, işveren konfederasyonu ve Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonunca tespit edilen sosyal taraf temsilcilerinden oluşmaktadır.¹⁸⁷

Yerel ve bölgesel düzeyde kurumun daha etkin hizmet vermesini sağlayabilmek ve yerel düzeyde iş gücü piyasası politikalarını hayata geçirebilmek amacıyla kurumsal yapıda da değişikliklere gidilmiştir. Bu bağlamda hem hizmet kalitesini erişim imkânlarını genişleterek artırabilmek hem de yerel düzeyde istihdama yönelik politikaları saptamak ve uygulamak için Bölge Müdürlükleri kaldırılarak İl Müdürlükleri oluşturulmuştur. Üstelik il müdürlüklerinin yanı sıra önemli nüfus ve iş

¹⁸⁶ Türkiye İş Kurumu Genel Kurulunun Toplanma ve Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete Sayısı: 25245.

¹⁸⁷ A.e.

gücü büyüklüğüne sahip ilçelerde de müdürlükler tesis edilmiştir. Hâlen, Kurum 81 ilde il müdürlüğü, diğer 72 yerleşim biriminde de il müdürlüğüne bağlı hizmet merkezi yapısı altında hizmet vermektedir.

İl müdürlükleri ve hizmet merkezlerinin görevleri incelendiğinde, bu birimlerin bakanlığın görev alanına giren çok çeşitli sorumlulukların yanı sıra yerel düzeyde istihdam politikaları bağlamında da önemli görevler üstlendikleri anlaşılmaktadır.¹⁸⁸ Nitekim bu görevlerin başında, ilk madde olarak doğrudan “yerel istihdam politikalarının oluşturulmasına yardımcı olmak amacıyla çalışmalar yapmak veya yaptırmak düzenlemesinin gelmesi en açık gösterge olarak belirtilebilir. Yine il müdürlükleri ve hizmet merkezlerinin görevleri arasında yerel politikalara yönelik düzenlemelerden bazıları şunlardır:

- Yerel düzeyde iş gücü piyasası araştırmaları yapmak/yaptırmak,
- Yerel düzeyde iş gücü piyasasını izlemek, verilerini analiz etmek ve yorumlamak,
- İstihdamında güçlük çekilen ve özel politika gerektiren uzun süreli işsizler, kadınlar, gençler, özürllüer, eski hükümlüer ve benzeri grupların istihdamlarına yardımcı olmak amacıyla çalışmalar yapmak,
- Toplum yararına program ve projelere ilişkin çalışmaları yürütmek,
- Meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme kursları düzenlemek,
- İstihdamda özel politika gerektiren grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek veya verdirmek,
- Girişimcilik ve işbaşı eğitimi gibi diğer iş gücü yetiştirme ve uyum programlarını uygulamak,
- Yerel düzeydeki ihtiyaçlar doğrultusunda ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilen projeler hazırlamak veya projelere ortak olmak, projelerin uygulanmasını sağlamak,
- İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kuruluna ilişkin çalışmalar yapmak, kurulun toplanması, işleyişi ve kararlarına ilişkin çalışmaları yürütmek.

¹⁸⁸ Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin Görev, Yetki, Sorumlulukları İle Hizmet Merkezlerinin Kuruluş Esasları Hakkında Yönetmelik.

İŞKUR'un merkezi düzeyde tesis ettiği katılımcı ve sosyal diyaloga açık yönetim modelini yerel düzeyde de yerleştirmeyi hedeflediği görülmektedir. Öyle ki, il müdürlüklerinin, hizmetlerinin geliştirilmesi bakımından, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile iş yerleri, işçi ve işveren sendikaları, eğitim kuruluşları ve diğer kuruluşlar ile iş birliği yapmaları” görevlerinin arasında sayılmıştır.

Nihayet, yerel düzeyde istihdam politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasındaki etkinliği artırmak amacıyla İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları kurulmuştur. Tezin takip eden kısımlarında ayrıntılı bir şekilde açıklanacağı gibi, bu Kurulun oluşturulmasının temel amacı; illerde ve bölgelerde kalkınma için yerel inisiyatif hareketi geçirmek ve geliştirmek, yerel istihdam politikalarını belirlemektir.

Bu kurullar; İŞKUR'un yönetsel organları olan Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlük gibi Kurumun temel organlarından biridir ve yerel düzeydeki en üst düzey politika belirleyici organıdır.

3.1.2. Örgün ve Mesleki Eğitim Sağlayıcıları

Ülkelerin kalkınma ve gelişmesinde, sağlıklı ve sürdürülebilir bir büyüme performansının ortaya çıkışında eğitimin ve eğitilmiş nüfusun büyük önemi bulunmaktadır. Kuşkusuz, ekonomileri güçlü ülkelerin ortaya çıkışı ve ekonomik büyümelerini sürdürülebilir kılmaları, nitelikli insan gücünü yetiştirme ve geliştirmede mesleki ve teknik eğitimin sahip olduğu rolü 21. yy. bilgi teknolojisi ile bütünleştirebilmesinden kaynaklanmaktadır.

Genel olarak mesleki ve teknik eğitim; birey ve toplum düzeyinde gerekli olan bir mesleğin içerdiği bilgi, yetenek, davranış ve meslek alışkanlıklarının kazandırılması ile kişinin düşünsel, duygusal, sosyal, iktisadi ve şahsi açılardan dengeli bir şekilde geliştirilmesi süreci olarak ifade edilebilir.¹⁸⁹ Mesleki ve Teknik Eğitim Okul ve Kurumları ise “mesleki ve teknik eğitime yönelik diplomayı hazırlayan

¹⁸⁹ Ali Şahinkesen, “Eğitimde İkili Sistem: Okul-İşyeri İşbirliğine Dayalı Sistem”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**. C. 25, 1992, s. 691.

ortaöğretim kurumları ile belge ve sertifika programlarının uygulandığı tüm örgün ve yaygın eğitim öğretim kurumlarıdır.”¹⁹⁰

Mesleki ve teknik eğitim sisteminin işleyişi göz önüne alındığından iki mesleki eğitim modeli söz konusudur. İki model tam zamanlı mesleki eğitim ve çıraklık eğitimi modelleridir.¹⁹¹ Bunlardan ilki olan tam zamanlı mesleki ve teknik eğitim modelinde eğitim okul içerisinde 8-10 yıl süren zorunlu temel eğitime dayalı olarak gerçekleşmektedir. Zorunlu temel eğitimin tamamlanmasının ardından gençlerin bir kısmı iş piyasalarına yönlendirilirken, belirli başarıyı elde eden gençler ise yükseköğretime devam ederek iş piyasalarına girmemektedir. Maddi anlamda pahalı ve kurumsal süreçlerin yönetimi daha zor olan bu model okul eğitim sisteminin ve kurumsal kapasitesinin devamlı şekilde ihtiyaçlara uygun olarak yenilenmesini de gerektirmektedir. İkinci eğitim modeli çıraklık sisteminde ise, devlet ve özel işletmelerin mesleki eğitim kapsamında çeşitli iş birlikleri geliştirdikleri görülmektedir. Avrupa Birliği (AB) ülkelerinin bir kısmında, ABD ve Japonya’da 8-10 yıl süren zorunlu temel eğitimi bitirdikten sonra öğrenciler bu eğitime başlatılmaktadır. Uygulamada ikili sistem olarak da ifade edilen bu modelde teorik eğitim okullarda alınırken uygulamalar iş yerlerinde yapılmaktadır. Öğrenciler haftanın belirli günlerinde uygulama için iş yerine giderken, diğer günlerde okullarda teorik olarak eğitim görürler.

Tam zamanlı olarak mesleki teknik eğitim modeline sahip ülkeler Belçika, İsveç, Fransa ve İtalya olarak sıralanırken, çıraklık eğitimi modeli uygulamasını önemseyen ve önceleyen ülkeler Almanya, İsviçre, Danimarka ve Avusturya’dır. Her iki modelin bir arada uygulandığı ülkelere ise ABD, Hollanda ve İngiltere örnek verilebilir.

Örgün yetişkin eğitimi sıklıkla, okulda veya yükseköğretim sisteminde elde edilen diploma ve sertifikaların verilmesi ile sonlanan öğrenme etkinlikleri olarak anlaşılmaktadır. Örgün olmayan öğrenme ise şu şekilde tanımlanmıştır: açık net bir biçimde (öğrenme hedefleri, zamanı veya desteği bakımından) öğrenme olarak

¹⁹⁰ Özgen Korkmaz ve Seçkin Tunç, “Mesleki-Teknik Eğitim Öğretmenlerinin Bilgisayar ve İnternet Temelli Öğretim Materyallerinden Yararlanmaya İlişkin Görüşleri”, **Ahi Evran Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**. C. 11, S. 3, 2010, s. 264.

¹⁹¹ TİSK, **Türkiye’de ve Dünya’da Mesleki Eğitim**, Ankara, 1997, s. 65-66.

tasarlanmamış planlı etkinliklerin ile bütünleştirilmiş olan öğrenme türüdür. Yetişkin eğitim araştırması içerisindeki örgün eğitim kavramının sadece geleneksel okul veya yükseköğretim ile sonuçlanan etkinlikleri değil, bir Ulusal Yeterlilikler Çerçevesine yerleştirilebilecek niteliklerle/sertifikalarla sonuçlanan öğrenme etkinliklerini de kapsadığı net bir biçimde ortaya çıkmaktadır.¹⁹²

Mesleki eğitim, meslek ile ilgili iş yaşamlarında bireyler için gerekli olan mesleki bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını edindiren ve bireysel yetenekleri çeşitli açılardan geliştiren bir eğitim sistemidir. Mesleki ve mesleki olmayan yetişkin eğitimi için kesin tanımlar yapmak Avrupa'nın holistik yapısına aykırıdır ve pratikte mesleki ve mesleki olmayan kavramları birbirine daha da çok yaklaşmaktadır. Çünkü iki kavram artık birbiriyle örtüşmektedir. Ayrıca yetişkinlerin eğitim alırken bu tür ayrımları göz önünde bulundurmadığı gözlemlenmiştir ki kendi hedefleri ile mali destekçilerin hedefleri örtüşmemektedir ve genellikle öğrenme süreci sonunda beklenmedik ya da planlanmamış çıktılar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, toplumdaki en önemli özelliği bireyler, girişimciler, topluluklar ve bölgeler tarafından yapılan öğrenmenin bütün yönleri (örgün, yaygın ya da okul dışı) arasındaki bağlardır.¹⁹³

Meslek eğitimi iki amaç bağlamında önem arz etmektedir. Bunlardan ilki genç nüfusun başarılı bir meslek yolundan geçerek iş gücü piyasalarına dahil olmalarının sağlanması, diğeri ise ulusal ekonomiye vasıflı-kalifiyeli iş gücünün yetiştirilmesidir. Hızla yaşanan teknolojik gelişmelere ve değişime, dünya ölçeğinde gerçekleşen rekabet koşullarına ayak uydurma noktasında mesleki ve teknik eğitimin önemi her geçen gün artmaktadır. Bununla birlikte, mesleki ve teknik eğitimde iş gücü piyasalarının ihtiyacı olan iş gücünü yetiştirmede kullanılması gereken makine, teçhizat, laboratuvar araçları, testler, ölçüm aletleri vb. gereçlerin temini de önem arz

¹⁹² Avrupa Komisyonu, **Örgün Eğitimde Yetişkinler: Avrupa'daki Politikalar ve Uygulamalar**, 2007, s. 16, (Çevrimiçi)
http://www.eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/128TR.pdf, 26.03.2016.

¹⁹³ Avrupa Komisyonu, **Avrupa'da Mesleki Olmayan Yetişkin Eğitimi Eurybase Ulusal Bilgi Uygulama Özeti Çalışma Metni**, 2007, s. 1, (Çevrimiçi)
http://sgb.meb.gov.tr/eurydice/kitaplar/Avrupada_Mesleki_Olmayan_Yetiskin_Egitimi/Avrupada_Mesleki_Olmayan_Yetiskin_Egitimi.pdf , 23.03.2016.

etmektedir. Mesleki ve teknik eğitimin araç-gereçler ile ve görsel olarak desteklenmemesi eğitim sürecinin teoriden uygulamaya geçişini zorlaştırmaktadır. Kaliteli bir mesleki ve teknik eğitim için iş gücü piyasalarının gereklerine uygun bilgi teknolojilerini öğrenme ve kullanma için gerekli test, cihaz ve ölçüm araçları için belirlenen ödeneklerin miktarı yükseltilmelidir. Eğitim-öğretim süreçlerinde teknolojik ekipmanlar doğru şekilde kullanılmalı ve sektörün gelişimine ve taleplerine hızla uyum sağlayacak biçimde güncellenmelidir. Ancak, bütün mesleki ve teknik okullar ve kurumlarında teknolojik altyapının kurulmasının mali yükü dikkate alınarak ortak hayat boyu öğrenme merkezleri oluşturulmalı ve staj sistemi etkinleştirilmelidir.

Kuşkusuz, nitelikli öğretmenler gözetiminde iş yerlerinde etkin işleyen bir staj sistemi, öğrencilerin temel mesleki niteliklerinin gelişiminde ve güncel teknoloji ile tanışmalarında etkili olacaktır. Ayrıca mevcut fiziki ve teknik altyapı ve kaynaklar ile materyaller doğru bir şekilde kullanılmalıdır.¹⁹⁴

Örgün ve özellikle de mesleki eğitim sağlayıcılarının yerel düzeydeki etkinliği ele alınmadan önce bu yapının hangi bileşenlerden oluştuğu incelediğinde, öncelikle çok katmanlı bir yapının varlığından söz edilebilir. Bu alanda, Milli Eğitim Bakanlığı (Meslek liseleri (Resmî-Özel-Açık Meslek Lisesi) ve Yüksek Öğretim Kurulu (Meslek Yüksek Okulları) örgün genel eğitim ve mesleki eğitim alanında; yaygın mesleki eğitim alanında ise başta yine MEB (Mesleki Eğitim Merkezleri ve Halk Eğitim Merkezleri) olmak üzere, yükseköğretim kurumlarının sürekli eğitim merkezleri, özel sektörde ise özel mesleki kurslar, meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve belediyelerin yönettiği mesleki eğitim birimlerinin faaliyetleri bulunmaktadır.

Ulusal düzeydeki politikaların belirlenmesinde MEB bünyesinde Mesleki Eğitim Kurulu bulunmaktadır. Bu Kurul, mesleki ve teknik eğitimin olduğu tüm örgün, yaygın ve çıraklık eğitimi, mesleki ve teknik eğitime dair okul ve kurumları ile işletmelerde gerçekleştirilecek mesleki eğitimin planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi gibi bir dizi konuda karar alma ve ilgili Bakanlığa görüşlerini sunmak amacıyla kurulmuştur. Kurulun üye bilişimi ele alındığında, kamu kesiminin

¹⁹⁴ Canan Uçar ve Mehmet Arif Özerbaş, “Mesleki ve Teknik Eğitimin Dünyadaki ve Türkiye’deki Konumu”, *Eğitim ve Öğretim Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 2, 2013, s. 252.

yanı sıra sosyal taraflar ile meslek ve sivil toplum kesimi temsilcilerinin yer aldığı görülmektedir.¹⁹⁵

Yerel düzeyde ise mesleki eğitim sağlayıcılarından MEB il müdürlüğü, Yüksek Öğretim Kurulu üniversiteler ve özel sektör dışındaki diğer kurumlar da temsilcileri vasıtasıyla İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarında temsil edilmekte ve il düzeyinde istihdam politikalarının belirlenmesi sürecine katılmaktadırlar. Ülke düzeyinde açılacak tüm mesleki eğitim kurs ve programlar, Milli Eğitim Bakanlığı, Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü iznine tabidir.

Diğer taraftan, il düzeyinde herhangi bir mesleki eğitim kurumunun açılması İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu'nun kararına bağlı olarak gerçekleşmektedir. Nitekim mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarının açılabilmesi için "İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun" kararının alınmış olması gerekmektedir.¹⁹⁶

Nihayet mesleki eğitim alanında il düzeyinde Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliğine göre, Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü'nün koordinasyonunda faaliyette bulunan "İl Hayat Boyu Öğrenme Halk Eğitimi Planlama ve İşbirliği Komisyonu" kurulmuştur. Ancak, bu Komisyon çok işlevsel bir nitelik kazanamamıştır.¹⁹⁷

3.1.3. Sivil Toplum Kuruluşları ve Sosyal Ortaklar

Sivil toplum kavramının doğuşu ve gelişimi, Batı toplumlarının sosyal ve siyasi gelişim süreci ve geleneğinden bağımsız değildir.¹⁹⁸ Küreselleşme ve bilgi-iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması ve gelişen demokrasi anlayışı ile bir baskı grubu olarak yaygın etki alanına sahip olan sivil toplum kuruluşları, sosyoekonomik ve kültürel bir dizi politikanın oluşumunda önemli bir aktör olarak yer almaktadır. Sivil kesimi temsil eden ve resmî bir yapı olarak kurulan kurum ya da örgütlere sivil toplum kuruluşları,

¹⁹⁵ Resmi Gazete, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, 19.06.1986.

¹⁹⁶ Tebliğler Dergisi, Kurum Açılması ve Kapatılmasına İlişkin Esaslar, Nisan 2010/2631.

¹⁹⁷ Türkiye Mesleki Eğitim Kurulu, (Çevrimiçi) <http://meslekiegitimkurulu.gov.tr/detay.php?id=474> 18.06.2016.

¹⁹⁸ M. Halis Özer, "Günümüz İtibariyle Sivil Toplum Kuruluşlarının İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 7, S. 26, 2008, s. 87.

kısa adıyla ise STK adı verilmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının genel olarak fonksiyonları şöyle sıralanabilir:¹⁹⁹

- Bireylerin isteklerinin toplumsal düzeyde dillendirilmesine destek olmak adına kamuoyu oluşturmak,
- Çoğulculuk anlayışının ilkelerini hayata geçirecek ölçüde sınıflar, makamlar ve çatışan taraflar arasında şartları dengeleyici rol üstlenmek,
- Demokratik ve çoğulcu bir kültüre sahip, yönetim ve liderlik deneyimi de kazanmış bireylerin yetişmesini sağlamak,
- Sosyal, kültürel, iktisadi ve siyasi konularda sosyal diyalogu ve barışı güçlendirecek pilot projeler üretmek, saha araştırmaları yapmak ve bunlara kaynak temin ederek bu projeleri uygulamaya koymak.

Sivil toplum, toplumsal bilincin ve dayanışmanın geliştiği, demokratik katılımın sağlandığı taraflar arası iletişime açık bir alandır. En kısa tanımıyla sivil toplum, örgütlü toplumu ifade etmektedir.²⁰⁰

Toplumsal yaşam içerisinde yönetimin organik bir unsuru olmayan ve sivil alanda sosyal diyalogu işleterek etkinlikte bulunan tüm örgütlenmeler sivil toplum kuruluşunu tanımlamaktadır. İşveren ve işçi sendikaları, siyasi baskı grupları, dinî kurum ve kuruluşlar, sanat ve kültür dernekleri, spor kulüpleri, odalar ve birlikler, küçük ve büyük nitelikteki özel sektör girişimleri bu sivil örgütlenmelere örnek olarak gösterilebilir. Modern dönemde hâkim olan sivil toplum yaklaşımı ve algısını güncel hukuki yapı içerisinde tanımlayan dört ana meşru kategori olarak dernekler, vakıflar, sendikalar ve mesleki kuruluşlar sayılmaktadır. Sivil toplum kuruluşları arasında, dernekler, vakıflar, sendikalar ve mesleki kuruluşlar hem kurumsal hem de fonksiyonel açıdan daha önemli konumdadırlar.²⁰¹

¹⁹⁹ Mustafa Talas, **Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi**, s. 392, (Çevrimiçi) http://www.tubar.com.tr/TUBAR%20DOSYA/talas_mustafa%20387-401.pdf , 20.03.2015.

²⁰⁰ Ali Özalp, **Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal ve Siyasal Bakımdan Önemi**, Dernekler Denetçiliği Yeterlilik Tezi, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008, s. 15-16.

²⁰¹ Özalp, **a.g.e.**, s. 19.

Sivil toplum kavramı, yönetim kavramının, yönetim süreçlerinin bir parçası hâline geldiği 1990'lı yıllardan itibaren daha hızlı gelişmeye başlamıştır. Çünkü yönetim kamu ile ilgili kararların oluşumunda, bu kararların muhtemel sonuçlarından etkilenmesi beklenen tüm tarafların içinde olduğu, çoklu aktörlerin rol aldığı ve karşılıklı etkileşimin hâkim kılındığı bir yönetim sürecidir. Yönetişim kavramı, alınacak kararları uygulayacak olanlarla bu kararlardan etkilenmesi muhtemel tarafların bir araya gelerek bir ortak iklim içerisinde sorunun çözülmesinde birlikte rol almalarıdır. Yönetişim sürecinde söz sahibi olan çoklu aktörler; kamu yönetimi ile birlikte sivil toplum örgütleri, özel sektör temsilcileri, işçi sendikaları, meslek kuruluşları, hükûmetler arası örgütler ve tüm örgütlenmiş toplumsal baskı gruplarıdır.²⁰²

Yerel düzeyde katılımcı ve sosyal diyaloga açık yapı sivil toplum kuruluşlarının istihdam politikalarının belirlenmesi süreçlerine katılıma imkân vermektedir. Daha da önemlisi Avrupa İstihdam Stratejisi oluşturma sürecine de sosyal taraflar Avrupa ve ülkeler düzeyinde katılmaktadır.²⁰³ Bu stratejiye göre üye devletler gerek ulusal gerekse yerel düzeyde istihdam politikalarının belirlenmesinde geniş bir katılımı sağlayarak yönetişimi temin etmelidirler.

3.1.4. Mesleki Dernek ve Vakıflar

Dernekler, kâr amacı gütmeyen, benzer dünya görüşüne sahip insanların ortak bir amacı gerçekleştirmek gayesiyle bir araya geldikleri gönüllülük esaslı oluşan sivil ve demokratik bir örgütlenmedir. Dernekler, bireylerin tek başına gerçekleştiremeyecekleri gayelerini uzun dönem içerisinde gerçekleştirmek için bir dayanışma, birlikte hareket etme yani örgütlenme ihtiyacı hissetmeleri ile ortaya çıkmıştır. Vakıflar ise maddi parasal kaynağı kendisinde bulunma ve bu kaynağı kuruluş amaç ve faaliyetlerine göre, kendi karar vererek, kamu yararına projeler veya

²⁰² Filiz Tufan Emimi, "Sivil Toplum Kuruluşlarının Politika Belirleme Sürecindeki Rolü: TÜSİAD Örneği", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 36, Nisan 2013, s. 46.

²⁰³ Halis Yunus Ersöz, *AB ve Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi*, İstanbul, İTO Yayınları, No. 40, 2008, s. 37.

etkinlikler için kullanan sivil kuruluşlardır. Vakıflar, kamu otoritesinden bağımsız olup, bağımsız mütevellî heyetleri ile idare edilmektedirler.

Günümüzde iş dünyası, dernek ve vakıf tipi örgütlenerek politika karar süreçlerinde bir baskı grubu işlevi görmektedirler. Baskı grubu tabiri, siyasal karar alma sürecinde siyasal iktidar ve bürokrasi mekanizmaları üzerinde birtakım meşru yöntem ve araçlarla etkili olan organizasyonlar olarak ifade edilebilir.²⁰⁴ Bu noktada ülkemizde güçlü iş dünyası örgütlerinin benzer bir fonksiyon gösterme potansiyeli taşıdıkları belirtilmelidir. Nitekim, Emimi tarafından yapılan çalışmada, TÜSİAD'ın politika belirleme sürecindeki faaliyetleri 2011 yılı itibarıyla incelendiğinde, bu faaliyetlerin “dikkat çekme-bilgilendirme-yönlendirme (çeşitli toplantılar düzenleme, anket, araştırma yapma, proje geliştirme, rapor sunma, broşür yayınlama, sempozyum-konferans düzenleme, süreli yayın çıkarma) ve denetleme-etkileme-ikna etme (izleme, ziyaret, kulis yapma, görüş bildirme) ekseninde olduğu” ve Kurumun baskı grubu oluşturduğu ortaya konulmuştur.²⁰⁵ TÜSİAD'ın yanı sıra son yıllarda kurulan SİAD'ların (Sanayici ve İşadamları Dernekleri) sayısının hızla arttığı gözlemlenmektedir.

3.1.5. Sosyal Taraflar: Sendikalar

Çalışanların hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek üzere kurulan sendikalar, endüstri devrimi ile birlikte oluşan çalışanlarla işverenleri arasındaki güç eşitsizliğini ve çatışma ortamını azaltmak amacıyla ortaya çıkmıştır. Başlangıçta tarihsel olarak birtakım niteliklere sahip vasıflı çalışanların oluşturduğu meslek sendikacılığından, vasıfsız, mavi yakalı işçilerin ağırlıklı olarak örgütlendiği genel sendikalara doğru evrilmiştir. Sendikalar, yönetim ve çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi için işçi ve işverenler tarafından kurulan sivil toplum örgütleridir. Ülkemizde ise Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre işçi sendikaları;

²⁰⁴ Coşkun Can Aktan-Hakan Ay-Hilmi Çoban, **Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları, Modern Politik İktisat: Kamu Tercih**, (Ed. Aktan-Dileyici), Seçkin Yayınları, 2007, s. 4.

²⁰⁵ Filiz Tufan Emimi, **a.g.e.**, s. 53.

“iş kolu esasına göre bir iş kolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bu iş kolundaki iş yerlerinde çalışan işçiler tarafından kurulurlar. İşveren sendikaları ise, iş kolu esasına göre bir iş kolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bu iş kolundaki işverenler tarafından kurulan “sendikalardır.”²⁰⁶

Kuşkusuz sosyal taraflar arasında müzakere ve danışma süreçlerinin artışına, ortak akıl arayışına ilişkin mekanizmaların geliştirilmesinde en harekete geçirici unsur işsizliğin ulaştığı boyutlar olmuştur. İşsizliğin azaltılması, istihdamın artırılması amacı tarafların ortak zeminde buluşmasında etkili bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Sosyal tarafların birlikte temsil edildiği kurumlar 1970’li yıllardan itibaren kurulmaya başlanmıştır. AB düzeyinde tesis edilen İstihdam Daimi Komitesi sosyal tarafların temsil edilmesine imkân veren bir yapıda tesis edilirken, istihdam stratejilerin başarısında işçi ve işverenlerin rolüne, Birlik dokümanlarında sıkça vurgu yapılmıştır. Avrupa İstihdam stratejisinde sosyal partnerlerin politika belirleme, uygulama, değerlendirme ve izleme süreçlerindeki katkıları önemli bir paya sahiptir. Yine, 2000 yılındaki AB’nin gelecek on yıl için yeni stratejik amaçlar tespit ettiği Lizbon Zirvesi’nde tam istihdam ve sosyal entegrasyon hedefine ancak sosyal tarafların aktif katılımı ile ulaşılabileceği belirtilmiştir.²⁰⁷

3.1.6. Mesleki Kuruluşlar

Meslek kuruluşlarının Türkiye’de örgütlenme biçimi oda ve dernek olarak gerçekleşmektedir. Bu kuruluşlar arasında birtakım farklılıklar söz konusudur. Bunlar, yetki ve sorumluluklar, devletle olan ilişkiler, üyelik koşulları ve gelir kaynakları olarak sıralanabilir. Odalar tüzel kişiliğe haiz kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlar, Ahilik ve daha sonra Ahiliğin yerini alan Lonca sistemini referans alan köklü bir tarihe dayanmaktadır. Odanın üyesi olmak, ilgili mesleği yapabilmenin şartlarından ilkidir. Avukatlık için baroya, mimarlık için mimarlar odasına, eczacılık için eczacılar odasına vb. üye olmadan çalışılması mümkün değildir.

