

**T.C.**  
**KAFKAS ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**POST KEYNESYEN İKTİSATTA EN SON İSTİHDAM**  
**EDİCİ OLARAK DEVLET MODELİ VE İŞKUR**  
**TARAFINDAN TRA2 DÜZEY 2 BÖLGESİNDE**  
**YÜRÜTÜLEN TOPLUM YARARINA ÇALIŞMA**  
**PROGRAMI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**GÜLSEREN ERGİÇAY**

**TEZ YÖNETİCİSİ**

**YRD. DOÇ. DR. ERKAN TOKUCU**

**KARS-2014**

**T.C.**  
**KAFKAS ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

Gülseren ERGİÇAY'a ait "Post Keynesyen İktisatta En Son İstihdam Edici Olarak Devlet Modeli ve İŞKUR Tarafından TRA2 Düzey 2 Bölgesinde Yürütülen Toplum Yararına Çalışma Programı" konulu çalışma, jürimiz tarafından İktisat Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak oybirliği ile kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesinin Ünvanı, Adı ve Soyadı

İmza

Doç. Dr. Adem ÜZÜMCÜ

Yrd. Doç. Dr. Erkan TOKUCU

Yrd. Doç. Dr. Alpaslan YÜCE

Bu tezin kabulü Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun ...../...../2014 tarih ve ...../..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

UYGUNDUR

...../...../.....

Doç. Dr. Mustafa ÖZDEMİR  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

### Yemin Metni

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum, “Post Keynesyen İktisatta En Son İstihdam Edici Olarak Devlet Modeli ve İŞKUR Tarafından TRA2 Düzey 2 Bölgesinde Yürütülen Toplum Yararına Çalışma Programı” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

14.1.05./2014

Adı Soyadı: Gülseren ERGİÇAY

İmza: 

### DECLARATION

I hereby declare that this master thesis titled as “The Model of Government as an Employer of Last Resort in Post Keynesian Economics and Public Work Programs Conducted by Employment Agency in the TRA2 Level 2 Region” has been written by myself in accordance with the academic rules and ethical conduct. I also declare that all materials benefited in this thesis consist of the mentioned resources in the reference list. I verify all these with my honor.

14.1.05./2014

Name Surname: Gülseren ERGİÇAY

Signature: 

## İÇİNDEKİLER

|                              |      |
|------------------------------|------|
| ÖZET.....                    | I    |
| ABSTRACT.....                | II   |
| ÖNSÖZ.....                   | III  |
| KISALTMALAR.....             | IV   |
| TABLO LİSTESİ.....           | VI   |
| GRAFİK ve ŞEKİL LİSTESİ..... | VIII |
| GİRİŞ.....                   | 1    |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### İŞGÜCÜ, İSTİHDAM, İŞSİZLİK KAVRAMLARI VE İSTİHDAM TEORİLERİ

|  |          |
|--|----------|
| <b>1.1. İşgücü, İşgücü Piyasası ve İstihdam.....</b> | <b>4</b> |
| 1.1.1. İşgücü .....                                  | 4        |
| 1.1.2. İşgücü Piyasası .....                         | 4        |
| 1.1.3. İstihdam ve İstihdam Türleri .....            | 5        |
| 1.1.3.1. Tam İstihdam .....                          | 6        |
| 1.1.3.2. Eksik İstihdam .....                        | 7        |
| 1.1.3.3. Aşırı İstihdam .....                        | 7        |
| <b>1.2. İşsizlik ve İşsizlik Türleri.....</b>        | <b>8</b> |
| 1.2.1. İşsizlik Kavramı .....                        | 8        |
| 1.2.2. İşsizlik Türleri .....                        | 9        |
| 1.2.2.1. Açık İşsizlik.....                          | 9        |
| 1.2.2.2. Gizli İşsizlik .....                        | 10       |
| 1.2.2.3. Arızı (Frikسیونel) İşsizlik.....            | 10       |
| 1.2.2.4. İradi (İstemli) İşsizlik.....               | 11       |
| 1.2.2.5. Gayri İradi (İstem Dışı) İşsizlik .....     | 11       |
| 1.2.2.6. Yapısal (Bünyevi) İşsizlik .....            | 11       |
| 1.2.2.7. Mevsimsel İşsizlik.....                     | 12       |
| 1.2.2.8. Teknolojik İşsizlik.....                    | 12       |
| 1.2.2.9. Konjonktürel İşsizlik .....                 | 12       |

|  |           |
|--|-----------|
| 1.2.2.10. Doğal İşsizlik .....                                   | 13        |
| <b>1.3. İşsizliğin Ölçülmesi.....</b>                            | <b>14</b> |
| <b>1.4. İşsizliğin Maliyeti.....</b>                             | <b>15</b> |
| <b>1.5. İstihdama İlişkin Ana Akım İktisat Teorileri.....</b>    | <b>16</b> |
| 1.5.1. Klasik İstihdam Teorisi .....                             | 17        |
| 1.5.1.1. Mahreçler Yasası .....                                  | 18        |
| 1.5.1.2. Ücret Teorisi.....                                      | 19        |
| 1.5.2. Neo-Klasik İstihdam Teorisi .....                         | 20        |
| 1.5.3. Keynesyen İstihdam Teorisi .....                          | 21        |
| 1.5.4. Monetarist (Parasalıcı) İstihdam Teorisi .....            | 23        |
| 1.5.5. Arz Yanlı İstihdam Teorisi.....                           | 25        |
| 1.5.6. Yeni Klasik (Rasyonel Beklentiler) İstihdam Teorisi ..... | 26        |
| 1.5.7. Yeni Keynesyen İstihdam Teorisi .....                     | 28        |

## İKİNCİ BÖLÜM

### POST KEYNESYEN İKTİSAT VE İSTİHDAM: ELR PROGRAMI

|  |           |
|--|-----------|
| <b>2.1. Post Keynesyen İktisat Teorisi.....</b>  | <b>31</b> |
| 2.1.1. Parasal Üretim Ekonomisi .....  | 32        |
| 2.1.2. Tarihsel Zaman Anlayışı .....   | 33        |
| 2.1.3. Temel Belirsizlik .....   | 33        |
| 2.1.4. Parasal Sözleşmeler .....   | 35        |
| <b>2.2. Post Keynesyen İktisat Açısından Kapitalizm, İstihdam ve İşsizlik.....</b>   | <b>35</b> |
| <b>2.3. Post Keynesyen İktisatta İşsizliğin Giderilmesi İçin En Son İstihdam Eden<br/>Merci Olarak Devlet: Employer of Last Resort (ELR) Programı.....</b> | <b>37</b> |
| 2.3.1. Programın Yürütülmesi Esnasında Karşılaşılabilecek Muhtemel<br>Problemler .....   | 43        |
| 2.3.2. Programın Uygulama Örneği Olarak Arjantin'deki Jefes Programı .....   | 44        |
| 2.3.3. ELR Programı ve Türkiye Ekonomisi .....   | 48        |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNU, İŞSİZLİKLE MÜCADELE VE TOPLUM YARARINA ÇALIŞMA PROGRAMI/TOPLUM YARARINA PROGRAMLAR (TYÇP/TYP)

|   |           |
|---|-----------|
| <b>3.1. Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve İşsizlikle Mücadelede 1980 Sonrası Uygulanan Politikalar.....</b>   | <b>51</b> |
| 3.1.1. Türkiye’de İşsizliğin Temel Nedenleri.....   | 52        |
| 3.1.2. Türkiye’de İşsizliğin Gelişimi ve Güncel Görünümü .....  | 54        |
| 3.1.3. Türkiye’de 1980 Yılı Sonrası İşsizlikle Mücadelede Uygulanan İstihdam Politikaları ve Devletin İşgücü Piyasasına Müdahalesinin Gerekliliği ..... | 58        |
| <b>3.2. Türkiye’de İstihdam Politikalarında Kurumsal Bir Yapı Olarak İİBK ve İŞKUR.....</b>   | <b>61</b> |
| <b>3.3. İŞKUR Tarafından Uygulanan Pasif İstihdam Politikaları.....</b>   | <b>63</b> |
| <b>3.4. İŞKUR Tarafından Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları.....</b>   | <b>71</b> |
| 3.4.1. Toplum Yararına Çalışma Programı/ Toplum Yararına Programlar (TYÇP/ TYP) .....   | 76        |

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TRA2 DÜZEY 2 BÖLGESİNDE İŞSİZLİĞİN GELİŞİMİ VE TYÇP/TYP’NİN İSTİHDAMA ETKİLERİ

|   |           |
|---|-----------|
| <b>4.1. İBBS Uygulaması ve Düzey 2 Bölgelerinde İşsizlik Sorunu.....</b>    | <b>80</b> |
| 4.1.1. İBBS Çerçevesinde Bölgesel Sınıflama .....                           | 80        |
| 4.1.2. Düzey 2 Bölgelerinde İşsizliğin Gelişimi .....                       | 82        |
| <b>4.2. TRA2 Bölgesi ve Türkiye’de İşsizlik ve İstihdamın Gelişimi.....</b> | <b>83</b> |
| 4.2.1. TRA2 Bölgesi ve Türkiye’de İstihdamın Gelişimi .....                 | 83        |
| 4.2.2. TRA2 Bölgesi ve Türkiye’de İşsizlik.....                             | 89        |
| <b>4.3. TRA2 Bölgesi İllerinde İşsizlik ve İstihdamdaki Gelişmeler.....</b> | <b>90</b> |
| <b>4.4. TRA2 Bölgesinde TYÇP/TYP’nin Bölgesel İstihdama Etkileri.....</b>   | <b>95</b> |
| <b>SONUÇ.....</b>   | <b>99</b> |

|                       |            |
|-----------------------|------------|
| <b>KAYNAKLAR.....</b> | <b>101</b> |
| <b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>  | <b>114</b> |

## ÖZET

Geçmişten günümüze önemini koruyan işsizlik problemi, özellikle 1980 sonrası neo-liberalizmin etkisiyle birçok ülkede kalıcı hale gelmiştir. Liberal politikaların beklenen istihdamı yaratmaması Post Keynesyenlerin savunduğu devletin en son istihdam edici olması politikasını gündeme getirmiştir. Post Keynesyenlere göre, devletin en son istihdam edici olması, tam istihdam ile fiyat istikrarını birlikte sağlayabilir. Ancak bu programın uygulanabilmesi için hükümetin herhangi bir para kurulu ya da parasal birlik gibi oluşumlara tabi olmaması ve esnek döviz kurunun geçerli olması gerekir.

Bu kapsamda Arjantin'de Jefes Planı uygulanmış ve olumlu sonuçlar elde edilmiştir. Türkiye'de de buna benzer programların uygulanmasında Türkiye İş Kurumu büyük rol üstlenmiş ve uyguladığı programlarla istihdam olanaklarını artırmıştır. Bu konudaki en etkili program Toplum Yararına Çalışma Programı olmuştur. Ülkenin birçok yerinde ve bölgesinde uygulama alanı bulan programın, ülkenin gelişmemiş bir bölgesi olan TRA2 Düzey 2 bölgesinde uygulanması, bölgedeki açık iş sayısını artırmış ve göçlerin azalmasına katkı sağlamıştır.

Çalışmanın sonucunda, devletin en son istihdam edici olması gerektiği ve bu kapsamda yürütülen Jefes ve Toplum Yararına Çalışma Programı gibi programların yararlı olduğu kanaatine varılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** İşsizlik, istihdam, Post Keynesyen İktisat, En Son İstihdam Edici Olma, Toplum Yararına Çalışma Programı.



## ABSTRACT

The problem of unemployment, which maintains its importance from past to present, became a persistent state in many countries especially under the influence of neo liberal policies after the 1980s. Because of the lack of neo liberal employment policies, post Keynesian employment policy named government as employer of last resort has been coming into prominence. According to post Keynesian economists, employer of last resort policy proposal can secure price stability and full employment simultaneously. In order to implement this policy successfully, a flexible foreign exchange system should be carried out by the government and the government should not be dependent on a monetary union or a currency board.

In this context, in Argentina an employment program named Jefes the Hogar was implemented and many successful outcomes were obtained by the government. Likewise, in Turkey the Turkish Employment Agency has implemented such employment programs and increases in the ratios of employment have been observed. In this regard, the most influential program is the Public Work Programs. By virtue of these programs, which have been implemented in many regions in Turkey, the number of open jobs has been increasing and migration to the west of Turkey has been decreasing in the TRA2 Level 2 Region.

According to the results of the study, in order to combat the unemployment problem in the TRA 2 Level 2 Region, the government should act as an employer of last resort and should continue to implement the Public Work Programs.

**Key Words:** Unemployment, Employment, Post Keynesian Economics, Employer of Last Resort, Public Work Programs.

## ÖNSÖZ

Bu tezin amacı, dünyanın birçok ülkesinde giderek büyüyen bir sorun haline alan işsizliği azaltmak amacıyla, devletin nihai işveren olma rolüyle ekonomiye müdahale etmesi ve bu kapsamda yürütülen aktif istihdam politikalarının işsizlikle mücadelede ne kadar etkili olduğunun ortaya konmasıdır.

Serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu birçok ülkede piyasa mekanizması işsizliği ortadan kaldırmada yetersiz kaldığı için devletin en son istihdam edici olması gerektiği sıklıkla dile getirilmektedir. Ancak bu konuda Türkiye’de yapılmış çalışmalar görece azdır. Bu nedenle, böyle bir çalışma yapılmaya karar verilmiştir.

Çalışma, ana akım iktisat teorilerini, Post Keynesyen iktisat teorisini, Post Keynesyen iktisatta işsizliğin giderilmesi için devletin en son istihdam edici olmasını, Türkiye’de işsizlik sorunu ve 1980 sonrası işsizlikle mücadelede uygulanan istihdam politikalarını, TRA2 Düzey 2 bölgesinde işsizlik ve istihdamın gelişimini ve Toplum Yararına Çalışma Programının bölgedeki istihdama etkilerini kapsamaktadır.

Bu çalışmanın belirlenmesinde ve hazırlanmasında bana yol gösteren ve her aşamasında yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Erkan TOKUCU’ya sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Gerek lisans gerekse lisansüstü eğitimimde yol göstericiliklerinden dolayı Doç. Dr. Adem ÜZÜMCÜ, Yrd. Doç. Dr. Deniz ÖZYAKIŞIR ve Yrd. Doç. Dr. Alpaslan YÜCE’ye çok teşekkür ederim. Ayrıca, çalışma süresince maddi ve manevi olarak yanımda duran aileme sonsuz teşekkürler...

Gülseren ERGİÇAY

KARS-2014

## KISALTMALAR

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>AB</b>       | : Avrupa Birliği  |
| <b>ABD</b>      | : Amerika Birleşik Devletleri   |
| <b>BMOP</b>     | : Birleşmiş Milletler Ortak Programı  |
| <b>ÇOGE P</b>   | : Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı                             |
| <b>ÇSGB</b>     | : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı  |
| <b>DPT</b>      | : Devlet Planlama Teşkilatı   |
| <b>ELR</b>      | : Employer of Last Resort (En Son İstihdam Edici Olma)                          |
| <b>ETÜ</b>      | : Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi   |
| <b>EUROSTAT</b> | : Avrupa Birliği İstatistik Bürosu  |
| <b>GAP</b>      | : Güneydoğu Anadolu Projesi   |
| <b>GEP</b>      | : Girişimcilik Eğitim Programları   |
| <b>GSMH</b>     | : Gayri Safi Milli Hâsıla   |
| <b>GSYİH</b>    | : Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla  |
| <b>ILO</b>      | : Uluslararası Çalışma Örgütü   |
| <b>IMF</b>      | : Uluslararası Para Fonu  |
| <b>İBBS</b>     | : İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflaması                                       |
| <b>İEP</b>      | : İşbaşı Eğitim Programları   |
| <b>İİBK</b>     | : İş ve İşçi Bulma Kurumu   |
| <b>İŞKUR</b>    | : Türkiye İş Kurumu   |
| <b>KHK</b>      | : Kanun Hükmünde Kararname  |
| <b>KİT</b>      | : Kamu İktisadi Teşebbüsleri  |
| <b>KOBİ</b>     | : Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler   |
| <b>KOSGEB</b>   | : Küçük Ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı |
| <b>NAIRU</b>    | : Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment                               |

|              |   |
|--------------|---|
| <b>NUTS</b>  | : Nomenclature of Territorial Units for Statistics  |
| <b>OECD</b>  | : Organisation for Economic Co-Operation and Development<br>(Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) |
| <b>ÖSDP</b>  | : Özelleştirme ve Sosyal Destek Projesi   |
| <b>SERKA</b> | : Serhat Kalkınma Ajansı  |
| <b>SSK</b>   | : Sosyal Sigortalar Kurumu  |
| <b>TL</b>    | : Türk Lirası   |
| <b>TOBB</b>  | : Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliği  |
| <b>TR</b>    | : Türkiye   |
| <b>TÜİK</b>  | : Türkiye İstatistik Kurumu   |
| <b>TYÇP</b>  | : Toplum Yararına Çalışma Programı  |
| <b>TYP</b>   | : Toplum Yararına Programlar  |
| <b>UMEM</b>  | : Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri   |
| <b>YTL</b>   | : Yeni Türk Lirası  |

## TABLO LİSTESİ

|   | <b>Sayfa No</b> |
|---|-----------------|
| <b>Tablo 1:</b> Arjantin’de Jefes Kapsamındaki Toplum Projeleri Türleri (%) .....   | 46              |
| <b>Tablo 2:</b> Arjantin’de Jefes Kapsamındaki Programdan Faydalananların Dağılımı .....  | 46              |
| <b>Tablo 3:</b> Arjantin’de Fakirlik ve Yoksulluk Sınırının Altındaki Hane Halkı ve Bireylerin Dağılımı (%).....                        | 47              |
| <b>Tablo 4:</b> Türkiye Ekonomisinde Bazı Ekonomik Göstergelerin Gelişimi (2000-2013) ....  | 49              |
| <b>Tablo 5:</b> İŞKUR’a Yapılan İş Başvuruları ve İşe Yerleştirilenlerin Niceliksel Gelişimi (2007-2013) .....                          | 50              |
| <b>Tablo 6:</b> Açılan ve Kapanan Firma Sayılarının Gelişimi (2007-2012).....   | 50              |
| <b>Tablo 7:</b> Türkiye’de İstihdam ve İşsizliğin Gelişimi 1988-2013 (15+ yaş).....   | 54              |
| <b>Tablo 8:</b> Türkiye’de 2008-2013 Döneminde İşsizlik Sigortası Ödemeleri ve Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi (Bin TL ve Sayı)..... | 64              |
| <b>Tablo 9:</b> Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Ücret Garanti Fonu Ödemeleri ve Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi (Bin TL ve Sayı)..... | 66              |
| <b>Tablo 10:</b> Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Kısa Çalışma Ödemeleri ve Hak Eden Kişi Sayısının Gelişimi (Bin TL ve Sayı).....        | 68              |
| <b>Tablo 11:</b> İş Kaybı Tazminatı ve Sigorta Primi Ödemeleri.....   | 70              |
| <b>Tablo 12:</b> ÖSDP Kapsamında 2002-2008 Döneminde Yürütülen TYÇP Faaliyetleri .....  | 78              |
| <b>Tablo 13:</b> Türkiye’deki İBBS Bölgeleri .....  | 81              |
| <b>Tablo 14:</b> İBBS Düzey 2’ye Göre İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %).....  | 82              |
| <b>Tablo 15:</b> Türkiye ve TRA2 Bölgesinde İstihdamın Sektörel Dağılımının Gelişimi (2004-2013).....                                   | 84              |
| <b>Tablo 16:</b> Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %).....              | 86              |
| <b>Tablo 17:</b> Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %).....                      | 87              |

|  |    |
|--|----|
| <b>Tablo 18:</b> Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşsizlik Oranlarının Gelişimi:<br>2004-2013 (15+ yaş, %) | 89 |
| <b>Tablo 19:</b> TRA2 Bölgesinde İllere Göre İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)                        | 91 |
| <b>Tablo 20:</b> TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2008-<br>2012 (%)            | 92 |
| <b>Tablo 21:</b> TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)                        | 93 |
| <b>Tablo 22:</b> TRA2 Düzey 2 Bölgesinde 2012 Yılı İller Düzeyinde Kurs İstatistikleri                           | 96 |

## GRAFİK ve ŞEKİL LİSTESİ

### Sayfa No

|  |    |
|--|----|
| <b>Grafik 1:</b> Türkiye’de İstihdam ve İşsizliğin Gelişimi: 1988-2013 (Bin Kişi, 15+yaş) .....                            | 55 |
| <b>Grafik 2:</b> Türkiye’de İşsizlik Oranlarının 1988-2013 Döneminde Gelişimi (%) .....                                    | 56 |
| <b>Grafik 3:</b> Türkiye’de 2008-2013 Döneminde İşsizlik Sigortasından Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi .....            | 64 |
| <b>Grafik 4:</b> Türkiye’de 2008-2013 Döneminde İşsizlik Sigortası Ödemelerinin Gelişimi (Bin TL) .....                    | 65 |
| <b>Grafik 5:</b> Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Ücret Garanti Fonundan Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi .....            | 66 |
| <b>Grafik 6:</b> Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Ücret Garanti Fonu Ödemelerinin Gelişimi (Bin TL) .....                    | 67 |
| <b>Grafik 7:</b> Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Kısa Çalışma Ödemelerini Hak Eden Kişi Sayısının Gelişimi .....            | 68 |
| <b>Grafik 8:</b> Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Kısa Çalışma Ödemelerinin Gelişimi (Bin TL).....                           | 69 |
| <b>Grafik 9:</b> Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)..... | 87 |
| <b>Grafik 10:</b> Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %).....        | 88 |
| <b>Grafik 11:</b> Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %).....        | 90 |
| <b>Grafik 12:</b> TRA2 Bölgesinde İllere Göre İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%).....                            | 91 |
| <b>Grafik 13:</b> TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%) .....                   | 92 |
| <b>Grafik 14:</b> TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%) .                               | 94 |
| <b>Şekil 1:</b> Türkiye ve TRA2 Bölgesinde İstihdamın Sektörel Dağılımı (%).....   | 85 |

## GİRİŞ

Sanayi devriminin gerçekleşmesiyle büyümeye başlayan işsizlik, 1980'li yıllara kadar daha çok gelişmekte olan ülkelerin sorunu halindeyken, 1980 sonrası neo-liberal politikaların da uygulanmasıyla gelişmiş ülkelerin de en büyük sorunları arasında yer almaya başlamıştır.

Her geçen gün biraz daha karmaşık hale gelen ve emek faktörünü etkilediği için sosyal ve psikolojik maliyetleri olan işsizlik problemini çözmek için tarih boyunca birçok iktisadi düşünce ortaya çıkmıştır. Söz konusu iktisadi düşüncelerden bazıları serbest piyasa ekonomisini savunurken, bazıları devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiğini öne sürmüştür. Bu bağlamda kapitalist sistemi benimseyen ekonomilerde fiyat istikrarının sağlanmasıyla, ekonomik büyüme ve istihdamın kendiliğinden artması beklenmiştir. Ancak bu beklenti çoğunlukla gerçekleşmemiş ve işsizlik, fiyat istikrarını sağlamanın maliyeti olarak görülmüştür. Dolayısıyla istihdam artışı ikinci plana atılarak fiyat istikrarını sağlamaya yönelik politikalar uygulandıkça işsizlik büyüyüp kronikleşmekte ve maliyetleri artmaktadır. Bu durum son dönemlerde devletin en son istihdam edici olarak piyasalara müdahale etmesini gündeme getirmiştir. Bu öneri Post Keynesyenlerin de dâhil olduğu heterodoks iktisatçılar tarafından ortaya konmuş ve geliştirilmiştir. Post Keynesyenlere göre devlet yürüteceği uygun politikalarla fiyat istikrarını ve tam istihdamı birlikte sağlayabilir.

Bu bağlamda devletin nihai işveren olmasıyla ilgili ilk uygulama örneği Arjantin'dir. Arjantin'de 2002 yılında Jefes Planı uygulanmaya başlamıştır. İşsizliğin büyük bir sorun haline geldiği ve son dönemlerde sağlanan ekonomik büyümeye rağmen işsizlik problemini çözemeyen Türkiye'de de devlet, 2003 yılında kurulan Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) aracılığıyla bazı istihdam artırıcı aktif politikalar uygulamaktadır.

Post Keynesyen iktisatçıların savunduğu devletin nihai işveren olma rolünü ve İŞKUR'un TRA2 Düzey 2 bölgesinde uyguladığı Toplum Yararına Çalışma Programı/Toplum Yararına Programlar (TYÇP/TYP)'ı konu alan bu çalışmanın amacı, devletin en son istihdam edici olarak piyasaya müdahale etmesinin gerekliliğinin ve TRA2 Düzey 2 bölgesinde uygulanan TYP'nin bölgedeki istihdama katkılarının ortaya konmasıdır.



Bu bağlamda araştırmanın problemi, önemi, kapsamı, sınırlılıkları ve yöntemi hakkında kısaca bilgi verilecek olursa;

**Araştırmanın Problemi:** Devlet en son istihdam edici olmalı mıdır? Bu çerçevede yürütülen En Son İstihdam Edici Olma-Employer of Last Resort (ELR) ve TYP gibi programların uygulandıkları yerlerde istihdama katkıları var mıdır?

**Araştırmanın Önemi:** Bu çalışmanın konusunu oluşturan, özellikle Post Keynesyen iktisatta en son istihdam edici olarak devlet modeli konusunda yapılan çalışmaların çok azının Türkçe olması, yapılmış olan bu çalışmayı önemli kılmaktadır.

**Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları:** Çalışma dünyanın birçok ülkesinde gündemde olan ELR programını ve bu bağlamda Türkiye’de uygulanan TYÇP’yi kapsamaktadır. Ancak TYÇP Türkiye’nin birçok bölgesinde uygulanmakla beraber, çalışma TRA2 Düzey 2 bölgesinde uygulanan TYÇP ve bu bağlamda TYÇP’nin 2012-2013 yıllarında bölgeye olan katkıları ile sınırlandırılmıştır.

#### **Araştırmanın Hipotezleri:**

Devlet en son istihdam edici olarak piyasaya müdahale etmemeli ve bu çerçevede yürütülen ELR ve TYP gibi programlar istihdamı artırmamaktadır.

Devlet en son istihdam edici olarak piyasaya müdahale etmeli ve bu çerçevede yürütülen ELR ve TYP gibi programlar istihdamı artırmaktadır.

**Araştırmanın Yöntemi:** Çalışmada kaynak taraması yapılmış ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ile İŞKUR’dan elde edilen verilerden yararlanılmıştır. TRA2 Düzey 2 bölgesinde işsizliğin gelişimi ve TYP’nin bölgedeki istihdama etkileri anlatılmış ve TÜİK ve İŞKUR’dan elde edilen veriler sistematik bir şekilde tablolar ve grafikler aracılığıyla analiz edilmiştir.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde işgücü, işgücü piyasası, istihdam ve istihdam türleri, işsizlik ve işsizlik türleri açıklandıktan sonra işsizliğin ölçülmesi ve maliyeti üzerinde durulmuştur. Daha sonra istihdama ilişkin ana akım iktisat teorileri ele alınmış ve bu çerçevede Klasik, Neo-Klasik, Keynesyen, Monetarist, Arz Yanlı, Yeni Klasik ve Yeni Keynesyen istihdam teorileri hakkında bilgiler verilmiştir.

İkinci bölümde Post Keynesyen İktisat Teorisi ele alınmış ve bu bağlamda parasal üretim ekonomisi, tarihsel zaman anlayışı, temel belirsizlik ve parasal

sözleşmeler konusu üzerinde durulmuştur. Ayrıca bu bölümde Post Keynesyen iktisatçıların kapitalizm, istihdam ve işsizlik hakkındaki görüşlerine yer verilmiş ve tezin konusunun bir bölümünü oluşturan Post Keynesyen iktisatta en son istihdam edici olarak devlet modeli konusu detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Ardından ELR programının Türkiye ekonomisinde uygulanabilirliği irdelenmiştir.

