

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
MUHASEBE – FİNANSMAN BİLİM DALI**

**TEŞVİK MEVZUATININ TÜRKİYE’DE İSTİHDAM ARTIRICI
ETKİSİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Onur AKGÜL**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Hasan BAL**

ANKARA – 2014

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
MUHASEBE – FİNANSMAN BİLİM DALI**

**TEŞVİK MEVZUATININ TÜRKİYE’DE İSTİHDAM ARTIRICI
ETKİSİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Onur AKGÜL**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Hasan BAL**

ANKARA – 2014

ONAY

Onur AKGÜL tarafından hazırlanan "Teşvik Mevzuatının Türkiye'de İstihdam Artırıcı Etkisinin Değerlendirilmesi" başlıklı bu çalışma, 09/01/2014 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından İşletme Anabilim dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

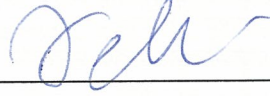
Prof. Dr. Mehmet ARSLAN (Başkan)



Doç. Dr. Hasan BAL



Yrd. Doç. Dr. Veli ÖZTÜRK



ÖZET

AKGÜL Onur. Teşvik Mevzuatının Türkiye’de İstihdam Artırıcı Etkisinin Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2014.

Yapılan çalışma Yeni Teşvik Mevzuatının Türkiye’de istihdam artırıcı etkisinin değerlendirilmesi konusunun ayrıntılı şekilde incelenmesi üzerinedir. Mevcut çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. Bu bölümler kendi içinde konunun dışına çıkılmadan derinlemesine araştırılmıştır. Ana başlıklar alt başlıklara ayrılmış ve bu sebeple konunun derinlemesine incelenmesinde büyük kolaylık sağlanmıştır. Yapılan çalışma literatür tarama yöntemiyle oluşturulmuştur. Yapılan taramadan sonra mevcut bilgiler süzgeçten geçirilerek temellendirilmiş ve bu bilgiler üzerine tez inşa edilmiştir. Çalışmanın amacı teşvik mevzuatının Türkiye sahasında var olan çalışma alanlarında istihdamın artırılmasının bu çalışma sahalarına olan etkisinin incelenmesi şeklindedir. Bu inceleme yapılırken öncelikle her bölümdeki terimsel kavramlar (istihdam, işsizlik ve işgücü gibi) açıklanmıştır. Böylelikle çalışma daha rahat anlaşılma kapasitesine kavuşmuştur. Her bölüm tek tek ele alınırken kurumlardan örnekler verilmiş ve bu örnekler güncel verilerle desteklenmiştir. Sayısal veriler grafiklerle görselleştirilerek, çeşitli açıklayıcı resimler ve tablolar da kullanılarak çalışmanın anlaşılabilirliğini görsel metotlarla pekiştirilmiştir. Çalışmadan elde edilen tüm veriler nedenleriyle birlikte açıklanarak çeşitli sonuçlara ulaşılmıştır. Bu veriler ilgili başlıklar altında çalışmada yerini almıştır.

Anahtar Sözcükler:

1. Yeni Teşvik Mevzuatı
2. İstihdam
3. İşsizlik
4. İşgücü
5. Artırıcı Etki

ABSTRACT

AKGÜL, Onur. Evaluation of the Incentive Legislation About Its Impact on Increasing Employment, Master's Thesis, Ankara, 2014.

This study covers a detailed investigation and assessment of the impact of the "new incentive legislation" to increase employment in Turkey. The study consists of three main sections. The topics in these sections have been studied in detail without departing from the respective subject and they are covered under respective sub-headings. For this reason, an in-depth study of the subject matter has been possible. The relevant literature has been studied extensively and the filtered information has been instrumental in the shaping of this thesis. The aim of this thesis is to show the impact of the legislation to increase employment in existing labor areas in Turkey. Each section includes a review of primarily terminological concepts (employment, unemployment and labor, etc.) thus making the study more comprehensible. Numerical data has been graphically visualized, and descriptive illustrations and tables have been utilized to further reinforce comprehensibility. All data obtained from the study have been explained with corresponding reasons in respective sections and relevant conclusions have been drawn.

Key Words:

1. New Incentive Legislation
2. Employment
3. Unemployment
4. Labour force
5. Increasing Effect

ÖNSÖZ

Teşvik politikası ülkelerin kalkınmasını, gelişimini ve ilerlemesini sağlayan en önemli devlet desteklerinden biridir. Günümüzde ülkelerin güçlü olması, ülkede yer alan firmaların sağlamlığının bir göstergesi olup, bu durum teşviklerin katkısını doğrudan gözler önüne sermektedir.

Türkiye’de istihdam politikası açısından teşviklerin önemi firmalara hem doğrudan hem de dolaylı bir şekilde olup, aynı zamanda istihdamı arttırma da önemli bir rol oynamaktadır. Bu yüksek lisans çalışmasında, teşvik sistemi ile amaçlanması düşünülen istihdam artışının değerlendirilmesi ve örnek bir uygulama ile firmanın sağlayacağı fayda açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmanın hazırlanmasında önerilerini ve eleştirilerini esirgmeden paylaşan, sabır ve anlayışıyla yol gösteren değerli danışman hocam Sayın Doç. Dr. Hasan BAL’ a teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR	vii
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEŞVİK MEVZUATI

1.1. GENEL OLARAK TEŞVİKLER	3
1.2. TEŞVİK SİSTEMİ TARİHÇESİ	5
1.3. TÜRKİYEDE TEŞVİK SÜRECİ.....	6
1.4. YENİ TEŞVİK SİSTEMİNİN OLUŞUMU	7
1.5. YENİ TEŞVİK SİSTEMİ	9
1.6. YENİ TEŞVİK SİSTEMİ UYGULAMALARI	10
1.6.1. Genel Teşvik Uygulamaları.....	10
1.6.2. Bölgesel Teşvik Uygulamaları.....	11
1.6.3. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki	15
1.6.4. Stratejik Yatırımların Teşviki	18
1.7. YENİ TEŞVİK SİSTEMİ KAPSAMINDA UYGULANAN DESTEK	
UNURLARI.....	20
1.7.1. KDV istisnası ve iadesi	20
1.7.2. Gümrük vergisi muafiyeti	21
1.7.3. Vergi İndirimi.....	22
1.7.4. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği.....	24
1.7.5. Sigorta Primi Desteği	26
1.7.6. Faiz Desteği.....	26
1.7.7. Yatırım Yeri Tahsisi	28

1.7.8. Gelir Vergisi Stopajı Desteği	28
--	----

İKİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAM, İŞGÜCÜ VE İŞSİZLİK

2.1. İSTİHDAM, İŞGÜCÜ VE İŞSİZLİK KAVRAMLARI	30
2.1.1. İstihdam Kavramı, İstihdam Türleri ve Türkiye’de İstihdam Yapısı .	30
2.1.2. İşsizlik Kavramı, İşsizlik Türleri ve Türkiye’de İşsizlik	36
2.1.3. İşgücü Kavramı.....	44
2.2. TÜRKİYE’DEKİ İSTİHDAM VE İŞSİZLİK VERİLERİ	46
2.3. TÜRKİYE’DE İŞGÜCÜNE KATILMA ORANLARI VE DEĞERLENDİRMELERİ	49
2.4. İŞSİZLİKLE MÜCADELE POLİTİKALARI	55
2.5. TEŞVİKLERİN İŞSİZLİĞİ AZALTICI ETKİSİ YA DA TEŞVİKLERİN İSTİHDAMI ARTIRICI ETKİSİ.....	61

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YATIRIM TEŞVİK BELGELİ YATIRIMLAR KAPSAMINDA TEŞVİK MEVZUATININ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

3.1. GENEL DEĞERLENDİRME	65
3.2. YENİ TEŞVİK MEVZUATI KAPSAMINDA GENEL DEĞERLENDİRME.....	69
3.3. YENİ TEŞVİK MEVZUATI KAPSAMINDA SEKTÖREL BAZDA İSTİHDAMIN DEĞERLENDİRİLMESİ	71
3.3.1. Enerji Sektörü	71
3.3.2. Hizmetler Sektörü	72
3.3.3. İmalat Sektörü.....	73
3.3.4. Madencilik Sektörü	74
3.3.5. Tarım Sektörü	75
3.3.6. Yatırım Yapılabilir Sektör Değerlendirilmesi.....	76
3.4. İSTİHDAMIN BİR ÖNCEKİ DÖNEM TEŞVİK MEVZUATI İLE YENİ TEŞVİK MEVZUATI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	77
3.4.1. Dönemler İtibariyle Temel Veriler.....	77

3.4.2. Dönemler İtibariyle Sektörel Bazda İstihdam Değişimi	79
3.4.3. Dönemler İtibariyle Bölgesel Bazda İstihdam Değişimi.....	79
3.5. İSTİHDAM ARTIŞINI SAĞLAMADA ÖNCÜ DESTEK UNSURLARI ...	80
3.5.1. Parasal Açıdan Firmalara sağlanacak İstihdamın Destek Miktarı Açısından Uygulama Örneği	80
SONUÇ.....	83
KAYNAKÇA	85

KISALTMALAR

AR-GE	: Araştırma Geliştirme
CKD	: Complete Knock-Down
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EBIT	: Earnings Before Interest and Tax
HIA	: Hane Halkı İşgücü Anketi
ILO	: International Labour Organisation
İş-KUR	: Türkiye İş Kurumu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
SCM	: Subsidies and Countervailing Measures

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Büyük ölçekli yatırımların asgari sabit yatırım tutarları	17
Tablo 2: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda uygulanan oranlar	22
Tablo 3: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda 31/12/2013 tarihine kadar başlanılan yatırımlarda uygulanan oranlar	23
Tablo 4: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda yararlanma süreleri	25
Tablo 5: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda desteğin sabit yatırım tutarına oranları	25
Tablo 6: Bölgeler itibarıyla uygulanacak oranlar ve azami tutarlar	27
Tablo 7: Diğer yatırım cinsleri için uygulanacak oranlar ve azami tutarlar...	27
Tablo 8: İşgücü Piyasasında Gelişmeler	54
Tablo 9: İşgücü Piyasasında Gelişmeler (Yılsonu-Yılbaşı).....	55
Tablo 10: Temel İstatistikler	78
Tablo 11: Ortalama İstatistikler.....	78
Tablo 12: Sektörel Bazda İstihdam Verileri	79
Tablo 13: Bölgesel Bazda İstihdam Verileri.....	79
Tablo 14: Bölgede İstihdama Yönelik Verilen Destekler ve Süreleri.....	80
Tablo 15: Brüt Ücretin Dağılımı	81
Tablo 16: Desteklerden Sağlanacak Tutar	82

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Teşvik Sistemi'nde Bölgesel Türkiye Haritası.....	13
Şekil 2: İstihdam, İşsizlik ve İşgücü Verileri.....	48
Şekil 3: Mevsim Etkilerinden Arındırılmış İstihdam Oranları.....	48
Şekil 4: İstihdam, İşsizlik ve İşgücü Oranları	49
Şekil 5: Verilen Teşvik Belgeleri.....	66
Şekil 6: Sektörlere Göre Sabit Yatırım Tutarı Açısından İstihdam Miktarı	66
Şekil 7: Bölgelere Göre Verilen Teşvik Belge Sayısı.....	68
Şekil 8: Bölgelere Göre İstihdam Verisi.....	69
Şekil 9: Verilen Teşvik Belgeleri.....	70
Şekil 10: Sabit Yatırım Tutarlarına Göre Verilen Teşvik Belgeleri	70
Şekil 11: Yatırımın İstihdama Etkisi.....	71
Şekil 12: Enerji Sektörü İstihdam Verisi	72
Şekil 13: Hizmetler Sektörü İstihdam Verisi	73
Şekil 14: İmalat Sektörü İstihdam Verisi.....	74
Şekil 15: Madencilik Sektörü İstihdam Verisi.....	75
Şekil 16: Tarım Sektörü İstihdam Verisi	76

GİRİŞ

Gelişmiş ya da az gelişmiş tüm ülkelerce değişik amaçlarla uygulanan ve temelde ülkedeki ekonomik ve sosyal sorunların giderilmesini hedef alan devlet yardımları ya da yaygın tabiri ile teşvikler, kamunun piyasa mekanizmasına müdahale araçlarının en önemlilerinden biridir. Uygulama amacı, kullanılan enstrümanlar ve yöntem bakımından gelişmelere göre hızla adapte edilebilen dinamik bir müdahale aracı olması, devlet yardımlarını ekonomik ve sosyal sorunların çözümünde önemli bir konuma getirmiştir.

Yeni yatırımların desteklenmesi, istihdam yaratılması ve ülke ekonomisinin gelişmesi için günümüzde teşviklerin önemi büyüktür. Üretim maliyetlerinin artması ve zorlu rekabet koşulları, yeni firmaların piyasaya girmesini engellemektedir. Aynı zamanda üretimleri devam eden işletmelerin yeni yatırımlar yapmasını sağlayabilmek için teşvik unsuru yatırımcıların göz ardı edemeyeceği bir unsur olmuştur.

Bu çalışmada, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar gereğince Yeni Teşvik Mevzuatı kapsamında genel bir bilgilendirme yapılarak Türkiye’de uygulanan destek unsurları açıklanacaktır. Bu destek unsurları çerçevesinde yatırımların büyüklükleri ve yatırımın yapıldığı yer esas alınarak teşviklerin genel olarak etkisi değerlendirilecektir. İstihdam konusu açısından, Türkiye’de yaşanan istihdam, işgücü ve işsizlik üzerinde bilgiler verilir, istihdama yönelik politikalar açıklanacaktır. Yatırım teşvik belgeli yatırımlar kapsamında teşvik sisteminin ülke istihdamı açısından etkileri değerlendirilecektir.

Bu kapsamda, çalışmanın birinci bölümünde Türkiye’de teşvik sisteminin tarihçesi hakkında genel bir bilgi verilerek, teşvik sistemi Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar gereğince değerlendirilecektir. Teşvik sisteminin bileşenleri ele alınıp, uygulanan destek unsurlarına yer verilecektir. Destek unsurlarının oranları ve asgari tutarları tablolar halinde düzenlenmiştir.

İkinci bölümde; istihdam, işgücü ve işsizlik kavramları açıklanacak olup, işsizliğin nedenleri ve türleri hakkında bilgiler verilecektir. Daha sonra istihdamın arttırılmasına yönelik politikalar üzerinde durulacaktır Tüm bu konu içerikleri güncel veri ve tablolar desteklenerek konuların anlaşılrlığı arttırılacaktır.

Üçüncü bölümde; teşvik mevzuatı kapsamında Türkiye’de yapılan yatırımlar açısından istihdamın hangi sektörlerde ve nasıl geliştiği, tablolar halinde açıklanacaktır.

Çalışmanın sonuç kısmında ise yatırım teşvik belgeli yatırımlar kapsamında Türkiye’de istihdamın nasıl etkilendiği, teşvikli yatırımlar ile istihdam yaratılması arasındaki ilişkiler ve sonuçları değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TEŞVİK MEVZUATI

Bu bölümde Türkiye’de teşvik sisteminin tarihçesi, yeni teşvik sistemi ve yeni teşvik sisteminin getirdiği destek unsurları mevzuatı itibariyle anlatılacaktır.

1.1. GENEL OLARAK TEŞVİKLER

Ülkelerin ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümünde kullanılan araçlardan biri olan teşvik programları, hedefledikleri sorunun çözümü için uygun tedbirler ile donanmış olmalıdır. Devlet Yardımlarında kullanılacak teşvik tedbirlerinin çeşitliliğinin artırılması teşvik sisteminin yönlendirme gücünü ve başarı sağlama ihtimalini artıracaktır. Ekonomik ve sosyal alanda çok geniş bir görev alanına sahip olan devlet yardımlarına yönelik kamu politikalarının sağlıklı işletilebilmesi için görev alanına uygun çeşitlilikte yardım türlerine ihtiyaç bulunmaktadır. Her ekonomik ve sosyal probleme aynı teşvik tedbirleri ile müdahale edilmesi verimli olmayacaktır. Örneğin, vergi yükleri fazla olmayan, mali yapıları da zayıf Küçük Ölçekli İşletmelere yönelik yardım programlarında vergi muafiyet ya da istisnalarına yönelik teşvikler fazla etkili olamayacaktır. Dolayısıyla bu tür çalışmalarda nakdi destekler ile yatırım ve işletme döneminde maliyet tasarrufu sağlayan desteklerin sisteme dahil edilmesi halinde verim sağlanması mümkün olabilecektir.

Diğer yandan devlet yardımları, rekabet bozucu etkileri nedeniyle gerek Türkiye’nin de taraf olduğu Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması, gerekse Roma Anlaşmasınının 87. maddesi çerçevesinde çeşitli düzenleme ve denetlemelere tabi kılınmıştır. Bu bağlamda, devlet yardımları uluslararası yükümlülükler göz önünde bulundurularak uygulanmaktadır.

Devlet yardımlarına ilişkin genel düzenlemeler, DTÖ kapsamında Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler (SCM) Anlaşması'nda açıklanmıştır. Bu anlaşmaya göre; kamu gelirlerinden vazgeçilerek mali katkıda bulunma ve fiyat desteklenmesi ile fayda yaratılması durumunda sübvansiyonların ortaya çıktığından bahsedilmektedir.

DTÖ'ye taraf olan ülkelerin bu anlaşma kapsamında bir sübvansiyona karşı gelebilmesi için, o ülkede yer alan sübvansiyonların belli firmalara, sektörlere veya bölgelere yönelik olmaması yani özgül (specific) olmaması gerekmektedir.

Verilen sübvansiyonların sadece belli firmalara uygulanması, ya da belli firmalara orantısız şekilde yüksek miktarda destek verilmesi, özgüllük kavramını ortaya çıkaran unsurlar olarak açıklanabilmektedir.

Anlaşmada bahsedilen bir diğer ölçüt ise objektifliktir. Bu ölçüt ise, tarafsız olarak firmalara verilen sübvansiyonların diğer firmalara üstünlük yaratacak ve rekabeti bozacak şekilde olmamasıdır. Burada, ekonomik kriterlere dayanarak çalıştırılan işçi sayısının fazla olmasından ya da işletmenin büyüklüğü gibi bir unsurdan dolayı verilen sübvansiyonların doğası gereği farklı olduğunu söyleyebiliriz.

Aynı zamanda, ihracat performansına bağlı olan ve ithal mallar yerine yerli malların kullanımına bağlı olan sübvansiyonlar, yasak teşvikler olarak değerlendirilmekte olup, yerli malı kullanımını gözetir şekilde uygulanmaması gerekmektedir.

Avrupa Birliği kapsamında devlet yardımları ise Gümrük Birliği tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı kapsamında öngörülmüştür. Bu karar kapsamında rekabet ve devlet yardımlarına ilişkin kuralların düzenlendiği 34. Madde itibarıyla, herhangi bir biçimde devlet kaynağı kullanılarak sağlanan ve belli girişimlerin kayırılması veya belli ürünlerin üretiminin özendirilmesi suretiyle rekabeti aksatan veya aksatma tehlikesi

taşıyan her türlü yardımın, AB ile Türkiye arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Gümrük Birliği'nin iyi işleyişiyle bağdaşmadığı belirtilmektedir.

Anılan maddenin incelenmesinden de görüleceği üzere, devlet yardımı verilmesi hususu ilkesel olarak yasaklanmıştır, ancak belirli koşullar dâhilinde devlet yardımı verilebilmesine imkân sağlanmıştır.

Gümrük Birliği ile uyumlu sayıldığı tespit edilen yardımlar ise, ürünlerin menşei bakımından ayırım gözetilmemek koşuluyla bireysel tüketicilere sağlanan sosyal nitelikli yardımlar; doğal afetlerin veya olağandışı olayların neden olduğu zararın giderilmesini amaçlayan yardımlar ile AB ile Türkiye arasındaki ticaret koşullarını ortak çıkara ters düşecek ölçüde olumsuz etkilememek kaydıyla Ortaklık Konseyi Kararı'nın yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıl süreyle Türkiye'nin az gelişmiş bölgelerinin ekonomik gelişmesini desteklemek amacıyla verilecek yardımların Gümrük Birliği'nin işleyişi ile bağdaştığı kabul edilmektedir.

Aynı zamanda, yaşam standartlarının son derece düşük olduğu veya işsizliğin ciddi boyutlara vardığı yörelerdeki ekonomik gelişmeyi desteklemek amacıyla verilen yardımlar ile Türkiye'nin ekonomisinde ortaya çıkan ciddi sorunları gidermeye yönelik yardımlar ve AB ile Türkiye arasındaki ticaret koşullarını ortak çıkara ters düşecek ölçüde olumsuz etkilememek kaydıyla, belirli ekonomik faaliyetlerin veya ekonomik alanların gelişimini arttırmaya yönelik yardımlar da Gümrük Birliği açısından herhangi bir sakınca doğurmamaktadır.¹

1.2. TEŞVİK SİSTEMİ TARİHÇESİ

1913 yılından beri sistemli bir şekilde uygulanan teşvik tedbirleri ekonomik ve sosyal gelişmeler doğrultusunda zamanla içerik ve kapsam olarak değişikliklere uğramıştır. Bu dönem içinde ekonomik, sosyal ve siyasi

¹ SCM Agreement, WTO, (Erişim) <http://www.wto.org/24-scm.pdf>.

yönden yaşanan değişimler kamu politikalarını da büyük ölçüde etkilemiştir. Buna yönelik olarak uygulanan teşvik sistemleri de sırasıyla, Ülke sanayisinin tesis edilmesi, korunması ve rekabete hazır hale getirilmesi aşamalarında, destekleyici ve koruyucu niteliğine bürünmüştür.

Ekonomik gelişmelere paralel olarak devamlı revizyondan geçirilen teşvik sistemlerinin ekonomiyi ne derecede etkilediği ve değişimleri yönlendirme konusunda yeterli olup olmadığı konusu, ekonomik amaçların gerçekleşmesi için çok büyük önem taşımaktadır. Ülkenin finansal yapısı ve işgücü arzında yaşanan değişimler yanında üretilen ürün sayısının artması, ekonomileri büyük ölçüde dışa bağımlı hale getirmiştir. Kullanılan hammadde, yarı mamul ve enerji fiyatlarında Uluslararası piyasalarda meydana gelen dalgalanmalar ülke ekonomisini de etkilemektedir. Bunun yanında Uluslararası ticaret anlaşmaları ile mal, sermaye ve emeğin serbest dolaşım imkanlarının sağlanması ile dış piyasalarda meydana gelen değişimler de ekonomik yapıyı etkiler hale gelmiştir. İşte bu gibi ekonomik sistemi etkileyen unsurların artması, siyasi yapı tarafından belirlenen kalkınma stratejileri kapsamı oluşturulan kalkınma plan ve programlarının, etkisini yitirmesine yol açmaktadır. Ekonomide meydana gelen hareketlilik ve belirsizlik, plan ve programların çok hızlı değişen ekonomik yapının gerisinde kalmasına sebep olmaktadır.

1.3. TÜRKİYEDE TEŞVİK SÜRECİ

Türkiye’de ilk ciddi devlet yardımı uygulaması, 1913 tarihli “Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkat”dır.

1923-1929 yılları arasında serbest girişimciliğin devlet politikası olarak ön plana çıkartılmaya çalışılmış olmasına rağmen, özel sektörün yeterli sermaye ve teknoloji birikimi olmadığından teşvik politikaları hedeflenen başarıya ulaşamamıştır.

1950'li yıllardan sonra özel sektörün kullanabileceği kredi imkanları artırılmaya, tarımsal üretimi artırmaya yönelik destekleme alımları yapılmaya başlanmış, altyapı yatırımları hızlandırılmış ve özel sektörün yatırım yapmak istemediği alanlarda Devlet eliyle yatırımlara ağırlık verilmiştir.

1960 sonrası planlı dönemde yatırım politikaları korumacılık ve ithal ikameciliği şeklinde oluşmuştur. 1973 yılında teşvik belgeli sisteme geçilerek yatırımların teşvik belgesi kapsamında desteklenmesine başlanılmıştır.