²⁰⁶ Özalp, a.g.e., s. 24.

²⁰⁷ Ersöz, a.g.e., s. 39.

Bu anlamda meslek odalarına gerekli durumlarda üyelerini meslekten ihraç edilmeyi de kapsayacak düzeyde geniş bir yetki sunulmaktadır.²⁰⁸

Ülkemizdeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının üst kuruluşları, “Mesleki Birlikler”dir. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türk Tabipler Birliği (TTB), Türk Diş Hekimleri Birliği (TDB), Türk Eczacılar Birliği (TEB), Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB), Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK), Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Birliği (TURMOB), Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB Türkiye Barolar Birliği, gibi kuruluşlar bu mesleki birliklere örnek olarak ifade edilebilir.

Meslek odaları da hem bir sosyal taraf hem de bir baskı grubu olarak istihdam politikalarının oluşturulmasında etkili gruplardır. Hatta ülkemizdeki bazı meslek odalarının siyaset kurumu ve siyasal sistem üzerinde de etkili olduğu, beşli çete (TOBB, TZOB, TİSK, DİSK, TÜRK-İŞ) adı altındaki yapıda birbiriyle çatışan işçi ve işveren sendikaları ile meslek birliklerinin bulunduğu ve demokrasinin kesintiye uğramasında aktif oldukları vaki olmuştur.

3.1.7. İşletmeler

Günümüz dünyasında artan sosyal sorunlardan dolayı işletmeler, özellikle de kurumsallaşmış ve yatırım alanlarını çeşitlendirmiş olanları sadece hissedar ve yatırımcılarına kâr sağlayan kurumlar olmanın ötesinde, toplumsal olaylar ve sosyalleşen sorunlar karşısında yeni sorumluluklar yüklenmektedir. Kurumsal sosyal sorumluluk anlayışının yaygınlaşması işletmeleri sadece sahiplerine sorumluluktan, çevreye, topluma ve paydaşlarına karşı sorumlu birimlere dönüştürmektedir.

Diğer yandan mikro ölçekte özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler yeni istihdamın oluşmasında önemli bir etkiye sahip olmalarından dolayı teşvikler ile desteklenmektedirler. İmalat sanayii içerisinde oluşturulan istihdamın büyük bir bölümünü gerçekleştiren küçük ve orta ölçekli işletmeler, aile tasarruflarını da doğrudan yatırıma çevirme noktasında faydalı işlevler görmekte ve düşük maliyetle

²⁰⁸ Halis Yunus Ersöz, **Türkiye’de Sosyal Sorumluluk Anlayışının Gelişiminde Meslek ve Sivil Toplum Kuruluşları**, İstanbul, İTO Yayınları, Yayın No. 37, 2007, s. 91.

istihdam oluşturarak işsizlikle mücadeleye katkı yapmaktadır. Bu işletmelere yönelik olarak ücret dışı iş gücü maliyetlerinin düşürülmesini sağlayan teşvikler, işsizlikle mücadelede gün geçtikçe daha çok tercih edilen bir araç olmuştur. Bu işletmelerde istihdam miktarı arttıkça alınan vergi ve sigorta primlerinin kademeli olarak azaltılması benzeri teşviklerinin yaygınlaşması bu işletmelerin istihdama olan katkılarını artıracaktır.²⁰⁹

İşletmeler ve genel olarak özel sektörün istihdam politikalarının oluşturulması ve uygulanmasındaki rolü iki boyutlu olup, hem bu politikaları biçimlendirmeye yönelik yaklaşımları hem de öncelikli yararlanıcı rolleri bağlamında değerlendirilebilir. Kuşkusuz, iş gücü talebinin artırılması işletmelerin istihdam politika, tedbir ve teşviklerine ilişkin beklentilerinin karşılanma düzeyine bağlıdır. Bu nedenle yerel düzeydeki istihdam politikaları özel sektör ve işletmelerin kapasiteleri dikkate alınarak belirlenmelidir.

Yine nitelikli iş gücü arzı ve insan kaynağını geliştirilmesine yönelik yerel istihdam politikaları, işletmelerin yatırım tercihlerinde belirleyici unsurlardır. Bugün, yatırım yeri seçiminde nitelikli insan kaynağı varlığı önemli tercih sebebi hâline gelmiştir. Nitekim tüm teşviklere rağmen ülkemizin doğu kesiminde yatırım yapılmamasındaki etkenlerin başında bu illerde nitelik, beceri-vasıf geliştirici istihdam politikalarının hayata geçirilememesi de etkili olmaktadır. Bu nedenle de istihdam politikaları belirlenirken öncelikli olarak mevcut işletmeler ile potansiyel yatırımcı işletmelerin iş gücü ihtiyacı dikkate alınmak durumundadır.

3.2. YEREL VE BÖLGESEL OTORİTELER

Küreselleşen ekonomide artan rekabet, hem emek hem de sermayenin serbest dolaşımı ve teknolojiadaki hızlı dönüşümler, iş gücü gelişimine yönelik hizmetler sunan iş piyasası kurumlarını, refah artışı ve yaşam standartlarının iyileştirilmesinde anahtar role sahip kurumlar hâline getirmiştir. Gerçekten büyüyen bilgi ekonomisi, ekonomik kalkınmada insan kaynağı ve sahip olunan beceri düzeylerini giderek daha önemli hâle getirmektedir. Ekonomik krizler ise bu ihtiyacı ve kamu istihdam kurumlarının

²⁰⁹ TESK, (Çevrimiçi) <http://www.tesk.org.tr/tr/calisma/istihdam/istihdam4.php> , 21.04.2015.

geleneksel yapı ve rolleri ile yetki ve sorumluluklarının sorgulanmasını gündeme getirmiştir.

Bu tartışmalar devam ederken istihdam politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında bölgesel ve yerel düzeydeki birimlerin rolü 1990'lı yıllardan itibaren artmaya başlamıştır. Birçok gelişmiş ülkede istihdamın hizmetlerindeki etkinliği artırmak amacıyla hizmetlerin yerel birimlere devri, diğer bir ifadeyle adem-i merkezileşme ortaya çıkmıştır. Bu amaçla da istihdam politikalarının yerel düzeyde hayata geçirilmesi amacıyla kamu istihdam kurumları bölgesel ve yerel düzeyde yapılandırılmıştır. Bölge ve il düzeyinde istihdam ofisleri kurulmuştur. İstihdam hizmetlerinin etkileştirilmesinde adem-i merkezileşmeden çok yetki genişliği (deconcentration) ilkesi, merkezden taşra örgütüne yetki devri gerçekleşmiştir. Diğer bir ifadeyle, emek piyasası politikalarının esnekleşmesi süreci birçok ülkede hayata geçirilmiştir.

Ancak, iş gücü piyasası sorun ve ihtiyaçları, merkezî ve yerel düzeyde örgütlü istihdam birimlerinin yanı sıra emek piyasası politika aktörleri ile yerel sosyal ve ekonomik kalkınmadaki partnerleri arasında artan bir iş birliğini gerekli kılmaktadır. Yerel paydaşlar arasında böylesi bir yerel iş birliği ve tecrübe paylaşımı ise çoğu zaman istihdam ve eğitim kurumlarının standart bürokratik çalışma düzenleri ile genellikle uyum gösteremez. Kamu istihdam hizmetleri de büyük ölçüde merkezi politika ve yaklaşımlar çerçevesinde sunulurken, yerel ihtiyaç ve koşullara sınırlı düzeyde cevap verebilmektedir. Bu tartışmalar ve yerel istihdam birimlerinin daha aktif olma talebi, hükümet politikalarının nasıl dizayn edileceği ve yönetileceği üzerinde yoğunlaştı ve en güçlü argüman, politikaların uygulama düzeyinde daha fazla esneklik sağlanması oldu. Bu da yerel iş gücü piyasası hizmetlerinin ve insan kaynaklarının geliştirilmesinde yerel düzeyde iş birliği ve koordinasyonu sağlayacak yeni yapıların kurulmasını gündeme getirdi.²¹⁰

²¹⁰ OECD, **Building Flexibility and Accountability Into Local Employment Services: Synthesis of OECD Studies in Belgium, Canada, Denmark and the Netherlands**, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers, 2011/10, OECD Publishing, p. 8-14, (Çevrimiçi) <http://dx.doi.org/10.1787/5kg3mkv3tr21-en> 01.07.2016.

Kamu istihdam hizmetlerinin sürdürüleceği yerel ve bölgesel birimler kurulurken, aynı zamanda yerel dinamikleri harekete geçirebilme potansiyeli dikkate alınarak katılımcı ve paydaşların temsiline imkân veren yapılar; Yerel İstihdam Planlama Konseyi (Local Employment Planning Councils) veya Yerel İstihdam Konseyi (Local Employment Councils) adı altında tesis edilmiştir. Bu konseylerin amacı; yerel kamu istihdam birimleri tarafından uygulanan istihdam programları konusunda tavsiyelerde bulunmak ve kılavuzluk etmektir. Bu Konseyler yerel istihdam birimi ile ilgili paydaşların buluştuğu bir forum niteliğindedir.²¹¹

Uluslararası uygulamalar göstermektedir ki, adem-i merkeziyetçi kamu istihdam kurumlarında İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları (İİMEK) benzeri yapılar dahil, yerel istihdam politikası yönetiminde iyi uygulama, iç içe oldukları ulusal istihdam hizmeti sistemlerindeki işleyişinden ayrı tutulamaz. Örneğin iyi bir şekilde dile getirilen planlama süreci, amaçlar ve hedefler içeren performans yönetim sistemi, programlar ve iş gücü piyasası sonuçlarına dair iyi izleme verileri ve etkin bir iş gücü piyasası bilgi sistemi tarafından sağlananlar yerel aktörler için çerçeve olarak büyük bir önem arz etmektedir.²¹²

3.2.1. Yerel İstihdam Kurullarının Önemi

Öncelikle, yerel emek piyasaları arasında, ekonomik faaliyet ve istihdamın sektörel dağılımı, işletme ölçeği, iş gücünün vasıf seviyesi ve işsizlerin istihdama ulaşmasındaki engeller bakımından büyük farklılıkların var olduğu belirtilmelidir. Yine, yerel istihdam politikalarının, bölgesel fırsatlara ulaşmak, tehdit ve zayıflıklarla mücadele edilmek için farklılıklara uyarlanabilir olması gerekir. Diğer yandan, sorunlar daha kompleks ve çok boyutlu bir nitelik taşıdığından dolayı, istihdam, vasıf geliştirme ve ekonomik kalkınma alanındaki hükümet politikalarının düzenlenmesine tüm paydaşların katılımı gerekir. Her bir politika alanının ise, ortak belirlenen amaçları karşılamak için program ve hizmetlerin uyumlaştırılabilir esnekliğe sahip olması da

²¹¹ Jan Hendeliowitz, **Danish Employment Policy: National Target Setting, Regional Performance Management and Local Delivery**, The Danish National Market Authority, 2008, p. 13, (Çevrimiçi) <https://www.oecd.org/employment/leed/40575308.pdf> , 01.07.2016.

²¹² Hugh Mosley, **Yerel Kamu İstihdam Hizmetleri Yönetiminde Paydaş Katılımı**, İİMEK Benzeri Yapılar Hakkında Uluslararası Uygulamalar Raporu, Temmuz 2013, s. 7.

gerekir. Aksi takdirde programların uygulanmasında küçük değişiklikler olacak ve beklentiler karşılanmayacaktır. Uygulamada yerel düzeyde gerçek bir değişiklik yapmak için uzun dönemli genel stratejinin bir parçası olarak her bir politika alanında farklı tercihler tasarlanabilir. Yani, sadece kamu aktörlerinin yararına işleyen birlikte çalışma esnekliğinin sağlanmış olması yeterli değildir. Üstelik, işçi ve işveren sendikalarından oluşan sosyal taraflar ile sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri spesifik konularda iş birliği içinde çalışmak için harekete geçirilmelidir.

Yerel esneklik neden önemlidir diye incelendiğinde; yerel çeşitlilik, uyumlaştırma, kompleks sorunlar ve ortak yaklaşımın desteklenmesi hususları öne çıkmaktadır.

Yerel çeşitlilik: Yerel emek piyasaları endüstrinin kompozisyonu, beceri seti ve istihdama bağlı olarak birbirinden büyük farklılıkla ayrılabilir. Bazı yerel ekonomiler ulusal kalkınma düzeyinin altında kalırken, bazıları için göç eden iş gücünün entegrasyonu sorunu ön plana çıkabilir. Bazı bölgelerde ise nitelikli iş gücü piyasasının temel öncelikleri arasında yer alabilir. Yerel çeşitlilik sadece günlük işlemlerde değil yerel stratejik önceliklerde de farklılığı gündeme getirir.

Uyum: Ekonominin global değişimlere uyum kabiliyeti bakımından iş gücünün beceri ve istihdam edilebilirliği kritik öneme sahiptir. İşsizler yeni işlere uygun beceriler için ne kadar hızlı eğitilirse yerel ekonomide o denli hızla küresel değişikliklere uyum gösterir. Kuşkusuz, sadece işsizler değil, işletmelerin ve iş gücünün bilgi ekonomisinde yeni üretim süreçlerine ve yeni fikirlere uyum kabiliyeti de verimlilik artışı için önemlidir. Bu nedenle hükümetler yerel ekonomilere hızla uyum sağlama imkânı veren kurumsal çerçeveyi tesis etmelidirler.

Kompleks Sorun: Yerel düzeydeki sorunlar çoğunlukla kompleks ve çok boyutlu çözümü gerektirir. Tek başına tek bir birimin anlamlı ilerlemeler sağlaması bu nitelikteki sorunların çözümünde çoğunlukla mümkün değildir. Bundan dolayı yerel düzey, farklı politika alanlarının belirli problemlerin çözümü için ortak akı harekete geçirebildiği bir noktadır. Bu husus sadece ekonomik büyüme stratejileri için değil çeşitli dezavantajları nedeniyle aktif olamayan, katılmayan bütüncül ve kişiye özel

politikalar uygulanması gereken yüksek orandaki kitlenin ele alınması için de önemlidir.

Katılımcı Yaklaşımın Desteklenmesi: 11 OECD ülkesinde yapılan araştırmaya göre katılımcı model uygulamaları çokça mevcut olmakla birlikte yerel düzeyde ekonomik kalkınma ile insan kaynağının geliştirilmesi arasında çoğunlukla fonksiyonel bir ayırım olduğu görülmektedir. Farklı stratejiler farklı aktörler tarafından izlenmekte ve çoğunlukla bu stratejiler birbiriyle çelişmektedir. İstihdam ve beceri politikaları emek arzı perspektifinden yönetilirken, ekonomik kalkınma talep yönlü bakış açısıyla biçimlenmektedir. Üstelik bu politika alanlarının her biri, yerel karar alma süreçlerine katılan birkaç organizasyon arasında göreceli dağıtılmış. Oysa her nerede yerel politika belirleyiciler, kendi politikalarını tutarlı bir biçimde yerel politikalara dahil etme esnekliğine sahip olmuşlarsa o mahalli birimlerde politika belirleme süreçlerinin etkinleştiği, duplikasyon ve politikalar arasındaki çelişkiler ile kamu kaynaklarının israfının azaldığı vaki olmuştur.

3.2.2. İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu

1990'lı yıllardan günümüze kadar kamusal iş ve işçi bulma hizmetlerinin yerelleştirilerek etkinleştirilmesi, yerel istihdam ofislerinin istidam politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasındaki etkinliğinin artırılması, ülkelerin önemli bir kısmında görülebilen bir yaklaşım olarak gündemdedir. Gelişen bu yaklaşım, 2000'li yıllarda daha net hissedilir hâle gelmiş, kronikleşen yüksek oranlı işsizliğin kamu istihdam kurumlarına yönelik talepleri artırması sebebiyle de bu eğilimin ilerleyen yıllarda da artacağı düşünülmektedir. Kamusal istihdam kurumlarının özellikle de yerel kurum ve kuruluşların daha çok etkinleştirilmesi, yüksek oranlı işsizlikle mücadele için önem arz etmektedir. Böylece, hizmetlerin yerel ihtiyaç ve beklentileri karşılayacak biçimde planlanması başta olmak üzere yerel iş gücü piyasasının kayıt altına alınması ve izlenmesi, bilgilendirme hizmetlerinin güçlendirilmesi, işsizlere var olan açık işlere uygun alanlarda ve aranan vasıfların kazandırılması gibi hizmetlerin daha etkin biçimde sağlanması amaçlanmaktadır. Kuşkusuz yerelleşme ile özellikle engelliler, uzun süreli işsizler, gençler ve kadınlar gibi özel politika gerektiren

dezavantajlı grupların istihdamı konusunda daha hızlı ve etkin bir şekilde mesafe kat edileceği tahmin edilmektedir.²¹³

İfade edilen genel yaklaşım kapsamında yerel düzeyde iş gücü piyasası politikalarının gerekliliği; sektörel yapıda ve iş gücü piyasasının özelliklerinde yerel düzeyde oluşmuş farklılaşma sebebiyle iş ve meslek danışmalığı, işe yerleştirme, mesleki ve teknik eğitim vb. tüm istihdam hizmetlerinin yerel düzeyde sunulmasının daha etkin bir yöntem olması ile açıklanabilir. Nitekim Akdeniz Bölgesi'nde özellikle de Antalya'da turizm sektörünün baskın olması istihdam yapısı, işsizliğin türleri, mesleki eğitim ihtiyacı vb. ile birlikte istihdam sorunlarına yönelik etkin çözüm yöntemlerinin de bu yerleşim yerine özgü hâle dönüştürülmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.²¹⁴ Bir sanayi şehri olan Kocaeli ile Mardin'de yerel koşul ve ihtiyaçlara göre biçimlendirilmemiş politika ve yöntemlerin aynı sonuçları ortaya çıkarmayacağı açıktır.

Türkiye'de bu genel eğilimin yansımasının sonucu olarak istihdam ve mesleki eğitim politikalarının yerel uygulama sorumluluğu İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarına (İİMEK) devredilmiştir. 2008 yılında 5763 sayılı Yasa ile İŞKUR Kanunu'nun 13. maddesinde yapılan bir değişiklikle birinci görevi "ilin mesleki eğitim ve istihdam politikasını oluşturmak" olan İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları (İİMEK) adını almıştır. Daha önce ayrı ayrı faaliyet göstermekte olan İl İstihdam Kurulları ile Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren İl Mesleki Eğitim Kurulları ile birleştirilmiş ve bu iki kurulun ayrı ayrı yerine getirdiği görevler de İİMEK'in görev alanı içinde tanımlanmıştır."²¹⁵ Kurulun, kuruluş amacı istihdam ve mesleki eğitimle ilgili il düzeyinde politikalar oluşturmak, plan yapmak ve kararlar almak olarak belirlenmiştir.

Kurul, yerel düzeyde tüm aktörlerin temsil edildiği katılımcı bir yapıda tesis edilmiştir. İl düzeyinde tüm taraflar Kurul yönetiminde yer almıştır. Yerel düzeyde ortak akılla istihdam sorunlarının çözümlenmesi amaçlanmış, merkezî düzeydeki

²¹³ Mütvellioğlu ve Aksoy, **a.g.e.**, s. 16.

²¹⁴ **A.e.**

²¹⁵ **A.e.**, s. 23.

katılımcı yapı yerel düzeyde genişletilerek korunmuştur. Yerel düzeyde istihdam ve mesleki eğitim politikası sorumluluğu ne ildeki İŞKUR il müdürlüğüne ne de doğrudan yerel yönetimlere bırakılmıştır. Bunun yerine istihdam politikası için nominal sorumluluk, güçlü bir valinin başkanlık ettiği ilde bulunan ilgili kamu kurumları ve sosyal ortakların temsilcilerinden oluşan yerel bir komiteye verilmiştir.

Kurulun sekretaryaya hizmetleri yüklenilen İŞKUR il müdürlüğü ise, politikaların uygulayıcı birimi olup, idari açıdan İİMEK'lerin yönlendirmesine tabi değildir.

Bu durum sorunlu görünmektedir. İİMEK'lerin yerel istihdam politikası için geniş çaplı resmî sorumlulukları vardır. Fakat açıkça görülüyor ki uygulama konusunda doğrudan bir kontrole sahip değildirler. Ayrıca İİMEK'lerin kararlarına, uygulamada büyük ölçüde İŞKUR il müdürlüğünün önerileri ve teşvikleri yön vermekte ve valinin tercihleriyle şekillenmekte olduğu görülmektedir. Yönetim açısından bakıldığında ise resmî ve gerçek yetki arasında büyük bir fark bulunmaktadır. Bu durum da sorumluluğu belirsizleştirirken, hesap verebilirliği engellemektedir.

Üstelik aktif iş gücü piyasası politikalarının (AİPP) uygulanması konusunda biçimsel olarak geniş bir kontrol yetkisi verilen Türkiye'deki yerel İİMEK'ler performans yönetimi sisteminden ve bütün olarak yerel istihdam politikası için denetimden yoksundurlar. Diğer alternatif yönetim araçlarının olmaması hâlinde, bu görünüşte hayli merkezden uzak bir yaklaşımdır. Diğer merkezden uzak KİH yapılarında ise ulusal hedeflerle birlikte yerel ve bölgesel politikanın koordinasyonunu sağlamaları için hesap verebilirlik mekanizmaları yürürlüğe konmuştur²¹⁶. İİMEK'lerin yasal görevi, geçici stratejik yönetimi, planlamayı ve aynı zamanda danışma fonksiyonlarını da kapsamaktadır. Kurul “eylem planlarını hazırlar”, sorumlu kurumları belirler ve sonuçları izler. Kurulların kararları “bağlayıcıdır”.

²¹⁶ Mosley, a.g.e., p. 9.

3.2.2.1. Amaç Kapsam ve Dayanak

Amacı, yerel düzeyde inisiyatif hareketlere geçirecek, geniş tabanlı ve katılımcı bir anlayışla il düzeyinde yerel istihdam politika ve stratejilerini belirlemek, aynı zamanda yerel eylem planlarını hazırlayarak uygulanmasını takip etmek olan İİMEK'lerden beklenen öncelikli görevler, “yerel iş gücü piyasasının durumunun, ihtiyaçlarının ve sorunlarının ildeki ilgililer tarafından belirlenip izlenmesi, iş gücü talebi bulunan alanlarda meslek kurslarının düzenlenmesinin sağlanması, istihdam kayıplarının önlenmesi ve yeni istihdam alanlarının gerçekleştirilmesidir. Ancak 2000 yılından bu yana adı, bileşimi ve görev tanımı yasal değişikliklerle birkaç kez yeniden düzenlenen İİMEK'in yapısı bir türlü oturtulamamış, işlevlerini yerine getirebilen bir kurul olması sağlanamamıştır.”²¹⁷

Bu Kurulun başlıca görevleri, il genelinde; istihdam ve mesleki eğitim politika ve programlarının hazırlanması, mevcut istihdamı koruyan, artıran ve işsizliği azaltan tedbirler ile uygulanacak aktif iş gücü piyasası programlarının belirlenmesi, istihdama yönelik faaliyetlerin ve mesleki eğitim uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesine dair çalışmaları kapsamaktadır.²¹⁸

5763 sayılı Kanununun 21. maddesi ile “İl İstihdam Kurulları” ve “İl Mesleki Eğitim Kurulları” birleştirilerek, “İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları” oluşturulmuştur.²¹⁹

3.2.2.2. Kurulun Oluşumu ve Görevleri

Türkiye İş Kurumu bünyesinde 2000 yılından itibaren günümüze kadar iller düzeyinde faaliyette bulunan, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları (İİMEK), istihdam ve mesleki eğitimi alanındaki farklı kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve eş güdümü sağlama ve geliştirmeyi, işsizlik sorunu ile mücadelede yerel imkânların ve kaynakların etkin şekilde kullanılmasının sağlanmasını kuruluş amacı olarak

²¹⁷ Mütevellioğlu ve Aksoy, **a.g.e.**, s. 14.

²¹⁸ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

²¹⁹ Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu, (Çevrimiçi) www.yoikk.gov.tr 25.10.2016.

benimsemiştir. İİMEK, yerel düzeyde illerde İŞKUR İl Müdürlüğü ile beraber istihdam ve mesleki eğitim ile ilgili diğer kamu kuruluşlarının temsilcilerinin, işçi, işveren ve esnaf örgütlerinin, sanayi odalarının ve diğer yereldeki kuruluşların temsilcilerinden oluşan bir yapıya sahiptir.²²⁰

İİMEK kanunda belirtildiği üzere;

*“ kurul başkanlığını yapan ilin valisi, belediye başkanı, (büyükşehir belediyesi bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya genel sekreteri ya da genel sekreter yardımcısı), il özel idaresi genel sekreteri, il milli eğitim müdürü, il bilim, sanayi ve teknoloji müdürü, çalışma ve iş kurumu il müdürü, il ticaret ve sanayi odası başkanı veya başkanları, işçi konfederasyonlarından birer temsilci, işveren konfederasyonlarından birer temsilci, Sakatlar Konfederasyonundan bir temsilci, il esnaf ve sanatkârlar odaları birliği başkanı, ilde bulunan yükseköğretim kurumlarının çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü veya mesleki teknik eğitim bölümlerinden valinin belirleyeceği bir öğretim üyesi, il gümrük ve ticaret müdürü ile kalkınma ajansı temsilcisinden oluşmaktadır.”*²²¹

Görüldüğü gibi, İİMEK’ler, il düzeyindeki devlet kurumları ve sivil toplum örgütlerinden gelen 12-14 temsilciden oluşmaktadır. Büyük çoğunluğu il düzeyindeki devlet idaresinin temsilcileridir (İl Milli Eğitim Müdürleri, İl Ticaret Müdürleri, İŞKUR İl Müdürleri, İl Özel İdaresi Genel Sekreteri) ve Kurul, vali tarafından yönetilmektedir. Sosyal ortaklardan gelen temsilciler arasında bir işveren ve üç işçi sendikası temsilcisinin yanı sıra Sanayi ve Ticaret Odası (STO) ile Esnaf Odaları Birliği (ESOB) Başkanları yer almaktadır. Belediye Başkanı gibi hem STO başkanı hem de ESOB başkanı seçimle göreve gelmektedir.²²²

Kurulun gündeme aldığı konular ile ilgili kurul başkanının ihtiyaç olarak nitelendirmesi durumunda konunun ilgili tarafları olan kurum ve kuruluşlardan bir

²²⁰ Mütevellioğlu ve Aksoy, **a.g.e.**, s. 14.

²²¹ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

²²² Mosley, **a.g.e.**, p. 15.

temsilci bilgi veya görüş almak için çağrılabilir.²²³ Bununla birlikte kurul toplantılarına İŞKUR Genel Müdürlüğünden istihdam uzmanları, daire başkanları ve üst düzeyde katılımlar da söz konusudur.²²⁴

2011 yılında yapılan değişiklikle Kurulun, Yürütme Kurulu toplantılarına ve denetimlere asil üyelerin katılmasının esas olduğu hususu düzenlenmiş ve ancak, “*Vali, belediye başkanı (Büyükşehir belediyesi bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya genel sekreteri ya da genel sekreter yardımcısı), il özel idaresi genel sekreteri, il millî eğitim müdürü, il sanayi ve ticaret müdürü, Kurum il müdürü, il ticaret ve sanayi odası başkanı veya başkanları il esnaf ve sanatkârlar odaları birliği başkanının; kendi kurumlarında asli görevlerinin başında bulunmamları durumlarında yerlerine yine yalnızca makamlarına vekâlet edenlerin toplantılara iştirak edebilecekleri*” düzenlenmiştir.