Üçüncü bölümde Türkiye’de işsizlik sorunu üzerinde durulmuş ve bu bağlamda 1980 sonrası işsizlikle mücadelede uygulanan politikalara kısaca değinildikten sonra başta TYP olmak üzere İŞKUR’un uyguladığı aktif ve pasif istihdam politikalar hakkında daha detaylı bir şekilde bilgi verilmiştir.

Dördüncü bölümde Türkiye’nin Düzey 2 bölgelerine ayrılması ve bu bölgelerde işsizliğin gelişimi kısaca anlatıldıktan sonra Türkiye, TRA2 bölgesi ve bölgeyi oluşturan illerde işsizlik ve istihdamdaki gelişmeler üzerinde durulmuş ve İŞKUR’un uyguladığı TYP’nin bölgedeki istihdama olan etkileri üzerinde durulmuştur.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### İŞGÜCÜ, İSTİHDAM, İŞSİZLİK KAVRAMLARI

#### VE İSTİHDAM TEORİLERİ

##### 1.1. İşgücü, İşgücü Piyasası ve İstihdam

###### 1.1.1. İşgücü

İşgücü, 16 yaş ve üstü aktif nüfusun ya istihdam edilmiş ya da iş arayan veya işe çağrılmayı bekleyen işsizlerden oluşur. Yani istihdam edilenlerle işsizlerin toplamı, işgücünü meydana getirir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2003: 43).

İşgücü, bir ülkedeki toplam nüfusun çalışabilecek durumda olan ve çalışmak isteyen kısmını ifade eden kavramdır ve toplam nüfustan çalışamayacak durumda olan nüfusun çıkarılması suretiyle hesaplanır. İşgücü, bu şekilde hesaplanabileceği gibi şu formül yardımıyla da gösterilebilir (Ünsal, 2001: 50-52); İşgücü (L), çalışanlar (E) ve işsizler (U) ile gösterilirse formül  $L=E+U$  olur.

###### 1.1.2. İşgücü Piyasası

İşgücü piyasası, işgücü arzının ve talebinin karşılaştığı ve belirli bir ücretin olduğu bir yer ve sosyal bir organizasyon olarak tanımlanabilir. İşgücü piyasası bir piyasa olması nedeniyle piyasaların genel özelliklerini taşır. Ancak işgücü piyasasını diğer piyasalardan ayıran bazı özellikler söz konusudur. Bu özellikler de (Lordoğlu vd., 1999: 73: Lordoğlu ve Özkaplan: 2003: 79) aşağıdaki gibi belirtilebilir;

- Diğer piyasalardan farklı olarak işgücü piyasasının nesnesi beşeri bir faktör olan işgücüdür. Beşeri faktör olduğu için de işgücünün mal ve hizmet gibi alış verişinin yapılması ve piyasadaki mevcut koşullarda fiyatının belirlenmesi olanaksızdır.
- Nesnesi mal ve hizmet olan piyasalarda şeffaf bir sınıflama mevcutken işgücü piyasalarında bu durum sağlanamamaktadır. Çünkü mal ve hizmet piyasalarında kalite, fiyat ve diğer niteliklerin belirgin ulusal ve uluslararası normları varken, işgücü piyasalarında yapılabilen tek ayırım işgücünün niteliğidir.
- İşgücünün ikamesi de son derece kısıtlıdır. Ancak işgücü yerine sadece bazı alanlarda sermaye ikame edilebilmektedir.

- Mal ve sermaye piyasaları işgücü piyasalarına oranla çok daha hareketlidirler. Çünkü işgücünün mobilitesi (akışkanlığı) bireylerin öznel koşulları, içinde buldukları toplumun nitelikleri ve sermayenin ihtiyaçları oranında değişmektedir.
- İşgücü piyasası diğer piyasalardan farklı olarak toplumsal ve kültürel etkenlerden etkilenmektedir.

Buradan hareketle işgücü piyasalarının özellikleri arasında yer alan şu noktalar belirtilebilir (Biçerli, 2005: 4-8):

- Farklı ücret düzeylerinin bulunması
- İşçilerin homojen olmamaları
- İstihdam ilişkisinin sürekliliği
- İşçinin emeğini sunması
- İşçilerin pazarlık güçlerinin az olması
- Emek talebinin türetilmiş bir talep olması

İşgücü piyasası sözü edilen bu niteliklere sahip olduğu için diğer piyasalardan ayrılmakla birlikte bu piyasayı farklı kılan en büyük etken insan unsurudur. Çünkü insan beşeri bir faktördür ve boşta kalması sadece ekonomik değil, sosyal ve psikolojik sorunlara da neden olabilmektedir. Bu nedenle istihdam denildiğinde akla ilk gelen faktör emek faktörüdür ve ekonomi ister tam ister eksik istihdam koşullarında olsun, kısmi süreli de olsa işgücünün istihdam edilmesi büyük önem taşımaktadır.

### **1.1.3. İstihdam ve İstihdam Türleri**

Günlük dilde ve iktisat biliminde istihdam kavramı benzer şekilde ifade edilmektedir. Günlük dilde istihdam, hizmete almak ve çalıştırmak anlamına gelmektedir. İktisatta kullanılan bir kavram olarak ise istihdam, üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak kısaca tanımlanabilir. Yani istihdam, sadece emek faktörünün çalışıp çalışmaması konusu değil, diğer bütün üretim faktörlerinin mal ve hizmet üretiminde kullanılıp kullanılmadığının incelenmesidir. Buna rağmen istihdam denildiğinde uygulamada çoğu zaman dar anlamda sadece işgücünün istihdamı anlaşılmaktadır. Çünkü işgücü beşeri bir faktördür ve bu özelliği onu istihdam sorununun kilit noktası haline getirmektedir (Pekin, 2005: 92-93).

Emek, saklanma özelliği olmayan ve biriktirilemeyen bir üretim faktörü olduğundan, zamanında ve sürekli kullanılmaması kesin bir israftır. İşsizlik, yalnız kaynakların israfına değil, aynı zamanda sosyal, politik ve psikolojik sorunlara sebep olur. İşsizlik; zamanla insanların güven duygularını yitirmelerine, korkmalarına ve içlerinde bir nefret birikimine neden olur. Bu tür menfi duyguların oluşması da emek faktörünün mevcut sisteme karşı isyan etmesine neden olur. Ayrıca işsiz kişi, toplumda kendini yararsız ve dışlanmış gibi hisseder. İşsizlik sorunu büyüdükçe daha çok insan gelirden yoksun kalacağı için ekonomik sistem tamamıyla da tehlikeye girebilir (Unay, 2001: 341-342).

### **1.1.3.1. Tam İstihdam**

Bütün ekonomiler sahip oldukları kaynaklarını israf etmeden kullanmaya ve üretim faktörlerinin tümünden yararlanmaya çalışırlar. Makroekonomik alanda önemli olan ekonomide çalışmayan üretim faktörünün kalmamasıdır. Bu koşul sağlandığı takdirde ekonominin genel anlamda tam istihdama ulaştığı söylenebilir (Karakayalı, 2002: 303).

Bu bağlamda tam istihdam, çalışma kabiliyet ve arzusunda olan herkesin cari ücret ve çalışma koşullarında üretim sürecine dâhil olması şeklinde tanımlanabilir (Bozkaya ve Taş, 2012: 152). Diğer bir deyişle tam istihdam, bir ekonomide cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkesin iş bulabilmesi yani emek faktörü de dâhil olmak üzere bütün üretim faktörlerinin etkin bir şekilde çalışması ve üretim sürecine dâhil olmasıdır (Akarsu ve Ulusoy, 2012: 110-111).

Bu tanımlamalara dayanılarak, tam istihdamın sıfır eksik istihdam anlamına geldiği düşünülebilir. Ancak insanların normal olarak işe giriş ve çıkışları nedeniyle daima bir işsizlik mevcut olacağından kuşkusuz tam istihdam sıfır eksik istihdam anlamına gelmemektedir (Parasız, 1998: 4). Yapılan tanımlamalar teorik olarak doğrudur ancak uygulamada tam istihdamda olan bir ekonomide bütün üretim faktörlerinin üretime katılmış olması gerçeği yansıtmayabilir. Çünkü tam istihdama ulaşmış bir ekonomide de emek faktörünün bir kısmı boşa kalabilir ve %2 veya %3 oranlarında işsizlik görülebilir. Buna bağlı olarak da bir kısım sermaye veya doğa faktörü de istihdam edilmeyebilir. Önemli olan ekonomi tam istihdamdayken açık işyerleri ve iş sayısının, o anda iş arayanlardan fazla olmasıdır (Pekin, 2005: 99).

Tam istihdam, istihdam hacmi ve reel milli gelir açısından sabit bir düzeyi de ifade etmemektedir. Çünkü ülke nüfusları sabit kalmayıp arttığı için çalışmak isteyenlerin sayısı da buna bağlı olarak artacaktır. Ayrıca ülkenin sermaye stokunda artışlar olacak ve yeni teknolojiler geliştirilecektir. Böylece ülkenin üretim kapasitesi giderek genişleyecek ve tam istihdam düzeyindeki reel milli gelirin de devamlı bir yükseliş göstermesini sağlayacaktır. Ancak çalışmak isteyenlerin sayısı yükseldikçe, tam istihdam koşullarının sağlanması ve sürdürülebilmesi için istihdam hacminin devamlı olarak genişletilmesi gerekir (Aren, 2005: 5-6).

### **1.1.3.2. Eksik İstihdam**

Eksik istihdam, bir ekonomide işgücünün bir kısmının çalışma kabiliyet ve arzusunda olmasına rağmen işsiz kalması yani kendi isteği dışında çalıştırılmaması durumudur. Eksik istihdamda ekonomik faktörlerce belirlenen istihdam hacmi, çalışma arzusu ve gücünde olanların ancak bir kısmını üretime katabilmektedir. Geriye kalan kısım ise üretime katılmadığından dolayı işsizliği oluşturur (Bozkaya ve Taş, 2012: 152).

Eksik istihdam, bireyin kısmi süreli çalışırken daha fazla çalışmayı istemesi durumu ya da asgari geçimini sağlayacak ücretten daha az kazanması durumu olarak da tanımlanmaktadır (Darıcı ve Taşçı, 2010: 280).

Ekonomiler eksik istihdamdayken bazı işçiler mevcut çalışma koşulları ve cari ücret düzeyinde çalışmak istediği halde iş bulamamakta, özetle emek faktörünün bir kısmı işsiz kalırken, emek dışındaki bazı üretim faktörleri de boşa kalmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak da ekonomide üretilebilecek olan mal ve hizmetlerin tümü üretilmemektedir. Eğer üretim sürecine katılmayan üretim faktörleri de üretime dâhil edilebilseydi, üretilen mal ve hizmet miktarı artacak ve reel milli gelir de aynı oranda artacaktı (Pekin, 2005: 100).

### **1.1.3.3. Aşırı İstihdam**

Bir ekonomide bütün üretim faktörleri çalıştığı halde ihtiyaç karşılanamıyorsa, yani arz edilen üretim faktörleri miktarından daha çok üretim faktörü aranıyor ve istihdam edilmek isteniyorsa bu durumda aşırı istihdam koşulları mevcut demektir (Türkbal, 1993: 384).

Aşırı istihdamdaki bir ekonomide talep edilen oranda üretim faktörü olmadığı ve toplam faktör arzı da hemen artırılmadığı için fabrika ve tesisler vardiyalı

çalıştırılarak, işçilere fazla mesai yaptırılarak normal kapasitelerinin üzerinde faaliyette bulundurulup aşırı talep karşılamaya çalışılır. Bu nedenle bu koşullardaki ekonomilerde, piyasada mevcut olan üretim faktörlerinin fiyatları yükselir ve aşırı istihdamla beraber enflasyon da yükselir. Dolayısıyla aşırı istihdamda da eksik istihdamda olduğu gibi ekonomide istenmeyen bir üretim durumu söz konusudur (Karakayalı, 2002: 306-307). Bu bağlamda, işsizliğin ekonominin eksik istihdamda olmadığı durumlarda da görülebileceği söylenebilir. Çünkü işsizlik yalnızca ekonomideki mevcut iş sayısının işgücü sayısından az olması durumunda ortaya çıkmaz. Bu çerçevede işsizliğin aşağıda açıklanacağı üzere çeşitli türleri bulunmaktadır.

## **1.2. İşsizlik ve İşsizlik Türleri**

Asıl olarak sanayi devriminin gerçekleştiği yıllarda bütün ülkelerde farklı sosyal ve ekonomik boyutlarda görülmeye başlayan işsizlik, tarih boyunca bütün toplumların en önemli sorunlarının başında yer almıştır. Bütün ülkelerin ortak problemi olmasına rağmen, 1980'li yıllara kadar daha çok gelişmekte olan ülkelerin sorunu halindeyken, 1980'li yıllarla birlikte neo-liberal politikaların da uygulanmaya başlamasıyla, işsizlik gelişmiş ülkelerin de sorunu olmaya başlamıştır (Güney, 2009: 136).

### **1.2.1. İşsizlik Kavramı**

İşsizlik, kişilerin çalışma gücü ve arzusunda olup da piyasadaki cari ücret düzeyinde çalışmaya razı olmalarına karşın iş bulamamaları halidir. Bir ekonomide mal ve hizmet talebinin belirlediği istihdam hacmi, her zaman çalışmak isteyenlerin tümüne iş imkânı sunmayabilir. Bu durumda işgücünün bir bölümü emek piyasasında geçerli olan iş koşulları ile ücreti kabul ederek çalışmaya razı olduğu halde işsiz kalmaktadır. İşsizliğin olduğu ekonomilerde daima emek arzı emek talebinden fazladır (Ülgen, 2004: 247). İşsizlik, ekonomideki mevcut kaynakların etkin kullanılmadığının yani ekonomik kaynakların israf edildiğinin ya da bunlardan yeterince faydalanılmadığının ve işgücü piyasasında eksik istihdam koşullarının mevcut olduğunun bir göstergesidir (Cengiz ve Şahin, 2011: 138).

İşsiz ise çalışma gücü ve arzusunda olup, piyasadaki cari ücret düzeyinde çalışmaya razı olmasına rağmen uygun bir iş bulamayan kişidir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, bir kimsenin işsiz sayılabilmesi için öncelikle çalışma isteği ve gücüne sahip olması gerekir. Çalışmak istemeyen ve iş aramayan veya çalışmasına

engel durumu olan kişiler işsiz sayılmazlar. Ayrıca bir kimsenin işsiz sayılabilmesi için sadece çalışmayı istemesi yeterli değildir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün tanımına göre, işsiz sayılabilmek için aktif bir şekilde iş aramak gerekir. Yani bir kişinin işsiz sayılabilmesi için çalışma isteğinde olması ve aktif olarak iş araması gerekir (Özdemir vd., 2006: 69). Dolayısıyla piyasadaki ücret düzeyini beğenmedikleri için çalışmayanlar da işsiz sayılmamaktadırlar (Unay, 2001: 347).

İşsizlik, hem bireysel hem de toplumsal bir sorundur. Çünkü emek faktörünün istihdam edilmemesi üretim kaybı ve israf gibi ekonomik sonuçları yanında sosyal, siyasal ve ahlaki sorunlar da doğurur (Karakayalı, 2002: 307). İşsizliğin neden olduğu sorunlar işsizlik süresi uzadıkça artmaktadır. Örneğin, işsizlik uzun vadeli olduğunda boşanmalar ve suçluluk oranı artarken, işsizler çalışma kabiliyetlerini yitirdiklerinden iş arama konusunda giderek pasifleşirler, işe başladıklarında ise ortama uyum sağlamakta güçlük çekerler. Ayrıca işsizler işe yaramadıkları düşüncesine kapılarak kendilerine olan güvenlerini kaybederler. Hatta bazı çalışanlar kriz dönemlerinde işlerini kaybetme riski ve korkusuyla ruhsal bunalıma bile girerler (Öçal, 2004: 45).

İşsizliğin büyümesi, bağımlılık oranını yani çalışmakta olan üretken nüfusun bakacağı insanların sayısını artırmaktadır. Çünkü işsizliğin büyümesi, üretken olan insanların bir kısmının üretimden çekilerek tüketici hale gelmesine neden olur. Bu da yatırımlara ayrılacak olan fonların tüketilmesine, dolayısıyla iktisadi büyümenin ve kalkınmanın yavaşlamasına yol açar (Pekin, 2005: 103).

### **1.2.2. İşsizlik Türleri**

İşsizlik, kendisini doğuran nedenlere dayanılarak farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırma yaş, cinsiyet, eğitim durumu ve etnik köken gibi kişisel özelliklere dayanılarak yapılabileceği gibi coğrafi dağılım, meslek, işsizliğin süresi ve nedenine göre de yapılabilmektedir (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 47).

#### **1.2.2.1. Açık İşsizlik**

Açık işsizlik, çalışma gücü ve isteğinde olan emek faktörünün bir kısmının iş aradığı halde iş bulamayıp somut bir şekilde boşta kalması durumudur (Şahin, 1997: 179). Kısaca, çalışma isteği ve iktidarında olunmasına rağmen, iş bulamama durumu şeklinde ifade edilebilir (Güney, 2009: 137).



### **1.2.2.2. Gizli İşsizlik**

Gizli işsizlik, işsizliğin bir türü olmakla beraber onun özel bir durumunu açıklamaktadır ve diğer işsizlik türlerinden nitelik itibariyle farklı bir biçim sergilemektedir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2003: 401).

Gizli işsizlik, aynı üretim yöntemleriyle çalışan bir grup işgücünün bir kısmının faaliyet alanından ayrılmasına rağmen, çıktı miktarının değişmemesi durumudur. Bu işsizlik türü marjinal verimin sıfır veya negatif olması şeklinde de tanımlanabilmektedir. Daha çok az gelişmiş ekonomilerde görülen bu işsizlik türü, mevcut sermaye miktarına oranla daha fazla işgücünün istihdam edildiğinin göstergesidir (Özgüven, 1975: 368).

Gizli işsizliğin en çok görüldüğü sektörler tarım ve kamu sektörleridir. Tarım kesiminde kendi hesabına çalışan ücretsiz aile işçilerinin hepsi iş sahibi görünmesine rağmen bunların bir kısmı işi bıraktığında üretim düzeyinde bir düşüş olmuyorsa burada gizli işsizlik söz konusudur. Kamu kesiminde ise işsizliği önlemek amacıyla gereğinden fazla kişi istihdam edilmektedir. Bu da bir kişinin tek başına yapabileceği bir işe birçok kişinin alınmasına neden olmaktadır (Özdemir vd., 2006: 73).

### **1.2.2.3. Arızı (Friksiyonel) İşsizlik**

Bu işsizlik türü, bireylerin daha iyi bir gelir elde etmek ve daha iyi koşullarda çalışmak amacıyla yer ve iş değiştirmelerinden kaynaklanır. Bireyler yer ve ya iş değişikliği yaparken kısa süreli de olsa işsiz kalabilmektedirler. Bu şekilde ortaya çıkan işsizliğe friksiyonel işsizlik denir (Özgüven, 1975: 368).

Başka bir anlatımla, her ekonomide iş ve yer değiştirmelere bağlı olarak ortaya çıkan geçici ve kısmi işsizliğe friksiyonel işsizlik denir. Bazı güçlü ekonomilere sahip ülkelerde insanlar istedikleri yerde ikamet etme ve istedikleri işte çalışma özgürlüğüne sahiplerdir. Ancak bu durumda da bir kimse işini ya da ikamet ettiği kenti değiştirirken kısa süre işsiz kalabilmekte ve friksiyonel işsizliğe neden olmaktadır. Friksiyonel işsizlik, ekonominin en iyi olduğu koşullarda bile tamamen ortadan kaldıramadığı bir işsizlik türüdür. Bu işsizlik türü yeni gelişen ülkelerde daha yüksek oranlarda görülmekle beraber her ekonomide farklı oranlardadır (Şahin, 1997: 179).

#### **1.2.2.4. İradî (İstemli) İşsizlik**

İradî işsizlik, işgücü piyasasındaki cari ücret düzeyinde ya da mevcut koşullarda çalışmak istemeyenlerin neden olduğu işsizliktir. Bu işsizlik türü, bireylerin gönüllü olarak işten ayrılmalarından kaynaklanır (Türkbal, 1993: 389).

İradî işsizliğin çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenlerden biri, bazı insanların tembel olmasıdır, bir nedeni de bazı insanların sahip olduğu niteliklere oranla verilecek olan ücreti az bulmaları ya da çalışma koşullarını beğenmemeleridir. Diğer önemli bir neden de kişilerin veya toplumların gelir ve gereksinme durumlarıdır. Kendisi çalışmadan başkaları vasıtasıyla ya da daha değişik yollarla bir gelir sağlayan kişi de çalışmak istemeyebilir ya da bir günlük çalışmasıyla sağladığı gelir, onun birkaç günlük ihtiyaçlarını karşılamaya yetebilir. Bu durumda kişi bir gün çalışıp üç gün çalışmayarak zamanının çoğunu çalışmadan geçirebilir ve iradî işsizliğin ortaya çıkmasına neden olabilir (Karakayalı, 2002: 308).

#### **1.2.2.5. Gayri İradî (İstem Dışı) İşsizlik**

Ekonomik açıdan gerçek bir işsizlik türü olan bu işsizlik türü daha çok işbölümü ve uzmanlaşmanın ileri düzeyde olduğu ülkelerde ortaya çıkmaktadır. Gayri iradî işsizlik yaşayanlar, kendi karar ve iradeleriyle işsiz kalmadıkları için bu durumdan kurtulmaları da yine kendi kararlarına bağlı değildir. Gayri iradî işsizlik, ekonomik koşullara bağlıdır (Karakayalı, 2002: 309).

Gayri iradî işsizlik, çalışma gücünde ve arzusunda olup, cari ücret düzeyinde ve mevcut koşullarda çalışmaya razı kişilerin iş bulamamaları halidir. Bu işsizliğin iradî işsizlikten farkı, kişilerin mevcut koşullara razı olduğu halde işsiz kalmasıdır. Bu işsizliği doğuran en önemli etken ise ekonominin içinde bulunduğu talep ve sermaye yetersizliğidir. Ortadan kaldırılmadığında ve ya azaltılmadığında her geçen gün maliyetleri artacağından acilen çözülmesi gereken bir işsizlik türüdür (Ülgen, 2004: 249).

#### **1.2.2.6. Yapısal (Bünyevi) İşsizlik**

Bir ekonomide yapısal değişimler yaşanırken, bu ekonomideki bazı endüstriler, işgücü kategorileri ve bölgeler bu gelişmelere ayak uyduramayıp gerileyebilmektedir. İlerleme kaydedemeyip daralan sektörlerdeki işgücü arz fazlası ve ilerleme kaydedip genişleyen sektörlerdeki işgücü talebi fazlası nedeniyle bir dengesizlik oluşacaktır. İşgücü, ücret farklılığı sebebiyle, daralan ve gerileyen sektörlerden genişleyen sektörlerle doğru harekete geçecek, ancak işgücünün bu

hareketliliği bazı faktörler tarafından sınırlandırılabilir. Ayrıca tam uyum sağlayamama ihtimali olduğu gibi bu uyum süreci için zamana da gereksinim olmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan işsizlik türüne yapısal işsizlik denilmektedir (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 49).

Yapısal işsizlik kısaca, işgücünün yapısıyla, becerilere, mesleklere, sanayilere veya coğrafi dağılıma göre, işgücü talebinin yapısıyla arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanan işsizlik olarak ifade edilebilir (Gökmen, 2007: 35).

#### **1.2.2.7. Mevsimsel İşsizlik**

İnşaat, tarım ve turizm gibi bazı sektörlerde üretim miktarı mevsimsel olarak değiştiği için işsizlik oranı da mevsimsel olarak dalgalanır. Bu tür sektörlerde çalışan kişilerin çoğu, üretimin mevsimsel olarak azaldığı dönemlerde işlerini kaybederler ve üretim düzeyi bir sonraki dönemde artana kadar işsiz kalırlar. Buna mevsimsel işsizlik denir (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 48).

#### **1.2.2.8. Teknolojik İşsizlik**

Teknolojik işsizlik, yeni teknolojilerin ve üretim tekniklerinin üretim sürecine girmesiyle birlikte üretimde insan gücü yerine makinenin kullanılmasıyla ortaya çıkan işsizliktir. Teknolojide ve üretim tekniklerinde yaşanan gelişmeler bazı mesleklerin önemini yitirmesine, bazı mesleklerin de tamamen ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Yok olan mesleklerin yerini yeni teknoloji ve üretim tekniklerinin kullanıldığı yeni meslekler almaktadır. Bu da işgücünde niteliksel değişimler yaşanmasını ve aynı zamanda işgücünün daha nitelikli olmasını gerektirmektedir. Bu değişimin gerçekleşmemesi durumunda ise uzun süreli yapısal işsizlik ortaya çıkmaktadır (Güney, 2009: 138-139).

Yeni teknolojilerin kullanılması kısa vadede işsizliğe yol açmakla beraber uzun dönemde yeni iş ve mesleklerin doğmasını ve istihdamın tekrar artmasını sağlamaktadır. Örneğin, bilgisayar teknolojisinin ve internet üzerinden ticaretin yaygınlaşmasıyla yazılım, donanım, tasarım ve e-ticaret alanında çok geniş istihdam sağlayan yeni bir sanal sektör ortaya çıkmıştır (Özdemir vd., 2006: 73).

#### **1.2.2.9. Konjonktürel İşsizlik**

Piyasa ekonomilerinde ekonomik etkinlikler bazen dalgalanır. Bu dalgalanmanın duraklama ve bunalım dönemlerinde, efektif talebin ekonominin

üretim hacmine oranla düşük kalmasına bağlı olarak üretim ve yatırımlar azalır ve istihdam hacmi daralır. Bu şekilde ortaya çıkan işsizliğe konjonktürel işsizlik denir (A. Karabulut, 2007: 13).

Konjonktürün özellikle bunalım ve durgunluk dönemlerinde talep yetersizliği nedeniyle üretim ve yatırımların daralması ve durgunlaşması insanların gayri iradi olarak işsiz kalmasına neden olabilmektedir. Kapitalist sistemin doğal bir sonucu olarak kabul edilen bu işsizlik türü dalgalanmaya karşı alınan önlemler ile kısmen ortadan kaldırılabilmekle beraber hükümetlerin uyguladıkları anti depresyonist politikalar ve işsizlik sigortası gibi çeşitli refah ekonomisi önlemleri de bu işsizlik türünün olumsuz etkilerini bertaraf etmede etkili olmaktadır (Ülgen, 2004: 250).

#### **1.2.2.10. Doğal İşsizlik**

Milton Friedman tarafından 1986 yılında kullanılan bir kavram olup, ülke ekonomilerinde uygulanan ekonomi politikaları yoluyla giderilemeyen işsizliğe doğal işsizlik denilmektedir. Diğer bir deyişle, enflasyon oranının yükselmesine neden olmayan en düşük işsizlik oranına doğal işsizlik denir. Makroekonomik politikalar bu tip işsizliği gidermeye yönelik olarak uygulanırsa, enflasyon yükselebilir (Unay, 2001: 350).

