

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

**AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK VE İŞGÜCÜ PİYASASI
POLİTİKALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Fatma Gökçe MENTEŞE

OCAK – 2017

TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

**AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK VE İŞGÜCÜ PİYASASI
POLİTİKALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Fatma Gökçe MENTEŞE

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Burçin ESER

OCAK – 2017

TRABZON

ONAY

Fatma Gökçe MENTEŞE tarafından hazırlanan “Avrupa Birliği ve Türkiye’de İşsizlik ve İşgücü Piyasası Politikaları” adlı bu çalışma 03.02.2017 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği / oyçokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkiler Anabilim dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Doç. Dr. Suat Hayri ŞENTÜRK (Başkan)



Yrd. Doç. Dr. Burçin ESER (Danışman)



Yrd. Doç. Dr. Mustafa ŞEN

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım. .../.../2017

Prof. Dr. Yusuf SÜR MEN

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada orijinal olmayan her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını, aksinin ortaya çıkması durumunda her tür yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ediyorum.

Fatma Gökçe MENTEŞE

..... / / 2017

ÖNSÖZ

İşsizliğin pek çok sorunun temel kaynağı olduğu genel kabul görmüş bir olgudur. Bu sorunlar gerek toplumsal, gerekse bireysel sorunlardır. Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine bağlı olarak farklılık gösteren işsizlik sorununun çözümü için pek çok uygulama mevcuttur. Bu çalışma ile işsizlik sorununun çözümü için uygulanmakta olan istihdam politikaları AB ve Türkiye açısından ele alınmıştır. İşsizlik ve istihdam konusu ile ilgili genel kavramlar açıklandıktan sonra AB ve Türkiye'deki istihdam politikaları incelenmiş, nihayetinde uygulanan politikaların etkinlikleri kıyaslanarak Türkiye için yeni çözüm önerileri ileri sürülmüştür.

Çalışmanın ortaya çıkış sürecinde birçok kişinin doğrudan veya dolaylı destek ve yardımları olmuştur. Bu kapsamda sevgili tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Burçin ESER'e, desteğini esirgemeyen Yrd. Doç. Dr. Mustafa ŞEN'e teşekkürlerimi, sevgi ve saygılarımı sunmayı borç bilirim.

Yine tezin hazırlık aşamasında moral ve desteğini her daim hissettiğim sevgili eşim Doç. Dr. Ahmet MENTEŞE'ye, bu zorlu süreçte sevgileri ve anlayışlarıyla bana güç veren çocuklarım Elif ve Ömer Deniz MENTEŞE'ye, öğrenim hayatım dâhil olmak üzere tüm hayatım boyunca daima yanımda olan ve maddi-manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen canım aileme ve özellikle fedakâr annem Yurdanur GÖKÇE'ye sonsuz teşekkürlerimi ve sevgilerimi sunarım.

Ocak, 2017

Fatma Gökçe MENTEŞE

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
ÖZET	IX
ABSTRACT	X
TABLolar LİSTESİ	XI
ŞEKİLLER LİSTESİ	XII
KISALTMALAR LİSTESİ	XIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. İŞSİZLİK VE İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKALARI	3
1.1. İşsizliğin Tanımı	3
1.2. İşsizliğin Türleri.....	5
1.3. İşsizliğin Nedenleri	9
1.4. İşsizliğin Sonuçları	10
1.5. İstihdamın Tanımı ve Türleri	13
1.6. İşgücü Piyasası Politikaları	14
1.6.1. Arz – Talep Yanlı Politikalar	15
1.6.2. Pasif İstihdam Politikaları ve Araçları	17
1.6.1.1. İşsizlik Sigortası.....	17
1.6.1.2. İşsizlik Yardımı.....	18
1.6.1.3. İhbar ve Kıdem Tazminatı	18
1.6.3. Aktif İstihdam Politikaları ve Araçları.....	19
1.6.1.4. İşgücünün İstihdam Edilebilirliğini Artırmaya Yönelik Politikalar	19
1.6.1.4.1. Mesleki Eğitim Programları.....	20
1.6.1.4.2. İstihdam Danışmanlığı Hizmetleri	20
1.6.1.5. İstihdamın Sonlandırılmasını Önlemeye Yönelik Politikalar	21

1.6.1.5.1. Kısa Çalışma Ödeneği.....	21
1.6.1.5.2. İşten Çıkmayı Zorlaştıran Yasal Düzenlemeler.....	22
1.6.1.6. Yeni İstihdam Alanlarını Oluşturmaya Yönelik Politikalar.....	22
1.6.1.6.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları.....	23
1.6.1.6.2. Kendi İşini Kuracaklara Teşvik.....	23
1.6.1.6.3. Kamunun Yeni İstihdam Alanları Oluşturması.....	24
1.6.1.7. Mevcut İşyerlerinde İstihdamı Artırmaya Yönelik Uygulamalar.....	24
1.6.1.7.1. Haftalık Çalışma Sürelerinin Kısaltılması ve Esnek Çalışmanın Yaygınlaştırılması.....	24
1.6.1.7.2. Erken Emeklilik Uygulamaları.....	24
1.6.1.7.3. İstihdam Zorunlulukları.....	25
1.7. İstihdam Politikalarının Olumlu ve Olumsuz Etkileri.....	25

İKİNCİ BÖLÜM

2. AVRUPA BİRLİĞİ İŞGÜCÜ PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR ... 27

2.1. Avrupa Birliği'nin ve Avrupa Birliği İşgücü Piyasasının Tarihi Gelişimi ve İşgücü Piyasası Düzenlemeleri.....	27
2.1.1. Paris Antlaşması (1951) ve Roma Antlaşması (1957).....	28
2.1.2. Füzyon (Brüksel) Antlaşması (1965).....	29
2.1.3. Tek Avrupa Senedi Antlaşması (1986).....	29
2.1.4. Maastricht Antlaşması (1992).....	30
2.1.5. Beyaz Kitap (1993).....	30
2.1.6. Essen Zirvesi (1994).....	31
2.1.7. Avrupa İstihdam Stratejisi (1997).....	32
2.1.8. Amsterdam Antlaşması (1997).....	34
2.1.9. Lüksemburg Zirvesi (1997) ve Lizbon Antlaşması (2000).....	35
2.1.10. Nice Antlaşması (2001).....	36
2.1.11. Brüksel Zirvesi (2005).....	36
2.2. Avrupa Birliği'nde İşsizliğin Görünümü ve Genel Yapısı.....	37
2.2.1. Avrupa Birliği'nde Cinsiyete Göre İşsizlik.....	39
2.2.2. Avrupa Birliği'nde Genç İşsizlik.....	41
2.2.3. Avrupa Birliği'nde Uzun Süreli İşsizlik.....	42
2.3. Avrupa Birliği'nde Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları.....	44
2.3.1. Aktif İstihdam Politikaları.....	44

2.3.2. Pasif İstihdam Politikaları	50
2.3.2.1. İşsizlik sigortası	50
2.3.2.2. İşsizlik yardımları	51
2.3.3. Almanya’da Uygulanan İstihdam Politikaları	52
2.3.4. İngiltere’de Uygulanan İstihdam Politikaları	55
2.3.5. İrlanda’da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları	56
2.3.6. Danimarka’da Uygulanan Aktif İşgücü Piyasası Politikaları	57
2.3.7. Hollanda’da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları	59
2.3.8. İsveç’te Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları	61
2.3.9. Avusturya’da Uygulanan İstihdam Politikaları	63
2.3.10. Yunanistan’da Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları	65

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’DE İŞGÜCÜ PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR.....	67
3.1. Türkiye’de İşgücü Piyasasının Tarihsel Gelişimi	67
3.1.1. 1930-1980 Yılları Arası Türkiye İşgücü Piyasası	67
3.1.2. 1980- 2000 Yılları Arası Türkiye İşgücü Piyasası	68
3.1.3. 2000’li yıllarda Türkiye’de İşgücü Piyasası.....	71
3.2. Türkiye’de İşsizliğin Yapısı ve Genel Özellikleri.....	73
3.2.1. Türkiye’de Cinsiyete Göre İşsizlik	77
3.2.2. Türkiye’de Yaş Gruplarına Göre İşsizlik	79
3.2.3. Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizlik	80
3.3. Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları	81
3.3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1963-1968) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	82
3.3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1968-1972) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	83
3.3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1973-1977) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	84
3.3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1973-1983) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	85
3.3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1985-1989) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	86
3.3.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1990-1994) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	87

3.3.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1996-2000) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	87
3.3.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2001-2005) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	88
3.3.9. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2007-2013) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	90
3.3.10. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2014-2018) Uygulanan İstihdam Politikaları.....	90
3.4. Günümüzde Uygulanan İstihdam Politikaları	91
3.4.1. Pasif İstihdam Politikaları	92
3.4.1.1. İşsizlik Sigortası.....	92
3.4.1.2. Ücret Garanti Fonu	94
3.4.1.3. Tazminatlar	95
3.4.2. Aktif İstihdam Politikaları.....	97
3.4.2.1. Mesleki Eğitim Kursları.....	99
3.4.2.2. Toplum Yararına Çalışma Programları (TYÇP).....	100
3.4.2.3. Çalışanların Mesleki Eğitimi	101
3.4.2.4. İş ve Meslek Danışmanlığı	101
3.4.2.5. İşbaşı Eğitim Programları	104
3.4.2.6. Kısa Çalışma Ödeneği	105
3.4.2.7. Girişimcilik Eğitim Programları	106
3.4.2.8. Engelli ve Eski Hükümlü İstihdamı	107
3.4.2.9. Uzmanlaştırılmış Meslek Edindirme Kurslar (UMEM) ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)	107
3.4.2.10. Mesleki Eğitim ve İstihdam Seferberliği Protokolü	109
3.4.2.11. Yatırımları ve İstihdamı Artırmaya Yönelik Teşvikler	111
SONUÇ VE ÖNERİLER	114
YARARLANILAN KAYNAKLAR	119
ÖZGEÇMİŞ	138

ÖZET

İşsizlik, ülkelerin karşılaştıkları sosyo-ekonomik sorunların en önemlilerinden birini oluşturmaktadır. Yüksek düzeylerde gerçekleşen işsizlik oranları, bu sorunu çözmeye yönelik politikalar geliştirmeyi gerekli kılmaktadır. Bugün itibariyle çok sayıda ülkede çeşitli işgücü piyasası politikaları aracılığıyla işsizliğin ortaya çıkardığı sorunlar giderilmeye ve istihdam arttırılmaya çalışılmaktadır.

Bu çalışma, işsizlik sorunuyla mücadelede uygulanan işgücü piyasası politikalarını AB ve Türkiye açısından incelemek amacıyla yapılmıştır. Çalışmada öncelikle işsizlik ve işgücü piyasası politikaları kavramsal açıdan ele alınmıştır. Ardından AB’de işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelere yer verilerek, işsizliğin mevcut yapısı ile birlikte uygulanmakta olan istihdam politikaları genel olarak değerlendirilmiş ve bazı ülke uygulamaları incelenmiştir. Daha sonra ise Türkiye işgücü piyasasının durumu değerlendirilmiş, geçmişten günümüze uygulanan işgücü piyasası politikaları üzerinde durulmuştur. Çalışmada son olarak AB ve Türkiye’nin işgücü piyasaları ile uygulama alanı bulan işgücü piyasası politikaları genel olarak karşılaştırılmış, Türkiye için öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın sonucunda, bireysel ve toplumsal pek çok olumsuzluğa sebep olan işsizliğin, ülkenin huzuru ve gelişimi için öncelikli olarak çözülmesi gereken sorunların başında geldiği tespit edilmiş; bu sorunun üstesinden gelebilmenin de ancak ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarına uygun olarak belirlenecek istihdam politikaları ile mümkün olabileceği vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, İstihdam, Aktif İstihdam Politikaları, Pasif İstihdam Politikaları,

ABSTRACT

Unemployment is one of the greatest of all socio-economic problems that countries face. Unemployment rates in high levels necessitate improving some policies to deal with such problems. Nowadays, in many countries, the problems caused by unemployment have been tried to be solved via various policies of labour market.

This study has been carried out to examine the policies of labour market implemented for dealing with the problems of unemployment with regards to EU and Turkey. In this study, unemployment and policies of labour market primarily have been discussed cognitively. Then, the employment policies implemented have been evaluated with the existing form of unemployment and applications in some countries are discussed by touching upon the regularization related to labor market in EU. Afterwards, labour market in Turkey has been evaluated and the policies of labor market implemented from past to present have been pointed up. Finally, the labour market and policies of labor market having application areas in EU and Turkey have been compared in a general sense and some suggestions are tried to be put forward.

As result of the study, unemployment, as the source of many negations in both individual and social senses, has been appoined as the major problem needed to be solved primarily achieving the peace and development of the country. It is also emphasized that only the well defined employment policies suitable for the economic and social natures of the countries are able to echieve this goal.

Keywords: Unemployment, Employment, Active Employment Policies, Passive Employment Policies,

TABLolar LİSTESİ

<u>Tablo Nr.</u>	<u>Tablo Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	AB Ülkelerinde İşsizlik Oranları (1980-2015 / %)	37
2	AB Ülkelerinde Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları (2014/%)	40
3	AB Ülkelerinde Genç İşsizlik Oranları (2013- 2015 / %)	42
4	AB Ülkelerinde Uzun Süreli İşsizlik Oranları (2015 / %)	43
5	Türkiye’de İşsizlik Oranları (1923-2015 / %)	74
6	Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları (1988-2015 / %)	78
7	Yaş Gruplarına Göre 5’er Yıllık İşsizlik Oranları	80
8	İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri (2002 – 2015)	103
9	Kısa Çalışma Ödeneği Ödemeleri (Bin TL)	106
10	UMEM Projesi kapsamında Düzenlenen Kurslar ve Katılımcı Sayıları (2011-2014)	108

ŞEKİLLER LİSTESİ

<u>Şekil Nr.</u>	<u>Şekil Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	İşsizlik Türleri Şeması.....	5
2	Genç İşsizlik Trendi (2003 - 2004 / %).....	41



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ADNKS	: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AİS	: Avrupa İstihdam Stratejisi
AİTP	: Aktif İstihdam Tedbirleri Projesi
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
AT	: Avrupa Topluluğu
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
ÇOGEp	: Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
HİA	: Hanehalkı İşgücü Anketi
IFAU	: İşgücü Piyasası Politikaları Değerlendirme Enstitüsü
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İİBK	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İPES	: İşgücü Piyasası Enformasyon Sistemi
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
KV	: Kurumlar Vergisi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TUIÇ	: Türkiye Uluslararası İlişkiler Çalışmaları
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

GİRİŞ

Tüm dünyada işsizlik, ülkelerin hem sosyal hem de ekonomik sorunları olarak üzerinde önemle durdukları konuların başında gelmekte ve ülkeler bu soruna çözüm olabilecek çeşitli politikalar geliştirerek uygulamaktadırlar.

Literatürdeki yaygın tanımlamaya göre işsizlik; çalışma arzu ve gücünde olup, cari ücret karşılığında iş aradığı halde bulamama durumunu ifade etmektedir. İşsizliğin çok sayıda nedeni bulunmaktadır. Bu nedenleri kısaca, aktif nüfus hızındaki artış, istihdam imkânlarının kısıtlı olması, ülke gelir dağılımındaki eşitsizlik, kentleşme ile birlikte gelen göç olgusuyla vasıfsız işgücündeki artış, ülkedeki eğitilmiş birey sayısının az olması, ülkedeki istihdam ve ekonomiye yönelik politikaların etkisi, ülke ekonomisindeki arz ve talep dengesizliği olarak sıralamak mümkündür.

Çoğu ülke için önemli bir sorun olan işsizlik, AB bünyesinde 1990'lı yıllarla birlikte önem kazanmaya başlamıştır. Çünkü bu dönemde Birlik düzeyinde düşük istihdam ve yüksek işsizlik oranları ile karşı karşıya kalınmıştır. AB her ne kadar dünya ekonomisinde önemli bir güç olsa da, işsizlik en büyük sosyo-ekonomik sorunların başında gelmektedir. Bu kapsamda Birlik üyesi ülkelerde işsizliğe çözüm olabilecek bir dizi istihdam politikası uygulanmaktadır.

İşsizlik, AB ülkeleri için olduğu kadar Türkiye için de önemli sosyo-ekonomik sorunlar arasında yer almaktadır. Ülkemizde işsizlik sorunun çözüm için İŞKUR tarafından uygulanmakta olan çeşitli istihdam politikaları bulunmaktadır.

Bu çalışma, AB ve Türkiye'de işgücü piyasasının mevcut durumunu ortaya koymak ve uygulanan işgücü piyasası politikalarını karşılaştırmak amacıyla yapılmıştır. Üç bölüme ayrılan çalışmanın birinci bölümünde; işsizlik, istihdam ve işgücü piyasası politikalarına kavramsal açıdan yer verilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde, AB bünyesinde tarihsel süreç içerisinde işgücü piyasasına yönelik yapılan düzenlemeler ile işgücü piyasasının mevcut durumu ve uygulama alanı bulan işgücü piyasası politikaları önce genel sonrasında ise seçilen ülke örnekleri doğrultusunda incelenmiştir. Üçüncü bölümde

ise; 1963 yılından günümüze kadar yapılan düzenlemeler çerçevesinde Türkiye'deki işgücü piyasası ele alınmış, işgücü piyasasının yapısı ve özellikleri ile birlikte işsizlik sorununa yönelik mevcut politikalar değerlendirilmiştir. Nihayetinde, AB ile Türkiye hem işgücü piyasalarının genel durumu hem de yürütülen işgücü piyasası politikaları açısından karşılaştırılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. İŞSİZLİK VE İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKALARI

1.1. İşsizliğin Tanımı

Ülkelerin sahip oldukları üretim faktörleri arasında emek faktörünün önemi çok büyüktür. Emek faktörü üretim sürecinde ve üretim sonunda ortaya çıkan çıktı miktarının belirlenmesinde kilit rol oynamaktadır. Sahip olunan bu emek faktörünün, en üst düzeyde üretim sürecine katılımının sağlanması, ülkelerin önemli makro ekonomik politikalarından bir tanesini oluşturmaktadır. Emek faktörünün üretim sürecine yeterli miktarda katılamaması, ülkeler açısından bir sorun oluşturmakta ve bu sorun işsizlik kavramı olarak açıklanmaktadır (Türel, 2015: 24).

İşsizliğin, gelişmişlik düzeyi fark etmeksizin, ülkelerin en önemli güncel sorunlarından biri olduğu bilinmektedir. Özellikle teknolojik gelişmelerin tetiklediği işsizlik sorunu, ortaya çıktığı zamandan günümüze kadar varlığını sürdürmektedir. İşsizlik, iş aramasına karşı iş bulamayan, mevcut işini ekonomik koşullar nedeniyle kaybeden insanların, gerek gelirlerinde azalmaya gerekse sosyal ve psikolojik durumlarının kötüleşmesine neden olmaktadır. Özellikle son yıllarda tüm ekonomik ve sosyal politika önlemlerine rağmen gittikçe büyüyen ve gerekse birey gerek toplum açısından önemli bir sorun haline gelen işsizlik, ülkelerin çözmeyi hedefledikleri sorunların başında gelmektedir (Kumaş, 2001: 10; Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 21).

İşsizlik pek çok kaynakta birbirinden farklı olarak tanımlanmaktadır. Klasik İktisattaki tanımıyla işsizlik bir ülkedeki işgücü seviyesi ile istihdam seviyesi arasında ortaya çıkan farkı ifade etmektedir. Dolayısıyla işsizlik emek arzının emek talebinden fazla olmasından veya toplam emek talebinin toplam emek arzına göre yetersiz kalmasından doğmaktadır (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 22).

Zaim (1997) işsizliği “çalışma gücü ve arzusunda olduğu halde cari ücret seviyesinde iş arayıp da bulamayanların toplamı” olarak tanımlarken, Tokol (2000) “çalışma arzu ve gücünde olup, cari ücret karşılığında yasa veya örf ve adetlerle belirlenmiş saatler içinde iş aradığı halde kişinin iş bulamama hali olarak tanımlamıştır. Tokol belirli çalışma saatlerini ekleyerek Zaim’den daha geniş bir tanım yapmıştır.

Bozdağlıoğlu (2008) işsizliği, ekonomik sistemi olumsuz etkileyen, ekonomik ve sosyal politikalarla önlem alınmasına karşı gittikçe etkisi olan bireysel ve toplumsal bir sorun olarak kabul ederken, Karabudak (2015) çalışma arzusunda olan fakat çalışmayan bireylerin iş bulamaması durumu olarak kısaca tanımlamıştır.

İşsizliğin önemli bir sorun olduğunu kabul ettikten sonra kimlerin işsiz sayıldığını belirtmek gerekmektedir. Bir ülkede toplam nüfus içinde yer alan 15-64 yaş arası nüfusa *aktif nüfus* denir. Aktif nüfus potansiyel işgücünü oluşturur ve çalışma çağındaki nüfus kavramı olarak da adlandırılır. İşgücü, çalışanlar ve işsizler toplamından oluşmaktadır. İşgücü içinde çalışma yaşında olduğu halde bir işi olmayan ve cari ücret düzeyinde çalışmaya razı olanlar işsiz grubu içinde yer alır (Taş ve Bozkaya, 2012: 153).

1982 yılında Cenevre’de yapılan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) On Üçüncü Çalışma İstatistikçileri Konferansında kabul edilen kararda da, işsizliğin uluslararası standart tanımı üç unsur üzerine kurulmuştur. Bu unsurlardan birincisi; işsiz olma, ikincisi; halen çalışmaya elverişli bulunma, üçüncüsü; bir iş talep etme şeklinde sıralanmaktadır (Başterzi, 1996: 7).

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiçbir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son 4 hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişileri işsiz kabul etmektedir (TÜİK, 2014).

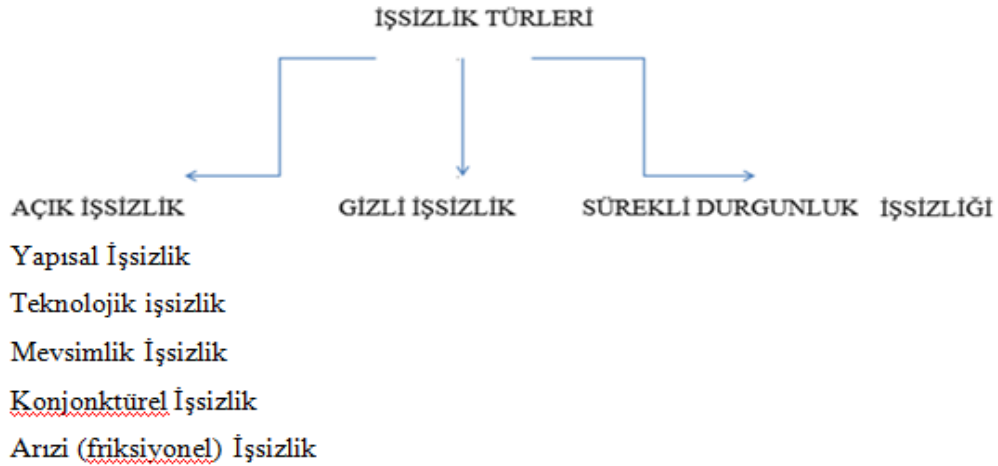
Genel olarak bakıldığında bireyi işsiz olarak tanımlayabilmek için aşağıda sayılan dört temel unsuru birlikte taşıması gerekir (Lordoğlu ve Törüner, 1995: 169):

- Kişi kendi iradesi dışında işsiz durumunda olmalı
- Mevcut ücret düzeyinde çalışmaya ihtiyacı olmalı.
- Birey çalışma isteğinde olmalı ve her an çalışmaya hazır bulunmalı.
- İş arama kanallarını kullanarak iş arama çabasında olmalıdır.

1.2. İşsizliğin Türleri

İşsizlikle ilgili yapılan çalışmalar sonucunda, ülkelerin ekonomik yapıları ve işsizliğin ortaya çıkış nedenleri göz önüne alınarak, işsizliği üç ana başlık altında toplamak mümkündür. Bu ayırımı ortaya çıkaran temel kriter ülkelerin gelişmişlik düzeyidir. Buna göre, sanayileşmiş ve ekonomik olarak ileri ülkelerde kendini gösteren işsizlik ile geri kalmış ülkelerdeki işsizlik arasında bir takım farklılıklar olduğu ve bu farkın bilinmesi halinde çeşitli işsizlik türlerinin sağlıklı bir şekilde sınıflandırılabilceği bilinmektedir. Yani ülkelerin gelişmişlik durumuna göre işsizliğin yapısı da değişebilmektedir (Aktürk, t.y: 6).

Şekil 1: İşsizlik Türleri Şeması



(Aktürk, t.y: 6).

Açık işsizlik; çalışma gücü ve arzusu olduğu halde cari ücret seviyesinde iş arayıp da bulamayanların oluşturduğu ve istatistiklerde bahsi geçen işsizlik türüdür. Açık işsizlik ortaya çıkma nedenlerine göre; yapısal işsizlik, teknolojik işsizlik, mevsim işsizliği, konjonktürel işsizlik ve arızı (frikسیونel) işsizlik olarak beş ayrı başlık altında incelenmektedir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 33).

1) *Yapısal (Bünyevi) İşsizlik*; Yapısal işsizlik daha çok az gelişmiş ülkelerde görülmektedir. Bunun nedeni de az gelişmiş ülkelerdeki sermaye yetersizliğidir. Emek arzı ile sermaye ve diğer üretim faktörleri arasındaki uyumsuzluk yapısal işsizlik sonucunu doğurmaktadır. İşgücünün coğrafi ve niteliksel bileşiminin sırasıyla talepteki ve teknolojideki değişimlere anında uyum sağlayamaması sonucu, çalışanların bir kısmının işlerini kaybetmelerinden kaynaklanan işsizliğe, “yapısal işsizlik” denir (Sürücü, 2014: 21-22).

Teknolojideki gelişmeler sonucu üretimde verimlilik sağlamak amacıyla kullanılan makineleşme, işçinin yerini makinenin ikame etmesi de yapısal işsizliğin ortaya çıkış nedenlerinden biridir (Zaim, 1997: 182). Bu nedenle kısa ve orta vadede teknolojik işsizlikle benzer sonuçlar ortaya çıkarmakta (uzun vadede teknolojik işsizlik azalır) ve konjonktürel işsizlikten farklı olarak da işgücü piyasasının bütünü yerine belli alanlarında ortaya çıktığı söylenebilmektedir. Yapısal işsizliğe neden olan etkenler şöyle özetlenebilir (Aydın, 2012: 120):

- 1) İşgücü arz ve talebinin uzun süreli uyuşmazlığı,
- 2) Belli meslek ve bölgelerde endüstriyel, demografik, doğal ve kurumsal yapı değişiklikleri ile nitelikli işgücü ve sermaye yetersizliği,
- 3) Teknolojik ve toplum yapı değişimleri (tüketici tercihi, örf vb.), İleri teknolojinin kullanımıyla beraber, üretim sürecinde yer alan işgücü arzı ve talebinin niteliksel uyumsuzluğu,
- 4) Özellikle tarımsal bölge koşullarda gizli işsizliğin kalıcı hale gelişi,
- 5) Yüksek asgari ücret uygulamalarının niteliksiz ve deneyimsiz işgücünü istihdam dışı bırakabilmesi,
- 6) Uzmanlaşmış nitelik gerektiren işlerde çok sayıda alt işgücü piyasasının oluşması ve emek mobilitesinin kısa dönemde kapalı, uzun dönemdeyse açık ama zor ve maliyetli oluşu,

7) Üretim kapasitesi ve faktörlerin nüfus artışı ve taleple uyumsuzluğu,

8) Sendikal hareketlerin işgücünün niteliksel ve niceliksel değişimini frenleyerek sektörel ve endüstriyel etkinsizliğe yol açabilmesi.

2) *Teknolojik İşsizlik*; üretimde emek tasarrufu sağlayan teknolojilerin kullanılması, üretimin yeniden organizasyonu, yeni maddelerin ikamesi, geliştirilmesi sonucu teknolojik işsizlik ortaya çıkmaktadır. Makineleşme veya organizasyon konusundaki gelişmeler sonucu kişiler yeni bir duruma veya mesleki eğitime tabi tutuluncaya kadar işsiz kalmaktadırlar (Biçerli, 2004: 462). Tüketici zevklerinin zamanla değişmesi ya da üretim tekniklerinin daha fazla işgücüne ihtiyaç duyması nedeniyle ortaya çıkan teknolojik işsizlik (Tümerdem, 2007: 17). Yapısal işsizlikle benzerliği sebebiyle bazı kaynaklarda yapısal işsizlik başlığı altında ele alınmıştır.

ILO'nun yeni teknolojiler üzerine gerçekleştirdiği bir dizi araştırmanın sonuçlarına göre yeni teknolojilerin istihdam seviyesi üzerinde kısa dönemde olumsuz etkisi olduğu görülmüştür. Fakat uzun dönemde mal ve hizmetlerin kalitesinin artması, maliyetlerin azalması, yeni ürünler ve endüstriler yaratma, yeni teknoloji alanında yapılacak yatırımlar aracılığıyla ekonomik gelişmeyi teşvik etmek gibi nedenlerle bu etkinin olumluya dönmesi beklenmektedir. Böylece yeni teknolojinin ortaya çıkardığı iş kayıplarının uzun dönemde ortadan kalkması mümkün görülmektedir (Tokol, 2000: 10).

3) *Mevsimlik İşsizlik*; bazı mevsimlerin başında artan üretime bağlı olarak işgücü talebi de artmaktadır. Fakat doğal koşullar ya da sosyal olaylar nedeniyle mevsim sonunda ekonomik faaliyetin yavaşlaması sonucu üretimin azalmasıyla işgücü talebi azalmaktadır. Dolayısı ile azalan işgücü talebi sonucunda bir işsizlik oluşmakta, bu işsizliğe mevsimlik işsizlik denilmektedir. Daha çok tarıma dayalı ekonomilerde ortaya çıkan bir gayri iradi işsizlik türüdür. Ölü aylarda geçimini sağlamak için bir iş tutmak isteyen, ancak aradığı işi bulamayanların işsiz kalması durumudur. Tarımsal faaliyetlerin olmadığı dönemlerde, cari şartlarda çalışmak istediği halde iş bulamayan tarım kesimindekilerin durumunu yansıtır ve üretimin teknik koşullarına bağlıdır. Mevsimlik işsizlik, özellikle tarım, turizm, inşaat vb. sektörlerde görülmektedir (Sürücü, 2014: 23; Gündoğan ve Biçerli, 2003: 93).

4) *Konjonktürel (Devrevi) İşsizlik*: ekonomik yaşamın sürekli aynı etkinlik düzeyini sürdüremeyip çeşitli dalgalanmalar göstermesi ve bu dalgalanmalar sonucundaki duraklama ve bunalım dönemlerinde ortaya çıkan işsizliğe “konjonktürel işsizlik” denir (Sürücü, 2014: 22). Bu dalgalanmaların çöküş dönemlerinde büyük kitleler işsiz kalabilmekte ve bu işsizlik dönemleri uzunca bir süre yaşanabilmektedir. Ekonomide durgunluk ve daralma yaşandığı dönemde üretimin azalması sonucu işgücü piyasasında işgücüne olan talep azalır, çalışanların işten çıkarılmasıyla da işsizlik artar. Ortaya çıkan bu işsizliğe konjonktürel işsizlik denir (Bocutoğlu, 2011: 75).

Konjonktürel işsizliğin oluşmasının nedeni, konjonktürel dönemlerdeki talep yetersizliğidir. Mal ve hizmet arzının, talepten fazla olması durumunda ekonomi durgunluk dönemine girer. Üretilen mallar tüketilemediğinden yeniden üretime ihtiyaç duyulmaz ve işgücüne olan ihtiyaç azalır. Böylece işten çıkarmalar başlar, işçilerin gelirleri azalacağından dolayı toplam talepteki düşüş hız kazanır. Bu durumda işsizlik zincirleme olarak artar (Bekiroğlu, 2010: 52).

5) *Arızı (Frikسیونel, Geçici) İşsizlik*; iş hayatına yeni başlayanlar ile mevcut işini çeşitli sebeplerle bırakıp yeni iş arama çabasına girenlerin oluşturduğu işsizlik türüne arızı işsizlik denir (Bocutoğlu, 2011: 75). Ayrıca çalışmakta olan bireylerin kendi istekleri ile işten ayrılıp sevdikleri veya daha iyi çalışma koşullarına sahip olan işe girebilmek amacıyla geçici süre işsiz kalmaları durumunu da ifade etmektedir. Bu çeşit işsizliğin nedeni, insanların işin nerede olduğunu bilmemeleri, yer değiştirmenin masraflı ve yorucu olması veya işgücü mobilitesinin düşük olması oluşturmaktadır (Eyüboğlu, 2003: 15-16).

Geçici işsizliğin bazı özellikleri bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, geçici işsizliğin bütün demografik gruplar, endüstriler ve bölgeler arasında çok sayıda kişiyi etkilemesidir. İkincisi, sürenin kısa olmasıdır. Üçüncüsü ise geçici işsizliğin sifıra indirilemeyeceği ve dördüncüsü ise geçici işsizliğin ekonomiye sadece maliyet yüklemeyip ekonomik fayda da sağlamasıdır (Biçerli, 2004: 448).

Gizli İşsizlik; herhangi ekonomik etkinlik alanında, bir kısmı işgücünün bu alandan çekilmesi durumunda üretim miktarında hiç ya da hissedilemeyecek kadar az bir azalma görülüyorsa bu durumda açığa çıkan işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Bu işsizlik türü

özellikle tarım ve kamu sektöründe görülmektedir. Tarımda düşük verimle çalışanlar ve kamu kesiminde aşırı istihdam edilenler gizli işsizlik kavramının en iyi örneklerini oluşturmaktadır (İşsizlik Kavramsal Yaklaşım ve Türkiye Boyutları, 2010, www.sosyalpolitikainfo.files.wordpress.com; Sürücü, 2014: 2).

Sürekli Durgunluk İşsizliği; Özellikle 1929 ekonomik buhranından sonra ortaya çıkan sürekli durgunluk kavramı genellikle gelişmiş olan ülkelerde görülür. Bu işsizlik rakiplerin daha ucuz, daha bol ve daha karlı üretim yapması sebebiyle, ülke içindeki üretimin veriminin düşmesinin ve ekonomisinin gerilemesinin bir sonucu olarak ortaya çıkar (Bozdağlıoğlu, 2008: 50).

Yani ekonomide kronikleşen durgunluğun sebep olduğu işsizliğe sürekli durgunluk işsizliği denir. Sürekli durgunluk işsizliğinin nedenlerini iki grupta incelemek mümkündür;

- 1) Dış faktörler; rakip ülkelerin daha ucuz, daha fazla ve daha kârlı üretimini ve ticaret koşullarının değişmesi olarak kabul edilmektedir.
- 2) İç faktörler; Belirli ekonomik dönemlerden sonra, topluma dinamizm kazandıran ekonomik hedefler bakımından amaçsızlık, nüfus artışının çok yavaş olması sonucu genç nüfus oranının azalması ve cesur girişimcilik eksikliğidir (Sürücü, 2014: 31).

1.3. İşsizliğin Nedenleri

Klasik iktisatçılar işsizliğin nedenini emek arzının emek talebinden fazla olması ya da toplam emek talebinin toplam emek arzına göre yetersiz kalması olarak ifade etse de, işsizliğin oluşmasında sadece emek arz ve talebinin denk olması yeterli olmayabilir. Esas olan, emeğini işgücü piyasasına arz eden bireylerin işgücü piyasasında talep edilen işe uygun olmasıdır. Diğer bir ifade ile mevcut emek talebi piyasaya sunulan emek arzıyla karşılanmayabilir. Talep edilen vasıflara sahip olmayan işgücünün istihdam edilememesi işsizliğe neden olmaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 87).

İşsizliğin çok çeşitli sebepleri olmakla birlikte, temel nedenlerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Ülker, 2001: 6-7):

1. Aktif nüfus hızındaki artış oranı ile bir ekonomideki istihdam genişleme oranı arasındaki dengesiz gelişme işsizliğin artmasının temel faktörü olarak görülmektedir. Aktif nüfus artış hızının yüksek olması sonucu, bu nüfusun çalışma yaşına gelmesi ile bir bölümünün işsiz kalması kaçınılmaz olacak ve işsizliği artırıcı rol oynayacaktır.

2. İstihdam olanaklarının kısa sürede artırılmaması, talep yetersizliği ve üretim alanlarının oluşturulma sürecinin uzaması sonucu ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durumda mevcut işsizlere yeni işgücünün eklenmesi işsizliği daha da artırmaktadır.

3. Gelir dağılımındaki bozukluk, beslenme ve eğitim yetersizliğini de beraberinde getirmektedir. Beslenme ve eğitim eksikliği ile yüz yüze kalan birey işgücü piyasasında vasıfsız işgücü olarak kabul edilmektedir. İşgücü piyasasındaki vasıfsız işgücünün yaygınlığı işsizlik oranını arttırmaktadır.

4. Hızlı kentleşme sonucu göçlerin yaygınlaşması, kent ortamında başka gelir elde etme olanağı bulunmaması ve cari ücret düzeylerinde meydana gelen düşük seviyeler, bütün aile bireylerinin iş araması sonucunu beraberinde getirmektedir. Bir sarmal şeklinde devam eden bu durum bir ekonomide daha fazla bireyin istihdama yönelmesine ve bunun sonucu olarak işsizliğin artmasına neden olmaktadır. Özellikle bu kesimin vasıfsız olması durumu işsizliği daha artırıcı etkiler gösterir.

1.4. İşsizliğin Sonuçları

İşsizliğin sosyal ve ekonomik açıdan pek çok olumsuz sonuçlar meydana getirdiği herkes tarafından bilinmektedir. Belirli bir geçim garantisi olmayan bireylerden oluşan toplumda sosyal karmaşada artış gözlemlenmektedir. Ekonomik açıdan etkileri ise cari ücret düzeyinin düşmesi, kayıt dışı çalışmanın artması, hükümetlerin siyasi kaygıları ile sürdürdükleri uygulamalar sonucu eksik istihdamın sürekli yükselmesi, bireylerin gelirlerden yoksun kalması nedeniyle toplam talep yetersizliği sonucu üretimde ve dolayısıyla istihdamda daralma olarak sayılmaktadır. Bu olumsuz sonuçlar nedeniyle ülkelerdeki genel ve yerel yönetimlerin öncelikli olarak üzerinde durduğu konu işsizlik ve işsizliğin etkilerinin azaltılmasıdır. Bu amaçla çeşitli politikalar geliştirilmekte, tüm toplumu etkilemesi bakımından sosyal tarafların tamamınca dikkate alınması sağlanmaktadır (Aktürk, 2008: 14).

İşsizliğin toplumsal etkilerinden birisi de demokrasi anlayışıdır. İşsizliğin etkin olduğu toplumlarda demokrasinin tam anlamıyla işlemediği görülmektedir. Özellikle genç işsizliğin yaygın olduğu toplumlarda gençlerin ideolojik düşüncelere kapılmasına neden olduğu, siyasi kutuplaşmalara yol açtığı, terör örgütlerindeki örgütlenmeyi kolaylaştırdığı düşünülmektedir. İşsizlik, uyuşturucu ticareti gibi yasadışı yollardan ayakta kalmaya çalışan, dinsel ve etnik akımlara kapılan, kendini veya başkasının canına kıyabilen hırsızlık-çapulculuk gibi davranışlara yönelen bireylerin meydana çıkmasına ya da artmasına neden olmaktadır. İşsizliğin ortaya çıkardığı en büyük kötülük sadece maddi değildir, işsiz kişide oluşturduğu işe yaramazlık hissi, toplum tarafından dışlanma ve devlete karşı nefret duygusu uyandırması da söz konusu olmaktadır (Özsağır, 2000: 282).

Nitekim William H. Beveridge'e göre "İşsizlikten doğan iki büyük kötülük/tehlike vardır: İlk olarak işsizlik, işsiz kalan bireyde faydasız, işe yaramayan, arzu edilmeyen insan olduğu hissini yaratır. İkinci olarak işsizlik; insanların hayatına korkuyu getirir ki; bu korkudan da nefret doğar" (Işığışık, 2011: 41).

Günümüzde istihdam, giderek daha az bulunan bir ayrıcalık haline gelmiş bulunmaktadır. İş imkânlarının azalması çalışan kesimin "İşin önemi yok, önemli olan bir işe sahip olmak" görüşüne sahip olmasıyla "Maaşın önemi yok, yeter ki işimiz olsun" anlayışına getirmektedir. İşsizlik, ücretlerin düzeyini düşürmekte, ücretlerin düşmesi ise çalışanların eksilen geliri tamamlamak için daha fazla sürelerde çalışmak zorunda kalmasına neden olmaktadır. İşsizlik nedeniyle suç oranının arttığını, sosyal dışlanmanın meydana geldiğini ve bu gibi nedenlerle yoksulluğun kronikleştiğini söylemek mümkündür (Güney, 2009: 153).

İşsizlik doğası itibariyle üretim sürecinin temel değeri olan işgücünün dışlanmasını yani atıl kalması durumunu da ifade etmektedir. Stoklanması veya gelecek dönemlerde kullanılabilmesi için saklanması mümkün olmayan işgücünün üretim sürecinde kullanılmadığı her zaman dilimi değerini yitirmesine yol açmaktadır. Diğer yandan işsizliğin artması üretici/tüketici dengesinin bozularak, kişisel gelirin düşmesi ve gelir dağılımının bozulması sonuçlarını da ortaya koymaktadır (Biçerli, 2000: 402). İşsizlik sebebiyle gelir elde edilememesi yoksulluğa neden olmaktadır. Yoksulluk sorunuyla işsizlik arasında çok yakın bir ilişkinin bulunduğu, genellikle işgücü piyasasıyla düzenli bir ilişki

içerisinde olmadıkları, işsiz ya da eksik istihdam gibi istihdam sorunlarıyla karşı karşıya buldukları görülmektedir. Dolayısıyla işsizliğin bulunduğu bir ortamda yoksulluğun varlığı kaçınılmazdır. Aslında bu ilişkinin tersi de geçerlidir. Yani, yoksulluğun da işsizliği beslediği bir gerçektir. Yoksulluğun bulunduğu bir yerde üretim-tüketim dengesi de bozulur. Yatırımlar yapılamaz ve işsizlik artar. Ayrıca, yoksulluğun artması, yoksul kitlelerin “istihdam edilebilirliklerini” arttıracak olan eğitim imkânlarından da yoksun kalmalarına neden olacaktır. Yani, işsizlik yoksulluğu, yoksulluk da işsizliği beslemektedir. Sonuç olarak işsizlik-yoksulluk ilişkisi bir kısır döngü olduğunu söylemek mümkündür (Gündoğan, 2007: 76).