24 Ocak 1980 sonrası dönemde ekonomide önemli yapısal değişiklikler meydana gelmiştir. Uygulanan para, kredi ve döviz politikaları değiştirilmiş, ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi yerine ihracata dönük sanayileşme stratejisi benimsenmiş, ihracatın ihracat kredileri ve diğer vergisel ve nakdi desteklerle teşvik edilmesi yoluna gidilmiştir.

Yatırım Teşvik Sisteminin 1995 sonrası nakdi destek unsurlarını yitirmesi ve sadece vergi muafiyet ve istisnalarından oluşan teşvik tedbirlerinin uygulamaya alınması sistemin yatırımlara olan katkısını düşürmüş olmakla birlikte, yatırım teşvik sistemi bölge ya da sektör ayrımı yapılmaksızın belli ölçeğin üzerindeki yatırımların tamamına yakınına katkı sağlayabilmiştir.

Bölge ve sektör ayrımı yapılmaksızın belirli bir büyüklüğün üzerindeki tüm yatırımlara hitap eden genel teşvik sistemi uygulaması 1995 yılından başlayarak yeni teşvik sisteminin temelini oluşturan 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın yürürlüğe girdiği 2009 yılının Temmuz ayına kadar devam etmiştir.

1.4. YENİ TEŞVİK SİSTEMİNİN OLUŞUMU

Yatırım-Üretim-İstihdam-İhracat politikaları arasında bütünlüğün sağlanması, ithalata bağımlı olduğumuz ara mallarının ve hammaddelerinin Türkiye'de üretiminin sağlanması ve ihracatta yüksek ve orta-yüksek

teknolojiye doğru geçişin sağlanması ve ülke yatırım ve üretiminin önemli bir kısmını gerçekleştiren reel sektörden yatırım teşvik sistemine ilişkin olarak gelen taleplerin karşılanması amacıyla, 19 Haziran 2012 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile Yeni Teşvik Sistemi açıklanmıştır. Bu çerçevede çok sayıda yeni düzenleme de hayata geçmiştir.

Bu düzenlemelerden aşağıda belirtilenler,

- Stratejik yatırımların teşviki uygulamasının sisteme entegre edilmesi,
- Bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar kapsamında desteklenmek için aranan asgari yatırım tutarlarının düşürülmesi ve sektörel kapsamın genişletilmesi,
- Bölgesel haritanın güncellenmesi ve il bazlı sisteme geçilmesi,
- En az gelişmiş bölgemiz olan 6. Bölgede tüm yatırım konularının bölgesel kapsamda değerlendirilmesi,
- 6.bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için finansman imkanlarının artırılması ve yeni istihdam destekleri getirilmesi,
- Öncelikli yatırım kavramının oluşturulması ve
- Yatırımları kümelenmeye yönlendirecek uygulamalar

yeni düzenlemelerin başlıcalarını oluşturmaktadır.²

Teşvik sistemi ile hedeflenen, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasıdır. Bu amaçla, yatırımın gerçekleştirileceği bölge esas alınmak suretiyle hem yararlanılacak destek unsurlarının hem de desteklerden yararlanma oran ve sürelerinin değişkenlik gösterdiği bir destek mekanizması oluşturulmuştur. Yatırımlara sağlanacak desteklerin yatırım yapılan bölgeye ve sektöre göre değişkenlik gösterecek şekilde tasarlanması, söz konusu Kararname ile ilk defa uygulanmaya başlanmıştır.

² Yeni Teşvik Sistemi, (Erişim) www.ekonomi.gov.tr/yeni_yatirim_tesvik_sistemi.pdf

Diğer taraftan, illerin gelişmişlik seviyelerinin ve sektörel kapasite kullanım oranlarının yıllar itibariyle değişkenlik göstermesi, teknolojik gelişmeler nedeniyle bazı yeni yatırım konularının ortaya çıkması veya bazı sektörlerin önemini yitirmesi ve ülkemizde yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler gibi hususlar nedeniyle, yatırım teşvik uygulamalarının güncellenmesi gerektiği bilinmektedir. Bu nedenle, yatırım teşvik sistemi zaman zaman gözden geçirilmekte ve gerekli görülen değişikliklerin sisteme entegrasyonu sağlanmaktadır. Bu suretle sistemin dinamik yapısı korunmaktadır.

1.5. YENİ TEŞVİK SİSTEMİ

Yeni Teşvik Sistemi, yatırımların konusuna, büyüklüklerine ve bölgesine göre farklı uygulamalar çerçevesinde destek vermek üzere kurgulanmıştır. Bu çerçevede, yeni program dört farklı uygulamadan oluşmaktadır.

Yeni Teşvik Sistemi, dört ana bileşenden oluşmaktadır. Bunlar :

- 1- Genel Teşvik Uygulamaları,
- 2- Bölgesel Teşvik Uygulamaları,
- 3- Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki ve
- 4- Stratejik Yatırımların Teşviki'dir.

Bu uygulamalar kapsamında yatırımcılara;

- KDV İstisnası,
- Gümrük Vergisi Muafiyeti,
- Vergi İndirimi,
- Asgari ücret üzerinden hesaplanan Sigorta Primi İşçi ve İşveren Hissesi Desteği,
- Faiz Desteği,
- Yatırım Yeri Tahsisi

- Gelir Vergisi Stopajı Desteği ve
- KDV İadesi

destekleri sağlanmaktadır.

Söz konusu desteklerin tamamından veya bir bölümünden; yatırımın büyüklüğüne, bölgesine ve konusuna göre değişen oran ve sürelerde yararlanabilmektedir.³

1.6. YENİ TEŞVİK SİSTEMİ UYGULAMALARI

Yeni Teşvik Sistemi, yatırımların konusuna, büyüklüklerine ve bölgesine göre farklı uygulamalar çerçevesinde destek vermek üzere kurgulanmıştır. Bu çerçevede, yeni sistem dört farklı uygulamadan oluşmakta olup, bunlar Genel, bölgesel, büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların teşvikidir.

15.06.2012 tarihli 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile kararlaştırılan Teşvik Sistemi, aşağıda daha detaylı olarak anlatılmıştır.

1.6.1. Genel Teşvik Uygulamaları

Bölgesel, büyük ölçekli veya stratejik yatırım teşvik uygulamalarından herhangi birinin kapsamına girmeyen yatırımlar, teşvik edilmeyen yatırım konuları arasında yer almamak ve öngörülen sabit yatırım tutarını sağlamak kaydıyla, bölge ayrımı yapılmaksızın tüm illerde Genel Teşvik Uygulamaları kapsamında desteklenmektedir.

³ Yeni Teşvik Sistemi, (Erişim) www.ekonomi.gov.tr/yeni_yatirim_tesvik_sistemi/tanitim_metni.doc.

Yatırım teşvik sistemi kapsamında;

- ✓ Kurulu kapasitesi yüksek olan,
- ✓ Kapasite kullanım oranı düşük olan

veya

✓ Rekabet edebilecek ölçekte olmayan yatırım konuları desteklenmemektedir.

Bu kapsamda, yeni sistem döneminde de yukarıda bahsi geçen teşvik edilmeyecek yatırım konuları ile diğer teşvik uygulamaları dışında kalan ve asgari sabit yatırım tutarı ve kapasiteleri üzerindeki bütün yatırımlar, bölge ayrımı yapılmaksızın Katma Değer Vergisi (KDV) İstisnası ve Gümrük Vergisi Muafiyeti destekleri ile desteklenmeye devam edilecek olup, yatırımların 6. bölgede yapılması halinde ayrıca, yatırımcıya yeni sistem ile getirilen Gelir Vergisi Stopajı Desteği sağlanmaktadır.⁴

1.6.2. Bölgesel Teşvik Uygulamaları

Bu kapsamda desteklenecek sektörler, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması hedefi çerçevesinde, illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınarak tespit edilmiş ve illerin gelişmişlik seviyelerine göre teşvik araçlarının sağladığı yardım yoğunlukları farklılaştırılmıştır. Bu çerçevede, hangi illerde hangi yatırım konularının bölgesel desteklerden yararlanabileceği, yapılacak asgari sabit yatırım tutarları ve/veya kapasiteleri belirlenmiştir.

Bu uygulamaların temel amacı;

- Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması,

⁴ T.C. Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, Yatırım Teşvik Mevzuatı, Kasım, 2012, s.2.

- Yatırım havzalarının oluşturulması, sektörel işbirliklerinin ve kümelenmenin teşvik edilmesidir.

Bölgesel Teşvik Uygulaması kapsamında

- KDV İstisnası,
- Gümrük Vergisi Muafiyeti,
- Vergi İndirimi,
- Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği,
- Faiz Desteği (1. ve 2. Bölgeler hariç) ve
- Yatırım Yeri Tahsisi desteklerinden

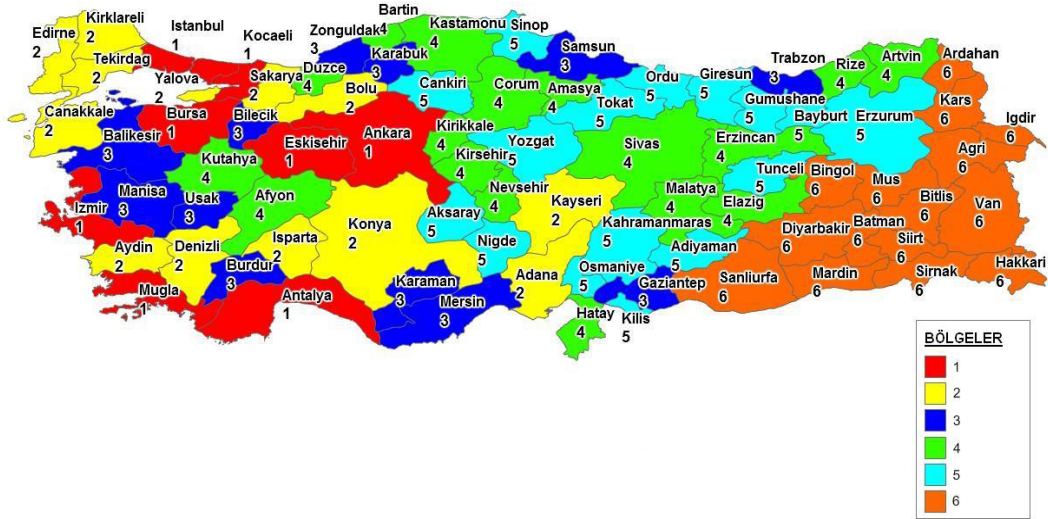
yararlanabilmektedir.

Yatırımın 6. bölgede yapılması halinde ise, bu desteklere ilave olarak yatırımcılara çalışanların asgari ücretleri üzerinden hesaplanan Sigorta Primi Desteği ve Gelir Vergisi Stopajı Desteği de sağlanmaktadır.

Yeni sistem kapsamında, Bölgesel Teşvik Uygulamalarında çeşitli değişiklikler göze çarpmaktadır. Bunlar:

- “İl Grupları” esasına dayanan bölgesel sistem yerine “İl Bazlı” bölgesel sisteme geçilmiştir ve yeni bir bölgesel harita oluşturulmuştur.

Şekil 1: Teşvik Sistemi'nde Bölgesel Türkiye Haritası



- Vergi İndirimi, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği ve Faiz Desteğinin süre ve oranlarında yatırımcılar lehine değişiklikler yapıлып, destek sürelerini uzatılıp, destek oranlarını önemli ölçüde artırılmıştır.
- Vergi İndiriminden yatırım döneminde faydalanılmasına imkan tanınmıştır. Önceki dönemlerde, yatırımcılar yatırımlarını tamamlayıp işletmeye geçtikten ve kar elde ettikten sonra bu destekten yararlanmaya başlayabilirken, yeni uygulamada hem yatırım döneminde vergi indiriminden faydalanabilmektedirler hem de hak etmiş oldukları indirim hakkını tüm faaliyetlerinden doğan kazançlarında kullanabilmektedirler.
- Bölgesel sistem kapsamında desteklenecek sektörleri gözden geçirilmiş olup, bölgesel teşviklerden yararlanmak için sağlanması gereken asgari sabit yatırım tutarlarını düşürülmüştür.
- Yatırım havzalarının oluşturulması ve kümelenmenin desteklenmesi amacıyla yatırımların bir alt bölge desteklerinden yararlandırılmasını sağlanmıştır.
- Öncelik verilen bazı yatırım konularının daha yüksek yoğunlukla desteklenmesini öngörülmüştür.

Yeni dönemde öncelik verilen konular:

- Madencilik yatırımları,
- Demiryolu ve denizyolu ile yük veya yolcu taşımacılığına yönelik yatırımlar,
- Otomotiv, uzay veya savunma sanayine yönelik test merkezleri, rüzgar tüneli ve benzeri nitelikteki yatırımlar,
- Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde yapılacak turizm yatırımları,
- Özel sektör tarafından gerçekleştirilecek okul öncesi, ilkokul, ortaokul ve lise yatırımları,
- Biyoteknolojik ve onkolojik ilaçlar ile kan ürünlerinin üretimine yönelik ilaç yatırımları,
- Savunma sanayi yatırımları,
- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından desteklenen Ar-Ge projeleri neticesinde geliştirilen ürünün üretimine yönelik yatırımlar,
- Motorlu kara taşıtları ana sanayinde gerçekleştirilecek asgari 300 milyon TL tutarındaki yatırımlar ve asgari 75 milyon TL tutarındaki motor yatırımları ile asgari 20 milyon TL tutarındaki motor aksamları, aktarma organları/aksamları ve otomotiv elektroniğine yönelik yatırımlar,
- 4-b grubunda yer alan madenlerin girdi olarak kullanıldığı elektrik üretimi yatırımları; yatırım yerine bakılmaksızın 5. Bölgede geçerli olan desteklerden faydalandırılmaya başlanmıştır.

Söz konusu yatırım konuları; sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınma için kritik önem arz eden, ulusal ekonominin dünyanın önde gelen teknoloji devi firmalar karşısında rekabet gücü kazanmasını sağlayacak lokomotif sektörlerdir. Bunun dışında maden cevherlerini taşımanın söz konusu olmaması, özel sektör tarafından gerçekleştirilen okul yatırımlarının tüm okul yatırımları içindeki payının gelişmiş ülkeler seviyesine çıkarılması, ulaşım maliyetlerinin düşürülerek ülkemizin dağıtım ağının geliştirilmesi ve bu çerçevede ihracatın daha az maliyetle ve daha kısa sürede gerçekleştirilmesinin sağlanması, turizm sektörüne yönelik başarılı

uygulamalarımızın geliştirilerek bu sektörde öncü ülkeler arasında yer almamızın sağlanması, ithalat bağımlılığımızı azaltacak ilaç yatırımlarının ülkemizde gerçekleştirilmesi ve katma değeri yüksek teknolojik ürünlerin üretimine geçiş sağlanması gibi hedefler de “öncelikli yatırımlar” uygulamasının başlanmasına yol açan nedenleri oluşturmaktadır.⁵

1.6.3. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

Yüksek ve orta-yüksek teknolojlili ürün grubunda yer alan bazı yatırım konuları sistem kapsamında “Büyük Ölçekli Yatırım” olarak tanımlanmış ve bu alanda gerçekleştirilecek yatırımların daha yüksek oran ve sürelerde desteklenmeleri sağlanmıştır. Ancak, yeni dönemle birlikte yatırımların büyük ölçekli konular arasında değerlendirilmesi için aranan asgari yatırım tutarlarını önemli ölçüde düşürülmüş olup, emek yoğun üretimden bilgi ve teknoloji yoğun üretime geçişi sağlamada yüksek katma değerli yatırımları daha fazla desteklemek üzere adımlar atılmıştır.

Mevcut sistem kapsamında da yürürlükte olan bu uygulama, ülkemizin teknoloji ve Ar-Ge kapasitesini artıracak, ayrıca uluslararası alanda rekabet üstünlüğü sağlayacak yatırımların, özellikle uluslararası doğrudan yatırımların çekilmesi amacına odaklanıyor. Söz konusu yatırımların;

- KDV İstisnası,
- Gümrük Vergisi Muafiyeti,
- Vergi İndirimi,
- Asgari ücret üzerinden hesaplanan Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği ve
- Yatırım Yeri Tahsisi,

⁵ T.C. Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, Yatırım Teşvik Mevzuatı, Kasım, 2012, s.3.

destekleri ile desteklenmesine devam edilmektedir. Diğer taraftan yeni dönemde bu uygulama kapsamında Vergi İndirimi ve Sigorta Primi İşveren Hissesi desteklerinin yoğunluklarını ve sürelerini arttırılmış olup, bunlara ilave olarak yatırımın 6. bölgede yapılması halinde asgari ücret üzerinden hesaplanan Sigorta Primi Desteği ve Gelir Vergisi Stopajı Desteği sağlanmaktadır.

Bu uygulama kapsamına alınan 12 sektörde/konuda yapılacak asgari 50 milyon TL olmak üzere sektörüne göre farklı büyüklükte belirlenmiş yatırım projeleri yine bölgelerin gelişmişlik seviyelerine göre farklılaştırılmış teşvik araçlarıyla desteklenmektedir.⁶

⁶ Yeni Teşvik Sistemi, (Erişim)www.ekonomi.gov.tr/yeni_yatirim_tesvik_sistemi.pdf

BÜYÜK ÖLÇEKLİ YATIRIMLAR

Tablo 1: Büyük ölçekli yatırımların asgari sabit yatırım tutarları⁷

Sıra No	Yatırım Konuları	Asgari Sabit Yatırım Tutarları (Milyon TL)
1	Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı	1000
2	Kimyasal Madde ve Ürünlerin İmalatı	200
3	Liman ve Liman Hizmetleri Yatırımları	200
4	Motorlu Kara Taşıtlarının İmalatı Yatırımları: a) Motorlu Kara Taşıtları Ana Sanayi Yatırımları b) Motorlu Kara Taşıtları Yan Sanayi Yatırımları	200 50
5	Demiryolu ve Tramvay Lokomotifleri ve/veya Vagon İmalatı Yatırımları	50
6	Transit Boru Hattıyla Taşımacılık Hizmetleri Yatırımları	
7	Elektronik Sanayi Yatırımları	
8	Tıbbi Alet, Hassas ve Optik Aletler İmalatı Yatırımları	
9	İlaç Üretimi Yatırımları	
10	Hava ve Uzay Taşıtları ve/veya Parçaları İmalatı Yatırımları	
11	Makine (Elektrikli Makine ve Cihazlar Dahil) İmalatı Yatırımları	
12	Metal Üretimine Yönelik Yatırımlar: [Maden Kanununda belirtilen IV/c grubu metalik madenlerin cevher ve/veya konsantresinden nihai metal üretime yönelik yatırımlar (bu tesislere entegre madencilik yatırımları dahil)]	

⁷ T.C. Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, Yatırım Teşvik Mevzuatı, Kasım, 2012, s.22

1.6.4. Stratejik Yatırımların Teşviki

İthalata bağımlı olunan ara malı ve ürünlerin Türkiye’de üretilmesini ve Türkiye’nin yüksek ve orta-yüksek teknoloji ürün ihracatını artıracak bir üretim sistemine geçilmesini sağlamak üzere, Ar-Ge içeriği yüksek, yüksek teknoloji ve yüksek katma değerli “Stratejik Yatırımlar”ın desteklenmesi uygulamasını getirmiştir. Bu yatırımlar, %50’den fazlası ithalatla karşılanan ara malı veya ürünlerin üretimine yönelik bulunan, belirli büyüklükteki yatırımlardan oluşacaktır. Ülkemizde yüksek teknoloji ürünlerin üretilmesini sağlayacak yatırımlar da bu uygulama kapsamında yüksek destek yoğunluğu ile desteklenecektir. Söz konusu yatırımların hayata geçirilmesi ile, ulusal sanayide yapısal bir dönüşüm gerçekleştirilerek ithalata bağımlı olunan ara mallarının ve hammaddelerin Türkiye’de üretilmeye başlanması amaçlanıp, ithalatta düşüşe yol açarak cari açık sorununun çözümüne önemli bir katkı sağlayacaktır.

Bu uygulamanın temel hareket noktası, en fazla ithalat yapılan kalemlerin Türkiye’de üretilmesini sağlayacak yatırımların teşvik edilmesidir. Bu çerçevede kriterlerin başında, söz konusu yatırımların, %50’den fazlası ithalatla karşılanan ara malı veya ürünlerin üretimine yönelik bulunması gelmektedir. Bununla bağlantılı olarak, üretilecek ürünle ilgili toplam ithalat değerinin son 1 yıl itibarıyla an az 50 milyon ABD Doları olması da gerekmektedir. Yurt içi üretimi olmayan mallarda bu şartı aranmamaktadır.

Bu yatırımlarla ilgili bir diğer kriter, asgari sabit yatırım tutarıdır. İthalat bağımlılığını azaltacak ve ülkeye teknoloji transferi sağlayacak yatırımların, ölçek itibarıyla belirli bir büyüklükte olması gerekmektedir. Bu çerçevede, 50 milyon TL tutarında asgari sabit yatırım tutarının sağlanması ve söz konusu yatırımların asgari % 40 katma değer yaratması gerekmektedir.

Stratejik yatırımlar kapsamında bulunan yatırımlar için,

1. Yatırım malı makine ve teçhizat için KDV istisnası,

2. İthal makine ve teçhizat için gümrük vergisi muafiyeti,
3. Yapılan yatırım tutarının %50'sine tekabül eden miktarda vergi indirimi imkanı, (yatırıma katkı oranının %50'sinden, 6. Bölgede yapılması halinde ise %80'inden yatırım döneminde yararlanılabilecektir.)
4. Yatırımın tamamlanmasını müteakiben 7 yıl süreyle sigorta primi işveren hissesi desteği (6. bölgede 10 yıl),
5. Yatırım yeri tahsisi,
6. Asgari 500 milyon TL tutarındaki yatırımların bina-inşaat harcamaları için KDV iadesi desteği ve
7. Yatırımcıların kullanacakları yatırım kredileri için sabit yatırım tutarının %5'ini geçmemek üzere 50 milyon TL'ye ulaşan faiz desteği sağlanmaktadır.

Görüldüğü üzere, Stratejik Yatırımlar kapsamında yeni bir destek unsuru olarak KDV İadesi desteğini getirilmiştir. Yatırım döneminde ödenen KDV'nin işletme döneminde mahsuplaşma yoluyla iade alınabilmekte olmasına rağmen, özellikle komple yeni yatırımlarda mahsuplaşma işleminin 5-6 yıl süren yatırım dönemi sonunda yapılabiliyor olması nedeniyle yatırım dönemindeki finansman yükü önemli ölçüde artmaktadır. Bu finansman yükü, makine ve teçhizat harcamaları için öngörülen KDV istisnası destek unsuru ile önlenebilmektedir. Ancak bina-inşaat harcamaları için KDV istisnası öngörülmediği için bu yük yatırımcının üzerinde kalmakta olup, bina-inşaat harcamaları için KDV istisnası uygulanabilmesi, harcama kalemlerinin çok fazla olması ve harcamaların takibinin zorluğu nedenleriyle mümkün olamamaktadır. Bu nedenle yeni sistemde, sadece belli büyüklükteki Stratejik Yatırımlar için KDV İadesi desteğini öngörülmüştür.

Söz konusu yatırımların 6. bölgede gerçekleştirilmesi halinde yine yatırımcılara, asgari ücret üzerinden hesaplanan Sigorta Primi Desteği ve Gelir Vergisi Stopajı Desteği sağlanmaktadır.⁸

1.7. YENİ TEŞVİK SİSTEMİ KAPSAMINDA UYGULANAN DESTEK UNSURLARI

1.7.1. KDV istisnası ve iadesi

KDV'ne ilişkin düzenlemeler 25.10.1984 tarih ve 3065 sayılı "KDV Kanunu" ile yapılmaktadır. Söz konusu Kanunun 11-18. maddeleri ile KDV'ne ilişkin istisnalar düzenlenmiştir.