Doğal işsizlik; friksiyonel ve yapısal işsizliğin toplamıdır. Çünkü doğal işsizlik, konjonktürel nedenlerle işsiz kalan nüfus hariç, mevcut işindeki memnuniyetsizliğinden dolayı ya da mevsimlik istihdam nedeniyle işsiz kalanları, önerilen bölge, ücret gibi nedenlerden dolayı işi kabul etmeyip işsiz kalanları ve yaşlılık, engelli olma gibi durumlarda ortaya çıkan sosyal dışlanma nedeniyle iş bulma imkânı az olanları kapsamaktadır. Ekonomi tam istihdamdayken bile mevcut olan doğal işsizlik, özellikle sosyal güvenlik sisteminin gelişimi ile artış göstermektedir. Çünkü uygulanan pasif istihdam politikalarıyla işsizlere maddi destek sağlanarak işsiz kalmanın maliyeti düşürülmekte ve insanların iş tercihlerinde daha seçici davranmasına neden olunmaktadır (Aydın, 2012: 122).

Doğal işsizliğe neden olan faktörler olarak, nüfusun yapısı ve cinsiyet ayrımı, asgari ücret uygulamaları, farklı sektörlerin büyüme özellikleri ve işsizlik sigortası uygulamaları gösterilebilir (Unay, 2001: 351).

İfade edildiği üzere birden fazla işsizlik türü ve bu işsizlik türlerini oluşturan birçok neden vardır. Bu işsizlik türleri ve nedenlerinden bazıları işsizliğin

ölçülmesini de zorlaştırmaktadır. Örneğin gizli işsizlik durumunda çalışmayan insanların çalışıyor görünmesi ya da bunun tersine, çalıştığı halde çalışmıyor görünen insanların olması işsizlik istatistiklerinin gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

### 1.3. İşsizliğin Ölçülmesi

Daha önce de açıklandığı gibi, bir ülkedeki istihdam hacminin, çalışabilecek durumda olan ve cari ücret düzeyinde çalışmaya razı olan kişilerin tümüne iş imkânı sunamaması durumuna işsizlik, bu durumda olan kişilere de işsiz denir. İşsizliği ölçebilmek, uygulamada önemli sorunlar yaratmakla beraber işsizlik, işsizlik oranı ile ölçülebilir. İşsizlik oranı da işgücünün iş bulamayan yüzdesidir ve bu oran genellikle şu şekilde formüle edilir (Karakayalı, 2002: 13);

$$U = (\text{İşsizler} / \text{İşgücü}) \times 100$$

ya da

$$U = (\text{İşsizler} / \text{Çalışanlar} + \text{İşsizler}) \times 100$$

İşsizlik oranları istatistiksel olarak bu şekilde formüle edilip hesaplandığı gibi uygulamada birçok ülkede işsizlik istatistikleri bazı eksik yönleri olduğu gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmaktadır. Eleştirilen işsizlik istatistikleri eksikliklerine rağmen ekonomilerde yıldan yıla istihdam imkânlarının ne şekilde değiştiğini gösteren önemli bir gösterge olarak kabul edilirler. İşgücü istatistiklerinin eksik görülen ve eleştirilen yönleri şöyle sıralanabilir (Biçerli, 2005: 423-424):

- Evde üretici hizmetlerde bulunmalarına karşın emeklerini piyasada satamayan kişilerin istatistiklerde yer almamaları,
- Rezervasyon ücretleri yüksek olan ve bu ücret düzeyinde iş bulamadığı için iş aramaktan vazgeçebilen işçilerin işgücünden sayılmamaları ve işsiz olarak istatistiklerde yer almamaları,
- Kayıt dışı ekonomide çalışanların istatistiklere dâhil edilememeleri,
- Kısmi süreli çalışanların istatistiklerde işsiz olarak değil, eksik istihdam edilenler olarak görülmeleri işsizlik oranının olduğundan düşük görünmesine sebep olmaktadır.

Öte yandan işsizliğin ölçümü ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre de değişiklik göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde mevcut olan işsizlik sigortası sistemi, işsizlerin gerekli kurumlara kaydolmalarını sağlamaktadır. Ayrıca bu ülkelerde

işgücü anketleri yapılarak da piyasa nitel olarak incelenmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise işgücü anketleri farklı bir amaçla yapılmaktadır. Bu amaç, işgücünü belirlemek veya geçmişteki işgücü talebini ileriye doğru uzatarak tahminde bulunmaktır (Bekiroğlu, 2010: 56).

İşsizliğin doğru ölçülmesi, bu sorunun ne boyutta olduğunu göstermesi ve gerekli önlemlerin alınması açısından çok önemlidir. Çünkü işsizlik büyüdükçe bireye, aileye, dolayısıyla topluma ve ekonomiye olan maliyetleri de artmaktadır.

#### **1.4. İşsizliğin Maliyeti**

Genel olarak işsizliğin ekonomik ve sosyal olmak üzere iki çeşit maliyeti vardır. İktisadi açıdan israfa neden olduğu için işsizliğin ekonomik maliyeti, bir bakıma israf olarak bilinir. İşsizliğin ekonomik maliyeti, ekonominin üretim miktarındaki azalma veya üretim faktörleri gelirlerindeki azalma ile ölçülebilir. İşsizlikten dolayı, reel Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH) her zaman ekonominin tam istihdam halindeki potansiyel GSMH'den daha düşüktür. Potansiyel GSMH ile reel GSMH arasındaki fark ise GSMH açığı oluşturur. İşsizlik durumunda potansiyel GSMH, reel GSMH'den daima büyük olacağı için GSMH açığı değeri de sıfırın altına düşmeyecektir. GSMH açığı ikinci bir yol olan, ortalama işçi verimliliği ile işsizlerin sayısının çarpımı şeklinde de hesaplanabilir. GSMH açığı değeri, işsizliğin ekonomik maliyetini ortaya koyar. Gelir yönünden ise üretim sürecine dâhil edilmeyen üretim faktörlerinin sağlayacağı gelir, milli gelire eklenmemiş olduğundan dolayı bu gelir kaybı gelir yönünden işsizliğin maliyetini verir. Gelir yönünden GSMH açığı ise ortalama yıllık ücret ve işsiz sayısının çarpımıyla hesaplanabilir (Türkbal, 1993: 391).

Amerikalı iktisatçı Arthur Okun'un yaptığı çalışmayla, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ekonomisinde doğal işsizlik haddini aşan her ilave %1 işsizliğin reel Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla (GSYİH)'nın doğal GSYİH'den %2,5 daha küçük olmasına neden olduğu ortaya çıkmıştır. Yani işsizlik oranındaki %1'lik yükselişin GSYİH'yi olması gerekenin %2,5 oranında aşağıya çektiğini kanıtlamıştır (A. Karabulut, 2007: 14).

İşsizliğin bir diğer olumsuz yönü de neden olduğu sosyal maliyetlerdir. İşsizlik, insanların gelirlerini kaybetmelerine ve bu nedenle tüketim alışkanlıklarında ciddi bir sınırlamaya neden olur. İşsizlik aynı zamanda bireylerin sosyal itibarını, özgüvenlerini, arkadaşlarını kaybetmelerine ve cesaretlerinin kırılmasına da neden

olur. İşsizlik arttıkça suç işleme oranı, alkol tüketimi, intiharlar, boşanmalar ve toplumsal huzursuzluklar artış gösterir. Sosyal maliyetler topluma da zarar vermekle beraber en çok işsiz kişinin kendisini ve ailesini etkilemektedir (Sandalcılar, 2012: 225). İşsizliğin sebep olduğu depresyon, öfke gibi psikolojik sorunlar bazı kişilerde iş sahibi olunca da geçmeyip ömür boyu hayatlarını etkileyebilmektedir (Akçacı ve Özçalıcı, 2012: 163).

İşsizlik, beşeri bir faktör olan insanı etkilediği için maliyeti çok boyutlu ve yüksek olan bir sorundur. Bu nedenle tarih boyunca işsizlik problemini çözmek ve istihdamı artırmak amacıyla birçok iktisadi düşünce ortaya çıkmıştır.

### **1.5. İstihdama İlişkin Ana Akım İktisat Teorileri**

I. Dünya Savaşı'ndan II. Dünya Savaşı'nın sonuna kadar olan dönemde, özellikle İngiltere ve ABD'de olmak üzere bütün gelişmiş kapitalist ülkelerde işsizlik oranları yükseliş trendine girmiştir. Bu kriz "Büyük Bunalım" olarak nitelendirilmiş ve piyasaların devlet müdahalesine gerek kalmadan istikrar üretebileceğine olan inanç, 1929 Krizi ile birlikte son bulmuştur. Ardından 1936 yılında Keynes'in İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi (The General Theory of Employment, Interest and Money) isimli eseri yayımlanmış ve eserde sunulan görüşlerin formel biçimde ifade edilmesiyle bugünkü makroekonominin temelleri atılmıştır (Yıldırım vd., 2011: 154).

Keynesyen görüş, 1973 birinci petrol krizine kadar işsizlik sorununun açıklanmasındaki önemini korumuş ancak 1973 yılından itibaren ekonomik ve sosyal anlamda yaşanan büyük değişimler Keynesyen görüşün giderek hâkimiyetini kaybetmesine neden olmuştur. Bu dönemde işsizlik ve enflasyonun bir arada görüldüğü stagflasyon olarak isimlendirilen ekonomik sorun ortaya çıkmıştır. Hem Neo-Klasik hem de Keynesyen görüş stagflasyon olgusunu yeterince açıklayamamış ve bu nedenle, yaşanan ekonomik sorunlara yeni çözüm önerileri sunan iktisadi akımlar ön plana çıkmıştır (Ceylan Ataman, 1998: 63).

Monetarist (Parasalıcı) Teori, Rasyonel Beklentiler Teorisi ve Arz Yönlü İktisat Teorisi, Klasik İktisadi Düşüncenin görüş ve ilkelerini benimseyen başlıca düşünce akımları iken; Keynesyen Düşüncenin görüş ve ilkelerine yenilikler getiren düşünce akımları, Yeni Keynesyen ve Post Keynesyenlerdir (Ülgen, 2004: 201-202).

Söz konusu iktisadi akımlar, devletin ekonomik hayata müdahalesini, daha çok güncellik kazandıkları dönemdeki ekonomik sorunlara göre değerlendirmişlerdir (Kökocak, 2005). Bu bağlamda ilk önce Klasik İstihdam Teorisi ele alınacaktır.

### **1.5.1. Klasik İstihdam Teorisi**

Klasik iktisadi düşünce, Adam Smith tarafından 1776 yılında “Ulusların Zenginliği” isimli kitabın yayımlanmasıyla ortaya çıkmış; J. B. Say, R. Malthus, D. Ricardo ve J. S. Mill tarafından geliştirilmiştir. Bu iktisadi düşünce, Sanayi Devrimi’yle birlikte yaşanan iktisadi gelişmenin etkisiyle devletin piyasalara müdahalesinin azalmasında ve liberalizmin ekonomik hayatta hüküm sürmesine neden olmuştur. Klasik iktisat, kendisinden önceki hâkim iktisadi düşünce anlayışı olan Merkantilizme karşı ortaya çıkmıştır (Bekiroğlu, 2010: 14). Klasik iktisatçılar, Fizyokratların temel felsefesi olan “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” (laissez faire, laissez passer) ilkesini esas almışlardır (Akyıldız, 2005: 27).

Klasik iktisatçılar, ekonomide bazı geçici aksaklıkların ve kısa süreli bunalımların çıkacağını kabul etmektedirler. Ancak bu tür aksaklıkların geçici olduğunu ve dışarıdan hiçbir müdahaleye gerek kalmadan, ekonominin kendi içerisinde mevcut olan otomatik mekanizma sayesinde bu aksaklıkları gidereceğini iddia etmektedirler. Yani, klasik iktisatçılara göre ekonomi, kendiliğinden işleyen otomatik bir mekanizma sayesinde her zaman tam istihdamda dengeye gelecektir (Pekin, 2005: 112-113).

Klasik iktisatçılar, devletin ekonomik hayata müdahale etmesinin gereksiz olduğunu öne sürmüşlerdir. Çünkü klasik iktisatçılara göre, görünmeyen el (piyasa mekanizması) ekonomide hem fiyat istikrarını hem de tam istihdamı sağlayabilir. Diğer bir deyişle fiyatlar ve ücretlerin aşağıya ve yukarıya doğru esnek olması ekonominin tam istihdama ulaşması için yeterlidir. Ayrıca Klasik Teoriye göre birey rasyonel davranışlarıyla da toplumsal refahın yükselmesine katkı sağlayacağı için devletin ekonomiye müdahalesi gereksizdir (Kökocak, 2005).

Klasik iktisatçılar, istihdamla ilgili doğrudan bir görüş beyan etmemiş ve istihdamı bir sorun olarak görmedikleri için üzerinde de durmamışlardır. Çünkü onlara göre ekonomik faaliyet hacmi daima tam istihdam düzeyindedir. Onlara atfedilen tam istihdam varsayımı, arz-talep, faiz haddi ve ücret düzeyinin belirlenmesi ile ilgili görüş ve düşüncelerinden çıkarılan bir sonuçtur. Klasiklerin bu



temel görüş ve düşünceleri Mahreçler Yasası, Faiz Teorisi ve Ücret Teorisi ile açıklanmaktadır (Aren, 2005: 15).

#### **1.5.1.1. Mahreçler Yasası**

Mahreçler Yasası, Fransız iktisatçı J. Babtiste Say (1767-1832) tarafından geliştirildiği için bu yasaya Say Yasası da denilmektedir. Mahreçler Yasası'na göre, para sadece alışverişi kolaylaştıran bir araçtır. Önemli olan, mallar ile malların mübadelesidir. Dolayısıyla gerçek satın alma gücü mallar tarafından temsil edilir. Say Yasası'na göre piyasaya arz edilen her mal, arz miktarı kadar da talep yaratır. Çünkü piyasaya mal arz eden herkes, kendi malını sattıktan sonra ihtiyaçlarını karşılamak üzere kendi mal miktarıyla eşdeğerde başka mallar alacaktır ve böylece piyasadaki arz ve talep daima birbirine eşit olacaktır. Özetle Say Yasası'na göre, "her arz kendi talebini yaratacaktır" (Aren, 2005: 15).

Klasik iktisatçılar, ekonominin kendi içinde mevcut olan otomatik işleyen fiyat mekanizması sayesinde tam istihdama ulaşacağına ve bu noktada dengeye geleceğine inanmışlardır. Dolayısıyla devletin piyasalara müdahil olmasına gerek yoktur. Çünkü onlara göre her arz kendi talebini yarattığı için üretilen bütün mal ve hizmetler alıcı bulacak, bu sayede toplam talep eksikliğinden kaynaklanan herhangi bir işsizlik ve aynı şekilde aşırı üretim de olmayacaktır. Mahreçler Yasası'na göre ekonomilerde genel bir talep eksikliği ve bu eksiklikten kaynaklanan genel bir işsizlik olamaz ancak sadece bazı üretim kesimlerinde talep yetersizliği ve bu yetersizlikten kaynaklanan işsizlik olabilir. Örneğin, bazı girişimcilerin yanlış tahminde bulunmalarından dolayı bazı sektörlerde ihtiyaçtan fazla mal üretilmektedir. Bu sektörlerdeki arz fazlası, söz konusu ürünlerin fiyatlarının düşmesine ve üretici firmaların zarar etmelerine neden olur. Bu durumda firmalar üretimi kısma yoluna giderler. Böylece otomatik fiyat mekanizması, bu kesimlerdeki üretim fazlasını gidererek ekonominin tekrar tam istihdamda dengeye gelmesini ve geçici olarak ortaya çıkmış olan işsizliğin giderilmesini sağlamış olur (Pekin, 2005: 113-115).

Mahreçler Yasası, şu yönüyle yetersiz görülmektedir: Bu yasa, sadece takas ekonomilerinde geçerli olabilir ve gerçekte ekonominin geneli için bir talep eksikliğinden ya da arz fazlalığından söz edilemez. Ancak paranın olduğu bir ekonomi modeli ele alındığı zaman bu sonucun geçerliliği paraya karşı bir arz ve talep fazlasından söz etme olanağı olup olmamasına bağlı kalacaktır. Paranın olduğu bir

ekonomide, Mahreçler Yasası'nın geçerli olabilmesi için, kişilerin gelirlerini hemen ve tamamıyla harcamaları ve tasarruf etmemeleri gerekir. Kişiler gelirlerinin bir kısmını tasarruf ederlerse Mahreçler Yasası işlemez duruma gelir (Karakayalı, 2002: 213-214). Çünkü bütün gelirin harcanmaması durumunda toplam talep düşer ve toplam arz eşit olmaz. Böylece talep eksikliğinden kaynaklanan işsizlik ortaya çıkar. Bu da ekonominin tam istihdamda olmadığını gösterir (Pekin, 2005: 115).

Klasik iktisatçılar Mahreçler Yasası'ndaki bu eksikliği Faiz Teorisi ile tamamlamışlardır (Pekin, 2005: 115). Klasik Teoriye göre faiz oranı, tasarrufu yatırıma eşitleyerek Say Yasası'nın işleyişini sağlar ve mal piyasasında denge sürekli mevcut olur (Unay, 2001: 237-238). Bu durumda işgücü ve sermaye de tam istihdama ulaşır (Bekiroğlu, 2010: 18). Bu noktada Klasik iktisatçıların emek piyasası ve ücret teorisine yaklaşımları üzerinde durulabilir.

#### **1.5.1.2. Ücret Teorisi**

Emeğin arz ve talebi farklı faktörler tarafından belirlenir. Emek arzı, çalışmanın marjinal zahmeti ve çalışma sonucunda sağlanan gelirin marjinal faydası tarafından belirlenirken; emek talebi, işçinin marjinal fiziki verimliliği tarafından belirlenir. İşin marjinal verimi, tam istihdam düzeyine yaklaştıkça, azalan verim yasası gereğince azalır. İşin marjinal zahmeti ise çalışma saatleri arttıkça artar. Ayrıca Klasik iktisatçılara göre emek arzı, reel ücretle doğru orantılıdır (Pekin, 2005: 118-120). Emek talebi ise reel ücretle ters orantılıdır. Buna göre, reel ücret düştükçe emek talebi aynı oranda yükselecek, reel ücret yükseldikçe de emek talebi düşecektir (Kaya ve Tarhan, 2011: 226).

Klasik iktisatçılara göre ücret, işverenler için işin marjinal verimine, işçiler için de işin marjinal zahmetine eşittir ve piyasadaki cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkes iş bulabilir ancak verimlerine oranla daha yüksek ücret talep edenler boşta kalabilirler. Yani Klasikler gayri iradi işsizliğin olabileceğini, ancak bu durumun iş olanaklarının yetersizliğinden değil, cari ücret düzeyini yeterli bulmayan işsizlerin çalışmak istemeyişinden kaynaklanacağını savunmaktadırlar. Klasik iktisatçılara göre bir ekonomide mevcut olabilecek gayri iradi işsizliğin sorumlusu, ekonomik düzenin serbestçe işlemesine engel olan işçi örgütleri, sosyal sigorta mevzuatı ve genel olarak da devlet müdahaleleridir. Çünkü onlara göre, bunlar yapay

olarak ücret seviyesini yüksek tutarak, iş hacmini genişletip işsizliğin bitmesini engellemektedirler (Aren, 2005: 20-21).

Klasik Teori, çeşitli eleştirilere maruz kalmakla beraber hâkim iktisadi düşünce olarak 19. yüzyıl ortalarına kadar varlığını korumuştur. Ancak 1850-1860'lı yıllardan itibaren ortaya çıkan sanayileşme ve kentleşmenin birçok sosyal problemi de doğurması neticesinde devletin ekonomiye müdahale etmesi ihtiyacı gündeme gelmiş, Klasik Teorinin temel ilkesi olan laissez faire ilkesine istisnalar getirilmeye başlanmış ve bu dönemde Klasik Teoriye birçok eleştiri yöneltilmiştir. Bunlardan en önemlisi Alfred Marshall'ın eleştirisi olmuştur. Nedeni de Marshall'ın kişisel ve kısmi bir eleştiri ile yetinmeyip Neo-Klasik İktisadı kurmasıdır. Neo-Klasiklerin Klasiklerden farkı, devletin ekonomiye sınırlı bir şekilde müdahalesini gerekli bulmaları olmuştur (Güngör, 2013).

### **1.5.2. Neo-Klasik İstihdam Teorisi**

İşsizliği geçici ve iradi olarak gören Neo-Klasik Teoriye göre işgücü piyasasının işleyiş şekli ekonomide işsizliğin oluşmasını engeller. Buradan hareketle işgücü piyasasının işleyişine ilişkin şu temel varsayımlar yapılmıştır (Lordoğlu ve Özkaplan, 2003: 406):

- Tam ve mükemmel bilgi kendiliğinden ortaya çıkar, işgücü hareketliliğinin hiçbir maliyeti yoktur.
- İşgücünün yapısı nedeniyle, çalışanlar birbirinin yerine tam ikame edilebilir.
- Ücretlerde mal fiyatlarında olduğu gibi tam bir esneklik söz konusudur.
- Toplam talep düzeyinin sabit olduğu kabul edilir.

Bu çerçevede dünya ekonomik bunalımının yaşandığı yıl olan 1929 yılına kadar Klasik ve Neo-Klasik iktisadın hâkim olduğu dönemde işsizlik iradi bir sorun olarak kabul edilmiştir (Özpınar vd., 2011: 134). Neo-Klasik Teori, bir tam istihdam teorisi ve işsizlik sorunu yalnızca iradi bir işsizliktir. Bu teoriye göre, tam rekabet varsayımı altında işgücü arz ve talebinin kesiştiği yerde, denge ücret düzeyi oluşur. Ekonomi bu dengedeysen işgücü arz ve talebi eşit olacağından friksiyonel işsizlik dışında herhangi bir işsizlik olmayacaktır. İşsizliğin tek nedeni reel ücretlerin azalmasına izin vermek istemeyen devletin asgari ücret uygulamaları ve sendikaların baskısıdır. Bu tür müdahaleler olmadığında, işgücü piyasasındaki arz ve talep ilişkisi

tam istihdamı sağlayacak şekilde gerçekleşecek ve işgücü piyasası temizlenecektir. Yani denge ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkes iş bulabilecektir. Ancak bireyler denge ücret düzeyinin üstündeki bir ücretle çalışmak isterlerse iş bulamazlar ve bu bireyler iradi işsiz olarak tanımlanırlar (Ceylan Ataman, 1998: 61).

I. Dünya Savaşı'nın dünya ekonomik düzenini derinden sarsması nedeniyle 1921 yılında ilk ekonomik kriz yaşanmıştır. Krizin etkisiyle 1922-1927 yılları arasında ekonomide bazı durgunluklar meydana gelse de dünya ekonomisinde genel olarak olumlu gelişmeler olmuştur. Ancak bu olumlu gelişmeler uzun sürmemiş ve 1929 yılı sonlarına doğru yeni bir ekonomik kriz ortaya çıkmıştır. Bu kriz, başta İngiltere ve ABD'de olmak üzere büyük çaplı işsizlik ve mali krizler şeklinde kendini göstermiştir (Ezer, 2010: 429-430). ABD'de 1929'da işsiz sayısı 1,5 milyon iken sadece dört yıl arayla yani 1933'te neredeyse on kat artarak yaklaşık 13 milyona ulaşmıştır. Ayrıca ABD ekonomisi 1929'da 103 milyar dolar değerinde yeni mal ve hizmet üretmişken 1933'te yaklaşık 55 milyar dolar olmuş ve 1929 yılının sonbaharında yaşanan borsa çöküşü neticesinde milyarlarca dolarlık servet kaybedilmiştir (Alkin, 2007: 249).

1929 Dünya Ekonomik Krizi en çok Kuzey Amerika ve Avrupa'da etkili olurken, sanayileşmiş ülkeler başta olmak üzere dünyanın geri kalan ülkelerini de derinden etkilemiştir. Kriz bir taraftan o zamana kadar görülmemiş yüksek işsizlik oranının, ekonomik daralmanın ve durgunluğun nedeni olurken bir taraftan da ekonomide yeni akımların doğmasına sebep olmuştur (Turan, 2011: 58).

### **1.5.3. Keynesyen İstihdam Teorisi**

1929 Dünya Ekonomik Krizi'nin etkisiyle gelişmiş batı ülkelerinde işsizlik kalıcı hale gelmiş ve ekonomi, Klasik iktisatçıların öne sürdüğü otomatik mekanizmayla tekrar tam istihdama ulaşamamıştır. Bu nedenle Klasik sistemin otomatik dengelerinden şüphelenilmeye başlanmıştır (Uzay, 1996:101). 1929 Kriziyle beraber insanların %25'inin işsiz kalması ve ekonomilerin devlet müdahalesi olmadan istikrara ulaşamaması, piyasalara devlet müdahalesinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Hükümetler bazı teorisyenlerin politikalarıyla krizi önlemeye çalışırken, somut gerçekliğin teorisini 1936'da John Maynard Keynes yazmıştır (Büyükkakın, 2007: 22).

J.M. Keynes 1936'da "İstihdam Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı eserini yayımlayarak iktisat literatüründe yeni bir çığır açmıştır. Dünya Ekonomik Krizi

neticesinde yaşanan büyük çaplı işsizlik, ekonomik durgunluk gibi problemlerin çözümünü arayan Keynes, krizden çıkış yolunu bulamayan Klasik İktisat Okulu'nu eleştirmiş ve Klasik iktisatçıların serbest piyasa anlayışının güvenilir olmadığını öne sürmüştür. Keynes, ekonomi eksik istihdamdayken devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiğini savunarak yeni bir iktisadi akımın temelini atmıştır (Saydam, 2009: 240).

Keynes, Klasiklerin “her arz kendi talebini yaratır” önermesini gerçek ekonomik hayata aykırı bulduğu için reddetmiştir. Çünkü 1929 Krizi toplam talep eksikliğinden ortaya çıkmıştır. Keynes'e göre 1929 yılında yaşanan krizin nedeni efektif talep yetersizliğidir. Efektif talebin yetersiz olması üretimin azalmasına ve işsizliğin yükselmesine neden olmuştur. Eğer talep artarsa üreticilerin yatırımları da artacaktır. Keynes, toplam arzın, toplam talebin bir fonksiyonu olduğunu ve toplam talep tarafından yönlendirildiğini savunmuştur (C. Bayraktar, 2012: 249).

Keynes, serbest piyasa ekonomisinin daima tam istihdamı sağlayamayacağını, ekonominin eksik istihdamda da dengeye gelebileceğini savunarak, bu tezini efektif talep etkisiyle açıklamaya çalışmıştır (Özpınar vd., 2011: 134). Keynes, Klasiklerin Mahreçler Yasası yerine Efektif Talep Teorisini ortaya koymuş ve savunmuştur. Efektif talep, toplam arzın toplam talebe eşit olduğu noktadaki talep hacmidir. Keynes'e göre, üretim faktörlerinin bir kısmı boşa kalsa bile toplam talep toplam arz eşitliği sağlanabilir ve bu eşitlik sağlandığında ekonomi dengeye ulaşır. Ancak bu denge tam istihdam dengesi değil, eksik istihdam dengesidir. Keynes'e göre bir ekonominin istihdam düzeyi, tamamen o ekonomideki gelir ve harcama düzeyine bağlıdır. Yani gelirlerin yüksek olması harcamaları, harcamaların artması ekonomideki toplam talep düzeyini, toplam talebin artması da üretim miktarını ve dolayısıyla istihdam düzeyini artıracaktır. Kısaca ifade edilecek olursa, özel kesim ve devlet tarafından yapılan tüketim ve yatırım harcamaları fark etmeksizin, o ekonomideki gelir ve dolayısıyla istihdam düzeyini belirlemiş olacaktır (Pekin, 2005: 125-127).