İşsizliğin bir diğer etkisi de sosyal dışlanmadır. İşsizlik ve sosyal dışlanma arasındaki ilişkinin çeşitli boyutları bulunmaktadır. Bunlardan ilki, işsizlik üretken işgücünün atıl kalması nedeniyle toplumsal açıdan zarar oluşturmaktadır. Uzun süredir işsiz olan bireyler yeni bilgiler edinemezler ve edinmiş oldukları bilgilerini, niteliklerini, güvenlerini ve algılarını kaybedebilmektedirler. Dolayısıyla, bireyin gelecekte iş bulma olasılığı gittikçe azalmaktadır. İşsizler sigorta, emeklilik, sağlık güvencesi gibi ekonomik imkânlardan yoksun kalmakta ve bunlara ek olarak, depresyon gibi psikolojik rahatsızlıklardan zarar görmektedirler. Çünkü uzun süre üzülen ve acı çeken kişiler zamanla kendilerine olan güvenlerini ve saygılarını yitirmekte, ruhsal rahatsızlıklara yakalanabilmekte ve oldukça mutsuz olmaktadır. İşsizlerin gelir yetersizliğinden dolayı ihtiyaçlarını karşılayamamaları ile sürekli üzüntü duymaları nedeniyle birçok fizyolojik hastalık bakımından da risk altında kalmaktadırlar. İşsizlik ve sosyal dışlanmanın diğer bir boyutu ise sosyal hayata katılma imkânları azalan işsizlerin aile ilişkileri ve diğer sosyal ilişkilerde bozulmalar görülebilmektedir. Bunun sonucunda toplumsal değerler zayıflamaktadır. İşsizlik diğer bireylere ve toplumsal düzene olan saygıyı ortadan kaldıracabileceğinden işsiz bireyler zamanla suça meyilli hale gelebilirler (Şahin, 2009: 74).

Toplumsal ve bireysel pek çok olumsuzluğa sebep olan işsizlik, ülkenin huzuru ve gelişimi için öncelikli olarak çözülmesi gereken sorunlardan biri kabul edilmektedir. Bu sorunların üstesinden gelmek ancak ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarına uygun olarak belirlenecek istihdam politikaları ile mümkün olmaktadır.

1.5. İstihdamın Tanımı ve Türleri

İstihdamın sözlük anlamı, bir işte kullanma, bir görevde çalıştırma, hizmet alma iken ekonomik açıdan; gelir elde etmek amacıyla üretim faktörlerinin çalışması veya çalıştırılması anlamına gelmektedir. Uygulamada ise istihdam kavramı çoğu kez bu üretim faktörlerinden özellikle emek faktörünü temsil etmektedir (Kasalak, 2007: 6).

Genel olarak istihdam; girişimcilerin insan ihtiyaçlarını karşılamak için yapılan mal ve hizmet üretiminde emeği, bir üretim faktörü olarak üretimde kullanması olarak tanımlanmaktadır (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 7).

İstihdam, bir ülkede farklı dönemlerde artış ve azalış gösterebilmekte veya durgunluk şeklinde olan bir kavramdır. İstihdamdaki bu dalgalanmalar veya durgunluk uygulanan veya uygulanacak politik, ekonomik vb. sebeplerden dolayı oluşmaktadır. Özellikle teknolojide meydana gelen değişim ve gelişmelerden etkilenmektedir. Teknolojinin gelişmesi ile birlikte istihdam alanı daralan sektörlerde işsiz sayısı artarken aynı zamanda gelişen teknoloji ile birlikte yeni istihdam alanlarının oluşturulmasıyla işsiz sayısının azaldığı görülmektedir. Bazen de işgücü piyasasında teknoloji açısından oluşan iş alanlarını dolduracak yeterli donanıma sahip işgücünün bulunamaması sebebiyle işsizliğin arttığı görülmektedir (Uzun, 2015: 3).

İstihdam türleri; tam istihdam, eksik istihdam ve aşırı istihdam olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Tam İstihdam; çalışma istek ve gücünde olan herkesin çalışmakta olduğu, üretim faktörlerinin tümünün üretim aşamasına katıldığı kabul edilen istihdam türüne denir. Tam istihdam düzeyinde bütün üretim faktörlerinden ziyade emek faktörünün tam istihdamının sağlanması beklenmektedir. Konjonktürel işsizliğin önlenmesi, mevsimsel ve geçici işsizlik türlerinin ortadan kaldırılması tam istihdamın amacını oluşturmaktadır (Parasız, 1998: 112).

Eksik İstihdam; geniş anlamda eksik istihdam, bir ekonomide veya bir bölgede tüm üretim faktörlerinin aynı zaman dilimi içerisinde üretim sürecinde olmadığı, kullanılmadığı durumu ifade etmektedir. Dar anlamda eksik istihdam ise, üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünün bir ekonomide veya bir bölgede belirli bir zaman

diliminde tümüyle üretim sürecine katılamaması durumudur. Farklı bir ifade ile işgücünün istihdam hacminden fazla olduğu durumdur (Bekiroğlu, 2010: 11).

Aşırı İstihdam; ekonomideki işgücünün tam istihdam durumunda olmasına rağmen işgücü talebinin var olması durumu olarak ifade edilmektedir (Germir, 2012: 4). Bu durum özellikle emek gücüne dayalı sanayileşmiş ülkelerde görülmektedir. Tam istihdam sınırında fakat çalışacak personel bulunmakta zorlanılan, işçi talebinin yoğun olduğu bir durum olmaktadır (Timur ve Doğan, 2015: 236).

1.6. İşgücü Piyasası Politikaları

İşsizlik, sosyal ve ekonomik açıdan ülkelerin önemli sorunlarından biridir. İşsizliğin sebep olduğu sorunları belirlemek sadece bu sorunların çözümü için değil işsizlikle mücadele edebilmek açısından da önemlidir. Bu nedenle ülkeler işsizliğe karşı farklı politikalar uygulanmaktadır. İşsizlikle mücadele politikalarının amacı işsizliği azaltmak hatta yok etmektir. Fakat işsizliği düşürmek için uygulanacak bu politikaların ekonominin başka bir alanında olumsuzluk oluşturması olasılığı ve işsizliğin farklılaşması sebebiyle günümüzde mevcut politikalara ilaveten yeni politikalar geliştirilmeye çalışılmaktadır (Sürücü, 2014: 3).

ILO İstihdam politikasını; İktisadi gelişme ve kalkınmayı teşvik etmek, hayat seviyesini yükseltmek, işgücü ihtiyaçlarını karşılamak işsizlik ve eksik istihdam sorununu çözümlenmek amacıyla, tam ve verimli istihdam ve işin serbestçe seçilmesine yönelik aktif uygulamalar olarak tanımlanmaktadır (ILO, “122No’lu İstihdam Politikası Sözleşmesi), http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377278/langtr/index.htm).

İşsizliği azaltmak veya ortadan kaldırmak amacıyla kullanılan istihdam politikalarını aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (Güney, 2009: 154-155):

1. Para ve maliye politikaları uygulanmak yoluyla ekonomideki arz ve talep düzeylerini değiştirerek istihdam seviyesini arttırmayı amaçlayan arz-talep yanlı politikalar,

2. İşsizlikten dolayı ortaya çıkan olumsuzlukları ortadan kaldırmayı amaçlayan ve bunun için işsizlere belirli miktarda ekonomik güvence sağlamaya çalışan pasif istihdam politikaları
3. İstihdam oluşturmak amacıyla, işgücü talebini arttırıp işsizliği önlemeyi hedefleyen aktif istihdam politikalarıdır.

1.6.1. Arz – Talep Yanlı Politikalar

Mal ve hizmet piyasasında meydana gelen herhangi bir değişiklik aynı anda işgücü piyasasını etkiler. Mal ve hizmet sektöründeki talep artışı yatırımların artmasına ve dolayısıyla işgücü talebini artırarak istihdamın artmasına ve işsizliğin azalmasına sebep olur. Bu yüzden talep yönlü politikalar işgücü piyasasındaki emek talebini kullanarak işsizlikle mücadeleyi hedefleyen bir sosyal politika aracıdır. Talep yönlü politikaları iki ana grupta incelemek mümkündür:

1. Doğrudan Kamu İstihdam Politikası; devletin işsizleri doğrudan kamuda istihdam ettiği politikadır.

2. Ürün Talep Politikası; devletin vergi indirimi, para arzı artışı veya kamu harcamalarındaki artışlar yardımıyla mal ve hizmet talebinin arttığı ve işsizliği azaltıcı politikalarıdır.

Arz yönlü politikalar ise işsizlikle mücadele için emek piyasasında etkin bir eşleşme için tedbirler ileri sürmektedir. Etkin bir eşleşme işgücününün eğitim düzeyini geliştirilmeye, piyasadaki eksikliği gidermeye ve emek hareketliliğini artırmaya yönelik politikalardan oluşmaktadır. Arz yönlü politikalar aşağıdaki şekilde ifade edilebilir (Karabulut, 2007: 18-19):

1. Fiziksel sermayeyi geliştiren politikalar
2. Beşeri sermayeyi geliştiren politikalar
3. İş Arama Becerileri Eğitim Programı ve bilginin yayılması çalışmaları
4. Emegün hareketliliğini artırmaya yönelik politikalar

Fiziksel sermayeyi geliştiren politikalar; fiziki sermaye üretim faaliyetinde bulunmak için gerekli ve emek faktörü tarafından üretilmiş tüm üretim araçlarını kapsamaktadır (Karaçay ve Varol, 2016: 103). Fiziksel sermayeyi geliştiren politikaların temel amacı yatırımların artırılması ve bu sayede istihdam olanakları yaratılarak işsizliğin azaltılmasını sağlamaktır.

Beşeri sermayeyi geliştiren politikalar; beşeri sermaye, üretime katılan işgücünün sahip olduğu ve diğer üretim faktörlerinin daha verimli kullanılmasına imkân veren bilgi, beceri, tecrübe ve dinamizm gibi pozitif değerler olarak tanımlanmaktadır (Eser ve Gökmen, 2009: 42).

Beşeri sermayeye yönelik bu politikalar istihdam edilmeye uygun nitelikte, bilgili ve becerili insan yetiştirmekte, verimliliğe yönelik mesleki eğitim ve öğretim yoluyla hem işçilerin, hem yöneticilerin kalitesini artırmaya yönelik eğitimleri kapsamaktadır. Beşeri sermayeye yönelik bu politikalar mali desteğin yanı sıra eğitimden sonra iş bulma ve uygulama yapma olanağı sağlamaktadır (Doğan, 1997: 233).

İş arama becerileri eğitim programı ve bilginin yayılması çalışmaları; bu program iş arayanlara, kendi girişimleri ile iş bulmaları için iş arama becerilerinin ve yaklaşımlarının geliştirilmesinde rehberlik etmek ve onları yönlendirmek amacıyla tasarlanmıştır. İş arayanlara işgücü piyasası ve açık işler hakkında bilgi edinmelerine ve istihdam edilebilmeleri için açık işlerin kaynaklarını belirlemelerine ve iş arama becerilerini geliştirmelerine yardımcı olmaktır. İş arayanlara en yeni bilgileri verip, bir iş bulmak için gösterdikleri çabaları daha verimli hale getiren becerileri kazandırarak bu amaçların ve nihai hedef olan tam zamanlı istihdamın gerçekleştirilmesinde kayda değer katkılar sağlanabileceği düşünölmektedir (İŞKUR İşlemler El Kitabı, Bölüm 10, İş Arama Becerileri: 2).

Emeğin hareketliliğini artırmaya yönelik politikalar; İş arayan fakat yaşadıkları yerden başka bir yerde iş bulan kişilerin, buldukları bu iş için bölge ya da ülke değiştirebilmelerini sağlamak üzere ortaya çıkan harcamaların karşılanması gerekmektedir. Sübvansiyon niteliğindeki bu ödemelerle emek hareketliliği gerek ulusal gerekse uluslararası kapsamda özendirilerek, işsizliğin azaltılması amaçlanmıştır (Altan, 2006: 114).

1.6.2. Pasif İstihdam Politikaları ve Araçları

Pasif istihdam politikaları, işçinin işten çıkarılma riski karşısında ve uzun süre işsiz kalma durumunda gelir kaybını engellemek amacıyla devlet tarafından desteklenen önlemlerdir (Puerta ve Laura, 2010: 9). Bu önlemler genellikle ekonomik güvence sağlamak yoluyla işsizliğin olumsuz etkilerinden kurtulmayı hedefleyen politikalardan oluşmaktadır. Diğer bir ifade ile pasif istihdam politikaları istihdam hacmini arttırmaktan, yeni istihdam alanları yaratmaktan ziyade işsizliğin meydana getirdiği sosyal ve ekonomik olumsuzlukları azaltmaya yönelik politikalar olarak tanımlanmaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 98).

Pasif istihdam politikaları temelde işsizlik sigortası ve işsizlik yardımı olmak üzere iki uygulamadan oluşmaktadır. Fakat birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de uygulanan kıdem tazminatı, ihbar tazminatı gibi uygulamalar da pasif istihdam politikası olarak kabul edilmektedir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 98).

1.6.1.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası, pasif istihdam politikası araçlarından en fazla öneme sahip olan programdır. Uygulanan ülkeye göre değişiklik gösteren işsizlik sigortasının hedef kitlesi çalışanlardan oluşmaktadır. İşsizlik sigortası fonuna belli bir süre prim ödeyen kişinin, işsiz kaldığında, kanunda belirtilen süre içinde, satın alma gücünü korumasını amaçlayan bir uygulamadır. İşsizlik sigortası, yaşamını idame ettirmek için bir gelir elde etme arzu ve isteğinde olduğu halde çalışma imkânı bulunmayan insanlar için ortaya çıkmıştır. İşsizlik sigortasının amacı, iradesi dışında işsiz kalan bireyin, kendisi ve çevresi üzerindeki olumsuz etkilerine karşı tarafları korumaktır (Törüner, 1991; Varçın, 2004: 15).

Bireylerin işsiz kalması durumunda ortaya çıkacak olumsuzlukları tazmin etmeyi amaçlayan işsizlik sigortası aşağıdaki faydaları sağlayabilmektedir (İşsizlik Sigortası İşlemleri, <http://statik.iskur.gov.tr/tr>).

1. Sigortalı işsizin, işsiz kaldığı süre içerisinde gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneğinden ödendiği için, kendi niteliklerine uygun işler arayabileceği düşünülmektedir. Böylece işgücü verimliliği olumlu açıdan etkilenecektir.

2. İşsizlik sigortası kapsamında yapılan gelir yardımı işsizlerin alım güçlerini belli ölçüde koruduğu için toplam talep üzerinde olumlu etki yapar.
3. İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için sigortalıların ahlak ve iyi niyet kurallarına sadık kalmaları zorunlu olduğu için iş yerinde verimlilik artacak ve işgücü devri azalacaktır.
4. İşsizlik sigortası fonundan karşılanarak verilen eğitimler işsizlerin nitelikleri artacaktır.
5. İşgücü piyasasına yönelik veri tabanı oluşturulmasına katkı sağlayıp doğru kişinin doğru işe yerleştirilmesi sağlanacak böylece verimlilik sağlanacaktır. Ayrıca bu sistemle kayıt dışı istihdam da kayıt altına alınmış olacaktır.

1.6.1.2. İşsizlik Yardımı

Gelir desteği sağlayan diğer bir pasif işgücü politikası aracı da işsizlik yardımlarıdır. İşsizlik yardımları, işsizlik sigortası kapsamı dışında olup, işsizlik sigortasından yararlanma süresi bitmiş işsizleri ve yoksul aileleri hedefleyen yardımlardır (Varçın, 2004: 18). İşsizlik yardımları bireyin toplumdan dışlanmaması, temel ihtiyaçlarını karşılayabilmesi amacıyla uygulanmaktadır (Tümerdem, 2007: 23). İşsizlik yardımında işsiz kalan sigortalının çalıştığı dönem içinde herhangi bir prim yatırması gibi bir durum söz konusu olmamaktadır. İşsizlik yardımının finansmanı tamamıyla devlet tarafından karşılanmaktadır. İşsizlik yardımının işsizlik sigortasından farkı işsizlik sigortasının kaynağı kişinin sigortalyken yatırdığı primler iken, işsizlik yardımı devlet tarafından karşılanmaktadır (Korkmaz vd., 2012: 56).

Bu iki temel pasif istihdam politikası dışında ihbar ve kıdem tazminatı gibi uygulamalar da mevcuttur.

1.6.1.3. İhbar ve Kıdem Tazminatı

Pasif istihdam politikaları kapsamında yürütülen diğer bir uygulama kıdem tazminatıdır. İşverenin işten çıkartacağı işçiye iş araması için kıdemine göre vereceği süreye ilişkin verdiği peşin ücrete “ihbar tazminatı” denir. Kıdem tazminatı ise işten çıkartılacak personele ödenecek bedeldir. Kıdem tazminatı ile hedeflenen maliyeti nedeniyle işten çıkarmanın zorlaştırılması; işten çıkarma yerine işçinin istenen niteliklere uygun hale getirilmesi için eğitime gönderilmesi ya da görev tanımının değiştirilmesidir. Dolayısı ile

kıdem tazminatı, işçinin iş yerinde iş güvencesini sağlayan bir uygulamadır (Varçın 2004: 20).

1.6.3. Aktif İstihdam Politikaları ve Araçları

Aktif istihdam politikaları “İşsizliği azaltmak, istihdamı korumak ve arttırmak amacı ile iş ve meslek danışmanlığının sunulduğu, kariyer yönetimi hizmetlerinin verildiği, iş analizleri ve meslek sınıflandırılmasının yapıldığı, istihdamla ilişkilendirilmiş çeşitli meslek eğitiminin uygulandığı, iş arama stratejilerinin geliştirildiği programlar bütünüdür” (İŞKUR, 2002: 13).

Aktif istihdam politikalarının temel hedefi sadece işsizlik oranını azaltmak, işgücüne katılım oranını arttırmak ve işsizlere sadece gelir desteği sağlamak değil işgücü piyasasındaki aksaklıkları ortadan kaldırmak ve dolayısı ile işsizlerin çalışma hayatına katılmalarını kolaylaştırıp işgücüne katılımı, işin kalitesini ve verimliliğini de artırmaktır. Bu amaçla işgücü verimliliğini artırmayı amaçlayan, işgücü piyasasına erişimde fırsat eşitliğini sağlamaya çalışan önlemlerden oluşmaktadır (Uşen, 2007: 66).

Aktif işgücü piyasası politikalarını tanımlar göz önüne alındığında şu şekilde çeşitlendirmek mümkündür (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 103).

1. İşgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik politikalar
2. İstihdamın sonlandırılmasını önlemeye yönelik politikalar
3. Yeni istihdam alanı oluşturmaya yönelik politikalar
4. Mevcut işyerlerinde istihdamı artırmaya yönelik politikalar.

1.6.1.4. İşgücünün İstihdam Edilebilirliğini Artırmaya Yönelik Politikalar

Aktif işgücü piyasası politikalarının en temel amaçlarından bir tanesi işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaktır. İşgücünün istihdam edilebilirliği, işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu niteliklere sahip bir işgücünün, yetiştirilmesi ve ihtiyaç duyulan iş talebiyle buluşturulması demektir. Bu amaçla uygulanan programlar; mesleki eğitim programları ve istihdam danışmanlığı hizmetleridir (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 104).

1.6.1.4.1. Mesleki Eğitim Programları

Mesleki eğitim programları çeşitli sebeplerle emek piyasasından ayrılmış olanların, emek piyasasına ilk kez gireceklerin ve emek piyasasından ayrılma riski taşıyanların emek piyasasına katılımını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda mesleki eğitim programları işsizlerin ve işsiz kalma riski taşıyan çalışanların beceri düzeyini yükseltmek ve yeni beceriler kazandırmak yoluyla istihdam edilebilirliklerini artırmaktadır (Işığışık, 2011: 36). Aynı zamanda uzun süredir işsiz olanları ve bir işte çalışmak için gerekli olan vasıflara sahip olmayan işsizleri mesleki yeterliliğe sahip hale getirmektedir. Böylece bu programlarla işsizlere mesleki vasıf kazandırmak ya da var olan vasıflarını geliştirmek suretiyle işsizlerin istihdam edilebilirliklerinde artış sağlanmaya çalışılmaktadır. Programın hedef kitlesini ise; uzun süreli işsizler, toplu olarak işten çıkarılanlar, genç işsizler ve engelliler olmak üzere temelde dört grup oluşturmaktadır (Kapar, 2007: 351).

Mesleki eğitim programlarının, yapısal işsizlikle mücadelede uzun süredir kullanılan en etkin politikalardan birisi olduğunu söylemek mümkündür. Mesleki eğitim ile ekonominin ihtiyaç duyduğu iş veya meslek alanlarında işsizlere ya da halen çalışmakta olanlara kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmaktadır. İşsiz kişilerin bu kurslar sayesinde aldıkları mesleki eğitime uygun işlere yerleştirileceği beklenmektedir. Bu politikaların uygulanmasını öne sürenler, mal ve hizmetlerde ortaya çıkan ve gittikçe hızlanan küresel rekabet sonucunda işletmelerin rekabet kabiliyetlerinin artırılmasına dikkat çekmektedirler. Küreselleşme ve beraberinde rekabet daha iyi motive edilmiş ve yüksek seviyede eğitilmiş işgücünü talep etmektedir. Mesleki eğitim sadece genç işsizleri değil aynı zamanda işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu alanlarda yeni meslek edinmek isteyenleri de kapsamaktadır (Varçın, 2004: 8; Meager, 2008: 3; Bekiroğlu, 2010: 72).

1.6.1.4.2. İstihdam Danışmanlığı Hizmetleri

Bireylerin çalışma koşullarına en uygun ve en rahat biçimde uyum sağlamaları ve iş bulmalarına yardımcı olmaları amacıyla verilen istihdam danışmanlık hizmetleri ile sadece istihdam sağlanmamakta, aynı zamanda girişimcilik de desteklenmektedir (Erkekli, 2007: 7). Günümüzde kamunun yanı sıra özel istihdam bürolarınca da yürütülen eşleştirme ve

danışmanlık hizmetleri, yapısal işsizliğin azaltılması yanında geçici işsizliğin azaltılmasında da büyük rol oynamaktadır. Bu uygulama ile istihdam büroları tarafından kayıt altına alınan iş ilanları ile iş arayanların bir araya gelmesi sağlanmaktadır (Işığışok, 2011: 195, Meager, 2008: 3).

Emek piyasaları hem işler hem de işçiler açısından farklılaşmanın yaygın olduğu piyasalar olduğundan, emek arzı ile emek talebi arasındaki eşleşme sorunu piyasaların belirgin özelliklerinin başında gelmektedir. Piyasadaki bazı kişiler bilgiyi etkin bir şekilde kullanarak kolayca iş bulabilirlerken bilgiye kolayca ulaşamayan veya bilgiyi en uygun şekilde değerlendiremeyen kişilerin işsizlikten kurtulmaları o kadar kolay olmamaktadır. Bu nedenle kamu, iş ve işçilerin eşleşmelerini hızlandıran hizmetleri sunarak işsizliği azaltmayı amaçlamaktadır. Kamu istihdam büroları, piyasadaki bilgi eksikliğini gidererek belirsizliği azaltmaktadır. Zor işlerin ve iş bulması zor olan işçilerin işgücü piyasasında kaybolmalarını engellemekte, piyasada bilginin her iki kesim tarafından ulaşılabilir olmasını mümkün kılmakta ve işsizlik oranlarının azalmasını sağlamaktadır (Biçerli, 2005: 7-8).

1.6.1.5. İstihdamın Sonlandırılmasını Önlemeye Yönelik Politikalar

Aktif istihdam politikaları işgücünü, işgücü piyasası içinde “istihdama hazır” ya da “istihdamda” tutmaya odaklanmıştır. İşsizliğin, işgücü piyasasına ilk kez girenlerin istihdam ile buluşamaması ve mevcut istihdam edilenlerin işini kaybetmesi gibi iki kaynaktan beslendiğini söylemek mümkündür. Bu nedenle kısa çalışma ödeneği ve isten çıkarmayı zorlaştıran yasal düzenlemelerin uygulanmasıyla istihdamın sonlandırılmasını önlenmeye çalışılmaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 108).

1.6.1.5.1. Kısa Çalışma Ödeneği

Kısa çalışma ödeneği genel ekonomik, sektörel ya da bölgesel kriz sebebiyle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması durumunda, sigortalı sayılan kişilere çalıştırılmadıkları süre için yapılan ödemedir. Bu ödenek ile çalışanların işsiz kalması engellenmekte ve hem işverene hem de işçiye zaman kazandırmaktadır (Çapar, 2012: 120).

Literatürde pasif politikalar arasında da adı geçen kısa çalışma ödeneğinin temel amacı işsiz kalmayı önlemek, işçiyi istihdamda tutmak için işverenin sosyal maliyetine katkı sağlayarak işten çıkarmanın önüne geçmektir. Bu destek sayesinde işveren işçiyi işten çıkarmayacak, kriz atlattıldıktan sonra normal çalışma şartlarına geri dönecektir. Bu nedenle kısa çalışma ödeneği aktif politika uygulamalarından sayılmaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 108).

1.6.1.5.2. İşten Çıkarmayı Zorlaştıran Yasal Düzenlemeler

İş Yasası'nda işten çıkarmada feshin geçerli sebebe dayandırılması 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; "Otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır". Söz konusu düzenlemenin temel amacı işverenin fesih yetkisini sınırlandırmak değil, toplu işten çıkarmanın olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla işten çıkarılmanın önlenmesi ya da işten çıkarılacak işçi sayısını azaltmaktır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 108; Ekin, 2009: 11).

1.6.1.6. Yeni İstihdam Alanlarını Oluşturmaya Yönelik Politikalar

Katılımcıların büyük bir kısmının uzun süreli işsizlerden oluşan yeni istihdam alanı yaratmaya yönelik bu tür programlar genellikle yaygın ve büyük ölçekli işsizlik problemi ile mücadele etmek ve özellikle talep yetersizliğinden meydana gelen işsizliği engellemek amaçlı oluşturulmaktadır. İş yaratma programları, iş bulmaları çok güç olan işsizlere yönelik olarak geliştirilmiştir. Çoğu ülkede gençlerin çalışma hayatı ile ilişki kurmaları ve bir deneyim kazanmaları amacıyla yönelik bu tür programlar genellikle, şu iki özelliğiyle dikkat çekmektedir (Uşen, 2007: 75-76):

1. Bu tür programlarda işveren genel olarak, kamu ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlardır.
2. İşler, süre olarak genellikle geçici ve nitelik açısından sosyal faydası olan işlerdir. İşgücü maliyetleri, kamu ve proje sponsorları tarafından karşılanır. Bu tür programlardan yararlanan hedef kitle uzun dönem işsizlik riskiyle karşı karşıya bulunanlar, dezavantajlı bütün gruplar ve gençlerden oluşmaktadır.

Yeni istihdam alanı oluşturmaya yönelik politikalar; Ücret ve istihdam sübvansiyonları, kendi işini kuracak olanlara yardımlar ve kamuda yeni istihdam alanlarının oluşturulması programlarından oluşmaktadır.

1.6.1.6.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Aktif istihdam politikalarının en önemli politikalarından biri sübvansiyon programlarıdır. İstihdam sübvansiyonları işsizlerin istihdam edilmeleri konusunda işverene yapılan maddi teşviklerdir. Bu teşvikler genel olarak, istihdam ettikleri işçi başına işverenlere sağlanan vergi indirimleri, sosyal prim yardımları, doğrudan ücret yardımları ve işyerinde kullanılan enerji kaynaklarına yapılan sübvansiyonlardan oluşur. Bu sübvansiyonlar şeklinde sıralamak mümkündür. Amacı işgücü maliyetlerini düşürüp istihdamı arttırmaktır. Bu tür sübvansiyonların uygulanması ile maliyetlerde meydana gelecek düşüş, fiyat baskısını azaltarak fiyatların düşmesini sağlayacak; böylece mal ve hizmet talebi artacağından istihdam artışı devam edecektir. Böylece bu sübvansiyonlar ile özellikle ekonominin daralma ve gerileme dönemlerinde, işverenlerin yeni işçi istihdam etmelerinin sağlanması veya işçi çıkarmalarının önlenmesinin amaçlandığı söylenebilecektir (Işığışık, 2011: 180-182; Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 109).

1.6.1.6.2. Kendi İşini Kuracaklara Teşvik

Rekabetin giderek arttığı bir dünyada girişimciliğin ve yeni buluşların verimlilikteki gelişmeleri sürekli kılarak yeni istihdam imkânları oluşturduğu ve refahı arttırdığı bilinen bir gerçektir. Bu anlamda küçük işletmelerin ve kendi işini kuranların bölgesel esaslı olarak kredilendirilmeleri, işsizlikle mücadelede başvurulan bir yöntemdir. Kendi işini kuracaklara yapılan yardımlar; sermaye yardımı ve danışmanlık hizmetleri yardımı olmak üzere başlıca iki türde olmaktadır. Nitekim bu programlara katılanlara gerekli finansal sermayenin sağlanması çoğu kez sorunu çözmekte; bir girişimcinin sahip olması gereken bilgi ve beceriye sahip olmak adına danışmanlık hizmetine de ihtiyaç duyulmaktadır (Kafkas, 2014: 18).

1.6.1.6.3. Kamunun Yeni İstihdam Alanları Oluşturması

İşsizlere kamu sektöründe istihdam imkânı sağlayan programlar esas olarak, belirli bir ülke veya bölgedeki yaygın ve büyük ölçekli işsizlik problemine çözüm yolları bulmak için uygulanmaktadır. Bu programların temel amacı, ülke ekonomilerinde meydana gelen durgunluk dönemlerinde ortaya çıkan konjonktürel işsizliği azaltmak ve uzun dönemde katılımcıların gelir elde etme ihtimallerini yükseltmektir (Biçerli, 2004: 121). Kamu hizmetlerinde istihdam uygulamasında işgücü piyasasında iş bulma ihtimali zayıf, dezavantajlı bireylerin kamu kuruluşlarında ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda geçici olarak istihdam edilmesi söz konusudur. Programda açılan işlerin yeni olmasına ve bu işlerin özel sektör işlerini ortadan kaldırmamasına dikkat edilmektedir (Biçerli, 2005: 8-9).

1.6.1.7. Mevcut İşyerlerinde İstihdamı Artırmaya Yönelik Uygulamalar

İşyerlerindeki mevcut istihdamı artırmaya yönelik bu politikalar; haftalık çalışma sürelerinin kısaltılması, esnek çalışmanın yaygınlaştırılması, erken emeklilik ve istihdam zorunlulukları şeklinde uygulanmaktadır.

1.6.1.7.1. Haftalık Çalışma Sürelerinin Kısaltılması ve Esnek Çalışmanın Yaygınlaştırılması

Çalışanların kendilerine ve ailelerine daha çok boş zaman ayırabilmeleri ve işsizlik oranını azaltmak amacıyla uygulanan bu uygulamanın diğer bir amacı da istihdamı artırabilmektir. Bu uygulama ile birlikte ilave istihdam oluşturulacağı düşünülmüştür (Kormaz ve Mahiroğulları, 2013: 112).

Çalışma sürelerinin kısaltılması mevcut istihdamı korumak, yeni iş alanları yaratmak, esnek zamanlı çalışmayı kişinin seçimine bırakarak çalışma süresi içinde iş ve verimlilik koşullarını iyileştirmek için uygulanmaktadır (Pillinger, 2000: 6).

1.6.1.7.2. Erken Emeklilik Uygulamaları

Erken emeklilik genelde emeklilik yaşına yaklaşan ve işsiz kalan veya kalma riski altında bulunanlar için uygulanan bir yöntemdir. Uygulamada bazen yaşlı işçiler erken

emekliliğe yönlendirilerek onların boşalttıkları işlere genç işçiler yerleştirilebilmektedir. Erken emeklilik uygulamasında temel amaç işsizliği azaltmaktır. Belirli bir yaşın üstündeki işçilerin normal emeklilik zamanından önce emekli olmaları toplam emek arzını azaltarak işsizlik oranlarının aşağıya çekilmesini sağlayacaktır (http://www.onlinedergi.com/Makale/Dosyalari/51/PDF2004_1_6.pdf).

Erken emeklilik uygulaması daha çok yaşlı işgücü istihdam edilen sektörlerde ve iş yerlerinde uygulanmaktadır. Bu uygulamanın diğer bir amacı da emekli edilen yaşlı işgücünün daha sonra kendi işini kurarak veya ücret karşılığı çalışarak istihdama dâhil olmasını sağlamaktır (Varçın, 2004: 21).

Uygulamada çok sık rastlanmayan bu politika birçok sosyal güvenlik sorunlarına ortaya çıkarmaktadır. Çalışmayan çok sayıdaki insanın oluşturacağı; sosyal problemlerin yanı sıra yeni emekli olan çok sayıda birey sebebiyle, devletin sosyal alandaki harcamaları normal artış hızının çok üzerine çıkabilmektedir. Çünkü erken emeklilik gibi uygulamalar sosyal güvenlik fonlarının dengesini alt üst edebilecek bir etkidir. Bozulan bu denge devlet bütçesinde açıklara sebep olmaktadır (Tiryaki, 2007: 24).

Ancak işsizliğin artarak önemli bir sorun haline geldiği günümüzde pek çok ülke emeklilik yaşını azaltmaktan ziyade yükseltme eğilimindedir (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 113).

1.6.1.7.3. İstihdam Zorunlulukları

Belli büyüklükteki işletmeler için uygulanan istihdam zorunlulukları daha çok sosyal amaçlı olarak eski hükümlü ve engellilere uygulanmaktadır. Böylece iş bulma konusunda dezavantajlı olan bu kişilerin istihdam edilmesi açısından önemli bir aktif politikadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 162).

1.7. İstihdam Politikalarının Olumlu ve Olumsuz Etkileri

Aktif istihdam politikalarının uygulanması ile emek piyasasında başta işsizliğin azaltılması olmak üzere olumlu pek çok değişikliğin gerçekleşeceği beklenmektedir. Aktif

politikaların işsizliği azaltması ile işsizliğin sebep olduğu hırsızlık, uyuşturucu ve alkol kullanımı, fuhuş gibi sosyal problemlerinde azalmasını sağlamaktadır (Biçerli, 2005: 6).

Aktif istihdam politikaları yalnızca programa katılanlara değil, kendi işini kuranlara yardım politikalarıyla, programa katılmayanlara da iş imkânı sağlayabilmektedir (Fay, 1996: 46).

Aktif istihdam politikaları bazı durumlarda katılımcıların doğrudan maliyetleri yüklenmelerini gerektirebileceği gibi, bireylerin iş aramak için daha az zamana sahip olmalarına ve işgücü hareketliliğinin azalmasına sebep olabilmektedir. İşsizlerin aktif istihdam politikası uygulanan bölgelere göç etmesi ve işsizliğin zaten bu bölgelerde fazla olması sebebiyle işsizlik sürelerinin artmasına sebep olacağı düşünülmektedir (Fredriksson, 1999: 643).

Aktif istihdam politikalarında hedeflenen grupların politika uygulanmasa bile zaten istihdam edilecek durumda oldukları düşünülmektedir. Bu yüzden aktif istihdam politikaları için yapılan harcamaların gereksiz olduğu ileri sürülmektedir. Uygulamada karşılaşılan diğer bir olumsuz etki ise sübvansiyon programlarından kaynaklanmaktadır. Hedef grupların istihdamını sağlamak amacıyla işverene sağlanan parasal yardım ve vergi indirimleri sübvansiyon edilmeden işçilerin işten çıkarılmalarına neden olabilmektedir. Ayrıca sübvansiyonlar sayesinde daha ucuza işçi çalıştıran firmaların piyasadaki diğer firmalara göre rekabet gücünde artış olmaktadır. Bu durum rekabet yapısının bozulmasına sebep olmakta, diğer firmaların küçülerek işten işçi çıkarma yoluna sevk etmektedir. Bu durum işsizliğin artmasını sağlamaktadır (Biçerli, 2005: 6-7).

Pasif politikalarda ise işsizliğin olumsuz etkisini ortadan kaldırmak için uygulanan para yardımlarının insanları çalışmaktan uzaklaştırabileceği düşünülmektedir. Özellikle çevrelerinde bu politikalardan yararlanan büyükleri gören çocuklar çalışmayı gereksiz görmekte, sorumluluk almaktan kaçınmakta ve bir pasiflik kültürü oluşturmaktadırlar. Aktif istihdam politikaları bireyleri işgücü piyasasında tutarak pasiflik kültürünü ortadan kaldırmaktadır (Phelps, 1994: 57).

İKİNCİ BÖLÜM

2. AVRUPA BİRLİĞİ İŞGÜCÜ PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR

AB işgücü piyasası için istihdam ve beraberinde işsizlik konusu 1990'lı yıllarda önem kazanmıştır. Çünkü bu dönemde birlik düzeyinde düşük istihdam ve yüksek işsizlik oranları ile karşı karşıya kalınmıştır. Çalışmanın bu bölümünde AB işgücü piyasasının tarihi gelişimi ile birlikte genel işsizlik durumu ve bu doğrultuda uygulanan politikalar ele alınacaktır.

2.1. Avrupa Birliği'nin ve Avrupa Birliği İşgücü Piyasasının Tarihi Gelişimi ve İşgücü Piyasası Düzenlemeleri

Avrupa Ülkeleri İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu acı tecrübenin bir daha yaşanmaması ve kalıcı barışın sağlanması için ekonomik ve siyasi açıdan birlik olmaya karar vermiştir. Avrupa'da kurulacak olan bu birlik ile beraber Avrupa ülkeleri arasında devam eden savaflara ve düşmanlığa son verileceği düşünülmüştür (http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_en.htm#goto_2, Erişim Tarihi: 06.06.2016).

Bu amaçla kurulan AB'de işsizlik gibi sosyal konular da gündeme gelmiştir. Üye ülkelerin sosyal mevzuat ve uygulamaları göz önüne alınarak sosyal politikalar oluşturulmuştur. Avrupa ekonomisinin gelişmesi ve güçlenmesinde önemli bir rol oynayan bütünleşme çalışmaları ve sosyal politikalar 1990'lardan itibaren Avrupa için en uygun sosyal politikanın ne olacağı konusundaki tartışmalarla şekillenmiştir. Avrupa Sosyal Politikasının kapsamı birliğin kuruluşundan günümüze kadar genişlemiş ve farklılaşmıştır (Erdut, 2002: 1; Özgüler, 2013: 61).

2.1.1. Paris Antlaşması (1951) ve Roma Antlaşması (1957)

Bugünkü AB'nin oluşumu için atılan ilk adım 1951'de Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından imzalanan *Paris Antlaşması'dır*. Bu antlaşma ile Avrupa Kömür ve Çelik topluluğu kurulmuştur. Avrupa ülkelerinin bu antlaşmayı yapmaktaki amacı, savaş sanayinin ana maddeleri olan kömür ve çeliğin üretim ve kullanımlarının birlik kontrolünde yönetilmesini sağlamaktır (Tatoğlu, 2006: 7).

Paris Antlaşmasından sonra 1957 yılında ise aynı ülkeler tarafından, Ortak Pazar olarak bilinen Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran *Roma Antlaşması* imzalanmıştır. Ortak pazara yönelik olan bu antlaşma ayrıca Avrupa halkları arasında daha yakın bir birlik amacı da taşımaktadır (<http://www.tuicakademi.org/roma-antlasmasi-1957/>). Diğer bir ifade ile AB'yi oluşturacak olan Avrupa Ekonomik Topluluğunun temelini teşkil eden Roma Antlaşmasında ekonomik işbirliği üzerinde durulsa da, Antlaşmanın asıl amacı Avrupa'yı bölen sınırları ortadan kaldırarak Birleşik Avrupa'yı kurmaktır (<http://arsiv.salom.com.tr/news/print/8537-Roma-Antlasmasindan-Avrupa-Birli-gine.aspx>).

Üye ülkeler arasında mal, hizmet, sermaye ve emeğin serbest dolaşımı güvence altına alındığı Roma Antlaşması ile ticari ortak gümrük tarifeleri belirlenmiş ve anlaşmazlık durumunda AB kanunlarının ülke kanunlarından üstünlüğü kabul edilmiştir. Bu antlaşmada işgücü piyasası ile ilgili konulara da yer vermiş fakat bu konudaki çalışmalar çok yavaş ilerlemiştir. İşgücü piyasası açısından ortak pazar kurmak niyetinde olan Roma Antlaşmasında sosyal politikanın ikinci plana atıldığı genel kabul görmüş bir düşüncedir (Taş ve Bozkaya, 2012: 5).

1957 yılında bu ülkeler arasında imzalanan bir başka antlaşma ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) kurulmuştur. EURATOM, AB'den bağımsız bir kurum olmakla birlikte üyelik ve düzenlemeler AB tarafından yönetilmektedir. Yeni kurulan bu topluluğun amacı, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla ve güvenilir biçimde kullanılmasını sağlamak üzere üye ülkelerin araştırma programlarını koordine etmek olarak belirlenmiştir (<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105>).

2.1.2. Füzyon (Brüksel) Antlaşması (1965)

Kurucu üyeler tarafından 1965 yılında Brüksel’de “Füzyon Antlaşması”nın imzalanması ile AKÇT, AET ve EURATOM birleştirilmiş ve antlaşmalarda “Avrupa Toplulukları” terimi kullanılmaya başlanmıştır (cevreorman.gov.tr).

Başlangıçta altı ülkenin imzaladığı AET’de ilk genişleme 1973 yılında Danimarka, İrlanda ve İngiltere’nin birliğe üye olmasıyla ve ikinci genişleme ise 1981 yılında Yunanistan’ın topluluğa üye olması ile birlikte gerçekleşmiştir. Böylece topluluğun üye sayısı on olmuştur (Özgüler, 2013: 62).

2.1.3. Tek Avrupa Senedi Antlaşması (1986)

Genişlemelerin devamında Tek Pazar olarak serbest ticaret akışını sağlamak amacıyla 1986 yılında *Avrupa Tek Senedi* imzalanmıştır. Tek Senet Antlaşması ile mal, hizmet, insan ve para hareketliliği sağlanarak sınırları olmayan bir Avrupa ortaya çıkmaya başlamıştır. Aynı yıl üçüncü genişleme olarak kabul edilen Portekiz ve İspanya’da topluluğa üye olmuştur. 1986’da imzalanıp 1987’de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Roma anlaşmasında bazı değişiklikler yapılmış ve yeni bazı konular eklenmiştir (http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_en.htm#goto_2; Tümerdem, 2007: 36).