Anılan Kanunu'nun 13/d maddesinde yatırım teşvik belgesi kapsamındaki makine ve teçhizat teslimlerinin KDV'den müstesna olduğu belirtilmiştir. Aynı zamanda 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın onuncu maddesinde;

(1) 25/10/1984 tarihli ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu gereğince, teşvik belgesini haiz yatırımcılara teşvik belgesi kapsamında yapılacak makine ve teçhizat ithal ve yerli teslimleri KDV'den istisna edilebilir. Aynı hüküm, teşvik belgesinin veya teşvik belgesi kapsamı makine ve teçhizatın devir işlemleri ile makine ve teçhizat listelerinde set, ünite, takım vb. olarak belirtilen malların kısmi teslimlerinde de uygulanır.

(2) Sabit yatırım tutarı beş yüz milyon Türk Lirasının üzerindeki stratejik yatırımlar kapsamında yapılacak bina-inşaat harcamaları KDV iadesinden yararlandırılabilir." şeklinde belirtilmiştir. ⁹

⁸ T.C. Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, Yatırım Teşvik Mevzuatı, Kasım, 2012, s.4

⁹ 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın 10. Maddesi.

KDV iadesinde ise, sabit yatırım tutarı 500 Milyon TL'nin üzerindeki stratejik yatırımlar kapsamında gerçekleştirilen bina-inşaat harcamaları için tahsil edilen KDV'nin iade edilmesidir. Dolayısıyla, KDV iadesi destek unsurunun uygulama alanı çok kısıtlı tutulmuştur. Bunun temel sebebi, bina-inşaat harcamalarının doğası gereği çok fazla sayıda harcama kaleminden oluşması ve bu nedenle takibinin sağlıklı bir şekilde yürütemeyecek olmasıdır.

KDV İadesine ilişkin düzenleme 25.10.1984 tarih ve 3065 sayılı KDV Kanunu'nun Geçici 30. Maddesi ile yapılmıştır.

1.7.2. Gümrük vergisi muafiyeti

Yatırım teşvik belgesi kapsamında yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat, gümrük vergisinden muaf olarak temin edilebilmektedir. Bu muafiyete ilişkin düzenleme, 15.06.2012 tarih ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Karar'ın 9. Maddesi ile yapılmıştır.

Söz konusu maddede “(1) *Teşvik belgesi kapsamındaki yatırım malı makine ve teçhizatın ithali, otomobil ve hafif ticarî araç yatırımlarında yatırım dönemi içerisinde kalmak kaydıyla monte edilmemiş haldeki Complete Knock Down (CKD) aksam ve parçaların ithali, gemi ve elli metrenin üzerindeki yat inşaa yatırımlarında tekne kabuğu ithali yürürlükteki İthalat Rejimi Kararı gereğince ödenmesi gereken gümrük vergisinden muafır.*” hükmü yer almaktadır.¹⁰

¹⁰ 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın 9. Maddesi.

1.7.3. Vergi İndirimi

Vergi indirimi destek unsuru ihtiva eden bir yatırım teşvik belgesi kapsamında yatırım yapmakta olan bir yatırımcı, yatırım yapmakta olduğu bölgeye göre değişen oranlarda gelir veya kurumlar vergisini indirimli olarak ödeyebilmekte ve bu indirimden yine bölgeye göre değişen oranlardaki yatırıma katkı tutarına ulaşınca kadar yararlanmaya devam edebilmektedir.¹¹

Yatırıma katkı oranı, indirimli gelir veya kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle tahsilinden vazgeçilen vergi yoluyla yatırımların Devletçe karşılanacak tutarını, bu tutarın yapılan toplam yatırıma bölünmesi suretiyle bulunacak oran ise yatırıma katkı oranını ifade eder.

Söz konusu 2012/3305 sayılı kararın on beşinci maddesi “(1) Büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında gerçekleştirilecek yatırımlarda, 5520 sayılı Kanunun 32/A maddesi çerçevesinde gelir veya kurumlar vergisi, öngörülen yatırıma katkı tutarına ulaşınca kadar aşağıda belirtilen oranlarda indirimli olarak uygulanır.” şeklinde düzenlenmiştir.¹²

Tablo 2: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda uygulanan oranlar

Bölgeler	Bölgesel Teşvik Uygulamaları		Büyük Ölçekli Yatırımlar	
	Yatırıma katkı oranı (%)	Kurumlar vergisi veya gelir vergisi indirim oranı (%)	Yatırıma katkı oranı (%)	Kurumlar vergisi veya gelir vergisi indirim oranı (%)
1	10	30	20	30
2	15	40	25	40
3	20	50	30	50
4	25	60	35	60
5	30	70	40	70
6	35	90	45	90

¹¹ T.C. Ekonomi Bakanlığı tarafından yayımlanan Adım Adım Uygulama Rehberi, 2013, s.12

¹² 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın 15. Maddesi.

Tablo 3: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda 31/12/2013 tarihine kadar başlanılan yatırımlarda uygulanan oranlar

Bölgeler	Bölgesel Teşvik Uygulamaları		Büyük Ölçekli Yatırımlar	
	Yatırıma katkı oranı (%)	Kurumlar vergisi veya gelir vergisi indirim oranı (%)	Yatırıma katkı oranı (%)	Kurumlar vergisi veya gelir vergisi indirim oranı (%)
1	15	50	25	50
2	20	55	30	55
3	25	60	35	60
4	30	70	40	70
5	40	80	50	80
6	50	90	60	90

Stratejik yatırımlar için, bölge ayrımı gözetmeksizin, tüm bölgelerde uygulanacak vergi indirimi oranı ve yatırıma katkı oranı eşit olup, sırasıyla yüzde doksan ve yüzde ellidir.

Yatırım döneminde yatırımcının diğer faaliyetlerinden elde edilen kazançlarına indirimli gelir veya kurumlar vergisi uygulanabilir. Hesaplanacak yatırıma katkı tutarına mahsuben, gerçekleştirilen yatırım harcaması tutarını aşmamak ve toplam yatırıma katkı tutarının;

1) Büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulamaları kapsamındaki yatırımlarda; 2 nci bölgede yüzde onunu, 3 üncü bölgede yüzde yirmisini, 4 üncü bölgede yüzde otuzunu, 5 inci bölgede yüzde ellisini ve 6 ncı bölgede yüzde seksenini,

2) Stratejik yatırımlarda; 6 ncı bölgede yüzde seksenini, diğer bölgelerde yüzde ellisinigeçmemesi gerekir.

1.7.4. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği

Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Bakanlıkça karşılanmasıdır.

Bu kapsamda, 2012/3305 sayılı ilgili kararın on ikinci maddesinde “*Büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında desteklenen yatırımlardan, tamamlama vizesi yapılmış teşvik belgesinde kayıtlı istihdamı aşmamak kaydıyla;*

a) Komple yeni yatırımlarda, teşvik belgesi kapsamında gerçekleşen yatırımla sağlanan,

b) Diğer yatırım cinslerinde, yatırımın tamamlanmasını müteakip, yatırıma başlama tarihinden önceki son altı aylık dönemde (mevsimsel özellik taşıyan yatırımlarda bir önceki yıla ait mevsimsel istihdam ortalamaları dikkate alınır) Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen aylık prim ve hizmet belgesinde bildirilen ortalama işçi sayısına teşvik belgesi kapsamında gerçekleşen yatırımla ilave edilen, istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmı Bakanlık bütçesinden karşılanır.” hükmü yer almaktadır.¹³

Büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel teşvik uygulamalarında söz konusu destekten yararlanma süreleri aşağıda belirtilmiştir.

¹³ 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar’ın 12. Maddesi.

Tablo 4: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda yararlanma süreleri

Bölgeler	31/12/2013 tarihine kadar (bu tarih dahil) başlanılan yatırımlar	1/1/2014 tarihinden itibaren başlanılan yatırımlar
1	2 yıl	-
2	3 yıl	-
3	5 yıl	3 yıl
4	6 yıl	5 yıl
5	7 yıl	6 yıl
6	10 yıl	7 yıl

Stratejik yatırımlar ise, tablodan farklı olarak 6 ncı bölgede on yıl, ve diğer bölgelerde yedi yıl uygulanmak suretiyle desteklenir.

Bölgesel teşvik uygulamalarında ve büyük ölçekli yatırımlarda yararlanılacak olan sigorta primi işveren hissesi desteğinin tutarı, sabit yatırım tutarının aşağıda belirtilen oranlarını geçemez.

Tablo 5: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda desteğin sabit yatırım tutarına oranları

	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Büyük Ölçekli Yatırımlar
Bölgeler	Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteğinin Sabit Yatırım Tutarına Oranı (%)	Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteğinin Sabit Yatırım Tutarına Oranı (%)
1	10	3
2	15	5
3	20	8
4	25	10
5	35	11

Stratejik yatırımlarda ise tablodan farklı olarak, sigorta primi işveren hissesi desteğinin miktarı, sabit yatırım tutarının yüzde on beşini geçmemektedir.

1.7.5. Sigorta Primi Desteği

Sigorta Primi Desteği ise teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Bakanlıkça karşılanmasıdır. 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar kapsamında, sadece 6. bölgede gerçekleştirilecek bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlar için düzenlenen teşvik belgelerinde öngörülür.

Aynı zamanda 2012/3305 sayılı ilgili kararın on üçüncü maddesinde *“Bu Karar uyarınca 6 ncı bölgede; büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında teşvik belgesine istinaden gerçekleştirilecek yatırımla sağlanan ilave istihdam için, tamamlama vizesi yapılan teşvik belgesinde kayıtlı istihdam sayısını aşmamak kaydıyla, işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmı, tamamlama vizesinin yapılmasını müteakip on yıl süreyle işveren adına Bakanlık bütçesinden karşılanabilir.”* şeklinde öngörülmüştür.¹⁴

1.7.6. Faiz Desteği

Faiz desteği, bölgesel teşvik uygulamaları ve stratejik yatırımlar ile AR-GE ve çevre yatırımları için düzenlenen yatırım teşvik belgeleri kapsamında bankalardan kullanılacak en az bir yıl vadeli yatırım kredilerinin teşvik belgesinde kayıtlı sabit yatırım tutarının yüzde yetmişine kadar olan kısmı için ödenecek faizin veya kâr payının Bakanlıkça da uygun görülmesi halinde azami ilk beş yıl için belli oranlarda bütçe kaynaklarından karşılanmasını sağlayan bir destek unsurudur.¹⁵

¹⁴ 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar’ın 13. Maddesi.

¹⁵ T.C. Ekonomi Bakanlığı tarafından yayımlanan Adım Adım Uygulama Rehberi, 2013, s.18.

Bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında uygulanacak oranlar ve ödenecek azami tutarlar aşağıdaki gibidir.

Tablo 6: Bölgeler itibariyle uygulanacak oranlar ve azami tutarlar

BÖLGELER	TL KREDİSİ	YP KREDİSİ	AZAMI TUTAR
3. Bölge	3 Puan	1 Puan	500 Bin TL
4. Bölge	4 Puan	1 Puan	600 Bin TL
5. Bölge	5 Puan	2 Puan	700 Bin TL
6. Bölge	7 Puan	2 Puan	900 Bin TL

Ar-Ge ve çevre yatırımları ile stratejik yatırımlar için uygulanacak oranlar ve ödenecek azami tutarlar ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 7: Diğer yatırım cinsleri için uygulanacak oranlar ve azami tutarlar

BÖLGELER	YATIRIM CİNSİ	TL KREDİSİ	YP KREDİSİ	AZAMI TUTAR
Tüm Bölgeler	Ar-Ge ve Çevre Yatırımları	5 Puan	2 Puan	500 Bin TL
	Stratejik Yatırımlar	5 Puan	2 Puan	Sabit Yatırım Tutarının %5'i ya da 50 Milyon TL

Aynı zamanda, faiz desteği içeren teşvik belgelerine konu yatırımlardan finansal kiralama yöntemiyle gerçekleştirilecek olanlar için de faiz desteği öngörülebilir.

Kullanılmış makine ve teçhizat için ve kamu iktisadi teşebbüsleri dahil kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yapacağı yatırımlar için faiz desteği uygulanmaz.¹⁶

Aynı teşvik belgesi kapsamındaki yatırım için faiz desteği uygulamasına yönelik olarak birden fazla aracı kurum talepte bulunamaz.

¹⁶ 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın 11. Maddesi.

Ancak, stratejik yatırımlar için faiz desteği uygulamasına yönelik olarak birden fazla aracı kurum talepte bulunabilir.¹⁷

1.7.7. Yatırım Yeri Tahsisi

Yatırımların teşvikini sağlayabilmek için, yatırım sürecinin başında uygulanması sebebiyle yatırımın başlangıç maliyetlerinin düşürülmesine katkı sağlayacak devlet desteklerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle ülkemizde çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından yatırımlara kısmen veya tamamen bedelsiz yer tahsis edilebilmesine yönelik düzenlemeler yapılmakta ve uygulanmaktadır. Ekonomi Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan ve uygulaması Maliye Bakanlığı ile müşterek yürütülen “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” kapsamında yer alan “yatırım yeri tahsisi desteği” de bu uygulamalardan bir tanesidir.

Söz konusu 2012/3305 sayılı kararın on altıncı maddesi “*Bakanlıkça teşvik belgesi düzenlenmiş büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar ve bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlar için, 29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılı Kanunun ek 3 üncü maddesi çerçevesinde Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslara göre yatırım yeri tahsis edilebilir.*” şeklinde düzenlenmiştir.

1.7.8. Gelir Vergisi Stopajı Desteği

Yatırım Teşvik Belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken gelir vergisi stopajının asgari ücrete tekabül eden kısmının yatırımın kısmen veya tamamen işletilmesine başlanılan tarihten itibaren on yıl süreyle verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk edecek vergiden terkin edilmesidir.

¹⁷ 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar’ın 11. Maddesi.

2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar kapsamında sadece 6. Bölgede; büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında Yatırım Teşvik Belgesi düzenlenen işletmeler gelir vergisi stopajı desteğinden faydalanabilmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAM, İŞGÜCÜ VE İŞSİZLİK

2.1. İSTİHDAM, İŞGÜCÜ VE İŞSİZLİK KAVRAMLARI

Bu bölümde İstihdam, İşgücü ve İşsizlik kavramları açıklanacak olup, bu kavramlardan yola çıkılarak Türkiye açısından son bir yıllık verilerdeki değişimler değerlendirilmeye çalışılacaktır.

2.1.1. İstihdam Kavramı, İstihdam Türleri ve Türkiye’de İstihdam Yapısı

Çalışmanın anlaşılabilirliği ve farklı pencerelerden konuya bakabilmek için kavramları değişik şekillerde tanımlamak gerekmektedir. İstihdam sözlük anlamında “Bir görevde, bir işte kullanma.” manasına gelmektedir. Diğer bir tanım ise; işgücünün çalışanlar yönünü tanımlayan istihdam üretim aşamasının bir sonucudur. Kişilerin gereksinimlerini gidermek için üretim etmenleri; emek, sermaye ve doğal kaynakları bir arada olmasını sağlayarak mal ve hizmet üretmeye gayret eden girişimci, emeği de bir etmen olarak değerlendirmekte, kişinin emeğinden yararlanmakta ve bunun için emeğe yaratılan değerden bir pay vermektedir. Emek piyasasında emeğini arz eden ve cari istihdam koşulları içinde iş bulup çalışanların toplamı istihdam seviyesini meydana getirir.¹⁸İstihdam, bir ekonomide belli bir dönemde üretim öğelerinin var olan teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığıdır.¹⁹Bir ekonomik kavram olarak istihdam üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak veya bir ekonomide belli bir dönemde tüm üretim faktörlerinin-emek, sermaye, doğal kaynaklar, girişimci-var olan teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığıdır şeklinde öğretilde tekrarlanmaktadır.

¹⁸ Özdemir, Süleyman; **İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ’lerin Desteklenmesi**, İstanbul, 2006.

¹⁹ Karakayalı, Hüseyin; **Makro İktisat**, İzmir, 1995.

“Kişilerin çalıştırılmaları, işe alınmaları” söylemi istihdam kavramını en basit şekilde tanımlamaktır. Bir başka tanıma göre istihdam, “girişimcilerin insan ihtiyaçlarını karşılamak üzere, mal ve hizmet üretme çabası içinde, diğer üretim faktörlerini olduğu gibi; emeği de üretim sürecinde üretken bir faktör olarak kullanmaları ve yaratılan değerden emeğe pay vermelerini” ifade etmektedir.²⁰ İstihdam, kişiye belirli miktar (ücret) verilerek piyasa ile olan ilişkiyi anlatırken, çalışma hususu ise daha geniş bir kavramdır.

İstihdam edilen kişiler; işbaşında olanlar ve işbaşında olmayanlar olarak ikiye grupta tanımlanır. İşbaşında olanlar, yevmiyeli, ücretli, maaşlı, kendi hesabına, işveren ya da ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde en az bir saat ekonomik faaliyette bulunan kişidir. İşbaşında olmayanlar ise, işi olanlardan, çeşitli nedenlerle referans döneminde işlerinin başında bulunmayan ancak işleri ile ilişkileri devam eden kişilerdir.

Ülkelerde ekonomik kriz yaşandığı zamanlarda daha fazla gön plana çıkan istihdam kavramı basit bir tanımla; işe alma veya çalıştırma olarak açıklanabilmektedir.

İstihdam kavramını dar ve geniş anlam olmak üzere iki şekilde tanımlamamız gerekirse; geniş anlamda istihdam, bir ülkenin sahip olduğu tüm üretim faktörlerinin (emek, toprak ve sermaye) bir yıllık süre içerisinde üretimde kullanımı anlamına gelmektedir. Dar anlamda istihdam ise, bir ekonomide bir yıl içerisinde ekonomik faaliyetlere katılacak durumda bulunan insan gücünün kullanılma, çalışma veya çalıştırılma derecesi olarak tanımlanmaktadır.²¹

Emek ise, “İnsanların zaruri gereksinimlerini giderebilecek iktisadi mal ve hizmetlerin imalatında bedelini almak suretiyle emeğiyle yer alması” şeklinde tanımlanmaktadır. Emek bir başka tanımıyla; “insanların veya iş

²⁰ Işığışık, Özlem; **Günümüz Sosyal Politika Sorunları**, Dora Yayınları Bursa – 2011.

²¹ Köklü, Aziz; **Makro İktisat**, Ankara -1967, s. 67.

görenlerin bir iş ortaya koydukları bedensel ve düşünsel (zihinsel) çabalarıdır".²²

İstihdam ekonomi seviyesi haricinde, kişinin ekonomik durumunun o kişiye yetip yetmeme hususunda da önemli bir etkidir. Çünkü çalışma kavramı imalat veya üretim silsilesinin bir ögesi olmasının dışında, çalışan kişi yönünden de bir kazanç – gelir sağlama durumu ve bir saygınlık göstergesi olarak kabul edilmektedir. Kişinin emeğinin karşılığında aldığı ücret kendisinin ve ailesinin hayatlarını idame ettirmelerine imkân sağladığı gibi, aile dışı ilişkilerin ve sosyal iletişimin gelişmesine yardımcı olur. Kişiye kimlik, statü ve amaç duygusu sağlamaktadır. Çalışan kişi sadece yaşamını devam ettirmek için gerekli olan ihtiyaçlarını sağlamakla kalmaz, sosyal ve psikolojik ihtiyaçlarını da karşılar.²³

Bir ülke içindeki istihdam seviyesi, nüfus, teknoloji, çalışma mevzuatı, hukuksal yapı ve sosyal alışkanlıklar dışında faiz, enflasyon, yatırım gibi ekonomik etkenlerle de değişiklik göstermektedir. Bu nedenle her ülke kendi içinde işgücünün tamamını istihdam edebilmeyi amaçlamakta ve bu amaç doğrultusunda da üretim faktörlerinin kullanılması düzeyine göre istihdam; tam, eksik ve aşırı istihdam olarak üçe ayrılmaktadır.²⁴

Tüm bu farklı tanımlar sonucunda istihdam kavramını kendi içinde de çeşitlenmiştir. Buna göre tek tek açıklamak gerekirse;

Tam İstihdam: Geniş anlamda istihdamın tanımı düşünüldüğünde, bir ekonomideki üretim faktörlerinin tamamının çalışması ve etkin bir şekilde üretim sürecine katılmaları durumunda ekonomi tam istihdama ulaşmış

²²Temel Kavramlar,

(Erişim)http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/temel_kavramlar.html, 6 Mayıs 2011, s. 2.

²³ Türkiye Kamu-Sen, "İstihdam-İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışı", Ankara, Türkiye Kamu-Sen Ar-Ge Yayınları, No 10, 2004, s. 15.

²⁴ Kasalak, Murad Alpaslan; "Avrupa Birliği'ndeki İstihdam Stratejileri İle Türkiye'deki İstihdam stratejilerinin ekonomik anlamda karşılaştırılması", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.

demektir. Tam istihdamın gerçekleştiği bir ekonomide cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkesin iş bulabildiği bir istihdam düzeyi söz konusudur.²⁵

Dar anlam olarak ise yalnızca emek etmeninin tam kullanılması olarak anlaşılan tam istihdam kavramı, özellikle de bu tanımıyla karşımıza çıkmaktadır.

Tam istihdam durumunda hiçbir üretim faktörü boşa kalmamakta, tamamen üretime katılmış durumda bulunmaktadır. Ancak uygulamada hiçbir üretim faktörünün boşa olmadığını düşünmek pek gerçekçi değildir, çünkü bu durum mümkün değildir. Bu nedenle tam istihdama ulaşılan ekonomide yüzde 2 ve yüzde 3 gibi düşük oranlarda işsizlik görülebilir. Bu noktada önemli olan açık iş alanlarının o anda iş arayanlardan daha fazla olmasıdır.²⁶

Eksik İstihdam: Ülkelerin sahip oldukları tüm kaynakları üretimde kullanamayacak olmaları nedeniyle ekonomilerde eksik istihdam durumu söz konusu olmaktadır.²⁷

Eksik istihdam, özellikle gelişmekte olan ülkelerde karşımıza çıkan bir kavramdır. İstihdamın sektörel dağılımı içerisinde tarımın ağırlıkta olduğu, ücretsiz aile işçilerinin yoğun olarak mevcudiyetini koruduğu ve işsizlik sigortası uygulamasının bulunmadığı ülkelerde, işgücünün gerektiği gibi değerlendirilememesinden kaynaklanan önemli bir sorundur. İşsizlik sigortasının bulunmadığı ya da sınırlı kullanıldığı ülkelerde, kişiye işsiz kaldığında geçimini temin edebilecek gelir düzeyi sağlanamamaktadır. Bundan dolayı da kişi, sahip olduğu eğitim ve niteliklere uygun olsun ya da olmasın veya elde edeceği ücret düzeyi ne olursa olsun çalışma mecburiyeti içinde kalmaktadır. Böylece kişi işsiz olmaktan kurtulmakta, ancak bu kez de sorun eksik istihdam şeklinde kendini göstermektedir.

²⁵ Sadun, Aren; *İstihdam-Para ve İktisadi Politika*, Ankara, 1992.

²⁶ Sadun, a.g.e., 1992.

²⁷ Altuntepe, Nihat; "2008 Küresel Krizinin Ülkelerin İstihdam Yapısı Üzerine Etkilerinin Dinamik Bir Analizi", *SDU Vizyoner Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 2009.

Eksik istihdam kavramının tanımlamasında düşük, daha az, yetersiz gibi kavramlar kullanılmakta ve istihdamın düşük nitelikli bir türü biçiminde ifade edilmektedir.

Eksik istihdamın boyutlarını şu şekilde belirleyebilmekteyiz:²⁸

Kişi, işin gerektirdiğinden fazla formel eğitime sahiptir.

Kişi, biçimsel eğitimi dışındaki bir alanda gönülsüz olarak çalışmaktadır.