Genel Teorinin temel konusu, gayri iradi işsizlik sorununu Klasik Teorinin açıklayamamasıdır (Füsunoğlu ve Köksel Tan, 2009: 34). Keynes, bazı kişilerin cari ücret düzeyinde çalışmak istemesine rağmen işsiz kaldığını dile getirerek ekonomide gayri iradi işsizliğin de olduğunu belirtmiştir. Keynes'e göre işsizliğin nedeni, toplam talep eksikliğidir. Çünkü bireylerin az sayıda mal talep etmesine bağlı olarak firmalar da az emek talebinde bulunarak emek faktörünün bir kısmının boşa kalmasına dolayısıyla işsizliğe neden olacaklardır. Keynes'e göre işsizlik sorununun

çözülebilmesi için hükümetlerin çeşitli politikalarla piyasalara müdahalede bulunması gerekmektedir (Ceylan Ataman, 1998: 61). Bunun gerekçesi ise Keynes'in ilke olarak özel sektörün dengesiz olduğunu ve bu dengesizliğin devlet müdahalesiyle giderilebileceğini kabul etmesidir (Güngör, 2013).

Devlet, ekonominin durgunlaştığı dönemlerde para ve maliye politikalarıyla ekonomiye müdahalede ederek toplam talebi arttırıp dengenin tam istihdama doğru ilerlemesini sağlayabilir (Pekin, 2005: 221). Keynes, para politikasının etkinliğini sınırlayan durumların olduğunu öne sürerek ekonomide maliye politikasının para politikasından daha etkin olduğunu savunmuştur. Para politikasını sınırlayan durumlardan ilki, likidite tuzağıdır. Likidite tuzağı durumunda, para arzının artırılması faiz oranını belli bir orandan sonra düşüremez. İkincisi, özellikle ekonomide durgunluğun hâkim olduğu dönemlerde, yatırımların faiz oranına karşı duyarlılığını yitirmesi durumudur. Yani bu dönemde para arzının artırılmasına bağlı olarak faiz oranı bir noktaya kadar düşürülebilse de yatırımların faiz esnekliği düşük olduğundan yatırımlar istenilen seviyeye ulaşmayacağı için para politikası etkin olmayacaktır. Buna karşın maliye politikasının uygulanmasıyla artırılan devlet harcamaları, çarpan katsayısının etkisiyle özel kesimin harcama ve yatırımlarını da canlandırarak efektif talebi ve istihdamı artıracak, işsizliği azaltacaktır (Kökocak, 2005).

Sonuç olarak Keynes'in önerileri 1960'lı yılların sonlarına kadar geçerliliğini korusa da 1970 yılında yaşanan Petrol Krizi ve buna bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik anlamda olumsuz gelişmeler Keynes Teorisinin eksik yönlerini ortaya koymuştur. Keynes Teorisinin yetersiz kalmasıyla onun teorisini eleştiren, eksik yönlerini ortaya koyan ve makroekonomiye yeni bakış açıları getiren teoriler doğmuştur (Pekin, 2005: 220-221).

#### **1.5.4. Monetarist (Parasalıcı) İstihdam Teorisi**

Monetaristlerin öncülüğünü Milton Friedman yapmıştır ve eleştirileri Keynesyen Teoriye yöneltilen eleştiriler arasında en önemli olanıdır. Friedman, Keynes'in durgun bir ekonomiyi canlandırmak için devletçe yürütülmesini istediği başta mali politikalar olmak üzere toplam talebi artırıcı politikalara karşı çıkmaktadır. Monetaristlere göre, devlet ekonomiye sınırlı bir şekilde müdahil olmalı ve müdahale aracı olarak para politikasını ön planda tutmalıdır. Monetaristler, para politikasının etkinliğini öne sürmüşlerdir. Çünkü onlara göre, para politikasının

toplam talebi etkileme ve gelir yaratma etkisi oldukça güçlüdür. Ayrıca milli gelir, istihdam hacmi ve fiyatlar genel düzeyini etkilemede önemli sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle, ekonomik hayatı etkileyen esas değişken parasal değişimlerdir (Pekin, 2005: 222).

Monetaristlere göre devletin piyasalara müdahale etmesi gerektiğinde uygulayacağı politika para politikası olmalıdır. Çünkü onlar para politikasının maliye politikasına oranla daha rahat uygulanabilen, kontrol edilebilen ve daha etkili olduğu görüşünü benimsemektedirler. Onlara göre maliye politikası ekonomide ciddi bir durgunluk yaşandığında ve para politikası bu durumu gidermede yetersiz kaldığında etkili olabilir (Ülgen, 2004: 203).

Monetaristler, ekonomilerde fiyat istikrarının sağlanmasına çok önem vermiş ve özel sektördeki bazı istikrarsızlıkların değil, hükümetin kötü yönetiminin gönüllü ya da uyarılmış eksik istihdama ve 1929 yılında yaşanan büyük bunalıma sebep olduğunu belirtmişlerdir. Monetaristler, Klasikler gibi serbest piyasa ekonomisinin kendi içinde mevcut olan otomatik mekanizma sayesinde istikrarlı bir model olduğunu savunmuş, ancak ekonominin daima tam istihdamda olacağı konusunda Klasiklerin görüşlerine katılmamışlardır. Çünkü Monetaristler, insanların daha iyi bir iş sahibi olmak için veya pasif istihdam politikalarının sağladığı işsizlik yardımı gibi gelirleri olanlar bir süreliğine işsiz kalmayı göze alacakları için ekonomide her an doğal işsizlik olabileceğini söylemişlerdir. Friedman, “doğal eksik istihdam” kavramını geliştirmiş ve eksik istihdamı piyasa güçlerinin doğal sonucu olarak görmüştür. Monetaristlere göre enflasyon, eksik istihdamdan daha tehlikelidir. Bu nedenle Monetaristler, işsizliği önlemeyi amaçlayan politikalara oranla yüksek enflasyonu önlemek için uygulanacak politikaların doğuracağı yüksek işsizliği üstlenmeye daha fazla önem vermişlerdir (Bekiroğlu, 2010: 34-35).

Monetaristler özellikle enflasyon olgusu üzerinde durmuşlardır. Onlara göre hükümetlerin para arzını aşırı ve gereksiz yere artırmaları enflasyonu yükseltmektedir. Enflasyonun tamamen parasal bir olgudan ibaret olduğunu söyleyen Monetaristlere göre enflasyonun yükselmesinin nedeni para arzındaki artışın milli gelirdeki artıştan yüksek olmasıdır (Güngör, 2013). Friedman’a göre, Philips Eğrisiyle ifade edilen işsizlik ve enflasyon hadleri arasında mevcut olan zıt yönlü ilişki, sadece kısa dönem için geçerli olabilir. Çünkü uzun dönemde işsizlik haddi ile enflasyon haddi birbirinden tamamen bağımsızdır. Ayrıca Friedman’a göre, bir ekonomide genişletici

politikaların devamlı uygulanmasına bağlı olarak uzun dönemde işsizlik oranı değişmeyecek, enflasyon ise daima yükseliş eğiliminde olacaktır (Öçal, 2004: 21-22).

### **1.5.5. Arz Yanlı İstihdam Teorisi**

Arz Yanlı İktisat, talep yönlü Keynesyen Teoriye bir tepki olarak 1970’li yıllarda doğmakla beraber yaklaşık on yıl boyunca arka planda kalmıştır. Ancak 1980’li yıllara gelindiğinde dönemin ABD Başkanı Ronald Reagan ve dönemin İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher tarafından ön plana çıkartılmıştır. Arz Yanlı İktisat, özellikle ABD’de yoğun ilgi görmüş hatta Başkan Reagan’ın seçim programına temel oluşturmuştur (Doğan, 2006: 254).

Arz Yanlı İktisat Teorisi tarafından ileri sürülen politika, vergi indirimleri yapılarak ekonominin arz yönünün güçlendirilmesidir. Çünkü onlara göre Keynes ekonominin talep yönüne ağırlık vermiş ve arz yönünü ihmal etmiştir (Güngör, 2013). Vergi oranları ile vergi gelirleri arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğunu ortaya koyan Laffer Eğrisi, Arz Yanlı iktisatçıların üstünde durduğu en önemli konulardandır (T. Karabulut, 2006: 370). Laffer’e göre, vergi oranları düşürüldüğü zaman insanların cebinden daha az para çıkacağı için kişilerin gelirleri ve kurumların kârları artacaktır. Gelir ve karların artmasıyla kişiler ve kurumlar yatırımlarını arttırıp daha çok çalışmak ve üretmek isteyeceklerdir. Üretimin artırılabilmesi için de emek talebi artacak ve işsizlik azalacaktır. Ayrıca üretim artığı zaman eskiye oranla vergi matrahı genişleyecek ve devletin vergi geliri de artacaktır (Balseven, 2003: 217).

Vergi oranlarının düşürülmesine bağlı olarak ekonomideki prodüktif eğilimlerin artmasında veya azalmasında bireysel beklentilerin önemi büyüktür. Çünkü bireyler, vergiler indirilirken kamu harcamalarının da azaltılacağını ve para arzının ekonominin büyümesiyle orantılı olarak artırılacağını ve bu gelişmeler neticesinde enflasyonun yükselmeyeceğini beklerlerse, emek arzı ile beraber emek talebi de artacağından üretim ve istihdam artacak ve işsizlik azalacaktır. Ancak tersi durumda yani vergi oranları düşürülürken kamu harcamaları ve para arzı daraltılmazsa bireylerin enflasyonun yükselmesi gibi olumsuz beklentileri olacak ve buna bağlı olarak ekonomide istenen gelişmeler yaşanmayacaktır. Dolayısıyla ekonomide istenen sonuçların elde edilmesi için, vergilerin indirim politikası ile birlikte sıkı kamu harcamaları politikası ve sıkı para politikası uygulanması zorunludur (Kökocak, 2005).



Arz Yanlı iktisatçılar, enflasyon ile işsizlik oranı arasındaki zıt yönlü ilişkiyi ortaya koyan Philips Eğrisi yaklaşımını doğru bulmamışlardır. Onlara göre, işsizlik ile enflasyon birbirinin maliyeti değildir ve ekonomide istihdam düzeyi ile fiyat istikrarı birlikte sağlanabilir. Çünkü enflasyon, para arzı reel üretim artışından fazla olduğu zaman yükselir, istihdam artışıyla bir ilgisi yoktur. Buna göre enflasyonu kontrol altında tutabilmek için; İstihdamı artırarak işsizlik oranlarının düşmesini sağlayan, tasarrufu özendiren ve sermaye birikimini hızlandıran politikalar uygulanmalıdır. Bunun da vergi indirimleriyle sağlanabileceği ileri sürülmüştür (Ülgen, 2004: 206).

Arz Yanlı iktisatçılar, vergi indirimi dışında alınabilecek istihdamla ilgili ekonomi politikası önlemleri olarak şunları önermişlerdir (Pekin, 2005: 232):

- Kamu harcamaları; istihdam, üretim ve gelir ile ilgili amaçlara ulaşmak açısından güvenilir politika araçları değildir.
- Vergi indirimleri yoluyla tasarruf ve sermaye birikiminin artırılması, sermaye-emek oranını yükselterek, emek verimliliğini ve reel ücretleri artıracaktır.
- Enflasyon; istihdam, tasarruf ve sermaye birikimini olumsuz yönde etkileyen etkenlerin ortadan kaldırılmasıyla önlenebilir.

#### **1.5.6. Yeni Klasik (Rasyonel Beklentiler) İstihdam Teorisi**

Rasyonel Beklentiler Teorisinin temelleri 1961 yılında John F. Muth tarafından atılmıştır. Bir süre fazla ilgi görmeyen bu teori, 1970'li yılların ortalarından itibaren önem kazanmıştır. 1970'li yılların sonlarına doğru başta Robert Lucas, Thomas Sargent ve N. Wallece olmak üzere bazı iktisatçılar teoriye yönelik çalışmalar yapmış ve katkıda bulunmuşlardır. Rasyonel Beklentiler Teorisini savunanlar, teorilerini genel varsayımlar kümesine dayandırmışlardır. İlk varsayımda piyasaların her zaman dengede olduğu ifade edilirken, ikinci varsayımda bireylerin rasyonel beklentiler içinde olduğu ve sistematik hata yapmayacakları ifade edilmiştir. Yani Klasik iktisadın temel ilkelerini aynen benimseyen Rasyonel Beklentiler Teorisine göre, beklentiler uyarlayıcı değil, rasyoneldir (Gaytancıoğlu, 2010: 140-141).

Yeni Klasik Teoriye göre, hükümetlerin uygulayacağı politikaları önceden açıklamaları (sürpriz olmayan politikalar) hem kısa hem de uzun dönemde işsizlik haddini etkilemez. Ancak hükümetlerin uygulayacakları politikaları önceden

açıklamaları (sürpriz politikalar) işsizlik haddini uzun dönemde etkilemezken, kısa dönemde etkiler (Öçal, 2004: 22).

Yeni Klasik Teori, piyasada fiyatların ve ücretlerin esnek olduğunu ve buna bağlı olarak işsizliğin her zaman iradi olduğunu, gayri iradi işsizliğin olmadığını kabul eder. Yani piyasada işsizlik mevcutsa bunun nedeni insanların reel ücretleri düşük bulmaları ve iş olduğu halde işe girmemeleridir (Güngör, 2013).

Bu teoriye göre emek piyasasının işleyiş şekli, piyasada gayri iradi işsizliğin oluşmasını engellemektedir. Eğer piyasada işsizlik mevcutsa bu işsizlik kısa süreli ve iradidir. Bu kuramda işgücü işleyişine ilişkin şu varsayımlarda bulunulmuştur: (i) Tam ve mükemmel bilgi kendiliğinden ortaya çıkar, işgücü hareketliliğinin hiçbir maliyeti yoktur. (ii) İşgücünün yapısına bağlı olarak çalışanlar birbirinin yerine tam olarak geçebilir. (iii) Ücretler tam esnektir ve toplam talep düzeyi sabittir. Bu varsayımlara göre, emek piyasasının mükemmel işleyişi sayesinde işgücü arz ve talebinin kesiştiği noktada denge ücreti oluşacak ve bu noktada işsizlik sorunu olmayacaktır. Çünkü bu ücret düzeyinde, isteyen herkes iş sahibi olabilecektir. Eğer emek piyasasında emek arzı fazla olursa, ücretler tam esnek olduğu için düşecek ve yine işsizlik ortadan kalkacaktır (Bekiroğlu, 2010: 38-39).

Yeni Klasik Teori, iktisadi karar birimlerinin uygulanan politikalara göre gelecekle ilgili beklentiler içine girdiği ve bu beklentilere göre hemen harekete geçecekleri varsayımına dayanmaktadır. Bu teoriye göre iktisadi birimler, mevcut bilgiyi mümkün derecede iyi kullanmakta ve beklentiler rasyonel olduğunda hata yapmamaktadır (Ülgen, 2004: 204). Yeni Klasiklere göre, geçmişteki verilere dayalı beklentilerin geçerli olabilmesi için, değişkenlerin geçmiş ve gelecek değerleri arasındaki ilişkilerinin sabit olması gerekir. Ancak geçmiş ve gelecek veriler arasındaki ilişkinin neredeyse hiç değişmeyeceğini ve fertlerin de böyle bir beklenti içinde olacağını kabul etmek herhangi bir politika değişikliği halinde rasyonel olmayan sonuçlar doğuracaktır. Dolayısıyla bireyler sadece geçmişteki verilerden yola çıkarak tahminlerde bulunuyorlarsa bu tür beklentiler gerçekçi olmayacaktır. Yeni Klasik Teori, bu tahmin yöntemini irrasyonel bulmakla birlikte Keynesyen Teorinin düzeltilemeyecek yanlışı olarak kabul eder (Güngör, 2013).

Yeni Klasik İstihdam Teorisinde emek talebi cari reel ücretin, emek arzı ise beklenen reel ücretin bir fonksiyonu olarak kabul edilir. İşgücü piyasasındaki

dengein sağlanabilmesi için de ortalama parasal ücret sürekli değişime uğramaktadır ve işgücü piyasasındaki denge birden fazladır. Yani istihdam ve reel ücret dengesi hem cari hem de beklenen fiyat düzeyinden etkilenmektedir. Bunlar da reel ücreti etkilemektedir. Bu durumda cari reel ücret ile beklenen reel ücret arasındaki farkın işgücü piyasasında bir dengesizlik sorununu ortaya koyması Yeni Klasikleri, Klasiklerden ayıran temel nokta olmuştur. Buna karşın dengesizliği açıklayan nedenler Klasik Teori ile benzerlikler göstermektedir. Yeni Klasiklere göre aynen Klasik görüşte olduğu gibi reel ücret ile beklenen ve gerçekleşen ücret arasındaki farktan kaynaklanan bir dalgalanma piyasadaki eksik bilgilendirmenin bir sonucudur. Bu dengesizlik neticesinde ortaya çıkacak olan işsizlik, Klasik Teoride iradi işsizlik olarak algılanırken, Yeni Klasik Teoride iradi işsizlik olarak algılanıp algılanmadığı belirsizdir. Yeni Klasik Teoride iradi ve gayri iradi işsizlik kavramları birbirleriyle iç içe geçmiştir (Ceylan Ataman, 1998: 64).

#### **1.5.7. Yeni Keynesyen İstihdam Teorisi**

Keynesyen geleneği sürdüren Yeni Keynesyen Teori, Yeni Klasik Okulun liberal görüşlerine karşılık olarak 1980'li yıllarda ortaya çıkmıştır (Ülgen, 2004: 206).

John Taylor, Gregory Mankiw, Stanley Ficher gibi iktisatçıların yer aldığı Yeni Keynesyen Teori, fiyatların katı olduğu varsayımı üzerine kurulmuştur. Yeni Keynesyen anlayışta beklentilerin rasyonel olduğu, karar birimlerinin sistematik hata yapmadıkları kabul edilir. Yeni Keynesyenler, önceden açıklanan politikaların hem kısa hem de uzun dönemde işsizlik haddini etkileyemeyeceği konusunda Yeni Klasiklere katılmamaktadırlar. Yeni Keynesyenlere göre hükümet, Keynesyen Teoride olduğu gibi ekonomide aktif bir politika izlemelidir (Öçal, 2004: 22-23).

Yeni Keynesyenler, Keynesyen görüşün savunduğu ücretlerin düşme yönünde katı oldukları varsayımını kabul etmişlerdir (Özpınar vd., 2011: 135). Emek piyasasında ücret katılığının nedenlerini nominal ücret katılıkları ve reel ücret katılıkları ayırımına tabi tutmuşlardır (Saydam, 2009: 247).

Nominal ücret katılığına dair Yeni Keynesyen açıklamalar üç ana gruba ayrılmaktadır. Bunlar: zamana yayılan ücret sözleşmeleri teorisi, menü maliyetleri teorisi ve ücret endekslemesi problemi olarak sınıflandırılabilir (Saydam, 2009: 247). Bununla birlikte Yeni Keynesyenler, emek piyasasıyla ilgili çalışmalarının odak noktasına reel ücret katılığını yerleştirmiş ve reel ücret katılığını açıklamak üzere de

üç ana teori geliştirmişlerdir. Bunlar: örtük sözleşme teorisi, etkin ücret teorisi ve içeridekiler-dışarıdakiler teorisidir (Kablamacı, 2011: 55).

Reel ücret katılıklarına açıklama getiren örtük sözleşme teorisine göre, işçiler ve işverenler riske karşı farklı toleranslara sahiptir ve işçiler işverenlere oranla riskten daha fazla kaçınırlar. İşçiler, işyerleri hakkında işverenlere oranla daha sınırlı bilgiye sahipken, işverenler de çalışanlarının emek haricindeki gelirleri ve çalışma imkânları konusunda çalışanlarından daha az bilgiye sahiptirler. İşçilerin ve işverenlerin birbirleri ve işyeri hakkındaki bütün bilgilere sahip olmamaları nedeniyle en uygun kararlar alınamayacağı için emek piyasası bütünüyle temizlenemeyecek ve işsizlik baş gösterecektir (Büyükakın, 2007: 30).

Etkin ücret teorisine göre ise firmalar, piyasada kalıcı işsizliğin mevcut olduğu koşullarda bile ücretleri düşürmemektedirler. Çünkü ücretleri düşürmeye bağlı olarak emek verimliliğinin azalacağını, işe ve firmaya bağlılığın zayıflayacağını, işgücü devrinin artacağını ve işten kaytarma gibi istenmeyen durumların ortaya çıkacağını bilirler. Bu gibi nedenlerden dolayı firmalar ücretleri düşürmeyecek ve piyasada kalıcı bir işsizlik oluşacaktır (Büyükakın, 2007: 30).

İçeridekiler-Dışarıdakiler Teorisine göre ise firmanın çalışan işçisinin yerine dışarıda iş arayan bir işçiyi daha düşük ücretle çalıştırabilmek için alması firma açısından daha maliyetli olmaktadır. Çünkü bir taraftan işten çıkarmanın bir maliyeti olacak diğer taraftan işte tecrübe edinmiş içerdeki elemanlar çıkartılacağı için verimlilik ve üretim düşecektir. Bu nedenle firmalar daha ucuza çalıştırabilecekleri dışarıdaki işsizleri almak yerine içerdekilerle yeni bir ücret pazarlığına girmeyi tercih etmektedirler. Bu da dışarıdaki işsizlere rağmen ücretlerin yükselmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla bu yaklaşıma göre, yüksek ücret ve gayri iradi işsizlerin bir arada olması içerdekilerden kaynaklanmaktadır (Ceylan Ataman, 1998: 69).

Yeni Keynesyen görüşün işgücü piyasalarına dair üzerinde durduğu diğer bir nokta da Histeri Etkisidir. Bu teoriye göre cari işsizlik oranı genişletici politikalar uygulanarak düşürüldüğünde, doğal işsizlik oranı da düşecektir. Çünkü doğal işsizlik oranı cari işsizlik oranını takip edecektir. Uygulanan genişletici politikalar nedeniyle yükselen enflasyon da ekonomideki işsizlik oranı düştükten sonra ortadan kalkacaktır (Büyükakın, 2007: 30).

Yeni Keynesyenler, 1990'lı yıllarda doğal işsizlik kavramı yerine Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment (NAIRU) kavramını kullanmışlardır. NAIRU, enflasyonu artırmayan işsizlik oranıdır. Diğer bir deyişle, potansiyel gelir düzeyindeki işsizlik oranıdır. Emek normal çalışma yoğunluğunda kullanılmaktadır ve bu koşullar altında piyasada mevcut olan işsizlik yapısal veya friksiyoneldir. Bu düşünceye göre, istihdam seviyesinin çok yüksek olduğu ülkelerde bile friksiyonel ve yapısal işsizliğin olmasına bağlı olarak doğal işsizlik sıfır olmayacaktır. (Bekiroğlu, 2010: 41).

## İKİNCİ BÖLÜM

### POST KEYNESYEN İKTİSAT VE İSTİHDAM: ELR PROGRAMI

#### 2.1. Post Keynesyen İktisat Teorisi

Post Keynesyen iktisadın tarihi, Keynes'in İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi adlı eseriyle başlayan modern makroekonominin tarihi kadar eskidir. Çünkü Post Keynesyen iktisat, 1936 yılında yayımlanan ve günümüze kadar etkilerini sürdüren Genel Teorideki görüşlerin genişletilmiş ve geliştirilmiş şeklini yansıtmaktadır (Cin, 2012: 5).

Post Keynesyen İktisat Okulu, iktisadi düşünce tarihi içerisinde heterodoks iktisat çerçevesinde yer alan bir iktisat okuludur. Ana akım (ordotoks) olarak adlandırılan iktisat okullarından farklı olarak Post Keynesyen İktisat Okulunda, bir bilim olarak iktisadın tanımı diğerlerinden oldukça farklıdır. Ana akım iktisat okullarında temel iktisadi problem, kıt üretim faktörlerinin mal ve hizmetlerin üretimi için en etkin bir şekilde nasıl tahsis edileceğidir. Bilim olarak iktisadın temel görevi bu problemi en etkin bir şekilde çözmektir. Ana akım iktisatçılar, bu temel problemin çözümünde paraya yer vermezler ve yaptıkları analizler reel analiz olarak adlandırılır.

Buna karşılık Post Keynesyen iktisatçılara göre temel iktisadi problem bir ekonomide üretimin nasıl başlatılacağı ve üretimin hemen başlangıcında üretimi finanse edecek kaynakların nasıl temin edileceğidir. Bu bağlamda bir üretici, üretimi örgütlemek için üretimin hemen başında finansal kuruluşlardan, ağırlıklı olarak bankalardan, gerekli fonları temin ederek üretimi gerçekleştirir ve karlar elde edildikçe bankalara olan borçlar geri ödenir. Yatırımların gerçekleştirilmesi için gerekli fonların bulunamaması ya da elde edilen fonların tekrar geri ödenememesi üretimin devam edip etmeyeceğini ve bununla bağlantılı olarak istihdamın ve işsizliğin nasıl bir seyir izleyeceğini belirler. Dolayısıyla para ve parasal sözleşmeler sistemin dışında değil bizatihi sistemin içerisinde ve paranın bu şekilde ele alınmasından dolayı Post Keynesyen iktisatçıların yaptıkları analize aşağıda ayrıntılarını vereceğimiz üzere parasal üretim ekonomisi de denilmektedir.

### 2.1.1. Parasal Üretim Ekonomisi

Post Keynesyen İktisat Okulu, yerleşik iktisadın benimsediği takas ekonomisi (reel mübadele ekonomisi) yaklaşımını reddedip ona alternatif olarak parasal üretim ekonomisi yaklaşımını kabul etmiştir. Takas ekonomisi yaklaşımında temel iktisadi problem, yukarıda değinildiği üzere, ihtiyaç duyulan kaynakların sınırlı olması ve bu sınırlı kaynakların kullanım alanları arasındaki dağılımında etkinliğin sağlanması iken, parasal üretim ekonomisi yaklaşımında temel iktisadi problem sistemdeki sermaye birikimi ve birikim sürecindeki dalgalanmalardır. Takas ekonomisinde emek, sermaye ve girişimci faktörleri üretim sürecinde bir araya getirilerek üretim yapılır. Üretim sürecinin henüz başındayken üretim süreci sonunda üretim faktörlerinden her birinin üretimden ne kadar pay alacağı bellidir ve üretim sürecinde paraya ihtiyaç duyulmaz. Para sadece mübadele ekonomisinde kolaylık sağlamak için kullanılan basit bir araçtır (Tokucu, 2012: 191).

Parasal üretim ekonomisinde ise üretim maliyetleri, satış gelirleri elde edilmeden karşılandığı için endüstriyel ve ticari şirketlerin sermaye gereksinimi olur. İhtiyaç duyulan sermaye banka borçlanması ile finanse edilir (Yozgatlı, 2007: 18). Yani üretim, üretim sürecinde gerekecek üretim faktörlerinin elde edilmesi için gerekli olan paranın sisteme girmesiyle başlar ve kredi olarak alınan paranın mal ve hizmetlerin satışından sağlanan gelirlerle (karlarla) ödenmesiyle son bulur. Ayrıca üretim mantıksal zaman içerisinde değil tarihsel zaman içerisinde gerçekleştirildiği için para ve parasal sözleşmeler kapitalist sistemin vazgeçilmez parçalarıdır (Tokucu, 2012: 191-193).

Özetle parasal üretim ekonomisine göre üretim süreci parayla başlayıp parayla son bulur. Bu nedenle para hayati önem taşır. Post Keynesyenlere göre üretim sürecinin her aşamasında gerekli olan para, bu şartlar altında, tarafsız olamaz ve parasal bir üretim düzleminde ekonomiyi tam istihdama kavuşturacak görünmez bir güç söz konusu değildir. Paranın varlığı, ekonomileri daima eksik istihdama sürükler. Ayrıca para dalgalanmalara da sebep olduğu için çıktı üzerinde de reel etkiler bırakma özelliğine sahiptir. Oysa yerleşik iktisatta para sadece mübadele aracı olmaktan ibarettir. Yerleşik iktisat uzun vadede paranın tarafsız olduğunu kabul eder ve paranın tam istihdam dengesini sarsamayacağını ileri sürer (Karaduman, 2003: 39). Bu noktada Post Keynesyen İktisat okulunun zaman anlayışına da değinmek gerekmektedir.