Kurulun görevleri ise başta ilin istihdam ve mesleki eğitim politikasını oluşturmak, iş gücü piyasası analiz etmek ve izlemek ile mesleki eğitim alanını düzenlemek olmak üzere iş gücü piyasasına yönelik oldukça çeşitli ve kapsamlıdır. Bu görevler İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiş ve şu şekilde sıralanmışlardır.²²⁵

a) “*İlin istihdam ve mesleki eğitim politikasını oluşturmak,*”

b) “*İlin muhtelif sektör ve branştaki iş gücü ve mesleki eğitim ihtiyacını belirlemek üzere iş gücü piyasası analizleri yapmak-yaptırmak, il düzeyinde iş gücü piyasası bilgi sistemi ile izleme-değerlendirme sistemini oluşturup uygulamak, bu amaçla gerektiğinde ilgili alan uzmanlarından komisyonlar oluşturmak, bunların görev tanımları çerçevesinde hazırladıkları raporları*

²²³ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

²²⁴ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

²²⁵ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

değerlendirmek, yayınlamak ve gerektiğinde ilgili Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşlarına sunmak,”

c) “Millî Eğitim Bakanlığınca gönderilen mesleki ve teknik eğitim çerçeve programlarının iş gücü piyasası araştırma sonuçlarına göre ilin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenmesi için görüş bildirmek,”

ç) “Mesleki ve teknik eğitim uygulamalarında ortaya çıkan uyumsuzlukların çözümüne yardımcı olmak,”

d) “Mesleki eğitim, iş gücü ve istihdam konularında kurum ve kuruluşlardan gelecek görüş ve önerileri incelemek, değerlendirmek ve sonuçlandırmak,”

e) “İl düzeyinde istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici tedbirleri belirlemek ve gereği için ilgili kurum ve kuruluşlara bildirmek,”

f) “İş gücü piyasası araştırma sonuçları da dikkate alınarak İl Millî Eğitim Müdürlüğü ve Kurum tarafından hazırlanan iş gücü yetiştirme faaliyetlerine ilişkin planları onaylamak ve bunların uygulama sonuçlarını izlemek,”

g) “Mesleki ve teknik eğitimin geliştirilmesine ilişkin tam gün tam yıl eğitim uygulaması ile ilgili görüş bildirmek,”

ğ) “İş gücü ihtiyaç analizleri sonuçlarını da dikkate alarak, ilde bulunan tüm mesleki ve teknik eğitim veren okul veya kurumların bünyesinde yer alacak alan ve dalların belirlenmesi, kısa, orta ve uzun vadede ilin mesleki ve teknik eğitim okul yatırımlarının planlanması ile beraber eğitimi yapılacak alan ve dal ihtiyaçlarını belirleyerek, Millî Eğitim Bakanlığına görüş sunmak,”

h) “Deprem, sel ve yangın gibi doğal afet sonucu yörede faal durumdaki işletmelerin eğitim olanakları dikkate alınarak, işletmede mesleki eğitime alınacak ve beceri eğitimi yapacak öğrenci sayısının belirlenmesine ilişkin oranların oluşturulması konusunda 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu’nun 18 inci maddesine göre görüş bildirmek”

i) “Çıraklık ve mesleki eğitim kapsamı dışında çocuk çalıştırılmasının önüne geçilmesi konusunda gerekli çalışmaları yapmak,”

i) “Bu madde hükümlerinin il seviyesinde eksiksiz yerine getirilmesi için gerekli tedbirleri almak.”

3.2.2.3. İİMEK’in İşleyişi

Kurulduğu günlerde yılda bir daha sonra yılda iki ve nihayet yasa gereği son yıllarda yılda dört kez toplanan İİMEK, bileşimi, mevcut durumdaki yetkileri, kendisine sunulan destek hizmetleri, mali ve kurumsal kaynakları ve işleyişi itibarıyla kurulun mevzuatla öngördüğü ve sorumlu tuttuğu faaliyet alanlarını yürütebilmesi bakımından yetersiz kalmaktadır.²²⁶

Resmî Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’te kurulun işleyişi hakkında şu maddelere yer verilmiştir:²²⁷

- “Kurul, her yıl Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında toplanmakta iken, başkanın çağrısı ve talebi üzerine olağanüstü de toplanabilmektedir.”

- “Kurul toplanabilmesi üye sayısının salt çoğunluğunun sağlanması ile mümkündür. Kurul toplantısı, “il istihdam politikası” ve “il mesleki eğitim politikası” başlıklarında yapılacak iki oturumdan meydana gelmektedir. Belirlenecek il mesleki eğitim politikalarının istihdam politikaları ile uyumlu ve sürdürülebilir olması önem arz etmektedir. Her bir oturum için yapılması gerekli olan çalışmaları ilgili Kurumun İl Müdürlüğü üstlenmektedir.”

- “Kurul gündemi, kurul başkanı ve talepleri hâlinde üyelerin görüşü alınarak, Yürütme Kurulunca hazırlanır.”²²⁸

²²⁶ Mütevellioğlu ve Aksoy, **a.g.e.**, s. 24.

²²⁷ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

²²⁸ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

- “Toplantı tarihi, gündemi ve yeri Kurul üyelerine, toplantı tarihinden on gün önce hazırlanan dokümanlarla birlikte sekreteryaya tarafından bildirilir. Gündem dışı önerilerin gündeme alınıp alınmamasına kurul tarafından karar verilir. Bir önceki toplantıda alınan kararların uygulama sonuçlarına ilişkin hususlar toplantı gündemlerinde yer alır.”

- “İl istihdam ve mesleki eğitim kurulu tarafından alınan kararlar bağlayıcıdır. Kurul, alınan kararlara ilişkin eylem planı hazırlar, sorumlu kurum ve kuruluşları belirler, uygulamaları ve sonuçlarını takip eder. Alınan kararlarda sorumlu olarak belirlenen kurum ve kuruluşun ildeki en üst düzeydeki yetkilisi bu kararlara ilişkin yapılan çalışmalar hakkında kurula bilgi verir. Kararlar toplantıya katılan üyelerin oy çokluğuyla alınır. Oyların eşitliği hâlinde kurul başkanının kullandığı oy yönünde çoğunluk sağlanmış sayılır.”

- “Genel Müdürlük tarafından yazı ile bildirilen ve devletin genel işgücü piyasası politikaları ile uyumlu politikalar öncelikli olarak dikkate alınır.”

- “Kurul Başkanı, alınan kararlar ve gerçekleştirmeler hakkında basın yoluyla kamuoyuna bilgi verir. Alınan kararlar ayrıca valilik ile ilgili kurum ve kuruluşların resmi web sitesinde yayınlanır. Kurul tarafından her yıl faaliyet raporu düzenlenir. Düzenlenen rapor izleyen yılın şubat ayı içerisinde Kuruma ve Mesleki Eğitim Kurulunda değerlendirilmek üzere Millî Eğitim Bakanlığına gönderilir. Kurumca hazırlanan nihai rapor Kurum Yönetim Kurulunca değerlendirildikten sonra Mart ayı içerisinde ilgili bakanlıklara gönderilir.”

Genel olarak İl İstihdam ve Meslek Eğitim Kurullarına yönelik eleştirileri bir araya getirirsek şu maddelerde özetlemek mümkündür:²²⁹

- Kurul üyelerinin büyük bir çoğunluğu Kurul toplantılarına katılmakla beraber, aktif olarak görüşmelerde yer almamakta ve etkin olmamaktadırlar.

- Kurul toplantılarında, sorunların tespit edilip bunlara yönelik çözümlerin geliştirildiği, alınması gereken acil önlemlerin tartışıldığı, atılacak adımların

²²⁹ Müttevellioglu ve Aksoy, **a.g.e.**, s. 24-25.

planlandığı platformlar olmak yerine; İŞKUR İl Müdürlüğünün ve İl Millî Eğitim Müdürlüğü gibi hiyerarşik yapıda daha altta bulunan birimlerin Valiliğe verdiği brifingler formatında işlemektedir.

- Kurul toplantılarında gündem maddesini gölgede bırakan olayların başında ise İl valisinin veya yardımcısının açılış konuşması, İŞKUR İl Müdürünün ve İl Millî Eğitim Müdürünün konuşmaları, İl Millî Eğitim Müdürünün önerdiği okul/bölüm açma kapatma kararlarının ve eğitim programlarının onay işlemleri ve en sonunda toplanan dilek ve öneriler gelmektedir. Bu durum sadece yılda dört kez ve birkaç saatliğine bir araya gelen kurulun tam olarak işlemlerini engellemektedir.

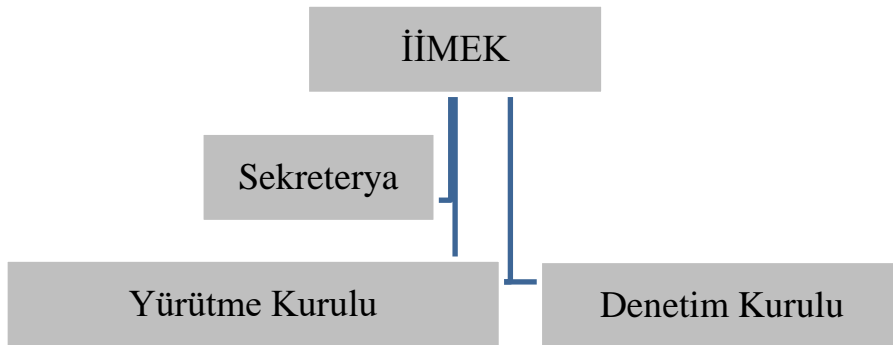
- Kurul toplantılarının sekretarya işleri özellikle toplantı hazırlıkları kapsamında önemli bir yük, sayı ve nitelik olarak sınırlı bir düzeyde olan personel ile çok çeşitli ve yoğun hizmet sunumu ile uğraşan İŞKUR İl Müdürlükleri üzerindedir.

Her ne kadar bu tür eleştiriler yapılsa da ve doğruluk payı olsa da, bütün İİMEK'lerin aynı kısır gündemle toplandığını söylemek haksızlık olur. Çünkü bu gündeme ek olarak, gerçekten yerel istihdama yönelik, iş piyasasının beklentilerini ve sorunlarını çözmeye yönelik öneriler de geliştiren ve çözüm üreten daha kapsamlı bir gündemle çalışan İİMEK'ler de az değildir.

3.2.2.4. Kurul Organları ve Görevleri

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu yürütme kurulu ve denetim kurulu olmak üzere iki organdan ve sekreteryadan oluşmaktadır.

Şekil 3.1: İİMEK'in Organları



3.2.2.4.1. Yürütme Kurulu

İİMEK'lerin daha az sayıda katılımcıdan oluşan Yürütme Kurulu daha sık toplanır ve gündemin belirlenmesi, toplantılar için gerekli belgelerin dağıtılması ve Kurul'un Eylem Planı'nın hazırlanması gibi çalışmalarda Kurul yönetiminde önemli bir rol oynar. Kurul'un resen başkanı olan ve toplantılara başkanlık eden valinin özel bir rolü vardır. Tüm önemli konular (Örn. Toplantıların tarihi ve gündemi, Eylem Planı, Denetleme Kurulu üyeleri, aylık denetleme programı, Kurul Sekreterliği boyutu) valiyle birlikte karara bağlanmalıdır. Yerel yönetimin güçlü bir şekilde temsil edilmesi de valiye Kurullarda baskın bir rol sağlamaktadır.²³⁰

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te İİMEK'in yürütme kurulları şu şekilde düzenlenmektedir:²³¹

- *“Kurulun oluşumunda görev alan kurum ve kuruluş temsilcisinden meydana gelen beş kişilik yürütme kurulu, kurulun icra organı olarak faaliyet yürütmektedir. İl müdürlüğü ve il millî eğitim müdürlüğünün dışındaki diğer üç kurum ve kuruluş, kurul üyesi olan kurum ve kuruluşlar arasından iki yılda bir, kurulun ilk olağan toplantısında, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile belirlenmektedir. Yürütme kurulunda temsil edilecek kurum ve kuruluşlar, kurul üyesi dışında bir personelini Yürütme Kurulu üyeliği için görevlendirebilir.”*

- *“Yürütme Kurulu, kendi üyeleri arasından Başkan ve Başkan Yardımcısını belirler. Başkan ve yardımcısının görev süresi iki yıldır. Görev süreleri dolmadan başkan veya yardımcısının bu görevlerinden ayrılmaları hâlinde kalan süre için yerlerine yenileri seçilir.”*

- *“Yürütme Kurulu, ayda bir kez bir önceki toplantıda belirlenen gün ve saatte toplanır. Ancak yeterli gündem olmaması hâlinde, bu süre üç ayda bir,*

²³⁰ Mosley, **a.g.e.**, s.16.

²³¹ Resmi Gazete, İl İstihdam Ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

yapılacak olan Kurul toplantısından önce şeklinde uygulanabilir. İhtiyaç olması hâlinde olağanüstü toplantı yapılabilir.”

- “Yürütme Kurulu, işletmelerin sektörel düzeyde ihtiyaç duyduğu konular başta olmak üzere il düzeyinde istihdam ve eğitim konularında inceleme ve araştırma yapmak üzere alt komisyonlar oluşturulmasını Kurula önerebilir.”

Yürütme Kurullarının görevleri ise şunlardır:²³²

a) “Kurulun ilin istihdam ve mesleki eğitim politikasını oluşturabilmesi için gerekli bilgi ve dokümanları hazırlamak,”

b) “İş gücü piyasası araştırmalarını da dikkate alarak yerel düzeyde istihdam ve mesleki eğitim politika önerilerini belirlemek,”

c) “Kurumca belirlenecek metodoloji çerçevesinde, ilin iş gücü piyasası analizlerini yapmak/yaptırmak konusunda Kurulun vereceği görevleri yerine getirmek,”

ç) “Millî Eğitim Bakanlığınca gönderilen mesleki ve teknik eğitim çerçeve programlarının iş gücü piyasası araştırma sonuçlarına göre, ilin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenmesi için Kurula görüş ve öneriler sunmak,”

d) “Mesleki ve teknik eğitim uygulamalarında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümü için Kurula görüş ve öneriler sunmak,”

e) “Mesleki ve teknik eğitim, iş gücü ve istihdam konularında kurum ve kuruluşlardan gelen görüş ve öneriler doğrultusunda gerekli çalışmaları yaparak Kurula görüş sunmak,”

f) “Kurul tarafından alınan kararlar ile il düzeyinde uygulanmak üzere ilgili kurum ve kuruluşlara bildirilen istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği

²³² Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

önleyici tedbirlerin uygulanmasını izlemek, gerektiğinde kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak”

g) “(Değişik bent : 15.01.2011/27816 RG) Kurulda alınan kararlara ilişkin eylem planlarını Kurulda temsilcisi bulunan kurum ve kuruluşlarla iş birliği içinde hazırlayarak Kurul Başkanının onayına sunmak ve onaylanan eylem planları doğrultusunda sorumlu kuruluşlar tarafından hazırlanan faaliyet planlarının uygulanmasını izlemek, uygulama sonuçları hakkında Kurula bilgi vermek,”

ğ) “İl Millî Eğitim Müdürlüğü ve Kurum tarafından hazırlanan iş gücü yetiştirme faaliyetlerine ilişkin planları inceleyerek Kurulun onayına sunmak,”

h) “Kurul toplantıları için gündem hazırlamak,”

ı) “Yıllık faaliyet raporlarını hazırlayarak Kurulun onayına sunmak.”

3.2.2.4.2. Denetim Kurulu

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik referans alınarak denetim kurulu ile ilgili düzenlemeler aşağıda sıralanmaktadır:²³³

- “ İl müdürlüklerince yürütülen, aktif iş gücü hizmetleri kapsamındaki kurs ve programlar ve sonuçları Milli Eğitim Bakanlığı ve Kurumun denetim yetkisi saklı kalmak kaydıyla Denetim Kurulu tarafından denetlenir.”

- “Denetim Kurulu; Kurul başkanının onayıyla, biri Kurum temsilcisi, diğeri Kuruldaki diğer kurum ve kuruluş temsilcileri arasından seçilecek bir üye olmak üzere iki üyeden oluşur. Kurum üyesi haricindeki üye belirlemede İl Millî Eğitim Müdürlüğü temsilcisine öncelik verilir.”

²³³ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

-“İhtiyaç duyulması hâlinde birden fazla Denetim Kurulu oluşturulabilir.”

- “Denetim Kurulu, ihbar, şikâyet gibi nedenlerle yapılacak olağanüstü denetimler dışında aktif iş gücü hizmetleri kapsamındaki kurs ve programlar ile sonuçlarını, faaliyet süresince en az bir kere denetler. Denetimlerde Kurum tarafından düzenlenecek denetim formu kullanılır. Kurs ve programların bitiminde genel bir değerlendirme raporu yazılır.”

- “Denetim Kurulunca hazırlanan denetim raporları il müdürlüğüne ve yapılacak ilk toplantıda Kurula sunulur. Raporda belirtilen eksikliklerin tamamlanması ve tavsiyelerin yerine getirilmesi için raporun bir özeti yükleniciye 5 gün içinde İl Müdürlüğü tarafından tebliğ edilir. Yüklenici tebligatta belirtilen eksiklikleri 10 gün içinde tamamlar. Süresi içerisinde eksikliklerin tamamlanmaması hâlinde, 24 ay süreyle aynı yüklenici ile kurs veya program düzenlenemez. Ayrıca; denetim sonucunda konusu suç teşkil eden hususların tespiti hâlinde, bu durum gecikmeksizin kurul başkanına bildirilir ve kurul başkanının onayı ile yetkili mercilere suç duyurusunda bulunulur.”

- “Denetim raporlarında, denetimi yapılan yüklenicilerde hizmet sözleşmesinde belirtilen hususlara ilişkin tespit edilen eksiklikler, uygun bulunmayan işlem ve hareketler, eğitimin durdurulması veya kapatılmasına ilişkin öneriler de dâhil olmak üzere alınması gerekli görülen önlem ve öneriler ile varsa suç sayılan hususlar belirtilir.”

3.2.2.4.3. Kurulun Sekretaryası

Kurulun sekretarya hizmetleri İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’te “il müdürlüğü ile il millî eğitim müdürlüğüne kendi görev alanları ile sınırlı olmak üzere müştereken yürütülür. Bu amaçla müştereken çalışacak yeterli sayıda personel görevlendirilir. Kurulun toplantı

organizasyonlarına ilişkin sekretarya hizmetleri il müdürlüğü tarafından yürütülür.” şeklinde düzenlenmiştir.²³⁴

Kurulların, aldıkları kararları ve gerçekleştirdikleri faaliyetler hakkında standart bir formatta üç ayda bir rapor vermeleri ve yıllık özet Faaliyet Raporu’nu sunmaları gerekmektedir. Bu Rapor daha sonra, İİMEK’ler hakkında İŞKUR Genel Müdürlüğünün hazırladığı yıllık Faaliyet Raporu’yla birleştirilmektedir. Raporda, yasal görevleri açısından İİMEK’lerin genel performansı hakkında görüş bildirilir fakat tek tek İİMEK’lerin yürütülmesine ilişkin İŞKUR tarafından yapılan düzenli bir değerlendirme veya denetleme müdahalesi süreci bilindiği kadarıyla mevcut değildir.²³⁵

3.2.2.4.4. Toplantılara Katılım, Üyelğin Sona Ermesi ve Kurul Üyelerine Yapılacak Ödemeler

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’te belirtildiği üzere Kurul ve Yürütme Kurulunun toplantılarına ve yapılan denetimlere asil üyelerin katılması gerekmektedir. Bununla birlikte yönetmelikte aşağıdaki durumlar düzenlenmektedir:²³⁶

a) “Vali, belediye başkanı (Büyükşehir belediyesi bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya genel sekreteri ya da genel sekreter yardımcısı), il özel idaresi genel sekreteri, il millî eğitim müdürü, İl Bilim, Sanayi ve Teknoloji Müdürü, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü, il ticaret ve sanayi odası başkanı veya başkanları, il esnaf ve sanatkârlar odaları birliği başkanı, İl Gümrük ve Ticaret Müdürü, Kalkınma Ajansı temsilcisinin; kurumlarında asli görevlerinin başında olmamaları hâlinde yerlerine sadece

²³⁴ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeli Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm> , 25.10.2016.k, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm> , 25.10.2016.

²³⁵ Mosley, **a.g.e.**, s. 19.

²³⁶ Resmi Gazete, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm>, 25.10.2016.

kurumlarında buldukları makama vekâlet edenler Kurul toplantılarına katılabilir.”

b) “İşçi konfederasyonları, işveren konfederasyonu ve Türkiye Sakatlar Konfederasyonu tarafından bildirilen asil üyenin katılmadığı durumlarda toplantılara kurumlarının daha önceden bildirdiği yedek üye katılabilir.”

c) “İlde bulunan yükseköğretim kurumlarının çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü veya mesleki teknik eğitim bölümlerinden bir öğretim üyesinin toplantılara katılmaması durumunda görevlendirilecek üyenin söz konusu bölümlerden bir öğretim üyesi olması gerekir.”

ç) “Kurul üyelerinden; toplantılara mazeretsiz olarak katılmayanlar ile mazereti nedeniyle üst üste iki kez toplantılara katılım sağlamayanların bu durumları Kurul Başkanına ve ilgili merkez teşkilatına yazı ile bildirilerek gerekli tedbirlerin alınması istenir.”

d) “Yürütme Kurulu ve Denetim Kurulunda temsilcisi bulunan kurum ve kuruluşlar, asil üyeleri ile birlikte asil üyelerin mazeretleri nedeniyle toplantı ve denetimlere katılmadığı durumlarda yerlerine katılacak yedek üyelerin isimlerini sekreteryaya yazı ile bildirir.”

(2) “Yürütme Kurulu üyelerinin yıl içinde yapılan toplantılara mazeretsiz katılmamaları hâlinde; il müdürlüğü ve il milli eğitim müdürlüğü temsilcilerinin yerine yeni üyelerin görevlendirmesi yapılır; aynı durumda olan diğer üyeler için ise, yapılacak ilk Kurul toplantısında seçim yapılır.”

(3) “Denetim Kurulu üyelerinin yıl içinde yapılan denetimlere mazeretsiz katılmamaları hâlinde; il müdürlüğünün teklifi ve Kurul başkanının onayı ile yeni üyeler görevlendirilir. Bu şekilde Denetim Kurulu üyeliğinden çıkarılanlar, iki yıl geçmedikçe yeniden üye olarak görevlendirilemez.”

(4) “Herhangi bir nedenle üyeliği sona erenler, on beş gün içinde il müdürlüğüne bildirilir.”

(5) “Bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen esaslara uygun olmayan katılımlar için herhangi bir ücret ödenmeyecektir. Kurum tarafından; Kurul üyelerine yılda dörtten, Yürütme Kurulu üyelerine ayda ikiden fazla olmamak üzere her toplantı için (3000) gösterge rakamını geçmeyecek şekilde Kurum Yönetim Kurulunca belirlenecek gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutar üzerinden toplantı ücreti ödenir. Denetim Kurulu üyelerine ise, aktif iş gücü hizmetleri kapsamındaki kurs ve programlardan, ayda otuzu geçmemek üzere denetlenen kurs veya program başına (300) gösterge rakamını geçmeyecek şekilde Kurum Yönetim Kurulunca belirlenecek gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutar üzerinden denetim ücreti ödenir.”

(6) “Başka yerde görevlendirilen Kurul, Yürütme Kurulu ve Denetim Kurulu üyelerine 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun hükümlerine göre harcırah ödenmesi yapılır.”

3.2.2.4.5. Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar

Önemli görevler üstlenen il istihdam ve mesleki eğitim kurulu ile ilgili yasal düzenlemelerde önemli bir sorun olmamakla beraber, uygulamada karşılaşılan birtakım sorunlar, kurulun etkinliğini azaltmaktadır. Bu sorunları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür;²³⁷

- Valinin bizzat toplantılara başkanlık yapmaması,
- Toplantılara tam katılım sağlanmaması,
- Üyelerin toplantılara hazırlıklı ve aktif katılmaması,
- Kurumlarını temsilen karar alıcı makamda olmayanların katılımı,
- Kanun'da ismen belirtilmesine rağmen kurum ve kuruluşların üst düzey yetkililerinin (il müdürü, başkan vs.) toplantılara katılmaması,
- Kurulun sorumlu olduğu konu ve alanları daha çok İŞKUR ve MEB'in asli görevi gibi değerlendirilmesi,

²³⁷ Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu, (Çevrimiçi) www.yoikk.gov.tr 25.10.2016.

- Toplantıların, daha çok mesleki eğitim ve iş gücü yetiştirmeye yönelik İŞKUR ve MEB önerilerinin görüşülüp karara bağlandığı bir formatta işlenmesi,
- İşçi ve işveren kesimi temsilcilerinin özellikle denetim kuruluna ve denetimlere aktif katılmamaları,
- İş gücü piyasasına ilişkin il düzeyinde kullanılabilir verilerin edinilmesinde yaşanan zorluklar,
- Sayı ve nitelik bakımında Kurullarda verilen kararlara dair çalışmalarını yapacak personelin azlığı,
- Alınan bazı kararların uygulanmasının, kurumlar arası işbirliği kültürünün zayıflığı veya olmayışı sebebiyle zorlaşması,
- Kursların denetimi sırasında karşılaşılan güçlükler (araç sıkıntısı gibi),
- Kurul toplantılarının 3 ayda bir yapılması

Önemli görevler üstlenen il istihdam ve mesleki eğitim kurulu ile ilgili yasal düzenlemelerde önemli bir sorun olmamakla beraber, Kurul üyesi kurumların, karar alıcı üst düzey yöneticiler ile katılmaması, toplantılara hazırlıksız gelmesi, kurulun İŞKUR ve MEB'in sorumluluk alanları ile özdeşleştirilmesi, denetim yetersizliği, kurulun toplanma sıklığı gibi uygulamada karşılaşılan birtakım sorunlar, kurulun etkinliğini azaltmaktadır.

Genel sonuç, İİMEK'lerin eksikliklerinin büyük ölçüde sistemden kaynaklandığı, yönündedir:

- Yerel istihdam politikasına yönelik resmî ve reel otorite arasında sorunlu bir farklılık bulunmaktadır.
- Yere aktörler için tekrarlayan görevleri ve net bir zaman çizelgesini tanımlayan iyi geliştirilmiş bir yıllık politika planlama sürecinin olmaması.
- Operasyon düzeyinde ulusal politika amaç ve hedefleriyle eklemlenmenin zayıf olması ve bunun yanında hesap verebilirlik mekanizmalarının zayıf olması.
- Yerel iş gücü piyasası bilgilerinin mevcudiyetinde ve program performansı izleme verilerinde ciddi eksikliklerin olması.

İİMEK'ler ve yerel kamu istihdam hizmetleri yönetiminde reformlar ise, daha geniş anlamda projede ele alınan İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin geliştirilmesiyle alakalı konulardan bağımsız olarak görülemez. Bunların performansında yalnızca İİMEK çalışma prosedürlerinde ufak değişikliklerle veya tek başına eğitimle büyük değişiklikler yaratılamaz.²³⁸

3.2.2.4.6. Kurul Temel Karar ve Faaliyetleri ile Toplantı Düzeni

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarında alınan kararlar değerlendirildiğinde Kurulun belirli konularda odaklandığı görülmektedir. Kurul gündeminde en fazla tartışılan konulardan bir tanesinin aktif iş gücü piyasası programları olduğu ve bu bağlamda mesleki eğitim ve özellikle de mesleki eğitim alanında kursların düzenlendiği görülmektedir. Aktif iş gücü programları ise mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitim programları, diğer kurs ve programlar ile toplum yararına çalışma programlarından oluşmaktadır.