Tek Avrupa Senedi Antlaşması ile Roma Antlaşmasında yapılan değişiklikler şunlardır (Akçay, vd., 2011: 122):

- Roma Antlaşması’nda öngörülen ancak sıkıntılar yaratan tek pazarın önündeki engeller kaldırılmıştır. Bunun için bir iç pazarın kurulmasına karar verilmiştir.
- Ortak Pazar yeniden tanımlanıp eksiklikleri giderilmiştir.
- Oy birliği ile karar alma prosedürü kaldırılarak oy çokluğu ilkesi getirilmiştir.
- Avrupa Parlamentosu’nun yetkileri artırılmıştır.
- Avrupalı Devletler, örgütlerini sadece ekonomik bir örgüt olarak değil aynı zamanda politik, sosyal, çevre gibi konularda da işbirliği hususunda yeni hedefler belirlemişlerdir.
- AET, Avrupa Topluluğu (AT) şeklinde değiştirilmiştir.

2.1.4. Maastricht Antlaşması (1992)

Ekonomik büyüklüğüne rağmen Avrupa'nın karşılaştığı işsizlik ve istihdam sorunu 1980'ler sonrasında öncelikli bir hale gelmiştir. 1991'de Roma Antlaşması'nın yeniden değerlendirildiği ve geliştirildiği Maastricht müzakerelerine başlanmıştır. 1992 yılında imzalanan *Maastrich antlaşmasında* istihdama büyük önem verilmiştir. Bu amaçla girişimleri desteklemek ve istihdamı geliştirmek için üye ülkeler arasında işbirliğini artırma fikri ön planda tutulmuştur. Aynı zamanda bu antlaşma ile önemli bir adım olarak Topluluğun adı resmen Avrupa Birliği (AB) olarak değiştirilmiştir. Maastrich Antlaşması'nda (Akçay, vd., 2011: 123):

- Ortak Dış Politika ve Ortak Güvenlik Politikası,
- Avrupa Vatandaşlığı,
- Adalet ve içişlerinde işbirliği,
- Birliğin kurumlarında yeniden yapılanma,
- Sosyal politikalarda işbirliği ve uyum,
- Ekonomik ve parasal birlik,
- Sosyal Avrupa'nın gerçekleştirilmesi,
- Enerji, çevre, sağlık ve sanayi gibi konularda işbirliğinin geliştirilmesi,
- İkame İlkesi konularında da değişiklikler yapılmıştır.

Maastricht Antlaşması'nın uygulamaya geçirilmesi ile tek para birimine geçişin sağlanması ve genişleme konularının görüşülmesi için hükümetler arası konferanslar başlatılmış ve 1 Ocak 1999'da tek para birimine geçme hususunda karar alınmıştır. 1992'de imzalanıp 1993'te yürürlüğe Maastricht antlaşması ile ekonomik ve parasal birliğe geçilerek Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği (AB) adını almıştır. Böylece topluluk ekonomik ve sosyal bir birlik haline gelmiş ve siyasi bir boyut kazanmıştır (<http://www.tuicakademi.org>).

2.1.5. Beyaz Kitap (1993)

1990'lı yıllara kadar istihdam alanında yetkisi bulunmayan AB'de 1993 yılında yayınlanan "Büyüme, Rekabet ve İstihdam" isimli Beyaz Kitap ile istihdam konusunda

Birlik düzeyinde uygulanabilecek olan politikalar için bir temel oluşturulmuştur (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 29).

Beyaz Kitabın en önemli özelliği, ilk kez AB düzeyinde işsizlikle mücadele politikalarının yanı sıra, istihdamı artırmaya yönelik politikalara da öncelik verilmesinin gerekliliğini vurgulamış olmasıdır. İstihdam konusunu AB düzeyinde tartışmaya açan Beyaz Kitap, temel problemi emek piyasalarının yeterince esnek olmaması olarak belirlemiş ve AB’nde işsizliği esneklik uygulamaları ile azaltmaya odaklanmıştır (Şahin, t.y.: 9).

Beyaz Kitap’ta insan kaynaklarının gelişiminin istihdam, rekabet ve büyüme konusunda birliğin temel stratejisi olacağı üzerinde durulmuştur. Öncelikle işsizliğin kamu harcamalarının sosyal alanlarda sürdürülemez olmasından, yatırımlara ayrılması gereken kaynakların harcanmasından ve makroekonomik politikaların doğru bir şekilde uygulanmamasından kaynaklandığı ileri sürülmüştür. Yapısal işsizlik ve niteliksiz işgücü maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle istihdam alanında reformların öncelikli olması gerektiği, istihdam imkânlarını geliştirecek önlemler alınması ve kamu harcamalarının yeni işlerin yaratılmasına yardımcı olması Beyaz Kitap’taki genel yaklaşımları oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra Beyaz Kitap aktif istihdam politikaları yaklaşımını da sunmaktadır. AB’de işsizlik oranının 2000 yılında %10 olması yönünde hedef koyan Beyaz Kitap bu hedefine ulaşmıştır. Beyaz Kitap AB’de ilk defa işsizliği azaltmayı amaçlayan politikalarla istihdamı arttırmaya yönelik politikaların yer değiştirmesiyle de büyük bir öneme sahiptir. Komisyon tarafından öncelikli hedef istihdam yaratmak olarak belirlenmiştir (Özgüler, 2013: 83-84; Taş ve Bozkaya, 2012: 155; Sürücü, 2014: 37).

2.1.6. Essen Zirvesi (1994)

Beyaz Kitap’tan esinlenilerek 1994’te Essen’de oluşturulan Avrupa Konseyi toplantısında ise Avrupa’daki istihdam sorunuyla başa çıkabilme konusunda ilk eylem planı oluşturulmuştur. Beyaz Kitap esas alınarak oluşturulan Essen Stratejisi; insan kaynaklarının geliştirilmesi, üretken istihdamın desteklenmesi, emek piyasası kurumlarının etkinliğinin artırılması, girişimciliğin teşviki, uzun dönemli işsizlerin, kadın ve gençlerin emek piyasasına girişinin kolaylaştırılması gibi önlemler ile daha sonra uygulamaya konulacak olan Avrupa İstihdam Stratejisi’nin temelleri atılmıştır (Smismans, 2004: 2).

Essen Zirvesinde işsizlikle mücadele için beş öncelikli alan belirlenmiştir. Bu öncelikler şunlardır (Özen, 2015: 81):

1. Mesleki eğitime yatırım,
2. Büyüme içindeki istihdam yoğunluğunun artırılması,
3. İstihdam dışı işgücü maliyetlerinin azaltılması,
4. İşgücü piyasası politikalarının etkinliğinin artırılması,
5. Özellikle işsizlikten etkilenen gruplar için yardım

1995 yılına gelindiğinde Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımlarıyla üye sayısı 15'e ulaşmıştır. İşsizlik sigortası gibi pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına geçişin yaşandığı bu dönemde ekonomik bir birlik olarak ortaya çıkan AB'nin bu yönde gerekli tedbirleri alması ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. Bunun için AB, uzun dönemli yapısal işsizlik ve işgücü piyasasına ilişkin sorunlara çözüm getirebilmekle birlikte, istihdam edilebilirliği ve girişimciliği artırmak ve işgücü piyasasını modernize etmek amacıyla Avrupa İstihdam Stratejisini (AİS) geliştirmiştir (Dünya Bankası, 2002).

2.1.7. Avrupa İstihdam Stratejisi (1997)

Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) AB'de 1990'lı yıllarda çalışma piyasasında ortaya çıkan sorunları çözmek için aktif istihdam politikalarından oluşmaktadır. AİS ile önemli hedefler belirlenmiş ve bu hedefler doğrultusunda gerek birlik düzeyinde gerekse ülke düzeyinde planlı ve programlı çalışmalar yapılmaktadır (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 26).

AİS'nin temel amacı "daha fazla ve daha iyi işler" yaratmaktır. AİS bu temel amaca ulaşmak için kullanılan bir araçtır. Lüksemburg'da 1997 yılında düzenlenen istihdam zirvesinde AİS 4 ana eksen üzerinde toplanmıştır (TİSK, 2012b). Zirvede Birliğe üye bütün ülkelerde İstihdam Ulusal Eylem Planlarının hazırlanması yönünde uygulama kısıtları benimsenmiştir. Söz konusu Eylem Planı 4 temel başlıktan oluşmaktadır. Bunlar;

- 1) İstihdam edilebilirliğin artırılması amacıyla kadın, genç ve uzun süreli işsizlerin beceri farkını kapatarak, istihdam edilebilirliklerini sağlamak
 - a) Genç işsizliği ile uzun dönem işsizliğin engellenmesi

- b) Pasif önlemlerden aktif önlemlere geçişin sağlanması
 - c) Herkese açık bir emek piyasasının oluşturulması
 - d) Okuldan işe geçişin kolaylaştırılması
- 2) Bir ortaklık yaklaşımının teşvik edilmesi ve girişimciliğin geliştirilmesi amacıyla yapılacak uygulamalar:
- a) İş alanı yaratmak için yeni fırsatların geliştirilmesi
 - b) İş kurma ve sürdürmenin kolaylaştırılması
 - c) Vergi sisteminin istihdamı teşvik edici bir hale getirilmesi
- 3) İşçilerin uyum sağlama yeteneklerinin geliştirilmesi, gelişen teknolojiye daha çabuk uyum sağlamak için mesleki eğitime önem vermek ve iş örgütlenmesini rekabeti sürdürmeyi sağlayacak biçimde şekillendirmek
- a) İş organizasyonunun modernleştirilmesi
 - b) İşletmelerde uyumun desteklenmesi
- 4) Fırsat eşitliğinin sağlanması, kadınlara, özürülere ve diğer dezavantajlı gruplara yönelik fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik tedbirlerin alınması
- a) Toplumsal cinsiyet yaklaşımı
 - b) Toplumsal cinsiyet farklılıklarının giderilmesi
 - c) Emek piyasasına yeniden girişin kolaylaştırılması
 - d) Ev ve iş yaşamının birlikte yürütülmesi

Tüm dünyada ortaya çıkmaya başlayan işsizlik sigortası gibi pasif tedbirlerin işsizliği önlemede yetersiz olduğu tartışmaları sonucunda ortaya çıktığına inanılan Avrupa İstihdam Stratejisinde, 1990'larda ortaya çıkan yüksek işsizlik (%10 civarında) ve düşük istihdam gibi sorunlara çözüm bulmak için Birlik genelinde aktif işgücü piyasası alanında tedbirler ileri sürülmüştür. AİS ile pasif politikaların hak edenler için uygulanmasının yanı sıra niteliksiz işgücünün niteliklerinin artırılarak, işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda

güncellenmesini amaçlayan aktif politikaların ön plana çıkarılması hedeflenmiştir (Buluttekin, 2008: 348-380; Akbaş, 2009: 83; Taş ve Bozkaya, 2012: 152; Özen, 2015: 83).

2.1.8. Amsterdam Antlaşması (1997)

AB'nin ortak görevi olarak kabul edilen Avrupa İstihdam Stratejisi Amsterdam Antlaşması ile şekillenerek ortaya çıkmıştır. 1997 yılında imzalanan ve Mayıs 1999 yılında yürürlüğe giren *Amsterdam Antlaşması*, AİS için bir dönüm noktası olmuştur. Amsterdam Antlaşmasında AB tarihinde ilk defa, yüksek istihdamın AB'nin ortak politikalarından biri olduğu, fakat istihdamla ilgili tüm sorumluluğun üye devletlere ait olduğu vurgulanmıştır (Özdemir, 2009: 39). Yani üye devletlerin kendi istihdam politikalarını kendilerinin belirleyeceği, söz konusu istihdam politikalarını ekonomik ve sosyal alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa Stratejisi içinde oluşturmaları esası kabul edilmiştir (Şahin, t.y.: 12).

Amsterdam Antlaşması ile yapılan düzenlemeler şunlardır:

- AB'nin en önemli taahhütlerinden birinin yüksek istihdam seviyesine ulaşmak olduğu ve bunun makroekonomik büyüme ve istikrar hedefi kadar önemli olduğu belirtilmiştir.
- İstihdamın, AB'nin ortak sorunlarından birini olduğu vurgulanmış, bu bağlamda üye ülkelerin Birliğin istihdam politikalarıyla uyumlu hareket etmeleri gerektiği ifade edilmiştir.
- Birlik ve üye devletler istihdam, özellikle ekonomik değişimlere uyumlu vasıflı, eğitilmiş ve esnek bir emek gücü ve emek piyasası için koordine olmuş bir strateji geliştirmek konusunda zorunlu bırakılmışlardır.
- Birlik düzeyinde istihdam ve diğer yapısal konularda çalışacak bir İstihdam Komitesi kurulmuştur.
- Amsterdam Antlaşması ile üye ülkeler yıllık olarak hazırlayacakları Ortak İstihdam Raporu ile Birliğe karşı sorumlu tutulmuşlardır. Böylece İstihdam sorunu Avrupa için ortak çözülmesi gereken bir sorun olarak öngörülmüştür. Bu sorunun çözümü için mesleki eğitim, iş piyasalarının modernleştirilmesi gibi hedeflerle istihdamın artırılması hedeflenmiştir (Tümerdem, 2007: 38; Özdemir, 2009: 39).

Amsterdam antlaşması öncesinde AB’de işgücü piyasası ile ilgili düzenlemelerin dağınık olduğu ve üye ülkeler arasında koordinasyon eksikliği olduğu belirtilmekle birlikte bu anlaşma ile girilen süreçte AB’nin işgücü piyasası üzerindeki çalışmalarının daha etkili olduğu gözlenmiştir (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 33).

2.1.9. Lüksemburg Zirvesi (1997) ve Lizbon Antlaşması (2000)

Lüksemburg Zirvesinde ise daha aktif bir işgücü piyasası politikası geliştirebilmek amacıyla ilk defa bir “İstihdam Kılavuz İlkeleri” oluşturulmuş ve kabul edilmiştir. Bu kılavuz bugünde geçerli olan Avrupa İstihdam Stratejilerinin ana prensiplerini oluşturmaktadır. Avrupa İstihdam Stratejisinin somutlaştırıldığı, 1997 yılında toplanan Lüksemburg Zirvesi ile istihdam sorununun Avrupa için ortak bir sorun olduğu benimsenmiş ve ilk istihdam politikalarının temel ilkeleri belirlenmiştir (Kılıç, 2003: 1).

AB’de yapılan bir diğer zirve ise ekonomik ve sosyal konularla ilgili uzun dönemli stratejik hedefler alınması amacıyla 23-24 Mart 2000 tarihlerinde yapılan Lizbon Zirvesi olarak anılan bu oturumda 2010 yılına kadar nitelik ve nicelik yönünden daha fazla istihdam sağlamak Birliğin esas hedefi olarak kabul edilmiştir. Bu amaca ulaşmak için Lizbon Stratejisi ve Avrupa İstihdam Stratejisi birleştirilmiştir.

Avrupa İstihdam Stratejisinin mali aracı olan Avrupa Sosyal Fonu daha fazla ve daha iyi iş imkânı yaratmak amacıyla AB’ye üye ülkeler ve bölgeler arasındaki refah ve yaşam standardı farklılıklarını gidermeye çalışmakta, bölgeler arasında ekonomik ve sosyal uyumu teşvik etmektedir. ASF, AB’de istihdamın artırılmasına adanmıştır Lizbon stratejisini desteklemek amacıyla 2000-2006 dönemi için aşağıdaki öncelikleri belirlemiştir (Karluk, 2003: 496, Özen, 2015: 86-87):

- İşgücü piyasasına girmede fırsat eşitliğinin sağlanması,
- Eğitim ve öğretimin hayat boyu öğrenmenin bir parçası olarak geliştirilmesi
- İstihdam edilebilirliğin artırılması
- İş hareketliliğinin teşviki
- Yetenekli, eğitilmiş ve uyum sağlayabilir bir işgücü ve yeni iş organizasyonları biçimlerinin geliştirilmesi,

- Girişimcilik ve iş yaratmanın kolaylaştırılması

2.1.10. Nice Antlaşması (2001)

26 Şubat 2001’de imzalanan Nice Antlaşması ile birliğin genişletilmesi için gerekli koşullar oluşturulduğu Amsterdam Zirvesi tamamlanmış oldu. Nice antlaşması ile birlikte birliğin genişlemesi konusunda gereken koşullar oluşturulmuş olmasına rağmen gerekli kararlar alınmamıştır (Arsava, 2002: 1-30).

Tüm bu gelişmeler devam ederken 2004 yılında Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Güney Kıbrıs Rus Yönetimi, Letonya, Litvanya, Malta, ve Slovakya’nın Birliğe katılmasıyla AB üye ülke sayısı 24 olduktan sonra, 2007 yılında Romanya ve Bulgaristan’ında Birliğe katılması üzerine 27 ülke olmuştur (<https://ab.ibt.gov.tr/eski/avrupa-birliginin-genislemesi>).

2.1.11. Brüksel Zirvesi (2005)

22-23 Mart 2005 tarihlerinde gerçekleştirilen Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi’nde, Lizbon Stratejisi’ne yeniden hız kazandırılması amacıyla; rekabet gücü, Ar-Ge ekonomik büyüme ve sosyal uyum konuları temel alınmıştır. Bu kapsamda, faaliyetleri ve girişimcilere teşvik, güçlü bir sanayi altyapısı, iç piyasaların rekabetçi bir yapı kazanması ve istihdamın artırılması gibi konuların üzerinde durulmuştur (Taş ve Bozkaya, 2012: 156).

2007-2013 döneminde öncelikli hedef işçilerin, işletmelerin ve girişimcilerin ekonomik değişikliklere uyumlarını artırmak olarak belirlenmiştir. Bu önceliği sağlamak için ise Avrupa Sosyal Fonu, işgücü piyasası kurumlarının geliştirilmesi ve güçlendirilmesini, aktif işgücü piyasası önlemlerinin uygulanmasını ve işletmeler içerisinde hayat boyu öğrenmenin geliştirilmesini desteklemektedir. Bunun yanında engelli işçilerin işgücü piyasasına girişlerini kolaylaştırarak sosyal dışlanmayı ve ayrımcılığı önlemeye çalışmaktadır (Özen, 2015: 86-87).

Son olarak 2013 yılında Hırvatistan’ın Birliğe katılması ile 28’i bulan üye sayısı ile Birlik bugünkü duruma gelmiştir (<https://ab.ibt.gov.tr/eski/avrupa-birliginin-genislemesi>).

Genel olarak bakıldığında AB'nin kuruluşundan 1990'lı yıllara kadar istihdam ve işsizlik kavramları ifadeleri kullanılsa da pek üzerinde durulmadığını söylemek mümkündür. Fakat zamanla artan işsizlik karşısında oluşan sorunlar ülkelerin bu sorunu ortak bir sorun olarak kabul etmelerine neden olmuştur. Gerek birlik düzeyinde gerekse ülke düzeyinde uygulanan politikalar sonucunda Avrupa İstihdam Stratejisi oluşturmuştur. İstihdam ve işsizlik sorunu karşısında sürülen plan ve uygulamaların başarılı olduğunu söylemek mümkündür. İşsizlikle mücadelede, uygulanan istihdam politikaların yanı sıra girişimciliğin desteklenmesinin de önemli bir politika aracı olarak kullanıldığı görülmektedir.

2.2. Avrupa Birliği'nde İşsizliğin Görünümü ve Genel Yapısı

AB dünya ekonomisinde önemli bir güç olmasına rağmen tüm dünyada da olduğu gibi işsizlik en önemli sosyo-ekonomik sorunların başında gelmektedir. İşsizlikle mücadele politikalarına geçmeden önce AB'de işsizliğin ve işgücü piyasasının genel yapısını incelemek, uygulanan politikaların amaçlarını anlamak açısından faydalı olacaktır. AB'de işsizlikle ilgili sorunların başında kadınların işsizliği, genç işsizliği ve uzun dönemli işsizlik yer almaktadır (Kurtulmuş, 1998: 166).

Birlik, işsizliğin nedenleri üzerinde birtakım görüşler ortaya koymuştur. Bunlar, mesleki eğitime yeteri kadar yatırım yapılmaması, ekonomik gelişmenin yeteri kadar istihdam yaratmaması, ücret dışı işçilik maliyetlerinin yüksekliği, işgücü piyasalarının yeteri kadar etkin olamaması ve uzun dönem yapısal işsizlik olarak gösterilmektedir (Bekiroğlu, 2010: 71).

Tablo 1. AB Ülkelerinde İşsizlik Oranları (1980-2015 / %)

Ülkeler	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Almanya	3,3	8,3	7,2	10,3	7,5	10,7	7	4,6
Avusturya					3,6	5,2	4,8	5,7
Belçika	7,7	12	9,6	6,6	6,9	8,5	8,3	8,5
Bulgaristan					16,4	10,1	10,3	9,2
Çek Cum.					8,8	7,9	7,3	5,1
Danimarka	7	9	9,6	7,3	4,5	3,9	7,5	6,2
Estonya					13,6	7,9	16,9	6,2
Finlandiya			3,2		9,8	8,4	8,4	9,4
Fransa	6,4	10,2	9	7,9	9,0	9,3	9,4	10,4

Tablo 1 (Devam) AB Ülkelerinde İşsizlik Oranları (1980-2015 / %)

Ülkeler	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Hırvatistan					15,8	12,7	11,8	16,3
Hollanda	6,3	14,2	5	9,7	2,2	3,9	4,5	6,9
İngiltere	6,1	11,7	6,9	9,5	5,4	4,8	7,8	5,3
İrlanda	7,3	17,7	17,2	13,4	4,2	4,4	13,7	9,4
İspanya	12,3	21,8	16,3	15,5	11,1	9,2	20,1	22,1
İsveç			1,7	8,8	5,6	7,7	8,6	7,4
İtalya	7,1	9,6	11	11,6	10,1	7,7	8,5	11,9
Kıbrıs					3,8	4,6	6,4	15
Letonya					13,7	9,6	19,8	9,9
Litvanya					16,4	8,3	17,8	9,1
Lüksemburg	0,7	1,6	1,3	1,7	1,9	4,6	4,6	6,4
Macaristan					6,4	7,2	11,2	6,8
Malta					6,7	7,2	6,9	5,4
Polonya					16,1	17,8	9,6	7,5
Portekiz	7,8	9,2	5,6	6,1	4,1	7,8	12,0	12,6
Romanya					7,3	7,2	7,3	6,8
Slovakya					18,8	16,4	14,5	11,5
Slovenya					6,7	6,5	7,3	9
Yunanistan	2,8	7,8	8	11,2	11,2	9,9	12,6	24,9
AB-28	6,4	14,2	11	12	8,1	9	9,6	9,4

Kaynak: EUROSTAT, Employment and Unemployment (LFS) Statistics, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_2_Unemployment_rate,_2003-2014_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_2_Unemployment_rate,_2003-2014_(%25).png);
<http://www.statista.com/statistics/268830/unemployment-rate-in-eu-countries/>. www.Indexamundi.com

Avrupa'da 1960'ların sonuna kadar düşük olan işsizlik oranı 1970'lerden itibaren artmaya başlamış ve 1980'lere kadar artmıştır. Bu oran 1990'lı yılların ortalarına doğru sabitlenmiştir. AB için işsizlik oranı halen çok yüksek olmakta ve %8 civarında seyretmektedir. AB'de işsizlik oranları ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir. Mesela Fransa, Almanya, İspanya ve İtalya da %10 olarak yüksek seviyede seyreden işsizlik oranı birliğin küçük ülkelerinden olan Hollanda ve İrlanda da %5 civarında görülmektedir. İsveç ve Danimarka'da işsizlik oranı sürekli düşük ve %5'in altında kalmıştır. AB'de işsizlik süresi önemli ölçüde uzun süredir işsizdir. Özellikle Almanya ve İtalya'da işsizlerin yarısından fazlası bir yıldan fazla süredir işsiz durumdadır (Blanchard, 2004).

Tablo 1'de AB-28 işsizlik oranı 2015 yılında %9,4 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere aynı yıl en düşük işsizlik oranı % 4,6 ile Almanya'da iken en yüksek işsizlik oranı %24,9 ile Yunanistan'a aittir. Almanya'da işsizlik oranlarının 2005 yılından itibaren azalmasının sebebi olarak uygulanan istihdam politikalarının etkinliğine, Yunanistan'daki

yüksek işsizliğin sebeplerini ise gerek siyasi gerekse ekonomik istikrarsızlığa bağlamamız mümkün olmaktadır.

2.2.1. Avrupa Birliği'nde Cinsiyete Göre İşsizlik

AB ülkelerindeki işsizliğin genel özelliklerinden biri kadın işsizlik oranının erkek işsizlik oranından yüksek olmasıdır. Kadınların istihdama katılımının düşüklüğü karşısında AB Komisyonu, kadın istihdamının artırılmasını sağlamak üzere kadını istihdam dışı bırakan nedenlerin en başında gelen çocuk ve yaşlıların bakım hizmetleri geliştirilmesini hedeflemektedir (ÇSGB, 2004: 45).

AB'de 2003 yılında 6,4 milyon çalışma yaşındaki kadın, ücretli olarak çalışmamaktadır ve kadınların 6,6 milyonu çalışmak istediği halde işsiz durumdadır. Bu nedenle kadınların işgücüne katılımının teşvik edilmesi ve 2010 yılına kadar işgücü piyasasındaki cinsiyet farklarının azaltılması hedeflenmiştir. Bu nedenle kadın istihdamı dışarıda bırakan nedenlerin başında gelen çocuk bakım hizmetlerinin geliştirilmesi ve 2010 yılına kadar üye ülkelerde 0-3 yaş çocukların en az üçte birinin bakım hizmetlerinden yararlandırılması konusunda önlemler alınmıştır. Bu bağlamda Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu, üye devletlerden ve sosyal ortaklarından bu konu ile ilgili olarak (Kesici ve Selamoğlu, 2003: 46):

- Cinsiyetler arası ücret farklılığını da içerecek şekilde özellikle ücret ve vergilerde kadınların istihdama katılımındaki finansal engellerin kaldırılması;
- Çocuk bakımı ve yatılı bakımının varlığı, kalitesi ve ulaşılabilirliği;
- Meslek edinmelerin kolaylaştırılması, esnek çalışma, kısmi zamanlı çalışma gibi teşvik edicilerin geliştirilmesi;
- Dezavantajlı kadınların özel ihtiyaçlarının karşılanması gibi önlemlerin yerine getirmelerini istemektedir.

İşsizliğin kadın ve erkek arasındaki farkın daha açık bir şekilde ortaya koymak amacıyla aşağıda yer alan Tablo 2'de 2014 yılı AB ülkelerindeki cinsiyete göre işsizlik oranlarına yer verilmiştir.

Tablo 2: AB Ülkelerinde Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları (2014/%)

Ülkeler	Erkek	Kadın
	2014	2014
Almanya	5.3	4.6
Avusturya	5.9	5.4
Belçika	9.0	7.9
Bulgaristan	12.3	10.4
Çek Cum.	5.1	7.4
Danimarka	6.4	6.8
Estonya	7.9	6.8
Finlandiya	9.3	8.0
Fransa	10.5	10.1
Hırvatistan	16.5	18.3
Hollanda	7.2	7.8
İngiltere	6.4	5.8
İrlanda	12.9	9.4
İspanya	23.6	25.4
İsveç	8.2	7.7
İtalya	11.9	13.8
Kıbrıs	17.1	15.1
Letonya	11.8	9.8
Litvanya	12.2	9.2
Lüksemburg	5.9	6.0
Macaristan	7.6	7.9
Malta	6.2	5.4
Polonya	8.5	9.6
Portekiz	13.8	14.5
Romanya	7.3	7.8
Slovakya	12.8	13.6
Slovenya	9.0	10.6
Yunanistan	23.7	30.2
AB-28	10.1	10.3

Kaynak: EUROSTAT, Employment and Unemployment (LFS) Statistics,
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics, Erişim Tarihi:
18.04.2016

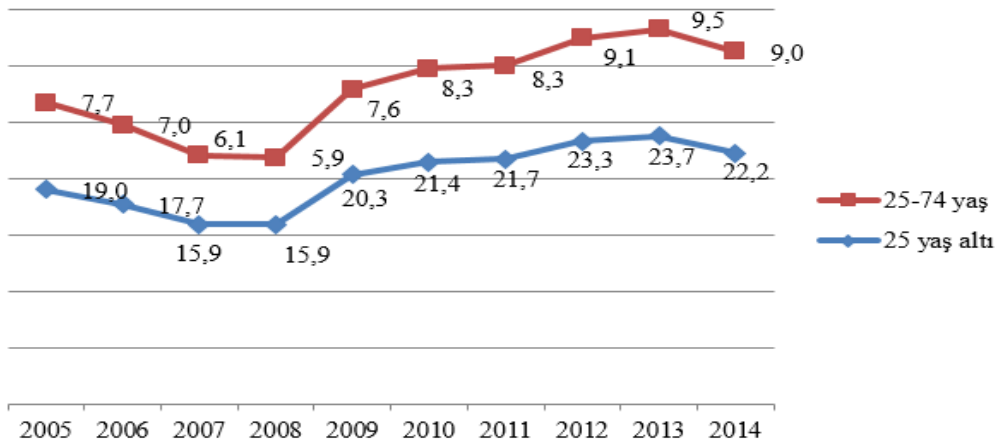
Kadınların işsizlikten erkeklerden daha fazla etkilendikleri genel bir gerçektir. Tablo 2'deki verilere göre AB-28 ülkelerinde %10,3'tür. AB ülkeleri içinde kadın işsizlik oranının en yüksek olduğu ülkeler Yunanistan %30,2, İspanya %25,4, Hırvatistan %18,3, Kıbrıs %15, Portekiz %14,5, İtalya %13,8 Slovakya %13,6 ve Fransa %10,1 olarak görülmektedir. Kadın işsizlik oranının en düşük olduğu ülkeler ise Almanya %4,6 İngiltere %5,8 Avusturya ve Malta'da %5,4 olarak görülmektedir.

Tablo 2’de AB ülkelerinin genelinde kadın işsizlik oranının erkek işsizlik oranından yüksek olduğu görülmektedir. Ancak 2014 yılında Belçika, Bulgaristan, Almanya, Estonya, İrlanda, Fransa, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Malta, Avusturya, Finlandiya, İsveç ve İngiltere bu genellemenin dışında kalan ülkelerdir. Kadın erkek işsizlik oranı arasındaki farkın en fazla olduğu ülkenin Yunanistan olduğunu söylemek mümkündür. Yunanistan’da bu fark %6,5 olarak görülmektedir.

2.2.2. Avrupa Birliği’nde Genç İşsizlik

AB’nin en önemli sorunlarından diğeri genç işsizliktir. Eurostat tarafından, ILO kurallarına göre, genç işsizlik; 15-24 yaşları arasında, referans döneminde çalışmayan, iki hafta içinde çalışmaya hazır, son dört hafta boyunca sınırlı süre istihdam olmuş kişiler olarak tanımlanmaktadır. Genç işsizliğin yüksek oluşunun sebepleri ile ilgili olarak temelde iki görüş ileri sürülmüştür. Bu sebeplerden birincisi; ekonomik gelişmenin yavaş olması, ekonomideki dönemsel düşüşler ve asgari ücretler gibi bazı nedenlere dayalı olarak genç işsizlere yönelik talebin yetersiz olması ikincisi; genç işgücünün niteliğindeki eksiklik olarak açıklanmıştır (Freeman, 1979: 6, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Unemployed>).

Şekil 2: Genç İşsizlik Trendi (2003 - 2004 / %)



Kaynak: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_4_Unemployment_rate,_EU-28,_2005-2014_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_4_Unemployment_rate,_EU-28,_2005-2014_(%25).png).

Grafikteki genç işsizlik trendi incelendiğinde 2008 yılına kadar azalan bir eğilim görülmektedir. Daha sonra 2013 yılına kadar artan genç işsizlik oranları bu yıldan sonra düşüşe geçmeye başlamıştır.

Tablo 3: AB Ülkelerinde Genç İşsizlik Oranları (2013- 2015 / %)

Ülkeler	2013	2014	2015	Ülkeler	2013	2014	2015
AB-28	23,7	22,2	20,3	İtalya	40	42	40,3
Almanya	7,8	7,7	7,2	İzlanda	10,7	10	8,8
Avusturya	9,7	10,3	10,6	Kıbrıs	38,9	36	32,8
Belçika	23,7	23,2	22,1	Letonya	23,2	19,6	16,3
Bulgaristan	28,4	23,8	21,6	Litvanya	21,9	19,3	16,3
Çek Cum.	18,9	15,9	12,6	Lüksemburk	16,9	22,3	16,6
Danimarka	13	12,6	10,8	Macaristan	26,6	20,4	17,3
Estonya	18,7	15	13,1	Malta	13	11,7	11,8
Finlandiya	19,9	20,5	22,4	Norveç	9,1	7,9	9,9
Fransa	24,9	24,2	24,7	Polonya	27,3	23,9	20,8
Hırvatistan	50	45,5	43	Portekiz	38,1	34,7	32
Hollanda	13,2	12,7	11,3	Romanya	23,7	24	21,7
İngiltere	20,7	16,9	14,6	Slovakya	33,7	29,7	26,5
İrlanda	26,8	23,9	20,9	Slovenya	21,6	20,2	16,3
İspanya	55,5	53,2	48,3	Yunanistan	58,3	52,4	49,8
İsveç	23,6	22,9	20,4				

Kaynak: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/91/Table_1_Youth_unemployment%2C_2015Q4_%28%25%29.png.

Tablo 3'te AB genç işsizlik oranının genel olarak düştüğü görülmektedir. AB-28'de 4.804 milyon genç (25 yaş altı) işsiz durumdadır. 2015 yılı verilerine göre genç işsizlik oranı AB-28'de %20,3'dür. 2015'de en düşük genç işsizlik oranı %7,2 olarak Almanya'da, ikinci olarak %10,6 ile Avusturya ve devamında Danimarka 10,8 ve Hollanda'da %11,3 olarak görülmektedir. Genç işsizlik oranının en yüksek olduğu ülkeler ise %49,8 ile Yunanistan ile %48,3 ile İspanya'da görülürken bu ülkeleri %40,3 ile İtalya takip etmektedir.

2.2.3. Avrupa Birliği'nde Uzun Süreli İşsizlik

AB ülkelerinde işsizliğin genel özelliklerinden biri diğeri de işsizliğin uzun dönemli bir yapıya sahip olmasıdır. Birlik genelinde işsizlerin yaklaşık yarısının bir yıl ve daha uzun süredir işsiz oldukları ve iş aradıkları bilinmektedir. Bunların bir kısmı bir süre sonra iş bulma ümitlerini kaybetmekte ve cesareti kırılmış işsizler konumuna gelmektedirler. Sayıları gittikçe artan uzun dönemli işsizlerin iş bulmadaki kararlılıkları kırılmakta ve işgücü piyasasına girişleri gittikçe zorlaşmaktadır (Duruel, 2007: 380).

Uzun süreli işsizlik aktif istihdam politikalarının etkinliği konusunda da oldukça etkin bir göstergedir. Birlik içinde Almanya ve Lüksemburg dışında uzun süreli işsizliğin sürekli arttığını söylemek mümkündür. Uzun süreli işsizlik özellikle gençleri ve düşük vasıflı iş gücünü etkilemektedir (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2016/active_labour_market_policies_201605.pdf).

Uzun süreli işsizlik 15-64 yaş arasındaki aktif nüfus içinde 12 ay ve daha uzun süreli işsizleri ifade etmektedir.

Tablo 4: AB Ülkelerinde Uzun Süreli İşsizlik Oranları (2015 / %)

Ülkeler	2015	Ülkeler	2015
AB-28	4,5	İtalya	6,9
Almanya	2	İzlanda	0,5
Avusturya	1,7	Kıbrıs	6,8
Belçika	4,4	Letonya	4,5
Bulgaristan	5,6	Litvanya	3,9
Çek Cum.	2,4	Lüksemburg	1,9
Danimarka	1,7	Macaristan	3,1
Estonya	2,4	Malta	2,4
Finlandiya	2,3	Norveç	1
Fransa	4,3	Polonya	3
Hırvatistan	10,3	Portekiz	7,2
Hollanda	3	Romanya	3
İngiltere	1,6	Slovakya	7,6
İrlanda	5,3	Slovenya	4,7
İspanya	11,4	Yunanistan	18,2
İsveç	1,5		

Kaynak: EUROSTAT

Tablo 4'te görüldüğü üzere 2015 yılında uzun süreli işsizlikten en çok etkilenen ülkenin %18,2 oranıyla Yunanistan olduğunu söylemek mümkündür. Yunanistan'ı takip eden ülkeler ise İspanya %11,4 Hırvatistan %10,3 Slovakya %,6 ve Portekiz %7,2'dir. Uzun

sürelî işsizliğin en az olduğu ülkeler ise İzlanda %0,5, Norveç %1 Avusturya ve Danimarka %1,7'dir.

2015'te, AB'de işsiz olanların yaklaşık yarısı (%48,5) uzun süreli işsiz durumundadır. Birleşik Krallık, Avusturya, Lüksemburg, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç ve İzlanda da işsizlerin üçte birinden daha azında uzun süreli işsiz kaldıkları görülürken Yunanistan, Slovakya ve Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, tam tersi durumda, işsizlerin üçte ikisinden fazlası uzun vadeli olmaktadır (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics).

2.3. Avrupa Birliği'nde Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

Devletlerin işgücü piyasasına müdahalesi pasif istihdam politikaları ile başlamıştır. Ancak daha sonra işsizliğin dünya genelinde yaygın ve sürekli bir sorun haline gelmesiyle, AB ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkede işsizlikle mücadelede pasif istihdam politikalarını tamamlayıcı nitelikte, aktif istihdam politikalarına başvurulmuştur. Aktif istihdam politikaları; eğitim yoluyla işgücü arzını artıran, kamu işleri ve sübvansiyonlarla işgücü talebin artıran ve istihdam hizmetleri yoluyla işgücü piyasası işleyişini geliştiren politikalarlardır. Gelir desteği politikaları olarak tanımlanan pasif istihdam politikaları aktif istihdam politikaları ile tamamlandığında da daha iyi sonuçlar vermektedir (Puerta ve Laura, 2010: 17).

Pasif istihdam politikalarının zamanla işsizliği önlemeye yönelik tedbirleri içermemesi ve bütçe üzerinde ciddi yükler oluşturması nedeniyle eğitim, iş oluşturma, bilgilendirme ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi aktif istihdam politikalarına daha fazla önem verilmiştir (Işığışok, 2011: 164-165).

2.3.1. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif İstihdam Politikaları OECD'ye göre, eğitim hariç, yararlananların kazanç kapasitesini artırmayı ve işsizlerin iş bulmalarını kolaylaştırıcı bütün sosyal harcamaları kapsayan politikalar olarak tanımlanmıştır (OECD_glossary_stat_terms, 2007: 15). AB ülkeleri de dahil olmak üzere tüm ülkelerde yaşanan işsizlik sorununun en temel çözüm yolu, hiç kuşkusuz istihdam kapasitesini artıracak yatırımların çoğaltılması, yeni iş alanlarının

oluşturulması, iş piyasasının esnekleştirilmesi ve aktif istihdam politikalarının uygulanmasıdır (TİSKİ, 2003: 75).

Mevcut istihdamı korumak için uygulanan aktif istihdam politikaları işverenlere mali destek olarak uygulanmaktadır. Amaç işçilerin sahip oldukları işlerini korumak ve işten çıkarılmalarını azaltmaktır. Bu tedbirler özellikle risk altındaki işler için uygulanmaktadır. En önemli tedbirler ücret sübvansiyonları sağlamak ve ücret dışı işgücü maliyetlerini (sosyal güvenlik katkı payları) düşürmek ile gelişmiş ülkelerde kriz zamanları kısa süreli çalışma programları ve iş paylaşımı uygulamalarına yer verilmektedir. Bu uygulamalar genellikle sınırlı bir süre için, belirli sektörlerde, yüksek işsizlik alanlarında ve özel işçi gruplarına yönelik kullanılmaktadır. Çalışma sürelerinin kısaltılması programlarının başlıca amacı yeni istihdam imkânları yaratmak veya işten çıkarmalara bir alternatif oluşturarak istihdam ve gelir istikrarını sağlamaktır. Bu yönüyle programlar istihdam ilişkisinin devamını sağlayarak işçilerin beşeri sermayelerinin aşınmasını önleyerek mevcut becerilerini korumalarını sağlarlar (http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2004_1_6.pdf). Böylece bu aktif istihdam politikaları var olan istihdamı korumak için geçici olarak çalışanlara iş ve gelir güvencesi sağlamaktadır. Yeni istihdam alanı oluşturmak için yapılan teşvikler ise işveren ve işçilere yeni alanlar açarak, istihdama girişleri artırarak, istihdamda artışı sağlamayı amaçlayan teşviklerdir. Bu teşvikte uzun süreli işsizler ve dezavantajlı işsizleri hedef alınmıştır. Aynı zamanda kendi işini kuracaklara ve girişimcilere yapılan teşvikleri de kapsamdadır. Bu tedbirlerin içinde parasal teşvikler ve danışmanlık hizmetleri bulunmaktadır. Danışmanlık hizmetleri; eğitim, danışmanlık ve işsiz işçilerin iş bulmasında yapılan rehberlikten oluşmaktadır (Brown ve Koettl, 2012: 3).

Aktif istihdam politikaları özellikle 1970'lerde işsizliğin artması ile gündeme gelmiştir. AB ülkelerinde 1965'te %2,0 olan işsizlik oranı, 1994'te %11,2'ye çıkmıştır. Bu zamana kadar aktif ve pasif istihdam politikalarını birlikte uygulayan AB, aktif politikaların işsizlikle mücadelede ve işsizliği meydana getiren etkenleri en aza indirmede en etkin yol olduğunu kabul etmiştir. Böylece gittikçe artan oranda pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına geçilmeye başlanmıştır. Aktif işgücü politikalarına bütçeden ayrılan miktar da giderek artmıştır (Varçın, 2004: 2).

AB ülkelerinde 1990'lı yılların ilk yarısından itibaren pasif istihdam politikasının yanı sıra aktif istihdam politikaları da uygulanmaya başlanmıştır. Aktif istihdam politikalarının amacı; öncelikle işsizlikle, özellikle de uzun süreli mücadele etmek, işsizlerin istihdam edilebilirliğini arttırmak ve son olarak kadınlar, gençler, yaşlılar, göçmenler, özürllüer gibi risk gruplarında yer alanların işsiz kalmasını engellemektir (Uşen, 2007: 68).