### **2.1.2. Tarihsel Zaman Anlayışı**

Tarihsel zaman kavramı, Post Keynesyen İktisat metodolojisindeki önemli kavramlardan biridir. Tarihsel zaman; yaşanan ve geri döndürülmesi mümkün olmayan zaman anlamında kullanılmaktadır. Bu bağlamda, yaşanmış şeyler değiştirilemez, ancak gelecek için bunlardan ders çıkarılabilir. Post Keynesyenlere göre şimdiki zaman bilinebilir, ancak tarihsel zamanda mevcut olan belirsizlikten dolayı gelecek bilinemez. Bu noktada para devreye girer ve geri dönüşü olmayan geçmiş ile bilinemez geleceği birbirine bağlar. Bu nedenle Post Keynesyenlere göre paranın sistem içerisindeki rolü ve önemi çok büyüktür. Toplumlar, belirsizliğin olduğu tarihsel zaman içerisinde yaşadıklarından, toplumdaki iktisadi karar birimleri herhangi bir konuda karar alacakları zaman belirsizliğin içinde kalırlar. Bu durumda para, belirsizliği azaltmak için kullanılabilir. Çünkü para, hem bir mübadele aracı hem de değer saklama aracıdır. Paranın sahip olduğu bu özellikler paranın belirsizliğe karşı bir savunma aracı olarak kullanılmasını sağlamaktadır (Tokucu, 2008a: 23).

Bu bağlamda, tarihsel zamanın doğasında yer alan belirsizlik, paranın varlığını zorunlu kılmaktadır. Her şey biliniyor olsaydı stokastik, durağan ve ergodik dünyada paraya gereksinim duyulmazdı (Yozgatlı, 2007: 18).

Tarihsel zaman yaklaşımında, üretim sürecinin hareketli bir süreç olduğu ve mübadelelerin aynı zamanda gerçekleşmediği kabul edilir. Ayrıca söz konusu yaklaşıma göre para arzı merkez bankalarınca kolaylıkla kontrol edilebilen bir büyüklük değildir. Üretim, üretim sürecinde kullanılacak üretim faktörlerinin elde edilmesi için gerekli olan paranın sisteme girmesiyle başlar ve bu paranın satışlardan sağlanan gelirlerle ödenmesiyle son bulur. Bir akım değişken olarak para bu özelliğinden dolayı üretim sürecinde yer alan en önemli öğedir. Bu bağlamda para, stok bir değişken olmakla birlikte aynı zamanda temel belirsizlik ve tarihsel zamandan dolayı da akım değişkendir (Tokucu, 2012: 193).

### **2.1.3. Temel Belirsizlik**

Post Keynesyen iktisatçılar, Rasyonel Beklentiler Hipotezine yönelik eleştirilerini geliştirdikleri dönemde belirsizlik konusunu da ağırlıklı olarak ele almışlardır. Post Keynesyen iktisatçılar Rasyonel Beklentiler Hipotezine 1970'li yıllarda sert tepkiler göstermemiş ve cevap verme gereksinimi duymamışlardır. Çünkü söz konusu hipotezi ciddi bulmamışlardır. Ancak 1980'li yıllara gelindiğinde



Rasyonel Beklentilerin makroekonomi içinde güçlü bir yer edinmesi Post Keynesyenleri belirsizlik ve beklentiler konusunda daha ayrıntılı analizler yapmaya yöneltmiştir (Yavuz ve Tokucu, 2006: 150-151).

J. M. Keynes ve Post Keynesyenlere göre belirsizlik ve risk birbirinden çok farklı kavramlardır. Risk kavramı tekrar eden olaylar için geçerliken belirsizlik kavramı tekrar etmeyen olaylar için geçerlidir. Tekrarlanan olaylarda söz konusu olan risk hesaplanabilir bir olgudur çünkü olayların tekrarlanma sıklığı, olasılık hesaplamaları ile hesaplanabilir. Ancak tekrarlanmayan olaylar için olasılık hesaplamaları yapmak mümkün değildir. Olasılık hesapları yapılamayacağı için de temel belirsizlik durumunda iktisadi karar birimleri kendi hislerine güveneceklerdir (Tokucu, 2008a: 25).

Ortodoks iktisatçılar belirsizliğin olduğunu kabul etmezler, onlara göre belirsizlik olsa bile problem olmaz çünkü her şey bilinebilir durumdadır. Post Keynesyen iktisatçılara göre ise belirsizlik vardır, çünkü her şeyin bilinmesi mümkün değildir (Yavuz ve Tokucu, 2006: 148).

Post Keynesyenlere göre iktisadi birimler, temel belirsizlik sebebiyle sistematik hatalara maruz kalmaktadırlar. Bu nedenle de belirsizliği azaltan bir kurum olarak devlete ihtiyaç duyarlar. Çünkü devlet uyguladığı bütçe politikası aracılığıyla Keynesyen anlamda, talebe anti-konjonktürel tepkiler göstererek ekonomiye yön verir (Karaduman, 2003: 37).

Post Keynesyen iktisatçıların öncülerinden olan Paul Davidson'a göre üç tür karar alma durumu vardır. Bunlar (Yavuz ve Tokucu, 2006: 151);

- Objektif Olasılık Durumu: Karar alıcılar bu durumda geçmişin, geleceğin kılavuzu olduğunu kabul ederler.
- Subjektif Olasılık Durumu: İçinde bulunulan zamanda gerçekleştirilen tercihlerin ileride meydana gelecek sonuçlarıyla alakalı bireylerin zihninde canlanan bilgiler gelecekteki sonuçlara yön verir.
- Gerçek Belirsizlik Durumu: Bireyler tercihlerin gerçekleştiği zamandan sonuçların gerçekleştiği zamana kadar öngörülemeyen değişimlerin olacağını bilirler ve gelecekteki sonuçlarla ilgili bugünden elde edilen bilgilere güvenmezler. Bu nedenle gelecekle ilgili olasılık hesaplarına dayalı bilgi yoktur. Yani gelecek hesaplanamaz. Burada kastedilen mutlak

anlamdaki belirsizliktir. Post Keynesyenlerin kabul ettikleri durum da budur. Ortodoks iktisatta ise belirsizlik konusu beklentilerin oluşumu içerisinde ele alınmakta ve beklentilerin de objektif ve sübjektif olasılık durumu olmak üzere iki şekilde gerçekleştiği kabul edilmektedir.

#### **2.1.4. Parasal Sözleşmeler**

Belirli bir süreç gerektiren üretim, belirsizliğin söz konusu olduğu tarihsel zaman içerisinde gerçekleştirilir. Bu zaman sürecinde yani daha üretim sonuçlanmadan ve ne kadar gelir elde edileceği belli olmadan iktisadi karar birimleri genellikle parayla belirtilen taahhütlerde bulunurlar. Yani sözleşmeler parasal sözleşmelerdir. Dolayısıyla para ve sözleşme bir bütünün parçaları gibidir. Bu bağlamda para değiştirilemeyen geçmiş ile bilinmeyen geleceği birbirine bağlar (Yavuz ve Tokucu, 2006: 156). Paranın bu fonksiyonundan dolayı üretim ve mübadele tarihsel zaman içerisinde gerçekleştirilebilmekte ve sözleşmedeki taraflar gelecekte gerçekleşecek sonuçlar üzerinde etkili olabilmektedirler. Ayrıca parasal sözleşmeler işgücü maliyetlerinin gerek cari dönemde gerekse bilinmeyen gelecekte istikrarlı olmasını sağlamaktadır. Çünkü bu konuda ücret sözleşmeleri yapılmaktadır ve ücret sözleşmeleri parasal sözleşmelerdir. Ekonomilerde tüm parasal sözleşmelerin eşanlı olarak gerçekleştirilmemesi de üreticilerin yüklendikleri işgücü maliyetleri açısından daimi bir istikrar sağlar. İşgücü maliyetlerinin istikrara kavuşması nedeniyle de üreticiler geleceğe güvenle bakarlar. Bu bağlamda, parasal ücret sözleşmeleri emek ve sermaye açısından istikrar sağlayan bir unsur olmaktadır (Tokucu, 2012: 194-195).

#### **2.2. Post Keynesyen İktisat Açısından Kapitalizm, İstihdam ve İşsizlik**

Post Keynesyen iktisatçılar diğer birçok konuda olduğu gibi işsizlik konusunda da ana akım iktisatçılardan farklı düşünmektedir. Kapitalist ekonomi her şeyden önce bir parasal üretim ekonomisidir ve bu ekonomik yapı içerisinde sistemin kendisi finansal krizleri üretebildiği gibi işsizliği de üretebilir. Özel sektör, yapısı gereği piyasada çalışmak isteyenlerin tamamına iş imkânı veremeyebilir. Dolayısıyla istihdamın artırılması ya da işsizliğin azaltılması amacıyla devletin müdahil olması gerekmektedir.

Post Keynesyen iktisatçılar ile yerleşik iktisatçıların ileri sürdüğü kapitalist sistemin çalışma ilkeleri birbirinden farklıdır. Post Keynesyenlere göre Kapitalist sistem, Davidson'un (1994: 88) ifade ettiği gibi, tarihsel zamanın geçerli olduğu belirsizlik koşulları altında çalışan parasal üretim ekonomisidir. Sistem, belirsizlik

koşulları altında çalıştığı için de geleceğe yönelik olasılık hesaplamaları yapılamaz. Bu durum kapitalist sistemin istikrarsızlaşmasına ve sistemin kriz doğurma eğiliminin artmasına neden olmaktadır. Çünkü tarihsel zamanda mevcut olan belirsizlikten dolayı geleceğe yönelik beklentilerde ve buna bağlı olarak üretimde ve tüketimde dalgalanmaların olması kaçınılmazdır (Rousseas, 1998: 134).

Post Keynesyenlerin kapitalist sistemin istikrarsız olduğuna ve kriz doğurabileceğine dair görüşleri başta kabul edilmemiştir. Ayrıca Hyman Minsky'nin ortaya koyduğu finansal istikrarsızlık hipotezi de rasyonalitenin olmaması (Lucas kritiği), kredibilitenin göz önünde tutulmaması, politikaların uygulanmasındaki zaman gecikmelerinin ve düşük istihdama neden olan yapısal engellerin göz ardı edilmesi gibi eleştirilerden dolayı 1970'lerde reddedilmiştir (Tymoigne, 2008: 3). Ancak 1990'lardan sonra krizlerin daha sık yaşanması kapitalist sistemin analizinde Minsky'nin görüşlerinin tekrar detaylı bir şekilde ele alınmasına neden olmuştur (Dodd, 2007: 2-3). Minsky'ye göre kapitalist sistemin çöküşün eşiğine gelmesi ve kriz doğurabilmesi için herhangi bir dış müdahaleye gerek yoktur çünkü sistem kendi içsel mekanizmalarıyla çöküşün eşiğine gelebilir. Özellikle ekonominin genişleme dönemlerinde firmaların güvenli olmayan finansman tercihleri finansal krizlere zemin hazırlayan temel unsurlardır (Rousseas, 1998: 135).

Post Keynesyenlerin kapitalizm ve istihdam konusundaki görüşleri birbiriyle ilişkilidir. Onlara göre kapitalist sistemin özünde istikrarsızlık vardır ve bu nedenle sistem istikrarsızlık doğurma eğilimindedir. Ayrıca kapitalizm kendi içinde işsizliği doğuracak güçleri barındığı için işsizliği bitirmek kapitalist sistemin doğasına aykırıdır. Dolayısıyla sistem dışarıdan herhangi bir müdahale almasa bile bütün üretim faktörleri için işsizlik görülecektir (Forstater, 2001a: 7). Dolayısıyla devlet, özellikle ekonominin daraldığı ve işsizliğin arttığı dönemlerde piyasaya müdahale ederek istihdam hacmini artırmalıdır.

Post Keynesyenler, ekonominin devlet müdahalesi olmadan kendiliğinden tam istihdama ulaşacağı yönündeki görüşü ve Pigou Etkisini reddederler ve Pigou Etkisine yönelik ciddi eleştiriler yaparlar. Pigou Etkisine göre, ekonomik durgunluktan sonra fiyatların düşmesi ekonomik faaliyetleri reel balans etkisiyle artıracaktır. Ancak Post Keynesyenlere göre, fiyatlar düşerken servetin nakit olarak tutulan kısmı reel olarak değer kazanacak ama fiyatların düşmesi gayrimenkulün ve mal stoklarının fiyatını da düşüreceği için servetin gayrimenkul ve mal stokları

şeklinde tutulan kısmı da değer kaybedecektir. Dolayısıyla gayrimenkul sahipleri ve ellerinde önemli oranda stok bulduran firmalar kendilerini daha fakir hissedecek ve bu nedenle tüketim harcamalarını ve yatırımlarını kısabileceklerdir. Bir başka eleştiri borçlara yöneliktir. Post Keynesyenlere göre fiyatlar düştüğü zaman borçların da reel değeri artacaktır. Bu nedenle her ne kadar servetin nakit olan kısmının reel değeri artsa da borçların da reel değeri artacağı için ellerinde nakit bulduran birimler, borçlarını ödemek isteyeceklerdir ki bu durumda reel balanslar tüketimi teşvik etmek için kullanılmamış olacaktır (Forstater, 2001a: 10).

Fiyat istikrarının sağlandığı bir ekonomide büyümenin ve istihdamın kendiliğinden artacağı düşüncesiyle, kapitalist ekonomilerin çoğunda para ve maliye politikası uygulamalarıyla öncelikle fiyat istikrarı ve genel ekonomik istikrar sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak uygulanan politikalarla sağlanan fiyat istikrarı neticesinde ekonomi tam istihdama ulaşamamış ve işsizlik sanki fiyat istikrarının bir maliyetiymiş gibi algılanmıştır. Böyle bir algılama Post Keynesyenlere göre tamamen yanlıştır. Çünkü onlara göre, enflasyon tam istihdamın bir maliyeti değildir ve devlet uygulayacağı uygun politikalarla fiyat istikrarını bozmadan tam istihdamı da sağlayabilir (Tcherneva and Wray, 2005a: 3). Post Keynesyenler, hem tam istihdamın hem de fiyat istikrarının aynı anda sağlanabilmesinin devletin nihai işveren olma rolünü yerine getirmesiyle mümkün olduğuna inanmaktadırlar. Bunu şöyle izah etmektedirler: Hükümet nihai işveren olma politikasıyla, özel sektörde iş bulamayan ve kendisinin belirlediği asgari ücretle çalışmayı kabul eden herkesi istihdam edebilir. Böylece hükümet bir taraftan istihdamın fiyatını belirlerken diğer taraftan istihdamın miktarını piyasaya bırakmış olur ve asgari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkes bir iş bulabilir. Devlet bu şekilde tam istihdamın sağlanmasına katkıda bulunurken, niteliksiz işçinin ücretini asgari düzeyde belirleyerek, özel sektör ücretlerinin, maliyetlerinin ve buna bağlı olarak fiyatlarının istikrarlı olmasına da katkı sağlayacaktır (S. Işık, 2009: 75-77).

### **2.3. Post Keynesyen İktisatta İşsizliğin Giderilmesi İçin En Son İstihdam Eden Merci Olarak Devlet: Employer of Last Resort (ELR) Programı**

Post Keynesyenler, yukarıda değinildiği üzere, ana akım iktisadın birçok görüşünü reddederler. Buna göre, kapitalist üretim ilişkilerinin hâkim olduğu bir sistemde, sistemi daima dengede tutacak görünmez bir el yoktur ve sistemin kendi

dinamiklerinden dolayı ekonomiler sürekli olarak istikrarsızlığa meyleder. Böyle bir sistemde istikrarın sağlanması için devletin görünür eline daima ihtiyaç duyulmaktadır.

Kapitalist sistemin geçerli olduğu ekonomilerde işsizlik uzun vadeli bir problemdir. Çünkü serbest piyasa ekonomileri daima tam istihdamı sağlayamamakta ve hükümetlerin istihdam hacmini genişletmek amacıyla para arzını artıracak şekilde yürüttükleri para ve maliye politikaları her zaman yeterli olamamaktadır. Yerleşik iktisatçıların önerdiği para ve maliye politikalarının eksik kaldığı noktada ELR yaklaşımı öne çıkmaktadır. Bu yaklaşıma göre, serbest piyasa ekonomisi ve çeşitli kamu müdahaleleri işsizliği azaltma noktasında yetersiz kalıyorsa, devlet en son istihdam edici olarak iş gücü piyasasına girerek istihdamı artırabilir (Hurford ve Kaboub, 2012: 13).

Devletin iş gücü piyasalarına müdahale ederek işsizliği azaltmak istemesinin bir nedeni de gelir dağılımındaki eşitsizlikleri gidermektir. Çünkü gelir dağılımındaki adaletsizliğin önemli nedenlerinden biri birçok insanın işsiz olmasıdır. Yoksulluğu ve gelir dağılımındaki eşitsizliği ortadan kaldırmak için iki temel politika önerilmektedir. Bu politikalardan biri doğrudan gelir desteği diğeri ise ELR gibi programlarla doğrudan işlerin yaratılmasıdır. Doğrudan gelir desteğinde, bireylere herhangi bir işte çalışmadıkları ve üretimde bulunmadıkları halde bir miktar gelir garanti edilir. Doğrudan gelir desteğinden faydalanan insanlar üretimden bağımsız olarak gelir sağladıkları için bu gelirlerin talebe yönelmesi enflasyonun yükselmesine neden olabilir. Doğrudan işlerin yaratılması yani ELR gibi programlarda ise çalışacak durumda olanlara iş garantisi verilerek, fiziksel olarak herhangi bir işte çalışmayacak durumda olanlara ise doğrudan gelir desteği sağlanarak fakirlikle mücadele edilebileceği ileri sürülmektedir. ELR programını savunanlara göre fakirliğin önemli nedenlerinden biri çalışma isteği ve kabiliyetinde olan birçok insanın işsiz olmasıdır. Bu insanlara bir iş verildiğinde hem üretimde buldukları için milli gelire bir katkıları olacak, hem de bir gelir elde edeceklerdir. Yine programın savunucularına göre, devletin çalışmak isteyenlere bir iş imkânı sunması, bireylere verilmesi gereken bir haktır. Çünkü bir toplumsal düzende sosyal adaletin ve özgürlüğün sağlanması bireylere iş olanaklarının sunulmasıyla yakından alakalıdır (Wray ve Tcherneva, 2005c, 6-7).

Devlet işsizlik sorununu azaltmak için birçok politika yürütmektedir. Bell'e (2000: 13-14) göre ELR programının da dâhil olduğu bu öneriler aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Kamunun yürüteceği konut projeleri
- Belirli bir minimum ücret ve fiyat düzeyin belirlenmesi
- Eğitim, bilim ve teknoloji alanlarında kamu harcamalarının ve alt yapı yatırımlarının artırılması
- Özel kesim yatırımlarının özendirilmesi.
- Üretim sürecinde yoğun olarak emek faktörü yer aldığı için tüketim malları üretiminin özendirilmesi.
- Devletin doğrudan işler yaratarak istihdamı artırması.

Post Keynesyen iktisatçılara göre, devlet doğrudan işler yaratma politikasını uygulayarak işsizlikle mücadele etmelidir (King, 2001: 72). Programı savunanlara göre bu politika önerisi, yukarıda sıralanan işsizliği azaltmayı hedefleyen diğer politikaların ikamesi değil aksine onları tamamlayıcı niteliktedir (Wray, 2000a: 1).

Program savunucularına göre devletin en son istihdam edici olarak yürüteceği programın makroekonomik düzeyde yarar sağlayabilmesi için şu özelliklere sahip olması gerekir (Wray, 2000a: 1):

- Özel sektörde iş bulamayan işgücü için doğrudan işler açarak istihdamı sağlaması.
- Özel sektördeki çıktı miktarının ve istihdamın istikrarlı olmasına katkı sağlamalıdır.
- Tampon stok işlevi görerek parasal ücretlerin istikrarına katkı sağlamalıdır. Yani ekonomik daralma nedeniyle işsizliğin arttığı dönemlerde işsizlere iş vererek, ekonomi genişlediğinde ise özel sektörün ihtiyaç duyduğu oranda işgücünü özel sektöre aktararak tampon stok uygulaması yürütülebilir.
- İşgücü etkisinin olması gerekir. Program kapsamında işgücü niteliklerini ve dolayısıyla verimliliğini artıracak eğitimlerin verilmesi gerekir.

- Ekonomi tam istihdama ulaştığında programın uygulanılmasına son verilmelidir. Çünkü ekonomi tam istihdama ulaştıktan sonra hala yeni işler amak için harcamalara devam edilirse enflasyon yükselecektir.

Program kapsamında çeşitli işlerde istihdam edilen işçilerin sayısı ekonominin daralması veya genişlemesine bağlı olarak değişebilir. Bu değişim, ekonomideki işsizliğin artması ya da azalmasından ziyade, işçilerin ekonominin durumuna göre kamu sektörü ile özel sektör arasındaki dağılımının değiştiğini ifade eder (Fullwiler, 2005: 2).

İşsizlik problemini ozmek için devletin kamu sektöründe işler aması ve bu işlerde istihdam edilecek kişilere verilecek ücret düzeyini belirleyip sabitlemesi ekonominin geri kalanı için de belirli bir standardın oluşmasını sağlayacaktır. Ayrıca program gereği kamu sektöründe istihdam edilen kişilere verilen ücret sağlık ve çocukların güvencesini de kapsayacağından bu durum özel sektörü de bu konuda teşvik edecek ve özel sektörde çalışanların da bu tür haklara sahip olmasını sağlayacaktır. cret düzeyleri, programın uygulanacağı ülkenin ekonomik koşullarına göre belirlenmekle birlikte, verilecek minimum ücretin insan onuruna yakışır ve yaşanabilir düzeyde olması gerekir (Wray, 2007: 11).

ELR programında işçilerin tampon stok dalgalanmaları ve sabit ücretler makroekonomik istikrarın sağlanması bakımından önemlidir. Programın tampon stok işlevi görmesi sayesinde ekonominin genişlediği dönemlerde program gereği kamu sektöründe açılan işlerde istihdam edilen birçok kişi özel sektörde iş sahibi olabilecek ve böylece ELR harcamaları azalacaktır. Diğer bir önemli konu da sabit ücretlerdir. ELR programında ve Yerleşik İktisatta cretlere ilişkin düzenlemeler birbirinden farklıdır. Yerleşik İktisatta çalışacak kişi sayısı kamu harcamaları tarafından belirlenirken, ücretler piyasa tarafından belirlenir. ELR programında ise devlet işgücü talebine sınırsız bir şekilde destek verdiği için çalışacak kişi sayısını piyasalar belirlerken, devlet ücretleri belirler ve sabitler. Ücretler belirli bir standarda oturduğu için de piyasalar ücretler üzerindeki etkisini yitirir. Ayrıca programı savunanlara göre program, uygulandığı ekonomilerde fiyat istikrarını bozmadan ve enflasyonu yükseltmeden tam istihdama ulaşılmasına katkı sağlayacaktır (Fullwiler, 2005: 3).

Post Keynesyenlere göre, ELR programı uygulanırken yapılacak harcamalardan dolayı bütçe açık verebilir ancak bu endişelenecek bir durum değildir.

Çünkü kamunun bugün yaptığı harcamalar gelecek nesiller üzerinde yük oluşturmaz ve hükümetin finansal anlamda yıkımına da yol açmaz (Wray, 2000b: 2).

ELR programının uygulanması nedeniyle bütçenin açık ya da fazla vermesinin endişelenecek bir durum olmadığı, Abba Lerner'in geliştirdiği fonksiyonel maliye anlayışıyla açıklanmaktadır. Fonksiyonel maliye yaklaşımına göre hükümetin yaptığı bir harcama, bütçe üzerindeki etkileri açısından değil, hangi amaçla yapılmışsa o alandaki etkileri açısından değerlendirilmelidir. Örneğin devlet tarafından işsizliği azaltmak için harcamalar yapıldığında, bu harcamalar istihdam, enflasyon ve makroekonomik istikrar üzerinde meydana getireceği etkiler açısından değerlendirilmelidir (Fullwiler, 2005: 2). Fonksiyonel maliye yaklaşımına göre devlet, ekonomiyi tam istihdama ulaştırmak, fiyat istikrarını sağlamak ve iktisadi büyüme için gerekli olan uygun bir ortamı oluşturmak için para ve maliye politikalarını uygulayabilir. Devletin vergi toplaması ve borçlanması, programın uygulanması için gereken fonların toplanması amacıyla başvurulmuş işlemler değildir (Forstater, 2001a: 8).

Devlet, en son istihdam edici olarak istihdam yarattığında gerekli harcamaların nasıl finanse edileceği ve bu harcamaların enflasyona neden olup olmayacağı ELR programı için sorulan önemli sorulardır. İlk soru Post Keynesyenlerin geliştirmiş olduğu “devlet parası” görüşü çerçevesinde cevaplandırılmaktadır. Devlet, programın uygulanması için gerekli olan fonların sağlanması amacıyla vergi toplamaz ve borçlanmaz. Vergiler, devletin ihraç ettiği paraya talep yaratmak ve aşırı talebi önlemek için; borçlanma ise merkez bankası tarafından belirlenen gecelik faiz oranları için belirlenen hedefin yakalanması için kullanılır. Vergi ve borçlanma, kesinlikle devletin programı yürütmek amacıyla kullandığı finansman araçları değildir. Devlet en son istihdam edici olarak istihdam yarattığında, gerekli harcamaları kendi ihraç ettiği para ile karşılayabilir. Post Keynesyenlere göre kapitalist sistemde devletler, satın almak istedikleri mal veya hizmetleri “devlet parası” ile satın alabilirler. Halk, devletin harcamaları için kullanacağı bu paraya karşı çıkamaz. Çünkü devlet, vergileri bu para ile toplamaktadır. Bu nedenle bu paraya vergilerin yönlendirdiği para (tax driven money) da denilmektedir (Forstater, 2001b: 15-16).

ELR programının uygulanması için yapılacak harcamalar enflasyon oranını yükseltmez. Bunun iki nedeni vardır. Birincisi, harcamalardan dolayı piyasaya çıkan



paranın bir miktarı vergiler toplandığında sistemden çekilir (Palley, 2001: 269). Geriye kalan para miktarı ise tahvil satışı ile sistemden çekilir. Yani bu yaklaşımda kamu fon bulmak için değil, piyasadaki fazla paranın çekilmesi ve gecelik faiz oranları için hedeflenen düzeyin yakalanabilmesi amacıyla tahvil satar. İkincisi ise, elde edilen gelirin üretimden bağımsız olmamasıdır. Şöyle ki ELR programı kapsamında istihdam edilenler gerçekleştirdikleri üretime karşılık bir gelir elde etmektedirler. Dolayısıyla elde edilen gelirlerin harcanması toplam talebi artırırken, gerçekleştirilen üretim de toplam arzın artmasını sağlayacak ve enflasyon yükselmeyecektir. Post Keynesyenlere göre, ELR programından ziyade işsizlikle mücadele için yürütülen programlardan doğrudan gelir desteği sağlayanlar daha enflasyonisttir. Çünkü üretim olmadan elde edilen gelirler toplam talebi ve maliyetleri yükselterek enflasyona yol açabilecektir (Forstater, 1999: 14).