Kurulların iş gücü piyasası analizi konusunda duyarlı davrandıkları görülmektedir. Öyle ki, 2015 yılında Kurulların %83'ünde iş gücü piyasası analizi yapılması konusunda karar alındığı, %8,5'inde ise bu kararın kısmen aldığı, %87'sinde bu analizin yapıldığı, %6'sında ise analizin kısmen yapıldığı görülmektedir.

Özel politika gerektiren gruplara yönelik kararlar da öncelikli konular arasında yer almaktadır. Alınan kararların %87'sinde engellilere yönelik faaliyetlere yer verilirken, illerin %93'ünde kadınlara, %51'inde eski hükümlülere, %80'inde gençlere, %75'inde uzun süreli işsizlere yönelik faaliyetlere ilişkin kararlar alınmıştır.²³⁹

2016 yılında ise engelli, toplumsal cinsiyet eşitliği, genç, çocuk işçiliği ve eski hükümlü konularında 2016 yılında İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarında oldukça önemli kararlar alındığı görülmektedir. Kurullarda; engelli vatandaşlarımızla

²³⁸ Mosley, **a.g.e.**, s. 23.

²³⁹ İŞKUR, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 3-20.

ilgili olarak 91, toplumsal cinsiyet eşitliği hakkında 41, gençler konusunda 36, çocuk işçiliği ile ilgili olarak 32, eski hükümlülerle ilgili olarak 17 karar alınmıştır.²⁴⁰

Diğer taraftan yerel düzeydeki tüm ilgili tarafların katılımı ile oluşan Kurulun kuşkusuz başarılı kararlara zemin oluşturan toplantı katılım düzeni değerlendirildiğinde; yıllar itibarıyla giderek azalmakla birlikte üyelerin toplantıya katılımında süreklilik sağlanmasında güçlük çekildiği anlaşılmaktadır. Uygulamadaki temel sorunların başında sayılan katılım konusunda, faaliyet raporlarında çok iyimser sonuçlar yer almakta olup, bu sonuçlara ihtiyatlı yaklaşılması gerektiği ifade edilmelidir.

Valiler, belediye başkanları ve diğer kamu görevlilerinin Kurul toplantılarına katılmaları zorunlu hâller dışında esastır. İhtiyatlı yaklaşılması gerektiği ifade edilen 2016 yılı faaliyet raporuna göre Kurul başkanı olan Valilerin ve Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin toplantılara katılım oranının %100 düzeyinde gerçekleştiği, buna karşılık katılım oranının Bilim, Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüklerinde %95 seviyesine; İl Milli Eğitim Müdürlüklerinde %93, İl Ticaret Müdürlüklerinde %90, Kalkınma Ajanslarında %85, üniversite temsilcilerinde yine %85 seviyesine indiği görülmektedir.

Sosyal taraflardan İşçi Konfederasyonlarının kurul toplantılarına katılım durumları incelendiğinde; en yüksek katılım oranının %81 ile HAK-İŞ'de olduğu, TÜRK-İŞ'in katılım oranının %75, DİSK'in ise katılım oranının çok düşük olup %41'de kaldığı görülmektedir. İşveren tarafını temsil eden TİSK'in kurul toplantılarına katılım oranı %67'dir.

Sivil toplum kuruluşlarının ise Kurul kararlarının önemli bir kısmını oluşturan alanların temsilcileri olmakla birlikte, üye sorumluluğu konusunda yeterli duyarlılığa sahip olmadıkları anlaşılmaktadır. Öyle ki, Türkiye Sakatlar Konfederasyonunun Kurul toplantılarına katılım oranının %84, Kadın sivil toplum kuruluşlarının ise sadece %37'dir.²⁴¹

²⁴⁰ İŞKUR, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu, **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 36.

²⁴¹ İŞKUR, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu, **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 30-31.

2015-2016 yılları Kurul faaliyet raporlarına incelendiğinde, kamu istihdam hizmetlerinin temel yararlanıcısı olan ve iş gücü piyasasında talep tarafını temsil eden işletmelerin sözcüsü konumundaki İl Sanayi ve Ticaret Odalarının Kurul toplantılarına, çok düşük bir düzeyde, %60'lar civarında katılım sağladığı görülmektedir. Yine, işsizlerin iş bulmak için yöneldiği kurumların başında gelen ve gelişmiş ülkelerde yerel istihdam politikalarının biçimlenmesinde önemli fonksiyon yüklenen belediyelerin de Kurul toplantısına ilgisi düşük kalmıştır.

Türkiye'de İİMEK'lerin daha az sayıda katılımcıdan oluşan Yürütme Kurulu daha sık toplanır ve gündemin belirlenmesi, toplantılar için gerekli belgelerin dağıtılması ve Kurul'un Eylem Planı'nın hazırlanması gibi çalışmalarda Kurul yönetiminde önemli bir rol oynar. Yürütme kurulu kendi başkanını ve başkan vekilini kendisi seçer. Kurul'un resen başkanı olan ve toplantılara başkanlık eden valinin özel bir rolü vardır. Tüm önemli konular (Örn. Toplantıların tarihi ve gündemi, Eylem Planı, Denetleme Kurulu üyeleri, aylık denetleme programı, Kurul Sekreterliği boyutu) valiyle birlikte karara bağlanır.

Türkiye'de İİMEK'lere belirli yasal görevler yüklenmesine rağmen hesap verebilirlik mekanizmaları zayıftır. İŞKUR ise istihdam hizmetleri için açıkça belirtilmiş yıllık hedefler ve amaçlar ile tam gelişmiş bir performans yönetimi sisteminden yoksundur. Bu sebeple politika kararları için açık bir politika rehberliği ve bunların sonuçlarını değerlendirmede herhangi bir temel bulunmamaktadır. Performans yönetimi sisteminin olmaması hâlinde izleme faaliyeti yasal görevlerin yürütülmesine odaklanır fakat bu bağlamda bile İİMEK'lerin işleyişine ilişkin İŞKUR tarafından düzenli müdahale olmadığı görülmektedir. Mevcut durumda Kurullar üzerinde kimin denetleyici yetkiye sahip olduğu açık değildir.

Yukarıda belirtildiği üzere kanun ve yönetmelik yoluyla Türkiye'deki İİMEK'lere birtakım görevler yüklenmektedir. İİMEK'lerin kararları yine kurulların kendi raporlarına dayalı olarak izlenmektedir. Kurulların, aldıkları kararları ve

gerçekleştirdikleri faaliyetler hakkında standart bir formatta üç ayda bir rapor vermeleri ve yıllık özet Faaliyet Raporu'nu sunmaları gerekmektedir. Bu Rapor daha sonra, İİMEK'ler hakkında İŞKUR Genel Müdürlüğünün hazırladığı yıllık Faaliyet Raporu'yla birleştirilmektedir. Raporda, yasal görevleri açısından İİMEK'lerin genel performansı hakkında görüş bildirilir fakat tek tek İİMEK'lerin yürütülmesine ilişkin İŞKUR tarafından yapılan düzenli bir değerlendirme veya denetleme müdahalesi süreci mevcut değildir.²⁴²

Mevcut halde, İŞKUR'un Kurullar üzerinde denetleyici yetkiden yoksun olduğu görülmektedir. İİMEK'ler bağımsız yapılar olup ildeki AİPP politikaları hakkında karar vermek üzere kanunla yetkilendirilmişlerdir. İŞKUR, İİMEK'leri destekleme ve Kurul'un eylem planlarını uygulama ile görevlendirilmiş olup, verilen görevlerin gerçekleştirilmesi hakkında düzenli olarak rapor vermesi gerekmektedir. Diğer taraftan İİMEK'lerin de İŞKUR üzerinde denetleyici yetkiden yoksun oldukları görülmektedir

²⁴² Mosley, **a.g.e.**, s. 15.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE İİMEK’LERİN YAPISI, ETKİNLİĞİ, İŞLEYİŞİ VE İSTİHDAMA KATKISI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

4.1. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

Tezin bu bölümünde İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun yapısı, etkinliği, işleyişi ve istihdama katkısını ortaya koymak amacıyla bir araştırma tasarlanmıştır. Bu kurulda görev yapmakta olan kurul üyelerinin tutumları belirlenmeye çalışılmıştır. İŞKUR’da, Milli Eğitim Müdürlüğü’nde, üniversitede vb. kurumlarda görev yapan 307 kurul üyesinin katılımıyla gerçekleştirilen araştırmanın amacı, önemi, varsayımları, sınırları, modeli, veri toplama araçları, bulguları ve sonuçları bu bölümde açıklanmaya çalışılmıştır.

4.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

Mahalli düzeydeki kamu istihdam ve mesleki eğitim politikalarının belirlenmesi ve izlenmesinden sorumlu olan İİMEK’ler ülkemizde kamu istihdam kurumlarının başarısı ve dolayısıyla işsizliğin önlenmesi açısından çok önemli bir role sahiptir. Bir önceki bölümde değinildiği gibi, İİMEK’lerin oluşturulmasının amacı, yerel inisiyatifleri harekete geçirerek, katılımcı bir şekilde il düzeyinde istihdam politika ve stratejilerini belirlemek, yerel eylem planlarını hazırlamak ve bu planların uygulanmasını izlemek ve nihayetinde il düzeyinde işsizlikle mücadele etmektir. Mahalli düzeyde mesleki eğitim politikasını belirlemek ve etkili bir koordinasyonla süreçleri yönetmektir. Kısacası; İİMEK’lerden işsizlikle mücadelede başarı, istihdamı artırarak il/ülke ekonomisinin desteklenmesi, insan kaynaklarının geliştirilmesine destek olması, eğitim ve istihdam ilişkisini güçlendirmesi ve yerel düzeyde güçlendirilmiş bir sosyal diyalog mekanizması işlevlerini yerine getirmesi beklenmektedir.

Bu nedenle İİMEK’lerin il düzeyinde ortaya koyduğu performans, işsizliğin azaltılmasına yönelik katkısı, kamu istihdam kurumu olarak İŞKUR’un başarı düzeyi

ve genel olarak ülkemizin işsizlikle mücadeledeki etkinliği bakımından oldukça önemlidir. Çünkü, bu kurullar mahalli düzeydeki politikaların belirlenmesinden ve uygulanmasından sorumludurlar.

Bu araştırma ile İİMEK'lerin yapısı, etkinliği, işleyişi ve istihdama katkısını analiz etmek, yönetim ve işleyişe ilişkin sorun alanlarını belirlemek ve bu bağlamda çözüm önerilerini ortaya koymak amaçlanmaktadır.

Araştırma, ülkemizde üzerinde yeterli düzeyde teorik ve ampirik çalışma yapılmamış olan İİMEK'lerle ilgili alan araştırmasına dayalı bilgi, analiz ve değerlendirmeler için zemin oluşturması bakımından önemlidir. Ayrıca araştırma İİMEK'lerin yapı, işleyiş, etkinlik ve istihdama katkısı konusundaki yetersizliklerinin ortaya konulması ve bunlara ilişkin çözüm önerilerinin sunulması açısından da önem taşımaktadır.

4.3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE KISITLARI

Araştırma kapsamında İİMEK'de hâlen görev yapmakta olup çeşitli kurumlarda çalışan 325 üyenin anket formunu doldurması sağlanmıştır. 18 adet anket formu eksik olduğu için araştırma kapsamına dâhil edilmemiş, 307 adet anket formu ise araştırmaya dâhil edilmiştir. Sonuç olarak araştırma 307 İİMEK üyesinin katılımıyla tamamlanmış, hedeflenen anket sayısına ulaşılmıştır.

Araştırmanın en büyük sınırlılığını ise araştırma evreninin 26 il olarak belirlenmesi ve bütün illerdeki İİMEK üyelerine ulaşılmaması oluşturmaktadır.

4.4. ARAŞTIRMANIN MODELİ

Araştırmada, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu üyelerinin, kurula yönelik tutum, düşünce ve yaklaşımları belirlenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda araştırma, belirli değişkenlere dair tutumları tespit etmeye yöneliktir. Bu noktada araştırmanın farklı hipotezler aracılığıyla tutumları ele alması “tanımlayıcı” bir araştırma formatındadır.

4.5. VERİ TOPLAMA YÖNTEMİ VE ARACI

Araştırmada veri toplama aracı olarak anket yöntemi tercih edilmiştir. Anket formunda İİMEK üyelerinin kurula yönelik tutumlarını ölçebilmek için konuyla ilgili daha önce yapılan çalışmalar incelenmiş ve uzman görüşlerinden de yararlanılarak İİMEK'in yapısı, görevleri, amaçları, etkinliği, istihdama katkısı vb. konular düşünülerek toplam 33 ifadeden oluşan bir ölçek geliştirilmiştir. Anket formunda son olarak İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının yapı, işlev, yönetim, işleyiş biçimleri ve performans denetimleri ile ilgili olarak katılımcıların ifade etmek istediği görüş, eleştiri ve önerileri belirtebilmeleri amacıyla boş bir metin kutusu oluşturulmuştur.

Araştırmada; İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu üyelerinin, kurula yönelik tutumlarının belirlenmesinde 5 basamaklı Likert Ölçeği kullanılmıştır. Kurula yönelik tutumların belirlenmesi amacıyla geliştirilen ölçekteki 33 ifade beşli Likert ölçeğine uygun olarak "1: Kesinlikle Katılmıyorum; 2: Katılmıyorum; 3: Kararsızım; 4: Katılıyorum; 5: Kesinlikle Katılıyorum" şeklinde kodlanmıştır. Ölçekteki en olumsuz ifade 1 puan, en olumlu ifade ise 5 puan alacak şekilde değerlendirilmiştir.

İİMEK üyelerinin kurula yönelik tutumlarını belirlemek amacıyla geliştirilen 33 ifadeli ölçeğin güvenilirliği için SPSS istatistik programı kullanılarak Cronbach Alpha değerleri hesaplanmıştır. Yapılan analiz sonucunda ölçeğin güvenilirliğine ilişkin Cronbach Alpha değeri 0,957 olarak bulunmuştur. Buna göre, ölçeğe ait Cronbach Alpha değeri sosyal bilimlerde gerçekleştirilen araştırmalar açısından yüksek derecede güvenilir olarak değerlendirilebilir.²⁴³

4.6. ANA KÜTLE VE ÖRNEKLEM

Araştırmanın ana kütesini (evren) tüm İİMEK'lerde görev alan üyeler oluşturmaktadır. Bu ana kütle (evren) içerisinde Düzey-II (NUTS-II)'de yer alan iller araştırmanın örneklemini oluşturmaktadır. Bu kapsamda Düzey-II'de yer alan 26

²⁴³ Şeref Kalaycı ve diğerleri, *SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri*, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2005, s. 405.

merkez ildeki İMEK üyelerine anket uygulanmıştır (Tablo-9). Anketlerin bir kısmı yüz yüze, bir kısmı e-mail yoluyla, bir kısmı da posta ile gönderilerek uygulanmıştır. 26 ilden sadece Antalya ilinden geri dönüş olmamıştır. Diğer bütün illerden çeşitli sayılarda olmak üzere toplam 325 anket doldurulmuştur. Bunlardan 18 tanesi çeşitli nedenlerden dolayı değerlendirmeye alınmamıştır. Sonuç olarak 307 anket değerlendirmeye alınmıştır.

Tablo 4. 1: İllere Göre Anket Sayıları

Düzy-II İlleri (NUTS-II)	Geri Dönen Anket Sayısı	Geçersiz Anket Sayısı	Geçerli Anket Sayısı
ADANA	17	1	16
AĞRI	19	2	17
ANKARA	11	1	10
AYDIN	12	-	12
BALIKESİR	12	-	12
BURSA	13	2	12
ERZURUM	10	-	10
GAZİANTEP	14	1	13
HATAY	13	1	12
İSTANBUL	12	1	11
İZMİR	16	1	15
KASTAMONU	16	2	14
KAYSERİ	16	1	15
KIRIKKALE	11	1	10
KOCAELİ	10	-	10
KONYA	17	2	17
MALATYA	15	-	15
MANİSA	10	-	10
MARDİN	12	-	12
SAMSUN	13	-	13
TEKİRDAĞ	9	-	9
TRABZON	11	1	10
ŞANLIURFA	11	1	10
VAN	13	-	13
ZONGULDAK	12	-	12
TOPLAM	325	18	307

4.7. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZLERİ

Araştırmada, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu üyelerinin, kurula yönelik tutumlarının belirlenmesi amacıyla aşağıdaki hipotezler test edilmeye çalışılmıştır.

H₁: İMEK istihdama olumlu katkı sağlamaktadır.

H₂: İMEK'in yapı ve işleyişi uygundur.

H₃: İMEK üyeleri, kurulun görevleri ve amaçları hakkında yeterli bilgiye sahiptirler.

H₄: İMEK etkin bir şekilde işlemektedir.

H₅: İMEK, üyelerinin beklentilerini karşılamaktadır.

H₆: İMEK üyeleri, mensubu buldukları kurumdan yeterli desteği almaktadırlar.

4.8. ARAŞTIRMADA KULLANILAN İSTATİSTİKİ TEKNİKLER

Katılımcıların ölçekteki ifadelerle ilgili tutumlarının belirlenmesinde, fazla sayıda seçenek içinden birden fazla seçimin mümkün olduğu ölçek kullanılmıştır. Katılımcıların seçtikleri ifadeler için 1, seçmedikleri ifadeler içinse 2 kodlanarak frekans tabloları hazırlanmış ve her seçenek için yüzde ağırlıklar bulunmuştur. Katılımcıların demografik özelliklerine ilişkin sorular içinse nominal (sınıfsal) ölçeklerden yararlanılmıştır. Elde edilen tüm veriler SPSS for Windows 18 programına uygun şekilde girilmiştir. Bununla birlikte anket formunun sonunda yer alan ve katılımcıların İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının yapı, işlev, yönetim, işleyiş biçimleri ve performans denetimlerine yönelik olarak ifade ettikleri görüş, eleştiri ve önerileri için içerik analizi yapılmış ve katılımcıların bahsettiği hususlar araştırmanın sonuç ve öneriler kısmında değerlendirilmiştir.

Kurul üyelerinin ilgili tüm konulara ilişkin tutumlarının ve demografik özelliklerinin tanımlanabilmesi için frekans, yüzde dağılımları, aritmetik ortalama, standart sapma gibi istatistikî analizler kullanılarak, elde edilen veriler SPSS 18.0 paket programı ile analiz edilmiştir.

4.9. ARAŞTIRMA BULGULARI

Araştırmanın sonucunda elde edilen bulgular demografik ve tanımlayıcı istatistikler olmak üzere iki ana başlıkta toplanmıştır. Bunlardan ilki olan “Demografik Bulgular” başlığı altında, araştırmaya katılanların demografik özelliklerine ait genel bilgilere yer verilmiştir. İkinci başlık olan “Tanımlayıcı İstatistikler” başlığı altında ise İİMEK’e yönelik katılımcıların tutumları incelenmiş, yönetim ve işleyişe ilişkin değerlendirmeler ele alınmıştır.

4.9.1. Demografik Bulgular

Araştırma kapsamında Türkiye’de faaliyet gösteren İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu üyesi 307 kişiden geri bildirim alınmıştır. Araştırmaya katılan İİMEK üyelerinin cinsiyetlerine göre dağılımı incelendiğinde çoğunluğu erkek üyelerin oluşturduğu görülmektedir. Öyle ki üyelerin 38’i kadın (%12,4), 269’u ise erkektir (%87,6). Kuşkusuz, kadınların işgücü piyasasına katılımı ve özellikle de ülkemizde yönetici pozisyonunda kadın istihdamının kamu kurumları ile meslek odaları ve sendikalarda sınırlılığı dikkate alındığında bu dağılımın olağan olduğu düşünülmektedir. Nitekim dünya ölçeğinde üst düzey yönetimlerde kadın temsil oranı %21 iken, ülkemizde bürokratik üst düzey yönetimlerde bu oran %13,6’dır; Erkek oranı ise %86,4.²⁴⁴

Tablo 4.2: Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımı

Cinsiyet	N	Yüzde (%)
Kadın	38	12,4
Erkek	269	87,6
Toplam	307	100

Katılımcıların yaş durumu ele alındığında 30 kişinin (%9,8) 26-35, 83 kişinin (%27) 36-45 ve 194 kişinin (%63,2) 46 ve üstü yaş aralığında olduğu tespit edilmiştir.

²⁴⁴ Hatun Kokmaz, “Yönetim Kademelerinde Kadına Yönelik Cinsiyet Ayrımcılığı ve Cam Tavan Sendromu”, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, S. 5, Eylül 2014, s. 3-5.

Kuşkusuz, yöneticilik ve özellikle kamu kurumlarındaki kurum müdürü pozisyonu için gereken minimum çalışma süresi zorunluluğu kurulun üye yaş ortalamasını yükseltici bir etki yapmaktadır.

Tablo 4.3: Katılımcıların Yaşa Göre Dağılımı

Yaş Aralığı	N	Yüzde (%)
26-35 arası	30	9,8
36-45 arası	83	27,0
46 ve üstü	194	63,2
Toplam	307	100

Kurulda görevli üyelerin büyük çoğunluğunun eğitim düzeyi yüksektir. Çoğunluğu lisans düzeyinde eğitim mezunudur. Kurulun doktora eğitilmiş 29 üyesinin muhtemelen tamamını valinin ilde bulunan yükseköğretim kurumlarının çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü veya mesleki teknik eğitim bölümlerinden belirlediği öğretim üyeleri oluşturmaktadır.

Nitekim, katılımcılardan 29 kişinin (%9,4) doktora, 44 kişinin (%14,3) yüksek lisans, 165 kişinin (%53,7) lisans mezunu olduğu görülmektedir. Ayrıca, 18 kişi (%5,9) yükseköğretim eğitimi tamamlamıştır. Buna karşılık, 40 kişi (%13) lise ve dengi okul, 8 kişi (%2,6) ortaokul ve dengi okul ve 3 kişi ise (%1) ilköğretim mezunudur.

Tablo 4. 4: Katılımcıların Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı

Eğitim Düzeyi	N	Yüzde (%)
Doktora	29	9,4
Yüksek Lisans	44	14,3
Lisans	165	53,7
Yükseköğretim	18	5,9
Lise ve Dengi Okul	40	13,0
Ortaokul ve Dengi Okul	8	2,6
İlköğretim	3	1,0
Toplam	307	100

4.9.2. Çalışma ve Üyelik İlişkilerine İlişkin Bulgular

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu üyelerinin çalışmakta olduğu kurumlarındaki statü ve çalışma süreleri ile üyelik görevlerine ilişkin veriler bu

kurulun yapı, işleyiş ve etkinliğine ilişkin önemli değerlendirmelerde bulunulmasına imkân verici niteliktedir.

İlk aşamada üyelerin kendi kurumlarındaki statüleri incelendiğinde büyük çoğunluğunun “yönetici” olarak çalıştıkları anlaşılmaktadır. Nitekim, araştırmaya katılan 307 kişiden 22’sinin bağlı olduğu kurumda memur (%7,1), 6’sının şef (%2) ve 279’unun ise yönetici (%90,9) olarak çalıştığı tespit edilmiştir. Bu verilere göre İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunda görev yapan üyelerin büyük çoğunluğunu karar alma yetkisine sahip olan yönetim kademesi çalışanlarının oluşturduğu anlaşılmaktadır. Zaten, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’e göre üye bilişimi incelendiğinde vali ve belediye başkanının yanı sıra ildeki kamu kurumu temsilcilerinin tümünün “müdür”, meslek odaları temsilcilerinin “başkan” düzeyinde temsili öngörülmüştür. Sadece işçi ve işveren konfederasyonları ve Türkiye Sakatlar Konfederasyonu temsilcilerinin düzeyi belirtilmemiştir.

Ancak, akademik yazında ve bu kurullara yönelik rapor ve sunumlarda İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kuruluna yönelik eleştirilerin başında, kurumları adına karar alıcı konumda olmayanların katılımı ile yönetmelikte ismen belirtilmesine rağmen kurum ve kuruluşların üst düzey yetkililerinin (il müdürü, başkan vs.) toplantılara katılım göstermemesi gelmektedir.

Tablo 4.5: Katılımcıların Kurumdaki Görevlerine Göre Dağılımı

Görev Unvanı	N	Yüzde (%)
Memur	22	7,1
Şef	6	2,0
Yönetici	279	90,9
Toplam	307	100

Kurul üyelerinin sürekliliğini belirleyen çalışma süreleri incelendiğinde temsili üyelerin yarısından fazlasının aynı kurumda 6 yıldan daha fazla süredir çalışmakta olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim, katılımcılardan 28’inin (%9,1) 1 yıldan az, 62’sinin

(%20,2) 1 ile 3 yıl arası, 53'ünün (%17,3) 4 ile 5 yıl arası ve 164'ünün (%53,4) 6 yıl ve üzeri bağlı olduğu kurumda çalıştığı belirlenmiştir.

Tablo 4.6: Katılımcıların Kurumdaki Görev Sürelerine Göre Dağılımı

Görev Süre Aralığı	N	Yüzde (%)
1 yıldan az	28	9,1
1-3 yıl arası	62	20,2
4-5 yıl arası	53	17,3
6 yıl ve üzeri	164	53,4
Toplam	307	100

Kurul üyeliği süresi ele alındığında ise üyelerin beşte birinin bu görevi yeni üstlendikleri anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, her beş kişiden birinin her yıl değişmekte olduğu görülmektedir. İlin istihdam ve mesleki eğitim politikasının belirlenmesinden sorumlu kurulun üye bilişimindeki hızlı değişikliklerin kurulun etkinliğini azaltacağı düşünülmektedir.

Üstelik, 1-3 yıl süreyle görev yapmakta olanların oranı da (%36,5) ilave edildiğinde de kurul üyelerinin yarısından fazlasının üyelikten elde edecekleri yeterli deneyim ve birikime sahip olmadan kurul yönetiminde yer aldıkları anlaşılmaktadır. Üyelerin %17,9'u 4 ile 5 yıl arası ve son beşte birlik bölümden biraz fazlası ise (%23,5) 6 yıl ve üzeri süredir İİMEK üyeliği yapmaktadır.

Tablo 4.7: Katılımcıların Kurul Üyeliği Süresine Göre Dağılımı

Kurul Üyeliği Süre Aralığı	N	Yüzde (%)
1 yıldan az	68	22,1
1-3 yıl arası	112	36,5
4-5 yıl arası	55	17,9
6 yıl ve üzeri	72	23,5
Toplam	307	100

Kuşkusuz, kurulda görevli üyeler kendi kurumlarındaki profesyonel görevlerinin yanı sıra il düzeyinde tesis edilen çok sayıdaki kurulda yer almaktadırlar. Hatta birçok kurumun benzer kurullardaki temsilcisi sürekli aynı kişiler olmakta ve il düzeyinde yapılan her toplantıya bu kişiler katılmaktadır. Araştırmada da benzer bir sonuç ortaya

çıkılmıştır. Araştırmaya katılan İİMEK üyelerinden 191'inin, yaklaşık üçte ikisinin (%62,2) İİMEK haricinde başka bir kurula üyeliği olduğu görülmektedir. %37,8'inin İİMEK haricinde başka bir kurul üyeliği bulunmamaktadır.

İİMEK haricinde başka bir kurul üyeliği olduğunu belirtenlerin profesyonel görevleri dışında bu üyeliklerden kaynaklanan sadece toplantı sorumlulukları oldukça fazladır. Öyle ki 191 üyeden 35'i (%11,4) söz konusu bu kurul için haftada bir toplanmakta, 24'ü (%7,8) 15 günde bir toplanmakta, 73'ü (%23,8) ayda bir toplanmaktadır. Kalan 59'u (%19,2) 2 ay ve üzeri sürede toplandıklarını belirtmiştir.