AB Konseyi tarafından hazırlanan ilki 2003-2005 yılı için olmak üzere tüm İstihdam İlkeleri Kılavuzlarında, uzun süreli işsizliğin önlemesi; işsizlerin ve işgücüne katılmayanların emek piyasasına girişlerinin teşvik edilmesi için gerekli önleyici ve aktif tedbirlerin alınması hususunda üye ülkelere çağrı yapılmıştır. Aktif istihdam programları, uygulandıkları hedef kitleye göre iki grupta toplamak mümkün olmaktadır. Bunlardan ilki tüm işsizlere yönelik uygulanan genel programlar, ikincisi doğrudan riskli grupta bulunan gençlere, özürllüere, kadınlara, yabancılara, yaşlılara ve uzun süreli işsizlere yönelik önlemlerdir. Programlar daha çok da gençlere ve uzun süreli işsizlere yönelik olmaktadır (Uşen, 2007: 70).

Her ülkede aynı politikalar farklı sonuçlar doğursa da genel görüş AB işgücü piyasasında istihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması yönünden en etkin politikaların aktif istihdam politikaları olduğudur. Fakat aktif istihdam politikası araçlarının standart bir sınıflandırması yoktur. Ülkelerin ekonomik yapılarının birbirinden farklı olması ve kullanılan araçların özelliklerinin farklılıklar göstermesi bu çeşitliliğe neden olmaktadır. Örneğin AB tarafından bu politikalar; işsizlere ve diğer risk gruplarına yönelik önlemler olmak üzere ikiye ayrılırken, OECD'ye göre ise ilgili politikalar; kamu istihdam hizmetlerinden, meslek eğitim politikalarından, gençlere yönelik önlem politikalarından, istihdam teşvik politikalarından ve engellilere yönelik politikalarından oluşmaktadır (Uşen, 2007: 70-82; Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 101, OECD, 2015: 106-107). Diğer bir ayrıma göre aktif istihdam politikaları; eğitim programları, iş arama yardımları, istihdamı artırmaya yönelik önlemler, istihdamı destekleme (sübvansiyon), direkt istihdam oluşturma ve diğer politikaları içerirken (Nie ve Struby, 2011: 39-40), Betcherman ve diğerleri (2004:4-5)'ne göre ise eşleştirme hizmetleri, eğitim hizmetleri ve istihdam oluşturma programlarını içermektedir.

Aktif istihdam politikalarının çeşitli kaynaklarda farklı şekilde ifade edilmesine rağmen bu sınıflandırmalar içinde bazı ortak politikalar da bulunmaktadır. Bu ortak politikaları (Günaydın ve Yıldız, 2016: 269);

1. Doğrudan iş yaratma programları,
2. Mesleki eğitim ve beceri geliştirme politikaları,
3. Girişimciliği teşvik programları,
4. İstihdam sübvansiyonları ve iş arama yardımları programları,
5. Danışmanlık hizmetleri olmak üzere beş başlık altında incelemek mümkündür.

1. Doğrudan İş Yaratma Programları: Programın katılımcıları uzun süreli işsizler, engelliler, yoksullar, işgücü piyasasına yeni giren gençlerin ve işsizlik sigortasından yararlanma süresi dolanlardan oluşmaktadır. Genellikle işsizliğin aniden yükseldiği, var olan özel sektör işlerinin sayısının yetersiz olduğu dönemlerde özellikle talep yetersizliğinden kaynaklanan işsizlikle mücadele etmek için uygulanan bu programlar çevre, sosyal ve toplumsal içerikli işleri kapsamaktadır. Böylece bu programlarla kişiler işgücü piyasası içinde tutularak işsizlikleri süresince ortaya çıkabilecek beceri kayıplarının engellenmesi sağlanacaktır (Nie ve Struby, 2011: 40; Nespova, 2002: 33).

Doğrudan İş Yaratma programları şu iki özelliğiyle dikkat çekmektedir (Uşen, 2007: 75-76):

1. Bu tür programlarda işveren genel olarak, kamu ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlardır.
2. İşler, süre olarak genellikle geçici ve nitelik açısından sosyal faydası olan işlerdir. İşgücü maliyetleri, kamu ve proje sponsorları tarafından karşılanır. Bu tür programlardan yararlanan hedef kitle uzun dönem işsizlik riskiyle karşı karşıya bulunanlar, dezavantajlı bütün gruplar ve gençlerden oluşmaktadır.

2. Mesleki Eğitim ve Beceri Geliştirme Programları; çeşitli sebeplerle emek piyasasından ayrılmış olan, emek piyasasına ilk defa girecek olan ya da emek piyasasından çıkma riski taşıyan işgücünün emek piyasasına dönüşünü ve girişini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Mesleki eğitim programlarının, yapısal işsizlikle mücadelede uzun süredir kullanılan en etkin politikalarından birisi olduğunu söylemek mümkündür. Bu programlar ile

işsiz bireylere ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanlara beceri düzeylerini yükseltme ve yeni beceriler kazandırmada yardımcı olmakta ve istihdam edilebilirlikleri artırılmaktadır (http://ec.europa.eu/education/library/publications/2011/bruges_en.pdf).

Mesleki eğitim ile ekonominin ihtiyaç duyduğu iş veya meslek alanlarında işsizler ya da halen çalışmakta olanlar kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmakta ve bu kurslar sayesinde işsizlerin, aldıkları mesleki eğitime uygun işlere yerleştirileceği ileri sürülmektedir. Mesleki eğitim sadece genç işsizleri değil aynı zamanda işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu alanlarda yeni meslek edinmek isteyenleri de hedeflemektedir (Varçın, 2004:8; Meager, 2008:3; Bekiroğlu, 2010: 72).

3. Girişimciliği Teşvik Programları; özel sektörü teşvik programları kendi adına çalışacaklara sağlanan teşviklerdir. Diğer bir ifadeyle işsizlerin kendi işlerini kurmaları desteklenmektedir. Girişimciliğin teşvik edilmesi, özellikle 1990'lı yıllarda işsizlik oranlarının yüksek olduğu Avrupa ülkelerinde istihdam politikalarının da önemli bir aracı haline gelmiştir. Söz konusu teşvikte; teknik yardım ve düşük faizli kredi sağlanması, belirli bir süre boyunca danışmanlık hizmeti ve girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni bir işletme kurabilmek için gerekli prosedürün daha kısa bir sürede tamamlanmasının sağlanması, girişimciliği engelleyen hukuki ve idari düzenlemelerin, özellikle küçük ve orta boy işletmeler açısından önemli bir sorun teşkil eden muhasebe ve vergi prosedürlerinin basitleştirilmesi, girişimcilik kültürünün oluşturulması girişimciliğin teşvik edilmesine yönelik uygulamalar yer almaktadır (ÇSGB, 2004: 28).

Özellikle AB ülkelerinde, girişimciliğin geliştirilmesi ve girişimciliği teşvik politikalarının işsizlikle mücadelede önemli bir politika aracı olarak kullanıldığı tespit edilmektedir. Çünkü araştırmalar, girişimciliğin sayısında önemli artışlar gösteren ülkelerin, işsizlik oranlarında da büyük düşüşler sağladıklarını göstermektedir (TİSK, 2004).

4. İstihdam Sübvansiyonları; iş arayan insanlar için devlet tarafından karşılanan geçici iş fırsatları yaratmak üzere uygulanan programlardır. Bu programlarda insanların çalışması ve karşılığında kazanca hızlı erişimi, sübvansiyonlu iş bittikten sonra kendi işini bulabilmesi için gerekli beceri, iş deneyimi ve bağlantıları artırması, işgücü maliyetlerini azaltarak işletmelerin daha çok kişiyi istihdam etmeleri sağlanmaktadır. Bu amaçla çalışanların

ücretleri doğrudan sübvansede edilerek destek sağlanmakta, desteklenen işçilerin işe alınması karşılığında ücretin belirli kısmının karşılayacağı taahhüt edilmektedir (Hall, 2015: 1-2).

Genellikle uzun süreli işsizleri ve istihdamında zorluk çekilen gençler, niteliksiz işçiler, özürllüer gibi işsiz gruplarını kapsamaktadır. Bu uygulamada doğrudan işverenin istihdam ettiği işçilerin ücretleri üzerinden vergi veya sosyal güvenlik prim indirimleri ya da muafiyetleri şeklinden olabileceği gibi, belirli bir süre söz konusu işçiye yapılan finansal destekler şeklinde de gerçekleşebilmektedir. İş bulma şansının çok düşük olduğu işsiz gruplarını istihdam edecek işverenlerin işgücü maliyetleri iki yolla düşürülebilir: Birincisi, doğrudan ücret yapısının değiştirilmesi yoludur. Kısaca ücret artışlarının verimlilik artışına paralel olarak gerçekleşmesi, performansa dayalı ücret sistemlerinin geliştirilmesi, mikro ve makro düzeyde ücret esnekliğinin sağlanması işgücü maliyetlerinde düşüşe neden olacaktır. Bir diğer yol ise, sosyal güvenlik prim oranlarının ve diğer ücret dışı işgücü maliyetlerinin düşürülmesidir. Her iki yaklaşımın da amacı, emek talebini artırmaktır (Uşen, 2007: 73).

5. İş Arama Yardımı Programları ve Danışmanlık Hizmetleri; kamu istihdam büroları tarafından kayıt altına alınan iş ilanları ile iş arayanların bir araya gelmesini sağlamaktadır. (Meager, 2008: 3). Danışmanlık hizmetleri, kişinin değişen çalışma koşullarına en uygun ve kolay şekilde uyum sağlamak üzere, kişileri işlere yerleştirmek ve iş bulmalarına yardımcı olmak amacıyla geliştirilmiş hizmetler olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, iş ve meslek danışmanlığı, işgücü piyasası hakkında bilgilendirme, sosyal danışmanlık, işe yerleştirme hizmetleri, toplu çıkarma ve özelleştirme gibi durumlarda endüstriyel uyum hizmetleri, işgücü açığı bulunan bölgelere taşınma teşviki gibi hizmetler verilmektedir (Bekiroğlu, 2010: 72).

İş arama yardımı iş arayanların iş bulmalarını sağlayan, işsizlik sürelerini kısaltan ve işsizlerin istihdam şansını arttıran programlardır. Bu programlar işsizlere piyasada var olan açık işler hakkında bilgi vererek bir an önce piyasaya girişlerini gerçekleştirmek, kendilerine finansal destek sağlayarak daha hızlı ve fazla iş bulmalarına yardımcı olmak için tasarlanır. Bu yolla iş bulma arzusu ve motivasyonu yüksek tutulan işsizlere iş görüşmesi ve mülakat teknikleri, iş arama yöntemleri ve bu yolda gerekli araç ve gereçlerin kullanımı, yoğun bir danışmanlık ve iş arama izlemesi gibi pek çok hizmet sağlanmaktadır. Bu programların uygulanmak istenmesinin nedeni, maliyetlerinin diğer politika araçlarına göre düşük

olmasıdır. İş arama yardımları; daha fazla beceri kazandırma, iş arama hizmetlerine katılım sağlamaktadır (Thomson, 2009:1).

2.3.2. Pasif İstihdam Politikaları

AB’nde pasif istihdam politikaları, çalışma hayatında aktif olarak yer almayan insanları kapsamakta ve işgücü piyasasını iyileştirmeyi amaçlamakta olan politikalardır. Bu politikaların amacı genel olarak gelir desteği sağlamaktır. Uygulanan pasif istihdam politikası araçları ise işsizlik sigortası ve işsizlik yardımlarıdır (Rotterdam, 2012: 13). Pasif istihdam politikaları işsizliğin neden olduğu sosyal sorunları çözmek ve işsizlere asgari düzeyde de olsa ekonomik bir güvence sağlamaya yönelik önlemlerden oluşmaktadır. İşsizliğin kronikleşmediği dönemlerde ortaya çıkan bu önlemler işçilere gelir sağlayıcı “işsizlik sigortası” ve “işsizlik yardımları” olarak iki tür uygulamadan oluşmaktadır (Mahirolulları ve Korkmaz, 2013: 98).

2.3.2.1. İşsizlik sigortası

İşsizlik sigortası; bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur (Murat, 2007: 333). İşsizlik sigortasının genel amacı işsizlik sebebiyle ortaya çıkacak tüketim azalışını engellemektir. Tüketimdeki azalışın piyasalara yansımaları yatırımları azaltacağı gibi peşinden işsizliğin daha da artmasına sebep olacaktır (Rotterdam, 2012: 17).

İşsizlik ödeneklerinin miktarı, genellikle, son çalışılan işte alınan ücrete bağlı kılınmıştır. Bunun yanı sıra, işsiz ailevi durumu ve yaşının da işsizlik ödeneğinin miktarının belirlenmesinde önem taşıyabildiği ülkeler bulunmaktadır Danimarka ve İsveç’te, prim ödemesi isteğe bağlı olarak gerçekleşmektedir. Ülkelerin birçoğunda ise, işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlik ödenekleri, işsizlik döneminin hemen başında başlamamakta belli bir dönemin geçmesi beklendikten sonra ödeme yapmaya başlanılmaktadır (http://www.mevzuat.dergisi.com/2006/06a/04.htm#_ftnref6).

2.3.2.2. İşsizlik yardımları

İşsizlik yardımı genelde, işsizlerin işsizlik sigortasından yararlanamadıkları durumlarda ortaya çıkmaktadır. Fakat İşsizlik sigortası uygulamasının bulunmadığı ülkelerde işsiz kalmakla veya prim ile ilgili hiçbir önkoşul olmaksızın, işsiz kalanlara işsizlik yardımı yapılmaktadır. İrlanda ve İngiltere’de işsizlik yardımından yararlanmak için tek şart işsizlik sigortasından yararlanamamak olmakta; İspanya, Yunanistan ve İsveç’te ise, asgari bir çalışma süresinin geçirilmiş olması gerekmektedir. Portekiz’de, işsiz bakmakla yükümlü olduğu çocuklarının bulunması durumunda ise işsize, işsizlik yardımından yararlanabilmesi için hiçbir koşul öne sürülmemektedir. Hollanda, İsveç ve İngiltere’de eğitimini henüz tamamlayarak işgücü piyasasına yeni girenler için de işsizlik yardımında bulunmaktadır. İşsizlik yardımında, işsiz kendisinin veya ailesinin gelir düzeyi veya malvarlığının bulunup bulunmaması, işsizlik yardımından yararlanıp yararlanmamasında belirleyici olmaktadır. Avusturya ve Yunanistan’da işsizlik yardımı, işsizlik sigortası ödemesinin belli bir oranında yapılmaktadır. Almanya’da önceki işteki net gelir dikkate alınmaktadır. İşsizlik yardımı da, işsizlik sigortasında olduğu gibi, kişi işsiz kalır kalmaz yapılmamakta, belli bir sürenin geçmesi beklenmektedir (<http://www.mevzuatdergisi.com/2006/06a/04.htm>).

Uygulamada bugün Lüksemburg sadece işsizlik yardım sistemi uygulamaktadırlar. Ancak Avusturya, Finlandiya, Fransa, Almanya, İrlanda, İspanya, Hollanda, İsveç gibi ülkeler, zorunlu ya da isteğe bağlı işsizlik sigortası sistemi yanında, işsizlik yardım sistemi de uygulamaktadırlar. Fransa ve Almanya’da zorunlu olan ayrı bir işsizlik yardım sistemi de ayrıca bulunmaktadır. Özellikle Almanya’da işsizlik yardım sistemi başlı başına bir özelliğe sahiptir. Bu ülkede iki türlü işsizlik yardım esası getirilmiştir. Birincisi, ilk defa iş hayatına atılan genç işsizlere, karşı karşıya buldukları maddi sıkıntı nedeniyle tamamen Devlet tarafından yapılan işsizlik yardımudur. İkincisi ise, işsizlik sigortasından yararlanabilmek için öngörülen prim ödeme süresini doldurmadan işsiz kalanlara yapılan yardımdır ki, aynı zorunlu işsizlik sigortası sistemine benzemektedir (Andaç, 2010: 33).

AB’deki istihdam ve uygulanan politikalar açısından kaliteli bir değerlendirme yapabilmek amacıyla, incelenecek ülkelere sınırlama getirilmesini uygun görmektedir. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde istihdam politikaları açısından başarılı bir

durumdayken Őu an iŐsizlik ve istihdam konusunda sıkıntılar yaŐamakta olan Almanya; istihdamı artırıp iŐsizliĐi azaltıcı istihdam politikalarıyla baŐarılı olan dikkat ĉeken İngiltere, İrlanda, Danimarka, Hollanda, İsveĉ ve Avusturya ile TŪrkiye'ye benzerliği aĉısından Yunanistan ele alınarak incelenmektedir.

2.3.3. Almanya'da Uygulanan İstihdam Politikaları

Almanya'da 1970'lerin ortasında baŐlayarak artıŐa geĉen iŐsizlik 1989 yılında DoĐu ve Batı Almanya'nın birleŐmesi ile daha da aĐırlaŐan bir problem haline gelmiŐtir. Almanya'nın iŐgŪcŪ piyasasında űzellikle 2000'li yıllarda uzun sŪreli iŐsizliĐin, yaŐlı kesimin istihdam edilme sorununun ve erkek istihdam oranının kadın istihdam oranından yŪksek olması dikkat ĉekmektedir (Amoroso ve Witte, t.y: 200; SŪrŪcŪ, 2014: 66; Zimmermann, 2013: 2).

2005 yılında Hartz Reformları olarak bilinen bir dizi iŐgŪcŪ piyasası reformu ortaya koyulmuŐtur. Hartz Reformları İstihdam Hizmetleri ve Politika Reform Paketi; istihdam hizmetleri ve politika űnlemlerini geliŐtirmek, iŐsizleri aktive etmek ve iŐgŪcŪ piyasasının serbestleŐmesiyle birlikte istihdam talebini teŐvik olmak űzere űĉ bűlŪmden oluŐmuŐtur (DPT, 2013: 14; Engbom vd., 2015; 5-8).

Reformla birlikte iŐsizlerin haklarını ve gűrevlerini belirleyen kurumsal ve yasal ĉerĉeve temelden deĐiŐmiŐtir. Ayrıca yasa ile iŐgŪcŪ piyasasının bazı kesimleri iĉin istihdam űzerindeki koruma azaltılmıŐtır. İstihdam hizmetleri ve politika űnlemlerini geliŐtirmek; genel yerleŐtirme hizmetleri (yerleŐtirme hizmetleri, űzel atama, geĉici iŐe yerleŐtirme), eĐitim űnlemleri ve kamu iŐ olanaklarını iĉermektedir. İŐsizleri aktive etmek; iŐveren űcret sŪbvansiyonları, yaŐlılar iĉin űcret koruması, kŪĉŪk ve orta seviyede kazanca sahip olanlar iĉin azaltılmıŐ sosyal gűvenlik katkı payını kapsamaktadır. İŐgŪcŪ piyasasının serbestleŐmesiyle birlikte istihdam talebini teŐviki ise; geĉici iŐĉi ĉalıŐtırılmasının serbestleŐtirilmesi ve yaŐlılar iĉin sabit-dűnemli sűzleŐmeler alt baŐlıklarında dűzenlemeleri iĉermektedir (Jacobi ve Kluve, 2006: 24).

Almanya'da mesleki eğitim ise temel becerilere sahip olmayan geĉ iŐsizlere, en fazla 1 yıl sŪren hazırlık kurslarına katılmaları iĉin maddi destek űeklinde sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra 25 yaŐ altı geĉler yerel istihdam bűroları aracılığıyla kariyer danıŐmanlıĐı

almakta, çalışma gruplarına katılmakta ve yüz yüze mülakat teknikleri hakkında eğitilmektedirler (European Commission, 2005: 85-86).

Almanya'da işverenler açık işlerin %5'inde özürlü istihdam etmek zorunluluğu uygulanmaktadır. Almanya'da ayrıca özürlülere yönelik mesleki eğitim, ücret sübvansiyonları (24 ay boyunca özürlü işçinin ücretinin %70'i sübvansiyon edilir), iş arama yardımı, özürlü işçinin işyerine uyumunu sağlamaya yönelik yardımlar gibi hizmetler de bulunmaktadır (European Commission, 2005: 86).

Almanya'da 2000-2003 döneminde uygulanan "Mainzer Modeli"nde uzun süreli işsizler ile düşük nitelikli kişilerin sosyal güvenlik primleri sübvansiyon edilmiştir (European Commission, 2005: 81).

Girişimcilere yönelik uygulamalar ise; teknik yardım ve düşük faizli kredi sağlanması, belirli bir süre boyunca danışmanlık hizmeti ve girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni bir işletme kurabilmek için gerekli prosedürün daha kısa bir sürede tamamlanmasının sağlanması, girişimciliği engelleyen hukuki ve idari düzenlemelerin, özellikle küçük ve orta boy işletmeler açısından önemli bir sorun teşkil eden muhasebe ve vergi prosedürlerinin basitleştirilmesinden oluşmaktadır (European Commission, 2005: 146).

Almanya Çalışma Kurumu'nun, ülkede etkinliğini arttıran en önemli faktörlerden birini, danışmanlık görevlerini üstlenmesi oluşturmaktadır (Karagülle, 2007: 48). Almanya'da danışmanlar işsizleri, işçileri, işverenleri; iş piyasasının durumu, meslekler, mesleki eğitim olanakları ve bu konulardaki çalışmalar hakkında bilgilendirmektedir. İşsizlik sigortası alanların danışmanlık hizmeti alması zorunludur. Kriz sonrası erken yerleştirme görüşmeleri ve danışmanlık hizmetleri sağlamak için danışman sayısı arttırılmıştır (TİSK, 2009).

Almanya'da yaşlılara yönelik aktif önlemler 12 ay işsiz kaldıktan sonra uygulamaya konulmaktadır. Mesleki eğitim, danışmanlık hizmetlerinin yanı sıra yaşlıların istihdamının teşvik edilmesi amacıyla işverenlere istihdam sübvansiyonları da verilmektedir. Almanya'da, 2003 yılından itibaren 55 yaş ve üstü bir işçiyi istihdam eden işveren, o işçi için işsizlik sigortası priminden muaf tutulmaktadır. Ayrıca 2003 yılından itibaren 50 yaş ve üstü işsizlere bir önceki işlerinde kazandıkları ücretten daha az bir ücrete

razı olarak işe girmeleri halinde önceki ve şimdiki ücretleri arasındaki farkın %50'si kadar ücret sübvansiyonu sağlanmaktadır (European Commission, 2005: 80-82; Uşen, 2007: 81).

Ücret sübvansiyonlarının amacı, ekonominin daralma ve gerileme dönemlerinde, işverenlerin yeni işçi istihdam etmesini sağlamak veya işçi çıkarmasını önlemektir. Genellikle uzun süreli işsizleri ve istihdamında zorluk çekilen gençler, niteliksiz işçiler, özürllüer gibi işsiz gruplarını kapsamaktadır. Bu sübvansiyonlar doğrudan işverenin istihdam ettiği işçilerin ücretleri üzerinden vergi ve/veya sosyal güvenlik prim indirimleri ya da muafiyetleri şeklinde olabileceği gibi, belirli bir süre söz konusu işçiye yapılan finansal destekler şeklinde de uygulanabilmektedir. Almanya'da, düşük gelire sahip işçiler sosyal güvenlik primlerinin tamamı için sübvansiyon almaktadırlar (European Commission, 2005: 81).

Alman Hukukunda, özürllü istihdamını Alman Ağır Özürllüer Kanunu düzenlemektedir. Bu Kanunda 1 Ekim 2000 tarihinde yürürlüğe giren Özürllüerinin İşsizliğe Karşı Mücadelesi Kanunu ile özürllüerinin mesleki rehabilitasyonunu sağlamada işverenlere son derece kolaylaştırıcı düzenlemeler getirilmiştir. Devlet, özürllünün mesleki eğitimi için gereken harcamalara katılmakta, bu arada ücret telifisi yöntemiyle işverenlerin üzerindeki yükleri azaltmaktadır. Özürllü çalışma atölyeleri (meslek atölyeleri) vasıtasıyla özürllüleri çalışma hayatına kazandırmak, çalışma performanslarını, geliştirmek ve yeniden kazandırmak hedeftir. Kırsal kesimlere kadar yaygın bir uygulama alanına sahip bu atölyeler, istihdam edilmede zorlukları bulunan özürllüerinin üretime yönelmelerinin sağlanması ve gelir güvencesine kavuşabilmeleri maksadıyla önemli fonksiyon icra etmektedir (<http://www.e-akademi.org/makaleler/fusan-1.htm>).

Almanya'da uygulanan işsizlik yardımı uygulamasına hak kazanabilmek için; kişinin son iki yılda en az 12 aylık çalışmışlığının ve bir istihdam bürosuna kayıtlı olarak aktif olarak iş arıyor durumunda olması gerekmektedir (<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/ssptw14europe.pdf>). Almanya da işsizlik sigortası ev işlerinde çalışanları, çırakları ve meslek öğrenimi görenleri de kapsamıyla geniş kapsamlı olarak kabul edilmektedir (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 176).

2.3.4. İngiltere’de Uygulanan İstihdam Politikaları

İngiltere’de New Deal programları çerçevesindeki istihdam politikaları, eğitim, istihdam teşvik programları ve doğrudan iş yaratma programları, uygulanan politikaların küçük bir kısmını oluşturmaktadır. (European Commission, 2005: 22-23).

İşveren genç işçi çalıştırmak konusunda teşvik edilmekte, gençlerin sosyal güvenlik primleri veya diğer maliyetlerinde indirimine gidilmektedir. Ancak işveren %3’lük kotasını doldurmadığı takdirde kotanın dolması için kişi başına 1500 Euro aylık ceza ödemektedir. İngiltere’deki New Deal Projesi ile 18-24 yaş arasında olan ve 6 aydır iş arayıp bu süre esnasında işsizlik ödeneği alan gençler hedef alınmaktadır. Bu projeye göre genç işsiz ilk olarak iş bulmak amacıyla bir eylem planlı hazırlamak amacıyla bir danışmana yönlendirilmektedir. Dört ay içinde bir işe yerleştirilmesi planlanan gence, işe yerleştirilememesi durumunda; herhangi bir işverenin yanında işe yerleşmek, bir kamu kurumunda 6 aylık bir işe yerleşmek, gönüllü kuruluşlarda işe yerleşmek, bir iş vasfını hedefleyen 12 aylık tam zamanlı bir kursa katılıma fırsatı olarak dört seçenek sunulmaktadır. Bu seçeneklerden birini geçerli bir gerekçe olmadan reddedenlere yapılan destekler askıya alınmakta veya yaptırım uygulanmaktadır. Bu program aracılığıyla bir işe yerleşen genç 13 hafta içinde tekrar işsiz kalırsa programa kaldığı yerden devam edebilmektedir (Eser ve Terzi, 2008: 241).

İngiltere’de uygulanmakta olan “İşe Yeniden Başlama Programı”, iki yıl ve daha uzun süre işsizlere ve mesleki eğitim ya da istihdam programlarına katılmaktan kaçınmış olanlar için zorunludur. Aynı zamanda, iş kulüplerine üye yapılmış işsizler iş buluncaya kadar, bu kulüplere devam etmek zorundadır. “işsizlikle mücadele fonları”, işsizlerin ve özellikle genç işsizlerin mesleğe yönlendirilmesi meslekte ilerleme eğitimine tâbi tutulması veya çıraklık eğitimi alması amacı ile kullanılmaktadır (Uşen, 2007: 77).

İngiltere’de “İş Merkez Noktası” (Jobcentre plus) olarak bilinen iş danışmanlığı merkezleri danışanlara; hizmetler hakkında bilgilendirme, yardımlar, ödemeler, iş arama ve eşleştirme, işsizlik sigortası ve diğer aktif istihdam politikaları hakkında danışmanlık hizmetleri vermektedir. İngiltere’de işsizlik ödeneği alanların danışmanlık hizmeti alması zorunludur (www.direct.gov.uk). Bu bürolar eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerinin yanı

sıra işsizlik sigortasının ve diğer aktif istihdam politikalarının yürütülmesi işlerini de yapmaktadırlar (Karagülle, 2007: 44).

İngiltere’de yapılan bir çalışmada, danışmanlık hizmetlerinin kısa vadede işsizlik süresini önemli ölçüde kısalttığı tespit edilmiştir (Biçerli, Çalışma Ek., 2007: 502). Restart adlı işsizlerin katılımının olduğu programda yapılan araştırma neticesinde, hem kısa hem de uzun vadeli işsiz olan erkek katılımcıların işsizlik oranlarının %5-15 arası azaldığı, kadınlar üzerinde ise sadece kısa vadede olumlu etkilerinin olduğu tespit edilmiştir (Borland, 2003: 5). Bununla birlikte, bazı ülkelerde (Norveç) danışmanlık hizmetlerine kadınların olumlu tepki vermediği ortaya çıkmıştır (Blasco, 2010: 29).

İngiliz Hukukunda, bir iş bulmanın birçok özürlü işsiz açısından zor olması karşısında iş bulma servisleri hizmet vermektedir. Özürlü işçilere yönelik eğitim gördükleri esnada belirli bir süre gelir güvencesi sağlanmaktadır. Bu arada işverenlere yönelik teşvik edici tedbirler de söz konusudur. Özürlülerin mesleki rehabilitasyonu içinde diğer ülkelerde de olduğu gibi korumalı istihdama da yer verilmektedir (<http://www.e-akademi.org/makaleler/fusan-1.htm>).

2.3.5. İrlanda’da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

İrlanda nüfusunun yaklaşık %45’i genç nüfus olup, genç, eğitilmiş ve dinamik bir işgücü bakımından İrlanda’ya avantaj sağlamaktadır. İrlanda Avrupa’nın en genç nüfusa sahip olan ülkesidir. Buna ek olarak, İrlanda’daki işgücünün rekabet edebilirliği (eğitim düzeyi, yaş ortalaması, İngilizce konuşması vb. unsurların etkisiyle) Batı ülkeleri arasında son derece yüksektir. 65’in üzerinde bulunan nüfus oranı itibarıyla Avrupa’daki en düşük orana sahip olan İrlanda, benzer şekilde toplam bağımlı nüfus oranı (15’ten küçük ve 65’den büyük olan nüfusun toplamı) bakımından da en düşük orana sahip bulunmaktadır. Bir diğer ifade ile İrlanda, ekonomik bakımdan Avrupa’nın en aktif nüfusuna sahiptir (ekonomi.gov.tr).

İrlanda işgücü piyasasının en önemli özelliği uzun süreli işsizliktir. Uzun süreli işsizlikle mücadele etmek amacıyla belirlenen politikalar bu işsizlerin yeniden iş piyasasına girişlerini teşvik etmek amaçlı planlanmıştır (<http://igees.gov.ie/wp-content/uploads/>

2014/02/Labour-Market-Synopsis-Issue-4-Active-Labour-Market-Programmes.pdf, Erişim Tarihi: 20.08.2016).

İrlanda'da işgücü piyasasına yönelik reformların gerçekleşmesinde üç unsur etkili olmuştur. Bu unsurlar; yasal düzenlemeler, toplu sözleşmeler ve sosyal taraflar arasındaki güçlü işbirliğidir. İrlanda, sosyo-ekonomik politikaların belirlenmesinde etkili olan iç ve dış dinamiklerin çok hızlı değiştiğini görerek, farklı düşüncelere sahip sosyal tarafların bir araya gelmesini sağlamış ve geniş katımlı sosyal ortaklık modeli geliştirmiştir. Bu modelin İrlanda'nın başarısına yaptığı en önemli katkı, politikaların belirlenmesinde ve uygulanmasında esneklik sağlamasıdır (Boucher ve Wickham, 2002: 4).

İrlanda'da yaklaşık on yıllık dönem içerisinde işsizlik oranındaki dikkate değer düşüşün ötesinde, daha da önemli olan uzun süreli işsizlik sorununun çözümlenebilmesidir. 1988 yılında %10.4 olan uzun süreli işsizlik oranı, 2001 yılında %1.2 gibi çok düşük bir orana gerilemiştir (Boucher ve Wickham, 2002: 35-36).

İrlanda'da işsizlik sigortası ve yardımlarına ilişkin ilk kanun, 1911 yılında çıkarılmıştır. İşsizlik sigortası programı, işçi ve işverenlerin zorunlu olarak katılımı ile sağlanan sosyal sigorta sistemi ile sosyal yardım sistemi kapsamı içinde yer almaktadır. İşsizlik sigortasının finansmanı için, çalışanlardan ve işverenlerden emekli aylıkları esas alınarak toplanan Milli Sigorta Fonu uygulanmaktadır. Devlet sadece, işsizlik yardımlarının tamamını finanse etmektedir. İşsizlik sigortası ödeneklerinden yararlanabilmek için aranan koşullar, çalışma istek ve yeteneğinde olup da iş bulamamak, 15-65 yaşları arasında olmak, en az 39 hafta sigortalı olarak çalışmış olmaktır. İşsizlik yardımlarından yararlanabilmek için ise, muhtaç durumda olmak, işsizlik sigortasından yararlanma süresini doldurmuş olmak gerekmektedir (<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdsc/ssptw/2014-2015/europe/ssptw14europe.pdf>, s. 150).

2.3.6. Danimarka'da Uygulanan Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Danimarka, sadece Avrupa'nın değil, dünyanın da en varlıklı ülkelerinden birisidir. Bu ülkenin zenginliği sahip olduğu yüksek istihdam düzeyi ve verimliliğinden kaynaklanmaktadır. Ekonomik gücünün yanı sıra işsizlik oranının diğer ülkelere göre düşük olduğu, kadınların da erkekler gibi yüksek istihdam düzeyine sahip oldukları, gelirin adil

dağıldığı ve sosyal diyalogun güçlü olduğu bir ülke konumunda olduğunu söylemek mümkündür. Yüksek düzeyde çalışma ve sosyal koruma standartlarına da sahip bulunan, hızlı büyüyen, düşük işsizlik ve yüksek istihdam oranının mevcut olduğu Danimarka'da işsizlik oranı ise %5 civarındadır (Gündoğan, 2007: 29).

Nüfusun büyük çoğunluğunun dışarıdan gelen göçlerden oluştuğu Danimarka'da çalışma çağındaki nüfusun %79,9'u çalışmaktadır. Bu oran dünyadaki en büyük oranlardan birisidir. Birçok Avrupa ülkesinden farklı olarak temel çalışma kuralları kanunlardan ziyade işçi ve işveren arasındaki anlaşmalarla sağlanmaktadır (Bektaş, 2013: 3-4).

İşsizliğin önlemesine yönelik politikalar bağlamında özellikle aktif işgücü piyasası önlemlerine büyük ağırlık veren Danimarka'da ise hem uzun süreli işsizlik oranı, hem de genç nüfusun işsizlik oranı önemli gerilemeler kaydetmiştir. Danimarka'da 1985 yılında %39 olan uzun süreli işsizlik oranı 1998 yılında %29'a gerilerken, 25 yaş altı genç işsizlik oranı aynı yıllarda %11'den %7'ye düşmüştür. (Selamoğlu, 2002: 36).

Danimarka'da özel sektörü teşvik programlarına katılan işsizleri özel sektörde belirli süreli iş sözleşmesi ile en az 6 ay en fazla 9 ay istihdam eden işverene asgari ücretin yaklaşık %50'si sübvansiyon olarak devlet tarafından ödenmektedir (European Commission, 2005: 108-109).

Danimarka'da kamu sektöründe istihdam yaratma programına katılanlar ya bir kamu kurumunda ya da belediyeler bünyesinde yürütülen park/bahçe temizliği, yaşlı bakımı veya kalıcı statüdeki personele yardım/destek gibi özel istihdam projelerinde en az 6, en fazla 12 ay geçici olarak istihdam edilmektedirler (European Commission, 2005: 109). Danimarka'da düşük nitelikli insanların çalışma saatleri ve ücretleri bakımından esnek işlerde istihdam edilmelerine yönelik program da uygulanmaktadır. Bu programa göre; eğer bir kişinin çalışma kapasitesi %50'nin altında ise, kalan %50'yi asgari ücrete kadar Belediye finanse etmektedir (ÇSGB, 2004: 17).

Danimarka'da belediyeler ve okullar arasında 20 yaş altında (bazı bölgelerde 25 yaş altı) olup okuldan ayrılmış gençleri kapsayan bir uygulama mevcuttur. Bu uygulamaya göre eğitim görmeyen ve işsiz ya da geçici işte çalışan genç rehberlik servisi ile kişisel eylem planı hazırlanmaktadır. Bu plan eğitim ve iş konularını kapsayan kişisel bir programdır. 1996

yılında çıkarılan kanun ile işsizlerin pasif yardım alma süreleri kısaltılarak meslek eğitimine katılmaları amaçlandığından bu tarihten itibaren eğitimsiz 25 yaşın altındaki işsizlerin son 9 ay içerisinde 6 aydan fazla işsizlik yardımına hak kazanmaları en az 1 yıllık eğitim programlarına katılmaları koşuluna bağlanmıştır (ÇSGB, 2004: 15-16).

Danimarka'da 1996 yılında yürürlüğe giren kanun ile mültecilerin ve göçmenlerin Danimarka dilini öğrenme ve Danimarka'ya uyum sağlamalarına yönelik teşvikler, yabancılara yönelik aktif emek piyasası önlemlerinin başında gelmektedir. Göçmenlere yönelik olarak 1999 yılında çıkarılan bir kanun ile entegrasyon programı yeni gelen göçmen ve mülteciler için 18 aydan 3 yıla çıkarılmıştır. Diğer taraftan tüm göçmenler için dil öğrenimini kolaylaştırmak ve işsiz göçmenler için eğitim verilmesi ile ilgili olarak özel bir fon kurulmuştur. Etnik azınlıkların istihdamı ile ilgili olarak daha önceden bu konuda hiçbir deneyimi olmayan teşebbüslere 6 aya kadar belli bir miktara kadar çalışanların ücretlerinin yarısı kamu istihdam hizmetlerince karşılanmaktadır. Bu programlar sonucu göçmenler ile ilgili olarak ortaya konan araştırma 6 aydan sonra bunların %71'inin iş bulduğu ve %51'inin de eğitime başladığını göstermektedir (ÇSGB, 2004: 18).

2.3.7. Hollanda'da Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

Hollanda ekonomisi, özel sektör ve kamu sektörünün her ikisinin de önemli roller oynadığı karma bir ekonomik yapıya sahiptir. Hollanda, ticaret ve yüksek düzeyli finansal ve mesleki hizmetleri ile ünlenmiş, dünyadaki en zengin ve refah seviyesi yüksek ülkelerden biri olarak öne çıkmaktadır. Hollanda'da esneklik ile güvenceyi birleştirmeyi amaçlayan bir istihdam stratejisi uygulanmaktadır. Hollanda işgücü piyasası, istihdam düzeyinin yüksekliği, özellikle de kadınların istihdam oranı ile dikkat çekmektedir. Hollanda, işgücüne katılma ve istihdam oranlarının yüksekliği bakımından önde gelen AB ülkelerinden biridir. Birçok ülkeye göre, Hollanda düşük düzeydeki işsizlik, yoksulluk ve gönülsüz kısmi süreli istihdam oranları ile öne çıkmaktadır. İşsizlik oranı %3-4, genç işsizliği oranı %6,6 ve uzun dönemli işsizlik oranı ise %0,8 düzeyindedir. Diğer yandan, ücret eşitsizliğinin ve çalışan yoksulluğunun düşük oranı ile kadın ve erkek çalışanlar arasındaki ücret farklılığının azalan düzeyi, Hollanda işgücü piyasasının temel özellikleri olarak belirmektedir. Tüm bu sonuçlar, Hollanda işgücü piyasasının ve istihdam politikalarının bir başarı modeli olarak tanınmasına yol açmıştır (ekonomi.gov.tr; Biçer, 2011: 7).

Hollanda'da "İş Dünyasına Entegre Olma Programı" uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenlere devlet sübvansiyonu verilmesini kapsamaktadır. Bu program çerçevesinde işverenler 12 ay ve daha fazla süre işsiz kalmış kişileri istihdam etmeleri durumunda 6 ay boyunca her ay için 1000 Gulden tutarında sübvansiyon edilmektedir. İşverenler 21 yaşın üstündeki uzun zamandır (üç yılı aşkın süredir) işsiz olan bir kişiyi istihdam ederlerse belirli süreler için sosyal güvenlik primlerinden muaf tutulmaktadır (Bu vergilerin maaşın yaklaşık %20'si tutarında olduğu belirtilmektedir). Anlaşma haftalık 15 saat olan bir çalışma süresini kapsamaktadır. Ayrıca uzun dönemli işsizlerin istihdamında işverenin ödediği asgari ücretlerde hiçbir kesinti yapılmamakta ve hatta ücretin belli bir bölümü devlet tarafından ödenmektedir (Duruel, 2007: 408-409).

Hollanda istihdam hacmini sürekli ve hızla artıran ülke olarak dikkati çekmektedir. Hollanda 1983-1993 yılları arasında AB'de en yüksek istihdam artışı sağlayan ülke olmuştur. Bu dönemde yıllık istihdam artış oranı %1,8'dir. İşsizlik oranı da günümüzde %3'ün altına gerilemiştir. Genç nüfusa sahip olan Hollanda'da yaygın esnek istihdam uygulamaları genç nüfusun işsizlik oranının düşük olmasındaki en önemli etken olarak kabul edilmektedir (Selamoğlu, 2002: 36).

Hollanda eğitim programlarına en fazla yatırım yapan AB ülkelerinden biridir. Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığı, 12 ay boyunca işsiz kalan her işsize iş bulma konusunda rehberlik yapma görevini üstlenmiştir. Bu süre gençler işsizler için 6 aydır. Bu rehberlik iş arama yardımları, dil kursları, mesleki eğitim ve iş deneyimi gibi uygulamalardan oluşmaktadır. Uygulanacak olan program işsizlerin özelliklerine göre belirlenmektedir. İşsizlik sigortası ve işsizlik yardımından yararlanmak için; iş bulmak için yeterli beceri sahibi olmak, yeterli eğitim-öğretimle donanmış olmak, iş arama zorunluluğu olmamaktadır. Her çalışanın gelir vergisi kredisi vardır. Çocuklu bireylerde kazanılan gelir vergisi kredisi daha fazla olmaktadır (European Commission, 2005: 46-48).

Yaşlıların (45-64 yaş) istihdam oranını arttırmayı en iyi başaran ülkelerden biri olan Hollanda'da ücret ve istihdam sübvansiyonları yerine iş danışmanlığı ve eğitim olanaklarının artırılması ve işçi ücretleri üzerinden alınan vergilerin azaltılması yoluyla aktif emek piyasası politikaları yeniden şekillendirilmiştir (Uşen, 2007: 77).