ELR programında devlet, hangi alanlarda işler açıp istihdama katkıda bulunabilir? Wray'a (2007: 13) göre devletin yeni işler açabileceği ya da var olanların miktarını artırabileceği alanlar şu şekilde sıralanabilir:

- Yaşlı, sakat veya yatalak hastalar gibi bakıma muhtaç insanlar için bakıcılık hizmetleri
- Parasız devlet okullarında sınıf yardımcılığı yapma
- Okullarda, park ve bahçelerde, çocukların oyun alanlarında, alışveriş merkezlerinde ve toplu taşımının yoğun olduğu kalabalık yerlerde güvenlik hizmetleri
- Park, bahçe ve otoyol gibi alanların temizliği
- Programa katılıp istihdam edilenlerin çocukları için bakıcılık hizmetlerine yardımcılık
- Kütüphane yardımcılığı
- Kamuya ait alt yapıyı restore etme
- Yeni otoyol inşası

Devletin istihdamı artırmak amacıyla açacağı yeni işler ülkelere göre farklılıklar arz edecektir. Wray, “kanalizasyon gibi küçük ölçekli alt yapı çalışmalarını, giyinme, barınma, kamu sağlığı, yetişkinler için okuma yazma kursları

gibi hizmetlerin de gelişmekte olan ülkelerde kamu tarafından gerçekleştirilebileceğini” ifade etmektedir (Wray, 2007: 13).

### **2.3.1. Programın Yürütülmesi Esnasında Karşılaşılabilecek Muhtemel Problemler**

Post Keynesyenlere göre ELR programının uygulanması, enflasyon gibi problemlere yol açmadan istihdamı artırabilir. Ancak Post Keynesyenlerin ileri sürdüğü bu görüşün doğru olması için bazı problemlere dikkat etmek gerekir. Aksi takdirde program bazı ekonomik sorunlar doğurabilecektir. Palley (2001: 2-5), ELR programı uygulanırken ortaya çıkabilecek ve dikkat edilmesi gereken bu problemleri şöyle sıralamaktadır;

- Mikro Ekonomik Düzeyde Yönetimsel Sorunlar
- Makro Ekonomik Düzeyde Enflasyonist Sorunlar
- Toplumun ELR Programını Finanse Etmek İstememesi
- Dış Ticaret ve Döviz Kuru Sorunları

Mikro Ekonomik Düzeyde Yönetimsel Sorunlar; daha çok ELR programı kapsamında devletin açacağı işlerin verimli işler olması gerektiğine atıfta bulunur. Programın sağlayacağı bütün faydaların gerçekleşebilmesi için bu işlerin etkin bir şekilde yönetilip, takip edilmesi gerekir. Aksi takdirde, açılan yeni işler çok faydalı olmayacaktır. Mikro ekonomik düzeydeki ikinci sorun ise, program kapsamında kamu sektöründe açılacak işlerin kamuda mevcut olan ücret düzenlemelerini bozma ihtimalinin olmasıdır. Bu nedenle mevcut kamu çalışanlarının üye oldukları sendikalar ELR programının yürütülmesine karşı çıkabileceklerdir.

Makro Ekonomik Düzeyde Enflasyonist Sorunlar; dikkat edilmediği takdirde ELR programının enflasyonu yükseltecek bazı yönleri mevcuttur. Birincisi, program kapsamında açılacak işlerde istihdam edilecek işgücü için belirlenen ücretin yüksek olması, ekonomi genelinde ücretlerin ve buna bağlı olarak da maliyetlerin yükselmesine neden olacağından, sonuç enflasyonist olacaktır. İkincisi, istihdam edilen işgücü elde ettiği geliri harcayarak fiyatların yükselmesine neden olabilecektir. Üçüncüsü, program harcamaları devlet tarafından finanse edildiğinden, bu yolla dolaşıma giren paraların tümü devlete vergi olarak geri dönmelidir. Geri

dönmediği takdirde dolaşımda kalan paralar, toplam talebi artırarak fiyatların yükselmesine neden olabilecektir.

Toplumun ELR Programını Finanse Etmek İstememesi; devletin program çerçevesinde açacağı işler verimli işler olmalı ve bu işlerde istihdam edilen insanların üretime katkıları olmalıdır. Aksi takdirde toplum, ödediği vergilerle böyle bir programın yürütülmesine karşı çıkararak, programın uygulanmasını zorlaştırabilir.

Dış Ticaret ve Döviz Kuru Sorunları; bu konuda ortaya çıkabilecek olası sorun, program kapsamında istihdam edilen işgücünün sağladığı gelirin bir kısmının ithalata yönlendirilmesidir. İthalatın artmasına bağlı olarak cari açık artabilir, aynı zamanda döviz kurundaki bir artış ithalat üzerinden enflasyonun yükselmesine neden olabilir.

### **2.3.2. Programın Uygulama Örneği Olarak Arjantin'deki Jefes Programı**

Ülkelerin ELR programını uygulayabilmeleri için öncelikle, kendi para birimleri üzerinde tam kontrole sahip olmaları, para kurulu, parasal birlik ve sabit döviz kuru gibi politika rejimlerine bağlı olmamaları gerekir. Esnek döviz kuru rejimini uygulayan ve kendi para ve maliye politikası üzerinde tam kontrole sahip olan ülkelere programın başarıyla uygulanma şansı, bu koşullara sahip olmayan ülkelere oranla oldukça fazladır (Tcherneva and Wray 2005a: 3). Çünkü esnek döviz kuru sistemine tabi olan ülkeler, büyük oranda ulusal politika bağımsızlığını elde etmişlerdir ve dışsal istikrarı sağlamak için döviz kurunun ayarlanmasına izin verirken, iç istikrarı sağlamak için izleyeceği politikaya da yine kendileri karar verebileceklerdir. Ayrıca devlet, program için yapacağı harcamaların fiyatını kendisi belirleyip, harcama miktarını piyasaya bırakabilecektir (S. Işık, 2009: 79).

Programın ölçeğinin ne kadar olacağı, makroekonomik etkilerinin büyüklüğü, zamanlaması ve programın maliyeti gibi uygulamaya yönelik sorular, Fair Model adı verilen bir yapısal makroekonomik model yardımıyla cevaplandırılmaya çalışılmaktadır. ABD ekonomisi için geliştirilmiş şekliyle Fair Model ekonomiyi, altı sektöre ayırmaktadır. Bunlar; hane halkları, firmalar, finansal kesim, dış âlem, merkezi hükümet ve yerel eyaletlerdir (Türkiye ekonomisi için bunun yerine Kalkınma Ajansları konulabilir). Model, 30 davranışsal eşitlikten ve 101 özdeşlikten oluşmaktadır. Majewski ve Nell (2000: 3-20), çalışmalarında Fair Model ile ELR programını bir araya getirerek bir simülasyon çalışması yardımıyla ELR programı hakkında detaylı bir uygulama bilgisi ortay çıkarmaya çalışmıştır.

ELR programının ilk örneği Arjantin’de uygulanmıştır. Neredeyse dünyanın bütün ülkelerinde kabul gören ve 1980 yılı sonrası uygulanmaya başlayan neo-liberal iktisat politikalarını Arjantin de uygulamış ve piyasayı liberal bir yapıya kavuşturmuştur. Arjantin, yıllarca Uluslararası Para Fonu (IMF)’nun çok başarılı bulunduğu bir ülke olmuş ancak 2001-2002 yıllarında ağır bir kriz yaşamıştır. Kriz nedeniyle ülkede işsizlik sorunu büyürken buna bağlı olarak fakirlik ve yoksulluk da artmıştır. Sorunun piyasa sistemi içerisinde çözülmesi beklenirken her geçen gün işsizler ordusuna yenilerinin eklenmesi piyasaya müdahale edilmesi gerektiğini gözler önüne sermiştir. Bunun üzerine Arjantinli yetkililer, iş garantisi sağlayan bir program başlatmış ve programın ismini de Plan Jefes de Hogar Desocupados (Tcherneva and Wray, 2005b: 2) koymuşlardır. Program 3 Nisan 2002 tarihinde yasallaştırılarak uygulanmaya başlanmıştır (S. Işık, 2009: 80).

Planla özellikle 18 yaşından küçük çocuğu, engelli kişi ya da hamile kadını olan yoksul ailelerin reislerini istihdam etmek hedeflenmiştir. Bu koşullara sahip aile reisleri çocuklarını okula kaydettirip aşılattak şartıyla programdan faydalanabilmiştir. Bu şartları yerine getiren aile reisine günlük en az dört saat çalışma karşılığında aylık 150 peso ödenmiştir. Program kapsamında istihdam edilenler inşaat, tarım, bakım-onarım gibi işlerde istihdam edilmiş ya da eğitim programlarına yönlendirilmişlerdir. Plan, katılımcılara kamu sektöründe günlük dört saat çalışma imkânı vermenin yanında başka işlerde çalışabilmeleri için iş araştırıp bulmaları konusunda da hizmet sağlamıştır. Program sayesinde çok kısa bir süre zarfında iki milyon insan iş sahibi olmuştur. Bu sayı yaklaşık olarak ülke nüfusunun %5’i ve işgücünün de %13’ü kadardır (S. Işık ve Mert, 2009: 312).

Kısaca Jefes olarak isimlendirilen programın<sup>1</sup> eksik yönleri olmasına rağmen topluma büyük ölçüde yarar sağladığı belirtilmektedir. Program kapsamında genel olarak büyük çaplı alt yapı hizmetleri ve küçük çaplı toplumsal işler açılmış ancak daha çok toplumsal projeler hayata geçirilmiştir. Toplumsal projelerin çoğu yerel toplum merkezlerinde yürütülmektedir ve belediyeler de bu noktada proje üreten birimler içerisinde yer almıştır.

Program kapsamında yürütülen toplum projelerini Tablo 1’de görmek mümkündür.

---

<sup>1</sup>Programla ilgili bilgiler Tcherneva ve Wray (2005b)’in makalesinden özetlenerek alınmıştır.

**Tablo 1: Arjantin’de Jefes Kapsamındaki Toplum Projeleri Türleri (%)**

| PROJELER  | %          |
|---|------------|
| Mikro Girişimler (Özellikle Tarım Sektöründe)   | 26         |
| Sosyal ve Toplum Hizmeti                        | 17         |
| Kamu Alanlarının Bakımı ve Temizlenmesi         | 14         |
| Kamu Lokantaları                                | 11         |
| Eğitimsel Aktiviteler                           | 10         |
| Evlerin ve sosyal Alt Yapının Yapımı ve Onarımı | 8          |
| Halk Sağlığını koruma                           | 5          |
| Yönetimsel Destek                               | 4          |
| Çocukların Korunması                            | 2          |
| Yaşlıların Korunması                            | 1          |
| Diğer   | 2          |
| <b>Toplam</b>                                   | <b>100</b> |

**Kaynak:** Arjantin Çalışma İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,  
Aktaran: Tcherneva and Wray (2005b), s.14.

Tablo incelendiğinde tarımsal malların üretimini gerçekleştirmek için tarım sektöründeki mikro girişimlerin ilk sırada yer aldığı görülmektedir. İkinci sırada toplum ve sosyal hizmetlerin yer almasının da ülkede krizden dolayı yoksul ve yardıma muhtaç insan sayısının artmasına bağlı olduğu söylenebilir. Üçüncü sırada ise ülkedeki işsizlik oranını düşürmek için program gereği kamu sektöründe açılan bakım ve temizlik işleri yer almaktadır. Bunu da kamu lokantalarında çalışma, eğitimsel aktiviteler, yaşlı ve çocukların korunması gibi projeler takip etmektedir.

Programdan yararlanan ailelerin nasıl koşullara sahip oldukları ise Tablo 2’de gösterilmiştir.

**Tablo 2: Arjantin’de Jefes Kapsamındaki Programdan Faydalananların Dağılımı**

|  |         |
|--|---------|
| Zayıf Sağlık Koşulları   | % 44,90 |
| Bir Odada Üçten Fazla Kişi   | % 21,80 |
| Yetersiz Barınma   | % 8,60  |
| Okula Gitmeyen Çocuklar  | % 0,90  |
| Bağımlılık Oranı (Hane Halklarında İstihdam Edilen Birey Başına Düşen Fert Sayısı) | 3,9     |
| En Azından Bir Temel İhtiyacı Karşılanmamış Aileler                                | % 56,80 |

**Kaynak:** Arjantin Çalışma İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,  
Aktaran: Tcherneva and Wray (2005b), s.8.

Tablo incelendiğinde programdan faydalanan ailelerin %56,80’inin zaruri ihtiyaçlarını giderme konusunda bile yetersiz olduğu ve %21,80’inin de kalabalık olduğu görülür. Sağlık koşullarının zayıf ve barınmanın yetersiz olduğu bu ailelerde

bağımlılık oranı da yüksektir. Tabloda görüldüğü gibi ailede çalışan bir kişi 3,9 kişiye bakmakla yükümlüdür. Bu koşullardaki ailelerde okula gönderilemeyen çocuklar da mevcuttur. Dolayısıyla bu yaşam standartlarına sahip aileler için devletin istihdam yaratması hayati değer taşımaktadır.

Program çerçevesinde uygulanan projelerle ilgili olarak Dünya Bankası ve Çalışma Bakanlığı raporları ve incelemeleri, birçok projenin başarıya ulaştığını göstermiştir. Jefes Planı ile hane halkının geliri kısa sürede artmış ve programa katılanların çoğu program sayesinde yeni beceriler kazandıklarını ve ileride eskiye nazaran daha kolay bir şekilde iş bulabileceklerini ifade etmişlerdir (S. Işık, 2009: 82). Nisan 2002 tarihinde başlayan programa katılan ailelerin fakirlik oranı sadece dört ay içerisinde Tablo 3'te görüldüğü gibi yaklaşık %25 oranında, yoksulluk oranı ise yaklaşık %3 oranında düşmüştür.

Tablo 3'te Jefes programından yararlananların programdan önceki ve sonraki fakirlik ve yoksulluk oranlarını görmek mümkündür.

**Tablo 3: Arjantin'de Fakirlik ve Yoksulluk Sınırının Altındaki Hane Halkı ve Bireylerin Dağılımı (%)**

| <b>Hane Halklarında</b>    | <b>Jefes Programı Öncesi</b> | <b>Jefes Programı Sonrası (Ağustos 2002 itibariyle)</b> | <b>% Değişim</b> |
|----------------------------|------------------------------|---|------------------|
| Fakirlik (Indigence) Oranı | 86.4                         | 61.8  | -24.6            |
| Yoksulluk Oranı            | 98.3                         | 95.4  | -2.9             |
| <b>Bireylerde</b>          | <b>Jefes Programı Öncesi</b> | <b>Jefes Programı Sonrası (Ağustos 2002 itibariyle)</b> | <b>% Değişim</b> |
| Fakirlik (Indigence) Oranı | 87                           | 68.6  | -18.4            |
| Yoksulluk Oranı            | 98.6                         | 96.7  | -1.8             |

**Kaynak:** Arjantin Çalışma İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Aktaran: Tcherneva and Wray (2005b), s.7.

Program 2002 yılında yürürlüğe girmesine rağmen, tabloda görüldüğü üzere aynı yılın ağustos ayına kadar ülkedeki hane halklarının ve bireylerin özellikle fakirlik oranlarını büyük ölçüde düşürmüştür. Dört ay gibi çok kısa bir sürede programın faydalarının görülmesi planın iyi bir şekilde yönetilip takip edildiğini ve başarıyla uygulandığını gösterir.

Jefes Planının bir diğer başarılı sonucu ise programa katılanların %90'ını tatmin etmiş olmasıdır. Çünkü plan çerçevesinde işe yerleştirilenler programın kendilerine boş oturmaktansa çalışma imkânı sunduğunu ve bu sayede hem üretimde buldukları için hem de gelir elde ettikleri için mutlu olduklarını belirtmişlerdir (Tcherneva and Wray 2005b: 10).

Programa katılanların yaklaşık %75'ini kadınlar oluşturmuştur. Yapılacak işlerin genel olarak eve yakın olması, topluma etkin katılım ve nitelikli olmama gibi faktörler bu durumun gerekçesini oluşturmaktadır (S. Işık ve Mert, 2009: 312).

### **2.3.3. ELR Programı ve Türkiye Ekonomisi**

Daha önce de ifade edildiği gibi bir ülkede ELR programının rahat bir şekilde uygulanabilmesi ve uygulanırken hedeflenen amaçlara ulaşılabilmesi için söz konusu ülkede hükümetin herhangi bir para kurulu ya da parasal birlik gibi oluşuma tabi olmaması ve esnek döviz kuru rejimini uygulaması gerekir. Ayrıca programın yürütülmesinde başarılı olunabilmesi için hükümetin para ve maliye politikaları üzerinde tam kontrole sahip olması gerekir (Tcherneva and Wray, 2005a: 3). Çünkü esnek döviz kurunun geçerli olduğu ülkeler, büyük oranda ulusal politika bağımsızlığını elde etmiş ülkelerdir ve dışsal istikrarı sağlamak için döviz kurunun ayarlanmasına izin verirken, iç istikrarı sağlamak için uygulayacağı politikaya da yine kendileri karar verebileceklerdir. Ayrıca devlet, program için yapacağı harcamaların fiyatını kendisi belirleyip, harcama miktarını piyasaya bırakabilecektir (S. Işık, 2009: 79).

Programın uygulanabilmesi için gereken söz konusu koşulların Türkiye ekonomisinde sağlanmış olduğu söylenebilir. Dolayısıyla devlet istihdam hacmini artırıp, işsizliği azaltmak amacıyla işgücü piyasalarına müdahale etmeli ve ELR programlarına benzeyen aktif istihdam programları uygulamalıdır. Çünkü Türkiye'de işsizlik kalıcı bir sorun haline gelmiş ve alınan önlemlere rağmen ortadan kaldırılamamıştır. Ayrıca Türkiye'nin 2000 yılından itibaren iktisadi büyüme oranlarına bakıldığında 2001 ve 2009 yılları hariç, hemen hemen her yıl gerçekleşen yüksek büyüme oranlarına rağmen işsizlik oranlarında kayda değer bir düşüşün olmadığı, yani istihdamsız büyüme sürecinin yaşandığı görülmektedir. Bu durumu Tablo 4'te görmek mümkündür.

**Tablo 4: Türkiye Ekonomisinde Bazı Ekonomik Göstergelerin Gelişimi (2000-2013)**

| Yıllar | Büyüme Oranları<br>(%, 1998 fiyatlarıyla) | Enflasyon Oranları (%) | İşsizlik Oranları (%) |
|--------|---|------------------------|-----------------------|
| 2000   | 6,8                                       | 39,0                   | 6,6                   |
| 2001   | -5,7                                      | 68,5                   | 8,4                   |
| 2002   | 6,2                                       | 29,7                   | 10,3                  |
| 2003   | 5,3                                       | 18,4                   | 10,5                  |
| 2004   | 9,4                                       | 9,3                    | 10,8                  |
| 2005   | 8,4                                       | 7,7                    | 10,6                  |
| 2006   | 6,9                                       | 9,7                    | 10,2                  |
| 2007   | 4,7                                       | 8,4                    | 10,3                  |
| 2008   | 0,7                                       | 10,1                   | 11                    |
| 2009   | -4,8                                      | 6,5                    | 14                    |
| 2010   | 9,2                                       | 6,4                    | 11,9                  |
| 2011   | 8,8                                       | 10,5                   | 9,8                   |
| 2012   | 2,2                                       | 6,2                    | 9,2                   |
| 2013   | 4,0                                       | 7,4                    | 9,7                   |

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, (04.04.2014).

Türkiye 2001 krizinin yol açtığı ekonomik sorunlardan dolayı, ekonomik anlamda sıkıntılı günler yaşamıştır. Krize rağmen 2002 yılından itibaren ülke ekonomik anlamda büyümüş ve enflasyon oranları önemli oranda azalmıştır. Bu gelişmelerle birlikte Türk Lirası (TL) değer kazanmış, ihracat artmış, kamu borçlanması giderek azalmış ve merkez bankasının rezervleri artmıştır. Ancak bu olumlu gidişata rağmen işsizlik oranları düşürülemediği (Terzi ve Yılmaz Eser, 2008: 234). Tablo 4'te görüldüğü üzere 2002 yılında %10,3 olarak gerçekleşen işsizlik oranı 2007'ye kadar yaklaşık olarak değerini korumuş ve 2008'de başlayan küresel finans krizinin ülke ekonomisini etkilemeye başlamasıyla birlikte 2009'da ülke ekonomisi %-4,8 oranında küçülürken, işsizlik oranları %14'e kadar yükselmiştir. Ancak ülke ekonomisi yine krizin etkilerini hızlı bir şekilde atlatarak 2010'da %9,2 oranında büyümüş ve enflasyon oranı ise %6,4'e kadar düşürülebilmiştir. Buna rağmen yine işsizlik oranlarında anlamlı bir düşüş gerçekleşmemiş ve istihdamsız büyüme olgusu belirgin bir şekilde kendini göstermiştir.

İŞKUR verilerine göre, 2008 yılı ve sonrasında İŞKUR'a iş aramak için yapılan başvurularda da önemli oranda artışlar olmuştur. Tablo 5'te 2007-2012 yılları arasında İŞKUR'a yapılan iş başvuruları, işe yerleştirme ve kayıtlı işsizlerin sayısı gösterilmiştir.



**Tablo 5: İŞKUR'a Yapılan İş Başvuruları ve İşe Yerleştirilenlerin Niceliksel Gelişimi (2007-2013)**

|                         | 2007    | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      |
|-------------------------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Başvurular</b>       | 656.969 | 1.275.674 | 1.435.024 | 1.217.935 | 1.398.355 | 2.296.325 | 2.359.304 |
| <b>İşe Yerleştirme</b>  | 111.375 | 109.595   | 118.278   | 205.231   | 363.672   | 556.586   | 671.578   |
| <b>Kayıtlı İşsizler</b> | 696.538 | 987.840   | 1.689.349 | 1.414.541 | 1.844.965 | 2.372.262 | 2.610.969 |

**Kaynak:** İŞKUR, **2013 Yılı Faaliyet Raporu**, 2014b, s.29 ve İŞKUR, **2012 Yılı Faaliyet Raporu**, 2013b, s.62 ve İŞKUR, **2010 Yılı Faaliyet Raporu**, 2010b, s.59 ve İŞKUR, **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, 2009, s.39.

Tabloda görüldüğü üzere, iş başvurularında önemli oranda artış olmuş ve 2013 yılında bu sayı 2.359.304'e ulaşmıştır. Kayıtlı işsiz ve işe yerleştirme sayısında da benzer bir durum söz konusudur. Ancak tablo incelendiğinde 2008 yılında bir önceki seneye oranla başvuru sayısı yaklaşık iki kat yükselirken, aksine işe yerleştirmelerin azaldığı görülür. Bunun başlıca nedeni olarak 2008 krizi gösterilebilir. Çünkü söz konusu yıllarda açılan ve kapanan şirket sayısına bakıldığında büyük bir değişimin olmadığı ve dolayısıyla işverenlerin kriz nedeniyle işçileri işten çıkardıkları sonucuna varılır.

Tablo 6'da 2007-2012 yılları arasında Türkiye'de kurulan ve kapanan firma sayıları gösterilmiştir.

**Tablo 6: Açılan ve Kapanan Firma Sayılarının Gelişimi (2007-2012)**

|                     | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Yeni Kurulan</b> | 55.350 | 49.003 | 44.472 | 51.967 | 54.442 | 39.764 |
| <b>Kapanan</b>      | 9.954  | 9.578  | 10.395 | 13.442 | 14.991 | 16.063 |

**Kaynak:** TÜİK, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2012**, 2013, s.343 ve TÜİK, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2010**, 2011, s.357.

Tablo 5 ve Tablo 6 incelendiğinde, ekonominin daraldığı dönemlerde şirket sayısı değişmese bile birçok insanın işten çıkarıldığı sonucuna varılır. Dolayısıyla ekonomik daralmalardan ilk etkilenen değişkenin işsizlik olduğu ve ekonomi genişlemeye başladığında da diğer değişkenler kadar hızlı bir şekilde düzelmediği söylenebilir. Bu durum işsizlikle mücadelede aktif işgücü programlarına ihtiyaç duyulduğunu açıkça göstermektedir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNU, İŞSİZLİKLE MÜCADELE VE TOPLUM YARARINA ÇALIŞMA PROGRAMI/TOPLUM YARARINA PROGRAMLAR (TYÇP/TYP)

#### 3.1. Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve İşsizlikle Mücadelede 1980 Sonrası Uygulanan Politikalar

Günümüzde birçok ülkede giderek yaygınlaşan işsizlik sorunu, özellikle gelişmekte olan ülkelerde önemli boyutlara ulaşmış ve kronik bir hal almıştır (İyidiker, 1987: 9).

Türkiye’de işsizlik problemi 1950’lerden itibaren baş göstermiştir. Çünkü Türkiye II. Dünya Savaşı’na katılma ihtimaliyle 1935 yılı ve sonrasında, asker sayısını artırmak için üretim yapan aktif nüfusun önemli bir kısmını askere almıştır. Bu nedenle başta tarım sektörü olmak üzere birçok sektörlerde işgücü kıtlığı yaşanmış ve buna bağlı olarak üretim miktarı düşmüştür. Azalan üretim nedeniyle talep karşılanamamış ve talep fazlalığı enflasyonu yükseltmiştir. Yüksek enflasyon, ülkedeki hızlı nüfus artışı ve şehirleşme hareketleri nedeniyle 1970’li yıllarda daha fazla insan işsiz kalmaya başlamış ve işsizlik problemi daha da önemli hale gelmiştir. Bu problem Türkiye ekonomisinde sık sık yaşanan krizlerle pekişince de içinden çıkılmaz bir hal almıştır (Kasalak, 2007: 101- 102).

Türkiye’de işsizlik sorunu 1990’lı yıllardan beri ciddi boyutlara ulaşmıştır. Bunun nedeni de 1980 yılı sonrası dünyada yaygın olarak uygulanan liberal iktisat politikaları nedeniyle devletin piyasaya müdahale etmemesidir. Dünyada ve dolayısıyla da Türkiye’de 1980 yılı sonrası uygulanan neo-liberal iktisat politikaları gereğince işsizlikle mücadelede işgücü piyasaları kendi işleyişine bırakılmış ve serbest piyasa sisteminin sorunu çözmesi beklenmiştir. Ancak sonraki yıllarda sorunun piyasa sisteminin içerisinde çözülemediği görülmüş ve bu nedenle ülkelerde pasif ve aktif politikalarla emek piyasasına müdahale edilerek, işsizlik ve işsizliğin doğurduğu sorunlar önlenmeye çalışılmıştır. Uygulamalar sonucunda pasif istihdam politikalarının sorunu gidermede eksik kaldığı ve ağırlıklı olarak aktif istihdam politikalarının uygulanması gerektiği anlaşılmıştır (İncekara ve S. Bayraktar, 2013: 28 ).

Türkiye'nin işsizlik sorunuyla mücadelesi aslında planlı dönemle başlamış ancak bu mücadelede başarıya ulaşacak etkin bir istihdam politikası uygulanamamıştır. Kalkınma planlarında genelde işsizlik ve istihdam sorunları üzerinde yeterince durulmamış çünkü ekonominin büyümesine bağlı olarak işsizliğin kendiliğinden azalacağı düşünülmüştür. Planlarda sorunlar genel hatlarıyla ele alınmış, somut proje ve programlar sadece birkaç istisnai programdan ibaret olmuştur (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 60).

Bu noktada Türkiye'de işsizliğin temel nedenleri ve daha sonra Türkiye'de işsizliğin 1980'lerden günümüze kadar gelişimi üzerinde durulabilir.

### **3.1.1. Türkiye'de İşsizliğin Temel Nedenleri**

İşsizlik sosyal ve ekonomik boyutları olan bir sorun olduğu için dünya genelinde olduğu gibi Türkiye'de de en önemli ekonomik ve sosyal problemlerin başında yer almaktadır (Dinçer ve Ergün, 2011: 3).