Kişi, işin gerektirdiğinden daha fazla iş deneyimine ve niteliğe sahiptir.

Kişi, gönülsüz olarak yarı zamanlı, geçici veya kesintili istihdamdadır.

Kişi, bir önceki işinden yüzde 20 veya daha az kazanmaktadır.

Bütün boyutlarıyla incelendiğinde, eksik istihdamın hem objektif hem de sübjektif olarak belirlendiği ortaya koyulmaktadır. Eksik istihdam kavramı, işgücünün işsiz olmayıp, kapasitesinin altından çalışıyor olması yönüyle işsizlik kavramından ayrılmaktadır.

Aşırı İstihdam: Geniş anlamda aşırı istihdam, bir ekonomideki tüm üretim faktörlerinin aynı dönemde tam kapasite ile üretim sürecinde olduğu fakat miktar veya sayı itibarıyla daha çok üretim faktörüne ihtiyaç duyulduğu ekonomik durumudur. Yani, mevcut üretim faktörleri tam istihdam durumunda olmasına rağmen arz edilen üretim faktörleri miktarından daha çok faktör aranıyorsa ekonominin aşırı istihdam seviyesinde olduğu kabul edilmektedir.²⁹

Aşırı istihdamın yaşandığı durumlarda fazla üretim faktörü kullanılması, mevcut talebi karşılamak için girişimcilerin kapasitelerinin

²⁸Gündoğan, Naci; Biçerli, M. Kemal; “**Çalışma Ekonomisi**”, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2008, s. 8.

²⁹Eyuboğlu, Dilek; “2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları”, Ankara, **Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları**, Yayın No 674, 2003, s. 12.

üzerinde çalışarak mal ve hizmet üretimini arttırmaya yönelmelerine neden olacaktır. Bir ülkenin sermaye, toprak ve emek potansiyeli ise belirli bir düzeydedir, bu nedenle üretim faktörlerini sınırsız bir şekilde arttırmak mümkün değildir.

Bu özelliklerde bir ekonomide enflasyonist baskıların meydana gelmesi normaldir. Toplam talebin, toplam arzdan fazla olması fiyatları yükseltecek olup talep enflasyonu denilen enflasyonun doğmasına sebep olacaktır. Yine toplam arzın talebi karşılayamadığı böyle bir ekonomide ülkenin sahip olduğu ekonomik kaynakların üretim faktörü haline dönüştürülmesi sorun teşkil edeceğinden üretim faktörleri fiyatlarında gözle görülür artışlar olacaktır. Yani maliyet enflasyonunun da meydana gelmesi kaçınılmaz olacaktır. Dar anlamda aşırı istihdamı tanımlamak gerekir ise, üretim faktörleri içerisinde emek faktörünün bir ekonomide aynı dönemde tam kapasite ile üretim sürecinde olduğu fakat miktar veya sayı itibarıyla daha çok emek faktörüne ihtiyaç duyulduğu ekonomik durumdur. Emek faktörünün aşırı değerlendirildiği bir durum söz konusudur ve bu durumda ya bölge dışından emek talep edilmekte ya da çalışan işgücü normal çalışma sürelerinden daha fazla çalıştırılmaktadır.

Aşırı istihdamı, eksik istihdam koşullarının tersi yaşanan durum olarak ifade de edebilmekteyiz. Ekonomideki tüm işgücünün tam faaliyette olmasına rağmen işgücüne yönelik devam eden talep nedeniyle, ekonominin “aşırı istihdam” koşulları içinde olduğu söylenebilmektedir.³⁰

Bu başlıkla ilgili son olarak Türkiye’de İstihdam Yapısını ise şu şekilde özetleyebiliriz;

Türkiye’de istihdamın yapısal olarak incelenmesi, ekonominin istihdam sağlama kapasitesi ve ortaya çıkan işlerin kalitesi konusunda önemli bilgiler vermesi nedeniyle önemlidir.

³⁰Eyüboğlu, a.g.e., s. 12.

Türkiye'deki işgücü piyasasının yapısı, gelişmekte olan ülkelerin sahip olduğu özellikleri göstermektedir. Türkiye'de geleneksel ve modern kesim olarak ikili ve parçalanmış bir işgücü piyasası hâkimdir. Kırsal istihdam-kentsel istihdam, biçimsel olmayan sektör-biçimsel sektör, tarımsal istihdam-sanayi istihdamı gibi istihdam şekillerinin karşı karşıya ve iç içe yaşanması Türkiye işgücü piyasasının en önemli özelliğidir. Kır-kent ayrımı önemlidir. Kırsal kesimde var olan sosyo-ekonomik yapı içinde işgücünün değerlendirilmesi ile yaşanan işsizliğin ve istihdam sorununun önemli bir kısmı açıklanmış olmaktadır.³¹

Türkiye'deki toplam istihdamın önemli bir bölümü tarım sektöründe sağlanmakla birlikte, tarımın toplam istihdam içindeki payı gerilemektedir. Tarımsal istihdamda, gizli işsizlik yaşanmaktadır ve işgücü verimliliği düşüktür. Türkiye'de "işgücü verimliliğinin düşüklüğü" yanında "yeni iş yaratmada yetersizlik" istihdamın yapısal özellikleri arasındadır. Çalışanların büyük çoğunluğu yetersiz gelir düzeyinde çalışmakta ve ücretliler istihdam edilenlerin içinde düşük bir oranı oluşturmaktadır. Kayıtsız olarak çalışanların oranları ise yüksektir.

2.1.2. İşsizlik Kavramı, İşsizlik Türleri ve Türkiye'de İşsizlik

Referans dönemi süresince istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli veya ücretsiz olarak herhangi bir çalışma hayatı olmamış ve bu tür bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş bulma amacıyla son üç ay içinde iş edinme yollarından en az birini denemiş ve iki hafta içinde işe başlayabilecek durumda olan kurumsal olmayan (şahıs) çalışma durumuna sahip tüm insanlar işsiz nüfusa dâhildirler.

³¹Ceylan, Berrin; "İşgücü Piyasası Ve İstihdam Politikasının Temel Prensipleri" Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara Mart-1999,s.106.

İşsizlik kavramını madde madde tanımlamak gerekirse;

- Çalışabilecek durumda olan işgücü,
- Özellikle çalışmak isteyen kişilerin,
- Cari ücret (o anda piyasada var olan ücret) düzeyi,
- İş arama isteği olması,
- İş bulamaması durumudur.

Yani kapsamlı bir işsizlik tanımı yapılabilmek için, yukarıda bahsi geçen beş etkenin de işsizliğin tanımı içerisinde bulunması gerekmektedir.

ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) işsizliği, aynı anda ifade edilebilecek üç kriter aracılığıyla tanımlanmaktadır.³² Bunlar;

- İş yok (iş olmama), yani ücretli veya kendi hesabına çalışma şeklinde istihdam edilmemiş olanlar,
- İş arama, yani belirli bir süre önce iş aramak üzere belirgin adımlar atmış olanlar,
- İşe başlamaya hazır olma, referans dönemi (tanımlanmış bir zaman dilimi/bir hafta veya bir gün) boyunca ücretli veya kendi hesabına çalışma şeklinde istihdam edilmeye hazır olanlar şeklindedir.

Ülkelerdeki işsizlik şiddeti birçok etkene bağlı olarak tespit edilir. İşsizlik sayısı da bunlardan biridir. Ancak, işsizlik şiddeti tek bir etkene bağlı olarak ölçülemez. Bu sebeple işsiz sayısı da işsizlik şiddetini ölçmek için tek başına yeterli olmayacaktır. Çünkü işgücü nüfusu ne kadar çoksa işsiz nüfusu da o kadar yüksek olabilir.

Bu sebep dâhilinde belli zaman sürecinde ülkeler genelinde işsizlik oranlarının belirlenip karşılaştırılabilmesi için toplam işsiz kesiminin işgücü içerisindeki oranını belirlemek şarttır. Tüm bu şartlar yerine getirildiğinde ortaya çıkan duruma işsizlik oranı denilir.

³² Gündoğan, Biçerli, a.g.e. s.202-203

$$\text{İşsizlik Oranı} = \frac{\text{İşsizler}}{\text{İşgücü}} \times 100$$

$$(\text{İşsizler} = \text{İşgücü} - \text{İstihdam edilenler})$$

Ekonomi tam istihdam düzeyinde olsa bile emek piyasasında kaçınılmaz olarak belli bir oranda işsizlik olacaktır. Doğal işsizlik olarak adlandırılan bu işsizlik, emek piyasasında emek arz ve talep fazlasının olmadığı durumda, yani piyasa dengede iken var olan işsizlik oranıdır.³³

İşsizlik, ulusal ekonomi üzerinde birçok olumsuz etki oluşturmaktadır. Yanı sıra işsizlik, kişinin kendisi ve ailesi içinde olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. İşsizliğin oluşturduğu gelir kaybı nedeniyle hayat kalitesi, standardı düşen bireylerde, fiziksel ve/veya psikolojik bir takım hastalıklar ortaya çıkabilmekte; özellikle işsizliğin uzun süreli olması durumunda vasıf kayıpları yaşanabilmekte; çalışma hayatının kazandırdığı disiplin ve alışkanlıklar ortadan kalkmaktadır. Yanı sıra işsizlik, intihar, alkolizm, aile içi şiddet ve boşanmalara yol açtığı, yasal olmayan yollara başvurma eğiliminin artması nedeniyle, toplumda suç oranlarının yükseldiği araştırmalarla belirlenmiştir.³⁴

İşsizliğin her zaman aynı sebeplerden dolayı ortaya çıkması ve aynı sonuçları doğurması beklenemez. İşsizlik çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. İşsizlik sorununun giderilmesine yönelik politikaların belirlenmesinde, işsizlik türüne göre çözüm yolları bulmak önemlidir. İşsizlik türlerine kısaca bakacak olursak;

Açık İşsizlik: Çalışma istek ve yeteneğinde olmasına rağmen, niteliklerine uygun cari ücret düzeyinde çalışmaya razı olma ancak iş bulamama durumunu ifade etmektedir. Açık işsizlik nedenlerine göre; geçici, yapısal, konjonktürel ve mevsimlik işsizlik olmak üzere ayrılmaktadır.

³³ Gündoğan, Biçerli, a.g.e. s.203.

³⁴ Biçerli, Mustafa Kemal; “İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları”, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004.s.82-83.

Mevsimlik İşsizlik: Mevsim koşulları ve değişimleri sonucu bazı mal ve hizmetlerin üretiminin azalması veya bazı mal ve hizmetlerin talebinde meydana gelen düşüşler sonucunda ortaya çıkan işsizlik türü olarak tanımlanmaktadır. Örneğin, tarımda ve inşaat sektöründe, üretim mevsim koşulları bakımından yıl boyunca devam ettirilemez. Bu tür işsizlik, tarım, turizm ve inşaat sektörlerinde daha etkili olmaktadır. Özellikle, üretimin doğa koşullarına bağlı olduğu tarımsal alanlarda, ekim ve hasat mevsimleri dışında istihdam olanakları daralmakta ve işsizlik ortaya çıkmaktadır.

Yapısal İşsizlik: İşsizlik türleri arasında çözümü en güç işsizlik türü olan yapısal işsizlik, bir piyasada talep edilen ve arz edilen beceriler arasında bir uyumsuzluk olması durumunda ortaya çıkan bir işsizlik türüdür. Genel olarak, toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel yapısında meydana gelen değişimlere bağlı olarak ortaya çıkan işsizliğe “yapısal işsizlik” denmektedir.

Konjonktürel İşsizlik: Ekonomik yapıda meydana gelen dalgalanmalara bağlı olarak ortaya çıkan bir işsizlik türüdür. Devri işsizlik ya da yetersiz talep işsizliği olarak da adlandırılan konjonktürel işsizlik, piyasa ekonomilerinde ekonomik faaliyetlerin dönemsel dalgalanmalar göstermesinin bir sonucu olup, ekonominin daralma dönemlerinde artmakta, genişleme dönemlerinde ise toplam talebe bağlı olarak azalmaktadır. Dayanıklı mal üreten sanayi kollarında (çimento ve demir sanayi gibi) daha çok etkili olmaktadır.

Geçici İşsizlik: Bir ekonomide emek arz ve talebi arasında genel bir denge olduğu dönemlerde bile; çalışanların kısa süreli yer ve iş değiştirmelerinden kaynaklanan işsizliğe “geçici işsizlik” denmektedir. Geçici işsizliğin iki temel nedeni bulunmaktadır, bunlar; yeni bir işe geçiş sürecinin devam etmesi ve piyasadaki açık işler konusundaki bilgi eksikliğinin olmasıdır.

Geçici işsizliğin oranı her ekonominin yapısal özelliklerine bağlı olarak farklılaşır. Genellikle %3 civarındaki işsizlik oranı bu açıdan makul karşılanabilir. Bir ülkedeki emek piyasalarının iyi düzenlenip düzenlenmemiş

olması ya da işsizlik sigortası ödeneklerinin düzeyi geçici işsizliğin süresini ve oranını belirleyen unsurlar arasında sayılabilir.³⁵

Gizli İşsizlik: Gizli işsizlik olgusunda açık işsizlikten farklı olarak kişinin bir işi bulunmakta ve birey teknik olarak işsiz olmamaktadır. Ancak bireyin toplam üretime katkısı ya çok az veya hiç bulunmamaktadır. Bu nedenle çalışıyor görünen birey veya bireylerin o iş alanından çekilmeleri halinde üretim düzeyinde bir değişiklik ortaya çıkmamaktadır.³⁶ Gizli işsizlik, özellikle az gelişmiş ülkelerin tarım kesiminde ve kamu sektöründe yaygın olarak görülmektedir.

Türkiye'deki İşsizlik durumu ile ilgili genel olarak söylenebilecek hususlar ise şöyledir;

Türkiye, 1960'lardan bu yana işsizlikle mücadele eden bir ülkedir. Bu nedenle Türkiye'deki işsizlik, gelişmiş ülkelerdekinden farklı olarak küreselleşme ve teknolojik ilerleme nedeniyle değil, yetersiz büyüme ve sermaye kıtlığı sonucu ortaya çıkan yapısal sorunlar nedeniyledir.

Ülkemizde istihdam ve işsizlik sorununun önemini ve özelliklerini belirleyen başlıca nedenler arasında, hızlı nüfus artışı, iç ve dış göçler, yetersiz gelir düzeyi, teknolojik gelişmeler, bölgeler arası gelişme farklılıkları, yatırım politikalarındaki olumsuzluklar, eğitim politikasındaki sorunlar yer almaktadır. İşsizliğin sadece işsiz kalanları değil; çalışanları, ülkenin sosyal düzenini, toplumun huzurunu da ilgilendiren bir sosyo-ekonomik olgu oluşu, bu konuda atılacak olumlu adımlarda işbirliğini zorunlu kılmaktadır. İşsizliği ekonomik bir değer kaybı olarak görmenin dışında, ciddi bir sosyal tehlike olarak da değerlendirmek sorunun çözümünü hızlandıracaktır. İşsizlik oranlarının yüksek olduğu ülkelerde; örgütlenmemiş ve düşük vasıflı işgücünün düşük ücretle çalışmaya razı olması, işsiz yığınlarıyla kolayca ikamenin bir sonucudur. Bu nedenle, gelir seviyesinin düşüklüğünde ve yoksullaşmada işsizliğin etkileri görmezden gelinemez. İşsizliğe; sosyal,

³⁵Gündoğan, Biçerli, a.g.e. s.206-209.

³⁶ Işığışık, Özlem; "Günümüz Sosyal Politika Sorunları", Dora Yayınları Bursa – 2011, s.92.

ekonomik ve siyasal etkileri dikkate alarak yaklaşılmalıdır. Sorunu; ekonomik gelişmeye bağımlı bir değişken olarak görme ve çözümün uzun vadedeki gelişmelere bırakma anlayışından vazgeçmek gerekmektedir.

Sanayileşmede istenilen seviyeye gelinememesi, tarım toplumu özelliğinin belirli ölçüler içinde ağırlığının devam etmesi, hızla artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yeterlikte yatırımların yapılamayışı gibi nedenlerden dolayı Türkiye’de işsizlik sorunu yapısal özellik taşımaktadır. Sanayileşmiş ülkeler ile Türkiye arasındaki önemli farklardan biri; işsiz bireylerde eğitim düzeyi yüksek iken, eksik istihdam edilenlerde eğitim düzeyinin düşük olmasıdır. Türkiye’de işsizlik oranı, gelişmiş ülkelerin aksine eğitilmiş kişiler arasında daha yüksektir. Bunun en temel sebeplerinden birisi, kişilerin eğitim seviyeleri yükseldikçe beklentileri yükselmekte ve dolayısıyla da belirli ücretlerin altında çalışmak istememektedirler. İlk kez iş arıyor olma ve işlerin doyurucu olmaktan uzak bulunması, Türkiye’deki işsizliğin asıl nedenlerinden biridir. İşsizlik daha çok hane halkı reisi olmayan kişiler arasında yaygındır. Bunun sebebi de bakmakla yükümlü olmayan kişilerin, iş ararken daha seçici olmasıdır. Geleneksel geniş aile yapısının hala etkin olduğu, aile içi dayanışma ve yardımlaşmanın devam ettiği ülkemizde, işsizlik kendisini yoksullaşma şeklinde göstermekte ve ciddi sosyal patlamalara yol açmamaktadır. Ancak bu sessiz direnişin gelecekte nasıl bir tablo çizeceği bilinemez.

Ülkemizde açık işsizliğin yanı sıra, eksik istihdam da ciddi boyutlardadır. Üretim düzeyindeki ani düşüşler, işsizlik oranını fazla değiştirmemekte fakat eksik istihdamı arttırmaktadır. Genç işsizliğin nedenlerinden biri eğitim yetersizliğidir. Gerek meslek okullarında gerekse yükseköğretim kurumlarında verilen eğitimin, piyasanın ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamaması, diplomalı işsizler ordusunun ortaya çıkmasına yol açmaktadır. İşe girilmeden giderek daha özel koşulların aranmakta oluşu ve işverenlerin seçici davranmaları, Türkiye’deki işsizliğin bir sonucudur. Bu

koşullarda iş bulmak “nitelik rekabetine” dönüşmekte ve diploma sahibi olmak yeterli olmamaktadır.

Kadın istihdamının artırılmasında da önemli bir husus, yetersiz eğitim düzeyi engelini aşılmasıdır. Kadınların işgücü piyasasının dışında kalmaların engellemek için, eğitim programlarında geleneksel meslek alanlarının dışına çıkılarak, yeni gelişen meslek alanlarına yer verilmeli ve değişen teknolojiler dikkate alınmalıdır. Kadın istihdamı açısından bir diğer önemli nokta da kadınların istihdamdaki paylarının kayıtlı sektörlerde artırılmasıdır. Özellikle küçük iş yerlerinde kaçak olarak çalışan ve her türlü sosyal güvenceden mahrum kalan kadınlar sosyal güvenlik kapsamına alınmalıdır.

İş yaşamındaki gelişmeler, iş hayatımızı düzenleyen yasalarda bir esnekliğe gidilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Dünyada işgücü verimliliğini arttırmak için çeşitli esnek çalışma modelleri geliştirilirken Türkiye'nin bu değişimin dışında kalması beklenemez. Çalışma sürelerinin kısaltılması yeni iş olanaklarının yaratılmasına katkıda bulunabilir. Kriz dönemlerinde, işten çıkarmak yerine tam gün çalışan işçilerin yarım güne yönelmeleri işsizlik artışını engelleyecektir. Bu duruma en güzel örnek Hollanda'dır. Hollanda, ülkede var olan işsizliğe çare olarak tam gün çalışma yerine yarım gün (part-time) çalışma yöntemini uygulamıştır. Yine kriz dönemlerinde işten çıkarma yerine sıfır ücret zammı uygulanabilir. Bu uygulama da işsizliğin artmasını önleyecektir.

Ülkemizde işsizliğin çözümü için KOSGEB, İŞKUR, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı gibi kamu kurumlarına büyük görevler düşmektedir. Asgari ücret açıklık sınırının üzerine çıkarılmalı ve mesleki eğitimler arttırılmalıdır. Mevcut ve potansiyel tarım, sanayi ve hizmet üretiminde azami katma değer ve EBİT (vergi ve faiz öncesi kazanç) oluşturarak yaratılacak tasarrufları yeni yatırımlara yöneltmektedir.

Bu işlevin lokomotifi, hiç şüphesiz girişimci işverenler olacaktır. O halde büyük-küçük her türlü işletmeyi kuran işveren sayısını artıracak bir seferberlik anlayışını geliştirmekle işe başlamak gereklidir. Global dünyanın bugünkü acımasız rekabet ortamında görev yapan girişimcilerin ve onların eseri olan işletmelerin; öncelikle kamu yönetiminin, devletin her kademesindeki bürokrasi kadrolarının, siyasi partilerin, üniversitelerin, finans sektörünün, medyanın, sivil toplum örgütlerinin ve tüm halkımızın desteğine ihtiyacı vardır.

İşsizliğin çözümü için neler yapılabilir noktasında belki de herkesçe bilinen birkaç konuya değinmek istiyorum;

- Öncelikle yatırımların, özellikle de kamu altyapı yatırımlarının artırılarak istihdamın artırılması gerekir. Çünkü kamu yatırımlarının artırılması ekonomik aktiviteyi canlandıracaktır.
- Özel sektör yatırımlarının teşvik edilmesi gerekmektedir ki bu yılın başlarında açıklanan teşvik paketi ile de bu alanda önemli adımlar atılmıştır. Cumhuriyet tarihinin bu en kapsamlı teşvik paketinin ekonomik sonuçları bir süre sonra kendisini göstermeye başlayacaktır.
- İstihdam üzerinden alınan vergi, prim ve işveren payı gibi mali yükler düşürülmelidir. Bu yolla kayıt dışı işsizliğin en az yarısı kayıt altına alınır. Bu durum da kuşkusuz ki yeni istihdam oluşturacak yatırımları teşvik edecektir.
- Tarımdan tarım dışı alana yönelecek olan kesime daha kolay iş bulabilmek amacıyla mesleki eğitime daha fazla önem verilmelidir.

Sonuç olarak; işsizliğin daha uzun yıllar gündemde kalacağını, hiç bir zaman sıfırlanamayacağını, işsizlik oranlarının zamanla ekonomik gelişmeye paralel olarak azalabileceğini söyleyebiliriz.

Bu nedenle yukarıda belirtilenlerin yanı sıra bu aşamada yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve işsizliğin toplumsal bir soruna yol açmaması açısından sosyal politikalara önem verilmelidir.

2.1.3. İşgücü Kavramı

İşgücü, bir ülkedeki emek arzını insan sayısı yönünden ifade eden bir kavramdır. Bir diğer ifadeyle, bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan yani ekonomik faaliyete katılan kısmıdır. Çalışma çağında oldukları halde bazı insanlar çalışmak istemezler ya da sağlık durumları nedeniyle çalışamazlar. Buna karşılık, bazı kişiler de çalışma çağı dışında oldukları halde çalışma yaşamı içinde yer alırlar. 15 yaşın altındaki çocuk işçiler ya da 64 yaşın üzerinde olduğu halde çalışmaya devam edenler bu kategoride yer alır.

“Bir ülkede çalışanlarla iş arayanların toplamına işgücü denmektedir. Buna göre sadece işçi değil her ne sıfatla olursa olsun hizmet arz edenlerin hepsi işgücü kapsamı içindedir. İşgücü terimi bir ülkedeki aktif nüfus kavramıyla da aynı anlamda kullanılır”.³⁷ Aktif nüfus, bir işte çalışabilecek durumda olan nüfus kavramını ifade etmekte ve buna göre de dar anlamda istihdam, aktif nüfusun bir ücret karşılığı çalıştırılması olarak tanımlanabilmektedir. Bu tanım dolayısıyla da çocuklar, emekliler, çalışabilecek durumda olmayanlar, ev hanımları ve öğrenciler aktif nüfus kapsamına girmemektedirler.³⁸

Çalışma çağındaki nüfustan, çalışmak istemeyenleri, çalışmasını engelleyen bir sakatlığı olanları, askerlik hizmetini yapanları, ev kadınlarını, öğrencileri ve mahkûmlar gibi gözetim altında tutulanları çıkarıp; çalışma çağı dışında olduğu halde çalışmak zorunda olan çocuklarla yaşlıları eklersek sivil işgücüne ulaşılır.