En düşük işsizlik oranına sahip ülkelerden biri olan Hollanda, esnek düzenlemeler açısından ileri ülkeler arasında başta gelmektedir. Hollanda’da kısmi süreli çalışanlarla, tam zamanlı çalışanların aynı statü ve haklara sahip olması, istihdamın desteklenmesinde esnekliğin ve güvencenin birlikteliğinin yarattığı olumlu sonucu göstermektedir. Hollanda’da gençlerin ve kadınların işgücüne katılım oranını yükseltmek, ileri yaştaki işçilerin çalışmaya devam etmelerini desteklemek ve işsizliğin azalmasını sağlamak amacıyla kısmi süreli çalışma desteklenmektedir. Bu bağlamda “Hollanda Mucizesi” olarak adlandırılan ve Avrupa sosyal modelini temsil eden özellikle istihdam ile esneklik arasında birbirini destekler nitelikte bir yapılanmanın oluşturulmasında, sosyal taraflar arası işbirliği yaklaşımı işsizliğin azaltılmasında büyük rol oynamıştır (Selamoğlu, 2002: 43).

Hollanda uygulanan bir diğer uygulama iş danışmanlık hizmetleridir. İş ve hizmet danışmanlığı hizmeti uygulamaları sonucunda iş bulma sürelerinin kısaldığı ve iş bulma oranlarının %15 arttığı gözlenmiştir (Koçak ve Akman, 2011: 140).

Hollanda’da işsizlik sigortası ve yardımlarına ilişkin ilk kanun 1916 ve 1949 yılların çıkarılmıştır. Günümüzde uygulanmakta olan kanun ise, 1987 tarihli kanundur. İşsizlik sigortası programı, Sosyal Sigortalar sistemi içinde yer almakta olan işçi ve işverenlerin zorunlu olarak katılımı ile oluşturulmuştur. İşsizlik sigortasının finansmanı için çalışanlardan aylık gelirin %2.2’i kadar, işverenlerden ise işçi ücretinin %5.05’i kadar prim alınmaktadır. Devlet oluşturulan fona katkıda bulunmamaktadır. İşsizlik Sigortası yardımından yararlanabilmek için aranan şartlar, çalışma istek ve yeteneğinde olup, iş bulamamak, istihdam bürosuna kayıtlı olmak, son bir yıl içinde 26 hafta sigortalı olarak çalışmış olmaktır. İşsizlik yardımından yararlanabilmek için ise, ihtiyaç içinde olmak, işsiz olmak ve işsizlik sigortasından yararlanma süresini doldurmuş olmak gerekir (<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/ssptw14europe.pdf>, s.222).

2.3.8. İsveç’te Uygulanan İşgücü Piyasası Politikaları

İsveç işgücü piyasasının genel nitelikleri 1930’lardan itibaren gerek işçiler gerekse işverenler bakımından kuvvetli örgütlenmeler ve taraflar arasında anlaşmalarla düzenlenmektedir. Bununla birlikte, ülkede zaman zaman yaygın ve uzun süreli grev

hareketleri de söz konusu olmuştur. Yapılan anlaşmalar ile devlet müdahalesi olmaksızın işçi ve işveren dernekleri arasında yapılacak toplu sözleşme görüşmelerinin ana ilkelerini belirlemesi sağlanmaktadır (Stokholm Büyük Elçiliği Ticaret Müşavirliği, 2010: 10).

İsveç'te işsizleri iş bulma şansını artırmayı amaçlayan işgücü eğitimi programları 1960'larda başlamıştır. İsveç hükümetinin uyguladığı ekonomi politikalarının orta ve uzun vadeli amaçları öncelikle 20-64 yaş arasındaki işsizlerin %80'inin istihdamının sonra tam istihdamın sağlanması olmuştur. İsveç'te, Sanayi, İstihdam ve Haberleşme Bakanlığına bağlı olarak kurulan İşgücü Piyasası Politikaları Değerlendirme Enstitüsü (IFAU) işgücü piyasası politikalarını yürütmek, desteklemek, uygulanan politikaların etkilerini değerlendirmek, eğitim sistemi içindeki önlemlerin işgücü piyasası üzerindeki etkilerini değerlendirmek gibi çalışmalar yapmaktadır. Bu kurumun varlığı İsveç'in aktif istihdam politikalarının değerlendirilmesinde öncü bir ülke olduğuna bir işaret olarak kabul edilmektedir (European Commission, 2005: 58).

İlk olarak İsveç'te ortaya atılan aktif istihdam politikaları "Rehn-Meidner modeli" olarak bilinmektedir. 1990'lardan beri de emek piyasaları bakımından çalışmayan bireylerin ve işsiz kişilerin emek piyasalarına tekrar dönüşünü kolaylaştırıcı ve cesaretlendirici politikalar bu modelin temelini oluşturmaktadır temeline oturmuştur (Bonoli, 2010: 15).

İsveç'te, istihdam sübvansiyonları uzun süreli işsizleri kapsamaktadır. Bu uygulamaya göre işverenlere istihdam ettikleri her uzun süreli işsiz için en az 6 aylık süre boyunca ücret maliyetinin %50'si kadar sübvansiyon sağlanmaktadır. 1999 yılında daha katı yasal düzenleme getirilen bu uygulamada sübvansiyon oranları da artırılmıştır (European Commission, 2005: 58).

İsveç'te Kadın Girişimciliğin Desteklenmesi projesi kapsamında özellikle az nüfuslu ve gelişmemiş bölgelerdeki kadınların girişimciliği desteklenerek, buralarda istihdam yaratmaları ve az nüfuslu bölgelerden kentlere kadın göçünü engellemek amaçlanmıştır. İsveç'te 1997-2000 döneminde Ulusal Bilişim Programı, ulusal düzeyde bilişim teknolojileri alanında mesleki eğitim vermeyi amaçlamakta ve öncelikle kadın, göçmen ve özürlü işsizlerin istihdam edileceği belirlenmiştir. Katılımcıların %34'ü kadınlardan oluşmaktadır

ve yaklaşık %60'ı eğitimin sona ermesinden 6 ay içinde işe yerleştirilmiştir (ILO, 2001: 9-11).

İsveç'te yaşlı işsizlere yönelik özel program 1996 yılında "Yaşlılar için Kamu Sektöründe Geçici Çalışma Programı"dır. Söz konusu programın amacı, 55-64 yaş grubunda uzun süreli işsizleri kamu sektöründe yeni yaratılan ve kamu hizmetlerinin kalitesini arttırıcı işlerde istihdam etmektir. 1998 yılında katılımcı sayısı 7741 olan program çerçevesinde bu yıldan itibaren yeni işe yerleştirmeler yapılmadığı için katılımcı sayısı giderek azalmış ve 2001 yılı itibariyle 124 kişiye gerilemiştir. İsveç'te 2000 yılında uygulanmaya başlayan bir diğer uygulama ise, iki yıldan fazla süredir istihdam kurumlarına iş arayan olarak kayıtlı bulunan yaşlı işçilere yönelik olup bu programa katılanlar işsizlik ödeneğinin miktarı kadar bir ödenek almaktadır. Dolayısıyla programa katılanlar önerilen işi kabul etmedikleri takdirde işsizlik ödeneği hakkını da kaybetmektedirler (Uşen, 2007: 82).

İsveç'te 1991 yılında uygulanan "stajyer yerleştirme planları" programının amacı eğitim amacıyla işinden ayrılan bir kişinin yerine işsiz birini istihdam etmektir. Daha çok kamu ve özellikle sağlık sektöründe uygulanmaktadır (European Commission, 2005: 57).

İşsizlerin kendi işlerini kurmalarının teşvik edilmesi, bu amaçla teknik yardım ve düşük faizli kredi sağlanması, belirli bir süre boyunca danışmanlık hizmeti ve girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni bir işletme kurabilmek için gerekli prosedürün daha kısa bir sürede tamamlanmasının sağlanması, girişimciliği engelleyen hukuki ve idari prosedürlerin basitleştirilmesi, girişimcilik kültürünün oluşturulması girişimciliğin teşvik edilmesine yönelik önlemleri içeren teşviklerde İsveç'te yapılan uygulamaların içinde yer almaktadır (European Commission, 2005: 146).

2.3.9. Avusturya'da Uygulanan İstihdam Politikaları

Avusturya'da 1 Ocak 2006 yılında yürürlüğe giren Emek Piyasası Hizmetleri Yasası ile birlikte düşük ücretli sektörlerde ücret ve istihdam sübvansiyonları yeniden düzenlenmiştir. Buna göre; uzun süreli işsizlerden 25 yaşın altındaki gençler ile 45 yaşın üzerindeki yaşlıların aylık 1.000 Euro'yu geçmeyen brüt gelirlerinin %50'si sübvansiyon edilmekte; bu işçileri çalıştıracak işverenlere ise, işçilerin brüt ücretinin %15'i kadar ki, bazı

durumlardan bu oran %66'ya kadar yükseltilebilir, sübvansiyon verilmektedir (Uşen, 2007: 83).

Avusturya'da eğitime ve insan sermayesine yatırıma büyük önem verilmiştir. Bu bağlamda Avrupa ülkelerinin de model olarak kullanılmakta olduğu hem çalışma hayatına yeni atılacak olan gençlerin hem de onlara iş imkânı sunacak olan, girişimcilerin istihdam açısından eğitimini ön gören bir sistem kullanılmaktadır. Bu sistem çerçevesinde gençlerin 18 yaşına kadar bu eğitimi tamamlaması sağlanarak 19-24 yaş arasında istihdam edilmelerine katkıda bulunmaktadır. Avusturya'nın AB ülkeleri arasında genç işsizlik oranının en düşük 2. ülke olmasının nedeni bu uygulamadır (<http://www.bmfwf.gv.at/Wirtschaftspolitik/Wirtschaftspolitik/Documents/Economic%20Report%202014%20Executive%20Summary.pdf>, s.8). 2000 yılından itibaren eğitime yatırım yapan işverenler vergi teşviki almaktadır. Bu teşvik oranı, 2000 yılında %9'dan 2002 yılında %20'ye çıkarılmıştır. Vergi teşviki, işletmelerin belirli eğitim maliyetlerinin % 20'sinin vergiden düşürülmesini mümkün kılmaktadır. Kaynakları sınırlı olan işletmeler de eğitim harcamaları için %6 oranında vergiden muaf kredi talep edebilmektedir (ÇSGB, 2004: 29-30). Diğer taraftan eğitim programlarına katılan işsizlere de işsizlik sigortası tutarında ayrıca bir tazminat verilmektedir (European Commission, 2005: 67).

Avusturya'da iş ajansları ve dolayısıyla Çalışma Sosyal İşler ve Tüketiciyi Koruma Bakanlığı 2008'den beri uygulanan "Gençlik Garantisi" programı ile gençlerin bir meslek okulundan mezun olmalarından sonra veya okulu yarıda bırakmalarından sonra en geç 6 ay içerisinde bir işletmede çıraklık veya mesleki eğitim alma imkânı bulamamaları halinde, işletme dışı bir mesleki eğitim kurumunda örneğin belediyelerin veya ticaret odalarının mesleki eğitim programlarına katılmaları sağlanmaktadır. Bu kapsamda ayrıca Belediyenin veya sanayi ve ticaret odalarının düzenledikleri mesleki eğitim programlarına devam eden kursiyerlere, bu kurumların işbirliği içinde olduğu işletmelerde, eğitim imkânı da sağlanmaktadır. Eğitimler esnasında genç için gerçek bir iş başı eğitimi sunan işletme arama çalışmaları da devam etmektedir Avusturya'da yılda ortalama 10.000 genç bu uygulamadan faydalanarak mesleki bir yeterliliğe ulaşmaktadır (Ayan, 2014: 143).

Avusturya'da istihdam sübvansiyonları genellikle yaşlı işsizleri işe alan veya kapatılacak bir pozisyonda çalışan işçisini işten çıkarmayan işverenlere verilmektedir.

Ayrıca belirli bir sınırın altında ücret alanları istihdam eden işverenlere bu işlerde çalışanların sosyal güvenlik ödemelerinde indirim sağlanmaktadır (Uşen, 2007: 75).

Avusturya’da uygulanan işsizlik parasına başvuru yetkili İş ve İşçi Bulma Kurumuna (Arbeitsmarktservice = AMS) yapılır. İşsizlik parası için hak elde etmek için;

1. İşsiz, çalışabilir, çalışmaya hazır olmak ve
2. İşsizlik parasından faydalanmak için asgari çalışma süresini çalışarak doldurmuş olmak şartları aranır. Ayrıca İş ve İşçi Bulma Kurumu (AMS) tarafından dört hafta içerisinde kendilerine bir iş bulunamaması ve bir mesleki eğitime gönderilememesi gerekmektedir. Başvuru tarihinde henüz 25 yaşını doldurmamış ya da bir defa işsizlik parası veya doğum izni parası almış işsizlerin, işsizlik parasına hakları olabilmesi için işsizlik parasına başvuru tarihinden geriye dönerek son 12 ay içerisinde 28 hafta işsizlik sigortasına dahil bir işte çalışmışlık yeterlidir (http://www.isci.haklari.8m.com/calisma_hayati.htm).

2.3.10. Yunanistan’da Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları

Yunanistan işgücü piyasasının genel özellikleri; yüksek işsizlik oranları, yüksek düzeyde serbest meslek, düşük aktivite oranları azalan tarım sektörü ve hızla gelişen hizmet sektöründen oluşmaktadır. İşsizlikten en çok etkilenen gruplar, kadınlar gençler ve uzun süreli işsizlerden oluşmaktadır (Mousteri, ty: 1-2). Yunanistan’da işsizlik özellikle 1974’ten sonra hızlı bir şekilde artmaya başlamış ve 1980’lerin başında günümüze kadar ciddi bir problem olmuştur (Katsaneva ve Livanos, 2006: 583).

Yunanistan’da işgücü piyasası politikalarının uygulanmasından İşgücü İstihdam Örgütü sorumludur. Bu kurumun amaçları; işgücü piyasasında arz ve talep arasında daha etkili bağlantı, çalışan nüfus için daha verimli hizmet, özel gruplar için iş sağlamak, daha etkin işsizlik hizmetleri ile ilgili bilgileri toplamak, istihdam sübvansiyonları vermek, mesleki eğitim ile istihdamı artırmak, işsizler ve boş işler arasında eşleştirme yapmak ve pasif istihdam politikalarından aktif politikalara geçiş yapmak olarak özetlenebilir (Papadopoulos, 2000: 7).

Yunanistan’da uygulanan istihdam politikalarına yapılan harcamalar incelendiğinde en büyük payı aktif istihdam politikaları aldığı görülmüştür. 2000 yılında Ulusal Eylem Planı doğrultusunda oluşturulan aktif politikalardan en yoğun uygulanan politikalar; işe yerleştirme hizmetleri, işgücü piyasası eğitimi ve öncelikli sektörlerde işsiz kişilerin istihdamı için işverene verilen sübvansiyonlar gelmektedir (Mousteri, t.y: 7).

Yunanistan’da uygulanan aktif istihdam programları genel olarak iş sübvansiyonu şeklinde uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra özellikle gençler ve kadın işsizler için mesleki eğitim de önemli bir uygulamadır. 1999 da resmileşen “Aktif Yaşamda Gençler” programı olarak bilinen bir uygulama ile kadınların, gençlerin ve engellilerin istihdamı için uygun şartları oluşturulması planlanmıştır. Bu uygulama iki alt programdan oluşmaktadır yeni iş kuracaklara sağlanacaklara sübvansiyonlar ve kendi işini kurmaları için meslek tanıtımları programları. Ayrıca 2000 yılında gençler arasında serbest mesleği teşvik için program uygulamaya koyulmuştur. Bu programla el sanatları dahil olmak üzere temel eğitim, destek ve serbest meslek başlangıç safhasında danışmanlık uygulamalarını içerir (Papadopoulos, 2000: 17).

Gençler için bir diğer program ise 2013 yılında uygulamaya konulan ve 2016 yılına kadar uygulanmak üzere planlanan Gençlik Garanti Programı’dır. Bu programla öğrencilere kariyer yapmaları için iş tecrübesi edinmeleri amacıyla staj imkânları tanınmıştır (Kraatz, 2015: 7).

Yunanistan için uzun süreli işsizlik diğer bir yapısal sorundur. Bu konuda yapılan uygulamalar ise istihdam teşvikleri ve kamu işlerine yönlendirme programlarıdır (European commission 2014). Yunanistan’da 45-64 yaş arasındakilere mesleki eğitim ve istihdam sübvansiyonları sağlanmakta ve 2002 yılından itibaren yaşlıların istihdam edilmesi halinde sosyal güvenlik primlerinin işveren payında %50 indirim yapılmaktadır (Brandt, Burniaux, Duval, 2005: 50). Yunanistan’da uygulanan pasif politikalardan işsizlik yardımları ise İşgücü İstihdam Kurumu tarafından yürütülmektedir. İşsizlik yardımından ilk kez yararlanmak isteyenler işten çıkarıldıkları tarihten itibaren 60 gün içinde kuruma başvuru yapmış olmalıdır. İşsizlik yardımları kişinin çalışma süresine bağlı olarak 12-14 ay veya 2 yıl olarak bilinmektedir (Gençler, 2011: 19).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’DE İŞGÜCÜ PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR

İşsizlik, AB ülkeleri için olduğu kadar Türkiye için de önemli sosyo-ekonomik sorunlar arasında yer almaktadır. Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde, gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Türkiye’nin önce işgücü piyasasının tarihsel gelişimi daha sonra işgücü piyasasının genel yapısı incelenmiştir.

3.1. Türkiye’de İşgücü Piyasasının Tarihsel Gelişimi

18. yüzyılda Avrupa’da başlayan ve tüm dünyaya yayılan Sanayi Devrimini gerçekleştirmekten uzak kalan Osmanlı İmparatorluğu, güçlü bir tarım ülkesi olarak 19. yüzyıl boyunca Avrupa ülkelerine hammadde ihraç edip, mamul mal ithal eder duruma gelmiştir. 1910’lar sonrasındaki savaşlar sonrasında cepheden dönen askerler için yeterli istihdam alanı yaratılamaması, kaybedilen topraklardan Osmanlı’nın son dönemlerinde işsizliğin artmasının nedenlerinden sayılabilir. Diğer bir neden ise savaşlardan kaçıp Osmanlı’ya sığınan kişilerdir. Artan işgücü karşısında yetersiz istihdam kaynaklarının var olduğu, güçsüz ekonomi ve yüksek işsizlik Osmanlı’dan Cumhuriyet’e miras kalmıştır (Şahin ve Yıldırım, 2015: 113-114).

3.1.1. 1930-1980 Yılları Arası Türkiye İşgücü Piyasası

Türkiye’de işgücü fazlalığının bir problem olarak kabul edilmesi ve işsizliği azaltıcı tedbirler alınmasına planlı dönemde başlanmıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı (1933) ile başlayan sanayileşme hareketi, işsizliğin yaygın bir hal almasının önüne geçmiş, iktisadi ve sosyal bir sorun haline dönüşmesine engel olmuştur. Bu dönemde iktisadi canlanma görülen Türkiye’de ticari ve sanayi faaliyetleri hızlanmış, alt yapı yatırımları büyük ölçüde geliştirilmiştir. Daha çok emek yoğun tekniklerin kullanılması istihdamın

artışına ve dolayısı ile işsizliğin ortaya çıkmasına engel olmuştur. Makineleşmenin tarım sektöründe de düşük seviyede olması ve kullanılabilir tarım alanlarının fazlalığı da işsizliğin önüne geçmiştir. Fakat zamanla şehirleşme hızının artması, teknolojinin emeğin yerini alması, nüfus artış hızının yükselmesi, tarım alanında makineleşmenin etkisinin artması karşısında ekonomik gelişme ve yerli sanayileşmenin yeteri kadar gerçekleştirilememesi, işsizliğin Türkiye için önemli bir sorun haline gelmesine neden olmuştur. Planlı dönemden önce Türkiye’de istihdam probleminin çözülmesi ve bunun devlet politikası hale getirilmesi 1961 Anayasası ile gerçekleşmiştir. İstihdam sorununun çözülmesi devletin görevi olduğunu anayasanın 42. maddesi ile ortaya koyulmuştur. Bu maddeye göre “çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet çalışanların insanca yaşamasını ve çalışma hayatının kararlılık içinde geçmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirlerle çalışanını korur ve çalışmayı destekler, işsizliği önleyici tedbirler alır” hükmü verilmiştir. Bir yandan Anayasada bu madde yer verilmesi diğer yandan işsizliğin problem olarak ortaya çıkması sebebiyle planlı dönemde istihdam politikası önem kazanmıştır. Böylece planlı dönemlerde işsizliği azaltıcı tedbirlerden oluşan istihdam politikaları uygulanmıştır (Gökçe, t.y: 145-146).

Cumhuriyet döneminde ise işsizlikle mücadele politikaları iktisat politikalarının çerçevesinde oluşturulmuştur. Bu döneme kadar olan hâkim görüş, doğru makroekonomik politika ve önlemlerle işsizliğin de kendiliğinden çözüleceği yönündedir. Ancak bu öngörü gerçek olmamış ve işsizlik tam da bu noktada çözümsüzlüğe doğru yol almıştır. 1960-1980 döneminde uygulanan ithal ikameci sanayileşme stratejisi, büyük ölçüde sermaye yoğun ve ileri teknolojik gelişmeye dayalı, kendi kendine yetebilen bir sanayileşme hedeflenmiştir. KİT’lerin yaptığı büyük ölçüdeki ekonomik yatırımların yanı sıra özel sektör yatırımlarını arttırmak için çeşitli yatırım teşvik politikaları uygulanmıştır. 1980 yılına kadar uygulanan kalkınma planlarında yerli üretim esas alınmış ve korumacı politikalar ön plana çıkmıştır. Fakat uygulanan kalkınma planlarına rağmen işsizliğin giderek artması farkı çözüm yollarını aramayı gerekli kılmıştır (Kaynak, 2009: 82).

3.1.2. 1980- 2000 Yılları Arası Türkiye İşgücü Piyasası

1980 sonrasında uygulamaya konulan ihracata dayalı sanayileşme politikası ile Türkiye’nin küresel ekonomiyle birleşmesi ve sanayileşmeyi karşılaştırmalı olarak üstün

olduğu sektörleri geliştirerek sağlaması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda ihracatta kullanılacak malların temininde ithalata serbestlik getirilmiş, ihracata teşvikler uygulanmıştır (Karabulut, 2007: 33). İşsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılmasında önemli yaklaşımlar olarak kabul edilen girişimciliğin teşviki, küçük işletmeciliğin geliştirilmesi uygulanan makroekonomik politikalar sebebiyle işe yaramamıştır (Karabulut, 2007: 34). İhracata dayalı sanayileşme, istihdam üzerinde daraltıcı etki yapmış ve ücretler düşmüştür. Yüksek faiz politikası uygulaması nedeniyle kar ve rant gelirindeki artışın cazip gelmesi yatırımları olumsuz etkileyerek yatırımlarda caydırıcı etki yapmıştır. Bunun sonucu olarak yatırımlardaki bu düşüş istihdam olanaklarını azaltarak işsizliği de artırmıştır (Ceylan, 1999: 91-92).

24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte o zamana kadar izlenen ithal ikamesine dayanan sanayileşme politikasından ihracata dayalı sanayileşme modeline geçilmiştir. İhracata dayalı sanayileşme politikasına geçiş uygulanan istihdam politikalarını da önemli ölçüde etkilemiştir. İhracata dayalı sanayileşme politikası ile ekonomik büyümenin dış ticarete rekabet imkânlarının genişletilmesi öngörülmüştür. Böylece Türkiye’de 1980 yılında piyasa ekonomisinin hâkim olduğu, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası güçlerin belirlediği çizgiler doğrultusunda kararlar alınan ve uygulanan bir dönem başlamıştır. Bu dönemde KİT’ler devreden çıkarılmış ve kamu yatırımları en az seviyede tutularak devletin ekonomi içindeki etkinliği kaldırılmıştır. Yabancı sermayenin dolaşımı serbest bırakılarak ülkeye yabancı sermaye çekilmiştir. Fakat yabancı sermaye reel sektör yerine finansal alana yatırım yapmayı tercih etmiştir. Bu durum devlet tarafından sağlanan istihdam alanlarının azalmasını ve beklenen yabancı yatırımların gerçekleşmemesi üzerine eksik istihdam yol açmıştır (Uçkar, 2010: 427). Böylece ihracata dayalı sanayileşme, istihdam üzerinde daraltıcı etki yapmış ve ücretler düşmüştür. Yüksek faiz politikası uygulaması nedeniyle kar ve rant gelirindeki artışın cazip gelmesi yatırımları olumsuz etkileyerek yatırımlarda caydırıcı etki yapmıştır. Bunun sonucu olarak yatırımlardaki bu düşüş istihdam olanaklarını azaltarak işsizliği de artırmıştır (Ceylan, 1999: 91-92).

Türkiye 1990’lı yıllarda mali serbestleşme ve yabancı sermaye girişi ile istihdam yaratmadan yoksun bir sürece sürmüştür. Türkiye ekonomisinin son döneminde yüksek hızlı büyüme yaşanmasına rağmen istihdam yaratılmadığını yani istihdamsız bir büyüme yaşandığını söylemek mümkündür (Meçik ve Afşar, 2014: 5). Ülke içinde oluşan güvensiz

ortam sonucunda emek gücü ile ilgili ücretlerin azaltılması yönünde karar alınmıştır. 1994 yılında ücretlerin düşürülmesiyle birlikte %16.6 oranında atıl işgücü ortaya çıkmıştır. Bu durum sonucunda kapasite kullanım oranları düşmüş ve pek çok işyerinin kapatılmasına sebep olmuştur (Tümerdem, 2007: 89-90).

Bu olumsuz durumdan kurtulmak amacıyla 5 Mayıs 1994'de Özelleştirme Uygulamaları Teknik Yardım ve Sosyal Güvenliği sözleşmesi imzalanmıştır. Bu sözleşmeyle işgücü uyum programı yürütülmesi kararlaştırılmıştır. Bu programda, İŞKUR, istihdam, mesleki eğitim ve kamu yararına çalışma programlarından, KOSGEB; küçük işletmelere danışmanlık ve teşvik çalışma programlarından, TOBB ise; yerel ekonomiyi geliştirmeye yönelik hizmetlerden sorumlu tutulmuştur. Bununla birlikte, aktif istihdam politikalarının etkin biçimde uygulanabilmesi amacıyla 1993 yılında başlatılan İstihdam ve Eğitim Projesi ile özel istihdam kurumlarına izin vermek suretiyle istihdam hizmetlerinin çeşitlendirilmesi ve etkinliğinin artırılması hedeflenmiştir. Beceri düzeyi düşük işsizlere mesleki eğitim verilerek üretken istihdamın sağlanması, standartları, sınav ve belgelendirme sistemlerinin kurulması, iş gücü piyasası enformasyon sisteminin geliştirilmesi ve kadın istihdamının artırılması projenin diğer hedefleridir. Böylece işgücü piyasasının kurumsallaşmasının sağlanması ve istihdam politikalarının oluşturulmasında etkinliğin artırılması amaçlanmıştır (Durak, 2011: 46).

Türkiye'nin, özellikle 1999 sonrasında AB ile daha yoğun ve istikrarlı bir düzeyde seyretmeye başlayan ilişkileri ve üyelik müzakerelerinin gündemde olduğu bu dönemde, Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS)'ne uyumu ve aktif istihdam politikalarını yapılandırması büyük önem taşımaktadır. Türkiye ekonomisinin uluslararası alanda diğer ülkelerle rekabet edebilir hale gelmek, kalkınma sürecine geçmek ve AB'ne uyum sağlamak için, üretime yönelik politikalarla birlikte "istihdam ve işsizliğe yönelik politikalarını"da sağlıklı bir şekilde belirlemesi gerekmektedir. Böylece bu politikalar sonucu sağlanacak gelişmeler ve kaydedilen ilerlemeler AB'ne uyum sürecini olumlu etkilemesi düşünülmektedir (Taş ve Bozkaya, 2012: 152).

3.1.3. 2000’li yıllarda Türkiye’de İşgücü Piyasası

Türkiye’de 2000 yılında IMF ile “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” adı verilen bir program uygulamaya koyulmuştur. Bu programın amacı siyaset ve ekonominin ayrıştırıldığı dışa açık bir yapı içerisinde sürdürülebilir bir gelişme sağlayarak yatırımı, istihdamı, kaynak kullanım sürecindeki verimliliği artırmak ve piyasa koşullarında rekabet gücünü geliştirmek olmuştur. Bu program ile istihdam imkânlarının geliştirilip beraberinde işsizliğin azaltılması amacıyla düzenlemeler yapılmıştır (Kol ve Karaçol, 2012: 387).

Bu düzenlemelerin başında Türkiye İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun yapısal değişikliği gelmektedir. 1946 yılında kurulan bu kurum değişen işgücü piyasası ve 2000 yılı sonrası AB’ne uyum sürecinin hız kazanması gibi sebeplerle 4 Ekim 2000 tarihinde kapatılarak yeniden yapılandırmanın gerçekleştirileceği Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur. İş ve İşçi Bulma Kurumu olarak kurulan Türkiye’de işgücü piyasasında işsizlikle mücadelede uygulanan aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarının temel yürütücülerinin başında gelmektedir. İşkur bu görevinin yanı sıra işgücü piyasası verilerini toplamak, analiz etmek ve yayınlamak, işgücünün istidam edilebilirliğini artırmak, aktif ve pasif işgücü piyasası politikaları geliştirmek gibi görevleri de üstelenerek Türkiye’de istidam hizmetlerine yeni bir boyut kazandırmıştır (İŞKUR, 2011: 24-25).

İŞKUR’un 2000 yılında yeniden yapılandırılması ile iş ve işçi bulma görevinin yanı sıra görev alanı aşağıda sayılan maddelerle genişletilmiş (İŞKUR, 2011: 24-25):

(Madde 3):

a) Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek.

b) İşgücü piyasası verilerini, yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulunu oluşturmak ve Kurul çalışmalarını koordine etmek, işgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak.

c) İş ve meslek analizleri yapmak, yaptırmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, verdirmek, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek.

d) İşçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, istihdamında günlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracağı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak.

e) Gerekliğinde Kurum faaliyet alanı ile ilgili ihalelere katılmak suretiyle, yurt içinde veya uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek.

f) AB ve uluslararası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin taraf olduğu Kurumun görev alanına giren ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak olarak belirlenmiştir.

Bu gelişmelerin ardından Türkiye ekonomisinde işsizlik oranı 2001 ve 2008 krizlerinin etkisiyle iki defa kısa süre içinde hızlı bir şekilde artmıştır. İşsizlik oranı 2001 krizini takip eden dönemde sınırlı oranda azalırken, 2008 krizi sonrasında hızla gerileyerek, krizin etkileri sürmesine rağmen, iki yıl içinde kriz öncesi seviyesinin altına inmiştir (Ceritoğlu vd., 2012: 1).

Türkiye'de kriz öncesinde %10 civarında olan işsizlik oranları, Şubat 2009'da %16,1'e kadar yükselmiştir. Kriz döneminde işsizlik oranlarının yüksek olmasında, kriz nedeniyle işten çıkarılanlar ve önceden ev işleriyle meşgul olan kadınların iş aramaya başlamasının etkisi olduğunu söylemek mümkündür. Türkiye'de işsizlik oranları 2010'da 11,9'a ve 2011'de 9,8'e düşmüştür. Bu yönüyle Türkiye, kriz sonrasında işsizliği azaltma konusunda en başarılı ülkelerden biri olmuştur (Özdemir, 2012: 197).

Ancak 2008 yılında gerçekleşen “Küresel Krizin” etkisiyle işsizlik oranının 2009 yılında %14 gibi yüksek bir orana çıkmasına karşın, 2011 yılında Türkiye ekonomisinde görülen olumlu havanın etkisiyle 2012 yılında %8,4 gibi en düşük seviyede gerçekleşmiştir. Ancak 2012’den itibaren işsizlik oranında devamlı bir artışın olduğu söylenebilir (<http://globalpse.org/turkiyede-issizlik-sorunu-2002-2015/>).

İşsizlik sorununun çözümü amacıyla son yıllarda İŞKUR tarafından uygulanan iş arayanlar ile boş işlerin eşleştirilmesi programları, işgücü yerleştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları, mesleğe yönlendirme, mesleki danışmanlık, istihdam garantili eğitim programları oldukça olumlu neticeler vermiştir (Acar, 2013: 21).

3.2. Türkiye’de İşsizliğin Yapısı ve Genel Özellikleri

Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik sorunlarının başında gelen işsizlik, Türkiye için de önemli bir ekonomik sorundur. İşsizliğin nedenlerinin ve yapısal özelliklerinin bilinmesi, işgücü piyasasına yönelik politikaların belirlenmesinde ve işsizlik sorununun çözümünde yol gösterici olmaktadır (Karabıyık, 2012: 1284).

Türkiye’de işgücü piyasasına ilişkin genel veri kaynakları Genel Nüfus Sayımı, İŞKUR, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)’nin Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) olmak üzere dört ana grupta toplanabilir. Bu genel veri kaynaklarının dışında, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından elde edilen işgücü verilerinden de yararlanılmaktadır (Sapançalı, 2000: 17).

Günümüzde Türkiye’deki işgücü piyasası ile yakından ilgili bir şekilde düzenli ve belirli yöntemler kullanarak hazırlanmasında TÜİK’in hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarının büyük bir katkısı vardır. TÜİK, HİA’leri ilk olarak 1966 yılında deneme amaçlı olarak başlamıştır. Kır-kent yerleşim yerleri için farklı zaman dilimlerinde yapılan ayrı uygulamaların ardından 1988 yılında yeni bir düzenleme getirilmiştir. Bu düzenleme ile ilk kez aynı anda kır-kent yerleşimini kapsayan Türkiye genelinde bir HİA uygulamaya koyulmuştur. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından Hanehalkı İşgücü Anketleri 1988 yılından bugüne kadar düzenli olarak uygulanmaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) koordinatörlüğünde yürütülen İşgücü Piyasası Enformasyon Sistemi (İPES) Projesi kapsamında, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) katkıları ile başlatılan

çalışmanın ilk aşamasında anket Nisan ve Ekim ayılarında altı aylık dönemler itibariyle uygulanmaktadır (TÜİK, 2013: 174).

Hanehalkı işgücü anketlerinin gerek uygulanma sıklığı ve örneklem büyüklüğü gerekse tahmin boyutu ve çeşitli konuların resmi bir kurum tarafından yapılması, bu verilerin hesaplanmasını daha güvenilir hale getirdiği söylenebilir. Bunun yanı sıra, 2004 yılından itibaren AB İstatistik Ofisi'nin (Eurostat) talep etmiş olduğu tüm değişkenlerin yer aldığı soru kâğıdının geliştirilmesi, Hanehalkı İşgücü Araştırma soru kâğıdının AB standartlarına uyumlu hale getirilmesinin önem düzeyini artırmıştır (TÜİK 2013: 176).

Tablo 5: Türkiye’de İşsizlik Oranları (1923-2015 / %)

Yıllar	İşsizlik Oranları (%)	Yıllar	İşsizlik oranları (%)	Yıllar	İşsizlik oranları (%)	Yıllar	İşsizlik oranları (%)
1923	9,1	1947	2,5	1972	6,3	1996	6,6
1924	6,9	1948	2,3	1973	6,8	1997	6,8
1925	5,3	1949	1,8	1974	7,3	1998	6,9
1926	5,1	1950	1,5	1975	7,6	1999	7,7
1927	4,2	1951	1,7	1976	9	2000	6,5
1928	3,8	1952	1,9	1977	10	2001	8,4
1929	3,2	1953	2,8	1978	10,1	2002	10,3
1930	3,2	1954	3,2	1979	8,9	2003	10,5
1931	4,5	1955	3,1	1980	8,3	2004	10,8
1932	4,5	1956	3,2	1981	7,3	2005	10,6
1933	3,9	1957	2,8	1982	7,2	2006	10,2
1934	3,2	1958	2,9	1983	7,9	2007	10,3
1935	3,3	1960	2,9	1984	7,8	2005	10,6
1936	2,9	1961	3,1	1985	7,3	2006	10,2
1937	2,7	1962	3,4	1986	8,1	2007	10,3
1938	2,1	1963	3,4	1987	8,5	2008	11,0
1939	2,1	1964	3,5	1988	8,4	2009	14,0
1940	2,4	1965	3,7	1989	8,6	2010	11,9
1941	3,0	1966	3,6	1990	8	2011	9,8
1942	3,4	1967	4,8	1991	8,2	2012	9,2
1943	2,9	1968	5,2	1992	8,5	2013	9,7
1944	3,1	1969	5,9	1993	8,9	2014	9,9
1945	3,1	1970	6,4	1994	8,6	2015	10,3
1946	2,0	1971	6,8	1995	7,6		

Kaynak: 1923-1987 arası Tuncer Bulutay’ dan aktaran M. Kemal Biçerli(a.g.e. s.467) 1988-2015 arası TÜİK Hane Halkı işgücü Anketi Dönemsel Sonuçları. [www. tuik.gov.tr/VeriBilgi](http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi),

Tablo 5 incelendiğinde Türkiye’de Cumhuriyetin ilk yıllarından 1960’ların sonuna kadar işsizliğin genel olarak %3-%4 civarlarında seyrettiği görülmektedir. İlk üç yıl hariç işsizliğin %5’in üzerine çıktığı ilk yıl 1968 olmuş, bu yıldan itibaren de geçen kırk yıl içinde %6’nın altına düşmediği görülmüştür. İşsizlik oranları 1970’li yılların başından itibaren artış eğilimine girmiş, işsizlik oranlarındaki bu artış eğilimi kısa sürelerle üst üste yaşanan ekonomik krizlerle daha da hızlanmıştır Türkiye’de 1988-1994 yılları arasında %8’lerde seyreden işsizlik oranı 1995 yılında %7,6 olarak düşüşe geçtiği görülmektedir. Bu düşüş 2001 yılında tekrar artışa geçmiş ve 2009 yılında en yüksek oran %14 olarak karşımıza çıkmaktadır. İşsizlik oranının 2000’de %6,5’den 2002 yılında %10,3’e yükseldiğini görmekteyiz. Emeklilik yaşının yükselmesi, ekonomik krize bağlı olarak ekonominin küçülmesi, izlenen iktisadi ve sosyal politikalar neticesinde tarımdaki istihdamın küçülmesi işsizlik oranlarının yükselmesine sebep olmuş ve 2003 yılında rekor seviyeye; %10,5’e yükselmiştir. Bu hızlı yükselişin sebebinin temel olarak 2001 ekonomik krizi olduğu çok açıktır. Son altı yılda ortalama işsizlik oranının %10’larda olduğunu söylemek mümkündür (Biçerli, 2007: 471).

2002 yılından itibaren %9 - %10 arasında seyreden işsizlik oranları 2009 yılında %14 ile en yüksek seviyeye çıkmıştır. 2009 yılından sonra tekrar %9’lara düşen işsizlik oranı 2015 yılında %10,3 olarak gerçekleşmiştir.

Yapılan çalışmalar sonucunda Sürücü’ye (2007) göre Türkiye’deki işsizliğin temel nedenlerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Sürücü, 2007: 48-49):

Hızlı Nüfus Artışı: Türkiye’de işsizliği etkileyen faktörlerin başında nüfus artış hızının yüksekliği gelmektedir. Hızlı nüfus artışı, sosyal güvenlik harcamalarını arttırarak devlet bütçesinin kabartmakta, istihdamın artırılmasına yönelik yatırımların yapılmasına engel olmakta ve kaynakların cari harcamalara kaymasına neden olmaktadır.

Köylerden Şehirlere Göç: Tarımın ekonomideki öneminin azalması, tarımın makineleşmesi gibi sebeplerle, burada çalışan nüfus, yeni iş imkânları bulmak amacıyla şehirlere göç etmektedir. Göç eden nüfusun büyük bir çoğunluğu vasıfsız insan gücü olması nedeniyle kentlerde iş bulamamaktadır.

Eğitim Sisteminin Yetersizliği: Eğitim sisteminin sektörlerin ihtiyaç duyduğu niteliklere sahip işgücü yetiştirememesi de işsizliğin artmasına neden olmaktadır. Yeni teknolojilerin yoğun olarak kullanıldığı bazı sektörlerde eleman ihtiyacı olmasına rağmen, bu ihtiyacı sağlayabilecek teknik bilgi ve beceri sahibi kişilerin yetiştirilememiş olması her iki taraf için sorun yaratmaktadır. Diğer taraftan gençlere, okullarda yeteneklerine uygun eğitimin verilememesi ve çalışma hayatına sağlıklı geçişin yapılamaması nedeniyle, birçok genç eğitimleri ve istekleriyle alakasız işlerde çalışmalarına neden olmakta; bu kişiler kısa süre sonra işlerinden ayrılmakta ve işsizler arasına katılmaktadırlar.

Ekonomik Krizler – Enflasyon – Büyüme Hızının ve Yatırımların Azalması: Ekonomik krizler, günümüzde tek bir ülkeyi etkilememekte, kelebek etkisiyle tüm dünyayı etkilemektedir. Ekonomik krizlerden özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler derinden sarsabilmektedir. Her bir ekonomik kriz sonrasında ülkelerdeki işsizlik oranlarında belirgin bir artış meydana gelmektedir. Ekonomik kriz, beraberinde enflasyon artışını getirmekte ve bu ülkelerin büyüme hızını olumsuz yönde etkilemektedir. Ülkeler söz konusu dengeyi tekrar sağlamak amacıyla yatırımları azaltma yoluna gitmekte ve dolayısıyla yeni istihdam alanları oluşturamamışlardır. Ekonomik krizlerin istihdamı etkileyen bir diğer olumsuz sonucu ise, işyerleri kapanmakta; kapanmasa dahi, krizin etkisini hafif atlatmak amacıyla çalışanlar, kitleler halinde işten çıkartılmaktadırlar.

Türkan'a (2005) göre ise bu nedenler daha da özelleştirilerek şu şekilde sıralanmıştır:

- İş bulma umudu kalmayan bireylerin iş aramaktan vazgeçip işgücüne dahil olmaması. Ücretlerin düşük olması sebebiyle işgücü piyasası dışında kalıp ev işleri ve çocuk bakımı gibi hizmetlerle aile bütçesine daha fazla katkı sağlayacağına inanılması
- Kreş ve çocuk bakımı gibi hizmetlerin pahalı olması
- Kayıt dışı istihdamın yaygınlığı karşısında, özellikle kadınların, sosyal güvenlikle yararlanamamalarının oluşturduğu isteksizlik
- Köyden kente göç eden kadınların işgücünden uzaklaştırılması
- Erken yaşta emekliliğin tercih edilmesi
- Ortalama eğitim süresinin uzaması ve işgücünün eğitim düzeyinin düşüklüğü gibi nedenler (Türkan, 2005: 10).