İşsizlik birey ve toplum açısından çok önemli bir konudur. Çünkü her ikisi için de ekonomik ve sosyal birçok olumsuz sonucu beraberinde getirmektedir. Türkiye'de ise işsiz insanlar yeterli sosyal ve ekonomik güvenceye sahip değildir. Bu da Türkiye'de işsiz nüfusun önemini daha da artırmaktadır (Yılmaz, 2005: 44).

Türkiye'de işsizlik hemen her dönem görülmekle birlikte son zamanlarda eskiye nazaran daha önemli bir sorun haline gelmiştir. Çünkü mevcut işsizlik oranı düşürülmeden işsizler ordusuna her geçen gün yeni işsizlerin eklenmesi bu sorunu daha uzun vadeli ve daha mühim hale getirmektedir. Yeterince güçlü bir ekonomiye sahip olmayan Türkiye'de istihdam ve işsizlik sorununun başlıca nedenleri şöyle sıralanabilir: Hızlı nüfus atışı, iç ve dış göçler, yetersiz gelir, teknolojik gelişmeler, bölgeler arası gelişme farklılıkları, yatırım politikalarındaki olumsuzluklar ve eğitim politikasındaki sorunlar (Terzi ve Yılmaz Eser, 2008: 230).

Bunlara ek olarak çarpık kentleşme, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, kamu ve özel sektörde yatırım yetersizliği, işgücü niteliğinin sanayinin ihtiyaçlarıyla örtüşmemesi, işgücünün vasıf seviyesi ve artan rekabet nedeniyle nitelikli işgücü ihtiyacının artması, faiz ve dış ticaret hadleri, kapasite kullanım oranlarındaki yetersizlik, girişimcilere sağlanması gereken eğitim, kredi ve örgütlenme yetersizlikleri gibi birçok etken Türkiye'de işsizliğin boyutunu artırıp, bu problemin daha çözülemez hale gelmesine neden olmaktadır (Özdemir vd., 2006: 92).

Türkiye'deki işsizlik çoğunlukla yapısal nedenlerden kaynaklanmaktadır. Yapısal işsizlik uzun vadede birtakım iç ve dış nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de yapısal işsizliğe yol açan dış nedenler, ekonomik küreselleşme ve teknolojik gelişmelerden dolayı üretim yapısındaki radikal değişimlerin işgücü piyasasında yanlış eşleşmeye sebep olmasıdır. İç nedenler, ülkedeki işgücünün genel olarak sanayi ve hizmet sektörü için gerekli olan niteliklerden yoksun olması ve tarıma dayalı ekonomik yapıdan sanayi ve hizmetler sektörüne dayalı ekonomik yapıya geçerken vasıfsız işgücünün istihdam edilmemesidir. Bunların yanında dünya piyasalarında her geçen gün daha da güçlenen Çin rekabeti nedeniyle Türkiye'nin emek yoğun sektörlerde rekabet gücünü giderek kaybetmesinin de etkisi vardır (Cengiz ve Şahin, 2011: 141).

Türkiye'de sektörler arası geçişin üç sektör kanununa göre olmaması da işsizliği artırmaktadır. Üç sektör kanununa göre ülkeler gelişmelere uygun olarak tarıma dayalı ekonomik yapıdan sırasıyla sanayi ve hizmetlere dayalı ekonomik yapıya geçmelidirler. Yani tarımda çalışanların gelişmelere uygun olarak önce sanayi sektörüne sonra da hizmetler sektörüne geçmesi gerekmektedir. Ancak Türkiye'de ve gelişmekte olan diğer ülkelerde tarımda çalışanlar doğrudan hizmetler sektörüne geçmek zorunda kaldıklarından ve hizmetler sektörünün gerektirdiği nitelikleri de taşımadıklarından tarım sektörü daralırken istihdam aynı ölçüde hizmetler sektöründe artmamaktadır. Bu durum hem işsizliği arttırmakta hem de bazı yapısal sorunları doğurmaktadır (Güney, 2009: 140-141).

Türkiye'nin sanayileşmesini tamamlayamamasının nedeni ülkenin 1980'li yıllarda sosyal devlet aşamasına gelmeden ekonomide liberal dönüşümün yaşanmasıdır. Bu dönüşüm ülkenin sanayileşmesini olumsuz etkilemiş ve ülkenin bu sektörde geri kalmasına neden olmuştur. Türkiye'nin sanayileşmesini tamamlayamaması, ülkede sanayiden hizmetlere yapısal dönüşümün gerçekleşmesini de engellemiştir (Sapançalı, 2008: 13).

Türkiye'de istihdam yaratma sürecinin önündeki güçlü engellerden biri de işgücü maliyetlerinin çok yüksek olmasıdır (Dinçer ve Ergün, 2011: 12). Türkiye, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü – Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ülkeleri arasında işgücü maliyetlerinin yüksekliği konusunda listenin başında yer almaktadır. OECD ülkelerinde işçilik maliyetleri içerisinde istihdam vergilerinin oranı %24 civarındayken Türkiye'de bu oran

%40'ların üstündedir. İşgücü maliyetlerinin bu derece yüksek olması işsizliğin artmasını tetiklemektedir. Çünkü işverenler yeni çalışanlar alıp maliyetlerini artırmak yerine mevcut çalışanların çalışma sürelerini artırmayı veya verimliliği artıracak yollar bulmayı yeğlemektedirler. Bu da istihdam oranının düşmesine ve işsizlik oranlarının yükselmesine neden olmaktadır (Alabaş, 2007: 81).

### 3.1.2. Türkiye’de İşsizliğin Gelişimi ve Güncel Görünümü

Türkiye’de 1980 sonrası işgücü, istihdam ve işsizliğin gelişimine de bu noktadan itibaren bakılabilir. Bu bağlamda Tablo 7’de 1988 yılından itibaren Türkiye’nin işgücü, istihdam, işsiz sayısı ve işsizlik oranlarını görmek mümkündür.

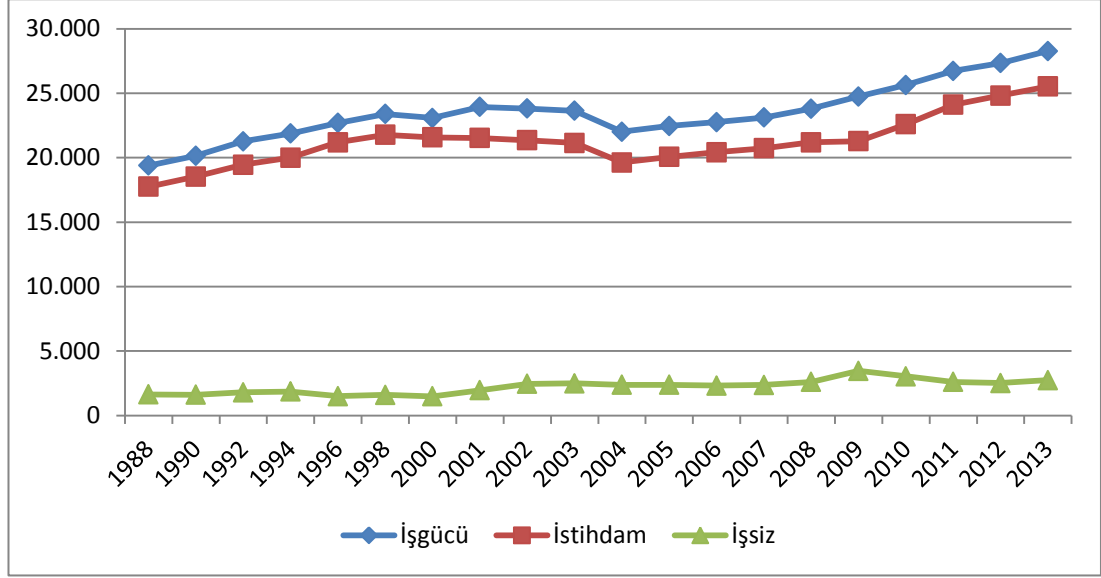
**Tablo 7: Türkiye’de İstihdam ve İşsizliğin Gelişimi 1988-2013 (15+ yaş)**

| Yıllar | İşgücü<br>(Bin kişi) | İstihdam<br>(Bin kişi) | İşsiz<br>(Bin Kişi) | İşsizlik Oranı<br>(%) |
|--------|----------------------|------------------------|---------------------|-----------------------|
| 1988   | 19.391               | 17.754                 | 1.637               | 8,4                   |
| 1990   | 20.150               | 18.539                 | 1.611               | 8,0                   |
| 1992   | 21.264               | 19.459                 | 1.805               | 8,5                   |
| 1994   | 21.876               | 20.006                 | 1.870               | 8,5                   |
| 1996   | 22.697               | 21.194                 | 1.502               | 6,6                   |
| 1998   | 23.385               | 21.778                 | 1.606               | 6,9                   |
| 2000   | 23.078               | 21.581                 | 1.497               | 6,5                   |
| 2001   | 23.941               | 21.524                 | 1.967               | 8,4                   |
| 2002   | 23.818               | 21.354                 | 2.464               | 10,3                  |
| 2003   | 23.640               | 21.147                 | 2.493               | 10,5                  |
| 2004   | 22.016               | 19.632                 | 2.385               | 10,8                  |
| 2005   | 22.454               | 20.066                 | 2.388               | 10,6                  |
| 2006   | 22.751               | 20.423                 | 2.328               | 10,2                  |
| 2007   | 23.114               | 20.738                 | 2.377               | 10,3                  |
| 2008   | 23.805               | 21.194                 | 2.611               | 11,0                  |
| 2009   | 24.748               | 21.277                 | 3.471               | 14,0                  |
| 2010   | 25.641               | 22.594                 | 3.046               | 11,9                  |
| 2011   | 26.725               | 24.110                 | 2.615               | 9,8                   |
| 2012   | 27.339               | 24.821                 | 2.518               | 9,2                   |
| 2013   | 28.271               | 25.524                 | 2.747               | 9,7                   |

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü İstatistikleri, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>,(12.03.2014).

Tablo 7’de görüldüğü gibi Türkiye’de çalışma çağındaki nüfustan hareketle işgücünün 19,4 milyondan günümüzde 28,3 milyona yaklaştığı belirtilebilir. Ancak 1988’de aktif işgücünün yaklaşık 17,8 milyonu istihdam edilebilirken 1,6 milyonu işsizleri oluşturmuştur. 2013 yılına bakıldığında ise istihdam edilen işgücü miktarı 25,5 milyon iken 2,7 milyon civarında işgücünün işsiz olduğu görülmektedir. Bu bağlamda 1988’de %8,4 olan işsizlik oranının günümüzde %9,7’ye yükseldiği

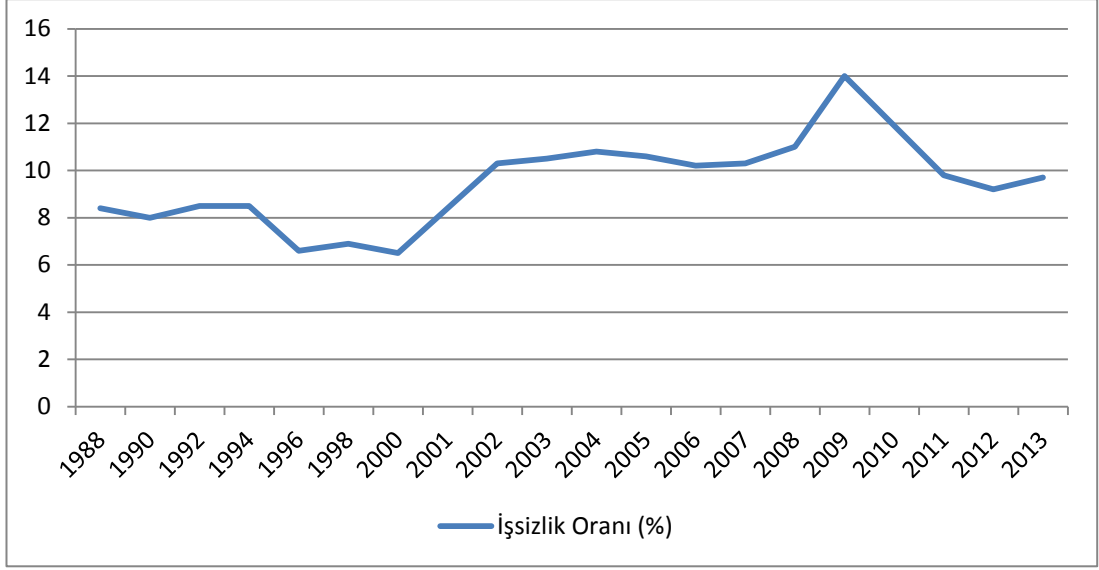
görülmektedir. Ayrıca 2001 yılı sonrasında işsizlik oranlarının %10'un üzerine çıktığı da dikkati çekmektedir. Tablo incelendiğinde Türkiye'de işsizlik oranlarının 1996-2000 yılları arası hariç genel itibariyle %8'in altına düşmediği ve işgücü ile istihdam arasındaki farkın da genel olarak mevcudiyetini koruduğu görülmektedir. Bu durum Grafik 1 ve Grafik 2'ye bakıldığında rahatlıkla gözlemlenebilir.



**Grafik 1: Türkiye’de İstihdam ve İşsizliğin Gelişimi: 1988-2013 (Bin Kişi, 15+yaş)**

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü İstatistikleri, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>, (12.03.2014) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Bir ekonomide işgücü sayısının istihdam edilen kişi sayısından fazla olması o ekonomide işsizliğin olduğunu gösterir. Söz konusu ekonomilerden biri Türkiye ekonomisidir. Grafik 1’e bakıldığında Türkiye’de genel olarak işgücü ile istihdam arasında belirgin bir farkın olduğu ve bu farkın 2001 yılından sonra eskiye oranla daha çok açıldığı görülmektedir. İşgücü miktarının, istihdam edilen kişi sayısından fazla olması ve aradaki farkın giderek açılması işsizliğin arttığı anlamına gelmektedir. İşgücü ve istihdamda 2003-2004 yıllarında paralel bir şekilde azalma olması da işsizlik oranlarını düşürmede etkili olamamıştır. Çünkü bu azalma sadece işgücü miktarında değil istihdam edilen kişi sayısında da olmuştur. İkisinin birlikte düşmesi veya yükselmesi de işsizliği azaltmaz. Ayrıca bu azalma durumu da uzun sürmemiş ve 2005 yılından itibaren işgücü ve istihdam yine paralel bir şekilde yükseliş trendine girmiştir.



**Grafik 2: Türkiye’de İşsizlik Oranlarının 1988-2013 Döneminde Gelişimi (%)**

**Kaynak:** TÜİK, *İşgücü İstatistikleri*, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>, (12.03.2014) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafik 2 incelendiğinde Türkiye’de işsizlik oranlarının 1994’ten sonra hızla düştüğü ve söz konusu yılların arasında 2000’de en düşük seviyeye ulaştığı görülmektedir. Ancak çok geçmeden 2001 yılından itibaren işsizlik oranlarının aynı şekilde hızlı bir yükselişe geçtiğini görmek mümkündür. 2002’de %10’un üzerine çıkan işsizlik oranları 2008 yılına kadar %11’in üzerine çıkmamış, ancak 2008’den itibaren işsizlik oranları tekrar yükseliş trendine girmiş ve küresel krizle devam eden bu yükseliş 2009 ‘da zirve yapmıştır.

Türkiye ekonomisinin sık aralıklarla krizlere maruz kalması ülkede işsizlik sorununun büyümesine ve kronikleşmesine neden olan unsurlardan birisidir. 1990’lı yılların başında yaşanan Körfez krizi, ekonominin kötü yönetilmesinden kaynaklandığı öne sürülen 1994 Krizi, 1990’ların ikinci yarısında yaşanan Güney Doğu Asya ve Rusya Krizleri, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri, 1990’ların sonunda yaşanan iki büyük deprem ve 2007-2008 finansal krizi işsizliğin artmasına neden olmuştur. 2001 krizinden sonra özellikle genç ve eğitimliler arasındaki işsizlik oranı yükseliş trendine geçmiş ve oldukça yüksek seviyelere ulaşmıştır (Dinçer ve Ergün, 2011: 9-10).

Türkiye ekonomisi 2001 ekonomik krizinden sonra uygulanan politikalarla 2002-2005 yılları arasında dört yıl boyunca büyüme kaydetmiş, kamu açığı ve borçlanması meydana gelen olumlu gelişmeler sayesinde enflasyon da kontrol altına alınmıştır. Ancak buna rağmen işsizlik oranları yükselmeye devam etmiştir. Tüm dünya ülkelerini etkileyen 2008 küresel finans krizi ise Türkiye’de döviz cinsinden

kredi alma şartlarının zorlaşmasına, kredi maliyetlerinin yükselmesine ve ihracatın azalmasına sebep olmuştur. Neticede Türkiye’de iç talep daralmış, daralan taleple birlikte sanayi üretimi gerilemiş, imalat sanayisinde kapasite kullanım oranı düşmüş ve ihracat gelirleri azalmıştır. Ekonomiye zarar veren bu durumların art arda yaşanması ülkede işsizlik oranlarının aşırı derecede yükselmesine neden olmuştur (Bekiroğlu, 2010: 149-150). Ayrıca yaşanan ekonomik krizler nedeniyle işten çıkarmaların artması, krizlerden sonra kapasite kullanım oranlarının azalması ve verimlilik artışının sağlanması da işsizliği artıran diğer nedenlerdir (Özcüre ve Şahin, 2008: 394).

Türkiye ekonomisinin özellikle 2002 yılından beri yüksek bir büyüme sürecine girmiş olması, ancak büyümeyle paralel olarak işsizliğin de artması, çeşitli tartışmalara yol açmaktadır (Göktaş Yılmaz, 2005: 63).

Türkiye’de ekonomik büyümenin işsizliği azaltmada yetersiz kalması çeşitli yapısal değişkenlere bağlanmaktadır. Öncelikle, ekonomideki yapısal sorunlar ve uygulanan politikaların işsizlik sorununun daha hızlı büyümesine neden olduğu belirtilmektedir (Karagöl ve Akgeyik, 2010: 6).

Türkiye’de ekonomik büyümenin beraberinde istihdamı artırmaması 1980 yılına denk gelmektedir. Söz konusu dönemden önce ülke ekonomik anlamda büyüdükçe istihdam hacmi de genişlemekteydi. Ancak 1980 yılından sonra yaşanan ekonomik liberalleşme istihdam sorununu farklı baskılar altında bırakmıştır. Bu dönemden itibaren üretim artık iç pazara değil, dış pazarlara yönelik yapılmıştır. Üretimin dış pazarlara yönelik yapılması, maliyetleri düşürmek için verimliliği artırmayı gerekli kılmıştır. Bu nedenle yeni işçiler almak yerine mevcut çalışan işçiler daha fazla süre çalıştırılarak üretimin artırılması yoluna gidilmiştir. Ayrıca bu süreç yeni yatırımları teşvik etmediği gibi atıl kapasiteyi de artırmıştır. Bunlara ek olarak, kırsal kesimde yaşayan, aile ekonomisi içinde çalışıyor görünen ücretsiz aile işçileri bu dönemden itibaren kentlere daha çok göç etmeye başlamıştır. Bu göçler, ekonomik büyümeye rağmen işsizliğin artmasına yol açmıştır. Bu sürecin işsizliği artırmaması için kente göç eden nüfus ile kent işsizlerine istihdam yaratan bir ekonomik büyüme oranına ve özelliğine sahip olmak gerekmektedir. Ancak dünya pazarları ile bütünleşmeye çalışırken rekabet gücünü yükseltmek için daha az işçi ile daha verimli üretimi amaçlayan ve çok büyük bir yatırım kapasitesine sahip olmayan bir ülkenin işsizliği azaltması çok zordur (Akkaya ve Gürbüz, 2012).



Bu baskıların dışında ayrıca son yıllarda işletmelerde rekabet gücünü arttırmak için teknolojik yenilenme baskısı da söz konusudur. Teknoloji yenileyen her işletme emek yoğun üretimden sermaye yoğun üretime geçmekte ve bu nedenle daha az kişi istihdam etmektedir. Bu durum, ekonomik büyümeye rağmen işsizliğin artmasına neden olmaktadır (Akkaya ve Gürbüz, 2012). Ayrıca 1980'lerden itibaren sendikaların eskisi kadar güçlü ve aktif olmamaları ve devletin sosyal devlet anlayışıyla piyasalara müdahil olmasının kısıtlanması da işsizliğin artmasına neden olmuştur (Güney, 2009: 151-152).

### **3.1.3. Türkiye'de 1980 Yılı Sonrası İşsizlikle Mücadelede Uygulanan İstihdam Politikaları ve Devletin İşgücü Piyasasına Müdahalesinin Gerekliliği**

İşsizlik problemini çözmek için uygulanan politikalar ülkelere göre farklılıklar arz etmektedir. Bu yaklaşımların bir tarafında işsizlik probleminin çözümünü ekonomik gelişmeye bırakan liberal yaklaşımlar, diğer tarafında ise bu sorunu bireysel değil toplumsal bir sorun olarak kabul eden ve istihdam politikalarına öncelik veren yaklaşımlar bulunmaktadır. Ünelere, dönemlere ve siyasal iktidarlara göre de toplumlar, bu iki uç arasında bir yerde yer almaktadır (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 59-60).

Yıllarca bilinçli ve yaygın bir işsizlikle mücadele programının uygulanamadığı Türkiye'de, ilk defa kalkınma planlarında istihdam politikalarından bahsedilmiştir (Eser ve Terzi, 2008:242). Planlı dönemin başlamasıyla devletin ekonomideki yeri kalıcı olmuş ve 1980 yılına kadar devam etmiştir (Tokucu, 2008b:196). 24 Ocak 1980 kararlarının alınmasıyla o zamana kadar izlenen ithal ikamesine dayalı sanayileşme modelinden ihracata dayalı sanayileşme modeline geçilmiştir. İhracata dayalı sanayileşme modelinde ekonomik büyüme büyük oranda dış ticarete rekabet gücünü arttırmaya bu da nispi fiyatlar ve ücret hadlerinin değiştirilmesini gerektirmiştir. İhraç fiyatlarının düşük tutulması için temel üretim faktörlerinin ve ücretin belirlenmesi piyasa koşullarına bırakılmıştır. Bu politikayla aynı zamanda iç talep daraltılırken üretim maliyetleri de azaltılmıştır. Bununla beraber düşük maliyetli etkin işgücünün temini için ücretleri aşağı çekmenin yanında çalışma şartları konusunda işçi haklarını ve onların toplu pazarlık gücünü kontrol altına almak amacıyla sendikal faaliyetler askıya alınarak toplu pazarlığın yerine zorunlu tahkim sistemi getirilmiştir. Öte yandan 1980 sonrası dönemde Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin özelleştirilmesi girişimleri nedeniyle, devletin emek

piyasasına müdahalesi engellenmiş ve istihdam sorununun çözümü özel girişimcilere bırakılmıştır. Bu dönemde uygulanan politikalar neticesinde işsizlik problemi daha karmaşık hale gelmiş ve sorun giderek büyümüştür (A. Karabulut, 2007: 33-34).

Görüldüğü üzere Türkiye’de 1980 sonrası dönemde uygulanan neo-liberal iktisat politikalarına bağlı olarak serbest piyasa sistemi benimsenmiştir. Ancak izleyen yıllarda işsizlik probleminin piyasa sistemi içerisinde çözülemediği görülmüş ve bu nedenle emek piyasasına çeşitli politikalarla müdahale edilmiştir (İncekara ve S. Bayraktar, 2013: 28). Bu politikalar devletin işsizlik problemini çözmek için işgücü piyasasına müdahale araçları olan pasif ve aktif istihdam politikalarıdır. Pasif istihdam politikalarının amacı işsizliğin olumsuz sonuçlarını onarmak olduğu için, işsizlere maddi destek sağlamaya yönelik tedbirler içermektedir (DPT, 2007: 62-63). Pasif politikalar, uygulandığı ülkeye göre farklılıklar arz etmekle beraber, genel olarak işsizlik sigortası, kıdem tazminatı, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu ve sosyal yardımlardan oluşmaktadır. Türkiye’de uygulanan pasif istihdam politikaları ise, Kıdem Tazminatı, İhbar Tazminatı, İşsizlik Sigortası, özelleştirme neticesinde işsiz kalanlara ödenen İş Kaybı Tazminatı, Ücret Garanti Fonu ve Kısa Çalışma Ödeneği uygulamalarıdır (Bulut, 2010: 10-31). Ancak pasif istihdam politikaları işsizliği azaltmadığı gibi bütçe üzerine de ağır yükler bindirmektedir. Bu durum 20. yüzyılın sonlarına doğru fark edilmiş ve bunun nedenle işsizliğin önlenmesine ve azalmasına katkı sağlayan aktif istihdam politikalarının uygulanmasına özen gösterilmiştir (DPT, 2007: 63).

Bu bağlamda 1988 yılında işgücü eğitimi konusunda yürürlüğe giren yönetmelikle aktif istihdam politikaları uygulaması başlamış ve İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) ki bu günkü adıyla Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) bu konuda önemli bir rol üstlenmiştir. Aktif istihdam politikalarının İŞKUR dışındaki bir diğer uygulama alanı da özelleştirme kapsamındadır. Bu çerçevede hazırlanan Özelleştirme Uygulamaları Teknik Yardımı ve Sosyal Güvenliği Sözleşmesi, Hazine Müsteşarlığı ve Dünya Bankası tarafından 5 Mayıs 1994 tarihinde imzalanmıştır (Ay, 2012: 332). Söz konusu sözleşmeyle özelleştirme nedeniyle işini kaybedenler için işgücü uyum projesi uygulaması yürürlüğe girmiştir. Bu programda İİBK istihdam, mesleki eğitim ve kamu yararına çalışma programlarından, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) yerel ekonomiyi geliştirmeye yönelik hizmetlerden, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB)

ise küçük işletmelere danışmanlık ve teşvik çalışma programlarından sorumlu tutulmuştur (Bekiroğlu, 2010: 195-196). Ayrıca 1994 yılında imzalanan bu sözleşmeden önce aktif istihdam politikalarının etkin bir şekilde yürütülebilmesi için 1993 yılında başlatılan İstihdam ve Eğitim Projesi hayata geçirilmiştir. Bu projenin hayata geçirilmesindeki asıl amaç özel istihdam kurumlarına izin vererek istihdam hizmetlerinin çeşitlendirilmesi ve etkinliğinin artırılmasıdır (A. Karabulut, 2007: 35).

Bunlara ek olarak Türkiye’de 1990’ların ortalarından itibaren, istihdam artırıcı bir dizi doğrudan önlem daha alınmış ve uygulanmıştır. 1998 yılında ülkenin gelişmemiş bölgelerinde istihdamı sübvans eden programlar uygulanmıştır. Olağanüstü hal ilan edilen bölgelerle (Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu) Bakanlar Kurulu’nca belirlenen kalkınmada öncelikli illerde uygulanmak üzere yürürlüğe giren 1998 tarih ve 4325 Sayılı Yasa, işverenlerin ödeyeceği sosyal sigorta prim tutarının işverenler yerine devletin ödemesini öngörmüştür. 1999 yılının Ağustos ve Kasım aylarında yaşanan depremlerden zarar gören yöreler için geçici çalışma programları başlatılmıştır. 25 Ağustos 1999 tarihinde de bir pasif istihdam politikası olan işsizlik sigortası sistemi 4447 Sayılı Yasa’nın kabulü ile oluşturulmuştur. 1 Haziran 2000 tarihinde prim tahsilâtına başlanmış ve ilk ödemeler 2002 yılının Mart ayında yapılmıştır (Tunalı, 2003: 95-99). 2001 ekonomik krizi ülkede daha kapsamlı önlemler alınmasını sağlamıştır. 2002 yılı Bütçe Yasası, işverenler, işçiler ve hükümet tarafından yapılan işsizlik sigortası prim katkılarının 2002 yılı için bir puan düşürülmesini öngörmüş ve bu uygulama takip eden yıllarda da devam etmiştir. 2002 yılında kabul edilen 4747 Sayılı Yasa da istihdam edilen her yeni ilave işçi için işverenin sosyal sigorta prim katkısının bir yıl ertelenmesini öngörmüştür (DPT, 2007: 64-65).