³⁷Duğer, İsmail Hakkı, Dulupçu Murat Ali; “İktisada Giriş”, İstanbul, Graphics Yayınları, 2000, s. 360.

³⁸Köklü, a.g.e., s. 67.

Ayrıca, işsiz kalan ve çalışmak istediği halde iş bulamadığı için iş aramaktan vazgeçen kişiler de işgücü içinde sayılmazlar. Bunlara, cesareti kırılmış işçiler adı verilmektedir.³⁹

İşgücü= İstihdam edilenler + İşsizler

Nüfus miktarı işgücünü tayinde rol oynayan temel faktör olmakla beraber, nüfusun yaş ve cinsiyet yapısı, yani kadınların işgücüne katılma payları da işgücünü tayin ve tespitinde büyük önem taşımaktadır. İşgücüne katılma oranlarında erkekler arasında, bölgeler arasında büyük farklılıklar görülmediği halde, kadınlarda oldukça büyük farklılıklar göze çarpmaktadır. İşgücüne katılma oranlarının tayininde ekonomi dışı faktörler de önemli rol oynamaktadır. Çocukluk, yaşlılık ve hamilelik gibi fiziki faktörlerin yanı sıra, yetişkinlik çağında kadını eve bağlayan sosyal ve kültürel faktörler de işgücüne katılma oranları üzerinde etkili olmaktadır

TÜİK, işgücüne dahil olmayanları şu gruplara ayırmaktadır;

1- İş arayıp son üç ayda iş arama kanallarını kullanmayanlar,

2- İş aramayıp işbaşı yapmaya hazır olanlar: iş bulma ümidi olmayanlar, iş bulamadığına ve kendisine uygun bir iş olmadığına inanan ya da kendisine nerede iş arayacağını bilmediği için iş aramayıp ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir. Bunun dışında; mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irat sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayan ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

3- İşgücüne katılım durumunda bulunan kişilerin hepsinin çalışma istek ve zorunlulukları aynı derecede değildir. Bu bakımdan işgücünü; birincil ve ikincil işgücü olarak ikiye ayırabiliriz. Birincil işgücü, emek piyasasında tam ve sürekli çalışanları kapsar. Hane halkı reisleri bu duruma örnek verilebilir. İkincil işgücü ise, bir işe bağımlılıkları esas sorumlulukları olarak görülmeyen

³⁹Gündoğan, Biçerli, a.g.e. s.206-209.

kişilerden oluşur. Ev hanımları, okul çağındaki çocuklar ve gençler ikincil işgücü olarak nitelendirilir.⁴⁰

İşgücü, istihdamdakiler ve işsizler olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Ancak bu iki kategori arasında üçüncü bir kategori olarak eksik istihdamda bulunmaktadır. *Eksik istihdam*, istihdamın sektörel dağılımı içinde tarımın ağırlıkta olduğu, ücretsiz aile işçilerinin yoğun olarak bulunduğu ve işsizlik sigortası uygulamasının bulunmadığı ülkelerde, işgücünün gereği gibi değerlendirilememesinden kaynaklanan önemli bir sorundur. İşsizlik sigortasının bulunmadığı ya da sınırlı olduğu ülkelerde, kişiye işsiz kaldığında, geçimini temin edebilecek bir gelir düzeyi sağlanamamaktadır. Bundan dolayı da kişi, sahip olduğu eğitim ve niteliğe uygun olsun olmasın veya elde edeceği ücret düzeyi ne olursa olsun çalışmak zorunda kalmaktadır. Böylece kişi işsiz olmaktan kurtulmakta ancak bu kez de sorun eksik istihdam olarak ortaya çıkmaktadır. Eksik istihdam tanımlanırken, eğitim, çalışma alanı, ücretler ve işin devamlılığı gibi kriterlerden hareket edilir.

Günümüzde gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun bütün ülkeleri etkileyen bir sorun olan işsizlik çeşitli şekillerde tanımlanabilen bir kavramdır. Birey ve toplum açısından olmak üzere iki farklı şekilde tanımlanan işsizlik, birey açısından; çalışma yeteneğinde, isteğinde ve çalışmaya hazır bir durumda olup da gelir sağlayan bir işe sahip olamama durumunu ifade etmektedir. Toplum açısından ise işsizlik, en değerli üretici kaynak olan işgücünün bir bölümünün kullanılamaması, boşa harcanması olarak tanımlanmaktadır.⁴¹

2.2. TÜRKİYE'DEKİ İSTİHDAM VE İŞSİZLİK VERİLERİ

Çalışma içeriğine göre yapılan araştırmada, TÜİK kaynaklı güncel veriler bu başlık altında toplanmış ve yine konu başlıklarına uygun şekilde

⁴⁰Gündoğan, Biçerli, a.g.e., s.7.

⁴¹Talas, Cahit, "Toplumsal Ekonomi", İmge Kitabevi, Ankara, 1997, s.128-129.

anlatılmaya çalışılmıştır. Buna göre son bir yıllık istihdam ve işsizlik verileri analiz edilmiştir.

Öncelikle Türkiye genelinde işsiz sayısı 2013 yılı Mayıs döneminde geçen yılın aynı dönemine göre (2012 Mayıs Ayına Göre) 254 bin kişi artarak 2 milyon 526 bin kişiye yükselmiştir. İşsizlik oranı ise 0,6 puanlık artış ile %8,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Tarım dışı işsizlik oranı 0,6 puanlık artış ile %11, 15-24 yaş grubunu içeren genç işsizlik oranı ise 0,7 puanlık artış ile %16,6 olmuştur.

İstihdam edilenlerin sayısı 2013 yılı Mayıs döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre 848 bin kişi artarak 26 milyon 130 bin kişiye yükselirken, bu dönemde, tarım sektöründe çalışan sayısı 80 bin kişi azalıp, tarım dışı sektörlerde çalışan sayısı 928 bin kişi artmıştır.

İstihdam edilenlerin %24'ü tarım, %19,3'ü sanayi, %7,1'i inşaat, %49,6'sı ise hizmetler sektöründe yer almıştır. Önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında hizmet sektörünün istihdam edilenler içindeki payı 0,8 puan, sanayi sektörünün payı 0,5 puan artarken, tarım sektörünün payı 1,2 puan, inşaat sektörünün payı 0,1 puan azalmıştır.

İstihdam edilenlerin oranı, bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,8 puanlık artış göstererek %46,3'den %47,1'e yükselmiştir.

Türkiye genelinde işgücüne katılma oranı, 2013 yılı Mayıs döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,1 puan artarak %51,6 olmuştur. Aynı dönemler için yapılan kıyaslamalara göre; erkeklerde işgücüne katılma oranı 0,6 puanlık artışla %72, kadınlarda ise 1,6 puanlık artışla %31,8 olarak gerçekleşmiştir.

Aşağıda TÜİK üzerinden alınan yıl, şehir ve kırsal tabanlı veriler görülmektedir.

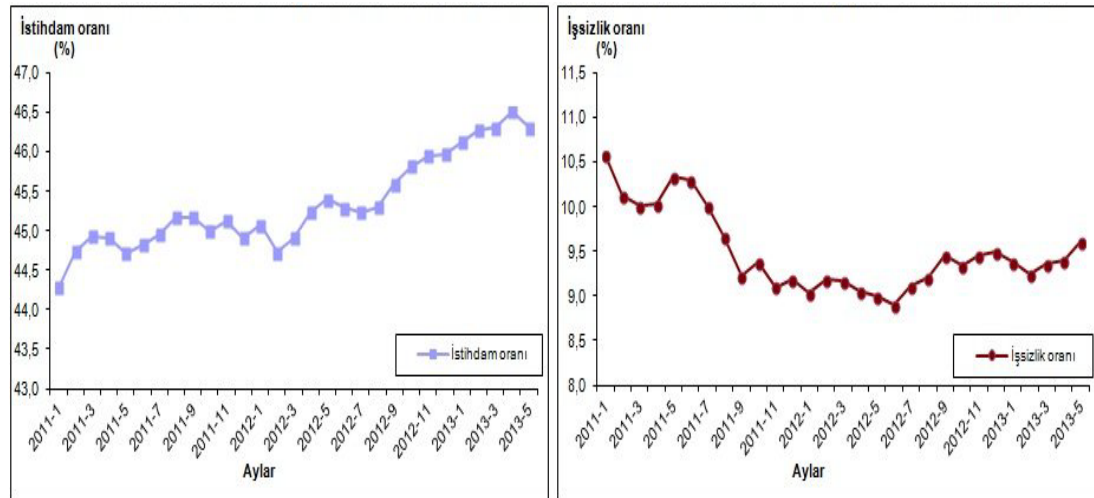
Şekil 2: İstihdam, İşsizlik ve İşgücü Verileri

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Kurumsal olmayan nüfus (000)	73 482	74 337	50 337	50 826	23 145	23 512
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	54 599	55 485	37 572	38 042	17 027	17 443
İşgücü (000)	27 554	28 657	18 218	19 039	9 337	9 617
İstihdam (000)	25 282	26 130	16 369	17 032	8 913	9 099
İşsiz (000)	2 272	2 526	1 849	2 008	424	518
İşgücüne katılma oranı (%)	50,5	51,6	48,5	50,0	54,8	55,1
İstihdam oranı (%)	46,3	47,1	43,6	44,8	52,3	52,2
İşsizlik oranı (%)	8,2	8,8	10,1	10,5	4,5	5,4
Tarım dışı işsizlik oranı (%)	10,4	11,0	10,5	10,8	10,1	11,6
Genç nüfusta (15-24 yaş) işsizlik oranı (%)	15,9	16,6	18,8	18,8	10,1	12,3
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	27 044	26 828	19 354	19 003	7 690	7 826

Not: Tablodaki rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı veremeyebilir.

Maliye Bakanlığı tarafından derlenen verilere göre, 2013 yılı II. döneminde toplam kamu istihdamı 2012 yılının aynı dönemine göre %2,5 oranında artarak 3 milyon 239 bin kişi olarak gerçekleşmiştir.

Ocak 2013 dönemi ile birlikte mevsim etkilerinden arındırılmış göstergelerin sayısı artırılmış olup, mevcut göstergelere, “çalışılan sektör”, “tarım dışı işsizlik oranı” ve “genç nüfusta işsizlik oranı” da ilave edilmiştir.

Şekil 3: Mevsim Etkilerinden Arındırılmış İstihdam Oranları

Mevsim etkilerinden arındırılmış istihdam edilenlerin sayısında 2013 yılı Mayıs döneminde, bir önceki döneme göre 71 bin kişilik azalış, işsiz sayısında ise 45 bin kişilik artış meydana gelmiştir. Mevsim etkilerinden arındırılmış işgücüne katılma oranı bir önceki döneme göre 0,1 puanlık azalış ile %51,2, istihdam oranı 0,2 puanlık azalış ile %46,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. İşsizlik oranı ise 0,2 puanlık artış ile %9,6 olmuştur. Ekonomik faaliyete göre istihdam edilenlerde en fazla artış 72 bin kişi ile hizmet sektöründe gerçekleşmiştir.

Şekil 4:İstihdam, İşsizlik ve İşgücü Oranları

	İşgücü (000)	Bir önceki döneme göre değişim	İstihdam (000)	Bir önceki döneme göre değişim	İşsiz (000)	Bir önceki döneme göre değişim	İşgücüne katılma oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	Genç nüfusta işsizlik oranı (%)
		oranı (%)		oranı (%)		oranı (%)					
2012 Mayıs	27 242	0,5	24 795	0,6	2 448	-0,3	49,9	45,4	9,0	11,2	17,5
Haziran	27 188	-0,2	24 774	-0,1	2 414	-1,4	49,7	45,3	8,9	11,1	17,1
Temmuz	27 257	0,3	24 776	0,0	2 481	2,8	49,8	45,2	9,1	11,4	17,4
Ağustos	27 361	0,4	24 847	0,3	2 514	1,3	49,9	45,3	9,2	11,5	17,7
Eylül	27 654	1,1	25 044	0,8	2 610	3,8	50,3	45,6	9,4	11,9	18,3
Ekim	27 797	0,5	25 199	0,6	2 597	-0,5	50,5	45,8	9,3	11,7	18,1
Kasım	27 950	0,6	25 308	0,4	2 642	1,7	50,7	45,9	9,5	11,8	18,5
Aralık	28 021	0,3	25 358	0,2	2 664	0,8	50,8	46,0	9,5	11,9	18,6
2013 Ocak	28 082	0,2	25 446	0,3	2 636	-1,0	50,9	46,1	9,4	11,7	18,8
Şubat	28 173	0,3	25 564	0,5	2 609	-1,0	51,0	46,3	9,3	11,6	18,5
Mart	28 268	0,3	25 620	0,2	2 648	1,5	51,1	46,3	9,4	11,7	18,6
Nisan	28 425	0,6	25 749	0,5	2 676	1,1	51,3	46,5	9,4	11,7	18,3
Mayıs	28 399	-0,1	25 678	-0,3	2 721	1,7	51,2	46,3	9,6	11,8	18,3

2.3. TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜNE KATILMA ORANLARI VE DEĞERLENDİRMELERİ

Çalışma konumuz başlıklarından olan işgücü kavramı ve içeriğine daha önceki başlıklarda ayrıntılı olarak değinilmiştir. Bu başlık altında ise; Türkiye'de işgücüne katılma oranları ve değerlendirmeleri analiz edilerek güncel veriler ile anlatılmaya çalışılacaktır.

Hane halkı İşgücü Anketi (HİA) 2013 yılı Ocak dönemi (Aralık, Ocak, Şubat) sonuçlarına göre 2013 yılı Ocak döneminde istihdam bir önceki yılın aynı dönemine göre 958 bin kişi artarken, 2012 Aralık dönemine göre ise 333

bin kişi azalmıştır. Bu dönemde istihdam bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 1,1 artmıştır. 2013 yılı Ocak döneminde bir önceki yıla göre tarım istihdamı 58 bin kişi artarak 5.474 bin kişi olurken, tarım dışı istihdam 900 bin kişi artarak 18.959 bin kişi olmuştur. Tarım dışı sektörlerdeki istihdam değişimlerine bakıldığında, sanayi sektöründe 186 bin, hizmetler sektöründe 609 bin, inşaat sektöründe ise 105 bin kişilik bir artış yaşanmıştır. Söz konusu dönemde en fazla istihdam artışı yüzde 13,4 ile kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor faaliyetlerinde ve yüzde 11,8 ile konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetlerinde meydana gelmiştir. Diğer yandan, en çok istihdam azalışı ise yüzde 1,2 ile finans ve sigorta faaliyetleri ve yüzde 4,3 ile diğer hizmet faaliyetlerinde görülmüştür. Tarım sektörü istihdamında ise yüzde 1,1'lik bir artış meydana gelmiştir.

Tüm bu anlatımlara göre; istihdam geçen yılın aynı dönemine göre yaklaşık olarak 1 milyon kişi artış gösterirken, bir önceki aya göre azalış kaydedilmiştir. İstihdam tüm ana sektörlerde artarken, artışa esas katkı hizmetler sektöründen gelmiştir.

İstihdamın sektörel dağılımına bakıldığında, istihdam edilenler içerisinde tarım sektöründe çalışanların payı 2013 yılı Ocak döneminde yüzde 22,4 ile bir önceki yıla göre -0,7 puanlık azalış göstermiştir. Diğer yandan, hizmetler sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdam içerisindeki payı bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,5 puan artarak yüzde 51,4 olmuştur. Buna karşın, istihdam edilenler içerisinde sanayi sektörünün payı geçen yılın aynı dönemine göre 0,1 puan azalarak yüzde 19,9'a gerilemiştir. İnşaat sektörünün payı ise 0,2 puan artarak yüzde 6,3'e çıkmıştır.

Tarım ve sanayi sektörlerinin istihdam içindeki payı düşerken hizmetler ve inşaat sektörünün payında artış eğilimi devam etmektedir.

2013 yılı Ocak döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre işgücüne katılma oranı yüzde 48,2'den yüzde 49,5'e yükselirken, işgücü 27

milyon 323 bin kişiye yükselmiştir. Türkiye’de çalışma çağındaki nüfus 55 milyonun üzerinde seyretmektedir. Ayrıca, çalışma çağı nüfusu söz konusu dönemde yüzde 1,6 artarken, işgücü yüzde 4,5 artmıştır. Bu çerçevede işgücüne katılma oranı 1,3 puan artarak yüzde 49,5 olmuştur. Kadınlarda işgücüne katılma oranı bir önceki yıla göre 2,1 puan artarak yüzde 29,3’e yükselmiştir. İstihdam oranı ise 1,1 puanlık artış göstererek yüzde 44,3’a yükselmiştir. Söz konusu dönemde bir önceki yılın aynı dönemine göre erkeklerde istihdam oranı 0,6 puan artarak yüzde 63,4 olurken, kadınlarda ise 1,4 puan artarak yüzde 25,7 olmuştur.

Ülkemizde çalışma çağındaki nüfus 55 milyonun üzerine çıkmıştır. İşgücüne katılma ve istihdam oranları birer puanın üzerinde artmış olup, artışlar kadınlar için daha belirgindir.

2013 yılı Ocak döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre işgücüne dahil olmayanların sayısı 298 bin kişi azalırken, bu kategori altında yer alan iş aramayıp, çalışmaya hazır olanların sayısı ise yaklaşık 101 bin kişi artmıştır. Bu dönem itibarıyla işgücüne dahil olmayanların yüzde 42’sini ev işleriyle meşgul olanlar, yüzde 16,3’ünü eğitime devam edenler, yüzde 0,3’ünü mevsimlik çalışanlar, yüzde 13,6’sını emekliler, yüzde 13’ünü çalışamaz durumda olanlar ve yüzde 8,1’ini iş aramayıp, çalışmaya hazır olanlar oluşturmaktadır.

İşgücü dışındaki nüfus azalma eğilimini sürdürürken, iş aramayıp çalışmaya hazır olanların sayısı artma eğilimi göstermektedir.

İşsizlik, tarım dışı işsizlik ve genç işsizliği oranlarında 2013 yılı Ocak döneminde geçen yılın aynı dönemine göre işsizlik oranı yükselmiştir. Nitekim 2012 yılı Ocak döneminde işsizlik, tarım dışı işsizlik ve genç işsizliği oranları sırasıyla yüzde 10,2, yüzde 12,4 ve yüzde 18,4 iken, 2013 yılı Ocak döneminde bu oranlar sırasıyla yüzde 10,6, yüzde 12,9 ve yüzde 20,7 olarak gerçekleşmiştir. İşsizlik oranlarına kadın-erkek ayrımında bakıldığında, 2013 yılı Ocak döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre işsizlik oranı

erkeklerde değişmeyeerek yüzde 9,9 olurken, kadınlarda 1,1 puan artarak yüzde 12,1'e yükselmiştir. İşsiz sayısı da bir önceki yıla göre yüzde 8,4 artarak, 2 milyon 890 bin seviyesine çıkmıştır.

İşsizlik oranlarında sınırlı bir artış görölmektedir. Erkeklerin işsizlik oranında değişme yaşanmazken, kadınlarda işsizlik oranı artmıştır.

İşsizlik oranlarına dönemler itibarıyla bakıldığında genel olarak kış döneminde mevsimin de etkisiyle işsizlik oranının artma eğilimine girdiği görölmektedir. Nitekim genelde işsizliğin düşük olduğu Haziran döneminde 2012 yılında yüzde 8 olan işsizlik oranı Ocak 2013 döneminde yüzde 10,6'ya yükselmiştir. Ancak işsizlik oranındaki gelişmelerin sağlıklı bir şekilde değerlendirilebilmesi için mevsimsel etkilerden arındırılması gerekmektedir. Bu çerçevede, Ocak 2013 yılında mevsimsel etkilerden arındırılmış işsizlik oranı bir önceki döneme göre 0,1 puan azalarak yüzde 9,4 olarak gerçekteleşmiştir.

Mevsimsel etkilerden arındırılmış işsizlik oranında az da olsa bir düşüş görölmüştür.

Daha önce çalıştığı ekonomik faaliyete göre işsizlerin dağılımına bakıldığında, işsizlerin önemli bir bölümünün daha önce hizmetler sektöründe çalışmış olduğu görölmektedir. Nitekim 2013 yılı Aralık döneminde işsizlerin yüzde 42,7'si daha önce hizmetler sektöründe çalışmıştır. Bir önceki yılın aynı döneminde söz konusu oran yüzde 42,8'dir. Bununla birlikte, işsizler içerisinde ilk kez iş arayanların oranına bakıldığında, söz konusu oran 2012 yılı Ocak döneminde yüzde 9,3 iken, 2013 yılı Ocak döneminde ise yüzde 10,7'ye yükselmiştir.

İşsizlerin önemli bir bölümü daha önce hizmetler sektöründe çalışmış olup, işsizler arasında ilk kez iş arayanların oranında artış yaşanmıştır.

Kayıt dışı istihdam Ocak 2013 döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 160 bin kişi azalarak 8 milyon 854 bin kişiye düşmüştür.

Ayrıca kayıt dışı istihdam oranı aynı dönemde yüzde 38,4'ten yüzde 36,2'ye gerilemiştir. Tarım sektöründe kayıt dışı istihdam aynı dönemlerde 0,2 puan artarak yüzde 83 olurken, tarım dışı sektörlerde ise yüzde 25,1'den yüzde 22,7'ye gerilemiştir. Kayıt dışı istihdam oranında görülen azalış son dönemlerde Türkiye'de kayıt dışı istihdamla yapılan mücadelenin olumlu sonuçlarını ortaya koymakta olup, artan istihdamın kalitesi bakımından da olumlu görülmektedir.

Kayıt dışı istihdam hem sayı hem de oran olarak azalma eğilimini sürdürmüştür. Bu gelişmede tarım dışı sektörler belirleyici olmuştur.

2013 yılı Ocak döneminde eğitim durumu itibarıyla işsizlik oranlarına bakıldığında en yüksek oranın yüzde 12,8 ile lise mezunlarında olduğu görülmektedir. Söz konusu dönemde bir önceki yılın aynı dönemine göre lise mezunlarında işsizlik oranı 1 puan artmıştır. Yine aynı dönemde işsizlik oranı artan diğer grup yükseköğretim mezunlarıdır. Yükseköğretim mezunlarında işsizlik oranının 1,4 puan artarak yüzde 10,4'e çıktığı görülmektedir. Okuryazar olmayanların işsizlik oranı yüzde 5,4'te kalırken, lise altı eğitimlielerde 0,1 puan artarak 10,5 olmuştur. 2013 yılı Ocak döneminde, meslek lisesi mezunlarının işsizlik oranında ise bir düşüş gözlenmiştir. Meslek lisesi mezunlarında işsizlik oranı yüzde 11,4'ten yüzde 11,1'e gerilemiştir.

İşsizlik oranı daha yüksek eğitimlielerde yükselirken, okuryazar olmayanlarda sabit kalmış, meslek lisesi mezunlarında ise azalmıştır.

İşteki duruma göre istihdamın dağılımına bakıldığında, ücretli ve yevmiyelilerin sayısının önemli bir biçimde arttığı görülmüştür. Nitekim 2013 yılı Ocak döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre ücretli ve yevmiyelilerin sayısı yüzde 5,5 oranında artmış ve toplam istihdam içindeki payı yüzde 64,3'e yükselmiştir. Bununla birlikte, ücretsiz aile işçilerinde ise söz konusu dönemde yüzde 3,8'lik bir artış gözlenmiştir. Aynı dönemde işveren sayısında da bir azalış gözlenmektedir. İşveren sayısındaki azalış

yüzde 5,3'tür. Kendi hesabına çalışanlarda ise yüzde 1,8'lik bir artış yaşanmıştır.