Tablo 4.8: Katılımcıların Başka Kurul Üyeliğinin Olup Olmamasına Göre Dağılımı

Kurul Üyelik Durumu	N	Yüzde (%)
Var	191	62,2
Yok	116	37,8
Toplam	307	100

Kurulun yönetim, işleyiş ve etkinliği açısından önemli bir diğer husus da yönetmelikte sayılan asil üyelerin bu toplantılara katılmalarıdır. Bu bağlamda araştırmaya katılan üyelerin büyük çoğunluğu asil üyelerden oluşmaktadır. Araştırmaya katılan İİMEK üyelerinin 275'i (%89,6) asil üyedir. Buna karşılık 16'sının (%5,2) yedek üye ve yine 16'sının (%5,2) vekil üye olduğu tespit edilmiştir. Katılımcıların demografik özelliklerine ilişkin tüm demografik bilgiler Tablo 4.2'de verilmiştir.

Tablo 4. 9: Katılımcıların Üyelik Statülerine Göre Dağılımı

Üyelik Statüsü	N	Yüzde (%)
Asil	275	89,6
Yedek	16	5,2
Vekil	16	5,2
Toplam	307	100

4.9.3. Tanımlayıcı İstatistikler

Bu başlık altında katılımcıların İİMEK'e yönelik tutumları belirlenmeye çalışılmıştır. Katılımcıların İİMEK'e yönelik tutumlarına yönelik frekans dağılımları Tablo 4.10'da görülebilir.

Tablo 4.10: Katılımcıların İİMEK'e Yönelik Tutumları (Frekans Dağılımı)

	[1]:Kesinlikle katılmıyorum	[2]:Katılmıyorum	[3]:Kararsızım	[4]:Katılıyorum	[5]:Kesinlikle katılıyorum
1) Kurumum İİMEK üyeliğini önemsemektedir.	%2,0	%1,0	%4,2	%30,0	%62,9
2) Kurulun organları ve üye bileşimi uygundur.	%1,0	%2,9	%8,5	%37,5	%50,2
3) Kurul sekreteryaya işlemleri etkin biçimde yerine getirilmektedir.	%0,3	%2,9	%6,2	%35,8	%54,7
4) Gündem ve alınan kararlar zamanında bildirilmektedir.	%1,3	%3,6	%6,5	%36,2	%52,4
5) Kurulun etkin işleyişi için çalışanlar sayı ve nitelik bakımından yeterlidir.	%1,3	%4,9	%13,0	%44,3	%36,5
6) Kurulun etkin işleyişi için toplantı sayı ve sıklığı yeterlidir.	%2,3	%8,5	%12,4	%39,70	%37,1
7) Kurulun işleyişinde demokratik yönetim ilkeleri esastır.	%1,0	%3,6	%7,5	%40,4	%47,6
8) Tüm üyeler fikirlerini özgürce dile getirmektedir.	%1,3	%2,0	%3,9	%31,9	%60,9
9) Diğer üyeler kurul toplantılarına düzenli katılmaktadır.	%2,9	%5,5	%13,7	%52,4	%25,4
10) Diğer üyeler kurul toplantılarına hazırlıklı gelmektedir.	%2,6	%12,1	%19,2	%46,3	%19,9
11) Diğer üyeler kurulun işleriyle ilgili yeterli bilgiye sahiptir.	%1,6	%9,1	%16,9	%51,8	%20,5
12) Alınan kararlar kapsamlı delillere ve araştırma ve dokümanlara dayanmaktadır.	%2,0	%4,9	%15,0	%43,6	%34,5
13) Kurul başkanlığı görevinin vali tarafından yürütülmesi uygundur.	%0,7	%3,6	%2,6	%20,8	%72,3
14) Kurul etkin işlemektedir.	%0,7	%5,5,	%12,4	%43,6	%37,8
15) Kurumum İİMEK üyeliğinin kapsamını bilmektedir.	%1,3	%2,3	%9,1	%35,8	%51,5
16) Kurumum kurulla ilgili sorumluluklarımızı yerine getirmemize imkân sağlamaktadır.	%1,0	%2,0	%9,1	%36,2	%51,8

17) Çalışma hayatı, istihdam ve mesleki eğitim alanında, kurul üyeliğinden önce yeterli bilgiye sahiptim.	%1,3	%5,2	%20,2	%42,3	%30,9
18) İİMEK ilimizin istihdamına katkı sağlamaktadır.	%0	%3,9	%13,7	%37,8	%44,6
19) Genel olarak İİMEK istihdama olumlu katkı sağlıyor.	%0,3	%5,2	%14,3	%36,2	%44,0
20) İİMEK'in görev ve işleyişiyle ilgili yeterli bilgiye sahibim.	%0,3	%1,6	%10,1	%43,3	%44,6
21) İİMEK üyelerinin, kurulun görev ve işleyişiyle ilgili bilgilen(diril)meleri gerekir.	%1,3	%4,6	%16,3	%47,6	%30
22) İŞKUR'un meslek edindirme kursları katılımcıların mesleki yeterliliklerini artırmaktadır.	%0	%4,6	%12,1	%41,7	%41,7
23) İŞKUR'un meslek edindirme kursları vasıfsız katılımcıların yeni meslek edinmeleri konusunda katkı sağlamaktadır.	%0	%3,9	%11,1	%40,7	%44,3
24) İŞKUR'un meslek edindirme kursları yeterli içeriğe sahiptir.	%0,3	%5,5	%17,3	%47,6	%29,3
25) İŞKUR'un kursiyerlere yaptığı ödemeler yeterlidir.	%1,0	%8,5	%26,4	%40,4	%23,8
26) İŞKUR firmaların ihtiyaç duydukları kurslarla ilgili talep ve beklentilerini yeterince karşılamaktadır.	%1,0	%5,2	%21,5	%43,0	%29,3
27) İŞKUR istihdama nitelik yönünden katkı sağlamaktadır.	%0,3	%4,9	%10,4	%46,9	%37,5
28) İŞKUR istihdama nicelik yönünden katkı sağlamaktadır.	%0,3	%3,6	%12,7	%47,6	%35,8
29) İİMEK bünyesindeki meslek edindirme kursları olmasaydı istihdamla ilgili daha büyük sorunlar olurdu.	%1,0	%4,2	%19,9	%42,0	%32,9
30) Kurul toplantılarına düzenli katılım.	%1,0	%1,3	%9,1	%31,6	%57,0
31) Son bir yılda gerçekleştirilen kurul toplantılarında öneri(leri)m oldu.	%3,3	%5,5	%19,2	%35,2	%36,8
32) Kurul toplantılarında gündeme gelen öneriler yeterince dikkate alınmaktadır.	%0,7	%2,6	%14,0	%38,4	%44,3
33) Kurulda ilgili tüm kurumlar temsil edilmektedir.	%1,0	%3,9	%16,0	%41,7	%37,5

Tablo 4.10 incelendiğinde katılımcıların İİMEK ile ilgili pek çok konuda olumlu tutum sahibi olduğu görülmektedir. Keza katılımcıların büyük kısmının, İİMEK’le ilgili oluşturulmuş olan olumlu ifadelere kesinlikle katıldığı ya da katıldığı söylenebilir. Sonuçlar ayrıntılı olarak aşağıda incelenmiştir.

“Kurumum İİMEK üyeliğini önemsemektedir” ifadesine katılımcıların yaklaşık %63’ünün **kesinlikle katıldığı** görülmektedir. Katılımcıların %50’si “Kurulun organları ve üye bileşimi uygundur” ifadesine; %55’i “Kurul sekretarya işlemleri etkin biçimde yerine getirilmektedir” ifadesine; %52’si ise “Gündem ve alınan kararlar zamanında bildirilmektedir” ifadesine **kesinlikle katıldıklarını** ifade etmişlerdir. Bunun yanında katılımcıların %48’inin “Kurulun işleyişinde demokratik yönetim ilkeleri esastır” ifadesine; %61’inin “Tüm üyeler fikirlerini özgürce dile getirmektedir” ifadesine; %72’sinin “Kurul başkanlığı görevinin vali tarafından yürütülmesi uygundur” ifadesine; %52’sinin “Kurumum İİMEK üyeliğinin kapsamını bilmektedir” ifadesine; yine %52’sinin “Kurumum kurulla ilgili sorumluluklarımızı yerine getirmemize imkân sağlamaktadır” ifadesine; %45’inin “İİMEK ilimizin istihdamına katkı sağlamaktadır” ifadesine; %44’ünün “Genel olarak İİMEK istihdama olumlu katkı sağlıyor” ifadesine; %45’inin “İİMEK’in görev ve işleyişiyle ilgili yeterli bilgiye sahibim” ifadesine; %42’sinin “İŞKUR’un meslek edindirme kursları katılımcıların mesleki yeterliliklerini artırmaktadır” ifadesine; %44’ünün “İŞKUR’un meslek edindirme kursları vasıfsız katılımcıların yeni meslek edinmeleri konusunda katkı sağlamaktadır” ifadesine, %57’sinin “Kurul toplantılarına düzenli katılırım” ifadesine; %37’sinin “Son bir yılda gerçekleştirilen kurul toplantılarında öneri(leri)m oldu” ifadesine ve %44’ünün “Kurul toplantılarında gündeme gelen öneriler yeterince dikkate alınmaktadır” ifadesine **kesinlikle katıldıkları** belirlenmiştir.

Bunun yanında katılımcıların bazı ifadelerle ağırlıklı olarak yalnızca **katıldıkları** tespit edilmiştir. Katılımcıların %44’ünün “Kurulun etkin işleyişi için çalışanlar sayısı ve nitelik bakımından yeterlidir” ifadesine; %40’ının “Kurulun etkin işleyişi için toplantı sayısı ve sıklığı yeterlidir” ifadesine; %52’sinin “Diğer üyeler kurul toplantılarına düzenli katılmaktadır” ifadesine; %46’sının “Diğer üyeler kurul

toplantılarına hazırlıklı gelmektedir” ifadesine; %52’sinin “Diğer üyeler kurulun işleriyle ilgili yeterli bilgiye sahiptir” ifadesine; %44’ünün “Alınan kararlar kapsamlı delillere ve araştırma ve dokümanlara dayanmaktadır” ifadesine; %44’ünün “Kurul etkin işlemektedir” ifadesine; %42’sinin “Çalışma hayatı, istihdam ve mesleki eğitim alanında, kurul üyeliğinden önce yeterli bilgiye sahiptim” ifadesine; %48’inin “İİMEK üyelerinin, kurulun görev ve işleyişiyle ilgili bilgilen(diril)meleri gerekir” ifadesine; %42’sinin “İŞKUR’un meslek edindirme kursları katılımcıların mesleki yeterliliklerini artırmaktadır” ifadesine; %48’inin “İŞKUR’un meslek edindirme kursları yeterli içeriğe sahiptir” ifadesine; %40’ının “İŞKUR’un kursiyerlere yaptığı ödemeler yeterlidir” ifadesine; %43’ünün “İŞKUR firmaların ihtiyaç duydukları kurslarla ilgili talep ve beklentilerini yeterince karşılamaktadır” ifadesine; %47’sinin “İŞKUR istihdama nitelik yönünden katkı sağlamaktadır” ifadesine; %48’inin “İŞKUR istihdama nicelik yönünden katkı sağlamaktadır” ifadesine; %42’sinin “İİMEK bünyesindeki meslek edindirme kursları olmasaydı istihdamla ilgili daha büyük sorunlar olurdu” ifadesine ve %42’sinin “Kurulda ilgili tüm kurumlar temsil edilmektedir” ifadesine **katıldıkları** belirlenmiştir.

Sonuçlar birlikte incelendiğinde katılımcıların İİMEK başkanlığı görevinin vali tarafından yürütülmesini uygun gördükleri, bağlı oldukları kurumun İİMEK üyeliğini önemsedikleri, kurul toplantılarında tüm üyelerin fikirlerini özgürce dile getirdiklerini düşündükleri ve kurul toplantılarına düzenli olarak katıldıkları söylenebilir.

Bunun yanında katılımcıların bazı konularda diğer ifadelerle nispeten daha kararsız oldukları, bazı konular içinse yine nispeten daha olumsuz düşündükleri görülmektedir. Örneğin İŞKUR’un kursiyerlere yaptığı ödemelerin yeterli olup olmadığı konusunda katılımcıların %27’sinin kararsız olduğu görülmektedir. Ayrıca katılımcıların; çalışma hayatı, istihdam ve mesleki eğitim alanında kurul üyeliğinden önce yeterli bilgiye sahip olup olmamaları, kurulun diğer üyelerinin kurul toplantılarına hazırlıklı gelip gelmedikleri, İŞKUR’un firmaların ihtiyaç duydukları kurslarla ilgili talep ve beklentileri yeterince karşılayıp karşılamadığı ve İİMEK bünyesindeki meslek edindirme kurslarının olmaması durumunda istihdamla ilgili

daha büyük sorunlar olup olmayacağı konularında diğer konulara göre nispeten daha kararsız oldukları söylenebilir.

Katılımcılar, bazı ifadeler içinse diğer ifadelere nispeten daha olumsuz tutum sahibidirler. Örneğin katılımcıların %15'inin, kurulun diğer üyelerinin kurul toplantılarına hazırlıklı gelmeleri konusunda olumsuz düşündüğü görülmektedir. Bunun yanında katılımcıların %11'inin, kurulun etkin işleyişi için toplantı sayı ve sıklığının yeterli olduğu ve diğer kurul üyelerinin kurulun işleriyle ilgili yeterli bilgiye sahip olduğu konusunda; %10'unun İŞKUR'un kursiyerlere yaptığı ödemelerin yeterli olduğu konusunda ve %9'unun son bir yılda gerçekleştirilen kurul toplantılarında önerisi olması konusunda olumsuz düşündükleri belirlenmiştir.

4.9.3.1. Temsilci Kurumların İİMEK'e Yönelik Tutumları

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun performansında etkili olan unsurların başında katılımcıların üyesi oldukları kurumların kurula yönelik tutumlarının etkili olacağı açıktır. Çünkü kurul yönetimi, yönetim sürecinde kararların birden çok kişinin katılımıyla alınması ve sorumluluğun da paylaşılması esasına dayanır. Nitekim, belirtildiği gibi kurul karar vermek, görüş bildirmek ya da öneri getirmek gibi işlevleri yürütmek üzere bir araya gelmiş bir grubu ifade etmektedir. Kurullar, çoklu karar alma sistemine dayanmaktadır²⁴⁵.

Kuşkusuz, herhangi bir üyenin etkin düzeyde karar verme, görüş bildirme ya da öneri getirme süreçlerine ve daha da önemlisi alınan kararın getirdiği sorumlulukları yerine getirebilmesi temsilci kurumun yaklaşımına bağlı olarak ortaya çıkar.

²⁴⁵ Seriy Sezen, **Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş**, TODAİE, Ankara, 2003, s. 21.

Tablo 4.11: Katılımcıların Üyesi Oldukları Kurumların İİMEK’e Yönelik Tutumları

	[1]:Kesinlikle katılmıyorum	[2]:Katılmıyorum	[3]:Kararsızım	[4]:Katılıyorum	[5]:Kesinlikle katılıyorum
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
1) Kurumum İİMEK üyeliğini önemsemektedir.	%2,0	%1,0	%4,2	%30,0	%62,9
15) Kurumum İİMEK üyeliğinin kapsamını bilmektedir	%1,3	%2,3	%9,1	%35,8	%51,5
16) Kurumum kurulla ilgili sorumluluklarımızı yerine getirmemize imkân sağlamaktadır.	%1,0	%2,0	%9,1	%36,2	%51,8

Katılımcıların üyesi oldukları kurumların İİMEK’e yönelik tutumları incelendiğinde, temsilci kurumların ilde kurulmuş olan ve en üst kamu yönetim birimlerinin yer aldığı bu organizasyon içinde yer almayı önemsedikleri, ancak kurul üyeliğine ilişkin sorumluluk algılarının ise daha sınırlı olduğu anlaşılmaktadır. İlginçtir ki görev yapmakta olduğu kurumunun İİMEK üyeliğini önemsediyini belirtenlerin oranı %93’e yakinken kurumun İİMEK üyeliğinin kapsamı konusunda yeterli bilgiye sahip olmadığını ve daha da önemlisi kurumun kurulla ilgili sorumlulukların yerine getirilmesi konusunda çok da anlayışlı olmadığını belirtenlerin oranı azımsanmayacak düzeydedir. Katılımcıların %12’si civarındaki kısmı çalıştıkları kurumların üyeliğin kapsamını bilmedikleri ve sorumlulukların yerine getirmeleri konusunda kendilerine destek olmadıklarını belirtmiştir.

Bu durum yüz yüze gerçekleştirilen anketlerde daha açık bir şekilde ifade edilmiş ve “kurumlar adına katılımın alt düzeyde gerçekleştiği, bunun da alınan kararların uygulanmasında ve takibinde kurumsal anlamda sıkıntıların yaşanmasına yol açtığı” belirtilmiştir.

Anlaşılabacağı gibi, yönetmelikte belirtilmesine rağmen ve anketlerin çoğu asil üyeler tarafından cevaplanmasına rağmen kurum yöneticileri ve başkanlar ile sendika ve meslek odaları temsilcileri kurul toplantılarına düzenli bir biçimde katılmamaktadır.

4.9.3.2. Kurul Üyelerinin Niteliği

Tablo 4. 12: Katılımcıların Kurul Üyelerinin Yeterliliği İle İlgili Tutumları

[1]:Kesinlikle katılmıyorum [2]:Katılmıyorum [3]:Kararsızım [4]:Katılıyorum [5]:Kesinlikle katılıyorum	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
11) Diğer üyeler kurulun işleriyle ilgili yeterli bilgiye sahiptir.	%1,6	%9,1	%16,9	%51,8	%20,5
17) Çalışma hayatı, istihdam ve mesleki eğitim alanında, kurul üyeliğinden önce yeterli bilgiye sahiptim.	%1,3	%5,2	%20,2	%42,3	%30,9
20) İİMEK'in görev ve işleyişiyle ilgili yeterli bilgiye sahibim.	%0,3	%1,6	%10,1	%43,3	%44,6
21) İİMEK üyelerinin, kurulun görev ve işleyişiyle ilgili bilgilen(diril)meleri gerekir.	%1,3	%4,6	%16,3	%47,6	%30

Kurulların yönetim, işleyiş ve performansı üzerinde kuşkusuz üyelerin kurul ve kurulun çalışma alanıyla ilgili gerekli bilgi ve deneyime sahip olması oldukça önemlidir. Diğer bir ifadeyle üyelerin istihdam ve işsizlikle mücadele konusundaki gerekli nitelikleri taşıyor olması il düzeyinde başarılı politikaların hayata geçirilmesi anlamına gelebilecektir.

Araştırmaya katılan üyeler, kurulun “iştilgal alanı ile ilgili yeterli bilgilere sahip olup oldukları” önermesine çok güçlü şekilde katılmamışlardır. Nitekim üyelerin sadece %30,9’u bu önermeye kesinlikle katılırken %20,2’si “çalışma hayatı, istihdam ve mesleki eğitim alanında, kurul üyeliğinden önce yeterli bilgiye sahiptim” önermesi konusunda kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Bu konu diğer üyeler bağlamında değerlendirildiğinde yine üyelerin sadece %20,5’i diğer üyelerin kurul işleriyle ilgili yeterli bilgiye sahip olduğu önermesine kesinlikle katılırken %16,9’u bu konuda kararsız olduklarını belirtmiş, %10’dan fazlası da diğer üyelerin yeterli donanıma sahip olmadığını ifade etmişlerdir.

Diğer taraftan konu, üyelerin kurulun görev ve işleyişi ile yeterlilik bağlamında ele alındığında üyelerin “iştilgal alanı” konusunda daha az yeterli oldukları kurulun görev ve işleyişi konusunda daha donanımlı oldukları anlaşılmaktadır. Araştırmaya katılanların kararsızlarla birlikte sadece yaklaşık %12’si bu konuda yeterli bilgiye

sahip olmadıklarını belirtmişlerdir. İlginçtir ki buna karşılık, kendilerinin yeterli bilgi düzeyinde olduğunu belirten üyeler bir sonraki “üyelerin, kurulun görev ve işleyişiyle ilgili bilgilen(diril)meleri gerekir” önermesine yüksek oranda katılmaktadırlar. Öyle ki araştırmaya katılan üyelerin %77,6’sı üyelerin bilgilen(diril)meleri gerektiğine inanmaktadır.

4.9.3.3. İİMEK’in Yapı ve İşleyişi

Ülkemizde İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu benzeri birçok kurul bulunmakta ve kurullarda ilgili tarafların temsilinin sağlanması hedeflenmiş bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle demokratik bir karar alma mekanizmasının kurulması amaçlanmaktadır.

Gerçekten, kurullara diğer yönetim kademelerine göre daha demokratik bir yönetim mekanizması niteliğini kazandıran bir gösterge de kurulların üye bileşiminin nasıl yapılandırıldığıdır. Kurulların üye yapısı oluşturulurken dikkate alınacak 3 husus şunlardır. Bunlardan birincisi, kurulların aldığı kararlardan etkilenen tarafların temsilcilerinin, ikincisi alınan kararların uygulanmasında rol oynayacak kesimlerin temsilcilerinin ve üçüncüsü ise bu kararların altyapısını inşa edecek bilgiyi üretme vasfına haiz kurum temsilcilerinin kurullarda temsil edilmesidir²⁴⁶.

Tablo 4.13: Katılımcıların İİMEK’in Üye Bileşimi İle İlgili Tutumları

	[1]:Kesinlikle katılmıyorum	[2]:Katılmıyorum	[3]:Kararsızım	[4]:Katılıyorum	[5]:Kesinlikle katılıyorum
2) Kurulun organları ve üye bileşimi uygundur.	% 1,0	% 2,9	% 8,5	% 37,5	%50,2
33) Kurulda ilgili tüm kurumlar temsil edilmektedir.	% 1,0	% 3,9	% 16,0	%41,7	%37,5

Araştırma bulgularına göre, araştırmaya katılan üyelerin kurulun organları, diğer bir ifadeyle kurulun yapısı ve üye bileşiminin yeterliliği konusunda tam bir kanaate sahip bulunmadıkları anlaşılmaktadır. Nitekim üyelerin %12’den fazlası kurulun

²⁴⁶ Seriyeye Sezen, “Türk Kamu Yönetiminde Kurullar, TODAİE, Ankara, 2003, s. 24.

organları ve üye bileşiminin uygun yapılandırıldığı konusunda hem fikir değildir. Katılımcıların daha büyük kısmı ise kurulda ilgili tüm kurumların temsil edilmediğini düşünmektedir. Öyle ki katılımcıların beşte birinden fazlası kurulda ilgili tüm kurumların yer almadığını belirtmiştir.

Yüz yüze yapılan anketlerde, kurulun yapı ve örgütlenme biçimine yönelik değerlendirmelerin daha çok mevcut organların işleyişine yönelik olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle katılımcılar yeni bir organ önermemekte olup çoğunlukla Denetim Kurulunun yapı ve işleyişine ilişkin görüşler ifade etmektedirler. Bu Kurulun işleyişindeki sorunları sıralamışlardır.

Tablo 4.14: Katılımcıların Kurulun İşleyişi İle İlgili Tutumları

	[1]: Kesinlikle katılmıyorum	[2]:Katılmıyorum	[3]:Kararsızım	[4]:Katılıyorum	[5]:Kesinlikle katılıyorum
3) Kurul sekreteryaya işlemleri etkin biçimde yerine getirilmektedir.	%0,3	%2,9	%6,2	%35,8	%54,7
4) Gündem ve alınan kararlar zamanında bildirilmektedir.	%1,3	%3,6	%6,5	%36,2	%52,4
5) Kurulun etkin işleyişi için çalışanlar sayısı ve nitelik bakımından yeterlidir.	%1,3	%4,9	%13,0	%44,3	%36,5
6) Kurulun etkin işleyişi için toplantı sayısı ve sıklığı yeterlidir.	%2,3	%8,5	%12,4	%39,70	%37,1
7) Kurulun işleyişinde demokratik yönetim ilkeleri esastır.	%1,0	%3,6	%7,5	%40,4	%47,6
14) Kurul etkin işlemektedir.	%0,7	%5,5,	%12,4	%43,6	%37,8

Kurulların işleyişine ilişkin bulgular değerlendirildiğinde en önemli bulgunun demokratik işleyişin kurulduğuna yönelik değerlendirme olduğu görülmektedir. Gerçekten; kurullara dayalı yönetim mekanizmasından kuramsal olarak beklenen bazı üstünlükler bulunmaktadır. Bunlar; görüşmeye ve uzlaşmaya dayalı, diğer bir ifadeyle demokratik karar almayı sağlaması, gücün dağılımını temin ederek merkezileşmesini önlemesi, işbirliğini geliştirmesi, deneyimlerin paylaşılması fırsatlarını sunması ve eşgüdümün gerçekleştirilmesi olarak sayılabilir. Bu üstünlüklerin başında gelen yönetimde demokratikleşmenin, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarında

sağlanabildiği anlaşılmaktadır. Katılımcıların sadece %4,6'sı “kurulun işleyişinde demokratik yönetim ilkelerinin esas” olmadığı kanaatine sahiptir.

Bu tür kurullarda demokratik karar almanın sağlanması; kararların tekil tercihleri değil, çoğunluğun tercihini yansıtmaları ve müzakereler sonunda uzlaşmaya dayalı olarak ortaya çıkması anlamına gelmektedir. Nitekim kurul yönetimi denildiğinde tekil tercihler yerine bir konuda, farklı görüşler arasında, çoğu zaman bir tartışma/çatışma sürecinin ardından ortak bir karara varılma, uzlaşmanın ortaya çıkma süreci anlaşılır. Kuşkusuz, kurulları daha demokratik kılan unsur, karar verme sürecinin farklı aktör ve çıkar temsilcilerinin müzakeresine-uzlaşmasına dayanmasıdır. Ancak bu görüş bir varsayım olup kurul üyelerin statüleri, birbirleriyle özel ya da mesleki yakınlıkları, gündemdeki konu hakkındaki bilgi ve hazırlık düzeyleri gibi faktörler, demokratik işleyişe dayanması gereken kurul yönetimlerini ve karar alma isabetliliğini olumsuz etkileyebilir²⁴⁷.

Kurulun işleyişine ilişkin maddi unsurlara yönelik bulgular; İŞKUR tarafından yürütülen sekreteryaya hizmetlerinin etkin bir biçimde yerine getirildiğini ortaya koymaktadır. Gündem ve alınan kararların iletilmesine ilişkin sorumluluklar da zamanında ve uygun yöntemlerle sekreteryaya tarafından sunulmaktadır.

Buna karşılık, yine maddi unsurlardan insan kaynağının sayı ve nitelik bakımından yeterliliği sorgulandığında aynı cevabın verilmediği görülmektedir. Katılımcıların kararsızlarla birlikte beşte bire yakını, kurulun etkin işleyişi için çalışanların sayı ve nitelik bakımından yeterli olmadığını düşünmektedir. Bu hususa kesinlikle katılanların oranı %36,5, katılanların oranı %44,3'tür. Özellikle kurullarda alınan kararlara ilişkin çalışmaları yapacak nitelikte çalışan bulunmaması kurulla ilgili eleştirilerin başında gelmektedir.