Türkiye’de nüfus ve eğitim, işgücü arzını etkileyen önemli faktörlerdir. Türkiye günümüzde hızlı giderek azalmasına rağmen yine de hızlı bir nüfus artışına sahip bir ülkedir. Dolayısıyla genel anlamda artan nüfus gecikmeli de olsa çalışabilir nüfusu artırmaktadır. Her yıl 15 yaşını dolduran nüfus çağıının bireyleri çalışabilir nüfusa eklenmektedir. Her yıl sınırlı olarak artan istihdam olanaklarına karşılık daha fazla artan işgücü, işsizliğin artmasıyla sonuçlanmaktadır. Nüfus artış hızının yarattığı ve istihdam sorununu ağırlaştırılan durumlardan birisi de kırsal yörelerden kentlere olan göçü hızlandırmasıdır. Kırsal alandaki nüfus artış hızının yüksek oluşu, tarımsal gelirin düşüklüğü ve istikrarsızlığı, miras yoluyla toprağın bölünmesi, daha iyi koşullarda yaşama arzusu, kamuda iş bulma isteği ve eğitim talebi kentlere olan göçü hızlandırmaktadır. Bu durum kentlerde çarpık ve kayıt dışı bir istihdam yapısının oluşmasına sebep olmaktadır (Alabaş, 2007: 9-10).

Türkiye için işsizliğin genel durumu ve nedenlerini bu şekilde özetledikten sonra işsizlik sorunun çözümü için önce işsizliğin genel özelliklerini anlamak gerekir. Ülkemizde işsizliğin özellikle kadın ve genç işsizlik, uzun süreli işsizlik sorunları dikkat çekmektedir. Bu sebeple özellikle Türkiye’deki cinsiyete göre, yaşa göre ve iş arama sürelerine göre işsizlik durumları incelenecektir.

3.2.1. Türkiye’de Cinsiyete Göre İşsizlik

İşsizlik oranları kadınlar ve erkekler açısından büyük fark göstermektedir. Gelişmişliğin göstergelerinden biri de kadınların işgücüne katılım oranının yüksekliğidir. Türkiye’de işgücü piyasasını cinsiyete göre incelediğimizde kadınların işgücüne katılım oranı erkeklere oranla daha düşüktür. Kadınların eğitim seviyesi arttıkça işgücüne katılım oranları da artmaktadır. Türkiye’de kadınların işgücüne katılımını olumsuz yönde etkileyen etkenleri (Karabulut, 2007: 30):

- i. Küçük çocukların bakımı
- ii. Kadının eğitim düzeyinin düşük olması
- iii. Piyasa koşullarının kadının çalışmasına uygun olmaması
- iv. Kısmi çalışma imkânlarının sağlanamaması
- v. Kadının iş hayatı ile ilgili mevzuatta bulunan eksiklikler

- vi. Kadının çalışmasıyla ilgili gelenek ve toplumsal bakış açısındaki olumsuzluk olarak sıralamak mümkündür.

2004 yılında kentlerde %17,9 olan kadın işsizlik oranı 2013 yılında %16,4'e düşmüştür. Erkeklerde bu oran %12,5 dan %9,5'e düşmüştür. Bunun sonucunda kadınların toplam işsizler içindeki payı %27,6'dan %40,8'e yükselmiştir. Kırdaki kadın işsizlik oranı kentlerde olduğu gibi artış göstermiş ve %3'ten %4,5 olmuştur, toplam işsizler içindeki payı %18,8'den %25,7'ye çıkmıştır (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü; 2014: 28).

Tablo 6: Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları (1988-2015 / %)

Yıllar	Erkek	Kadın
1988	7,5	10,6
1990	7,8	8,5
1995	7,8	7,3
2000	6,6	6,3
2005	10,5	11,2
2010	11,4	13
2015	9,2	12,6

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri

Tablo 6'da 1988'den 2015 yılına kadar beşer yıllık dönemler itibariyle cinsiyete göre işsizlik oranları verilmiştir. 1988 yılından 1995 yılına kadar kadın erkek işsizlik oranlarında büyük fark varken 1995 yılından itibaren bu farktaki azalma görülmüştür. Hatta 2000 yılında erkek işsizlik oranının kadın işsizlik oranından fazla olduğu görülmektedir.

2000 yılında erkek işsizlik oranı %6,6 kadın işsizlik oranı %6,3 iken 2001'de yaşanan kriz sonrası artan işsizlik sonucunda 2005 yılında erkek işsizlik oranı %10,5'e ve kadın işsizlik oranı %11,2'ye yükselmiştir. 2010 yılına kadar artan bu işsizlik oranlarının 2015 yılında azalmaya başladığı görülmektedir.

3.2.2. Türkiye’de Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

Türkiye’de işsizliğin diğer bir özelliği ise genç işsizlikteki işsizlik oranının yüksekliğidir. Ülkemizde genç nüfus tanımlamaları kalkınma dönemlerinde birbirinden farklı pek çok şekilde karşımıza çıkmaktadır (İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında 14-24 yaş arası, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında 14-22 yaş arası, Dördüncü ve Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında 12-24 yaş arası) . Fakat en sonunda Altıncı, Yedinci, Sekizinci ve en sonunda Dokuzuncu Kalkınma Planında 15-24 yaş arası güncel genç nüfus olarak belirlenmiştir. Genç işsizliği ise; 15-24 yaş arasındaki aktif nüfusun, çeşitli olumlu olumsuz etkiler ve nedenler ile ülkelerindeki işgücü piyasalarının dışında kalması olarak ifade edilebilmektedir (Ergüder, 2014: 4).

Genç işsizliğin sebeplerinden en önemlisi eğitim yetersizliğidir. Gerek meslek okullarında gerekse yükseköğretim kurumlarında verilen eğitimin, piyasanın ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamaması, diplomalı işsizler ordusunun oluşturmaktadır. İşe girişlerde iş arayanların arasında aranan şartların gittikçe özelleşmesi ve işverenlerin seçici davranmaları, Türkiye’deki işsizliğin bir sonucudur. Bu durumda iş bulmak için diploma sahibi olmak yeterli olmamakta, niteliksek olarak da gelişmişlik aranmaktadır (Karabulut, 2007: 21).

TÜİK, İşgücü istatistiklerine göre, 15 ve daha yukarı yaştakilerde işsiz sayısı 2015 yılı Aralık döneminde geçen yılın aynı dönemine göre 59 bin kişi artarak 3 milyon 204 bin kişi olmuştur. İşsizlik oranı ise 0,1 puanlık azalış ile %10,8 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir. 15-24 yaş grubunu içeren genç işsizlik oranı 1 puanlık azalış ile %19,2 olurken,15-64 yaş grubunda bu oran 0,2 puanlık azalış ile %11 olarak gerçekleşmiştir. İstihdam edilenlerin sayısı 2015 yılı Aralık döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre 806 bin kişi artarak 26 milyon 448 bin kişi, istihdam oranı ise 0,7 puanlık artış ile %45,4’e yükselmiştir. İşgücü 2015 yılı Aralık döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 865 bin kişi artarak 29 milyon 652 bin kişi, işgücüne katılma oranı ise 0,7 puan artarak %50,9 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemler için yapılan kıyaslamalara göre; erkeklerde işgücüne katılma oranı 0,2 puanlık artışla %71, kadınlarda ise 1,2 puanlık artışla %31,2 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, Haber Bülteni Aralık, 2015, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21569>).

Tablo 7: Yaş Gruplarına Göre 5'er Yıllık İşsizlik Oranları

Yıllar	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64
1988	35,0	12,5	6,9	8,8	8,0
1990	32,0	14,5	7,7	7,9	5,8
1995	31,0	13,8	7,3	6,9	4,5
2000	25,5	12,2	8,0	6,8	4,2
2005	39,1	22,5	14,6	13,8	7,5
2010	42,3	25,2	18,1	16,9	11,1
2015	18,5	-	-	-	-

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

Tablo 7’de genel olarak bakıldığında 15-24 yaş aralığında genç işsizlik oranının diğer yaş gruplarından fazla olduğu göze çarpmaktadır. 1988’de %35’lerden 2000 yılında %25,5’e düşen genç işsizlik oranı, 2010 yılında en yüksek seviyeye çıkmış ve %42,3 olarak gerçekleşmiştir. 2015 yılı verilerine göre %18,5’e düşen genç işsizlik oranı için uygulanan politikaların etkili olduğunu söylemek mümkün olabilmektedir.

3.2.3. Türkiye’de İş Arama Süresine Göre İşsizlik

Türkiye’de işsizliğin diğer bir özelliği de uzun süreli işsizliğin varlığıdır. Bu amaçla işsiz kalınan sürenin araştırılması önemlidir. İşsizlik süresi ile ilgili olarak yapılan genel ayrıma göre “kısa ve uzun süreli işsizlik” söz konusudur. Uzun süreli işsizliğin tanımlanması ile ilgili farklı görüşler ve farklı metotlar bulunmaktadır. Bu konuda başvurulacak en güvenilir tanımlama Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nün yaptığı tanımlamadır. ILO’ya göre uzun süreli işsizlik, kişilerin işsiz kalma süresi esasa alınmak suretiyle tanımlanmaktadır. Buna göre bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olanlar "uzun süreli işsiz" olarak tanımlanmaktadır. Uzun süreli işsiz kavramına işgücü piyasası içerisinde mevcut olan işsizlerden bir yıl veya daha uzun süredir işsiz olanlar girmektedir. Uzun süreli işsizliğin süreklilik kazanması durumunda, işsizlikle mücadele daha da güç olmaktadır. Toplam işsizler içinde uzun süreli işsizlerin payının artması ve işsiz kalınan sürelerin uzaması, bu kişilerin iş gücü niteliklerinin gerilemesine neden olmakta ve iş bulmalarını zorlaştırmaktadır (Alabaş, 2007: 23; Sürücü, 2014: 54).

Uzun süreli işsizlik oranları, 1997 yılına kadar genelde %40 oranlarında seyretmiştir. 1997 yılından sonra uzun süreli işsizlik oranı sürekli düşmüş ve 2001 yılında yaklaşık %21 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılından sonra Hanehalkı İşgücü Anketlerinde uzun süreli işsizler ile ilgili sorular değiştirilmiş, değişen yapısıyla uzun dönemli işsizlik oranlarının daha sağlıklı saptandığı ileri sürülmüştür. 2000 yılından önceki dönemlerde uzun dönemli işsizliğin daha yüksek ölçüldüğü ifade edilmiştir. 2002 yılında uzun dönemli işsizlik oranları tekrar yükselişe girmiş ve %28 olarak gerçekleşmiştir. Oranlardaki bu artışın 2001 yılı ekonomik krizinin uzun süreli işsizliğe yansımaları olarak değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Çünkü uzun süreli işsizliğin özelliklerinden birisi krizlerden sonra etkisini en az bir yıl sonra göstermesidir (Alabaş, 2007: 23).

3.3. Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları

Türkiye’de işsizlikle mücadelede birçok istihdam politikası uygulanmıştır ve bu politikalar planlı dönemde başlamıştır. İŞKUR tarafından uygulanan politikalar, aktif ve pasif politikalar olmak üzere iki kısımda değerlendirilmektedir. Pasif politikalar işsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin bireyler ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmeyi amaçlayan politikalardan oluşmaktadır. Aktif işgücü piyasası politikaları ise genel olarak işgücü arzı ve talebini uyumlaştırma politikaları olarak tanımlanan ve iş arayanlar ile işverenleri doğrudan eşleştirmeyi, işgücünün niteliğini artıran işgücü eğitimini kamu yararına çalışma, iş kurma ve istihdam sübvansiyonları kapsamında iş yaratmayı içeren politikalardır (Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 21).

Yakın zamanda yaşanan gelişmelere kadar uygulanan politikaların etkisiz olduğu düşünülürken günümüzde yalnızca tedavi edici önlem ve politikalar değil, sorunu gidermeyi amaçlayan aktif istihdam politikaları uygulanmasına geçilmiştir. Geleneksel olarak aktif politikalardan uzak kalan işgücü piyasasında, pasif politikalar daha çok uygulama alanı bulmuştur (Durak, 2010: 43; Şahin ve Sevimli, 2013: 4; Rauf, 2011: 94). Çalışmanın bu bölümünde, uygulanan istihdam politikaları Kalkınma Planları Dönemlerine, İŞKUR tarafından uygulanan politikalar olarak incelenecektir,

3.3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1963-1968) Uygulanan İstihdam Politikaları

Türkiye’de planlama fikri 1930’lu yıllarda hazırlanan sanayi planları ile başlamış, Devlet Planlama Teşkilatının kurulduğu tarihten günümüze kadar on adet Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur (www.kalkinma.gov.tr).

BBYKP’nda öncelikle işsizliğin en önemli unsurlarından olan işgücü arzı üzerinde durulmuştur. Türkiye’de işgücü arzını en çok etkileyen faktör, nüfus artış hızının yüksek olması kabul edilmektedir. İşgücü arzı ile oluşturulan istihdam arasındaki fark, tarımda belli işlerin gerektiğinden çok insan tarafından yapılması yani gizli işsizlik şeklinde, tarım dışında ise iş bulamama yani açık işsizlik şeklinde ortaya çıkmaktadır. Belli bir noktadan sonra tarımdaki işgücü fazlalığı diğer sektörler kayarak açık işsizlik durumunda ortaya çıkmaktadır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında gereken önlemler alınmazsa işsizlik sorununun tamamen çözülemeyeceği ortaya çıkmaktadır. Çözüm için tarım dışı sektörlerdeki çalışma hacmini arttırarak bu alandaki istihdamın tarım sektöründen gelenleri istihdam etmek olarak görüş bildirilmiştir. İşsizliğin olumsuz etkilerinden korunmak amacıyla bir takım özel tedbirler ortaya konulmuştur. Bunlar (DPT, 1963: 454-456):

1) BBYKP’de gerçekleştirilmesi öngörülen temel amaçlardan biri olan tarım bölgelerinde emeğin değerlendirilmesi esasına dayanan tarım dışı çalışmaların geniş ölçüde arttırılması. Böylece artan işgücün şehirlere ölçsüz bir şekilde göçü önlemek amaçlanmaktadır.

2) Plân içinde maliyeti etkilemeden, istenilen zaman ve nitelikte üretim yapabilecek işgücü yoğunluğuna dayanan, istihdam yaratıcı projelerin ve sektörlerin öncelikle ele alınması,

3) Belli alanlarda, özellikle inşaat sektörü gibi, işgücü yoğunluğuna dayanan bir teknolojik kalkınma imkânları üzerinde önemle durulması. İnşaat sektörüyle ilgili olarak alınması öngörülen tedbirlerle, bu sektördeki istihdamın artırılması mümkün görülmektedir.

4) İşgücü fazlasının işgücü kıtlığı çeken Batı Avrupa ülkelerine ihracı. Türkiye işgücü fazlalığı olan fakat niteliği yüksek işgücü konusunda kıtlık çeken bir ülke durumunda

olması sebebiyle işgücü ihracının niteliği yüksek işgücü halinde olması bu kıtlığı arttırabilir. Bu durum ülkemiz için sakıncalı bir durumdadır. Bu konuda başka tedbirler de gerekli görülmüştür.

5) Yaratılacak istihdam imkânlarıyla dengeli bir işgücü artışını sağlayacak nüfus artışı hızına ulaşmak için gerekli nüfus politikasının uygulamaya konulması.

6) Bütün bu tedbirlerin istihdam sorununu yeteri ölçüde çözümleyemediği anlaşılırsa diğer plan dönemlerinde daha yüksek bir kalkınma hızını hedef kabul etmek, üzerinde durulması gereken çözüm yollarından biri olarak kabul edilmiştir.

Birinci planda öngörülen 2.110 bin kişilik istihdam artışı sağlanamamış, bu hedef 1.215.400 kişi dolaylarında kalmıştır. İşgücü fazlası ise 445 bin kişilik artış göstererek 1.140 kişiye ulaşmıştır (Ersel, 1988: 31).

3.3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1968-1972) Uygulanan İstihdam Politikaları

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP) ise ithal ikameci politikalarla birlikte kalkınmanın planlarla gerçekleşeceği düşünülen (1968-1972) dönemidir. Bu dönemde sanayileşmeye ağırlık verilerek şehirlerde daha fazla çalışma imkânı oluşturularak istihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması ve bunlara ek olarak ekonominin kalkınma hızının istihdamı artırma yönünde genişlemesi özel tedbirlerle desteklenmesi ve istihdam sorunun büyük olduğu yerlerin özellikle gözlenmesi kararlaştırılmıştır (DPT, 1968-1972: 127). Fakat İthal ikameci yatırım politikalarının zaman içerisinde ekonominin dışa bağımlılığını azaltması beklenirken, söz konusu dönemde uygulanan politikalar tam aksi bir sonuca görülmüş, ekonomi daha çok dışa bağımlı bir hale gelmiştir (Ay, 2010: 331-332).

İBYKP döneminde istihdama yönelik uygulanacak politikalar aşağıdaki gibi belirlenmiştir (Gökçen, t.y: 151-152):

1. İstihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması amacı ile istihdam etkisi yüksek olan sektörlere ağırlık verilecek ve işgücü yoğunluğu yüksek ve istihdam yaratıcı sektörlere öncelik tanınması,

2. Tarım sektöründe, daha çok işgücü kullanmayı gerektiren yönde tarım teknolojisinde ve ürün tiplerinde değişiklik sağlamak ve yan bir gelir kaynağı olarak el sanatlarının geliştirilmesi. Bu şekilde tarımda kullanılmayan işgücü istihdam edilmesi,

3. Tarımda ve tarım dışı sektörlerde kullanılmayan kapasitelerin, bulunduğu alanlarda teşvik tedbirleri ile iş imkânlarının yaratılması,

4. Tarımsal işletmelerinin optimal büyüklüklerinin belirlenmesi ve bunların Türkiye tarımına adaptasyonu için gerekli şartlar yaratılması,

5. Proje analizi çalışmalarının sadece üretim artışlarını izlemek için değil, fakat istihdam imkânları yaratılmasını izlemek amacıyla da geliştirilmesi ve seçilecek sanayi dalları yatırım projelerinin teşvik tedbirleriyle desteklenmeli,

6. Toplum kalkınması projelerinde emeğin yoğun olduğu kamu hizmetleri programlarının düzenlenmesi,

7. Yurt dışına işgücü göndermek için teşvikler uygulanması,

8. İstihdam yaratıcı programların uygulanmasında öncelikle işsizlik sorununun yoğun olduğu çevreler üstünde durulması şeklindedir.

İkinci planda gizli işsizliğin ortadan kalkacağı beklenirken bu beklenti boş çıkmıştır. 1972 yılında 113 bin olması beklenen gizli işsiz sayısı 850 bin kişiye yükselmiştir. Aynı zamanda 2.312.000 olarak hedeflenen istihdam artışı 240 bin civarında sağlamış, toplam işsiz sayısı ise 1.600.000 kişi olarak kalmıştır (Ersel, 1988: 33).

3.3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1973-1977) Uygulanan İstihdam Politikaları

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı istihdam konusunda daha uzun vadeli bir anlayışa sahip olmuştur (Görmezöz, 2007: 50-55). İstihdam artırma çabaları sadece sermaye yoğun teknolojilerin gelişmesini engellemeyecek ve ekonomik gelişmeyi hızlandıracak bir anlayışla ele alınmıştır. Böylece istihdam ve işsizlik sorununun hızla büyüyen bir

ekonominin yaratacağı çalışma olanakları ile birlikte kendiliğinden çözüme kavuşacağı beklentisi ağırlık kazanmıştır (Bekiroğlu, 2010: 181-189). Ancak ne var ki, bu dönemde, niteliği yüksek yatırımların desteklenmesi, milli hâsılanın artırılması görüşü benimsenmesine rağmen işsizlik sorununun artmasına engel olunamamıştır (Karabulut, 2007: 32).

Özellikle 1970'lerden sonra KİT'ler tarafından yatırımlar yapılmış olması, Çıraklık Eğitimi Yasalarıyla gençlerin işsizlik probleminin çözümüne yönelik adımlar atılmış olmasına rağmen işgücü talebinin hızla artan işgücü arzını engellemesinde yeterli olamamıştır. Sadece, Türkiye'den Batı Avrupa ülkelerine olan işgücü akımı sayesinde istihdam ve işsizlik sorunu bir miktar rahatlığa kavuşmuştur (Ay, 2010: 332, Gökçen, t.y: 152).

Bu dönemde 15-64 yaş grubundaki nüfusun var olan istihdamdan daha hızlı artması sonucu istihdam sorunu ortaya çıkmıştır. İstihdam sorununu çözmek için ise tüm üretken sektörlerde emek-yoğun teknolojilere yönelerek ya da işsizlik sigortası sistemini kurup yaygınlaştırarak uzun dönemde istihdamı ortadan kaldıramayacak kısa süreli çözümler olduğu ileri sürülmüştür. Böylece sanayileşme ile istihdam sorununun 1990'lı yıllarda çözülebileceğine karar verilmiştir (Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973-1977: 122, (<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>).

3.3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1973-1983)

Uygulanan İstihdam Politikaları

Dördüncü Kalkınma Planında istihdam ilk kez temel sorun olarak ele alınmıştır. Bu dönemde, işgücünün üretim sürecine girmeden ve üretim süreci içerisinde sürekli olarak eğitilmesine büyük önem ve öncelik verilmektedir. Kısa dönemde olduğu gibi uzun dönem hedefleri açısından da üretim sürecinin en önemli kademelerinden biri olan orta nitelikli teknik insan gücünün yetiştirilmesi için özel programlar, kurumlaşmalar ve özendirmeleri geliştirilecektir. Nitelikli insan gücü gereksinimi duyulan bölgelerde ve hizmet alanlarında belirli sürede hizmet verme ilkesine göre, bölgelerarası yetişkin insan gücü dengesizliğini azaltacak, özellikle yükseköğrenim mezunlarının zorunlu çalışmasına yönelik yasal düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir (DPT, 1979: 277; Tüzünkan, 2015: 103-104).

3.3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1985-1989) Uygulanan İstihdam Politikaları

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1985-1989) ekonomide kamu müdahalesinin asgari seviyeye indirilmesi, serbest dış ticaret ve yabancı sermaye politikasının uygulanması, altyapı ve konut yatırımlarının artırılması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması öngörmüştür. Sanayi üretimin payının yükseltilmesi, istihdamın artırılması, genç işsizliğin azaltılması, gelir dağılımının düşük gelirli gruplar lehine değiştirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi de hedefler arasındadır. İstihdamda ise özellikler verimli olacak istihdamın artırılması planlanmıştır (Tüzünkan, 2015: 95; Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989): 1). Bu plan döneminde işgücü fazlasının mevcut olan durumu aşmaması ve işsizliğin azalması için bir takım yaklaşımlara yer verilmiştir. Bunlar:

1. Ekonomin dışa açılımla ülkenin kaynak dağılımına uygun olarak iş kollarının gelişmesi,
2. Emek yoğun teknolojinin kullanımına yönelme,
3. Kapasite kullanım oranlarının yükselmesi
4. İş barışının sürdürülmesi
5. İşe dönük ve hizmet içi eğitimlerin etkin hale getirilerek ve teşviki ile vasıfsız işgücünün eğitilip istihdam edilmesini kolaylaştırma
6. Kamu alt yapı ve bayındırlık projeleri ile işsizliğin azaltılması
7. İstihdam ve üretime olumlu etkisi bulunan sanatkâr ve küçük işletmeciliğin desteklenmesi (Erel, 1998: 39).

Beşinci beş yıllık kalkınma planında istihdam sorununu kökten çözmeye yönelik hiçbir köklü, yapısal önlem yer almamıştır. İlk iki kalkınma planında olduğu gibi beşinci kalkınma planında da Türkiye bir yandan ülke içindeki işsizlikle mücadele ederken diğer yandan yurt dışı istihdam imkânları değerlendirilmiştir. Ekonomik büyümeden ziyade istikrarı hedefleyen bu planda üretimi artırıcı değil istemi kısıcı politikalar sonucunda işsizlik artmıştır (Tüzünkan, 2015: 95; Ersel, 1998: 40).

Türkiye'de emek piyasasında BBYKP döneminde öngörülen tahminlere göre toplam işgücü arzı 1989 yılında 19.457.000 kişi, toplam sivil işgücü talebi ise 17.174.000 kişi olacaktır (kalkınma.gov.tr, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.128). Bu tahminlerin sonucunda, öngörülen veriler yine gerçekleşmemiş ve plan sonunda iş gücü arzı 18.680.000 kişi, işgücü talebi ise 16.802.000 kişide kalmıştır. 1988-1989 yıllarında işsizlik oranı daha önceki yıllara göre yükselmiş ve 1984 yılında %7,6 olan işsizlik oranı 1989 yılında %10'ları görmüştür (Tüzünkan, 2015: 105).

3.3.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1990-1994) Uygulanan İstihdam Politikaları

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990-1994) genç nüfus içindeki göreceli yüksekliğine dikkat çekilmiştir. Bu dönemde istihdama yönelik hedefler; yatırımların teşvik edilmesi, girişimcilik ruhunun ve girişim gücünün geliştirilmesi, mevcut işgücü niteliğinin geliştirilmesi, işgücü piyasasında karşılaşılan ve istihdamın gelişmesini olumsuz yönde etkileyen unsurların ve aksaklıkların ortadan kaldırılması kararlaştırılmıştır (Kalkınma.gov.tr.; Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı: 302).

Altıncı beş yıllık kalkınma Planı Döneminde işgücü piyasasında 1989 yılında yaklaşık 18.680.000 olan toplam işgücü arzı 1994 yılında 20.937.000 kişiye ulaşması, İşsizlik oranının ise %8,7 olması planlanmıştır. Ancak, 1994 krizi ile beraber işsizlik %10,5'e yükselmiştir. Planı kapsayan 1990-1994 yılları içinde iş gücü arzında yaklaşık 700.000 kişilik artış olmakla beraber, işgücü talebinde pek değişiklik olmamıştır. Tahmin edilen rakamların altında işgücü arzı ve talebi oluşmuştur. Planda ön görülen tahminler gerçekleşmemiştir (Tüzünkan, 2015: 107).

3.3.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1996-2000) Uygulanan İstihdam Politikaları

Türkiye'yi 21'inci yüzyıla taşıyacak Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, küreselleşmenin avantajlarından en üst düzeyde yararlanarak çağı yakalamayı ve ülkemizin gelişmiş dünya ülkeleri arasında seçkin yerini almasını hedeflemektedir. Bu amaçla, özgür ve demokratik bir ortamın sağlanmasına, bireyin ön plana çıkarılmasına, sürdürülebilir hızlı bir büyümenin gerçekleştirilmesine, toplumun yaşam seviyesinin yükseltilmesi ve gelir

dağılımının iyileştirilmesine, üretken istihdamın artırılmasına, sanayileşmenin hızlandırılmasına, teknolojiye atılım yapılmasına, dünya refahından daha yüksek pay alabilmek için eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve toplumun tüm bireylerine yeteneklerine uygun eğitimin verilmesine, kültürel gelişmenin sağlanmasına, toplumun tümünün sosyal güvenlik ve temel sağlık hizmetlerine kavuşturulmasına ve sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına, çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine çalışılacaktır (DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 26).

Türkiye'yi 21. Yüzyıla taşıyacak olan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dahilinde "istihdamın ve işgücü piyasasının etkinliğin artırılması projesi" uygulamaya konulmuştur (Ersel, 1988: 42).

3.3.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2001-2005) Uygulanan İstihdam Politikaları

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde işsizliği azaltmak ve istihdamı artırmak için aşağıda bahsedilen kararları almıştır (DPT, 2000: 104):

1. Üretken yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi ile istihdam artışı ile işsizliği azaltılacak.
2. İstihdamın tarım dışı sektörlere yönelmesi için, piyasanın ihtiyaç duyduğu işgücü yetiştirilecek, işgücünün nitelikleri yükseltilecek ve işgücü piyasasında etkinlik yaratılacak.
3. Beyin göçünü önlemek amacıyla, nitelikli işgücünün yurt içinde istihdamı sağlanacak
4. Özellikle gençlere, kadınlara ve özürülere yönelik olmak üzere işsizliği önleyici tedbirler alınacaktır. İşsizlik riskiyle karşılaşabilecek beceri düzeyi ve ücret seviyeleri oldukça düşük kişilerin işsiz kalmalarını önleyici ve niteliklerini artırmayı hedefleyen aktif ve pasif istihdam politikaları uygulanacaktır.
5. İşgücünün etkinliğinin artırılması amacıyla Meslek Standartları Sınav ve Belgelendirme Sistemi oluşturulacaktır.
6. Tarım sektöründeki ücretsiz aile işçilerine ve kentlerde ev kadınlarına ve gençlere yönelik olarak katma değer yaratıcı projeler geliştirilecektir.

7. Yeni ve diğer standart dışı çalışma biçimlerinin ülke şartları ve uluslararası standartlara uygun yasal düzenlemeler kavuşturulması istihdamı artıracaktır.

Türkiye'nin AB'ye uyumu için yapılan, İşKUR Yasası, Sosyal Güvenlik Reformu, İş Kanun'unda esneklik ve iş güvencesi gibi yeni kavramlara ve yapısal değişikliklere yer verilmiştir. 2003 yılında İş Kanununun kabul edilmesinden sonra çıkarılan; çalışma süresi, fazla çalışma ve postalar halinde çalıştırılan işçilere dair uygulama yönetmeliği, iş sağlığı ve güvenliği yönetmeliği, ocuk ve genç istihdamına ilişkin yönetmelik ve ağır ve tehlikeli işler yönetmeliği AB'ye uyum çalışmalarının iş hukuku kapsamını oluşturmaktadır. AB'nin çok önem verdiği, kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğine ilişkin olarak, 2004 yılında yapılan anayasa değişikliği ile "Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür" ifadesi eklenmiştir. Ayrıca, İş Kanununun kabulünden sonra, AB'ne uyum kapsamında gebe ve emziren kadınlara ilişkin yönetmelikler çıkarılmıştır. Hkmet, işçi sendikaları, işveren sendikaları ve kamu görevlileri sendikaları temsilcilerinden oluşan Kurul ilk toplantısını Mayıs 2004'de ikinci toplantısını ise Mayıs 2005'de yapmıştır. Sosyal içerme konusunda, 2004'de yayımlanan bir genelge ile 50'den fazla işçi çalıştıran kamu kurumlarına personelin %3' oranında engelli ve eski hükümlü istihdam etme zorunluluğu getirilmiştir. Sosyal koruma alanında, Sosyal Sigortalar Kanununda yapılan değişiklik ile asgari prim katkısının daima asgari ücret bazında hesaplanması öngörülmüştür. Diğer yandan, istihdam politikaları bağlamında, Türkiye İş Kurumu ile bağlantılı Avrupa İstihdam Stratejisine uyum çerçevesinde yapılan çalışmalar sosyal tarafların katılımıyla yürütülmektedir. Söz konusu düzenlemeler ile Türkiye, AB sosyal politikasına uyum sürecinde önemli gelişmeler kaydetmiştir. Ancak, sorun sadece yasaların çıkarılması değil, yapılan düzenlemelerin ve yasal değişikliklerin hızlı bir biçimde toplumsal hayata aktarılması ve bu politikaların toplumun yaşam tarzı haline gelmesi sağlanması olmaktadır. Türkiye'nin nüfus yoğunluğu, işsizlik, işgücünün eğitimi ve kalitesi, kişi başına düşen gelir ve bölgeler arası dengesizlik gibi yapısal sorunlar, AB'nin sosyo-ekonomik yapısı üzerinde bir tehdit olarak görülmesi üyelik sürecinin zor ve uzun süreceğini göstermektedir (Taşpınar, 2006: 112-113).

3.3.9. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2007-2013) Uygulanan İstihdam Politikaları

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde işsizliğin önlenmesi için işgücü piyasası politikalarına vurgu yapılmıştır. Bu konuda alınan kararları aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (DPT, 2001: 103):

1. İşsizlerin işgücü piyasası açısından dezavantajlı kesimlerin ve tarım sektöründe açığa çıkacak işgücünün beceri düzeylerinin işgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmeli,
2. İş bulma hizmetlerinin dana fazla kişiye sunulmalı ve kalitesi yükseltilmeli,
3. Aktif işgücü piyasası politikalarından başta girişimcilik olmak üzere, istihdam garantili eğitim programları, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetleri ve işletmelerde eğitim seminerlerinin verilmesi sağlanmalı,
4. Aktif işgücü programlarının işgücü ihtiyaç analizleri doğrultusunda düzeltilmeli,
5. İstihdam oluşturmayı amaçlayan projelere mali destek sağlanmalı.

1990 öncesi Kalkınma Planlarında yer alan istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesiyle ilgili tedbirler birkaçının dışında tam olarak uygulama fırsatı bulamamış ve bazı projeler de kapsam ve uygulama eksiklikleri sebebiyle yetersiz kalmıştır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 121).

3.3.10. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2014-2018) Uygulanan İstihdam Politikaları

Onuncu Kalkınma Planında istihdam ve çalışma hayatına ilişkin temel amaç; toplumun tüm kesimlerine insana yaraşır iş fırsatlarının sunulduğu, işgücünün niteliğinin yükseltilip etkin kullanıldığı, toplumsal cinsiyet eşitliği ile iş sağlığı ve güvenliği şartlarının iyileştirildiği ve güvenceli esneklik yaklaşımının benimsendiği bir işgücü piyasasının oluşturulmasıdır (file:///C:/Users/G%C3%B6kce/Downloads/2015%20Y%C4%B11%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu%20(5).pdf (2015 yılı İşkur Faaliyet Raporu, s. 18, Erişim Tarihi: 01.09.2016). Bu amaca ulaşabilmek amacıyla İŞKUR'un sorumlu ya da ilgili kurum olarak belirlendiği politika ve tedbirler şunlardır (İŞKUR, 2015: 18-20):

1. Genç işsizliği azaltılacaktır.
2. Kadınların işgücüne ve istihdama katılımları artırılacaktır.
3. Mesleki ve teknik eğitim ve yükseköğretim mezunlarının işgücü piyasasındaki durumunun izlenmesine yönelik sistematik ve güncellenebilir bir model tasarlanacaktır.
4. Aktif işgücü programları izleme ve değerlendirme sistemi oluşturulacaktır.
5. İşgücü piyasasında talep edilen temel beceriler ile gençlerin sahip olduğu yetkinlikler belirlenerek ülkemizdeki beceri açığı tespit edilecektir.
6. Özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi kurulabilmesi için mevzuat değişikliği çalışmaları sürdürülecektir.

Günümüzde Onuncu Kalkınma Planına dahil olan İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planı uygulaması 2015 yılında oluşturulmuştur. Hedef kitlesi işsizler, işgücü piyasası dışındaki kadınlar, kayıt dışı çalışanlar ve işverenlerden oluşmaktadır. Bu programın amacı işgücü piyasasının daha etkin hale getirilerek, rekabetçi bir ekonominin gerektirdiği nitelikli ve insana yaraşır istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması ve işgücü verimliliğinin yükseltilmesi amaçlanmaktadır. Programın Hedefleri (ÇSGB, 2015: 1):

1. Kadınların işgücüne katılım ve istihdam oranlarının Plan dönemi sonunda sırasıyla yüzde 34,9 ve yüzde 31'e yükseltilmesi
2. Esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması
3. Sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesi
4. İstihdam teşviklerinin etkinliğinin artırılması olarak sıralanabilir.

3.4. Günümüzde Uygulanan İstihdam Politikaları

Ülkemizde işsizlik ve istihdam sorununun çözümüne yönelik politikalar, gelir desteği yapılarak işsizlik sonuçlarını onarmaya yönelik önlem ve uygulamaları kapsayan pasif politikalar ile işsizlerin beceri ve yeteneklerini artırmaya yönelik eğitim programlarını kapsayan aktif politikaların eş zamanlı uygulanmasıyla oluşturulmaktadır. Türkiye'de özellikle son dönemde işgücü piyasasını iyileştirmeye yönelik çalışmaların, AB aday ülke olmamızın da getirdiği bazı yaptırımlar sonucunda hız kazandığı görülmektedir. Ancak,

işsizlik sorununun yoğun olarak yaşandığı ülkemizde doğrudan AB projelerine uyumdan ziyade Türkiye'nin kendi şartları dikkate alınarak, ülkemizin istihdam yapısına uygun çeşitli projelerin yürürlüğe koyulması zorunlu bir hal almaktadır (Ay, 2012: 330-331). Bu nedenle ülkemizde uygulanmakta olan politikaları aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikaları başlıkları altında incelenecektir.

3.4.1. Pasif İstihdam Politikaları

Ülkemizde genel olarak uygulanan pasif istihdam politikalarını; işsizlik sigortası, ücret garanti fonu, tazminatlar olarak sıralamak mümkündür.

3.4.1.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası uygulaması Türkiye'de 01.06.2000 tarihinde uygulamaya koyulmuştur. Çalışmakta olanlar ve çalışmaya başlayanlar için zorunlu olan bu uygulama 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen sigortalılar aynı zamanda işsizlik sigortası kapsamında da sigortalı olurlar ve işsizlik sigortası kanunu kapsamına girerler. İşsizlik sigortası ile ilgili işlemlerin yürütülmesi ise İŞKUR tarafından yapılmaktadır. İşveren, hizmet akdi sona ermiş olan sigortalılar hakkında, işe girişte olduğu gibi, işten çıkışta da işten ayrılış bildirgesi düzenleyip, vermekle yükümlüdür. Son yapılan değişikliklerle işveren işten çıkış bildirimini sadece Sosyal Güvenlik Kurumuna yapmakta olup, böylece ayrıca İŞKUR'a bildirim gerek kalmamaktadır (5510 Sayılı Kanun).

İşsizlik sigortasından yararlanma şartları, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 51. Maddesinde, aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

- Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödenmiş olması,
- Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışılmış olması,
- İŞKUR'a süresi içinde şahsen başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduğunun kaydettirilmesi, gerekmektedir.

- Hizmet akdinin 4447 sayılı Kanunun 51. maddesinde sayılan hallerden biri ile sona ermiş olması,
- Hizmet akdinin 4447 sayılı Kanunun 51. maddesinde sayılan hallerden biri ile sona erip ermediği hususu, sigortalının hizmet akdinin sona ermesinin ardından Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen sigortalı işten ayrılış bildirgelerindeki işten ayrılış nedenlerine bakılarak belirlenmektedir. Buna göre, sigortalı işten ayrılış bildirgesinde işten ayrılış nedeni olarak:

- Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işveren tarafından haklı sebep bildirilmeden feshi
- Belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesi
- Askerlik (İşsizlik ödeneği askerlik dönüşü alınabilecektir.)
- Toplu işçi çıkarma
- İşyerinin kapanması
- İşin sona ermesi
- İşçi tarafından zorunlu nedenle fesih
- İşçi tarafından sağlık nedeniyle fesih
- İşçi tarafından işverenin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih
- İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih
- İşveren tarafından sağlık nedeni ile fesih
- Borçlar Kanunu, Sendikalar Kanunu, Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında kendi istek ve kusuru dışında fesih
- 4046 sayılı Kanunun 21. maddesine göre özelleştirme nedeni ile fesih,
- Gazeteci tarafından sözleşmenin feshi
- İşyerinin devri, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedeniyle fesih.

Yukarıda sayılan nedenlerden biri seçilerek bildirilmiş ise, sigortalının iş akdinin 4447 sayılı Kanunun 51. maddesinde belirtilen hallerden biri ile sona erdiği kabul edilmekte ve diğer şartlar da gerçekleşmiş ise sigortalı, işsizlik ödeneğine hak kazanmış sayılmaktadır.

İşsizlik Ödeneğinin Süresi 4447 sayılı Kanunun 50. maddesi uyarınca, işsizlik ödeneğine hak kazanmış olan sigortalılardan, son üç yıl içinde;

- a. 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olanlara 180 gün,
- b. 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olanlara 240 gün,
- c. 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olanlara 300 gün, süre ile işsizlik ödeneği verilmektedir.

İşsizlik ödeneğinin miktarı 4447 sayılı Kanununun 50. maddesinde, günlük işsizlik ödeneğinin, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkı olduğu öngörülmüştür (<http://www.sgk.com.tr/1024-Haber1-issizlik-odeneğine-hak--kazanma-sartlari-odenme-suresi-ve-miktari.html>).

Hizmet akdi sona erdirilen ve gerekli şartları sağlayan sigortalı işsizlere aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır:

- İşsizlik ödeneği yapılıır.
- 5510 sayılı Kanun gereği genel sağlık sigorta primleri ödenir.
- Yeni bir iş bulma hizmeti sağlanır.
- Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi hizmetleri sağlanır.

Ayrıca işsizlik sigortası fonunun bir önceki yıl prim gelirlerinin %30'u; işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak amacıyla kullanılabilir. Bu oran %50'ye kadar da çıkarılabilir (4447 Sayılı Kanun, Madde 48).

3.4.1.2. Ücret Garanti Fonu

4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin; konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası, iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında oluşturulmuştur (Resmi Gazete, madde 4, 2009).

Fondan faydalanabilmesi için işçinin taşınması gereken şartlar:

1. İşçi Alacak Belgesinde ücret alacağıın bulunduğu dönemde işçinin, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında çalışıyor olması,
2. İşverenin, konkordato ilan edilmesi, aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi nedenleri ile ödeme gücüne düşmüş olması,
3. İşçinin ödenmeyen ücret alacağıın, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önce oluşmuş olması,
4. İşçinin, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması, olarak belirlenmiştir (<http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/3i/mobile/istihdamda3i.pdf>; Günal, 2016: 74).

3.4.1.3. Tazminatlar

İşsizlerin işsiz kaldıkları süre içinde geçici bir süre için gelir sağlaması açısından uygulanan tazminatlar pasif işgücü piyasası politikası arasında sayılmaktadır. Uygulanmakta olan tazminatlar; kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve iş kaybı tazminatı olarak üç çeşittir (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 133).

Kıdem tazminatı uygulamasına ülkemizde, dünyadaki uygulamalara paralel olarak 1930'lu yıllarda geçilmiştir. İlk olarak 1936 yılında çıkarılan 3008 Sayılı Kanun ile kıdem tazminatı bir hak olarak düzenlenmiştir (Ataman, 2014: 98). Kıdem tazminatı, işçinin çeşitli nedenlerle işten ayrılırken, işveren tarafından işçinin çalıştığı süre ve gelire göre yapılan toptan bir ödemedir. Kıdem tazminatı, işçinin işten ayrılmasının çıkarılmasının yaratacağı gelir kaybına karşı bir tazmin aracı olmasının yanı sıra işverenlerin, işçileri keyfi bir şekilde işten atmalarını engelleyici ve koruyucu bir işlevi de bulunmaktadır (DİSK, 2016: 5).