İşteki durumuna göre istihdamda en fazla artış ücretli ve yevmiyelilerde görülmüştür.

Tablo 8: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	2012	2013	Bir önceki yıla	Bir önceki yıla
	Ocak	Ocak	göre değişim	göre değişim
			(Bin kişi)	
15 ve Daha Yukarı Yaştaki Nüfus	54.283	55.169	886	1,6
İşgücüne Dahil Olmayanlar	28.144	27.846	-298	-1,1
İş Aramayıp Çalışmaya Hazır Olanlar	2.152	2.254	102	4,7
İşgücü	26.139	27.323	1184	4,5
İstihdam	23.475	24.433	958	4,1
Tarım	5.416	5.474	58	1,1
Sanayi	4.685	4.869	184	3,9
Hizmetler	11.939	12.549	610	5,1
İnşaat	1.435	1.540	105	7,3
İşsiz	2.664	2.890	226	8,5
İşgücüne Katılma Oranı (%)	48,2	49,5	-	1,3
İstihdam Oranı (%)	43,2	44,3	-	1,1
İşsizlik Oranı (%)	10,2	10,6	-	0,4
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	12,4	12,9	-	0,5
Genç Nüfusta İşsizlik Oranı (%)	18,4	20,7	-	2,3

(15+ yaş, bin kişi)

Tablo 9: İşgücü Piyasasında Gelişmeler (Yılsonu-Yılbaşı)

	2012	2013	Bir Önceki	Bir Önceki
	Aralık	Ocak	Döneme Göre	Döneme Göre
			Değişim	Değişim
			(Bin kişi)	
15 ve Daha Yukarı Yaştaki Nüfus	55.162	55.169	7	0,01
İşgücüne Dahil Olmayanlar	27.606	27.846	240	0,9
İş Aramayıp Çalışmaya Hazır Olanlar	2.069	2.254	185	8,9
İşgücü	27.556	27.323	-233	-0,8
İstihdam	24.766	24.433	-333	-1,3
Tarım	5.686	5.474	-212	-3,7
Sanayi	4.856	4.869	13	0,3
Hizmetler	12.577	12.549	-28	-0,2
İnşaat	1.647	1.540	-107	-6,5
İşsiz	2.790	2.890	100	3,6
İşgücüne Katılma Oranı (%)	50,0	49,5	-	-0,5
İstihdam Oranı (%)	44,9	44,3	-	-0,6
İşsizlik Oranı (%)	10,1	10,6	-	0,5
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	12,4	12,9	-	0,5
Genç Nüfusta İşsizlik Oranı (%)	19,8	20,7	-	0,9

2.4. İŞSİZLİKLE MÜCADELE POLİTİKALARI

Hem nedenleri hem sonuçları itibariyle sosyo-ekonomik nitelikli bir olgu olan işsizlik, sosyal politika kapsamındaki önemli sosyal sorunlardan birini oluşturmaktadır. İşsizliğin, sosyal ve ekonomik yapıda ya da işleyişindeki bir aksaklıktan doğduğu kabul edilir. Bu nedenle de işsizlik sorununun çözümü daha çok ekonomi politikalarının görev alanına girer. Ekonomi politikaları ile işsizlik sorununun çözülmesine çalışılırken, doğabilecek sosyal sakıncaların önlenbilmesinde de sosyal politikaların önemi büyüktür. İşsizlik gibi bir sorunda ekonomi politikaları ve sosyal politikaların birbirini tamamladığı görülmektedir. Ekonomi politikaları ile birlikte ve uyumlu bir biçimde sürdürülen sosyal politikalar, sorunun sosyal

sakıncalarını önleyebileceği gibi çözümünü de küçümsenmeyecek katkılar sağlar.⁴²

İçinde bulunduğumuz zaman dilinde iki temel politika takip edilmektedir. Bunların ilki“pasif istihdam politikaları” ikincisi ise “aktif istihdam politikaları”dır.

İşsizlik sonucunda ortaya çıkan problemlerle mücadele 20.yy’ın başlarında pasif istihdam politikalarıyla başlamış; bu politikaların bazı noktalarda yetersiz kalması sonucunda 20.yy’ın sonlarında ise ikinci önlem paketi olarak aktif emek politikaları öne sürülmüştür.

Pasif İstihdam Politikaları

En genel ifadeyle işsizlere belirli bir ekonomik güvence sağlayarak korumaya yönelik politikaları ifade etmektedir. Pasif istihdam politikaları, işsizliğin neden olduğu sosyal sorunları onarmaya ve işsizlere asgari düzeyde de olsa bir ekonomik güvence sağlamaya yönelik önlemler içeren politikalarlardır. Ancak bu politikalar istihdam hacmini arttırmaya ve yeni istihdam alanları oluşturmaya yönelik önlemler içermemektedir. Pasif istihdam politikalarının temel amacı, işsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin neden olabileceği bireysel ve toplumsal zararı en aza indirmektedir.⁴³

Pasif istihdam politikalarının iki temel aracı bulunmaktadır; “işsizlik sigortası” ve “işsizlik yardımı”dır. İşsizlik sigortaları, işsizliği sosyo-ekonomik bir risk olarak kabul eden düşünsel temellere dayanmaktadır. Çünkü işsizlik, bağımlı statüler altında çalışanların iradeleri dışında, her zaman karşılaşılabilecekleri, önceden beklenip kestirilemeyen bir durumdur. İşsiz kalan kişi, parasal bir ödemede bulunularak desteklenir.⁴⁴

⁴²Gündoğan, Biçerli, **a.g.e.**, s.107.

⁴³ Işığışok, **a.g.e.**, s.108.

⁴⁴ Gündoğan, Biçerli, **a.g.e.**, s.119.

19.yy'ın sonlarına doğru sanayi sektöründe bir ilk yaşanmış ve işsizlik sigortaları yapılmıştır. Mecburiyetten yapılan işsizlik sigortaları ilk olarak İngiltere'de 1911 yılında kurulmuştur. 1. Dünya savaşı sonrasında oluşan ve birçok ülkeye yayılan işsizlik sorunu karşısında çözüm olarak işsizlik sigortaları dalga dalga yayılmaya başlanmıştır.

İşsizlik sigortasının iki temel amacı bulunmaktadır;

- İşsizin ve ailesinin uğrayacağı maddi ve manevi zararı asgari düzeyde tutarak toplumdaki sosyal dengeyi bozucu sonuçları ve suç eğilimini önlemek
- Piyasada işsizlik nedeniyle meydana gelecek satın alma gücü düşüşünü engelleyerek üretimin daha da düşmesini ve işsizliği engellemektedir.⁴⁵

İşsizlik sigorta kolundan yardım alabilmenin bazı şartları vardır. Bu şartlar diğer sigorta kollarında da mevcuttur. İlk olarak sigorta niteliği kazanmış olmak gerekir sonrasında ise hukuksal yaptırımları yerine getirmesi gerekir. Mevcut sigorta kolunda işsizlik, bireysel kontrolün dışında herhangi bir şekilde oluşabilecek riski nedeniyle kişinin kendi talebi doğrultusunda işten çıkması ya da işgücü temin etmekle yükümlü kurumun önerdiği işi reddeden birey sigorta kolunun yardımından faydalanamaz.

İşsizlik sigortasının finansmanı genelde işçi, işveren ve devlet tarafından ödenen primlerle karşılanmaktadır. İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için sigortalının, sigortalılık süresine ve ya prim ödemelerine ilişkin koşulları yerine getirmiş olması da aranılır. Örneğin Türkiye'de işsizlik sigortasından yararlanabilmek için işsiz kalmadan önce son 3 yıl içinde 600 gün prim ödemiş olma koşulu aranmaktadır.⁴⁶

Pasif istihdam politikalarından ikincisi olan işsizlik yardımı ise, sosyal devlet ilkesini benimsemiş, ekonomik bakımdan güçlü ülkelerde, ihtiyacı olan

⁴⁵ Işığışık, a.g.e., s.109.

⁴⁶ Gündoğan, Biçerli, a.g.e., s.119-120.

işsizlere asgari bir gelir güvencesi sağlayan bir yardım sistemidir. İşsizlik sigortası ile karıştırılan işsizlik yardımı, işsizlere minimum bir hayat standardı sunmayı amaçlayan bir pasif istihdam politikasıdır. İşsizlik yardımı ihtiyaç sahibi (muhtaç) olduğunu belgelendiren ve işsizlik sigortasından yararlanmayan her işsize verilebilmekte; işsizlik yardımının finansmanı ise; işsizlik sigortasının finansmanından farklı olarak, tamamen devlete ait olup genel bütçeden karşılanmaktadır.⁴⁷

Aktif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikaları, iş bulmakta kolaylık sağlama, bu konuda oluşabilecek aksilikler giderme, yeni istihdam alanları oluşturma, arz- talep ilişkisine dayalı emek piyasasına giriş çıkışı kolaylaştırma gibi ilkelere dayalı geliştirilmektedir. Bu politikalar devlet tarafından hayata geçirilir. Buradaki amaç, işsizlerin emek piyasasında kalmalarını kolaylaştıracak her türlü önlemi almaktır. Bundan hareketle de işsizlik oranını minimize etmektir.

Aktif istihdam politikalarının ilk basamağını işsizliği önleme oluşturur. Önlem tedbirleri olarak; mesleki eğitim programları, istihdamı artırıcı teknikler, işini kurmak isteyenlere destek, istihdam danışmanlıkları ve yeni istihdam alanları açmak üzere bu beş faktör sıralanabilir. Bu faktörlerin etkisiyle işsizliği azaltmak ve istihdamı olumlu yönde geliştirmek amaçlanır.

Bunun yanı sıra ikinci basamağı oluşturan işsizliği sınırlandırıcı politikalar göz önünde tutulduğunda; çalışma saatlerinde iyileştirme, esnek çalışma şartları, işgücü hareketliliği ve erken emeklilik gibi faktörler dikkati çekmektedir.

Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren işsizlikle mücadelede aktif istihdam politikalarına ağırlık verilen yeni bir döneme girilmiştir. İşsizlikle mücadelede hükümet, çeşitli istihdam paketleri hazırlamıştır.⁴⁸

⁴⁷ Işığışık, a.g.e., s.109.

⁴⁸ Işığışık, a.g.e., s.110-114.

Yaklaşık son 15 yıldır ülkemizde aktif işgücü piyasası politikaları ile ilgili önemli adımlar atılmaya başlanmış ve çok etkili olmasa da bazı programlar uygulanmaya başlanmıştır.⁴⁹

Aktif ve pasif politikalar dışında işsizlikle mücadele konusunda uygulanan makro politikalar da bulunmaktadır.

Liberal Politikalar

Liberal İktisatçılar işsizliği, piyasa işleyişinin sonucu olarak görmektedir. İşsizliğe müdahale edilen istihdam politikaları liberal iktisatçılar tarafından tercih edilen bir yöntem değildir. Çünkü piyasayı dengede tutan faktörlere ve bireylerin özgür iradelerine müdahale edilmesi liberal iktisatçılar tarafından onay verileyen durumlardır.

Liberalizmin temelini oluşturan düşüncelerden biri olan “düşüncesinin işsizlikle mücadele konusunda iki tür çözüm önerisi vardır. Bunlardan biri; doğal oran teorisinin piyasa dengesine dayanan türü; kamunun uzun dönemdeki denge işsizlik oranını etkilemeye yönelik müdahaleleri istenmeyen müdahaleler olmakla birlikte, işsizlik oranındaki konjonktürel dalgalanmaları dengelemeye yönelik müdahaleleri etkin ve arzulanabilir olarak nitelendirmektedir. Diğeri ise, zamanlar arası ikame teorisi ve reel konjonktür teorisine göre ne uzun dönemdeki denge işsizlik oranına ne de işsizlik oranındaki konjonktürel dalgalanmalara müdahale etmek doğru değildir.⁵⁰

Talep Yönlü Politikalar

Mal ve hizmet sektöründeki az miktardaki talep artışı, paralelindeki işgücü piyasasında var olan olguları etkiler. Talep artışlarının artması demek işsizliğin azalması demektir.

⁴⁹ Varçın, Recep; “İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları”, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004,s.100.

⁵⁰Snower, Dennis; “İşsizlik Politikalarında Devrim: Temel Politikalar Bize Ne Anlatıyor?” Cambridge Üniversitesi Yayınevi, 1.Baskı, Cambridge, İngiltere 1997, s.16.

Talep yönetimi politikaları, işsizliği önlemede kullanılan önemli politikalardan biridir. Var olan mevcut politikaların amacı, işgücü piyasasındaki emek talebini artırarak işsizlikle mücadele etmektedir.

Talep yönlü politikalar, “doğrudan kamu istihdamı” ve “ürün talep politikaları” olmak üzere iki gruba ayrılır. Doğrudan kamu istihdamı, devlet eliyle işsizleri dolaysız yönden kamuda istihdam etmeye yönelik geliştirilmiştir. Ürün talep politikaları ise devletin uyguladığı vergi indirimlerine, para arzı artışına ya da kamu harcamalarındaki meydana gelen artışlarda mal ve hizmetteki istekleri yükselişe geçirerek ürünlerdeki artışa yönelik politikalardır.

Arz Yönlü Politikalar

İşsizlikle mücadele eden bir diğer politika ise “arz yönlü politikalar”dır. Bu politika emek piyasasında daha eşleşmeyi daha doğru yapmak amacıyla iş gücündeki eğitim kalitesini artırmak ve bilgilerde var olan eksiklikleri düzeltmek için uygulanan politikalardır. Bu konudaki politikaları dört ana başlık altında toplanabilir.

Bunlar;

- Fiziksel sermayeyi geliştiren politikalar,
- Beşeri sermayeyi geliştiren politikalar,
- İş arama yardımı ve bilginin yayılması ve de
- Emeğin hareketliliğini artırmaya yönelik politikalardır.⁵¹

Sözleşmeye Dayalı Politikalar

Sözleşmeye dayalı politikaların amacı, işçi- işveren anlaşmalarının mevcut doğasını ve koşullarını değişime uğratarak işsizliğini azaltmaya yönelik çalışmalardır. Bu konudaki gruplar şu şekilde sıralanabilir;

- Çalışma paylaşımı ve erken emeklilik,

⁵¹ Karabulut, Alpaslan; “**Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği**”, Ankara , 2007, s.19.

- İşçi devri maliyetini hedefleyen politikalar,
- Kar paylaşımı,
- Ücret sübvansiyonu ve ücret vergilerinde indirim,
- Yeni işe alma sübvansiyonları ve
- Gelir aktarımlarıdır.⁵²

Kurumsal Politikalar

Normları, düzenlemeleri, görev ve sorumlulukların yayılımını ve bireylerin bilmedikleri koşullarda nasıl davranması gerektiğini kurumlar söyler.

Kurumların ekonominin geneline yönelik bu olumlu katkılara karşılık, emek piyasası ile ilgili bazı kurumsal düzenlemelerin piyasaların temizlenme fonksiyonları ile bağlantılı olumsuz etkisi de olabilmektedir.⁵³

İşsizlikle mücadeledeki yollardan biri olan kurumsal politikaların amacı, emek piyasaları ile ilgili kurumları değişime uğratarak kurumsal düzenlemelerin emek piyasaları üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak ve işsizliği gidermektir.

Mevcut politikayı sendikacılık ve toplu pazarlık sisteminde reform yapan politikalar ve işsizlik sigortası sisteminde reform yapan politikalar olmak üzere iki grupta inceleyebiliriz.

2.5. TEŞVİKLERİN İŞSİZLİĞİ AZALTICI ETKİSİ YA DA TEŞVİKLERİN İSTİHDAMI ARTIRICI ETKİSİ

Teşvik Tedbirlerinin Önemi

Kalkınma yolundaki bir ekonomide, gerek iç piyasanın büyütülmesi hedefleri bakımından, gerekse dış piyasalara rekabetçi bir nitelikle çıkabilme

⁵² Karabulut, **a.g.m.**, s.19.

⁵³ Karabulut, **a.g.m.**, s.19.

bakımından, zamanla ortadan kaldırılmak veya yöneldiği alanlar değiştirilmek şartıyla, "maddi teşvik" araçlarının yatırımların çoğaltılmasında ve koordinasyonunda önemli bir yeri vardır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, ekonomi kalkınmanın sağlanmasında devlet yardımları önemli rol oynamaktadır. Bu ekonomilerin özelliği tasarruf yetersizliği, dengesiz gelir ve kaynak dağılımı ve ekonomik kalkınmayı sağlayacak beşeri ve fiziki sermaye yetersizliğinin hüküm sürmesidir. Ayrıca, yatırım ve kaynak kıtlığı, kurumsallaşma yetersizliği, bölgeler arası dengesizlik ve işsizlik sorunu, doğal kaynaklardan yeterince yararlanılmaması. Girişimcilerin eğitim ve denetim yetersizliği, sık sık iktisadi bunalımlarla karşılaşılması gibi nedenlerle çeşitli şekillerde kamudan özel girişimlere kaynak aktarılmaktadır.⁵⁴Gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ülkelerde bölgesel kalkınmanın gereksinimleri doğrultusunda; vergi teşvikleri yatırımların artırılması, işsizliğin düşürülmesi ve bazı sektörlerin ya da ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi vb. amaçlarına yönelik olarak kullanılmaktadır.⁵⁵

Teşvik Sisteminin Amacı

Teşvik sisteminden beklenen amaçlar 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda belli başlıklar altında toplanmıştır. Bu amaçlar ulaşılmak istenen durumlardır:

- Kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi,
- Üretim ve istihdamın artırılması uluslararası rekabet gücünü artıracak, araştırma-geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesi
- Uluslararası doğrudan yatırımların artırılması

⁵⁴Uslu, M.Z., Önal, Y.B; "Yatırım Projeleri", Adana ,Karahana Yayınları, 2007, s.63.

⁵⁵ Ildıran, M.; "Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri", Ankara, Nobel Yayınları, 2004, s.39.

- Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması
- Kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesidir.

Bahsedilen bu hedeflere ulaşıldığı takdirde istihdam olanakları artacaktır. İstihdam arttıkça işsizlik de azalacak ve birçok birey iş sahibi olacaktır. Teşvikler ne kadar fazla olursa ve amaçlarını yerine getirirse bu noktada olumlu sonuçlar elde edilecektir.

Teşvik sistemi genel bölgesel büyük ölçekli ve stratejik yatırımların teşviki uygulamalarında ayrı ayrı ve değişen oranlarda olmak üzere, Gümrük Vergisi Muafiyeti, Katma Değer Vergisi İstisnası, Vergi İndirimi, Gelir Vergisi Stopajı Desteği, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, Sigorta Primi İşçi Hissesi Desteği, Faiz Desteği, Yatırım yeri Tahsisi gibi destekleyici unsurlara sahiptir.⁵⁶ Bu unsurlar teşviklerin olumlu sonuçlar almasında etkilidir. Bu etkiler doğrultusunda istihdam olanakları artmakta ve işsizlik azalma göstermektedir.

Teşvik Yasası'nın İstihdam İllerindeki Etkileri

Teşvik almış firmalar, aldıkları teşviklerden yola çıkarak birçok işsiz birey için iş olanakları oluşturmuştur. Bu konuda göze çarpan bir artış söz konusu olmuştur. İstihdam edilen kişi sayısında yüzde 211'lik bir artış meydana gelmiştir. Bu oranın sektörler bazındaki değişimi incelendiğinde en çok Demir-Çelik, Metal Sanayi ve Makine imalatı sektöründe artış meydana gelmiştir. Fakat bu artış oranı yüksek farklılıklar göstermiş ve yüksek miktarda standart hata içermiştir. Bu istisnai durum göz ardı edildiğinde en fazla istihdam artışı Tekstil ve Deri Hurileri ile Enerji Üretimi sektöründe görülmüştür. Teşviklerin uygulanmadığı alanları görmek bu konuda daha aydınlatıcı bilgilere sahip olmamıza yardımcı olur.

⁵⁶Bu konu hakkında geniş bilgi bir önceki bölümde ele alınmıştır.

Teşvik Yasası kapsamında olmayan illerde de kişilerin yüzde 57'si Yasa'nın illeri üstünde de olumlu etkisinin varlığından bahsetmiştir. Yüzde 35 e yakın bir topluluk içinse uygulama buldukları il üzerinde olumsuz kanılara sahiptir. Olumsuz etkileri olduğunun düşünülmesinin sebebi ise;

- Yatırımlar, Teşvik Yasası kapsamındaki illere kaydırılmış. Bu sebeple teşvik kapsamında olmayan illerde yatırım oranı düşmüştür.
- Teşvik kapsamındaki illerde istihdam olanakları artmış bu kapsama dahil olmayan illerde ise azalma göstermiştir.
- Teşvik Yasası kapsamındaki illerde üretilen ürünlerin fiyat avantajlarına sahip olması nedeniyle diğer illerdeki firmaların rekabet gücü azalmıştır.

Bu nedenler bize Teşvik Yasası örneği üzerinden büyük ya da küçük çaplı teşviklerin istihdam ve işsizlik üzerindeki etkisini göstermektedir.

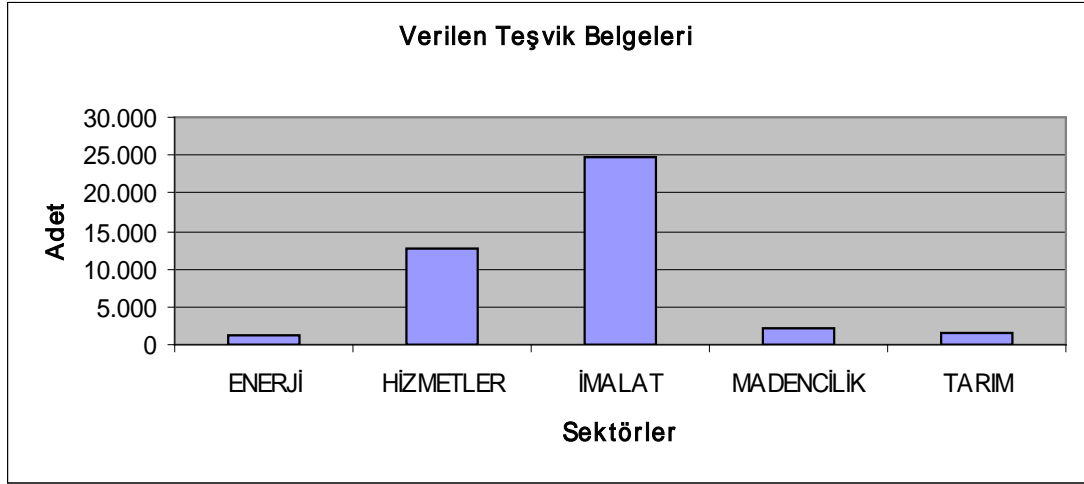
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YATIRIM TEŞVİK BELGELİ YATIRIMLAR KAPSAMINDA TEŞVİK MEVZUATININ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

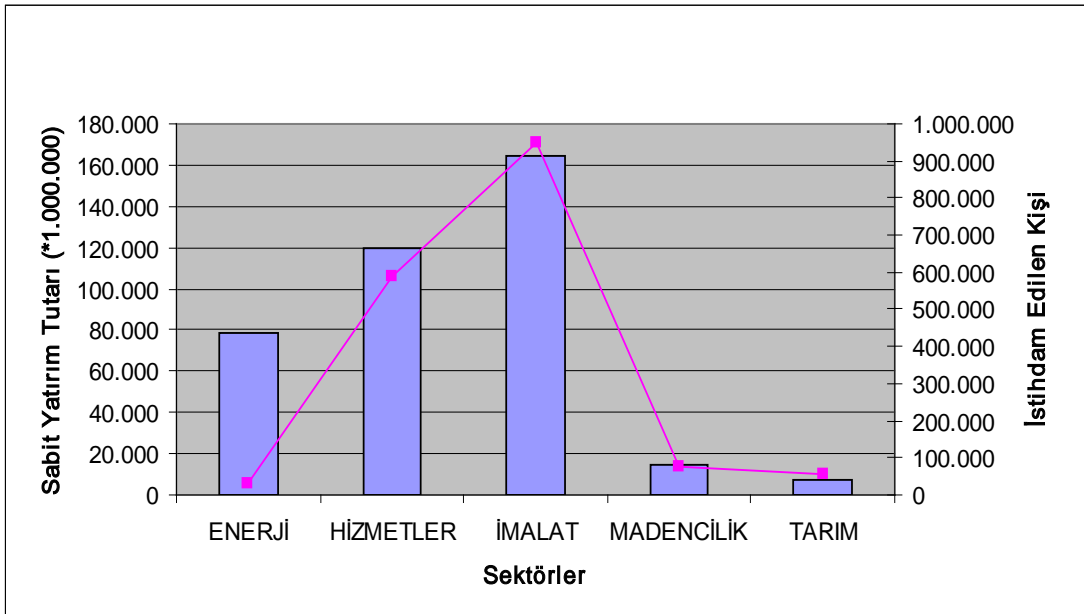
Bu bölümde, 2001 yılından itibaren süregelen teşvik mevzuatı kapsamında öngörülen teşvik belgeli yatırımların sayısı, sabit yatırım tutarları ve istihdam sayıları analiz edilecek olup, daha sonra 15 Haziran 2012 tarih ve 2012/3305 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar gereğince yeni teşvik mevzuatı kapsamında yayımlanan veriler ile ilgili bilgiler yorumlanacaktır. İstihdam verilerinin kıyaslanması açısından ise bir önceki mevzuat olan 14 Temmuz 2009 tarih ve 2009/15199 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'ın uygulandığı son bir yıl verileri temel alınarak, yeni teşvik mevzuatının istihdam açısından etkisi incelenecektir.