İşleyişe ilişkin bir diğer yetersizlik bulgusu, toplantı sayı ve sıklığı üzerinedir. Araştırmaya katılanların kararsızlarla birlikte %23,2'si toplantı sayı ve sıklığını yeterli bulmamaktadır. Mevcut yönetmeliğe göre yılda dört defa, 3 ayda bir kez toplanan ve

²⁴⁷ Sezen, a.g.e., s. 22-23.

başkanın çağrısı üzerine de olağanüstü toplanması mümkün olan kurulun toplantı sayısı ve sıklığı yeterli görülmemektedir.

Gerçekten, başta ilin istihdam ve eğitim politikasının belirlemek; işgücü piyasası analizleri yapmak; il düzeyinde istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici tedbirleri saptamak ve gereği için ilgili kurum ve kuruluşlara bildirmek; çocuk çalıştırılmasını önlemek; mesleki eğitim kurslarını açılmasına karar vermek gibi esaslı ve kapsamlı görevleri olan kurulun tüm sorumluluklarını yılda 4 defa yapılacak toplantılarda yerine getirmesinin güç olacağı açıktır. Kuşkusuz, toplantı sayısı ve sıklığının artması daha hızlı karar alma, uygulama ve kontrolünün sağlanması açısından yararlı olacaktır.

Nihayet kurulun etkin işlediği konusuna, ankete katılanların %37,8'i kesinlikle katılırken %43,6'sı katılmakta; buna karşılık %12,4'lük kesim kararsız kalırken kalan %6,2'lik grup aksini düşünmektedir. Kararsızlarla birlikte %18,4'e ulaşan bu oran, kurulun etkin işlemediğinin sınırlı da olsa bir kanıtı olarak değerlendirilebilir.

Tablo 4.15: Katılımcıların Kurul Başkanlığı İle İlgili Tutumları

[1]:Kesinlikle katılmıyorum [2]:Katılmıyorum [3]:Kararsızım [4]:Katılıyorum [5]:Kesinlikle katılıyorum	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
13) Kurul başkanlığı görevinin vali tarafından yürütülmesi uygundur.	%0,7	%3,6	%2,6	%20,8	%72,3

Kuşkusuz tüm kurullarda bir başkanlık mekanizması bulunmaktadır. Kurul başkanı kurulun gündemini belirleyen, gündem maddelerinin tartışılmasını yönlendiren kurul üyesidir ve genellikle kurulların başkanlığı görevini yürütenler diğer üyelerden statü olarak daha üstte bulunan kişilerdir. Bu nedenle karar almada başkan ve üyelerin oyları eşit ağırlıkta olsa dahi, başkanların kurul üyeleri üzerinde başkanlığın ve statüsünün getirdiği ağırlığı bulunmaktadır.

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun başkanı da ildeki en yüksek mülki amir olan il valileridir. Vali, kurul üyelerinin çoğunun doğrudan amiri konumundadır.

Araştırma bulgularına göre katılımcıların %93'ünden fazlası, kurula valinin başkanlık etmesini uygun görmektedir. Resmî olarak kurulun başkanının vali olduğu

bilinse de, uygulamada çoğu yerde ve çoğu zaman bizzat valinin değil de yardımcılarında birinin kurula başkanlık ettiği de bir gerçektir. Kuşkusuz uygulamada en fazla eleştirilen konuların başında bu husus gelmektedir. Şayet vali toplantılara başkanlık yapmadığında buna bağlı olarak belediye başkanları çoğunlukla katılmamakta, kurum yöneticileri temsilci göndermeyi tercih etmektedirler. Bu durumda, kurumları adına karar alıcı konumda bulunmayanların bu toplantılara katılması karar almayı güçleştirici bir etki yapmaktadır.

Öte yandan, kurula valinin başkanlık etmesi konusu iki açıdan önemlidir ve biri pozitif biri negatif olmak üzere iki sonucun ortaya çıkması muhtemeldir. Birincisi ve pozitif sonucu; kurula valinin başkanlık etmesi her şeyden önce kurul toplantılarına katılımı artıracığı gibi, kurul üyelerinin toplantılara daha hazırlıklı gelmelerini sağlayacaktır. Ayrıca, alınan kararların takibi ve kontrolü daha ciddi bir şekilde yapılacaktır. İkinci ve negatif sonucu ise valinin kurul toplantılarına katılması katılımcılar üzerinde bir baskı oluşturacak, bu da katılımcıların fikir ve eleştirilerini dile getirme konusunda kendilerini pek rahat hissetmeyecekleri düşüncesidir. Durum böyle olmakla beraber, birinci durum daha ağır basmakta, ikinci durumun biraz da valinin yönetim anlayışıyla bertaraf edilebileceği de bir gerçektir. Zaten katılımcıların kurul toplantılarında demokratik bir yönetim anlayışının hâkim olduğunu ifade etmeleri de bu gerçeği güçlendirmektedir.

4.9.3.4. İİMEK Karar Alma Süreci

Kurulların işleyişi toplantı esasına dayanmaktadır. Kurulun hedef ve amaçları ile ilgili tüm kararlar toplantılarda tartışma sürecinin ardından karara bağlanmaktadır. İlin istihdam ve mesleki eğitim politikası yılda 4 kez gerçekleştirilen toplantılarda belirlenmektedir. Kuşkusuz toplantı yönetim süreci ve karar alma yeti ve etkinliği bu kurulların başarısında kritik öneme sahiptir. Bir anlamda etkin toplantı yönetimi, etkin Kurul anlamı taşımaktadır. Ayrıca, Kurullar üstünlüklerinden biri olan uzlaşma kültürünün yerleşmesine katkı hususu toplantı yönetim sürecinde oluşur. Gerçekten, kurul yönetiminden beklenen; üyelerin özgürce düşüncelerini dile getirdikleri tartışmaya açık bir toplantı yürüterek görüşmeye, uzlaşmaya dayalı kararların ortaya

çıkmasına ve nihayetinde demokrasinin esaslarından biri olan uzlaşma kültürünün yerleşmesine katkı sağlamasıdır.

Yine, kurullar üyeler arasında bilgi, birikim ve deneyim paylaşımının yapıldığı alanlardır. Kurulların çoklu yapısı ele alınan konunun farklı bakış açılarıyla değerlendirilmesini, farklı görüş ve yaklaşımların ortaya çıkmasını, farklı deneyim ve birikimlerin paylaşılmasını sağlar.

Tablo 4.16: Katılımcıların Kurul Toplantıları İle İlgili Tutumları

	[1]:Kesinlikle katılmıyorum	[2]:Katılmıyorum	[3]:Kararsızım	[4]:Katılıyorum	[5]:Kesinlikle katılıyorum
8) Tüm üyeler fikirlerini özgürce dile getirmektedir.	%1,3	%2,0	%3,9	%31,9	%60,9
9) Diğer üyeler kurul toplantılarına düzenli katılmaktadır.	%2,9	%5,5	%13,7	%52,4	%25,4
10) Diğer üyeler kurul toplantılarına hazırlıklı gelmektedir.	%2,6	%12,1	%19,2	%46,3	%19,9
12) Alınan kararlar kapsamlı delillere ve araştırma ve dokümanlara dayanmaktadır.	%2,0	%4,9	%15,0	%43,6	%34,5
30) Kurul toplantılarına düzenli katılıyorum.	%1,0	%1,3	%9,1	%31,6	%57,0
31) Son bir yılda gerçekleştirilen kurul toplantılarında öneri(leri)m oldu.	%3,3	%5,5	%19,2	%35,2	%36,8
32) Kurul toplantılarında gündeme gelen öneriler yeterince dikkate alınmaktadır.	%0,7	%2,6	%14,0	%38,4	%44,3

Bu çerçevede araştırmaya katılan üyelerin toplantı sürecine ilişkin değerlendirmeleri incelendiğinde genel olarak olumlu bir yaklaşıma sahip oldukları anlaşılmaktadır.

Katılımcıların, “Tüm üyeler fikirlerini özgürce dile getirmektedir” ifadesine %93’e yakın bir oranda katılmaları, kurul toplantılarının rahat ve demokratik bir ortamda geçtiğini göstermektedir. Buna karşılık, bu tür kurullarda psikolojik faktörler ve kişilik özelliklerinin önemli olduğu belirtilmelidir. Öyle ki otoriter bir ortamda yetişmiş, özgüveni gelişmemiş edilgen karakterli kişiler aynı görüşü paylaşmasalar dahi üye olmanın getirdiği hakları çoğunlukla etkin bir biçimde kullanamayabilirler ve çoğunluk görüşüne rağmen karşı görüş bildirme ya da oy kullanma cesaretini

gösteremeyebilirler. Yine, aynı görüşü paylaşmayan üye, kurullarda kararların genel itibarıyla sayısal çoğunluğa referans almasından ve tek oyuyla sonucu değiştiremeyeceğini düşünerek itiraz etmeyebilmektedir²⁴⁸.

Kurulların daha demokratik bir mekanizma olması, diğer bir ifadeyle demokratik ve müzakere sonucunda uzlaşmayı hedef alan bir karar üretiminin kurulların kendi yapı ve işleyişinden kaynaklanan ve kesinlikle gerçekleşecek bir sonuç olduğu hususu her koşulda geçerli değildir. Öyle ki kurulu oluşturan üyelerin statüleri, bilgi ve yetkinlikleri, gündemdeki konularla ilgili bilgi ve hazırlık düzeyleri gibi faktörler kurulların çalışma yöntemlerini ve karar alma süreçlerini etkileyebilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı ve özellikle de İŞKUR il müdürünün konularla ilgili bilgi düzeyi, toplantılarda konuların görüşülmesi sürecindeki tartışmaları biçimlendirici bir etki yapabilmektedir.

Yine, bu kapsamda kurul üyelerinin statülerinin benzer ya da denk olması ise önemlidir. Ancak, bunu temin etmek neredeyse oluşturulan kurulların çoğu için mümkün olamamaktadır. Ast-üst ya da seçilmiş-atanmış ilişkisi içinde bulunan kişilerin aynı kurul içinde üye olarak yer alması, kuşkusuz demokratik görünmekle birlikte, bu üye yapısının kurulun demokratikliğine katkısı tartışmalıdır. Gerçekten, ast-üst ilişkisinden bağımsız bir şekilde tüm üyelerin görüşlerini serbestçe açıklayabilmeleri, diğer bir ifadeyle bu ilişki kalıbının kurul toplantılarına taşınmaması çok mümkün olamamaktadır. Valilerin, herhangi bir kamu kurumu yöneticisi ile var olan ast-üst ilişkisinden soyut bir ilişki biçimi geliştirmesi her zaman mümkün olması güç bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır²⁴⁹.

Seçilmişlerle atanmışların karar alma motivasyonlarındaki ve öncelik sıralamasındaki farklılıklar bu iki grup arasında zaman zaman gerilimlere yol açabilmektedir.

Araştırma bulgularına göre, nispeten daha düşük oranda olmakla birlikte kurul toplantılarında gündeme gelen önerilerin yeterince dikkate alınmasının, demokratik

²⁴⁸ Sezen, **a.g.e.**, s. 24.

²⁴⁹ **A.e.**, s. 23.

yönetim anlayışının bir sonucu olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, araştırmaya katılan üyelerin kararsızlarla birlikte %17’den fazlası bu görüşü paylaşmamaktadır.

Diğer yandan, araştırmaya katılanların büyük çoğunluğu kurul toplantılarına düzenli katılmaktadırlar. %11’lik kısmı ise düzenli katılmadığını belirtmiştir. Bunun anlamı, büyükşehir belediyesi olup olmamasına göre 14-15 üyeden oluşan kurula her toplantıda 1-2 üye katılmamasıdır. Nitekim, kurula yönelik yoğun eleştirilerden biri de toplantılara tam katılım sağlanmamasıdır.

Üyeler, kendilerinin düzenli katılım gösterdiğini belirtirken diğer üyelerin düzenli katılımı konusunda farklı düşünmektedirler. Katılımcılar, diğer kurul üyelerinin kararsızlar dâhil %22 gibi küçümsenmeyecek bir oranda toplantılara düzenli katılım göstermediklerini ifade etmişlerdir. Araştırmaya katılanların sadece %25,4’ü bu önermeye kesinlikle katılmaktadırlar. Kuşkusuz, bu hususta valinin toplantılara bizzat başkanlık etmemesinin etkisinin olduğunu söylemek yanlış bir değerlendirme olmayacaktır. Çünkü valinin kurul toplantılarına bizzat başkanlık etmesi, kurul üyelerinin düzenli katılımını önemli ölçüde etkilemektedir.

Nitekim, valinin toplantılara katılmaması, zaman zaman basına da yansıdığı gibi hem diğer üyelerin katılımını ve hem de toplantının niteliğini olumsuz etkilemektedir. Örneğin, “Kocaeli valisinin katılmadığı toplantının 20 dakika sürdüğü”²⁵⁰, bu toplantıların çoğunun “vali yardımcısının başkanlığında” yapıldığı yönündeki haberlerin benzerlerine sıklıkla rastlanmaktadır. Bu nedenle, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, zaman zaman il valilerinin toplantılara katılımlarının önemli olduğu konusunda valilerin dikkatlerini çekmektedir. Aynı şekilde Bakanlık, Yükseköğretim Kurulu temsilcisinin, üniversitelerin çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü veya mesleki teknik eğitim bölümlerinden olmasına yönelik uyarılarda bulunmaktadır.

Asıl önemli husus ise katılımcıların üyelerin toplantılara hazırlıklı gelmedikleri yönündeki kanaatleridir. Katılımcıların %34’e yakını kurul üyelerinin toplantılara

²⁵⁰ Özgür Kocaeli, “İl İstihdam Kurulu 20 Dakikada Bitti”, (çevrimiçi) <http://www.ozgurkocaeli.com.tr/il-istihdam-kurulu-20-dakikada-bitti-307981h.htm> 04.08.2017.

hazırlıklı geldikleri konusunda olumlu görüş bildirmemişlerdir. Bu husus, kurulların işleyiş ve etkililiğinin sınırlı kalacağına, sağlıklı ve etkin kararlar alınamayacağına veya hatta sınırlı sayıdaki üyenin yönlendiriciliğinde politikaların oluşturulacağına işaret eder.

Araştırmaya katılan kurul üyelerinin ne denli hazırlıklı geldikleri konusunda bilgi veren “Son bir yılda gerçekleştirilen kurul toplantılarında öneri(leri)m oldu” önermesine üyelerin üçte bire yakını katılmamaktadır. Bu veri, üyelerin hazırlıklı gelmediklerini göstermektedir. Her üç üyeden biri son bir yıldır katıldığı toplantıda bir öneride bulunmamıştır. Toplantılarda dinleyici, diğer bir ifadeyle pasif katılımcı bir rol benimsemişlerdir. Bu önermeye katılımcıların %36,8’i kesinlikle katılmakta, %35,2’si ise katıldığını belirtmektedir.

Toplantı sürecine ilişkin son değerlendirme ise “Alınan kararların kapsamlı delillere ve araştırma ve dokümanlara dayanıp dayanmadığı” hususundadır. Öncelikle yukarıda belirtilen toplantılara katılım sürekliliği ve öneride bulunma yoğunluğu dikkate alındığında kurullarda karar alma sürecinin sağlıklı işlemediği anlaşılmaktadır.

Bu hususu destekleyici biçimde, araştırmaya katılan üyelerin yaklaşık %22’si alınan kararların kapsamlı delillere ve araştırma ve dokümanlara dayanmadığını belirtmişlerdir. Her beş üyeden birinden fazlası karar alma sürecinde yeterli veri üzerinden değerlendirme yapılamadığını düşünmektedir. Üyelerin üçte biri civarındaki kısmı ise alınan kararların kapsamlı delillere ve araştırma ve dokümanlara dayandığı güçlü kanaatine sahiptir.

4.9.3.5. Kararların Uygulanma Sorumluluğu ve Öneriler

Araştırmada katılımcılara, kurulda alınan kararların uygulanması sorumluluğunu en fazla hangi kurumun yüklendiği ve kurul toplantılarında en çok öneride bulunan kurumun hangisi olduğu da sorulmuştur.

Konuyla ilgili olarak birden fazla tercihte bulunabilen katılımcıların %39,4’ü valiliğin, %15,6’sı belediye başkanlıklarının, %92’si İŞKUR’un, %60,3’ü Milli Eğitim Müdürlüğü’nün, %20,2’si ticaret ve sanayi odalarının, %4,6’sı sendikaların ve

%7,8'i üniversitelerin, kurulda alınan kararların uygulanması konusunda sorumluluğunu en fazla olan kurum olduğunu düşünmektedir. Sonuçlarda da görüldüğü üzere katılımcılar, ağırlıklı olarak İŞKUR'un ve Milli Eğitim Müdürlüğü'nün, kurulda alınan kararların uygulanması konusunda sorumluluğunu en fazla olan kurumlar olduğunu düşünmektedir. Kurulda alınan kararların uygulanması konusunda sorumluluğu en az olan kurumların sendikalar ve üniversiteler olması ise dikkat çekici bir sonuç olarak belirtilebilir.

Kurul toplantılarında en çok öneride bulunan kurumun hangisi olduğu incelendiğinde katılımcıların %28'i valiliğin, %10,4'ü belediye başkanlıklarının, %72,6'sı İŞKUR'un, %55,7'si Milli Eğitim Müdürlüğü'nün, %30'u ticaret ve sanayi odalarının, %12,4'ü sendikaların ve %10,7'si üniversitelerin, kurul toplantılarında en çok öneride bulunan kurum olduğunu düşünmektedir. Sonuçlarda da görüldüğü üzere katılımcılar burada da ağırlıklı olarak İŞKUR'un ve Milli Eğitim Müdürlüğü'nün en çok öneride bulunan kurumlar olduğunu düşünmektedir. Sendika ve üniversiteleri kurul toplantılarında öneride bulunan kurumlar olarak gören katılımcı sayısının çok az olması, sendikaların ve özellikle üniversitelerin kurul içindeki faaliyet ve etkinliklerini artırmaları gerektiğini göstermektedir.

4.9.3.6. İİMEK'e Yönelik Yaklaşımlar

Yirminci yüzyılın son on yıllık diliminden itibaren OECD ülkelerindeki aktif emek piyasası politikalarında güçlü bir desantralizasyon süreci ortaya çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının bir yansıması olan bu gelişme, merkezi yönetimler düzeyindeki sorumlulukların bölgesel otoritelere ve yerel yönetimlere devredilmesi (Belçika, İtalya, İspanya vb) anlamına gelmektedir. Politikacılar, yerel emek piyasasının yerel boyutlarının ve yerel aktörlerle iş birliği içinde mahalli ihtiyaçlara uygun politikalar geliştirilmesinin artan bir şekilde farkına varmışlardır. Bu nedenle politika veya bu politikaları uygulama sorumluluğu, merkezi yönetimden bölgesel veya yerel düzeye transfer edilmiştir. Desantralizasyonun iki türü olup birincisi, yerel ve bölgesel kamu istihdam kurumlarına, ulusal politika amaçlarını uygulama esnekliği veren yönetsel desantralizasyondur. İkincisi ise politik desantralizasyon olup ulusal

kamu istihdam kurumlarının sorumluluklarının yerel ve bölgesel yönetimlere devredilmesidir²⁵¹.

Yerel düzeyde kamu istihdam ofislerinin yanı sıra, yerel düzeyde işsizlikle mücadelede mahalli düzeydeki ilgili tüm tarafların enerjisini harekete geçirme ve kurumlar arası sinerji oluşturmak amacıyla kurullar tesis edilmiştir. Bu kurullar ile kamu istihdam ofisleri arasındaki ilişki birçok ülkede hiyerarşik bir ilişki olmayıp bu kurullar, kamu istihdam kurumlarına danışmanlık ve onların performanslarını izleme görevlerini yerine getirme ile yerel düzeydeki diğer aktörleri işsizlikle mücadelede etkin kılmayı amaçlamaktadır²⁵². Gerçekten, yerel düzeydeki kamu istihdam merkezlerinin (Job Center) yanı sıra mahalli düzeydeki paydaşların tümünün temsil edildiği yerel istihdam kurulları (Local Employment Council), istihdam politikasının belirlenmesinde görev yapmaktadırlar. Özellikle, ulusal düzeyde belirlenen istihdam politikaları, mahalli düzeyde, yerel yönetimlerin liderliğinde, yerel aktörlerin katılımı ile oluşan kurullar tarafından uygulamaya geçirilmektedir.

Tablo 4.17: Katılımcıların İİMEK İle İlgili Tutumları

[1]:Kesinlikle katılmıyorum [2]:Katılmıyorum [3]:Kararsızım [4]:Katılıyorum [5]:Kesinlikle katılıyorum	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
18) İİMEK ilimizin istihdamına katkı sağlamaktadır.	%0	%3,9	%13,7	%37,8	%44,6
19) Genel olarak İİMEK istihdama olumlu katkı sağlıyor.	%0,3	%5,2	%14,3	%36,2	%44,0
29) İİMEK bünyesindeki meslek edindirme kursları olmasaydı istihdamla ilgili daha büyük sorunlar olurdu.	%1,0	%4,2	%19,9	%42,0	%32,9

Bu amaçlarla kurulan ve işsizlikle mücadelede etkin bir görev ve sorumluluk verilen İİMEK'lerin istihdama katkısı konusunda katılımcıların büyük çoğunluğu olumlu bir yaklaşıma sahiptir. Öyle ki, araştırmaya katılan İİMEK üyeleri, bu kurulların genel olarak istihdama olumlu katkı sağladığı önermeye %44 oranında

²⁵¹ Hugh G. Mosley, "Accountability in Decentralised Employment Service Regimes", **OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers**, 2012/10, p. 9.

²⁵² A.e., p. 31.

kesinlikle katılırken %36,2'si katılmakta; buna karşılık %14,3'ü üye olarak yer aldıkları kurulun katkısı konusunda bir kanaate sahip olmadıklarını, %5,2'si ise aksini düşündüklerini, diğer bir ifadeyle kararsızlarla birlikte beşte biri bu kurulların istihdama olumlu katkı sağlamadığını belirtmişlerdir.

Öte yandan, araştırmaya katılan üyeler bizzat üyesi buldukları kurulun istihdama olumlu katkı sağladığı önermesine görece olarak daha yüksek oranda katılmaktadır. Üyelerin kararsızlarla birlikte %17,8'i İİMEK'in ilin istihdamına katkı sağlamadığına inanırken %82,2'si aksini ifade etmektedir. Bu oran genel olarak İİMEK'lerin olumlu katkı sağladığını düşünen grupta %80 civarına inmektedir.

Katılımcıların İİMEK bünyesindeki meslek edindirme kursları olmasaydı istihdamla ilgili daha büyük sorunlar olurdu ifadesine ise daha az katıldıkları anlaşılmaktadır. Nitekim kararsızlarla birlikte üyelerin dörtte biri civarındaki kısmı bu önermeyle paralel düşünmemektedir. Kurullar bünyesinde meslek edindirme kurslarının bulunmasının istihdamla ilgili problemleri azaltmadığı belirtilmektedir.

Görüldüğü gibi, katılımcılar yüksek bir oranla İİMEK'in gerek yerelde gerekse de genel olarak istihdama katkı sağladığı yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu olumlu bir sonuç olmakla beraber, İİMEK'in dezavantajlı gruplara yönelik katkısını daha da artırması varlık nedenini belki de daha anlamlı kılacaktır. Örneğin, kadın istihdamı ile ilgili politikalarını daha fazla yerel ihtiyaçlar dikkate alınarak yerel İİMEK'lerin bizzat kendileri tarafından belirlenmesi ve geliştirilmesi daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Ya da son yıllarda Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı göç olgusu, yerel dinamiklerin daha aktif rol almalarının önemini daha da artırmıştır. Yaşanan göçten bazı bölgelerin ve bazı illerin (Şanlıurfa, Hatay, Kilis, Gaziantep gibi) başta ekonomik ve sosyal olmak üzere daha fazla etkilendikleri bir gerçektir. Dolayısıyla bu olumsuzlukları minimuma indirmek için yerel aktörlerin görüş ve önerilerinin dikkate alınması etkili olacaktır.

4.9.3.7. İŞKUR Kursları Değerlendirmesi

Yerel düzeyde teşkil edilen kurulların kamu istihdam kurumlarıyla hiyerarşik bir ilişkisi bulunmamaktadır. Ancak, belirtildiği gibi bu kurullar kamu istihdam ofislerinin performansını izlemekte ve istihdam politikalarının uygulanması süreçlerinde danışma birimi olarak görev yapmaktadırlar. Ülkemizde İŞKUR ile İİMEK arasında benzer bir ilişki tesis edilmesi amaçlanmıştır. Ancak, kurulların işleyişindeki zikredilen problemler ile İŞKUR'un fiziki, teknik, idari ve insan kaynağı bakımından sahip olduğu yetersizlikler etkin bir etkileşimin ortaya çıkışını engellemektedir. Öyle ki uygulamada ilin istihdam ve eğitim politikasının sağlıklı bir biçimde belirlenmesi genelde çok mümkün olmadığı gibi, kurul tarafından alınan kararların istenilen sonuçları üretecek biçimde uygulanması da kurumsal yetersizlikler nedeniyle yerine getirilememektedir.

Araştırmada kurulların gündem maddeleri içinde en geniş paya sahip olan meslek edindirme kursları konusunda İŞKUR'un performansı incelenmiştir. Gerçekten, kurul toplantılarına ilişkin değerlendirmelerin çoğu, bu toplantıların daha çok mesleki eğitim ve işgücü yetiştirmeye ilişkin İŞKUR ve İl Milli Eğitim Müdürlüğü önerilerinin görüşülüp karara bağlandığı bir biçime dönüştüğü yönündedir. Bu nedenle kurulların en önemli işlevi olan bu konuda üyelerin değerlendirmeleri oldukça önemlidir.

Araştırmaya katılan üyeler, meslek edindirme kurslarının katılımcıların mesleki yeterliliklerini artırdığını ve yine bu kursların vasıfsız katılımcıların meslek edinmelerine katkı sağladığını belirtmişlerdir. Katılımcıların sadece %4,6'sı İŞKUR'un meslek edindirme kurslarının katılanlara mesleki yeterlilik kazandırmadığını, yine sadece %3,9'u meslek edinmede etkili olmadığını ifade etmişlerdir.

Tablo 4.18: Katılımcıların İŞKUR Kursları İle İlgili Tutumları

[1]:Kesinlikle katılmıyorum [2]:Katılmıyorum [3]:Kararsızım [4]:Katılıyorum [5]:Kesinlikle katılıyorum	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
22) İŞKUR'un meslek edindirme kursları katılımcıların mesleki yeterliliklerini artırmaktadır.	%0	%4,6	%12,1	%41,7	%41,7
23) İŞKUR'un meslek edindirme kursları vasıfsız katılımcıların yeni meslek edinmeleri konusunda katkı sağlamaktadır.	%0	%3,9	%11,1	%40,7	%44,3
24) İŞKUR'un meslek edindirme kursları yeterli içeriğe sahiptir.	%0,3	%5,5	%17,3	%47,6	%29,3
25) İŞKUR'un kursiyerlere yaptığı ödemeler yeterlidir.	%1,0	%8,5	%26,4	%40,4	%23,8
26) İŞKUR firmaların ihtiyaç duydukları kurslarla ilgili talep ve beklentilerini yeterince karşılamaktadır.	%1,0	%5,2	%21,5	%43,0	%29,3
27) İŞKUR istihdama nitelik yönünden katkı sağlamaktadır.	%0,3	%4,9	%10,4	%46,9	%37,5
28) İŞKUR istihdama nicelik yönünden katkı sağlamaktadır.	%0,3	%3,6	%12,7	%47,6	%35,8

Kurslar konusunda üyelerin daha büyük kısmı, meslek edindirme kurslarının içerik bakımından yetersiz olduğunu düşünmektedir. Öyle ki üyelerin kararsızlarla birlikte %23'ü bu kanaate sahiptir. Araştırmaya katılanların sadece %29,3'ü bu önermeye kesinlikle katılmaktadır. Kuşkusuz bu husus, kursların mesleki yeterlilikleri artırdığı ve meslek edinmeleri konusunda katkı sağladığı yönündeki değerlendirmelerle nispeten çelişmektedir.