Belirli şartlarla kıdem tazminatına hak kazanılmaktadır. Bu şartlar;

1. Aynı işverene bağlı çalışma süresinin en az 1 yıl olması,
2. İş sözleşmesinin işveren tarafından iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık nedenleri dışındaki nedenlerle,
3. İşçi tarafından sağlık, iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık veya işyerinde işin durması ve benzeri nedenlerle,

4. Askerlik görevi nedeni ile,
5. Emeklilik hakkının elde edilmesi veya bu kapsamda yaş dışında gereken sigortalılık süresi ve prim gününün doldurulması nedeni ile,
6. Kadın işçinin evlenmesi nedeni ile evlenme tarihi itibarıyla 1 yıl içinde başvurması şartıyla,
7. İşçinin ölümü nedeni ile iş sözleşmesinin feshi halinde çalışma süresinin gerektirdiği kıdem tazminatı ödenmektedir (<http://www.csqb.gov.tr/home/contents/FAQ/IsKanunu>).

İhbar tazminatı işveren tarafından haklı nedenler dışında bir nedenle işçisinin hizmet akdine son verirken kıdeme göre öngörülen süre kadar önceden haber vermediği zaman ihbar süresi kadar verilen ücrettir. Diğer bir ifade ile hizmet akdinin önceden haber verilmeden fesh edilmesi durumunda iş buluncaya kadar geçen süre içinde sağlanan ve işveren tarafından karşılanan işsizlik tazminatıdır (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013: 137).

4857 sayılı İş kanunu 17. madde uyarınca iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer tarafa yazılı olarak bildirilmesi esastır. Madde gereğince; 6 aya kadar süren çalışmalarda 2 hafta, 6 aydan 1,5 yıla kadar süren çalışmalarda 4 hafta, 1,5 yıldan 3 yıla kadar süren çalışmalarda 6 hafta, 3 yıldan uzun süren çalışmalarda 8 hafta bildirim süresi uygulanmaktadır. İş sözleşmesini performans, işçinin davranışlarına, işin, işletmenin veya işyerinin gereklerine dayalı olarak fesih etmek isteyen işveren, feshi yazılı olarak ve bu sürelerle bağlı olarak işçiye iletmekle yükümlüdür. İş sözleşmesini bildirim süresi vermeksizin fesih eden işveren, bu sürenin ücretini ihbar tazminatı olarak ödemekle yükümlüdür. Öte yandan; İş sözleşmelerinin işçi tarafından feshi, işveren tarafından deneme süresi içinde veya 4857/25 ile belirlenen esaslar çerçevesinde feshi halinde işçiye herhangi bir ihbar tazminatı ödenmeyecektir. İş sözleşmesinin işçi tarafından haklı nedenle fesih esasları dışında bir nedenle feshi halinde aynı bildirim süreleri işçi içinde geçerli olup, buna aykırı iş sözleşmesi fesihlerinde işverenin ihbar tazminatı talebi de gündeme gelebilecektir. (<http://www.csqb.gov.tr/home/contents/FAQ/IsKanunu?q=ihbar+tazminat%C4%B1#>).

İş kaybı tazminatı 4046 sayılı kanun ile 1994'te uygulamaya konulmuştur. Bu Kanuna göre özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen ya da tamamen durdurulması,

sürelili ya da süresiz kapatılması veya tasfiye edilmesi nedeniyle; bu kuruluşlarda iş sözleşmesine dayalı olarak ücret karşılığı çalışanlardan iş sözleşmeleri tâbi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona ermiş olanlara, kanunlardan ve yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında ilave olarak iş kaybı tazminatı ödenmektedir. Ayrıca bunların mesleklerinde geliştirilmesine, bir meslekte yetiştirilmesine veya meslek edindirilmesine ilişkin eğitim giderleri ile yeni iş bulmalarına katkı sağlamak amacıyla yapılacak giderler Özelleştirme Fonundan karşılanır. İş kaybı tazminatı ödenmesi ve sağlanabilecek diğer hizmetlere ilişkin işlemler Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından yürütülür. Özelleştirilen kuruluşlarda hizmet sözleşmesi sonlandırılan işçiler için uygulanan iş kaybı tazminatı işsizlik sigortası niteliği taşımaktadır. Ancak iş kaybı tazminatında işsizlik sigortasında olduğu gibi işçi ya da işveren tarafından prim ödeme koşulu bulunmamaktadır. Sadece belli bir süre özelleştirilen kurumda çalışma süresi öngörülmektedir ve işsizliğin istem dışı olması gerekir Özelleştirme nedeniyle işine son verilenlerin iş kaybı tazminatına hak kazanabilmeleri için, hizmet akitlerinin sona erdiği tarihten itibaren en geç 30 gün içinde en yakın Türkiye İş Kurumu birimine başvurmaları gerekmektedir. Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda çalışırken hizmet akitleri sona erenlerden, hizmet akdi kesintisiz en az;

- 550 gün devam edenlere 90 gün,
- 1100 gün devam edenlere 120 gün,
- 1650 gün devam edenlere 180 gün,
- 2200 gün devam edenlere 240 gün,
- İş kaybı tazminatı ödenir (Uşan, 1995: 105; 4046 Sayılı Yasa Madde 21).

3.4.2. Aktif İstihdam Politikaları

İŞKUR tarafından uygulanan bu politikalardan aktif istihdam politikaları ağırlıklı olarak Türkiye'deki işgücü piyasası ile doğrudan ilgili olmaktadır. İşgücü eğitimi konusunda 1988 yılında yürürlüğe giren yönetmelikle aktif istihdam politikaları başlamış ve İŞKUR bu alanda etkin bir rol oynamıştır. Türkiye'de özellikle 1999 sonrasında AB'ne üyelik müzakerelerinin gündemde olduğu bu dönemde, Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS)'ne uyumu ve aktif istihdam politikalarını yapılandırması büyük önem taşıdığı bilinmektedir. Türkiye ekonomisinin uluslararası alanda diğer ülkelerle rekabet edebilir hale gelmesini, kalkınma

sürecine geçmesini ve AB'ne uyum sağlaması için, üretime yönelik politikalarla birlikte “istihdam ve işsizliğe yönelik politikalarını” da sağlıklı bir şekilde belirlemesi gerekmektedir (Taş ve Bozkaya, 2012: 152).

İŞKUR tarafından uygulanan “Aktif İstihdam Tedbirleri” Projesi (AİTP), temelde Türkiye’de insan kaynakları gelişiminin Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu hale getirilmesine katkıda bulunmak amacıyla oluşturulmuştur. Proje dâhilinde hazırlanan politika ve programlar özellikle yerel düzeyde daha etkin istihdam hizmetleri sunma ve işsizliğin en yoğun olduğu gruplar olan kadınlar ile gençlere yönelik istihdam tedbirlerini desteklemektedir (<http://avrupa.info.tr/tr/ab-mali-destegi/ab-mali-destekli-programlar/basari-hikayeleri/success-stories-single-view/article/abden-isquecue-piyasasina-destek.html>).

Son dönemde Türkiye’de işgücü piyasasını iyileştirmeye yönelik yapılan çalışmalar, AB’ne aday ülke olmanın da getirdiği bazı yaptırımlar sonucunda hız kazanmaktadır. Avrupa istihdam hedeflerine yönelik ancak Türkiye işgücü piyasasına uygun politikaların tespit edilmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir (Ay, 2010: 336).

Aktif istihdam politikaları, uzun süredir işsiz olanların yanında eski hükümlüler, eğitimsiz işçiler ve tekrar işsiz kalarak sadece kısa süreli çalışma imkânı bulabilen gençler gibi grupları kapsamaktadır. Amaç bu grupların istihdamını arttırarak sosyal eşitliğe katkıda bulunmayı ve ekonominin duraklama dönemlerinde istihdamı istikrarlı kılmak, genişleme dönemlerinde ise emek piyasaları ile ilgili darboğazları gidermektir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 90). İŞKUR tarafından uygulanan aktif istihdam politikaları (10. Kalkınma Planı):

- Mesleki eğitim kursları
- Toplum yararına programlar
- Çalışanların mesleki eğitimi
- İş ve meslek danışmanlığı
- İşbaşı eğitim programları
- Kısa çalışma ödeneği
- Girişimcilik eğitim programları
- Engelli ve Eski Hükümlü İstihdamı

- UMEM Projesi
- Mesleki Eğitim ve İstihdam Seferberliği Protokolü
- Yatırımları ve İstihdamı Artırmaya Yönelik Teşvikler

3.4.2.1. Mesleki Eğitim Kursları

İşgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu tüm mesleklerde işsizlerin niteliklerini geliştirerek istihdamda verimi artırmak amacıyla düzenlenen kurslardır (İŞKUR, 2015: 12).

Bu kurslara katılım şartları:

1. Kuruma kayıtlı işsiz olmak
2. 15 yaşını tamamlamış olmak
3. Yetiştirilecek mesleğe uygun özelliklere sahip olmak,
4. İşverenin aradığı özel şartlara sahip olmak,
5. İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış olmak
6. Emekli olmamak (<http://www.iskur.gov.tr/>) olarak sıralanabilir.

İşsizlere mesleki eğitime vermek, iş arama konusunda kaybettikleri güveni geri kazanmalarını sağlamak veya iş arama becerileri kazandırmak için iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri verilmekte ve işgücü yetiştirme kursları düzenlenmektedir. Bu eğitimler özellikle işsizlikten en fazla etkilenen ve işgücü piyasasında dezavantajlı gruplar olan kadınlar, gençler, eski hükümlüler, uzun süredir işsiz olanlar, özürllüler ve işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlerini kapsamaktadır (İŞKUR, 2011: 62).

Yıllık işgücü eğitim planında yer alan mesleklerde kurs açılabilmesi için işgücü piyasasından veya işverenlerden talep gelmesi gerekir. Söz konusu talebin, il müdürlüğünce yapılacak çalışmalar sonucunda Kurum kayıtlarından karşılanamaması halinde, sadece karşılanamayan kısım için mesleki eğitim kursu açılabilir. Ancak kamu kurum ve kuruluşları ile talep alınmaksızın da istihdam garantisiz olarak kurs düzenlenebilir (<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.17197&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=aktif>) (madde9).

Ayrıca, herhangi bir mesleği olmayan, mesleğinde yetersiz olan veya mesleği iş piyasasında geçerli olmayan işsizler için istihdam garantili ve garantisiz mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir (İŞKUR, 2015: 36).

2015 yılında mesleki eğitim kursları kapsamında 64.211 erkek, 105.191 kadın olmak üzere toplamda 169.402 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2015 Yılı Faaliyet Raporu).

3.4.2.2. Toplum Yararına Çalışma Programları (TYÇP)

İŞKUR tarafından 2009 yılından itibaren uygulamaya konulan bu programlar doğal felaketler, ekonomik krizler, özelleştirmeler nedeniyle işten çıkarılan kişilere en fazla 9 ay süre ile geçici iş imkânı sağlanmaktadır. İşsizliğin yoğun olduğu bu dönemlerde ve bölgelerde işsizlerin kısa süreli istihdamı ve eğitimi amaçlayan bu programlar, çevre temizliği, kamusal alt yapının yenilenmesi, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı resmi okullarda çevre düzenlemesi, bakım onarım ve temizlik işleri yapılması, tarihi ve kültürel mirasın korunması, restorasyon, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı, erozyon engelleme çalışmaları gibi alanlarda düzenlenmektedir. TYÇP süresince cari asgari ücret üzerinden çalışma süresine göre hesap edilecek ücret ödenmektedir (İŞKUR, 2013a: 38, Ceritoğlu vd., 2012: 12).

TYP'nin hedefi le; işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininin uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak olarak belirlenmiştir.

TYP'ye katılım şartlarına ilişkin şartlar ve ilgili açıklamalar aşağıda yer almaktadır.

1. Kuruma kayıtlı işsiz olmak; TYP'ye başvurduğu tarihte kişinin Kuruma kayıtlı olmasını ve SGK sistemi üzerinden yapılacak sorgulamasında, çalışıyor kaydının olmamasını ifade eder. Kuruma kayıtlı olduğu hâlde TYP düzenlenen alanda ve konuda çalışma izni belgesi olmayan yabancılar TYP'ye katılamazlar.
2. 18 yaşını tamamlamış olmak; TYP'ye başvurduğu tarihte kişinin 18 yaşını tamamlayarak 19 yaşından gün almış olmasını ifade eder.

3. Emekli, malul, dul ve yetim aylığı almamak; TYP'ye başvurduğu tarihte kişinin SGK sistemi üzerinden yapılacak sorgulamasında emekli, malul, dul ve yetim aylığı almamasını ifade eder.
4. Öğrenci olmamak (Açıköğretim öğrencileri hariç); TYP'den yararlanılmaya başlanan gün itibarıyla kişinin Açıköğretim dışında herhangi bir resmi ya da özel eğitim kurumunda öğrenci olmamasını ifade eder (Toplum yararına program genelgesi 2014; 1,8).

2007-2014 yılları arasında düzenlenen toplam 20.914 programdan 757.227 kişi yararlandırılmıştır. 2015 yılında ise 9.596 program uygulanmış 234.941 kişi katıldıkları programı tamamlamıştır (İŞKUR, 2015 yılı Faaliyet Raporu, 33).

3.4.2.3. Çalışanların Mesleki Eğitimi

İŞKUR, işgücünün değişen üretim teknolojileri ve tekniklerine uyum sağlaması ve istihdamda olan işgücünün can güvenliğinin sağlanmasına yönelik olarak, tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde çalışan işçilerin sahip olması gereken sertifikaların verilmesi için eğitim programları düzenlenmektedir. Bu programlara katılan kişilere, eğitim sonunda tehlikeli ve çok tehlikeli mesleklerde çalışmak için gerekli olan belge yerine de geçen mesleki eğitim belgesi verilmektedir. 2015 yılında çalışanların mesleki eğitimi kapsamında 536 kurs açılmış olup bu kurslara 13.861 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2015 Faaliyet Raporu: 37).

3.4.2.4. İş ve Meslek Danışmanlığı

İş ve meslek danışmanlığı hizmetleriyle, kişilerin özellikleri ile mesleklerin ve işin gerektirdiği nitelik ve şartlar karşılaştırılarak bireyin istek ve durumuna en uygun iş ve mesleği seçmesi, seçilen meslekle ilgili eğitim olanaklarından yararlanması, işe yerleştirilmesi, işe uyumunun sağlanması ile ilgili sorunların çözümüne sistemli olarak yardım edilmektedir (İŞKUR, 2015 Yılı Faaliyet Raporu, s.40).

Bu danışmanlık hizmetleri İŞKUR tarafından ücretsiz olarak sunulmaktadır. Hedef kitlesi;

- a. İş arayanlar,
- b. Dezavantajlı gruplar,
- c. Kurumdan değişik yollarla (dilekçe, e-posta vb.) iş talebinde bulunanlar,
- d. Özelleştirme, işyerinin kapanması veya ekonomik durgunluk nedeniyle işini kaybetmiş olanlar,
- e. İşsizlik ödeneği alanlar,
- f. Sosyal yardım alanlar,
- g. Meslek seçme aşamasında olanlar, mesleki becerilerini geliştirmek isteyen, iş bulmada ya da mesleğini değiştirme ve uyum sağlamada zorluğu olanlar,
- h. Rehber öğretmenler,
- i. Mevcut mesleki eğitim imkânları hakkında bilgi isteyenler,
- j. İşgücü yetiştirme kurslarına katılmak isteyenler,
- k. İş aramada yönlendirmeye ihtiyaç duyan ve bu nedenle iş arama becerileri eğitiminden yararlanabilecek kişiler,
- l. Kendi işini kurmak isteyenler,
- m. Alan/dal seçimi yapacak öğrenciler,
- n. İşverenler,
- o. Ortaöğretim sonrası eğitim programı tercihlerinde bilgi ve yardıma ihtiyacı olan öğrenciler. meslek seçme aşamasında bulunan gençler, meslek veya iş edinmek, meslek veya iş değiştirmek, mesleğinde ilerlemek, mesleğini veya işini değiştirmek isteyen, iş bulmakta güçlükleri olan kişilerden oluşmakta olan bu uygulama (İş ve Meslek Danışmanlığı Dairesi Başkanlığı,4) (Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2014: 23, Karagülle, 2007: 12).

İş ve meslek danışmanlarının görevleri şunlardır;

- a. İş arayanlara, işverenlere, eğitim ve öğretim kurumlarına yönelik danışmanlık hizmetlerini yerine getirmek,
- b. Danışmanlık hizmetleri ile ilgili tanıtım ve işbirliği faaliyetlerini yürütmek,
- c. İş ve meslek danışmanlığı faaliyetlerini raporlamak,
- d. İşgücü piyasası araştırmaları yapmak,
- e. İşverenler, eğitim ve öğretim kurumları, ilgili kurum ve kuruluşlar ile sürekli işbirliği içinde olmak,

- f. Danışanı, kişisel durum ve ihtiyacına uygun Kurumca veya ilgili kurum ve kuruluşlarca verilen hizmetlere yönlendirmek ve sonuçlarını takip etmek,
- g. Danışana kısa sürede hizmet verilebilmesi için gerektiğinde diğer İş ve Meslek Danışmanları ve Kurum içi diğer birimlerle işbirliği yapmak ve sonuçlarını takip etmek,
- h. Çalışma planına uygun olarak aylık bireysel çalışma programı hazırlamak,
- i. Yaptığı çalışmalara ilişkin verileri zamanında ve doğru bir şekilde portala aktarmak,
- j. Danışanın kişisel özelliklerini göz önüne alarak gerektiğinde bireysel eylem planı oluşturmak,
- k. İl müdürü tarafından verilen diğer görevleri yapmak. (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/03/20150326-4.htm>, (madde7)).

Tablo 8: İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri (2002 – 2015)

Yıllar	İş ve Meslek Danışmanlığı Bireysel Görüşmesi	İş ve Meslek Danışmanlığı Grup Görüşmesi (Kişi Sayısı)	İşyeri Ziyareti	Eğitim – Öğretim Kurumu Ziyareti
2002	8,915	-	40,749	-
2003	2,983	-	16,379	1
2004	4,066	-	15,291	-
2005	1,645	-	20,610	-
2006	2,124	41,111	19,117	274
2007	2,605	176,690	40,379	542
2008	4,154	214,585	35,939	404
2009	6,853	288,503	33,978	680
2010	19,724	320,219	42,025	583
2011	165,111	320,122	70,505	589
2012	841,493	271,326	183,373	2,090
2013	1.632,850	661,720	376,654	13,36
2014	2.564,340	981,238	410,734	19,854
2015	3.378,949	1.081,977	477,606	21,884
Toplam	8.635,812	4.357,461	1.783,339	60,437

Kaynak: İŞKUR 2015 yılı faaliyet raporu

İş ve meslek danışmanlığı hizmetleri yıllar itibariyle incelendiğinde katılımın gittikçe arttığı görülmektedir. Bunu sebebi ise iş eşleştirme konusunda İŞKUR'un etkinliğini söylemek mümkündür.

3.4.2.5. İşbaşı Eğitim Programları

İşbaşı eğitim programının temel amacı mesleki deneyimi veya iş tecrübesi olmayan kişilere mesleki deneyim ve iş tecrübesi kazandırılarak bu kişilerin istihdam edilebilirliklerinin artırılmasıdır. Bir diğer amacı ise nitelikli işgücü temin etmekte zorlanan işverenlere işe alacakları kişileri işyerinde belli bir süre gözlemleyerek ve eğitim vererek kişiler hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olma ve işe alma konusunda isabetli bir karar verme imkanı sunmaktır. Bu sayede, iş arayan ancak iş tecrübesi olmadığı için iş bulamayan kişiler iş tecrübesi kazanmakta, işverenler ise ihtiyaç duydukları işgücünü kendileri yetiştirme imkânına kavuşmakta olduğundan hem iş arayanlar hem de işverenler doğru iş ve doğru işçi bulma olanağı elde etmektedirler (http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/Duyurular/10_soruda_isbasi_egitim_programi.pdf).

Bu amaçların yanı sıra çalışan işgücüne yönelik bu uygulamada işletmelerde düzenlenen eğitim seminerleriyle işletme ve verimlilik kültürü, kalite ve iş güvenliği bilinci yükseltilerek işgücünün performansının artırılması amaçlanmaktadır. Kuruma kayıtlı işsizler ve işyerleri arasında, işçilerin daha önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmelerini ve mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak amacıyla düzenlenmektedir. İşbaşı eğitim programları ile kişinin işgücü piyasasına uyumunu, rekabet edebilirliğini ve verimliliğini arttırmak amaçlanmaktadır. İşbaşı eğitim programı, katılımcının tecrübe kazanmasını sağlayacak mesleklerde düzenlenir. Böylece katılımcıların işgücü piyasasına uyumu; işverenin ise katılımcının özelliklerini ve yeteneklerini yakından görmesi sağlanmaktadır (İŞKUR, 2015: 38, Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2014: 23).

İşbaşı eğitim programlarından yararlanma şartları;

1. Kuruma kayıtlı işsiz olmak,
2. 15 yaşını tamamlamış olmak
3. İşverenlerin birinci veya ikinci dereceden kan hısmı veya eşi olmamak,

4. Programın başlama tarihinden önceki üç aylık dönemde programa başvuru yapan işverenin çalışmanı olmamak,
5. İş ve meslek danışmanlığı hizmetinden yararlanmış olmak şeklinde sıralanabilir (<http://www.iskur.gov.tr/isarayan/i%C5%9Fba%C5%9F%C4%B1e%C4%9Fitim.aspx>).

Kurumumuz İş başı Eğitim Programında 2015 yılında ciddi bir atılım yapmış ve 100.000 kişilik İEP hedefini aşarak 159.076 kişiyi bu programlardan faydalandırmıştır. İEP sonucu işe yerleştirmelerin 2015 yılında 38.707 olduğu göz önüne alınırsa Kurumun hedefini tutturmak için yerleştiremediği 19.500 kişinin etkisini İEP'ten karşıladığı görülmektedir (İşkur 2015 Faaliyet Raporu: 77).

3.4.2.6. Kısa Çalışma Ödeneği

Kısa çalışma ödeneği, literatürde her ne kadar pasif istihdam politikaları arasında yer alsada, uygulamanın işsizlik öncesi ve işsizliği önleyici etkileri nedeniyle aktif istihdam politikaları kapsamında da incelenmesi mümkündür. Kısa çalışma ödeneği, 4447 Sayılı Kanunu'nun Ek-2 Maddesi gereği "Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak durdurulması hallerinde, işyerinde 3 ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir. Kısa çalışma uygulamasından faydalanan işyerlerindeki işçilere İŞKUR tarafından Kısa Çalışma Ödeneği verilmektedir" (Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2014: 23).

Haftalık çalışma süresinin firmanın iş yüküne göre kendi içinde esnekleştirilmesi ve ekonomik kriz dönemlerinde kısa çalışmaya gidilmesinin kabulü, yeni İş Kanunu ile getirilmiştir. Haftalık çalışma süresinin esnekleştirilmesi ve kısa çalışma, çalışma süresinin firmanın iş yüküne göre ayarlanması esasına dayanmaktadır. Çalışma süresinin firmanın iş yüküne göre ayarlanmasında çalışma süresinin kısaltılması kabul edilmiştir. Kısa çalışma uygulaması, ekonomik faaliyet düzeyinde daralmaların yaşandığı dönemlerde firmalara işçiyi işten çıkarmadan işgücü talebini mal talebindeki dalgalanmalara göre ayarlayarak; rekabet gücünü koruma olanağı vermektedir. Türkiye kısa çalışma uygulaması ile işçiye iş akdinin askıya alınması nedeniyle; ekonomik kriz ortadan kalktığında tekrar işe geri dönme

fırsatı verilmektedir. Bu özelliği ile kayıtlı işgücüne istihdam güvencesi sağlandığı ileri sürülmektedir (Kuzgun, 2012: 846).

Tablo 9: Kısa Çalışma Ödeneği Ödemeleri (Bin TL)

Yıllar	Hak Eden Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı
2009	190,071	162,473
2010	27,156	39,144
2011	5,814	4,244
2012	2,855	3,005
2013	970	825
2014	66	74
2015	115	304

Kaynak: İŞKUR

Tabloda görüldüğü üzere kısa çalışma ödeneği 2009 yılından 2015 yılına kadar büyük bir düşüş göstermektedir. Kısa çalışma ödeneğinin yıllar itibariyle azalması ekonominin iyiye gittiğinin bir göstergesi sayılabilir.

3.4.2.7. Girişimcilik Eğitim Programları

Girişimcilik eğitim programları, kendi işini kurmak isteyen kişilerin kurmak istedikleri işin, iş planlarını geliştirmelerini sağlamak amacıyla yapılan kuramsal ve uygulamalı eğitim programlarını içeren eğitimlerdir. Ana modüller ve destek modüllerinden oluşan, sınıf içi eğitimler ve atölye çalışmaları ile desteklenmektedir. Program kapsamında Kurum, girişimcilik eğitimi almış kişilere, iş kurma ve geliştirme konularında danışmanlık hizmeti ile birlikte finansal destek olanaklarına erişim imkânlarını kolaylaştırıcı hizmetleri verebilmektedir (İŞKUR, 2015: 38).

Girişimcilik eğitim programına katılmak için;

- Kuruma kayıtlı olmak,
- 18 yaşını tamamlamış olmak,
- Aynı modülü daha önce tamamlamamış olmak, şartları aranır.

Programdan yararlanacakların iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanması gereklidir (<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.17197&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=aktif>) (Madde 82).

3.4.2.8. Engelli ve Eski Hükümlü İstihdamı

Ülkemizde özürliülerin mesleğe alıştırılmaları ile ilgili olarak da İŞKUR görevlidir. İŞKUR tarafından sakatların mesleğe yönlendirilmesi, mesleki yönden işverenlerce nasıl işe alınacakları bir tüzük ile düzenlenir. Bu hüküm çerçevesinde çıkarılan Tüzük, Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzüktür. Tüzük m.16 meslek kazandırma hizmetini, m.17 mesleki rehabilitasyonu, m.18'de istihdam danışmanlığını düzenlemektedir (<http://www.e-akademi.org/makaleler/fusan-1.htm>).

İş Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince işverenler; 50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör iş yerlerinde %3 engelli, kamu iş yerlerinde ise %4 engelli ve %2 eski hükümlüyü; meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. 2015 yılında 20.455 engelli, 255 eski hükümlü ve terörle mücadelede malul sayılmayacak şekilde yaralanan birey İŞKUR aracılığıyla istihdam edilmiştir (İŞKUR 2015 Yılı Faaliyet Raporu, s.33).

2015 yılında hükümlü / eski hükümlülere yönelik 39 kurs açılmış olup bu kurslara 605'i erkek 107'si kadın toplamda 712 kişi katılmıştır (İŞKUR 2015 Yılı Faaliyet Raporu, s.37).

3.4.2.9. Uzmanlaştırılmış Meslek Edindirme Kurslar (UMEM) ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)

Aktif işgücü piyasası politikaları içinde, iş dünyasının vasıfsız işgücünün eğitimi suretiyle işsizliğin çözülmesi sürecine aktif katkı verdiği en geniş kapsamlı ve katılımlı, Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM) 2010 yılında uygulamaya geçmiştir. İşgücü piyasasında arz talep uyumsuzluklarından kaynaklanan işsizliğe çözüm getirmek amacıyla 2010 yılında, Çalışma ve sosyal güvenlik bakanlığı, İŞKUR, TOBB, MEB ve TOBB ETU tarafından başlatılmış bir projedir. Projede özellikle sanayi ile meslek ve teknik eğitim kurumları arasındaki işbirliğini artırarak, ihtiyaç duyulan nitelikli işgücü

talebini karşılamak hedeflenmiştir. Bu amaç doğrultusunda sanayi, hizmet ve tarım alanlarında teorik eğitim ve işbaşı eğitim birlikte verilmektedir (İŞKUR, 2015: 17, Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2014: 24).

İşyerlerinden alınan işgücü talepleri doğrultusunda Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince başta Proje kapsamında düzenlenen kurslardan mezun olan işsizler olmak üzere, İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasından söz konusu talebin karşılanması için gerekli çalışmalar yapılmaktadır kurs ve işbaşı eğitim olmak üzere toplamda en fazla 160 fiili günü geçmemek üzere düzenlenen bu program sonrasında programı başarı ile bitiren kursiyerler protokolde belirtilen şekilde istihdam edilmektedirler (http://mtegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_03/10030628_umembeceri10projesigenelge.pdf).

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP); Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin sahip olduğu kaynakları değerlendirerek, yöre halkının gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmek, bu Bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını gidermek, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam olanaklarını artırarak ulusal düzeyde ekonomik gelişme ve sosyal istikrar hedeflerine katkıda bulunmak üzere hazırlanan bölgesel kalkınma projesidir (<http://www.gap.gov.tr/gap-nedir-sayfa-1.html>).

Tablo 10: UMEM Projesi kapsamında Düzenlenen Kurslar ve Katılımcı Sayıları (2011-2014)

	2011	2012	2013	2014	Toplam
UMEM	1.746	2.359	2.149	1.176	7.430
Erkek	19.453	25.963	22.631	9.145	77.192
Kadın	7.856	15.091	16.910	8.919	48.776
Toplam	27.309	41.054	39.541	18.064	125.968
UMEM/İEP	3.180	3.333	2.816	805	10.134
Erkek	7.744	8.486	8.291	2.853	27.374
Kadın	3.001	4.017	6.461	3.203	16.682
Toplam	10.745	12.503	14.752	6.056	44.056
GAP-2/UMEM	24	66	16	-	106
Erkek	421	843	121	-	1.385
Kadın	110	284	239	-	633
Toplam	531	1.127	360	-	2.018

Tablo 10 (Devam) UMEM Projesi kapsamında Düzenlenen Kurslar ve Katılımcı Sayıları (2011-2014)

	2011	2012	2013	2014	Toplam
GAP-2/ UMEM/İEP	11	56	80	-	147
Erkek	137	465	514	-	1.116
Kadın	-	235	538	-	773
Toplam	137	700	1.052	-	1.889
TOPLAM KURS	4.961	5.814	5.061	1.981	17.817
Toplam Erkek	27.755	35.757	31.557	11.998	107.067
Toplam Kadın	10.967	19.627	24.148	12.122	66.864
Toplam Kursiyer	38.722	55.384	55.705	24.120	173.931

Kaynak: Şen, 2016: 86.

Tabloda UMEM Projesi kapsamında toplam 17.817 kurs düzenlendiği bu kurslara katılanların 107.067'sinin erkek, 66.864'ünün ise kadın kursiyerlerin katılımından oluştuğunu söyleyebiliriz.

2014 yılında uygulamadan kaldırılan bu projeden her yıl yaklaşık 200 bin, 5 yılda ise 1 milyon işsize beceri kazandırılması amacıyla mesleki eğitim kursu verilmesi ve kursları başarılı olarak tamamlayan kursiyerlerin pratik eğitim aldıkları işyerlerinde veya diğer işyerlerinde asgari %90'ının en az teorik ve pratik eğitim süresi kadar istihdam edilmelerinin sağlanması beklenmektedir (Şen,2016;86). Fakat planlananın dışında programa katılanların %70'i başarılı bir şekilde istihdam edilmektedir (<http://www.farukcelik.com.tr/umem-170-bi-kisiye-meslek-kazandirdi>).

2015 yılında UMEM Projesi kapsamında açılan 2.442 kurs/programa 14.602'si erkek, 13.934'ü kadın olmak üzere toplamda 28.536 kişi katılmıştır (İŞKUR 2015 Faaliyet Raporu: 39).

3.4.2.10. Mesleki Eğitim ve İstihdam Seferberliği Protokolü

UMEM Beceri'10 Projesiyle başlayan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (İŞKUR) ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) arasında ki işbirliği, 18.08.2016 tarihinde imzalanan protokol ile kapsamı genişletilerek mesleki eğitim ve istihdam seferberliğinin başlatılmasına karar verilmiştir.

Tüm meslek gruplarını kapsayacak olan bu protokolle TOBB, iş dünyasının tüm eleman ihtiyacını, çalışanların mesleki eğitimini, mesleki yeterlilik belgesi taleplerini ve stajyer ihtiyacını toplayacak. ÇSGB ve İŞKUR da iş dünyasının tüm bu taleplerini işgücü piyasasından temin edecek ve eğitim ihtiyaçlarını karşılayacak. Bu seferberliğin amaçları;

1. İş arayanların istihdam edilmelerini ve işverenlerin ihtiyaç duydukları nitelikli işgücünün temin edilmesini sağlamak,
2. İşsizlere mesleki eğitim verilerek, meslek edinmelerini sağlamak,
3. Mesleki yeterlilik belgesi olmayanlara yönelik kurs düzenlemek,
4. İşverenlerin stajyer ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak,
5. İşverenlere yönelik etkili işveren danışmanlık hizmetleri sunulmasını sağlamak,
6. İşgücü piyasasının talep ettiği niteliklerde işgücü temin edilmesine yardımcı olmak için iş arayanlara yönelik danışmanlık hizmetleri sunmak,
7. ÇSGB, İŞKUR ve TOBB arasında geçmişten bu yana devam eden işbirliğinin kapsamını genişletmek olarak sayılabilir.

Bu sürecin işleyişi ise şu aşağıdaki şekilde gerçekleşecektir;

1. Şirketler, tüm istihdam ve eğitim taleplerini üye oldukları oda ve borsalara bildirecek.
2. Oda ve borsalar kendilerine gelen talepleri İŞKUR il müdürlüklerine iletecek.
3. İŞKUR tarafından istihdam, eğitim talepleri karşılanacak, programlar uygulanacak.
4. Programlar sonucunda hem çalışanlar hem de işverenler teşvikler ve desteklerden yararlanacak.

Bu seferberlik ile işverenlere, çalışanlara ve yeni işe başlayacaklara sağlanacak teşvik ve destekler ise;

1. Mesleki eğitim kurslarına katılan işsizlere İŞKUR tarafından günlük zaruri gider ödenecek, iş kazası ve meslek hastalığı ile genel sağlık sigortası primleri yatırılması.
2. Çalışırken mesleki eğitim kursu alanların Mesleki Yeterlilik Belgesi almasına yardımcı olunarak işgücünün niteliğinin artması sağlanması.

3. İşbaşı eğitim programlarına katılanlara aylık net asgari ücret düzeyinde İŞKUR tarafından ödeme yapılacak, iş kazası ve meslek hastalığı ile genel sağlık sigortası primleri ödenmesi.
4. İŞKUR, Mesleki Yeterlilik Belgesi sınavına gireceklere sınavda başarılı olmaları durumunda belge masraflarının tamamını ve sınav ücretinin brüt asgari ücretin yarısı kadarını ödeyecek olması.
5. Mesleki eğitim almış birini işe alan işverenin 54 ay süre ile işveren sigorta primi İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması.
6. İşbaşı eğitim programından yararlanan işverene herhangi bir maliyete katlanmadan çalışan sayısının %30'u kadar katılımcıyı talep etme hakkı verilecek.
7. İşbaşı eğitim programlarından 18-29 yaş arasındaki katılımcıyı işe alan işverenin sigorta primleri 30-42 ay süre ile İŞKUR tarafından ödenmesi şeklinde ifade edilmektedir (<http://www.iskur.gov.tr/TabId/495/ArtMID/1322/ArticleID/607/%C4%B0%C5%9EKUR-ve-TOBB%E2%80%99dan-%E2%80%9CMesleki-E%C4%9Fitim-ve-%C4%B0stihdam-Seferberli%C4%9Fi%E2%80%9D.aspx>).

3.4.2.11. Yatırımları ve İstihdamı Artırmaya Yönelik Teşvikler

Türkiye’de işsizlikle mücadele amacıyla 1990’lı yılların sonlarından itibaren geniş kapsamlı ve istihdam artırıcı teşvik kanunları uygulanmaya başlanmıştır. 20 Nisan 1990 tarihinde 3624 sayılı Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı’nın Kurulması Hakkında Kanun ile girişimciliğin teşvik edilmesi için KOSGEB kurulmuştur. KOSGEB, “Küçük İşletmelere Yönelik Avrupa Şartı” (2002) kapsamında KOBİ’lere destek veren ana kuruluştur. KOSGEB’in kurulmasıyla yatırımların teşvikine ve istihdam artışına hız kazandırılmıştır (<http://makale.suleymanozdemir.com/Kitap2-RekabetveKOBİ'ler.pdf>. s.273)

Belirli bölgelere öncelik veren yatırım ve istihdam teşvikleri, hem işsizlikle mücadelede hem de bölgesel farklılıkların giderilmesinde etkin bir rol oynamaktadır. İlk kapsamlı yasal düzenleme 21 Ocak 1998 tarih ve 4325 sayılı “Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi

Hakkında Kanun” olmuş ve Kanun ile Olağanüstü Hal Bölgesindeki illerde, yatırımcılara önemli teşvikler sunulmuştur (Şen, 2006-212; 206, https://www.researchgate.net/profile/Erdal_Akdeve/publication/257526010_GECMISTEN_GUNUMUZE_TURKIYE'DE_TESVIKLER_ve_ULKE_UYGULAMALARI_PAST_and_PRESENT_of_INCENTIVES_in_TURKEY_and_COUNTRY_PRACTICES/links/02e7e5255b0d0c0e3b000000.pdf s.343). Bu teşvikler;

1. Gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin istisna süresinin sonunda başlamak ve 31.12.2007 tarihinde sona ermek üzere, 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde elde ettikleri kazançları üzerinden hesaplanan gelir ve kurumlar vergisinde belirtilen oranlarda indirimler,

2. Yatırımcıların üzerindeki istihdama yönelik vergilerin azaltılması amacıyla uygulanan sigorta primi işveren hissesi desteği. 31.12.2002 tarihine kadar uygulanmak üzere prime esas kazançları üzerinden tahakkuk ettirilecek primlerin işveren hissesi Hazinece karşılanması,

3. Kalkınmada öncelikli yörelerde; organize sanayi bölgelerine öncelik vermek üzere en az 10 kişilik istihdam öngören teşvik belgeli yatırımlar için gerçek ve tüzel kişilere, Hazineye ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilmesi,

4. Enerji teşviki uygulamasıyla belirtilen illerde, 01.10.2003 tarihinden itibaren imalat sanayi, madencilik, hayvancılık, seracılık, soğuk hava deposu, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanında faaliyete geçen fiilen ve sürekli olarak asgari 30 işçi çalıştıran işletmelerin elektrik enerjisi giderlerinin %20'si hazinece karşılanması,

5. 31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari 30 kişiye ulaşması halinde, hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin, organize sanayi kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki işyerleri için %80'i Hazinece karşılanması,

6. 6.Genç işgücü istihdamını sağlamak amacıyla 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olan erkekler ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardan, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin; birinci yıl için

%100, ikinci yıl için %80, üçüncü yıl için %60, dördüncü yıl için %40 ve beşinci yıl için %20'si işsizlik sigortası fonundan karşılanması sağlanması şeklinde özetlenebilir.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Geçmişten günümüze kadar tüm Dünya’da genel bir sorun olan işsizlik, çalışma gücü ve arzusunda olduğu halde cari ücret seviyesinde iş arayıp da bulamayanların durumu olarak tanımlanmaktadır. İşsizlik genel olarak; aktif nüfus hızındaki artış, istihdam imkânlarının kısıtlı olması, ülke gelir dağılımındaki eşitsizlik, kentleşme ile birlikte gelen göç olgusuyla vasıfsız işgücündeki artış, ülkedeki eğitilmiş birey sayısının az olması, ülkedeki istihdam ve ekonomiye yönelik politikaların etkisi, ülke ekonomisindeki arz ve talep dengesizliği gibi nedenlerden kaynaklı olarak ortaya çıkmaktadır.

İşsizliğin, ortaya çıkardığı ekonomik dengesizliğin yanı sıra bireysel ve toplumsal sorunların da kaynağı olduğu bilinmektedir. İşsizlik sadece maddi değil aynı zamanda işsiz kişide oluşturduğu işe yaramazlık hissi, toplum tarafından dışlanma ve iş bulamama kaygısı gibi manevi duygular da uyandırmaktadır. Bu nedenlerle ülkelerin çoğunluğunun işsizlik sorunu üzerinde durduğu ve işsizliği çözümlenmenin ülke politikasının en önemli hedefi olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Öyle ki işsizliğin ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile de ilişkili olmayıp, gelişmiş ülkelerde de önemli bir sorun olduğu ve ülke politikalarında öncelikli olarak yer aldığı görülmektedir. Bu politikalar arz - talep yönlü politikalar, pasif istihdam politikaları ve aktif istihdam politikaları olarak uygulanmaktadır.

Bu çalışma ile AB ve TR’de işgücü piyasasının mevcut durumunu ortaya koymak ve uygulanan işgücü piyasası politikalarını karşılaştırarak ülkemizdeki işsizlik sorununun çözümü için öneriler sunmak amaçlanmaktadır. AB kapsamında istihdam politikaları 1990’ların başından günümüze kadar değerlendirildiğinde, başarılı ülkeler sıralamasında önemli değişiklikler olduğu görülmektedir. Örneğin istihdam politikalarında başarılı ülkeler sıralamasında ilk sıralarda yer alan Almanya, bugün için istihdam ve işsizlik açısından önemli sıkıntılar yaşamaktadır. Aynı dönemde Almanya’nın çok gerisinde olan İngiltere, Hollanda, Danimarka gibi ülkeler ise istihdam politikalarında önemli başarılar elde etmiştir. Bu ülkelerde bir yandan istihdam artarken, diğer yandan işsizlik oranlarında düşüş görülmektedir. İngiltere, İrlanda ve Avusturya’da istihdamda artış gösteren ülkeler arasında

yer almaktadır. Bu tez çalışmasına dahil edilen ülkeler, Türkiye ile benzerlikleri ve uyguladıkları istihdam politikalarındaki başarıları nedeniyle tercih edilmiştir.

AB bünyesinde genel olarak işgücü piyasasına yönelik düzenlemeler sınırlı kalmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Anlaşması (1957) işgücü piyasası ile ilgili konulara yer vermiş fakat bu konudaki çalışmalar çok yavaş ilerlemiştir. Roma Anlaşmasının yeniden değerlendirildiği ve geliştirildiği Maastrich müzakerelerine başlanmıştır. Maastrich Anlaşması'nda (1991) istihdama büyük önem verilmiştir. Bu amaçla girişimleri desteklemek ve istihdamı geliştirmek için üye ülkeler arasında işbirliğini artırma fikri ön planda tutulmuştur. AB'de Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) olarak adlandırılan ortak bir istihdam stratejisi belirlenmiş fakat bu istihdam stratejisi çerçevesinde her ülke kendi ulusal programlarını hazırlamış ve istihdam politikaları oluşturmuştur. Bunun sebebi ise her ülkenin ekonomik ve sosyal yapısının birbirinden farklı olması ve uygulanacak politikaların etkinliğinin ülkeden ülkeye değişiklik göstermesi olarak açıklanabilir.