3.1. GENEL DEĞERLENDİRME

Değerlendirmede yer alan bütün tablolar, T.C. Ekonomi Bakanlığı sitesinden toplanan veriler incelenerek düzenlenmiştir. Yatırım Teşvik Belgeli Yatırımlar kapsamında, 2001-2013 yılları arasında enerji, tarım, madencilik, hizmetler ve imalat sektörlerinde verilen yatırım teşvik belgeleri, sabit yatırım tutarları ve istihdam sayıları aşağıdaki gibidir.

Şekil 5: Verilen Teşvik Belgeleri

Bu grafikten anlaşılacağı üzere, en çok teşvik belgesi alan sektörün imalat sektörü olduğu görülmektedir. İmalat sektöründen kastedilen, beyaz eşya, elektronik, otomotiv sanayi, metal eşya, demir-çelik ana sanayi, kimya, plastik, hazır beton, çimento, metalik olmayan mineral ürünleri imalatı ve tekstil sektörü gibi üretim alanlarını kapsamaktadır.

Şekil 6:Sektörlere Göre Sabit Yatırım Tutarı Açısından İstihdam Miktarı

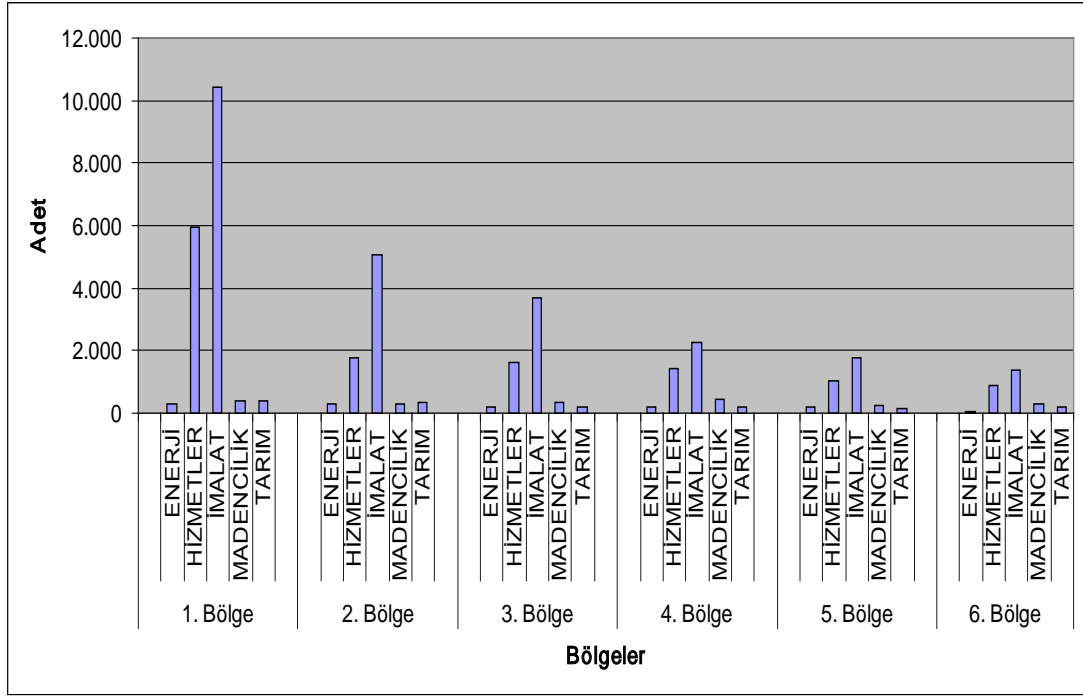
Sektörlere göre yapılan sabit yatırım tutarlarına istinaden 2001 yılından bugüne kadar en fazla sabit yatırım tutarının imalat sanayinde yapıldığı ve buna bağlı olarak öngörülen istihdam açısından da en fazla istihdam edilen kişinin imalat sektöründe olduğu görülmektedir.

Bu grafikten anlaşılacağı üzere, enerji sektöründe istihdam edilen kişi sayısı aynı sektöre yapılan yatırım tutarına göre diğer sektörler açısından aynı oranda artmamıştır. Yaklaşık 79 Milyar TL'lik enerji yatırımı öngörülmesine rağmen istihdam edilen kişi sayısı 29.000 civarında gerçekleşmesi beklenirken, imalat sektörünü ele aldığımızda 164 Milyar TL'lik yatırım ile öngörülen istihdam 950.000 kişi civarındadır.

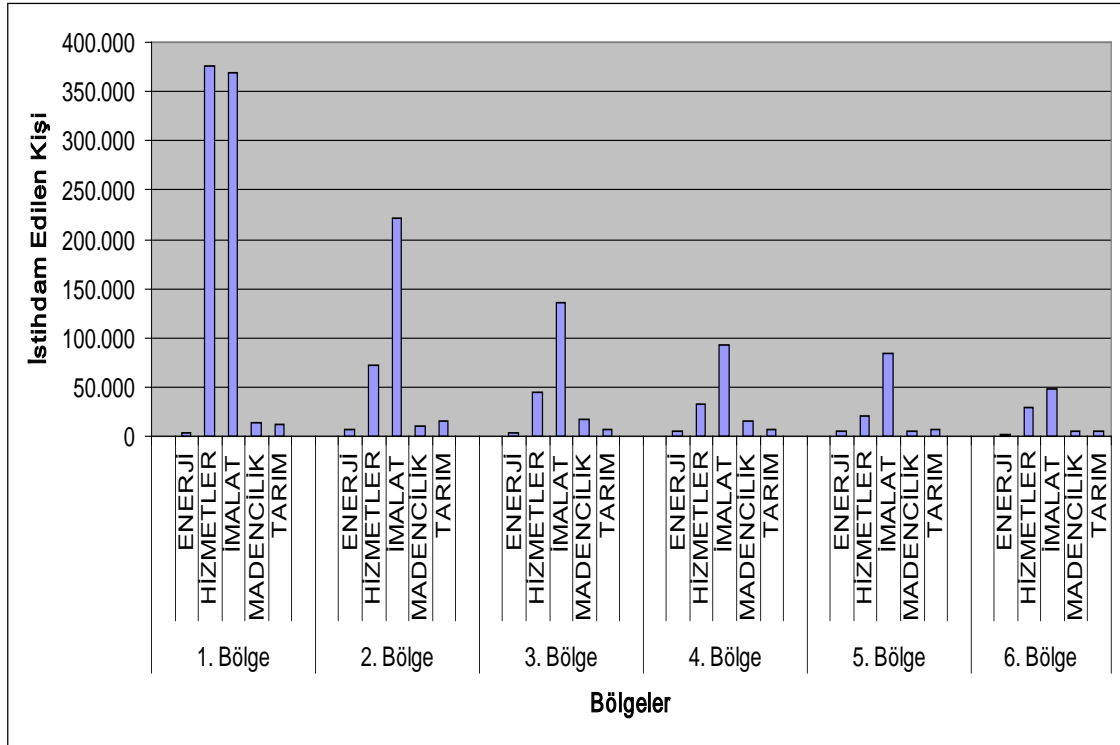
Buradan çıkarılan sonuç ise, enerji sektörü yatırımları daha çok sermaye yoğun bir sektör olduğu için istihdam açısından diğer sektörler kadar artış sağlayamamıştır. Bir istihdam artışı sağlanabilmesi için yapılması gereken yaklaşık yatırım tutarları aşağıdaki gibi olmuştur.

ENERJİ :	2.710.162 TL
HİZMETLER:	203.567 TL
İMALAT:	172.895 TL
MADENCİLİK:	191.127 TL
TARIM:	139.589 TL

Şekil 7: Bölgelere Göre Verilen Teşvik Belge Sayısı



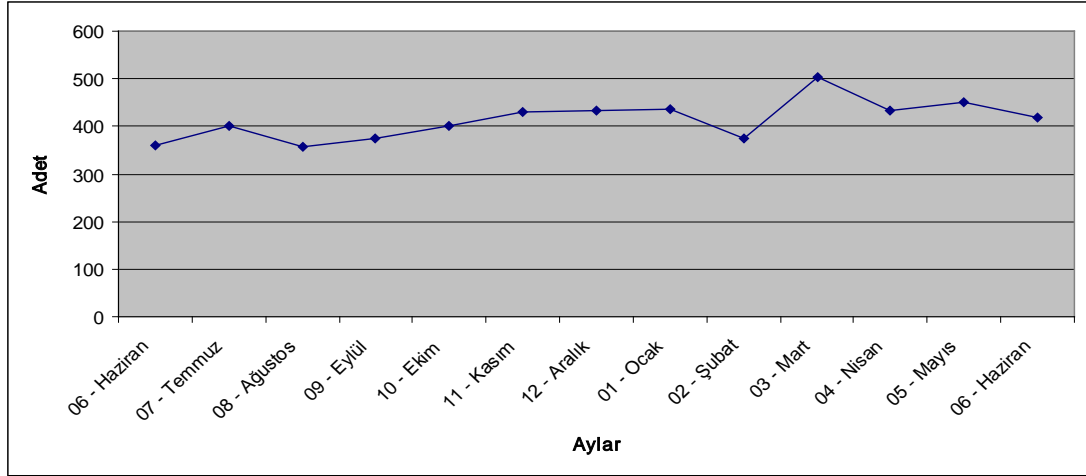
Bu grafikte, imalat ve hizmetler sektörleri, 6 Bölgeye ayrılmış Türkiye haritasında Yatırım Teşvik Sistemi açısından en fazla alanda yatırım teşvik belgesi verilmiş sektörler olmuştur. Aynı zamanda en çok teşvik belgesi verilen bölgeler 1. ve 2. bölgeler olarak sıralanmıştır. Hizmetler sektöründe, eğitim, sağlık ve turizm başta olmak üzere, belediye, altyapı, ulaştırma (denizyolu, karayolu, havayolu) yatırımları, çağrı merkezleri, matbaacılık, vinç hizmetleri, soğuk hava depoları ve geri dönüşüm tesisleri ağırlıktadır.

Şekil 8: Bölgelere Göre İstihdam Verisi

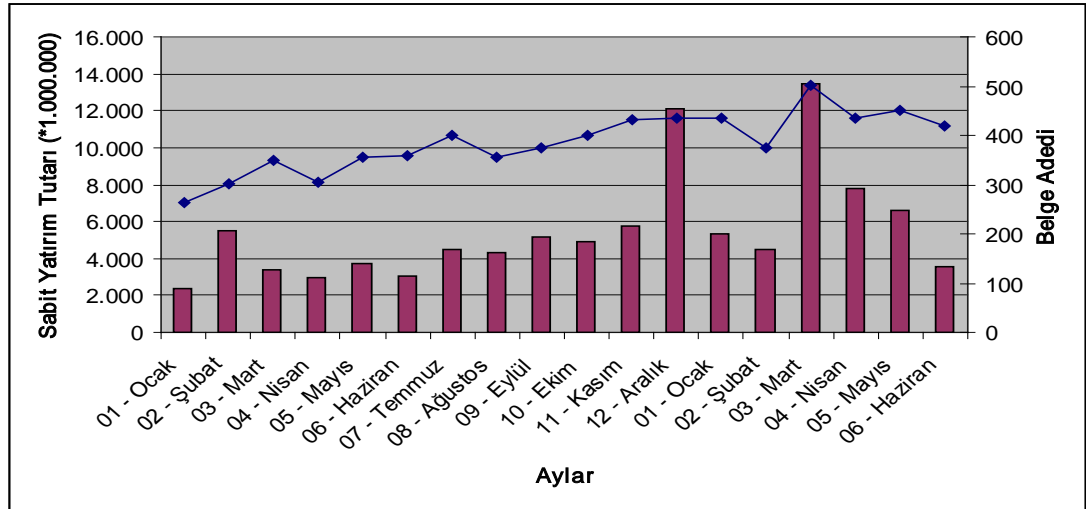
İstihdam verilerine bakılacak olursa, imalat ve hizmetler sektörleri, 1. ve 2. bölgelerde öngörülen istihdam açısından diğer bölgelere göre daha fazla istihdam artışı sağlamıştır. Bu açıdan yeni teşvik sistemi ile diğer bölgelere göre daha az gelişmiş olan 5. ve 6. bölgelere daha fazla istihdamı çekmeyi hedefleyen destek unsurlarının verilmesi gerekmektedir.

3.2. YENİ TEŞVİK MEVZUATI KAPSAMINDA GENEL DEĞERLENDİRME

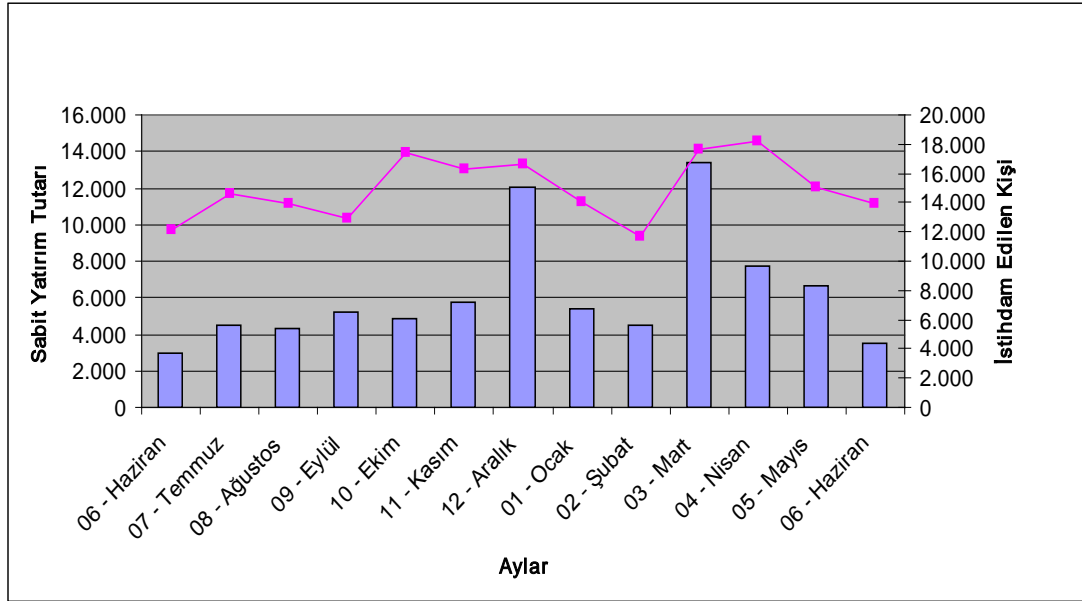
Haziran 2012- Haziran 2013 dönemleri arasında yeni teşvik sistemi yürürlüğe girmesinden itibaren teşvik belgeli yatırım sayısında artan bir eğilim görülmektedir.

Şekil 9: Verilen Teşvik Belgeleri

Bu artma eğilimi, bütün teşvik mevzuatı açısından sektör farkı gözletilmeksizin ortaya çıkan bir durum olmuştur.

Şekil 10: Sabit Yatırım Tutarlarına Göre Verilen Teşvik Belgeleri

Bu grafikte de, Haziran 2012- Haziran 2013 dönemleri arasında öngörülen yatırım tutarları sektör ayrımı yapılmaksızın gösterilmiştir. Son bir yıllık dönem itibariyle teşvik belgesi sayısı, yapılacak yatırım tutarlarına göre artış göstermektedir.

Şekil 11: Yatırımın İstihdama Etkisi

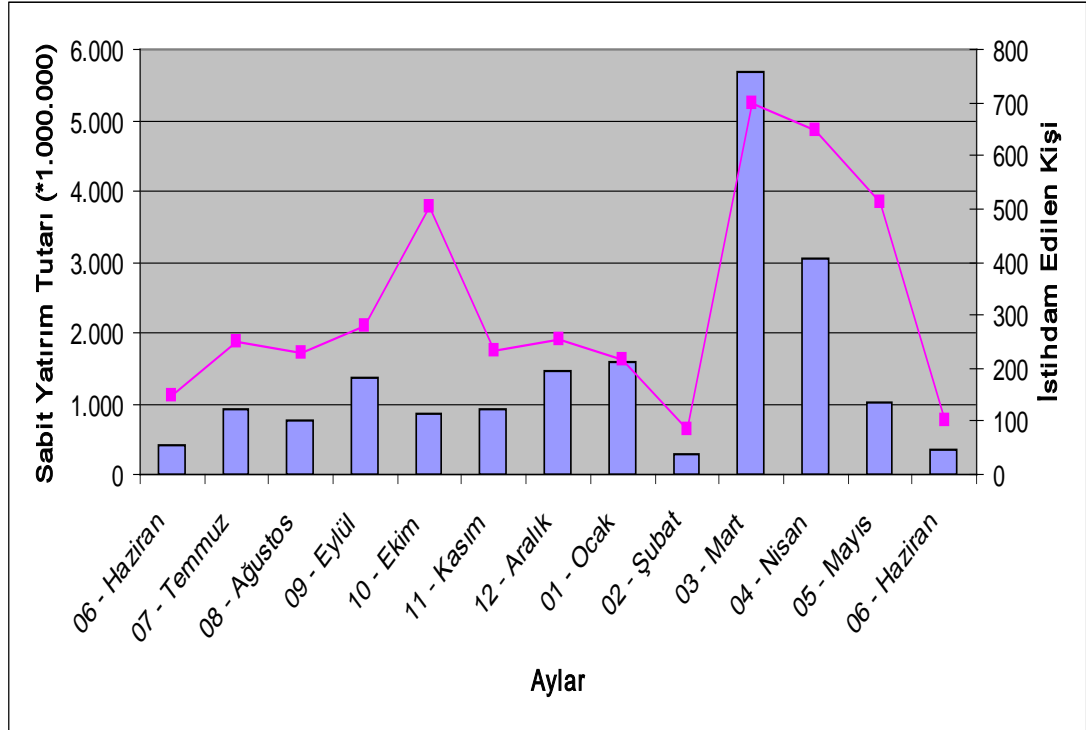
Yukarıda grafikte yer alan öngörülen istihdam edilecek kişi sayısı, sabit yatırım tutarlarına bağlı olarak artmaktadır. Son bir yılda yapılan değerlendirmelere göre, 80 Milyar TL civarında yapılacak olan yatırım için yaklaşık olarak 195.000 kişinin istihdam edilmesi planlanmaktadır.

3.3. YENİ TEŞVİK MEVZUATI KAPSAMINDA SEKTÖREL BAZDA İSTİHDAMIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu kısımda, her bir sektör açısından son bir yıllık dönemi kapsayacak şekilde yapılması planlanan sabit yatırım tutarları ile istihdam edilmesi planlanan kişi sayıları değerlendirilecektir.

3.3.1. Enerji Sektörü

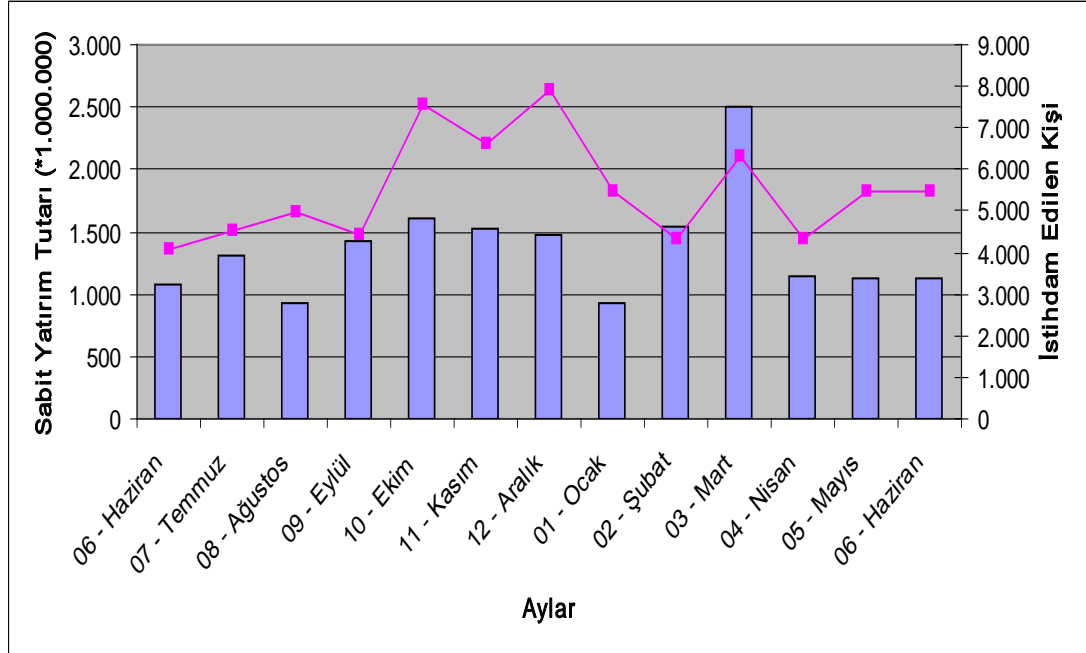
Enerji sektörü verileri açısından aşağıda yer alan tabloda öngörülen istihdam sayısı gösterilmiştir.

Şekil 12: Enerji Sektörü İstihdam Verisi

Bu grafikte, istihdam edilen kişi sayısına oranla sabit yatırım tutarları açısından kuvvetli bir ilişki olduğu görülmektedir. Aradaki korelasyon hesaplandığında 0,72 değeri bulunmakta olup, bir kişi için gerekli olan sabit yatırım tutarı yaklaşık olarak 4.268.331 TL'dir.