Yine araştırmaya katılanların daha büyük kısmının kursiyerlere yapılan ödemeleri yeterli görmediği anlaşılmaktadır.

Daha önemli bir husus ise firmaların kurslarla ilgili talep ve beklentilerini yeterince karşıladığı konusundaki olumsuz düşüncelerin düzeyidir. Kararsızlarla birlikte, katılımcıların %27,9'u firmaların kurslarla ilgili beklentilerinin karşılanmadığını belirtmişlerdir. Bu durum iki açıdan ortaya çıkabilir. Birincisi işletmelerin kurslarla ilgili beklentileri talep ettikleri iş ve meslekler için kursların düzenlenmemesi, ikincisi ise talep edilen alanlarda açılan kursların katılımcılara vasıf

kazandıracak içerik ve niteliğe sahip olmamasıdır. Ülkemizde işsizliğin önlenmesinde işletmelerin ihtiyaç ve beklentilerine uygun nitelikte iş gücü yetiştirilmesi kritik öneme sahiptir. İşletme talepleri göz ardı edilerek açılacak meslek kursları işsizliğin azaltılmasını sağlamayacağı gibi kaynak israfına da yol açabilmektedir. Bu nedenle il düzeyinde düzenlenecek meslek kursları, işverenlerden meslek odaları aracılığıyla toplanacak işçi talebine göre tespit edilmelidir. Talebe duyarsız kurslar istihdama dönüşmemekte, bir yandan kaynak israfına yol açarken diğer yandan işe bulma süresini uzatmakta ve dolayısıyla işsizlik süresi uzayan işçinin, ümidi kırılmış işsizler grubuna dâhil olmasına yol açabilmektedir.

Araştırmada İŞKUR'un işletmelerin ihtiyaç ve beklentilerine karşılayamamakta oluşu, bu amaçla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının liderliğinde Milli Eğitim Bakanlığı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, TOBB Ekonomi Üniversitesi iş birliğiyle hayata geçirilen "UMEM Beceri 10" projesinin etkin bir şekilde uygulanmadığını da ortaya koymaktadır. Öyle ki meslek edindirme kurslarının etkinliğini artırmayı amaçlayan bu projede tüm kurslar, işverenlerin talepleri doğrultusunda ve ihtiyaç ve beklentilerine uygun eğitim programlarıyla, işveren temsilcilerinin katılımı ile tasarlanarak açılmaktadır²⁵³.

İŞKUR'a meslek edindirme kursları konusundaki tereddütlü yaklaşım, kurumun istihdama nitelik ve nicelik yönünden katkı sağladığı konusunun değerlendirilmesinde sınırlı da olsa etkilidir. Kararsızlarla birlikte üyelerin %15-16 civarındaki kısmı İŞKUR'un istihdama katkısının olmadığını düşünmektedir.

4.9.3.8. Araştırma Bulguları ve Hipotezlerin Değerlendirilmesi

Araştırma bulgularına ilişkin veriler genel olarak değerlendirildiğinde ileri sürülen varsayımların çoğunlukla doğrulandığı anlaşılmaktadır. Çalışmada ileri sürülen 6 hipoteze ilişkin sonuçlar aşağıdaki gibidir:

²⁵³ Umem Beceri 10, (Çevrimiçi) www.umembeceri10.org 01.05.2016.

- Katılımcılara göre işsizlikle mücadelede kapsamlı sorumluluklar yüklenen İİMEK istihdama gerek genel olarak ve gerekse yerelde olumlu katkı sağlamaktadır. Araştırma sonucunda özellikle bu önerme bizzat üyesi olunan il bazındaki kurullar için daha güçlü destek bulmaktadır. Ancak, genel olarak da İİMEK'in istihdama olumlu katkı sağladığı ve yine İŞKUR'un hem nicel hem de nitel olarak istihdama olumlu katkılar sunduğu tespit edilmiştir. Bu doğrultuda H_1 hipotezinin kabul gördüğü anlaşılmaktadır.

- Katılımcılara göre İİMEK'in yapı ve işleyişinin uygun olduğu söylenebilir. Ancak, araştırmaya katılan üyelerin kurulun organları, diğer bir ifadeyle kurulun yapısı ve üye bilişiminin yeterliliği konusunda tam bir kanaate sahip bulunmadıkları da anlaşılmaktadır. Yine, katılımcıların daha büyük kısmı ise kurulda ilgili tüm kurumların temsil edilmediğini düşünmektedir. Diğer taraftan, kurulun işleyişi konusu ele alındığında kurulun işleyişinde demokratik yönetim ilkelerinin esas alındığı tespit edilmiştir. Bu doğrultuda H_2 hipotezi kabul edilmiştir.

- İİMEK üyelerinin, kurulun görevleri ve amaçları hakkında yeterli bilgiye sahip olmaları konusunda ise katılımcıların diğer konulara göre kararsız duruma daha yakın olduğu söylenebilir. Kurul üyelerinin kurulun işleriyle ilgili yeterli bilgiye sahip olup olmadığı konusunda katılımcılar kararsız ile olumlu bir durum arasında kalmışlardır. Bu doğrultuda H_3 hipotezi reddedilmiştir.

- Katılımcılara göre İİMEK'in etkin bir şekilde işlediği söylenebilir. Araştırma sonucunda kurulun sekreteryaya işlemlerinin etkin biçimde yerine getirildiği, kurulun etkin işleyişi için çalışanların sayı ve nitelik bakımından yeterli olduğu ve kurulun etkin işlediği tespit edilmiştir. Bu doğrultuda H_4 hipotezi kabul edilmiştir.

- İİMEK'in katılımcı kurul üyelerinin beklentilerini karşıladığı söylenebilir. Katılımcılar özellikle İŞKUR bağlamında; İŞKUR'un meslek edindirme kurslarının mesleki yeterliliği artırdığını ve yeni meslek edinmeleri konusunda katkı sağladığını; meslek edindirme kurslarının yeterli içeriğe sahip olduğunu ve İŞKUR'un firmaların ihtiyaç duydukları kurslarla ilgili talep ve beklentilerini yeterince karşıladığı düşünmektedir. Bu doğrultuda H_5 hipotezi kabul edilmiştir.

• Katılımcılar İİMEK üyelerinin, mensubu buldukları kurumdan yeterli desteği aldıklarını düşünmektedir. Katılımcılara göre, bağlı olunan kurumlar İİMEK üyeliğini önemsemekte, İİMEK üyeliğinin kapsamını bilmekte ve kurulla ilgili sorumlulukların yerine getirilmesi konusunda kurul üyelerine imkân sağlamaktadır. Bu doğrultuda H₆ hipotezi kabul edilmiştir.

Araştırmada katılımcıların İİMEK'in yapı, işlev, yönetim, işleyiş biçimleri ve performans denetimleri ile ilgili olarak ifade etmek istedikleri görüş, eleştiri ve önerilerini belirtebilmeleri amacıyla açık uçlu bir soru da sorulmuştur. Açık uçlu soruya verilen cevaplarda;

- Kurul gündeminin önceden kurul üyelerine gönderilmesi ve kurul üyelerinin toplantılara daha hazırlıklı gelerek aktif katılımlarını, gayret göstermelerini ve önerilerde bulunmalarını sağlayacak önleyici/zorlayıcı tedbirler alınması gerektiğinden,
- Esnaf ve Sanatkarlar Odası yetkilisi, Sosyal Güvenlik Kurumu il yetkilisi, özel sektör katılımcıları, şirketlerin insan kaynakları yöneticileri, KOSGEB yetkilileri, teknopark yetkilileri vb. temsilcilerin kurullara dâhil edilmesi,
- Kurulların daha geniş katılımı ile yapılması,
- Valinin kurula aktif olarak sürekli başkanlık etmesi,
- Engelli bireylere yönelik projelerin daha fazla desteklenmesi,
- Kurulda alınan kararların uygulanmasına yönelik denetimlerin daha sık ve düzenli gerçekleştirilmesi,
- Kurulun tanıtım faaliyetlerine önem verilmesi,
- Kurulda alınan kararların kurul üyeleri tarafından destek görmesi ve uygulanması, kurula ve kurulun faaliyetlerine daha fazla önem verilmesi,
- Mesleki eğitim politikalarının kurul gündeminde daha fazla yer alması,
- İstihdamı koruyucu, geliştirici, işsizliği azaltıcı tedbirleri uygulamaya yönelik aktif iş gücü programlarının belirlenmesi ifade edilmiştir.

Bazı katılımcılar, kurulların brifing kurumu olmaktan çıkarılarak düşünce kuruluşu hâline getirilmesinin uygun olacağını düşünmektedir. Bazı katılımcılara göre ise tüm illerdeki İİMEK'leri koordine edecek bir üst kurulun Ankara'da kurulması,

kurulların birbiriyle iletişim hâlinde olması, alınan kararların sonuçları hakkında bilgilendirme yapılması ve ortak bir veri tabanı oluşturulması gerekmektedir.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ortaya çıkış nedenleri ve meydana getirdiği sonuçlar bakımından ülkeden ülkeye önemli farklılıklar göstermesi nedeniyle işsizlikle mücadelede uygulanabilecek tek tip başarılı bir modelin ya da tüm ülkelerde başarısızlıkla sonuçlanacak bir uygulamanın varlığından söz etmek mümkün değildir. Bu noktada özellikle Batı toplumlarındaki son 30 yıllık tecrübelerden ortaya çıkan genel kanı, işsizlikle mücadelede önemli bir yol olarak aktif istihdam politikalarını ön plana çıkarmaktadır. Hem uygulama alanının genişliği hem de çeşitlenen çözüm imkânları ile aktif istihdam politikaları işsizlikle mücadelede kullanılan yaygın bir strateji hâline gelmiştir.

Yapılan literatür taraması sonucunda, Türkiye’de işsizliğin üç temel nedenden kaynaklandığı görülmüştür. Bu nedenlerden ilki, kırsal bölgelerden kente göçün devam etmesi ve buna paralel olarak sanayileşmedeki gelişmenin yavaş kalması; ikincisi iş gücü maliyetlerinin yüksek olması ve son neden ise verimlilik artışına dayalı istihdam yaratmayan ekonomik büyüme olarak ifade edilebilir. Türkiye’de de özellikle 1990 sonrası dönemde aktif istihdam politikalarının uygulamada sıklıkla yer aldığı bilinmektedir. Türkiye’de uygulanan aktif istihdam politikalarının iki açıdan önemli fayda yarattığı ifade edilebilir. Bunlardan ilki dezavantajlı grup içerisinde yer alan gençler, engelliler, eski hükümlüler, uzun dönemli işsizler, kırdan kente göç edenlere öncelik tanınması ve hedef kitle olarak belirtilmesidir. Bu bakış açısının özellikle sosyal dışlanmayla mücadele noktasında da önemli katkıları olmaktadır. İkinci olarak aktif istihdam programları projesinin aynı zamanda İŞKUR’un fiziksel ve niteliksel açılardan gelişimini içermesi de olumlu durumlardan bir tanesidir. İŞKUR’un modernleştirilmesi ve geliştirilmesi çalışmaları istihdam politikaları konusunda bugüne kadar izlenenden farklı bir politikanın izlenmesini mecbur kıldığı gözlemlenmektedir.

Türkiye’de işsizlikle mücadele politikaları iki ana dönem etrafında şekillenmiştir. Birincisi planlı kalkınma dönemiyle başlayan ve gelir artışları ile ekonomik kalkınmanın işsizlik sorununu kendiliğinden çözeceğini varsayan uzun vadeli istihdam politikalarıdır. Ancak bu politikalar işsizlik sorununu çözmeye yeterli olamamıştır.

1980 sonrası dönemde ithal ikameci politikalar yerine ihracata dayalı sanayileşme modeline geçişle birlikte ekonomik büyüme esas olarak ihracat fiyatlarının düşük tutulması sonucu rekabet imkânlarının genişletilmesine bağlanmıştır. İhracat fiyatlarının düşük tutulması için temel üretim faktörlerin ve bununla birlikte doğal olarak ücretin piyasa koşullarına bağlı olarak belirlenmesi 1980-1988 yılları arasında reel ücretlerin düşmesine sebep olmuştur. Bu durum, işsizlik sorununun daha da artmasına neden olmuştur. Öte yandan 1980'lerin sonundan itibaren girişimcilik teşvik edilmeye başlanmış ve küçük işletmelerin geliştirilmesine yönelik aktif politikalar uygulamaya alınmıştır. Ancak makro seviyedeki iktisadi politikaların kısıtlayıcı etkisi girişimcilik ruhunun istenilen düzeyde gelişmesine mani olmuştur. 2000'li yıllara kadar genel olarak bir değerlendirme yapılacak olunursa istihdam ve işsizlik sorununa gereken ciddiyet ve boyutta önem gösterilememiş, ekonomik büyümenin getireceği yeni çalışma imkânları ile birlikte sorunun kendiliğinden piyasa düzeyinde çözüme kavuşacağı beklentisi kabul edilmiştir.

2000 yılı sonrası dönemde, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin (KOBİ) istihdam oluşturma kapasitesinden maksimum düzeyde faydalanılması hedeflenmiş, küresel durgunluk karşısında vergi indirimleri (ÖTV ve KDV'de indirimler) ve artırılan kamu harcamaları şeklinde bir dizi mali olarak teşvik ve canlandırma uygulamaları hayata geçirilmiştir. Bunun yanı sıra, kadın ve gençlerin istihdamı için işsizliği önleyici aktif istihdam politikalarına daha fazla önem verilmiştir. 2008 yılında küresel piyasaları etkisi altına alan krizin Türkiye'de reel sektörü ve finans piyasalarını etkilemeyeceği inancı, tedbirlerin alınmasında ihmellere sebep olmuş ve yaşanan bu geç kalınlık daha sonradan alınan tedbirlerin etkilerinin zayıf olmasına neden olmuştur.

Görüldüğü üzere Türkiye'de işsizlikle mücadelede alınan makro ekonomik tedbirler, sorununun çözümünde yeterli olamamaktadır. Bu noktada dünyanın pek çok ülkesinde de aynı yetersizliğin olduğu rahatlıkla söylenebilir. Dolayısıyla sorunun çözümünü makro politikalardan ziyade yerel politikalara kaydırmak fikri Türkiye açısından önemli bir çözüm yolu sunabilecektir. Çünkü işsizlik sorunu Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farklarından ötürü yerel anlamda çözülmesi gereken bir yapı arz etmektedir. Dolayısıyla soruna gerçekçi bir çözüm bulunmak isteniyorsa öncelikle yerel dinamiklerin hareketlendirilmesi ve az gelişmiş bölgelerde rekabet gücünü

artıracak katılımcı bir modelin geliştirilmesi gerekmektedir. Rekabetçi gücün kazanılması ve artırılması şüphesiz iş gücünün niteliği ile de doğrudan ilgilidir. Tüm bu sorunların çözümü noktasında özellikle az gelişmiş bölgeler için eğitim-istihdam ilişkisinin öncelenmesi ve bu doğrultuda yerel ve bölgesel düzeyde çözüm stratejilerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Sadece bu strateji ve politikaların geliştirilmesi ve uygulanması da yetmeyecektir. Bununla birlikte tıpkı gelişmiş ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de istihdam programlarının uygulanma esnasında ve sonrasında izlenmesi, değerlendirme çalışmalarının yapılması ve etkinliklerinin sorgulanması gerekmektedir. Böyle bir yapının oluşması için önemli bir zihniyet değişimine gerek olduğu açıktır.

Türkiye’de işsizlik sorununun çözümü noktasında yerel istihdam politikası modeli olarak gösterilen İİMEK’lerin incelendiği bu araştırmada önemli bazı sonuçlara ulaşılmıştır. Öncelikle Türkiye gibi bölgesel kalkınmışlık düzeyi önemli farklılıklar arz eden ve kronik bir işsizliğe sahip olan bir ülkede İİMEK’lerin henüz yeterli bir kurumsal kapasiteye ulaşamadığını gözler önüne sermektedir. Sorunların tüm detaylarıyla tartışılıp çözüm önerilerinin oluşturulacağı kurul toplantılarına valilik, belediye, ticaret ve sanayi odası, millî eğitim müdürlüğü gibi önemli kurumların çoğunlukla asil üyelerle katılım sağlamadıkları görülmüştür. Şüphesiz böyle bir durum hem kurulun çözüm üretici yönüne olan inanç duygusunun azalmasına hem de gerçekçi ve uygulanabilir kararların alınmasının zorlaşmasına neden olmaktadır. Bu eksikliğin giderilmesi için kurul başkanlığı görevinin vali tarafından yürütülmesi gerekmektedir. Vali tarafından yürütülen bir kurul toplantısına katılım düzeyi artacak, katılımcılar sorunların çözümüne yönelik çok daha fazla analiz yapmak ve öneri geliştirmek zorunda kalacak ve nihai olarak toplantıda alınacak olan kararlar kamuoyunda ve uygulayıcılar nezdinde çok daha fazla önem arz edecektir.

Araştırma sonuçlarından bir tanesi de Türkiye’de çözüm mekanizması olarak görülen pek çok kurumun yaşadığı sorunu bir kez daha gözler önüne sermiştir. Bu da kurul üyelerinin kurulun görev ve işleyişiyle ilgili yeterli bilgi düzeyine sahip olmadıkları ve dolayısıyla alınan herhangi bir kararın işlerliği noktasında yeterli denetimi yapamayacakları hususundadır. Bu sorunu önemsemek ve üyelerin yeterli donanıma sahip olmaları için etkin işleyen bir hizmet içi eğitim mekanizmasının

kurulması gerekmektedir. Bununla birlikte üyelerin toplantılara yeterince hazırlıklı gelmedikleri ve alınan kararların uygulanması noktasında yeterli katılımı sağlayamadıkları görülmektedir. Ayrıca, kurul üyesi kurumların, karar alıcı üst düzey yöneticiler ile toplantılara katılmaması, kurulun İŞKUR ve MEB'in sorumluluk alanları ile özdeşleştirilmesi, denetim yetersizliği, kurulun toplanma sıklığı gibi uygulamada karşılaşılan birtakım sorunlar da yine bu kurulun etkinliğini azaltan diğer faktörlerdir.

Kurulun etkin bir işleyiş sergilemesi için veri analizlerinden de yararlanması gerekmektedir. İllerde istihdam konusunda atılacak adımlar, güvenilir bağımsız firmalar tarafından yapılacak iş gücü piyasası analizleri ile desteklenmeli, kurul bu analiz sonuçlarına dayalı olarak vizyonunu ve buna uygun stratejilerini oluşturmalıdır. İİMEK'in karar alma süreçlerinde yerel aktörlerden ziyade valinin baskın olduğu görüşü tam olarak gerçeği yansıtmamaktadır. Çünkü kurul toplantılarında tüm üyelerin görüşlerini rahatlıkla ifade ettiği ve çoğunluk esasına göre kararların alındığı görülmektedir. Dolayısıyla problemin ana kaynağını kararların alınmasında aramak yanlış olacaktır. Problemin ana kaynağı alınan kararların takibinde ve etkin denetiminde yatmaktadır. İİMEK'lerde alınan kararların ağırlıklı olarak İŞKUR ve MEB tarafından uygulamaya konduğu düşünülürse denetimlerin bu kurumlar dışındaki kurumların temsilcileri (ör. valilik, üniversite, TSO gibi) tarafından yapılması uygun olacaktır.

Kurulun görevlerinin, yerel dinamikler ve şartlar dikkate alınarak yeniden revize edilmesi gerekmektedir. Çünkü işsizlik sorunu bölgeden bölgeye farklılık gösteren ve dolayısıyla ortaya çıkış nedeni birbirinden tamamen farklılaşan bir sosyoekonomik durumu ihtiva etmektedir. Bu çerçevede il istihdam kurullarının gelişmiş il ve bölgelerle bir entegrasyon dâhilinde ancak bölgesel bazda farklı politikaların üretilmesine imkân sağlayacak yapıda ve geniş yetkilerle yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Son 30 yılda OECD ülkeleri arasında, iş gücü politikalarının yerelleşmesi konusunda kuvvetli bir eğilimin olduğu açık bir şekilde görülmektedir. Politika yapıcılar iş gücü piyasası problemleri konusunda merkezden karar almaktansa,

sorunların yerel aktörlerle yerinde çözülebileceği konusunun daha fazla farkına varmışlardır. Gerçekten de yerel zorlukları ya da işsizliği, merkezden belirlenmiş standart politikalarla çözmeye çalışmak günümüzde geçerliliğini giderek kaybetmektedir. Gelişmişlik düzeyi, işsizlik oranı, eğitim düzeyi vb. kriterlere göre bölgeler oluşturulması ve buna göre her bölge için ayrı ayrı strateji ve performans kriterlerinin belirlenmesi daha gerçekçi ve uygulanabilir bir yapı ve işleyiş ortaya koyacaktır.

İl İstihdam Kurullarında, ilin ve yerelin sosyoekonomik yapısı ve koşullarına uygun kararlar almalı ve bu kararların uygulamadaki etkinliği takip edilerek gerekli yeniden değerlendirme işlemleri yapılarak süreç iyileştirilmelidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Aktan, Coşkun Can, Ay, Hakan ve Çoban, Hilmi, **Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları, Modern Politik İktisat: Kamu Tercihi**, (Ed. Aktan-Dileyici), Seçkin Yayınları, 2007.

Berberoğlu, Nejat, **Makro Ekonomi Teorisi**, Eskişehir, Birlik Ofset, 1996.

Biçerli, Mustafa Kemal, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınlar, 2004.

Boekel, G. Van and Logtestijn, M. Van, **Applying the Comprehensive Led Approach: The Case of Mozambique**, Cooperative Branch International Labour Office, Geneva, Switzerland, 2002.

Bushway, K. Shaw, **Employment Dimensions of Reentry: Understanding the Nexus Between Prisoner Reentry and Work, Reentry and Prison Work Programs**, Urban Institute Reentry Roundtable, New York University Law School, May 19– 20, 2003.

Casanova, Fernando, **Local Development, Productive Networks and Training: Alternative Approaches to Training and Work for Young People**, ILO, 2004.

Chapman, Andrew, **European Commission DG Employment**, Social Affairs, & Equal Opportunities Unit A/4, Brussels, 13-14 June 2005.

Ersel, Birsen, **Türkiye'de İşsizlik ve İşsizlik Sigortası**, Dilek Ofset Matbaacılık, İstanbul, 1999.

Ersöz, Halis Yunus, **Türkiye'de Sosyal Sorumluluk Anlayışının Gelişiminde Meslek ve Sivil Toplum Kuruluşları**, İTO, Yayın 37, 2007.

Eyüboğlu, Dilek, **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No:634, 2003.

Gündüz, Ali Yılmaz, **Bölgesel Kalkınma Politikası**, Ekin Kitabevi Yayınları, 1.Bs., Bursa, 2006.

Hendeliowitz, Jan, **Danish Employment Policy: National Target Setting, Regional Performance Management and Local Delivery**, The Danish National Market Authority, 2008, (çevirmici) <https://www.oecd.org/employment/leed/40575308.pdf> , 01.07.2016.

Işığışık, Özlem, **İstihdam ve İşsizlik**, Dora Yayınevi, Bursa, 2014.

Kahraman, Hasan Bülent & Keyman, E. Fuat & Sarıbay, Ali Yaşar; **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim**, WALD Yayınları, İstanbul, 1994.

Kalaycı, Şeref, vd., **SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2005.

Karabulut, Alpaslan, **Türkiye'de İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2007.

Kaya, Erol, **Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşım Yerel Kalkınma Yönetimi**, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2007.

Kepenek, Yakup ve Yentürk, Nurhan, **Türkiye Ekonomisi**, 22. Bs., İstanbul, Remzi Kitabevi, 2009.

Koray, Meryem, **Sosyal Politika**, 4. Bs., Ankara, İmge Kitabevi, 2013.

Korkmaz, Adem ve Mahiroğulları, Adnan, **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları, Türkiye ve AB Ülkeleri**, Bursa, 2007.

Köklü, Aziz, **Makro İktisat**, 2. Bs., Ankara, S Yayınevi, 1987.

Lipsev, G.Richard, vd., **İktisat 2**, Çev.: Ahmet Çakmak, İstanbul, Bilim Teknik Yayınevi, 1994.

Lordoğlu, Kuvvet ve Özkaplan, Nurcan, **Çalışma İktisadı**, Düzeltilmiş 2. Bs., İstanbul, Der Yayınları, 2003.

- Murat, Sedat, **AB Ülkelerinde ve Türkiye’de İşgücünün Yapısı**, Ankara, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, Yayın No: 38, 2000.
- O’Connell, Philip, **Astonishing Success: Economic Growth and the Labour Market in Ireland**, International Labour Organization: Employment and Training Papers No:44, Ireland, 1999.
- OECD, **The Role of the European Union in Local and Regional Development**, World Bank Institute City Round, Paris, 16 February 2004.
- Parasız, İlker, **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa, Ezgi Kitabevi, 1998
- Pınar, Abuzer, Erdal, Bahar; **Para- Banka- Kredi ve Para Politikası**, 6.Baskı, Ankara, Turhan Kitap Evi, 2011.
- Pınar, Abuzer, **Kamu Maliyesi ve Maliye Politikası**, 10. Bs., Ankara, Turhan Kitapevi, 2013.
- Pınar, Abuzer, **Maliye Politikası**, 5. Bs., Ankara, Turhan Kitap Evi, 2012.
- Polèse, M, R Shearmur, **Why Some Regions Will Decline: A Canadian Case Study with Thoughts on Local Development Strategies**, Papers in Regional Science, 2005.
- Reynolds, Lloyd, **Labor Economics and Labor Relations**, Prentice-Hall, Inc., 6th Edition, New Jersey, 1974.
- Sen, Amartya, **Globalization and Local Development**, Workshop, 27-28 November 2003.
- Swinburn, Gwen, **Local Economic Development Quick Reference**, Urban Development Unit, The World Bank, Washington, DC, 2006.
- Şengül, Tarık, **Kentsel Çelişki ve Siyaset**, İstanbul, WALD Yayınları, 2001.

Talas, Mustafa, **Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi**, (Çevrimiçi)

http://www.tubar.com.tr/TUBAR%20DOSYA/talas_mustafa%20387-401.pdf , 20.03.2015.

TİSK, **Türkiye’de ve Dünya’da Mesleki Eğitim**, Ankara, 1997.

Toksöz, Fikret, vd., **Yerel Yönetim Sistemleri, Türkiye, Fransa, İspanya, İtalya, Polonya ve Çek Cumhuriyeti**, İstanbul, TESEV Yayınları, 2009.

Törüner, Mete ve Lordoğlu, Kuvvet, **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul, Beta Yayınları, 1991.

Unay, Cafer, **Makro Ekonomi**, Bursa, Vipaş A.Ş Yayınları, 2001.

Unay, Cafer, **Makro Ekonomi**, 6. Bs., Bursa, Ekin Kitabevi, 1996.

Ülgen, Gülden, **İktisat Bilimine Giriş**, 3. Bs., İstanbul, Der Yayınları, 2007.

Ünsal, Erdal, **Makro İktisat**, 5. Bs., Ankara, Turhan Kitapevi, 2003.

Ünsal, Erdal, **Makro İktisat**, 7. Bs., Ankara, İmaj Yayınları, 2007.

Varçın, Recep, **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2004.

Yaman, Berker, **Kalkınmakta Olan Ülkelerde İstihdam Sorunu ve Çözüm Yolları**, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, No: 27, Bursa, 1977.