Türkiye'de 1963 yılında başlayan Beş Yıllık Kalkınma Planları'da istihdam ve işsizlik ile mücadele için pek çok politika geliştirildiği görülmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan bu politika ve planların birbirinin tekrarı niteliğinde olduğu ifade edilebilir. Türkiye'nin AB'ye adaylık sürecinde AB ülkeleri ile benzer işsizlik politikaları geliştirdiği ve uygulamaya çalıştığı görülmektedir. İşsizlik sorununun çözümüne ilişkin İŞKUR tarafından uygulanan "Aktif İstihdam Tedbirleri Projesi" (AİTP), temelde Türkiye'de insan kaynakları gelişiminin Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu hale getirilmesine katkıda bulunmak amacıyla oluşturulmuştur. Proje dâhilinde hazırlanan politika ve programlar özellikle yerel düzeyde daha etkin istihdam hizmetleri sunma ve işsizliğin en yoğun olduğu gruplar olan kadınlar ile gençlere yönelik istihdam tedbirlerini desteklemektedir.

AB ve TR' de işsizliğin yapısına bakıldığında, işsizliğin genel özelliklerinden birinin uzun dönemli bir yapıya sahip olduğu anlaşılmaktadır. 2015 yılında AB'de uzun süreli işsizlik oranı %49,9'dur. Ülkeler açısından değerlendirdiğimizde bu oranların; Yunanistan'da %75,4; Almanya'da %43; Danimarka'da %25,4; Hollanda'da %40,4; İngiltere'de %34,1; İsveç'te %19,4 ve son olarak Avusturya'da %27,1 olduğu görülmektedir. Türkiye'de ise uzun süreli işsizlik oranı 2015 yılında %19,3 olarak belirlenmiştir. AB genelinde işsizlerin, yaklaşık yarısının bir yıl veya daha uzun süredir işsiz

oldukları ve iş aradıkları bilinmektedir. Bunların bir kısmı bir süre sonra iş bulma ümitlerini kaybetmekte ve cesareti kırılmış işsizler konumuna düşmektedir. Sayıları gittikçe artan uzun dönemli işsizlerin, iş bulmadaki kararlılıkları kırılmakta ve işgücü piyasasına girişleri gittikçe zorlaşmaktadır. Bu nedenle AB genelinde uzun süreli işsizleri işgücü piyasasına çekmek ve onların tercih edilmelerini sağlamak amacıyla genellikle istihdam sübvansiyonları kullanılmaktadır. İsveç'te istihdam edilen uzun süreli işsiz için en az 6 ay, ücretinin %50'den daha fazla bir oranda sübvansiyonla desteklenmektedir. Aynı zamanda uzun süreli işsizlikten en çok etkilenen ülkelerden biri olan Yunanistan'da yapılan uygulamalar ise istihdam teşvikleri ve kamu işlerine yönlendirme programlarıdır.

Uzun süreli işsizlik gibi genç işsizlik sorunu da gerek AB ülkeleri gerekse ülkemiz açısından önemli bir sorundur. AB ülkelerinde genç işsizlik oranları 2015'te %8.4; 2016'da %18.5 olarak ifade edilmiştir. Yapılan araştırmalar sonucunda AB'de genç işsizlik oranının fazla olmasının sebebi, iş bulmada yaşanan zorluklar ve tam zamanlı çalışma isteği olarak ifade edilmektedir. Genç işsizlik sorununu gidermeye yönelik çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Bu konuda özellikle mesleki eğitim ve danışmanlık hizmetlerine öncelik verilmektedir. Ülkemiz açısından yaş gruplarına göre yapılan işsizlik araştırmalarında genç işsizlik oranlarının AB ülkelerinde olduğu gibi diğer yaş gruplarına nazaran daha yüksek olduğu görülmektedir. 15-24 yaş genç işsizlik oranları 2015'te %18.5 olarak belirlenmiştir. Ülkemiz ile benzerlik gösteren bazı ülkeler; Avusturya, İngiltere, Hollanda ve Yunanistan'dır. Bu ülkeleri genç işsizlik politikaları açısından değerlendirecek olursak; Avusturya bu konuda pek çok AB ülkesinin örnek aldığı bir uygulama ile ön planda yer almaktadır. Bu uygulama ile gençler, 18 yaşını bitirmeden mesleki eğitimini tamamlamış olmakta ve gençlere işe başlamak için staj imkânları sağlanmaktadır. Hollanda'da genç işsizlik oranının düşük olduğu görülmektedir. Bunun nedeni ise esnek çalışma politikasının uygulanması ile açıklanmaktadır. Kısmi süreli çalışanlarla tam zamanlı çalışanlara aynı hakların tanınması Hollanda'da esnek çalışmayı etkin kılmaktadır. Ayrıca İngiltere'de işverenlere %3 genç işçi çalıştırma zorunluluğu ve bu zorunluluğa uymayan işyerlerine para cezası verilmesi şeklinde uygulanan program ile genç işsizlik oranında düşüş sağlanmıştır. Yunanistan'da ise gençlerin serbest mesleğe geçerek işsiz kalmalarını önlemek amacıyla temel eğitim, destek ve serbest meslek başlangıç safhasında danışmanlık uygulamaları mevcuttur.

Ülkemizde genç işsizlik sorunu incelendiğinde 2016 yılında lise altı eğitimlilerde %11,3 lise mezunlarında %14,3, mesleki lise mezunlarında %10,4 ve yükseköğretim mezunu gençlerde ise %10,1 olduğu görülmektedir. Lise ve yükseköğretim mezunlarının sayısından ziyade kalitesinin artırılmasına yönelik önlemlerin alınması ile genç işsizlik sorunun çözülebileceğini düşünebiliriz. “Yeter ki bir diploması olsun” düşüncesinden ziyade “yeter ki mesleğini kaliteli bir şekilde yerine getirecek donanıma sahip olsun” düşüncesine odaklanılmalıdır. Bu düşünce donanımlı işgücünün işten çıkarılmasını önleyerek genç işgücünü peşinen koruyabilecektir. Bu sebeple mesleki eğitime daha fazla ağırlık verilmeli ve mesleki eğitim sonunda mezunlar için iş imkânları mezuniyet öncesinde sağlanmalıdır. Fakat bu imkânların gençlere cazip gelecek koşulları da taşınması gerekir. İş karşılığında alınan ücretlerin tatmin edici olması ve sosyal imkânların sağlanması, hem çalışanın işyerindeki verimliliğini artırmakta hem de çalışma hayatına devam etmesi konusunda teşvik edici olacaktır. Genç nüfusun yoğun olduğu ülkemizde Hollanda’da uygulanan esnek çalışma programının uygulanması ve gençlerin bu programa teşvik edilmesiyle ülkemizde genç işsizlik oranında düşüşler yaşanacaktır. Ayrıca genç işsizliğe ilişkin İngiltere’de uygulanan işverenlere yönelik genç işçi çalıştırma zorunluluğunun ülkemizde uygulanması da genç işsizlik sorununun çözümüne katkı sağlayacaktır.

İşsizlik açısından diğer önemli bir sorun da, cinsiyetler açısından değerlendirme yapıldığında, gerek AB ülkelerinde gerekse ülkemiz açısından kadın işsizliğidir. AB ülkelerinde kadın işsizlik oranlarının her dönemde erkek işsizlik oranlarından daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu oranlar 2016 yılında kadınlarda %8,8 ve erkeklerde %8,3 olduğu görülmüştür. Kadın işsizlik, ülkemiz açısından da oldukça önemli bir sorundur. Ülkemizde cinsiyete göre işsizlik oranları 2015 yılında erkeklerde %9,2 kadınlarda %12,6 olarak belirlenmiştir. İşsizliğin önemli bir sorunu olan kadın işsizlik oranındaki artışın önüne geçmek için öncelikle kadınların iş hayatına girmelerine engel olan sebepler incelenmelidir. Özellikle evi ve ailesiyle ilgilenmekte olan ve bu yüzden iş hayatına başlayamayan kadınlar için gerekli çalışma imkânları sağlanmalıdır. Dışarıda çalışamayacak durumda olan kadınlar için evde çalışıp üretim yapabilecekleri, şartlarına göre gerek kısa zamanlı gerekse tam zamanlı çalışma imkânları oluşturulmalıdır. Ülke ekonomisi açısından kadınlar, tüketici pozisyonundan çıkarılarak üretici pozisyona getirilmeli ve bunun ülke ekonomisi için önemi konusunda bilgilendirilmelidir. Unutulmamalıdır ki toplumun temelini oluşturan bireylerin üretime katılması ve ev ekonomisine katkı sağlaması toplumun ekonomisini de olumlu

yönde etkileyecektir. Genç işsizlik oranını düşüreceğini düşündüğümüz esnek çalışma uygulamasının, kadın işsizliğini azalmasında da etkili olacağını kabul etmekteyiz.

Genel olarak bakıldığında AB’de ve TR’de uygulanan istihdam politikalarının işsizliği azalttığını söylemek mümkündür. Her ne kadar bazı ülkeler istihdam politikalarında başarılı olsalar da işsizlik sorunu günümüzde de varlığını devam ettirmektedir. Dünya çapında işsizliğin hala ciddi boyutlarda yüksek olması göz önüne alınırsa bu politikaların etkinliği tartışılmalıdır. Bu politikaların etkinliğinin artırılması uygulanan diğer sosyal politikaların aynı düzeyde birbirlerini tamamlayıcı şekilde uygulanmasını gerekli kılmaktadır.

Toplumsal ve bireysel pek çok olumsuzluğa sebep olan işsizlik, ülkenin huzuru ve gelişimi için öncelikli olarak çözülmesi gereken sorunlardan biri kabul edilmektedir. Bu sorunların üstesinden gelebilmenin ancak ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarına uygun olarak belirlenecek istihdam politikaları ile mümkün olabileceği ifade edilebilir. AB ülkelerinde işsizlik sorunun çözümüne ilişkin uygulanan istihdam politikalarının, ilgili gruplar temel alınarak yapıldığı, bu grupların yaşadığı işsizliğin nedenleri üzerinde durularak oluşturulduğu görülmektedir. Ülkemizde uygulanan politikalar genel olarak incelendiğinde, belirli grupları hedef almaktan ziyade genelleyici bir tutumla işsizliğe çare olarak uygulandığı anlaşılmaktadır. Bu sebeple işsizliğe çözüm olarak uygulanan politikaların daha özele indirgenerek planlanması gerekmektedir.

Ülkemizde uzun süreli işsizliğin giderilmesinde AB genelinde işverene uygulanan istihdam teşvikleri ile çalışma hayatından kendini soyutlayan bireyleri çalışma hayatına çekecek programların uygulanması etkili olacaktır. Genç işsizliğe ilişkin İngiltere’de uygulanan işverenlere yönelik genç işçi çalıştırma zorunluluğunun ülkemizde de uygulanması genç işsizlik sorunun çözümüne katkı sağlayacaktır. Kadın işsizliğin giderilmesinde oluşturulacak politikalar, kadınların çalışmalarına engel teşkil eden koşullar göz önüne alınarak oluşturulmalıdır. Kadın işsizliğin giderilmesi için küçük çocukların bakımına katkı sağlanmalı, kadınlara yönelik eğitime önem verilmeli, piyasa koşulları kadınların çalışmasına uygun hale getirilmeli, gençlere uygulanmasını önerdiğimiz esnek çalışma imkânlarının kadınlara da sağlanmasını ve son olarak kadınların çalışmasıyla ilgili iş mevzuatında gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Akbaş, Dilek. (2009), “**Avrupa Birliği Sosyal Politikası**”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Akçay, Ekrem., Argun, Çiğdem ve Akman, Elvettin, (2011), “AB’nin Tarihsel Gelişimi ve Ortak Dış ve Güvenlik Politikası”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, 3(4), 117-131.
- Alabaş, Aydın. (2007), “**Uzun Süreli İşsizler ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İşkur’un Önemi**”. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Arsava, Ayşe Füsün, (2002), “Nice Antlaşmasının Getirdikleri”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, 1(2), 1-30.
- Avrupa Birliği Bakanlığı, (2012), Euro Bölgesi’nde İşsizlik.
- Ay, Sema, (2012). “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 19(2), 321-341.
- Ayan, S. (2014), “**G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları, Türkiye ve G-20 Ülkelerindeki Uygulamaların Değerlendirilmesi**”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Aydın, Noyan, (2012). “İşsizlik, Beveridge Eğrisi ve Türkiye İşgücü Piyasasına İlişkin Bir Değerlendirme”. **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 32(32), 119-134.

- Başterzi, Süleyman, (1996), **İşsizlik Sigortası**, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları No: 509, Ankara.
- Becerem, Ertan ve Murad A. Kasalak. (2010), “Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi ve Üye Ülke Stratejilerinin 10 Hedef Kapsamında İstihdama Yönelik Uygulamaları”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, 2(2), 49-55.
- Bedel, Esra Fatime, (2014), “**Genç İşsizlerde İşsizlik Deneyiminin Sosyolojik Analizi**”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Bekiroğlu, C. (2010), “**Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi**”, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Finans Bankacılık Yüksek Lisans Programı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Beyhan İncekara, (2010), “**Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de İşsizlik**”, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, İktisat Teorisi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul,
- Biçer, Sedat. (2011). **Hollanda Çalışma Raporu**. Türkiye İş Kurumu Kars İl Müdürlüğü VHKİ.
- Biçerli, Mustafa Kemal. (2004), **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1.Baskı, Eskişehir.
- Biçerli, Mustafa Kemal. (2005). “Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?”. **Çimento İşveren Dergisi**, 6(19), 4-15.
- Blanchard, Olivier, (2004), “Explaining European Unemployment”. *Forthcoming in NBER Reporter*, <http://www.nber.org/reporter/summer04/blanchard.html>, (15.04.2016).
- Bocutoğlu, Ersan, (2011), **Makro İktisat**, 8.Baskı, Trabzon: Murathan Yayınları.
- Bozdağlıoğlu, Yasemin Uyar, (2008), “Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”, **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:20, 45-65.

- Brown, Alessio JG, and Johannes Koettl. (2012). “Active Labor Market Programs- Employment Gain Or Fiscal Drain?”, **Kiel Institute for the World Economy**, No: 1785, 1-46.
- Buluttekin, Mehmet Burak, (2008), “**Türkiye’deki Genç İşsizliği Sorununun Makroekonomik Boyutları ve Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Çözüm Politikalarının Belirlenmesi**” Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye ve Ekonomi Anabilim, Diyarbakır.
- Caliendo, Marco, and Ricarda Schmidl. (2016), “Youth unemployment and active labor market policies in Europe”, **IZA Journal of Labor Policy**, 5(1), 1-30.
- Ceritoğlu, Evren., Gürcihan, H. Burcu, ve Taşkın, Temel, (2012), 2001 ve 2008 Krizleri Sonrası İşsizlik Sonrası İşsizlik Oranı Gelişmeleri. Ekonomi Notarı, Sayı: 2012/23/31.
- cevreorman.gov.tr, (06.06.2016).
- Ceylan A. B., (2003). “İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu”. **İşveren Dergisi**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, 42(1).
- Çetinkaya, Emel. (2011). “Türkiye İş Kurumu ve Hizmetlerinin Dönüşümü Konusunda Sosyal Tarafların Görüşleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 6(1), 39-61.
- ÇSGB. (2004). **Türkiye’de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Arttırılması**, M. Cem Toker (ed), Yayın No: 117, Ankara.
- Dedeoğlu, Saniye. (2009): “Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2(21), 41-54.
- Değişiklikler İşlenmiş Toplum Yararına Program Genelgesi (2013-1).
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Kalkınma Planı, (Birinci Beş Yıl) (1963 – 1967), <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>, (15.03.2016).
- Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planı (1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967).

- Diriöz, Sinem Çapar, (2012). “**İstihdamın Artırılmasında Aktif İşgücü Politikalarının Rolü: Uzmanlık Tezi**” Kalkınma Bakanlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yayınları.
- Doğan, Üzeyme, (1997), “İstihdam-Verimlilik-Eğitim İlişkileri”. **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 52(01), 229-234.
- Duruel, Mehmet, (2007), “Avrupa Birliği’nde Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 53
- Dünden Bugüne – Türkiye İş Kurumu 1946-2011 İŞKUR, (2012). Lazer Ofset Matbaası, Ankara.
- Ekin, Funda, (2009). İş Yasasına Göre İşten Çıkarma (Fesih) Usulleri ve İşçi Hakları. ekonomi.gov.tr, Erişim Tarihi: 01.06.2016.
- Erdut, Zeki (1991), “Avrupa Topluluğu'nda İstihdam, İşsizlik ve İstihdam Politikası”, **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, 3(1), 14.
- Erol, Sevgi Işık. (2013). “İşsizliğin Sosyal Dışlanma Üzerindeki Etkisi”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, 24(3-4-5), 46-70.
- Ersel, Birsen, (t.y), Türkiye’de Planlı Dönemde İstihdam ve İşsizlik Sorunları, Sayıştay Dergisi, Sayı: 31, (<http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der31m3.pdf>, (16.05.2016).
- Eser, Burçin Yılmaz ve Terzi, Harun. (2008), “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”. **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 30, 229-250.
- Eser, Kadir ve Gökmen, Çisel Ekiz, (2009). “Beşeri Sermaye’nin Ekonomik Gelişme Üzerindeki Etkileri: Dünya Deneyimi ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, 1(2), 41-56.
- European Commission, “Draft Joint Employment Report From The Commission And The Council”, Accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2016, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2016/ags2016_draft_joint_employment_report.pdf, Erişim Tarihi: 29.04.2016.

European Commission.(Decembre 2005).**Study of Effectiveness of ALMPs**, Essen.

European Semester Thematic Fiche Active Labour Market Policies, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/active_labour_market_policies_20151126.pdf, (08.03.2016). Geneva.

Eurostat, **Employment and Unemployment (LFS) Statistics**, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics, (05.05.2016).

Eyüboğlu, Dilek, (2003). **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**. Milli Prodüktivite Yayınları No: 674, Mert Matbaası, Ankara, 109 S.

Fay, Robert G. (1996). “Enhancing The Effectiveness Of Active Labour Market Policies” <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5lgsjhvj7tjl.pdf?expires=1463726228&id=id&accname=guest&checksum=8ABC79DA42DA3765B2D0A33D3F3EE59C>, (20.05.2016)

Fay, Robert G. (1996). “Enhancing The Effectiveness Of Active Labour Market Policies” Evidence From Programme Evaluations in Oecd Countries.

[file:///C:/Users/G%C3%B6kce/Downloads/2015%20Y%C4%B1%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/G%C3%B6kce/Downloads/2015%20Y%C4%B1%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu%20(5).pdf) (2015 yılı İşkur Faaliyet Raporu, s. 18). (01.09.2016).

Fredriksson, Peter. (1999). “The Dynamics Of Regional Labor Markets And Active Labor Market Policy: Swedish Evidence”. **Oxford Economic Papers**, 51(4), 623-648.

Freeman, 1979: 6, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Unemployed>, (01.05.2016).

Gençler, A. (2011). “Avrupa Birliği’nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, 2(1), 1-25.

Germir, Hatice Nur, (2012), **Türkiye’de İstihdam Politikalarının Etkinliği**, Adalet Yayınları, Birinci Baskı Ankara.

Goetschy, Janine. (1999), “The European Employment Strategy: Genesis and Development”, **European Journal of Industrial Relations**, 5(2), 117-137.

GÖKÇEN, Ahmet M. (1973), “Türkiye’de İstihdam Politikası”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, 33.1-4

Görmezöz, Gökten. (2007), “**Türkiye Ekonomisinde Yaşanan Dalgalanmaların İstihdam Üzerindeki Etkisi ve Olumsuz Etkilerin Azaltılmasına Yönelik Önlemler**”, TC Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Görmezöz, Gökten. (2007), “**Türkiye Ekonomisinde Yaşanan Dalgalanmaların İstihdam Üzerindeki Etkisi ve Olumsuz Etkilerin Azaltılmasına Yönelik Önlemler**”, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Günaydın, İhsan ve Yıldız, Barış, (2016), “Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği”. **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 7(17), 1-37.

Gündoğan Naci ve Biçerli, M. Kemal, (2003), **Çalışma Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1461, Eskişehir.

Gündoğan, N. (2007). **Yoksulluğun Değişen Yüzü Çalışan Yoksullar**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Gündoğan, Naci. (1999), “Genç işsizliği ve Avrupa Birliği-ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç istihdam Politikaları”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 54.01

Gündoğan, Naci. (2007), “İşgücü Piyasasında Esneklik Güvence Dengesi, Danimarka Modeli”, **Çimento İşveren**, Mayıs, 22-37.

Gündoğan, t.y., <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Unemployed>, (17.03.2016).

Güney, Alptekin, (2009), “İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri” **Kamu-İş Dergisi**, 10(4), 135-159.

Hall, R. (2015). Subsidized Employment Programs. <http://www.clasp.org/resourcesandpublications/publication-1/Subsidized-Employment-Programs-1.pdf>, (10.05.2016).

<http://arsiv.salom.com.tr/news/print/8537-Roma-Antlasmasindan-Avrupa-Birligine.aspx>,
(02.03.2016).

<http://arsiv.salom.com.tr/news/print/8537-Roma-Antlasmasindan-Avrupa-Birligine.aspx>,
(17.03.2016).

<http://arsiv.salom.com.tr/news/print/8537-Roma-Antlasmasindan-Avrupa-Birligine.aspx>,
Erişim Tarihi: 01.06.2016.

<http://avrupa.info.tr/tr/ab-mali-destegi/ab-mali-destekli-programlar/basari-hikayeleri/success-stories-single-view/article/abden-isgucue-piyasasina-destek.html>,
(28.08.2016).

<http://docplayer.biz.tr/9184759-Istihdam-hizmetlerinin-yeniden-yapilandirilmesi-surecinde-turkiye-is-kurumu.html>, (16.05.2016).

http://ec.europa.eu/education/library/publications/2011/bruges_en.pdf, (01.05.2016).

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/active_labour_market_policies_20151126.pdf sayfa;1, The 2015-2017 Work Programme Of The European Social Partners, (12.03.2016).

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2016/active_labour_market_policies_201605.pdf
(12.08.2016).

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2016/active_labour_market_policies_201605.pdf,
(15.07.2016).

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/91/Table_1_Youth_unemployment%2C_2015Q4_%28%25%29.png, (12.08.2016)

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/91/Table_1_Youth_unemployment%2C_2015Q4_%28%25%29.png, (05.06.2016).

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_4_Unemployment_rate,_EU-28,_2005-2014_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_4_Unemployment_rate,_EU-28,_2005-2014_(%25).png), (19.04.2016).

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics#age_unemployment_trends, (15.05.2016).

http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_en.htm#goto_2, (06.06.2016).

http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_en.htm, (25.04.2016).

http://gkd.comu.edu.tr/images/form/dosya/dosya_179441.pdf, (25.03.2016).

<http://globalpse.org/turkiyede-issizlik-sorunu-2002-2015/>, (01.05.2016).

<http://igees.gov.ie/wp-content/uploads/2014/02/Labour-Market-Synopsis-Issue-4-Active-Labour-Market-Programmes.pdf>, (20.08.2016).

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.17197&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=aktif>, (02.09.2016).

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.17197&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=aktif>, (05.09.2016).

http://mtegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_03/10030628_umembeceri10projesigenelege.pdf, (2.09.2016).

http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/issizlik_sigortasi_islemleri.htm, (15.04.2016).

<http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>, (25.03.2016).

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105>, (06.06.2016).

http://www.academia.edu/1206828/T%C3%BCrkiye_i%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_pi_yasas%C4%B1n%C4%B1n_d%C3%B6n%C3%BCm%C5%9F%C3%BCm%C3%BC, (03.03.2016).

<http://www.csgeb.gov.tr/home/contents/FAQ/IsKanunu>, (21.08.2016).

<http://www.e-akademi.org/makaleler/fusan-1.htm>, (20.08.2016).

<http://www.farukcelik.com.tr/umem-170-bi-kisiye-meslek-kazandirdi>, (20.09.2016).

http://www.iscihaklari.8m.com/calisma_hayati.htm, (20.08.2016).

<http://www.iskur.gov.tr/isarayan/i%C5%9Fba%C5%9F%C4%B1e%C4%9Fitim.aspx>,
(02.10.2016).

<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/kurum/tarihce.aspx>, (16.05.2016).

http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/Duyurular/10_soruda_isbasi_egitim_programi.pdf,
(02.10.2016).

<http://www.mevzuatdergisi.com/2006/06a/04.htm>, (15.08.2016).

http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2004_1_6.pdf (12.08.2016)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/03/20150326-4.htm>, (02.09.2016) (madde7).

<http://www.sgk.com.tr/1024-Haber1-issizlik-odenegine-hak--kazanma-sartlari-odenme-suresi-ve-miktari.html>, (25.08.2016).

<http://www.tuicakademi.org/roma-antlasmasi-1957/>, (17.03.2016).

http://www.tuik.gov.tr/Pre_HaberBultenleri.do?id=21569, (10.08.2016).

<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, (17.03.2016).

http://www.vemmaeurope.com/documents/upload/File/white_paper_youth_unemployment_2013.pdf, (05.06.2016).

http://www.vemmaeurope.com/documents/upload/File/white_paper_youth_unemployment_2013.pdf, (05.06.2016).

http://www.vemmaeurope.com/documents/upload/File/white_paper_youth_unemployment_2013.pdf, (12.03.2016).

<http://www.welcomeurope.com/themafiles/european-employment-strategy-139+39#balance> (15.05.2016).

<https://ab.ibb.gov.tr/eski/avrupa-birliginin-genislemesi>, (01.05.2016).

https://www.academia.edu/15265605/T%C3%BCrkiyede_%C4%B0stihdam_Politikalar%C4%B1n%C4%B1n_Etkinli%C4%9Fi, (16.05.2016).

http://www.mevzuat.dergisi.com/2006/06a/04.htm#_ftnref6, (15.07.2016).

<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/ssptw14europe.pdf>,
(20.08.2016).

ILO, “122No’lu İstihdam Politikası Sözleşmesi), http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377278/langtr/index.htm. (19.05.2016).

ILO. (May 2001). Sweden’s Action Plan for Employment <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=5844&langId=en>, (02.04.2016).

İşğışok, Erkan, (1994), **Zaman Serilerinde Nedensellik Çözümlemesi**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa.

İnan, Alpan. (2005), “Avrupa Birliği ekonomik yaklaşımı: Lizbon stratejisi ve Maastricht Kriterleri”, **Bankacılar Dergisi**, 52, 67-86.

İŞKUR 2015 Yılı Faaliyet Raporu.

İŞKUR İşlemler El Kitabı, Bölüm 10, İş Arama Becerileri, http://statik.iskur.gov.tr/tr/kurum_bilgileri/islemler_elkitabi/_Ckrman.htm, (20.05.2016).

İŞKUR, “2012 Yılı Faaliyet Raporu”, (2013a)

İşsizlik Kavramsal Yaklaşım ve Türkiye Boyutları, 2010, www.sosyalpolitikainfo.files.wordpress.com (17.03.2016).

İşsizlik Sigortası İşlemleri, <http://statik.iskur.gov.tr/tr>, Erişim Tarihi: 06.06.2016

Jacobi, L, ve Kluge, J, (2006), BeforeandaftertheHartzreforms: theperformance of activelabour market policy in Germany”, IZA DiscussionPapers, No. 2100, 2006) <http://ftp.iza.org/dp2100.pdf>, Erişim Tarihi: 20.05.2016.

Jacobsson, Kerstin, (2004). “Soft Regulation And The Subtle Transformation Of States: The Case Of EU *Employment Policy*”, *Journal of European Social Policy*, 14(4), 355-370.

Kafkas, Emir Timur, (2014), **“Avrupa Birliği İşsizlikle Mücadele Stratejisi Işığında Türkiye İçin İşsizlik Sorununda Yeni Bir Paradigma: Çalışma Kredisi”**. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Uzmanlık Tezi, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>, (15.03.2016).

Kanyılmaz, Ebru. (2006). **“Avrupa Birliği’nin Sosyal Boyutu Açısından Lizbon Süreci ve İstihdam Politikaları”**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale.

Kapar, Recep, (2006), **“Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”**, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, 55(1), 341-371,

Karabıyık, İlyas. (2012). **“İşgücü Piyasasının Yapısal Özellikleri ve Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılma Sorunu”**, **International Journal of Human Science**, 9(2), 1282-1310.

Karabudak, Çağrı Özgür, (2015), **“Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve İşsizlik İlişkisi”**, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Karabulut, Alpaslan, (2007). **“Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği”**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.

Karaçay, Habib, ve Varol, Çiğdem. (2016). **“Sosyo-Ekonomik Kalkınmada Fiziki, Beşeri ve Sosyal Sermaye Yatırımları: Vakıflar Genel Müdürlüğü Örneği”**, **İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 17(3), 100-121.

Karluk, Rıdvan, (2003), **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, İstanbul.

Kasalak, Murad Alpaslan, (2007). **“Avrupa Birliği’ndeki İstihdam Stratejileri ile Türkiye’deki İstihdam Stratejilerinin Ekonomik Anlamda Karşılaştırılması”**,

Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı,
Yüksek Lisans Tezi, Isparta.

Kaynak, Muhammed Fatih, (2009). “**Avrupa Birliği ve Türkiye’de Aktif İstihdam Politikaları**”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Kesici, Mehmet Rauf ve Selamoğlu, Ahmet (2005). “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, “İş, Güç” **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, 7(2), 25-51.

Kılıç, Cem, (2003), “Türkiye’de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, **İşveren Dergisi** Ekim Sayısı.

Kılıç, Dilek ve Öztürk, Selcen (2014). “Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Yolları: Bir Ampirik Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, 47(1), 107-130.

Kol, Emine Nida ve Karaçor, Zeynep. (2012). “2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve İstihdam Üzerine Etkileri” **Maliye Dergisi**, 162, 379-395.

Koray, Meryem, Topçuoğlu, Alper, (1995). **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Ocak (3.baskı)

Korkmaz, Adem., Öztürk, Mustafa., ve Korkut, Gülsüm, (2012), İstihdamda İşkur”, İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Yardımı, Sayı 6.

Kumaş, Handan, (2001), “İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri”, **Dokuz Eylül Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 3(4).1-425.

Kurtulmuş, Sevgi, (1998), “Avrupa Birliği’nde İşsizlik ve İşsizliği Önleme Politikaları”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 41-42, 159-180.

Kuzgun, İ. K. (2007), “Türkiye’de Firma Açısından Esnekliğe Dayalı İstihdam Stratejisi”, **Journal of Yaşar University**, 2(8), 841-861.

- Lindbeck, Assar. (1996), “The West European Employment Problem”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 132(4), 609-637.
- Lombard, Marc. (2000), “Restrictive macroeconomic policies and unemployment in the European Union”, **Review of Political Economy**, 12(3), 317-332.
- Lordoğlu, K. ve Törüner, M. (1995). **Çalışma Ekonomisi**, Beta Yayınları, Ankara.
- Mahiroğulları, Adnan ve Kormaz, Adem, (2013). **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları**. Ekin Basım Yayın.
- Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı Araştırma Raporu. (2011). Türkiye’de İşgücü Piyasası Sorunları ve Çözüm Önerileri. Ekonomik ve Sektörel Analiz Dairesi.
- Marco Caliendo and Ricarda Schmidl, (2016). Youth unemployment and active labor market policies in Europe, **Caliendo and Schmidl IZA Journal of Labor Policy** 5:1 DOI 10.1186/s40173-015-0056-3.
- Meager, Nigel, (2009), “The Role Of Training And Skills Development in Active Labour Market Policies”, **International Journal of Training and Development**, 13(1), 1-18.
- Meçik, Oytun ve Afşar Muharrem. (2014). “Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşümler ve İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler”, **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, 1(2).
- Mlady, Michal; (2006), “Regional Unemployment in European Union, Bulgaria and Romania in 2005”, *Statistics in Focus*, 1/2006, _nternet Adresi: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KSDN-06-001/EN/KS-DN-06-001-EN.PDF, (18.05.2016).
- Nie, Jun – Struby, Ethan, (2011). “Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?”, **Economic Review 2011 Third Quarter**, Vol.96, Issue 3, 35 – 69.
- O’Leary, Christopher. Nesorova, Alena. Samorodov, Alexander, (2001), **Manual On Evaluation Of Labour Market Policies In Transition Economies**, ILO.

OECD_glossary_stat_terms, (2007).

Özdemir, Çağlayan, (2009), “**Avrupa Birliği Ve Türkiye’ De İzlenen İstihdam Politikaları ve Etkileri**”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Özen, Olgun Şeref, (2015), “Türkiye'nin İstihdam Politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyumu”. **Çalışma Dünyası Dergisi**, 3(1), 78-105.

Özgüler, Verda Canbey, (2013), **Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analiz**, Cinius, Çağdaş Türk Yazarları Dizisi.

Özsağır, Arif, (2000). “Küresel İşsizlik Krizi ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”. **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 281-312.

Parasız, İlker. (1998). **Para Politikası ve Uygulamaları**, 5. Baskı, Ezgi Kitapevi, Bursa.

Phelps, Edmund S. (1994), “Low-Wage Employment Subsidies Versus The Welfare State”. **The American Economic Review**, 84(2), 54-58.

Pissarides, Christopher A. (1998), “The Impact Of Employment Tax Cuts On Unemployment And Wages; The Role Of Unemployment Benefits And Tax Structure”, **European Economic Review**, 42(1), 155-183.

Puerta, Sanchez ve Laura, Maria, (2010), Labor market policy research for developing countries: recent examples from the literature-what do we know and what should we know?. No. 52999. The World Bank.

Sapancalı, Faruk. (2000),“Yeni bin Yıla Girerken Türkiye’de İşgücü Piyasası”, **Kamu-İş Dergisi**, 6(1), 21-32.

Selamoğlu, Ahmet. (2002), “Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, (4), 33-63.

Smismans, Stijn, (2004), **EU Employment Policy: Decentralisation or Centralisation through the Open Method of Coordination**. EUI Working Paper Law, No: 2004/1.

- Sohlman, Åsa, and David Turnham. (1994). "What Can Developing Countries Learn from OECD Labour Market Programmes and Policies?", OECD Development Center, Technical Paper No.93.
- Soyyigit, Semanur, Türkiye’de ihracata dayalı sanayileşme stratejisi uygulamaları ve imalat sanayi üzerinde etkinliği: nedensellik analizi (1990-2008), <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuifm/article/view/1023002314/1023001937>, (25.03.2016).
- Sönmez, Pelin. (2006). "Küreselleşme, Avrupa Birliği ve İstihdam: Çalışma İlişkilerinde Yaşanan Dönüşüm", **Ankara Avrupa Çalışma Dergisi**, 5(3), 177-198.
- Stokholm Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, (2010). İsveç'in Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye ile Ekonomik-Ticari İlişkileri.
- Sürücü, Mustafa, (2014). "**İşsizlik, İşsizlikle Mücadelede Pasif İstihdam Politikaları: Almanya ve Türkiye Örnekleri**", Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Şahin, Begüm Erdil, ve Yeliz Sevimli, (2013), "Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İşkur'un Önemi", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, 5(1), 1-10.
- Şahin, Çağatay Edgücan. "Ulusal İstihdam Stratejisinin Dayanağı Olarak Avrupa İstihdam Stratejisinin Analizi ve Türkiye Emek Piyasalarının Dönüşümü", https://www.researchgate.net/profile/Cagatay_Sahin/publication/263085537_Ulusal_stihdam_Stratejisinin_Dayana_Olarak_Avrupa_stihdam_Stratejisinin_Analizi_ve_Trkiye_Emek_Piyasalarinn_Dnm/links/0f317539c2f9d6662a000000.pdf, (25.04.2016).
- Şahin, Tijen. (2009). "**Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi**". Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Şen, Mustafa. (2016). İşkur Mesleki Eğitim Kurslarının İstihdama Katkısı: Trabzon İlinde Bir Araştırma, Doktora Tezi, İstanbul.

- Takım, Abdullah. (2011). “Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları”, **Maliye Dergisi**, 160, 154-176.
- Tansel, A. (2012), “2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: İşgücü Piyasasına Bakış”, **Türkiye İstatistik Kurumu**, İşgücü İstatistikleri, İstanbul: TÜSİAD.
- Taş, H. Yunus ve Bilen, Merve. (2015). “Avrupa Birliği Ve Türkiye’de Genç İşsizliği Sorunu ve Çözüm Önerileri”, **Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 3(6).
- Taş, Seyhan. ve Bozkaya, Gülferah. (2012). “Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2(1), 151-176.
- Taşpınar, Neşe Seray. (2006). “**Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Avrupa Birliği Sosyal Modeli ve Türkiye**”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi İstanbul.
- Tatlidil, Ercan, ve Yota Xanthacou. (2002). “Türk İşgücünün Yapısı ve Avrupa Birliği İstihdam Politikaları”, **Ege Akademice Review**, 2(2), 1-14.
- Tatoğlu, Emin, (2006), “**Avrupa Birliğinin Tarihsel Gelişimi (1951- 1995)**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara.
- The 2015-2017 Work Programme Of The European Social Partners ‘Partnership for inclusive growth and employment’, [http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Arbeitsprogramm-Europaeischer-Sozialer-Dialog-2015-2017.pdf/\\$file/Arbeitsprogramm-Europaeischer-Sozialer-Dialog-2015-2017.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Arbeitsprogramm-Europaeischer-Sozialer-Dialog-2015-2017.pdf/$file/Arbeitsprogramm-Europaeischer-Sozialer-Dialog-2015-2017.pdf), (25.04.2016).
- Thomsen, L. S. (2009), “Job Search Assistance Programs in Europe: Evaluation Methods and Recent Empirical Findings”, **FEMM Faculty of Economics and Management Magdeburg Working Paper Series**, No. 18, Germany.
- Timur, Caner, ve Doğan, Zehra, (2015), “İstihdam Yaratmayan Büyüme: Türkiye Analizi Jobless Growth: Analysis of Turkey”.

Tokol, Aysel (2000). “Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri”, **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, 2(1), No: 80.

Tokol, Aysen, (1997), **Sosyal Politika**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı, Yayın No:20.

Törüner, Mete, (1991), **İşsizlik Sigortası, Friedrich Ebert Vakfı Ekonomi ve Toplum Serisi**, İstanbul.

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu), (2014). **Türkiye İstatistik Yıllığı**, 4175, Ankara.

Tümerdem, Meltem, (2007). “**Avrupa Birliği İstihdam Politikaları ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Emek Piyasasına Uyumunu**”, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Türel, Nuh Ali, (2015), “**Türkiye’de İstihdam ve İşsizlik Sorunları ve Çözüm Önerileri: Özel Sektör Çalışanları Açısından Isparta İli Örneği**”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), (2007). “İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri”, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi – 1.

Türkiye İstatistik Kurumu, İşgücü İstatistikleri Mikro Veri Seti, 2014, http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2014/turkce/metaveri/tanim/index.html, (02.04.2016).

Türkiye İş Kurumu, “İstihdam Politikaları”, İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, 6 Ocak 2015, http://www.ito.org.tr/2014/sunum/ISKUR_Istihdam_Politikalari_ve_Istihdama_Yonelik_Tesvikler_Destekler.pdf (20.03.2016).

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu. (2004). **Avrupa Birliği’nde Girişimciliğin Geliştirilmesi, Türkiye’ye Yol Gösteren İlke, Politika ve Uygulamalar**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No: 245, Ankara.

Türkiye Uluslararası İlişkiler Çalışmaları (TUİÇ) <http://www.tuicakademi.org/romantlasmasi-1957/> (02.03.2016).

- Tüzünkan, Demet. (2015). “Türkiye’de Uygulanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarının İstihdam Politikaları Açısından Değerlendirilmesi”, **Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 8(2), 90-117.
- Uçkaç, Aynur. (2010), “Türkiye’de Neoliberal Ekonomi Politikaları ve Sosyo-Ekonomik Yansımaları”, **Maliye Dergisi**, 158, 422-430.
- Uşen, Şelale, (2007), “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 13(2), 65-95.
- Uyar, E. Yasemin, (2005), “Türkiye’de Uygulanan İşsizlik ve İstihdam Politikalarının Avrupa Birliği Uyum Sürecine Etkileri (1980 Sonrası)”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Aydın.
- Uzun, Demet. (2015). “Aktif İstihdam Politikalarının Uzun Süreli İşsizliğe Etkileri ve Türkiye’de İstihdam Yapısal Analizi”. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977.
- Ülker, Kemal, (2001), “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulamasının Muhtemel Ekonomik Etkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir.
- Varçın, Recep, (2004), **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Vazquez-Alvarez, Rosalia. (2004). The Economics of Active Labor Market Policies, Universidad St. Galen. (Çevirimiçi) <http://www.siaw.unisg.ch> (16.04.2016)
- Werner, Heinz, (1998), **Labour market trends in the United States: lessons we can learn**. No. 25. Institut für Arbeitsmarkt-und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit,
- Wickham, James and Boucher Gerry, (t.y.) “Employment Research Centre”. **Flexibility and Competitiveness: Labour Market Flexibility, Innovation and Organisational Performance**.
- World Bank Employment Policy Primer (2004), Comparing Unemployment Insurance And Unemployment Assistance, No. 33, http://siteresources.worldbank.org/INTLM/214578-1103128720951/20295084/EPPNote_UIvsUB.pdf, (15.04.2016).

www.direct.gov.uk, (29.11.2010).

Yıldırım, Kadir, ve Şahin, Levent, (2015), “Osmanlı’dan Günümüze Mesleki Eğitimin Gelişimi”. **Çalışma ve Toplum**, 44(1), 79-114.

Yıldırım, Sezen. (2006). “**Avrupa Birliği’nde İstihdam Politikaları ve İşsizlik; Euro Alanında Gelişmeler**”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Toplulukları Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Zaim, Sabahaddin (1992), **Çalışma Ekonomisi**, 9. Baskı, Filiz Kitapevi, İstanbul.



ÖZGEÇMİŞ

Fatma Gökçe Mentеше, 16 Nisan 1980’de İstanbul’da doğdu. İlkokulu Mehmet Fatih Deveci İlkokulunda (İçel/Mersin) tamamladı. Lise öğrenimini Görele Lisesinde 1997 yılında tamamladı. Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümünü 2004 yılında tamamladı. 2002-2011 yılları arasında Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik bürosunda muhasebe elemanı olarak çalıştı. Aynı büroda 3 yıl SMMM stajını tamamlayarak 2012 yılında Serbest Muhasebeci Mali Müşavir ünvanını almaya hak kazandı. Halen Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünde yüksek lisans öğrenimine devam eden Mentеше, evli ve iki çocuk annesi olup, İngilizce bilmektedir.