3.3.2. Hizmetler Sektörü

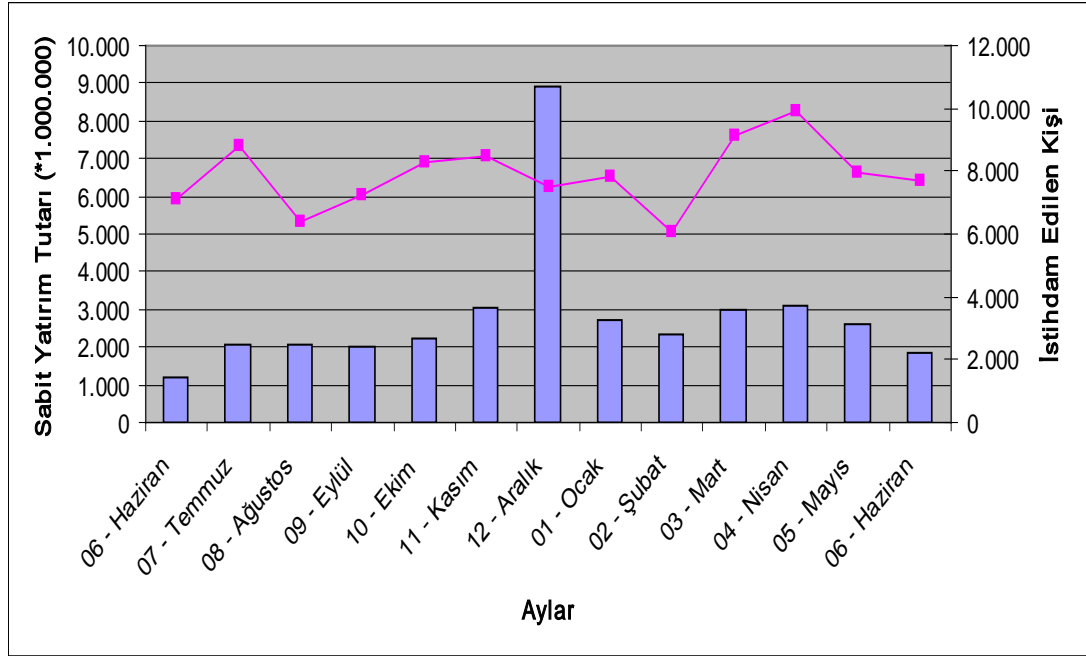
Hizmetler sektörü verileri açısından aşağıda yer alan tabloda öngörülen istihdam sayısı gösterilmiştir.

Şekil 13: Hizmetler Sektörü İstihdam Verisi

Bu grafikte, istihdam edilen kişi sayısına oranla sabit yatırım tutarları açısından bağımlı bir ilişki olduğu görülmektedir. Aradaki korelasyon hesaplandığında 0,45 değeri bulunmakta olup, bir kişi için gerekli olan sabit yatırım tutarı yaklaşık olarak 267.145 TL'dir.

3.3.3. İmalat Sektörü

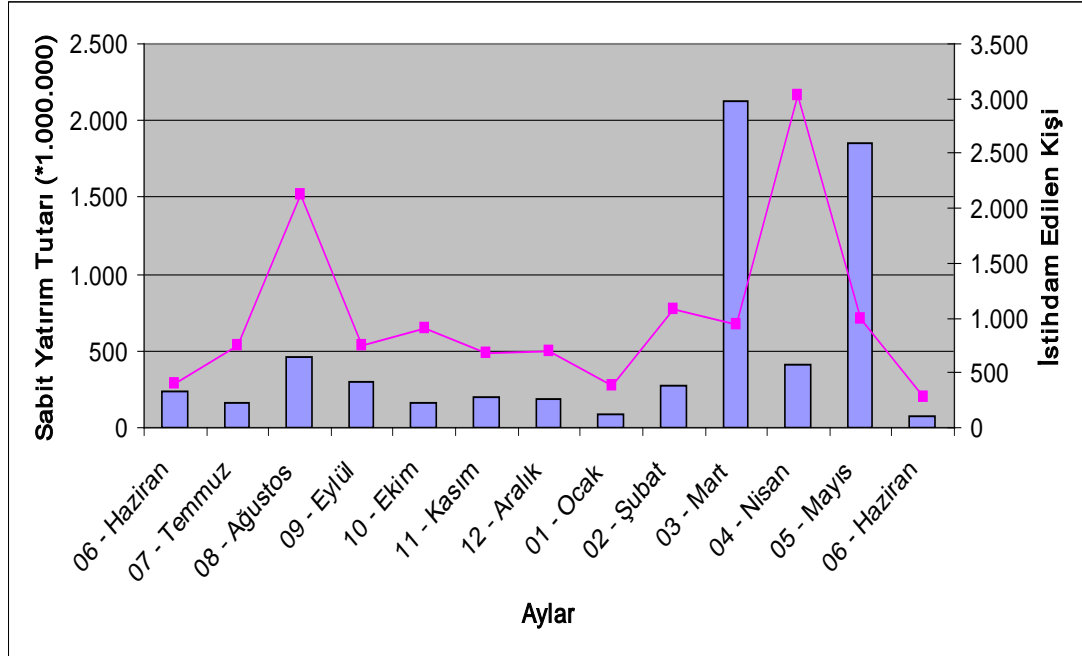
İmalat sektörü verileri açısından aşağıda yer alan tabloda öngörülen istihdam sayısı gösterilmiştir.

Şekil 14: İmalat Sektörü İstihdam Verisi

Bu grafikte, istihdam edilen kişi sayısına oranla sabit yatırım tutarları açısından bağımlı bir ilişki olduğu görülmektedir. Aradaki korelasyon hesaplandığında 0,43 değeri bulunmakta olup, bir kişi için gerekli olan sabit yatırım tutarı yaklaşık olarak 342.289 TL'dir.

3.3.4. Madencilik Sektörü

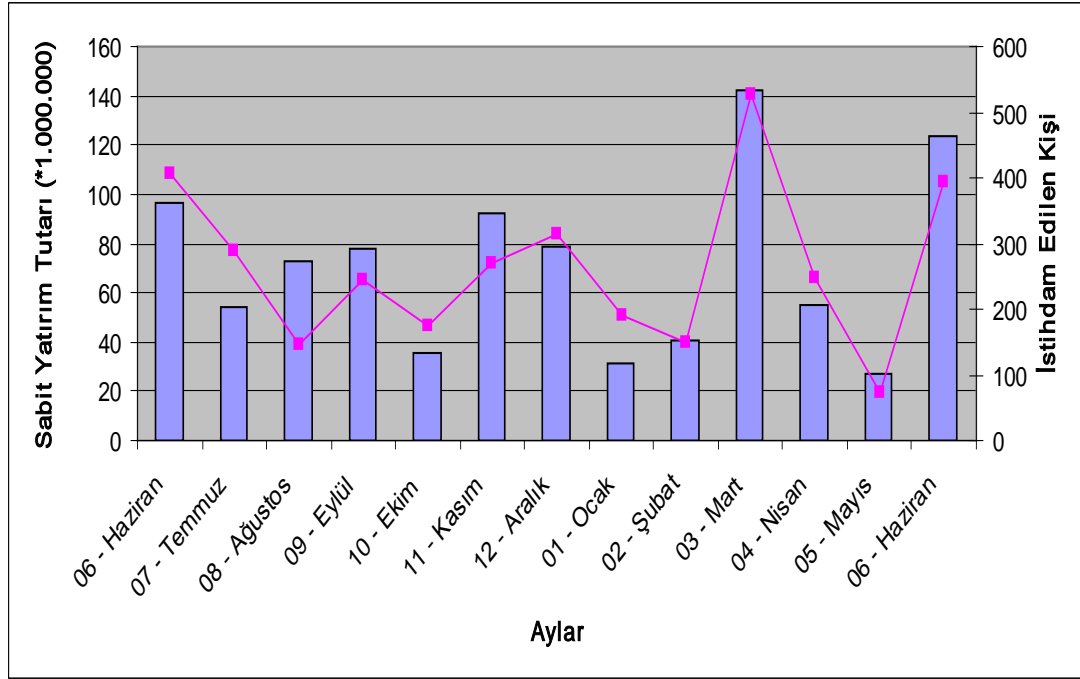
Madencilik sektörü verileri açısından aşağıda yer alan tabloda öngörülen istihdam sayısı gösterilmiştir.

Şekil 15: Madencilik Sektörü İstihdam Verisi

Bu grafikte, istihdam edilen kişi sayısına oranla sabit yatırım tutarları açısından diğer sektörlere kıyasla daha az bağımlı bir ilişki olduğu görülmektedir. Aradaki korelasyon hesaplandığında 0,23 değeri bulunmakta olup, bir kişi için gerekli olan sabit yatırım tutarı yaklaşık olarak 475.304 TL'dir.

3.3.5. Tarım Sektörü

Tarım sektörü verileri açısından aşağıda yer alan tabloda öngörülen istihdam sayısı gösterilmiştir.

Şekil 16: Tarım Sektörü İstihdam Verisi

Bu grafikte, istihdam edilen kişi sayısına oranla sabit yatırım tutarları açısından diğer sektörlerle kıyasla en fazla bağımlı olduğu söylenebilir. Aradaki korelasyon hesaplandığında 0,86 değeri bulunmakta olup, bir kişi için gerekli olan sabit yatırım tutarı yaklaşık olarak 261.061 TL'dir.

3.3.6. Yatırım Yapılabilir Sektör Değerlendirilmesi

Son bir yıllık verilere göre, yukarıda incelenen sektörler ve öngörülen istihdam sayıları göz önünde bulundurulduğunda, sabit yatırım tutarı açısından bir kişiyi istihdam edebilmek için en fazla harcama gerektiren sektör enerji sektörüdür.

Madencilik sektöründe ise, bir kişi istihdam etmek için gerekli olan sermaye miktarı enerji sektörüne kıyasla daha az olmakla beraber, bu iki kriter arasında bağımlılık oranı diğer sektörlerle göre en azdır. Dolayısıyla madencilik sektörü yatırımları açısından her ilave yapılan yatırım, doğrudan istihdam artışına yol açmamaktadır.

Sektörler içinde, yapılacak sabit yatırım tutarı ile istihdam artışı sağlama açısından bu iki unsurun birbirine en bağımlı olduğu sektör tarım sektörüdür. Tarım sektörü, sermaye ağırlıklı yatırımdan ziyade emeğe dayalı olduğu için, bu alanda yapılacak olan yatırım miktarı, istihdam yaratmada en büyük etkiyi sağlamaktadır. Dolayısıyla tarım sektörüne yapılacak yatırımın kişi başına sabit sermaye maliyetinin düşük olması ve istihdama diğer sektörlerle göre daha fazla katılım sağlanması açısından istihdam yaratmada öncü bir sektördür.

3.4. İSTİHDAMIN BİR ÖNCEKİ DÖNEM TEŞVİK MEVZUATI İLE YENİ TEŞVİK MEVZUATI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yatırım teşvik belgeli yatırımlar açısından son iki yıllık verilere dayanarak Haziran 2011-Haziran 2012 dönemi uygulamalarını kapsayan 14 Temmuz 2009 tarih ve 2009/15199 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile Haziran 2012-Haziran 2013 dönemi uygulamalarını kapsayan 15 Haziran 2012 tarih ve 2012/3305 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar doğrultusunda Türkiye’de öngörülen istihdam artışını teşvik belgesi verilerine göre değerlendirilebilir.

3.4.1. Dönemler İtibariyle Temel Veriler

Burada yapılan ayırım gereği bir önceki mevzuat kapsamının son yılı (Haziran 2011-Haziran 2012) “Önceki Dönem” ve son mevzuat ise (Haziran 2012-Haziran 2013) “Sonraki Dönem” olarak anılarak açıklamalar yapılacaktır.

Tablo 10: Temel İstatistikler

Dönemi	Belge Adedi	Sabit Yatırım Tutarı (Milyon TL)	İstihdam
Önceki Dönem	3.959	46.839	111.596
Sonraki Dönem	4.840	76.068	177.792
Genel Toplam	8.799	122.907	289.388

Tablo'da gösterilen verilere göre düzenlenen yatırım teşvik belgesi adedi %22'lik bir artış ile 4.840'a, belgelerde öngörülen toplam sabit yatırım tutarı %62'lik bir artış ile 76,1 Milyar TL'ye, ve öngörülen istihdam ise %59'luk bir artış ile 177.792 kişiye ulaşmıştır.

Tablo 11: Ortalama İstatistikler

	Önceki Dönem	Sonraki Dönem	Değişim
Belge Başına Düşen Sabit Yatırım (Milyon TL)	11,8	15,7	%33
Belge Başına Düşen İstihdam	28,2	36,7	%30

Yukarıdaki tabloda, Yatırım Teşvik Belgesi başına düşen ortalama sabit yatırım tutarı ve istihdam rakamları belirtilmiştir. Önceki dönemde sabit yatırım tutarı belge başına ortalama 11,8 Milyon TL iken, bu rakam yeni dönemde 15,7 Milyon TL'ye çıkmıştır. Benzer şekilde, bir yatırım projesi kapsamında öngörülen ortalama istihdam 28 kişiden 37 kişiye ulaşmıştır.

Bu tablolardan da anlaşılacağı üzere, yeni teşvik mevzuatı kapsamında teşvik belgeli yatırımlarda artışın sağlanması ile istihdam oranlarında da artış gözlenmiştir.

3.4.2. Dönemler İtibariyle Sektörel Bazda İstihdam Değişimi

Tablo 12: Sektörel Bazda İstihdam Verileri

	İstihdam Verileri (Kişi Sayısı)		
	Önceki Dönem	Sonraki Dönem	Değişim
Enerji	3.738	3.936	%5,2
Hizmetler	41.165	66.230	%60
İmalat	58.835	92.201	%56
Madencilik	4.387	12.507	%185
Tarım	3.471	2.918	%-15

Tablodan incelendiği üzere, madencilik sektörü açısından değişim oranı oldukça fazla olduğu görülmektedir. Bunun başlıca sebebi olarak 6. bölgeye verilen destek unsurlarının ve oranların artırılması gösterilebilir.

3.4.3. Dönemler İtibariyle Bölgesel Bazda İstihdam Değişimi

Tablo 13: Bölgesel Bazda İstihdam Verileri

	İstihdam Verileri (Kişi Sayısı)		
	Önceki Dönem	Sonraki Dönem	Değişim
1.Bölge	43.470	69.248	%59
2.Bölge	22.271	25.831	%16
3.Bölge	12.098	22.543	%86
4.Bölge	13.597	17.869	%31
5.Bölge	10.452	14.836	%42
6.Bölge	9.708	27.465	%182

Tablodan anlaşılacağı üzere, bütün bölgelerde önemli derecede öngörülen istihdamın artmış olmasına karşılık, 6. Bölge de istihdam %182

oranında artmıştır. Bunun sebebi 6. bölgeye verilecek desteklerin ve oranların artırılması olarak yorumlanabilir.

3.5. İSTİHDAM ARTIŞINI SAĞLAMADA ÖNCÜ DESTEK UNSURLARI

Teşvik Mevzuatı açısından istihdam artışını doğrudan sağlayacak olan destek unsurları olarak Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, Sigorta Primi İşçi Desteği ve Gelir Vergisi Stopajı Desteği'dir.

Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, tüm bölgeler için uygulanmakta olup, Sigorta Primi İşçi Desteği ve Gelir Vergisi Stopajı Desteği ise sadece 6. bölgede yapılmakta olan yatırımlar için uygulanmaktadır.

İstihdamın artırılmasına yönelik destekleri Yatırım Teşvik Belgesinde öngörülen süre olarak bir örnek üzerinde açıklayabiliriz.

3.5.1. Parasal Açıdan Firmalara sağlanacak İstihdamın Destek Miktarı Açısından Uygulama Örneği

Bir firmanın 6.Bölgede yaptığı yatırım sonucunda 25 kişilik istihdam edilmesi planlanmaktadır. Yatırım teşvik belgesi kapsamında yapılması düşünülen yatırımın sağlayacağı koşullar aşağıdaki gibidir.

Tablo 14: Bölgede İstihdama Yönelik Verilen Destekler ve Süreleri

Destek Unsurları	6. Bölge
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	10 yıl
Sigorta Primi İşçi Hissesi Desteği	10 yıl
Gelir Vergisi Stopajı Desteği	10 yıl

İstihdam sonucu elde edilecek tutarlar, asgari ücret bazında sigorta primi işveren payı, sigorta primi işçi payı ve gelir vergisi miktarından hareketle hesaplanmaktadır.

Tablo 15: Brüt Ücretin Dağılımı

ÇALIŞAN		
	01-06/2013	07-12/2013
ASGARİ ÜCRET	978,60	1.021,50
GÜN	30	30
GÜNLÜK ÜCRET	32,62	34,05
BRÜT AYLIK ÜCRET	978,60	1.021,50
Sigorta Primi İşçi Payı (9+5) % 14	137,00	143,01
İşsizlik Sigortası Primi İşçi Payı % 1	9,79	10,22
GELİR VERGİSİ MATRAHI	831,81	868,27
Gelir Vergisi % 15	124,77	130,24
Damga Vergisi % 07,59	7,43	7,75
Kesintiler Toplamı	278,99	291,22
NET ÜCRET	699,61	730,28
Asgari Geçim İndirimi	73,40	73,40
ELE GEÇEN ÜCRET	773,01	803,68
İŞVEREN		
BRÜT AYLIK ÜCRET	978,60	1.021,50
Sigorta Primi İşveren Payı (11+1+7,5) %19,5	190,83	199,19
İşsizlik Sigortası Primi İşveren Payı % 2	19,57	20,43
İşveren Payı Toplamı	210,40	219,62
İŞVERENE MALİYETİ (TL/ AY)	1.189,00	1.241,12

Bu tabloda, asgari ücret ile çalışan bir kişinin brüt ücretinin dağılımı gösterilmiştir. Firmanın yapacağı yatırım sonucunda her bir destekten yararlanabilmesi için öncelikle yapılacak yatırımın tamamlanması gerekmektedir. Yatırım tamamlandıktan sonra firma destek tutarlarından yararlanmaya hak kazanır.

Tablo 16: Desteklerden Sağlanacak Tutar

	Uygulanacak Süre (Yıl)	Toplam İstihdam (Kişi)	Asgari Ücret üzerinden hesaplanan tutar (TL/Ay)*	Destek Miktarı (TL)
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	10	25	199,19	597.570
Sigorta Primi İşçi Desteği			143,01	429.030
Gelir Vergisi Stopajı Desteği			130,24	390.720
TOPLAM				1.417.320

* Tutarlar **07-12/2013** tarihi esas alınarak hesaplanmıştır.

Firmanın yararlanacağı bu toplam tutar, çalıştırdığı işçiler doğrultusunda firmaya net bir gelir sağlamakta ve dolayısıyla firmanın dolaylı olarak yatırım yapmasını ve istihdamı arttırmasında önemli bir unsur oluşturmaktadır.

SONUÇ

Çalışmanın giriş ve içerik bölümlerinden de anlaşılacağı üzere genel olarak bu çalışmada; Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar gereğince Yeni Teşvik Mevzuatı kapsamına göre Türkiye’de uygulanan destek unsurları anlatılmaya çalışılmıştır. Bu destek unsurları çerçevesinde yatırımların büyüklükleri ve yatırımın yapıldığı yer esas alınarak teşviklerin genel olarak etkisi de çalışma konusuna dahil edilmiştir. Ayrıca İstihdam konusu açısından, Türkiye’de yaşanan istihdam, işgücü ve işsizlik üzerinde bilgiler verilip, istihdama yönelik politikalar üzerinde durulmuştur. Bunun dışında teşvik sisteminin ülke istihdamı açısından etkilerine değinilmiştir.

Yatırım teşvik belgeli yatırımlar kapsamında istihdamın tespit edilmesi aşamasında 2001-2013 yılları arasında verilen teşvik belgeleri değerlendirilmeye alınmıştır. Buradaki istatistikler doğrultusunda on üç yıllık süreç içerisinde istihdamın sektörel olarak artma eğilimi, sabit yatırım tutarlarına göre incelenmiş olup, bu süreç içerisinde bir kişi istihdamın yaratılabilmesi için hangi sektörlerde ne kadar yatırımın yapıldığı açıklanmaya çalışılmıştır.

Aynı zamanda, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında 2012/3305 sayılı karar çerçevesinde son bir yılda verilen teşvik belgelerinin istihdam üzerindeki etkisi incelenmiş olup, sabit yatırım tutarlarına bağlı olarak istihdam artışı sağlamada etkili olduğu görülmüştür.

Özellikle sektörel açıdan bakıldığında, imalat, hizmetler, enerji ve madencilik, sektörlerine kıyasla, tarım sektöründe (gıda-içki, tarım, hayvancılık, orman ürünleri) yatırım teşvik belgeli yatırımlar kapsamında istihdam artışının daha az maliyetle karşılanabildiği verilerle desteklenmiştir.

Bu çalışmada kullanılan istihdam verileri, yapılması planlanan yatırımlar açısından firmalar tarafından öngörülen istihdam verileri olduğu için gerçekleşen istihdam bilgisine ulaşmada kesinlik taşıyamama unsuru

oluşturabilmektedir; fakat yatırımlar tamamlandıktan sonra sektörel açıdan ve oransal olarak geçerliliğini korumaktadır.

Bu itibarla, tarım sektörünün hem düşük sabit yatırım gereksinimi duyması hem de yapılan yatırım ile istihdam sağlama açısından güçlü bir ilişkisi olması sebebiyle istihdam yaratmada öncelikli bir sektör olduğu kanaatine varılmıştır.

KAYNAKÇA

15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar.

ALTUNTEPE. Nihat; **“2008 Küresel Krizinin Ülkelerin İstihdam Yapısı Üzerine Etkilerinin Dinamik Bir Analizi”**, SDU Vizyoner Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, 2009.

BİÇERLİ. M.K.; **“İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları”**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004.

CEYLAN. Berrin; **“İşgücü Piyasası Ve İstihdam Politikasının Temel Prensipleri”** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara, Mart,1999.

DÜĞER. İsmail Hakkı ve DULUPÇU Murat Ali; **“İktisada Giriş”**, İstanbul, Graphics Yayınları, 2000, s.360.

EYÜBOĞLU. Dilek; **“2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları”**, Ankara, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Yayın No 674, 2003, s. 12.

GÜNDOĞAN. Naci ve BİÇERLİ. M.K.; **“Çalışma Ekonomisi”**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2007.

ILDIRAR. M.; **“Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri”**, Ankara: Nobel Yayınları, 2004,s.39.

İŞİĞİÇOK. Özlem; **“Günümüz Sosyal Politika Sorunları”**, İçinde: Tokol, Ayşe ve Yusuf Alper (2011), Sosyal Politika, 1. Baskı, Dora Yayınları, Bursa, 2011.

KARABULUT. Alpaslan; **“Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü Ve Etkinliği”**, Ankara, 2007.

KARAKAYALI. Hüseyin; **“Makro İktisat”**, İzmir, 1995.

KASALAK. Murad Alpaslan; “**Avrupa Birliği’ndeki İstihdam Stratejileri İle Türkiye’deki İstihdam**”. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.

KÖKLÜ. Aziz; “**Makro İktisat**”, Ankara, 1967.

ÖZDEMİR. Süleyman; “**İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ’lerin Desteklenmesi**”, İstanbul, 2006.

SADUN. Aren; “**İstihdam-Para ve İktisadi Politika**”, Ankara, 1992.

SCM Agreement, World Trade Organisation, (Erişim) www.wto.org.

Siyasal Bilgiler Fakültesi İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara, Mart,1999,s.106.

SNOWER, Dennis; “**İşsizlik Politikalarında Devrim: Temel Politikalar Bize Ne Anlatıyor?**” Cambridge Üniversitesi Yayınevi, 1.Baskı, Cambridge İngiltere 1997, s.16.

T.C. Ekonomi Bakanlığı; Adım Adım Uygulama Rehberi, 2013, s.12-18.

TALAS Cahit, “**Toplumsal Ekonomi**”, İmge Kitabevi, Ankara, 1997)

TemelKavramlar,(Erişim)http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/temel_kavramlar.html, 6 Mayıs 2011, s. 2.

Türkiye Kamu-Sen, İstihdam-İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışı, Ankara, Türkiye Kamu-Sen Ar-Ge Yayınları, No 10, 2004, s. 15.

USLU. M.Z. ve ÖNAL. Y.B.; “**Yatırım Projeleri**”, Adana: Karahan Yayınları, 2007,s.63.

VARÇIN. Recep; “**İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**”, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004,s.100.

YeniTeşvikMevzuatı, (Erişim) www.ekonomi.gov.tr/Yeni_Teşvik_Mevzuatı