Yıldırım, Kemal, ve Karaman, Doğan, **Makro Ekonomi**, Eskişehir, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, 2001.

Zaim, Sabahattin, **Çalışma Ekonomisi**, 10. Bs., İstanbul, Filiz Kitapevi, 1997.

Makaleler

Akyıldız, Hüseyin ve Eroğlu, Ömer, “Türkiye Cumhuriyeti Döneminde Uygulanan İktisat Politikaları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, Cilt:9, Sayı:1, 2004, ss.43-62.

Ataman, Berrin Ceylan, "İşgücü Piyasası Ve İstihdam Politikasının Temel Prensipleri" **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı**, Ankara, Mart-1999.

Ataman, Berrin Ceylan, “Neo Keynesci Bölüşüm Teorisi: Ücret - Fiyat Sarmalı ve Gelirler Politikası”, **Ankara Üniversitesi Siyasi Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 51, Sayı: 1, 1996, ss.53-69.

Ay, Sema, “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:19, Sayı:2, 2012.

Aysan, Fatih, “Belediyelerin Üstlendikleri Yeni Rol: Sosyal Belediyecilik”, **Sosyal Politikalar Dergisi**, Sayı:2, 2007, ss. 26-29.

Beer, Andrew, “What Makes for Regional Development?”, **The South Australian Development Conference**, McLaren, Vale, 1996, (Çevrimiçi) <http://www.ssn.flinders.edu.au/geog/staff/beerpapers/sarda.htm>, 23.11.2006.

Bertozzi, Fabio, “Reforming Labour Market Policies in Europe: Towards Increasingly Similar National Policy Models?”, **Paper to be Presented at the ESPA net Conference European Social Policy: Meeting the Needs of A New Europe**, September 9-11, 2004.

Betcherman, Gordon, Amit Dar; Amy Luinstra and Makoto Ogawa; “Active Labor Market Policies: Policy Issues For East Asia”, **Social Protection Unit The World Bank**, December, 1999.

Biçerli, Mustafa Kemâl, “Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır Mı”, **Çimento İşveren Dergisi**, Kasım 2005, Cilt: 9, Sayı: 6, ss.1-15.

- Bozdağlıoğlu, Uyar Yasemin, E., “Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 20, 2008, ss.45-65.
- Çetin, Murat, “Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Manisa, 2007, Cilt:14, Sayı:1, ss. 153-170.
- Darıcı, Bülent, Yerel Kalkınmada Küresel Yaklaşımlar ve Türkiye’nin Konumu, **Selçuk Üniversitesi İİBF Dergisi**, Yerel Ekonomiler Özel Sayısı, 2007, ss.215-221.
- Dolton, Peter J., “The Economics of Young Training in Britain”, **The Economic Journal**, Sayı :103, No: 420, 1993.
- Emini, Filiz Tufan, “Sivil Toplum Kuruluşlarının Politika Belirleme Sürecindeki Rolü: TÜSİAD Örneği”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 36, Nisan 2013, ss.43-56.
- Erkan, Birol, “Türkiye’de Nedenleri ve Boyutlarıyla Bölgesel DUALİZM”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 2, Haziran-1999, ss.119-136.
- Eroğlu, H. Tuğba, “Sürdürülebilir Yerel Kalkınma ve Kent Konseyleri”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:26, Nisan-2010,ss.46-57.
- Frederiksson, Peter, “The Dynamics of Regional Labor Markets and Active Labor Market Policy: Swedish Evidence”, **Oxford Economic Papers**, Volume:51, Number: 4, 1999, pp. 623-648.
- Garibaldi, Pietro and Paolo Maora, “Anatomy Of Employment Growth”, **Economic Policy**, Volume:17, Number: 34, 2002, pp.67-114.
- Gökçen, Ahmet M, “Türkiye’de İstihdam Politikası”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt:33, Sayı:1, 1976.
- Göymen, Korel, “Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler”, **Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü Konferans Bildirileri**, İstanbul Politikalar Merkezi, Sabancı Üniversitesi, 2004, (Çevrimiçi)

<http://www.sabanciuniv.edu/ipm/tr/ArastirmaAlanlari/documents/KorelGoymen.pdf> , 12.06.2016.

Güler, Burcu Kümbül, “İşsizlik ve Yarattığı Psiko-Sosyal Sorunların Öğrenilmiş Çaresizlik Bağlamında İncelenmesi”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt :1, Sayı: 55 , ss.373- 394.

Güneş, Mehmet, “Yerel Yönetimlerde Personel Niteliğinin Artırılması ve Personel Sorunlarının Çözümünde Hizmet İçi Eğitim Uygulaması”, **Savunma Bilimleri Dergisi**, Cilt: 12, Sayı 1, Mayıs-2013, ss.21-42.

Hansen, Phan, Ellen, Tuy ve Price, David, “Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti”, Uluslararası Çalışma Araştırmaları Enstitüsü, (Çevrimiçi)<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/ilokamu.pdf> , 26.03.2015.

Henden, H.Burçin ve Henden, Rıfkı, “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve E-Belediyecilik”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:4 Sayı:14, 2005, ss.48-66.

Ionescu, Dina; “Financing Women Entrepreneurship, “A Global Challenge”, **OECD Experience**, 2003, (Çevrimiçi) <http://www.oecd.org/dataoecd/22/38/7349273.pdf> , 09.04.2016

Işığışık, Özlem ve Emirgöl, Burak Faik, “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Ve Mesleki Yetiştirme: “İşgücü Yetiştirme Kurslarının Etkinliğinin Bursa ili Örneğinde İncelenmesi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 57. Kitap, ss.211–231.

Işık Erol, Sevgi, “Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin Ve Türkiye Örnekleri”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 6 / Cilt: 25 Sayı: 1-2, Mayıs - Ağustos - Kasım 2013, ss.15-43.

Kapar, Recep, “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt:55, Sayı:1, 2005, ss.341-371.

- Kelleci, Serap Ürüt ve Türk, Zehra, “Genç İşsizliğin İncelenmesi: OECD Ülkeleri Ve Türkiye Karşılaştırması”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, Cilt: 5, Yıl: 5, Sayı: 13, 2016.
- Kitiş, Ali, “Mesleki Rehabilitasyonda Değerlendirme”, (Çevrimiçi) http://www.ozurlulerkongresi.org/...kongreler/2007_kongrebildiri_kitabi.pdf, 25.03.2015.
- Kluve, Jochen, Schmidt, Christoph M., "Can Training And Employment Subsidies Combat European Unemployment?", **Economic Policy**, Volume:17, Number:35, 2002, pp. 409-448.
- Kokmaz, Hatun, “Yönetim Kademelerinde Kadına Yönelik Cinsiyet Ayrımcılığı ve Cam Tavan Sendromu ”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 5, Eylül 2014.
- Konle-Seidl, “Regina, Steigerung von Effizienz und Reputation in der Arbeitsvermittlung”, **Diskussionsbeiträge des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der BM für Arbeit**, Number:15, 2002.
- Korkmaz, Özgen ve Tunç, S., “Mesleki-Teknik Eğitim Öğretmenlerinin Bilgisayar Ve İnternet Temelli Öğretim Materyallerinden Yararlanmaya İlişkin Görüşleri”, **Ahi Evran Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**. Cilt:11, Sayı:3, 2010, ss.263-276.
- Kurt, Şenol, “İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçları Ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 51, 2010, ss.357-379.
- Küçük, Erdal, “Türkiye’de Kalkınma Planları Kapsamında Yapılan Eğitim Planlarının Analizi”, **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt:20, Sayı:1, Ocak-2012, ss.9-26.
- Layard, Richard ve Nickell, Stephen John, “The Case for Subsidising Extra Jobs”, **The Economic Journal**, Number: 90, March 1980.

- Levin, Mark, “The Role of Cooperatives in Providing Local Answers to Globalization”, **Keynote Speech to the 10th National Cooperative Congress**, San Jose, Costa Rica, 29 March 2001.
- Lundin, Martin, Skedinger, Per; Decentralisation of Active Labour Market Policy: The Case of Swedish Local Employment Service Committees, **Journal of Public Economics**, Volume; 90, Number: 4-5, 2006, pp. 775-798.
- Markham, Fulya Saner, Kadın İstihdamı: Politikalar Etkili Mi, Değil Mi?, **ÇSGB AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni**, Sayı:53, Ankara, Mart-Nisan-Mayıs-2010, ss.4-9.
- Mosley, Hugh, **Accountability in Decentralised Employment Service Regimes**, OECD Local Economic And Employment Development (LEED) Working Papers, OECD Publishing, 2012.<http://dx.doi.org/10.1787/5k98sbn9wbw-en>
- Mütevellioglu, Nergis ve Aksoy, Beyhan, “İşsizlikle Mücadelede İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının İşlevi”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:1, 2010, ss. 13-35.
- Nie, By Jun and Struby, Ethan, “Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?”, **EconomicReview**, Third Quarter 2011, Issue 3, pp.35 - 69.
- Özer, M. Halis, “Günümüz İtibariyle Sivil Toplum Kuruluşlarının İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 26, 2008, ss.86-97.
- Öztürk, İbrahim Mert, “İkinci Dünya Savaşı Türkiye’sinde Olağanüstü Ekonomik Kararlar: Milli Korunma Kanunu ve Varlık Vergisi”, **Ankara Üniversitesi Dil Ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt:32, Sayı:54, Ankara, 2013, ss.135-166.

- Rabia Bato Çizel, Cem Oktay Güzeller ve Nergis Mütevellioğlu, “İşsizliğin Psikolojik Sonuçları: Antalya Örneği”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Temmuz 2011, Cilt: 2, Sayı: 1, ss.26-41.
- Sabır, Hasan, “Atatürk'ün Ekonomi Anlayışı”, **Sayıştay Dergisi**, Temmuz- Eylül 2006, Sayı: 62, ss.12-13.
- Savaşır, Rebi, **Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları**, Kamu-İş, Ankara, 1999.
- Seyyar, Ali, “Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı: 25, Ocak-2008, ss. 30-44.
- Stohr, Walter B., “Subsidiarity: A Key Concept For Regional Development Policy”, **New Regional Development Raradigms**, Westport, CT, Greenwood Publishing Group, USA, Vol. 3, 2001, pp.35-51.
- Şahinkesen, Ali, Eğitimde İkili Sistem (Okul-İşyeri İşbirliğine Dayalı Sistem). **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Cilt:25, Sayı:2, 1992, ss.687-701.
- Şentürk, Hulusi, **Belediyeler İçin Yerel Kalkınma Yönetimi Rehberi**, Belediye Yönetim Dizisi, (Çevrimiçi) www.platodanismanlik.com/v2/images/k19.doc, 04.04.2016.
- Takım, Abdullah, “Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları”, **Maliye Dergisi**, Ocak -Haziran 2001, Sayı 160, ss.156-157.
- Topkaya, Özgür, “Yerel Kalkınma Stratejilerinin İstihdamı Arttırma ve Kayıt dışı İstihdamı Azaltmadaki Rolü”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 29 Sayı: 4, 2015, ss. 645-659.
- Trubek, David M. and Mosher, James, **New Governance, EU Employment Policy and the European Social Model**, Jean Monnet Working Paper, European Union Center University of Wisconsin-Madison, 2001.

Trubek, David and Mosher, James, "New Governance, EU Employment Policy, and the European Social Model", **Jean Monnet Working Paper**, No.6(1), 2001, 99. 1-28.

Tutar, Filiz ve Demiral, Mehmet, "Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları", **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 2, Sayı:1, 2007, ss. 65-83.

Uçar, Canan ve Özerbaş, Mehmet Arif, "Mesleki ve Teknik Eğitimin Dünyadaki ve Türkiye'deki Konumu", **Eğitim ve Öğretim Araştırmaları Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, Mayıs 2013, ss. 242-253.

Uçkan, Banu, "Gelirler Politikası ve Sosyal Diyalog", **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt:13, Sayı:1, 1999, ss.17-23.

Uşen, Şelale, "Aktif Emek Piyasası Politikaları", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 2, 2007, ss.65-94.

Yavilioğlu, Cengiz, "Geri Kalmışlık Olgusu ve Ekonomistik Kalkınma Teorileri", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2002, ss.49-70.

Yüçetürk, Zemzem, "Ahmet Hilmi Kalaç'ın Ekonomi Görüşü", **Ankara Üniversitesi Dil Ve Tarih- Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt:33, Sayı:55, ss.256-257.

Yüksel, Fatih, "Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni işlevleri", **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:62, 2007, ss.279-298.

Tezler

Aydın, Murat, "İstihdam Politikaları Açısından İşkur'un Eğitim Programları: Yalova İli Örneği", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, İstanbul, 2011.

Başkaya Öztürk, Neslihan, “Türkiye’de Para Politikası-Faiz İlişkisi Ve Faiz Oranlarında Yaşanan Değişikliklerin Kurumsal Kredi Kullanımına Etkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Haliç Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012.

Baydoğan, Handan, “Dezavantajlı Gruplara Yönelik Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, 2012.

Bekiroğlu, Cemil, “Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.

Bulut, Selehattin, “Türkiye’de Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Düzenlenen İşgücü Eğitim Kurslarının İstihdam Açısından Belirleyiciliği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2010, 2010.

Güzel, Esra, “Çocuk Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Kliniğine Başvuran Zeka Geriliği Tanısı Alan Hastaların Özellikleri”, Uzmanlık Tezi, Çukurova Üniversitesi Tıp Fakültesi Çocuk Ruh Sağlığı Ve Hastalıkları Anabilim Dalı, Adana, 2009.

Kaynak, Muhammed Fatih, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Aktif İstihdam Politikaları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2009.

Kocakaya, Muhammed Erkam, “Avrupa Birliği Katılım Müzakere Sürecinde Türkiye’nin İstihdam Stratejisi” Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2015.

Kulaksız, Yahya, “Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farkları, İstihdam ve Kurum Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi”, Uzmanlık Tezi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2008.

Öksüz, Nursel, “Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı ve İŞKUR’un Üstlenebileceği Roller”, Yayınlanmış Uzmanlık Tezi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2007.

Özalp, Ali, “Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal ve Siyasal Bakımdan Önemi”, Dernekler Denetçiliği Yeterlilik Tezi, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008.

Tutar, Özhan, “Türkiye’nin Kamu İstihdam Kurumu Olarak Türkiye İş Kurumunun Toplumdaki İmaj Tespiti ve İmaj Geliştirme Üzerine Bir Çalışma”, Uzmanlık Tezi, Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2007.

İnternet Kaynakları

AB Bakanlığı (Çevrimiçi) <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, 22.10.2015.

AB Bakanlığı, (Çevrimiçi) http://www.ab.gov.tr/files/rehber/10_rehber.pdf, 22.10.2015.

Avrupa Komisyonu, **Avrupa’da Mesleki Olmayan Yetişkin Eğitimi Eurybase Ulusal Bilgi Uygulama Özeti Çalışma Metni**, 2007, s.1, (Çevrimiçi) http://sgb.meb.gov.tr/eurydice/kitaplar/Avrupada_Mesleki_Olmayan_Yetisk_in_Egitimi/Avrupada_Mesleki_Olmayan_Yetisk_in_Egitimi.pdf, 23.03.2016.

Avrupa Komisyonu, **Örgün Eğitimde Yetişkinler: Avrupa’daki Politikalar ve Uygulamalar**, 2007, (Çevrimiçi) http://www.eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/128TR.pdf, 19.06.2016.

ÇSGB, **Ulusal İstihdam Stratejisi İhtiyacının Ortaya Çıkış Süreci**, (Çevrimiçi) <http://www.uis.gov.tr/uis/UisHakkinda>, 10.07.2016.

- Ekodiyalog, Temel Kavramlar (Çevrimiçi)
http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/temel_kavramlar.html, 01
Mart 2010.
- Ersöz, Halis Yunus, “İşsizliğe Çare Aranıyor” (Çevrimiçi)
<http://www.merhabahaber.com/issizlige-care-araniyor-8232-33448h.htm>.
10.03.2017.
- EU, “Active Labor Market Policies”, **European Semester Thematic Factsheet**, s.1.
(Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_active-labour-market-policies_en.pdf ,
10.05.2016.
- EUROSTAT, “Labour Force Surveys”, (Çevrimiçi)
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>, 05.08.2017.
- OECD Statistics, “Unemployment” (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/#> 05.08.2017.
- Sayın, Ali Kemal, “Yeni Türkiye’nin Ulusal İstihdam Stratejisi”, **İŞKUR İstihdamda 3İ Dergisi**, Sayı 14. (Çevrim içi)
<http://www.uis.gov.tr/announcements/30112014/> 12.03. 2017.
- TÜİK, “Eksik İstihdam” (Çevrimiçi)
http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html, 12.05.2016.
- TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi)
http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 05.08.2017.
- Ulusal İstihdam Stratejisi, (Çevrimiçi) <http://www.uis.gov.tr/uis/EylemPlanlariTR> ,
15.07.2016.
- Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu, (Çevrimiçi) www.yoikk.gov.tr
25.10.2016.

Raporlar ve Diğerleri

Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin Görev, Yetki, Sorumlulukları İle Hizmet Merkezlerinin Kuruluş Esasları Hakkında Yönetmelik.

ÇSGB, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Ulusal İstihdam Stratejisi Eylem Planı, **İstihdamda Dezavantajlı Grupların İş Gücüne Katılımını Artırmak**, Ankara, 2010.

ÇSGB, **İstihdamda Dezavantajlı Grupların İş Gücüne Katılımını Artırmak**, Ulusal İstihdam Stratejisi Eylem Planı, Ankara, 2010.

DPT, “Bölgesel Gelişme Çalışma Grubu Raporu”, **Türkiye İktisat Kongresi**, 2004, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/tik2004/cilt14.pdf> , 25.11.2015.

DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı**, 2006, (2007- 2013).

ILO, **Decent Work**, Report of the Director-General, Geneva: ILO, 1999.

İŞKUR, **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, 2016.

İŞKUR, **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, 2017.

İŞKUR, **İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu 2015 Yılı Faaliyet Raporu**, 2016.

İŞKUR, **Genel Kurul Çalışma Raporu**, Ankara, 2009.

İŞKUR, **İşlemler El Kitabı**, [http:// www.iskur.gov.tr](http://www.iskur.gov.tr). (Erişim: 10.11.2015)

İŞKUR, **Stratejik Plan 2008-2012**, Ankara, 2007.

İŞKUR, **Yurt Dışı Toplantı Raporu (İsveç-Danimarka)**, Ankara, 2008.

Mosley, Hugh; **Yerel Kamu İstihdam Hizmetleri Yönetişiminde Paydaş Katılımı**, İİMEK Benzeri Yapılar Hakkında Uluslararası Uygulamalar Raporu, Temmuz 2013.

OECD, **The Role of the European Union in Local and Regional Development**,
World Bank Institute City Round, Paris, 16 February 2004.

OECD, **The World Public Employment Services**, 2015.

OECD; **Building Flexibility and Accountability Into Local Employment Services:
Synthesis of OECD Studies in Belgium, Canada, Denmark and the
Netherlands**, OECD Local Economic and Employment Development
(LEED) Working Papers, OECD Publishing, 2011.

Resmi Gazete, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, 19.06.1986.

Resmi Gazete, İl İstihdam Ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları
Hakkında Yönetmelik, (Çevrimiçi)
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081021-11.htm> ,
25.10.2016.

Resmi Gazete, Sayı. 30117, 7 Temmuz 2017.

Resmi Gazete, Sayı:27031, 21 Ekim 2008.

Tebliğler Dergisi, Kurum Açılması ve Kapatılmasına İlişkin Esaslar, Nisan 2010/2631

TESK, (Çevrimiçi) <http://www.tesk.org.tr/tr/calisma/istihdam/istihdam4.php> ,
21.04.2015.

TÜİK, Haber Bülteni, Sayı: 24635, 23.03.2017.

TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2016, Haber Bülteni, Sayı 24643, 07.03. 2017.

Türkiye İş Kurumu Genel Kurulunun Toplanma ve Çalışma Usul Ve Esasları
Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete Sayısı: 25245.

Türkiye Mesleki Eğitim Kurulu, (Çevrimiçi)
<http://meslekiegitimkurulu.gov.tr/detay.php?id=474> 18.06.2016.

EKLER

İİMEK ARAŞTIRMA ANKETİ

ARAŞTIRMANIN AMACI: Değerli katılımcı elinizdeki anket İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde yapılmakta olan bir tez çalışmasında yararlanılmak amacıyla hazırlanmıştır. Araştırmanın amacı ulusal istihdam politikalarının mahalli düzeyde hayata geçirilmesinde ve yerel istihdam politikalarının ise hem saptanması ve hem de uygulanmasında etkili olan İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının yapı, işlev, yönetim ve işleyiş biçimleri ile etkinliklerinin ortaya konulmasıdır.

Araştırmada elde edilen bulgular sadece bilimsel amaçlarla kullanılacak olup kesinlikle üçüncü kişilerle paylaşılmayacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM: TEMSİLCİLERİN KİŞİSEL VE KURUMSAL ÖZELLİKLERİ

1. Temsilcisi olduğunuz kurum :.....
2. Kurumdaki göreviniz: () Memur () Şef () Yönetici
3. Kaç yıldır bu kurumda çalışmaktasınız: () 1 yıldan az () 1-3 yıl () 4-5 yıl
() 6 yıl ve üzeri
4. Cinsiyet: () Kadın () Erkek
5. Yaş: () 25 ve altı () 26-35 () 36-45 () 46 ve üstü
6. Eğitim Durumunuz: () Doktora () Yüksek lisans () Üniversite
() Yüksekokul () Lise ve dengi () Ortaokul
() İlkokul () Okuryazar () Diğer
7. Kaç yıldır Kurul üyeliği yapıyorsunuz? () 1 yıldan az () 1-3 yıl () 4-5 yıl () 6 yıl ve üzeri
8. Üyesi bulunduğunuz başka kurul var mı? () Evet () Hayır
9. Varsa toplantı sıklığı nedir? () Her gün () Haftada bir () 15 günde bir () Ayda bir () 2 ay ve üzeri
10. Kurul üyeliği şekliniz nedir? () Asil () Yedek () Vekil

İKİNCİ BÖLÜM: KURULUN BİLEŞİMİ, YÖNETİM VE İŞLEYİŞİ

Aşağıdaki kısım kurulun bileşimi, yönetimi ve işleyişindeki temel sorunlara ilişkin görüşlerinizi belirlemeye yöneliktir. İlgili ifadelere ne düzeyde katıldığınızı lütfen belirtiniz.					
	[1]: Kesinlikle katılmıyorum	[2]: Katılmıyorum	[3]: Kararsızım	[4]: Katılıyorum	[5]: Kesinlikle katılıyorum
1) Kurumum İİMEK üyeliğini önemsemektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
2) Kurulun organları ve üye bileşimi uygundur.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
3) Kurul sekretarya işlemleri etkin biçimde yerine getirilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
4) Gündem ve alınan kararlar zamanında bildirilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
5) Kurulun etkin işleyişi için çalışanlar sayısı ve nitelik bakımından yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
6) Kurulun etkin işleyişi için toplantı sayısı ve sıklığı yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
7) Kurulun işleyişinde demokratik yönetim ilkeleri esastır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]

8) Tüm üyeler fikirlerini özgürce dile getirmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
9) Diğer üyeler kurul toplantılarına düzenli katılmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
10) Diğer üyeler kurul toplantılarına hazırlıklı gelmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
11) Diğer üyeler kurulun işleriyle ilgili yeterli bilgiye sahiptir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
12) Alınan kararlar kapsamlı delillere ve araştırma ve dokümanlara dayanmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
13) Kurul başkanlığı görevinin vali tarafından yürütülmesi uygundur.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
14) Kurul etkin işlemektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
15) Kurumum İİMEK üyeliğinin kapsamını bilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
16) Kurumum kurulla ilgili sorumluluklarımızı yerine getirmemize imkân sağlamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
17) Çalışma hayatı, istihdam ve mesleki eğitim alanında, kurul üyeliğinden önce yeterli bilgiye sahiptim.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
18) İİMEK ilimizin istihdamına katkı sağlamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
19) Genel olarak İİMEK istihdama olumlu katkı sağlıyor.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
20) İİMEK'in görev ve işleyişiyle ilgili yeterli bilgiye sahibim.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
21) İİMEK üyelerinin, kurulun görev ve işleyişiyle ilgili bilgilen(diril)meleri gerekir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
22) İŞKUR'un meslek edindirme kursları katılımcıların mesleki yeterliliklerini artırmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
23) İŞKUR'un meslek edindirme kursları vasıfsız katılımcıların yeni meslek edindirmeleri konusunda katkı sağlamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
24) İŞKUR'un meslek edindirme kursları yeterli içeriğe sahiptir	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
25) İŞKUR'un kursiyerlere yaptığı ödemeler yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
26) İŞKUR firmaların ihtiyaç duydukları kurslarla ilgili talep ve beklentilerini yeterince karşılamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
27) İŞKUR istihdama nitelik yönünden katkı sağlamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
28) İŞKUR istihdama nicelik yönünden katkı sağlamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
29) İİMEK bünyesindeki meslek edindirme kursları olmasaydı istihdamla ilgili daha büyük sorunlar olurdu.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
30) Kurul toplantılarına düzenli katılıyorum.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
31) Son bir yılda gerçekleştirilen kurul toplantılarında öneri(leri)m oldu.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
32) Kurul toplantılarında gündeme gelen öneriler yeterince dikkate alınmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
33) Kurulda ilgili tüm kurumlar temsil edilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
34) Alınan kararların uygulanması sorumluluğunu en fazla hangi kurum yüklenmektedir? (Birden fazla seçenek işaretleyebilirsiniz) <input type="checkbox"/> Valilik <input type="checkbox"/> Belediye Başkanlığı <input type="checkbox"/> İŞKUR <input type="checkbox"/> MEB <input type="checkbox"/> Ticaret ve Sanayi Odaları <input type="checkbox"/> Sendikalar <input type="checkbox"/> Üniversiteler <input type="checkbox"/> Diğer.....					
35) Kurul toplantılarında en çok öneride bulunan kurum sizce hangisidir?(Birden fazla seçenek işaretleyebilirsiniz) <input type="checkbox"/> Valilik <input type="checkbox"/> Belediye Başkanlığı <input type="checkbox"/> İŞKUR <input type="checkbox"/> MEB <input type="checkbox"/> Ticaret ve Sanayi Odaları <input type="checkbox"/> Sendikalar <input type="checkbox"/> Üniversiteler <input type="checkbox"/> Diğer.....					
36) İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının yapı, işlev, yönetim, işleyiş biçimleri ve performans denetimleri ile ilgili olarak ifade etmek istediğiniz görüş, eleştiri ve önerileriniz var ise lütfen aşağıda belirtiniz. (Kurulun organları ve üye bileşimi, kurulun başkanlığı, kurulun etkinliği, kurul toplantılarına katılma, kurulda temsil edilen kurumlar vb.)					

ÖZGEÇMİŞ

Mehmet Muharrem KASAPOĞLU

Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü'nden 1998 yılında mezun olmuştur. 2001 yılında Marmara Üniversitesi'nde Yerel Yönetimler alanında Yüksek Lisansını tamamlamıştır.

Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri Palm Beach Atlantic Üniversitesinde İşletme Yönetimi yüksek lisansı da (MBA) yapmış, Florida State Üniversitesi İşletme Fakültesinde Yönetim Bilimleri bölümünde Uluslararası araştırma projelerinde proje koordinatörü olarak 4 yıl çalışmıştır.

Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Birliği'nin 'Modern Şehir Yönetimi' programını başarıyla tamamlamıştır.

İyi düzeyde İngilizce ve Arapça bilmektedir.