2003 yılında kabul edilen 4857 Sayılı Kanun ile formel ekonomi alanındaki firmalara esnek düzenlemeler getirilerek, boş yere işten çıkarmalar ve kıdem tazminatına yönelik sınırlamalar büyük oranda engellenmiştir. Yine emek piyasaları için kısa çalışma ödeneği fonu oluşturulmuş, kısmi zamanlı işler yasallaştırılmıştır. 2008’de hissedilen küresel durgunluk nedeniyle hükümet, vergi indirimleri ve kamu harcamalarını artırmak gibi bazı mali canlandırma politikaları yürütmüştür. Ayrıca, işgücü piyasasında dezavantajlı bir grup olan kadınlara ve gençlere yönelik istihdam artırıcı aktif politikalara ağırlık verilmiştir (Ay, 2012: 333).

Bununla birlikte ifade edildiği üzere serbest piyasa ekonomisinin tüm dünyada egemen olması ve küreselleşmeyle birlikte devletin işgücü piyasasına müdahalesi kısıtlanmıştır. Ayrıca küreselleşme nedeniyle işgücü de eski güvencesini kaybetmeye başlamış ve eşitsizlik artmıştır. Çalışanlar açısından güvencesizliğin ve eşitsizliğin artması hem sosyal korumayı hem de daha güçlü devlet müdahalesi ve kontrolünü gerekli hale getirmiştir (Yücesoy, 2008: 130-155).

Bu çerçevede neo-liberal politikaların beklenen ölçüde istihdam yaratamaması ve buna bağlı olarak meydana gelen ekonomik, sosyal ve kültürel tahribatlar, toplumda adil yaşama standardını garantileyen politikaların uygulanması ihtiyacını doğurmuştur. Bu politikaların başında çalışma hakkı yer almıştır. Geleneksel istihdam politikalarının eksikliklerinin olması, istihdam politikalarının daha geniş bir yelpazede ele alınmasını sağlamıştır. Sosyal politikaları tekrar kamu politikalarının bir parçası olarak ele alan devletin istihdam garantisi, gelir garantisi gibi yaklaşımlar söz konusu olmuş ve çoğu ülkede uygulanmıştır. Örneğin Arjantin, Hindistan ve Güney Afrika gibi ülkeler istihdamı garantileyen radikal önlemler almışlardır (S. Işık ve Mert, 2009: 307). Türkiye’de ise bu güne kadar alınan tedbirlerle işsizlik sorunu kalıcı bir şekilde çözülemediği için, devlet istihdam hacmini artırıp işsizliği azaltmak amacıyla işgücü piyasalarına müdahale etmelidir. Bu bağlamda büyük oranda İŞKUR tarafından yürütülen ve ELR programına benzeyen programlar oluşturulmuştur.

Özetle, bir ülke ne kadar liberal olursa olsun, “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” ilkesini ne kadar benimserse benimsesin, çalışma hayatına dair politikalarda tam anlamıyla liberalleşmemektedir. Nedeni ise işsizliğin büyüdükçe sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal sorunlara da yol açmasıdır. Bu nedenle işsizliğin çığ gibi büyümesine hiçbir ülke seyirci kalmayıp, işsizliği azaltmak ya da bitirmek için uygun politikaları uygulamaya çalışmaktadır (Bulut, 2010: 8).

### **3.2. Türkiye’de İstihdam Politikalarında Kurumsal Bir Yapı Olarak İİBK ve İŞKUR**

Türkiye’de 1936 yılına kadar iş ve işçi bulmaya aracılık hizmetleri konusunda hiçbir düzenleme ve denetleme bulunmamaktaydı. Ülkenin bu konuda düzen ve denetimden yoksun olması iş gücü piyasasındaki aracılık hizmetlerinin ücret karşılığı yapılmasına neden olmuştur (Çapar Diriöz, 2012: 127). Türkiye’de işgücü piyasasında aracılık hizmetlerinin kamu görevi olarak devlet eliyle yürütülmesi ilk

defa 1936 yılında 3008 Sayılı İş Kanunu ile yasal zemine kavuşturulmuş ve 1946 yılında 4837 Sayılı Kanunla İİBK kurulmuştur (Alabaş, 2007: 88).

İİBK aracılığıyla birçok insan 1960'lı yıllarda yurt dışına gidip iş sahibi olmuştur. Çünkü o yıllarda Almanya ve Almanya gibi sanayileşmiş ülkelerin işgücü arzı işgücü talebini karşılayamamıştır. Bu nedenle bazı sanayileşmiş ülkeler işgücü ihtiyaçlarını yabancı işçiler yoluyla karşılamıştır. Ancak 1973 Petrol Krizi'nden sonra sanayileşmiş ülkelerde ekonomide yaşanan durgunluk nedeniyle işsizlik meydana gelmiş ve yurt dışından yapılan işçi alımı durdurulmuştur. Bu olumsuz gelişme ve 1980'li yıllarda birçok ülkede kabul gören liberal politikaların uygulanmaya başlaması, yurt dışına işçi gönderme faaliyetlerine yoğunlaşan İİBK ve kamu istihdam hizmetlerinin hizmet sunumunda gerileme sürecine girmesine neden olmuştur (İŞKUR, 2010b: 12).

İİBK, yaşanan hızlı gelişmeler karşısında zamanla kendisini yenileyememiş ve hem teşkilat yapısı hem de işgücü piyasasında sunduğu hizmetler açısından etkinliğini yitirmiştir. Aktif olarak iş ve işçi bulma faaliyeti dışında işgücüne nitelik kazandırmak yoluyla iş sahibi olmalarının sağlanması için gerekli eğitimi verebilen, programları uygulayabilen bir teşkilat ve hizmet yapısına duyulan gereksinim İİBK'nin yeniden yapılandırma çalışmalarını gerekli kılmıştır (DPT, 2007: 66). Bu çerçevede İİBK'nin faaliyetlerine 2000 yılında 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile son verilmiş ve yerine, ihtiyaç duyulan teşkilat ve hizmet yapısına uygun olan İŞKUR kurulmuştur. Ancak 617 sayılı KHK'nin Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi üzerine İŞKUR teşkilat yasası kuruluşundan üç yıl sonra yani 2003 yılında 4904 Sayılı Kanunla yürürlüğe girmiştir (Bulut, 2010: 62-63). Ayrıca İŞKUR'un bu alanda tekel olmaması için özel istihdam büroları da açılmıştır (Özpinar vd., 2011: 136). Özel istihdam bürolarının faaliyetleri Kurumun izni çerçevesinde ve denetimi altında gerçekleşmektedir. İŞKUR yasası ile Kurum aktif istihdam politikalarını etkin bir şekilde uygulayabilecek bir yapıya sahip olurken; işsizlik sigortası, iş kaybı tazminatı, kısa çalışma ödeneği verilmesi ve ücret garanti fonu ödemeleri gibi pasif istihdam politikalarını yürütme görevini de üstlenmiştir (Alabaş, 2007: 89).

### 3.3. İŞKUR Tarafından Uygulanan Pasif İstihdam Politikaları

İŞKUR pasif istihdam politikası olarak işsizlik sigortası, ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği ve iş kaybı tazminatı hizmetlerini vermektedir (Tutar vd., 2013: 87). Ücret garanti ve kısa çalışma ödemeleri kapsamında verilen hizmetler, işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır (İŞKUR, 2013a: 1).

**İşsizlik Sigortası:** İşsizlik sigortası; bir işyerinde çalışırken, gayri iradi bir şekilde işini kaybedenlerin, sigortalı olunan süre ile ilişkili bir dönem için gelir elde etmelerini sağlayarak, kendilerini ve aile fertlerini zor duruma düşmekten kurtaran, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur. İşsizlik sigortası prim ödemeleri işçi, işveren ve devlet tarafından yapılırken, İşsizlik Sigortası Fonunun olası açıklarını da devlet karşılamaktadır. Kendi istekleri dışında ve kusurları olmaksızın işini kaybeden sigortalı işsizlerin, işsizlik sigortası hizmetlerinden faydalanabilmeleri için hizmet akdinin son bulmasından önceki son üç yıl içerisinde en az 600 gün prim ödemiş olmaları ve son 120 gün kesintisiz çalışmış olmaları gerekmektedir (Alabaş, 2007: 105-106).

İşsizlik sigortası hizmetlerinden faydalanabilmek için yasal başvuru süresi, hizmet akdinin son bulunduğu günden itibaren 30 gündür. Bu 30 gün içerisinde İŞKUR'a başvurulmadığı takdirde, geç kalınan süre toplam hak sahipliği süresinden düşülmektedir. Söz konusu 30 gün içerisinde başvurulduğunda ise işsizlik ödeneği sigortalı işsizlerin çalışmış olduğu süre ile doğrudan ilişkili olduğundan, en az 600 gün çalışmış sigortalılar 180 gün, 900 gün çalışmış sigortalılar 240 gün, 1080 gün çalışmış sigortalılar 300 gün boyunca işsizlik sigortası hizmetlerinden faydalanabilirler (İŞKUR, 2013a: 1).

Pasif istihdam politikalarının en önemlisi olan işsizlik sigortasının en önemli amaçlarından biri işsizliğin insanlar üzerindeki olumsuz etkilerini azaltarak toplumsal dengeyi sağlamak, diğeri ise işsizliğe bağlı olarak ortaya çıkan satın alma gücündeki azalmayı engellemektir. Çünkü satın alma gücü azaldıkça üretim azalacak ve buna bağlı olarak işsizlik daha da artacaktır (Bulut, 2010: 31-32).

İşsizlik sigortası, Mart 2002 tarihinden beri uygulanmaktadır. Bu tarihten 31.12.2007 tarihine kadar işsizlik ödeneğinden yararlanmak üzere 1.072.152 kişi başvuru yapmış, ancak 962.465 kişi işsizlik ödeneği almaya hak kazanmıştır. Aynı tarihler arasında toplamda 1.344.425.938 YTL ödeme yapılmıştır (İŞKUR, 2008: 1).

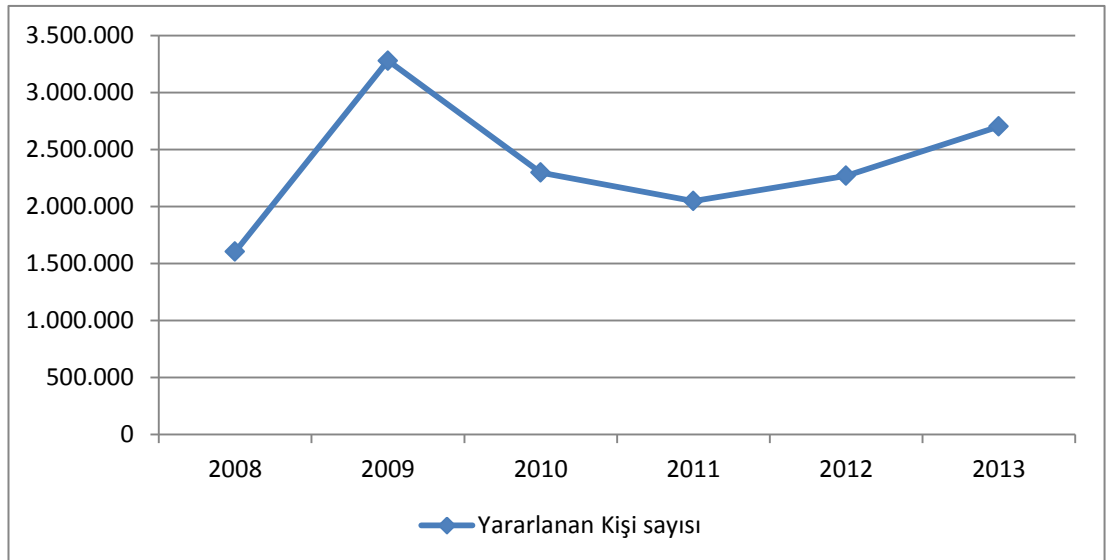
2008-2013 yılları arasında yapılan işsizlik sigortası ödemelerini ve bu ödemelerden yararlanan kişi sayısını Tablo 8’de yıllar itibariyle görmek mümkündür.

**Tablo 8: Türkiye’de 2008-2013 Döneminde İşsizlik Sigortası Ödemeleri ve Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi (Bin TL ve Sayı)**

| Yıllar | Yararlanan Kişi Sayısı | Ödeme Miktarı |
|--------|------------------------|---------------|
| 2008   | 1.604.720              | 517.054       |
| 2009   | 3.279.630              | 1.114.275     |
| 2010   | 2.297.788              | 807.412       |
| 2011   | 2.047.972              | 791.051       |
| 2012   | 2.270.126              | 966.185       |
| 2013   | 2.702.468              | 1.272.486     |

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Ocak 2013, 2013g, s. 1 ve İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013, 2014a, s. 1.

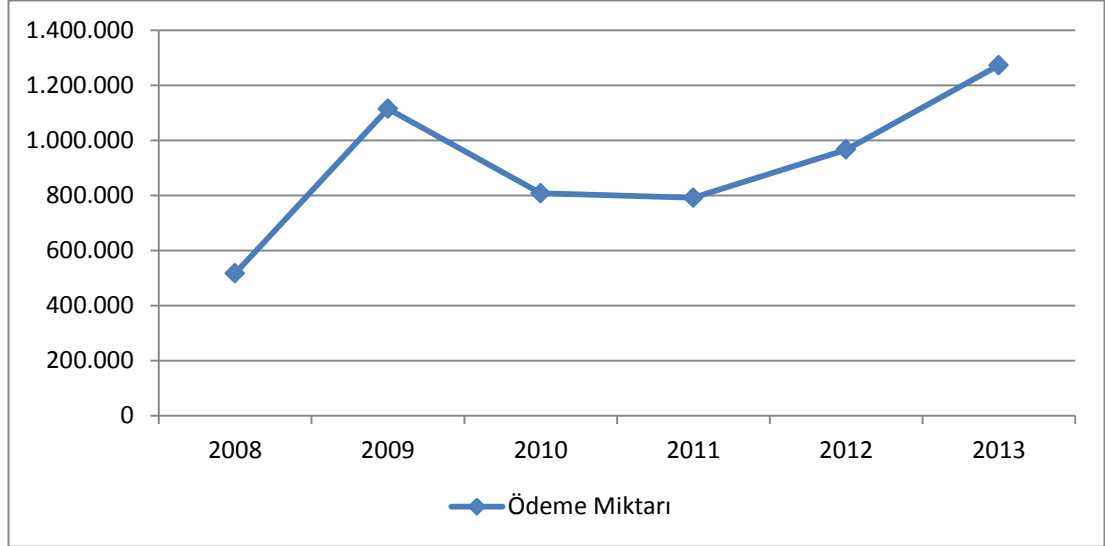
Tabloda görüldüğü üzere Türkiye’de 2008 yılı hariç diğer bütün yıllarda iki milyondan fazla insan işsizlik sigortası ödemelerinden faydalanmıştır. Özellikle 2009 yılında küresel kriz nedeniyle birçok insan işten çıkarıldığı için, işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanan kişi sayısı ve buna paralel olarak ödeme miktarı bir önceki seneye oranla çok fazla yükselmiştir. Bu durum Grafik 3 ve Grafik 4’e bakıldığında rahatlıkla gözlemlenebilir.



**Grafik 3: Türkiye’de 2008-2013 Döneminde İşsizlik Sigortasından Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi**

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Ocak 2013, 2013g, s. 1 ve İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013, 2014a, s. 1 verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafiklerde görüldüğü üzere, 2008’de diğer senelere oranla düşük sayılabilecek kişi sayısı ve ödeme miktarı, küresel krizin etkisiyle 2009’da son altı yılın en yüksek seviyesine çıkmıştır. Bu yükseliş 2010 ve 2011 yıllarında devam etmese de 2012 ve 2013 yıllarında tekrar bir yükselişin yaşandığı görülmektedir. Bu durum ülkede, kendi kusuru ve rızası olmaksızın işini kaybeden insanların giderek çoğaldığını kanıtlar durumdadır.



**Grafik 4: Türkiye’de 2008-2013 Döneminde İşsizlik Sigortası Ödemelerinin Gelişimi (Bin TL)**

Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Ocak 2013, 2013g, s. 1 ve İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013, 2014a, s. 1 verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

**Ücret garanti Fonu:** Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği’ne göre; işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması veya iflası gibi nedenlerle işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü durumlarda, işverenden ücret alacakları olan çalışanların son üç aylık ücret alacaklarını ödemek amacıyla İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında Ücret Garanti Fonu oluşturulmuş ve işçilerin son üç aylık ücret alacakları garanti altına alınmıştır. Ücret alacakları ise, işçinin Kuruma başvurduğu tarihten itibaren bir aylık süre içerisinde ödenmektedir (Alabaş, 2007: 108). Ücret Garanti Fonu ile amaçlanan, çalışanların emeklerinin karşılığı olan ücreti alamama gibi durumlara karşı korunması ve iş ilişkisinden doğan alacaklarının ödenmesidir (Bulut, 2010: 37).

Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) tarafından tahsil edilerek İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan primlerden işveren payı olarak hesaplanan tutarın %1’i, 2003 yılının Ağustos ayından itibaren oluşturulan Ücret Garanti Fonuna aktarılmaktadır. Bu tutar Ücret Garanti Fonu tutarı olarak İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında



değerlendirilmektedir. Söz konusu Fonun oluşumu ve uygulanmasına dair usul ve esasları düzenleyen “Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği” 18 Ekim 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir (İŞKUR, 2005: 2).

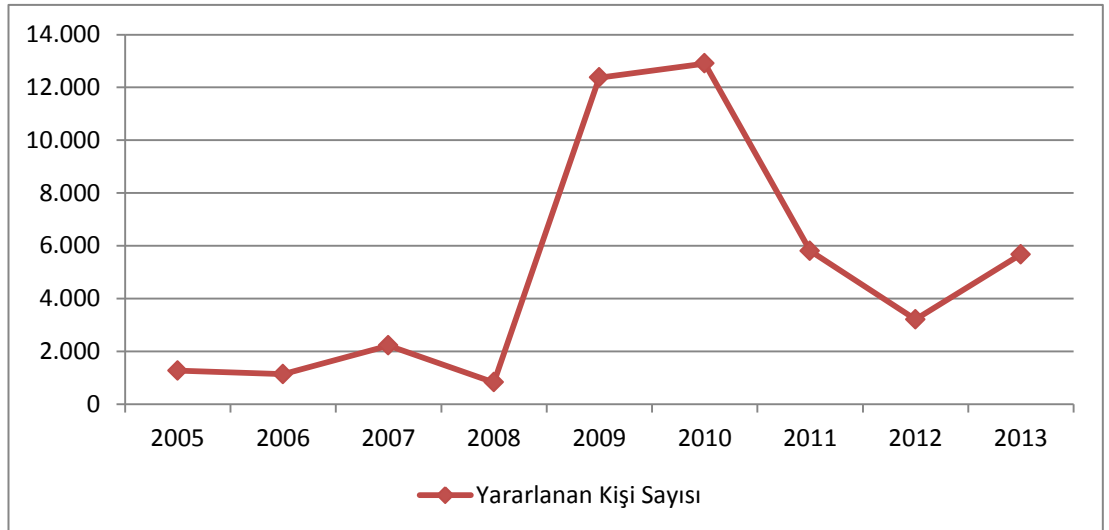
Tablo 9’da Ücret Garanti Fonu ödemeleri ve yararlanan kişi sayısı başladığı yıldan itibaren yer almaktadır.

**Tablo 9: Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Ücret Garanti Fonu Ödemeleri ve Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi (Bin TL ve Sayı)**

| Yıllar | Yararlanan Kişi Sayısı | Ödeme Miktarı |
|--------|------------------------|---------------|
| 2005   | 1.269                  | 3.352         |
| 2006   | 1.134                  | 1.641         |
| 2007   | 2.223                  | 3.602         |
| 2008   | 827                    | 1.072         |
| 2009   | 12.371                 | 22.339        |
| 2010   | 12.905                 | 22.069        |
| 2011   | 5.807                  | 9.362         |
| 2012   | 3.210                  | 8.662         |
| 2013   | 5.671                  | 15.043        |

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Ekim 2011, 2011, s. 2 ve İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013, 2014a, s. 2.

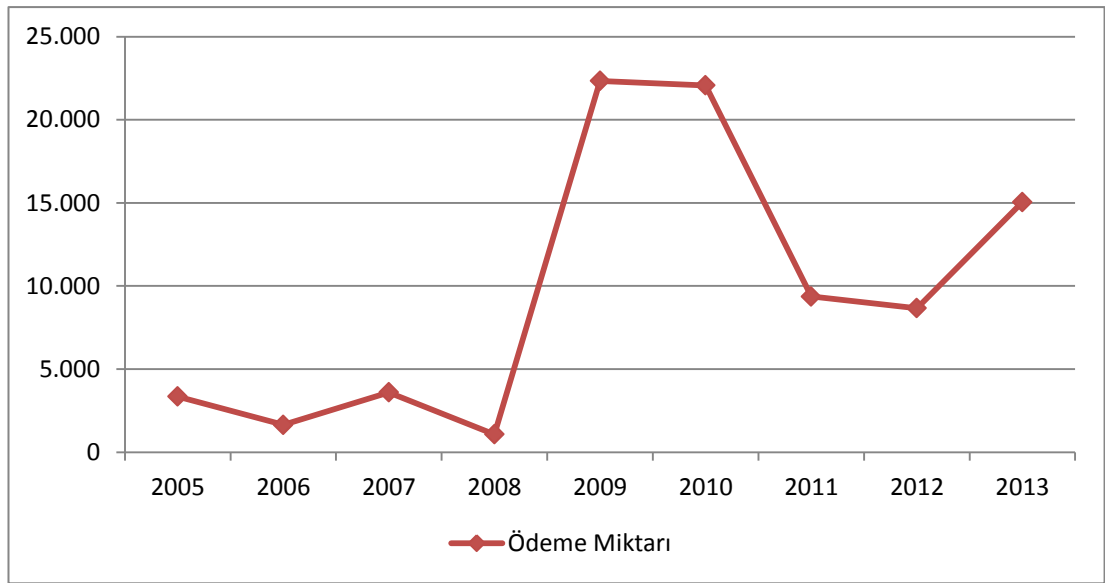
Tablo incelendiğinde, Ücret Garanti Fonu ödeneğinden yararlanan kişi sayısında dalgalanmalar olmakla birlikte bu sayının 2009 ve 2010 yıllarında önceki yıllara oranla çok fazla arttığı söylenebilir. Bu durum Grafik 5 ve Grafik 6’ya bakıldığında rahatlıkla gözlemlenebilir.



**Grafik 5: Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Ücret Garanti Fonundan Yararlanan Kişi Sayısının Gelişimi**

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Ekim 2011, 2011, s. 2 ve İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013, 2014a, s. 2 verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafiklerde görüldüğü gibi Ücret Garanti Fonu ödeneğinden yararlanan kişi sayısı ve ödeme miktarı 2008 yılına kadar düşük sayılabilecek bir seviyedeysen bu yıldan itibaren hızla yükselmiş ve Türkiye'nin küresel krizin etkilerini en çok hissettiği yıllar olan 2009 ve 2010 yıllarında en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Bu yükseliş her ne kadar 2010 yılından sonra devam etmese de, 2008 yılı ve öncesindeki düzeye tekrar inilemediği gibi 2012 yılından itibaren yine yükselme başlamıştır. Bu bağlamda özellikle 2009 ve 2010 yıllarında işverenlerin içine düştüğü olumsuz koşullardan dolayı binlerce çalışanın mağdur olduğu ve Ücret Garanti Fonu ödemelerinden faydalandığı söylenebilir.



**Grafik 6: Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Ücret Garanti Fonu Ödemelerinin Gelişimi (Bin TL)**

**Kaynak:** İŞKUR, *İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Ekim 2011*, 2011, s. 2 ve İŞKUR, *İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013*, 2014a, s. 2 verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

**Kısa Çalışma Ödeneği:** Kısa çalışma ödeneği, ekonomik kriz veya benzer şekilde maddi anlamda zorlayıcı nedenlerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya yine geçici olmak koşuluyla işyerinde faaliyetlerin tamamen veya kısmen durdurulması gibi durumlarda işçilere çalıştırılmadıkları süreler için en fazla üç aylığına ödenen ödenektir (İŞKUR, 2013a: 3). Bu pasif istihdam politikasının amacı; dışsal nedenlerden dolayı faaliyetlerini azaltan veya faaliyetlerine ara veren işletmelerin bu dışsal nedenlere bağlı olarak çalışanlarını işten çıkarmalarına engel olmaktır (Bulut, 2010: 34).

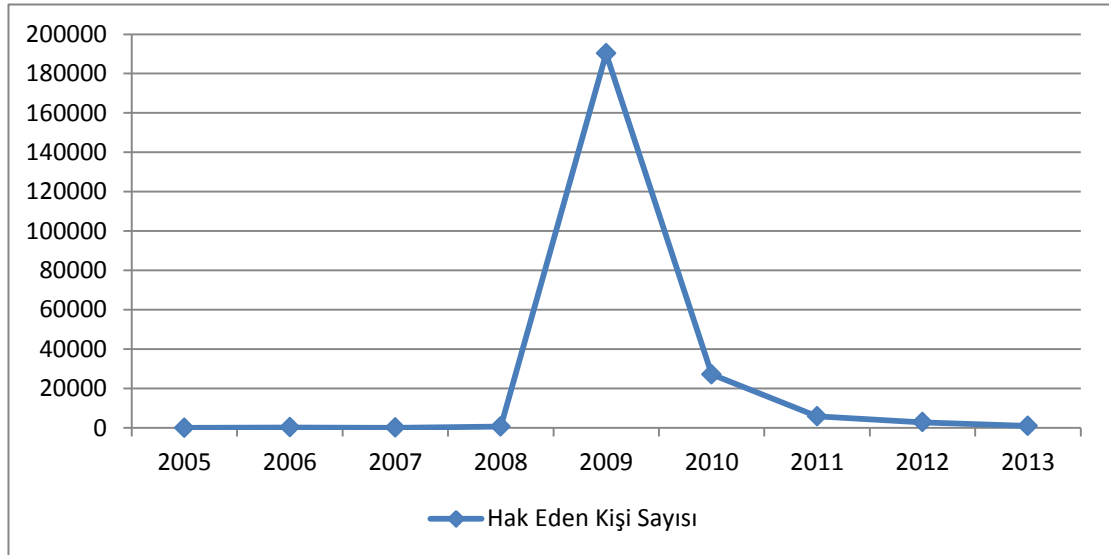
Tablo 10’da kısa çalışma ödemelerini ve hak eden kişi sayısını başladığı yıldan itibaren görmek mümkündür.

**Tablo 10: Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Kısa Çalışma Ödemeleri ve Hak Eden Kişi Sayısının Gelişimi (Bin TL ve Sayı)**

| Yıllar | Hak Eden Kişi Sayısı | Ödeme Miktarı |
|--------|----------------------|---------------|
| 2005   | 21                   | 10            |
| 2006   | 217                  | 64            |
| 2007   | 40                   | 22            |
| 2008   | 650                  | 70            |
| 2009   | 190.223              | 162.506       |
| 2010   | 27.147               | 39.194        |
| 2011   | 5.821                | 4.244         |
| 2012   | 2.840                | 3.003         |
| 2013   | 978                  | 824           |

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Ekim 2011, 2011, s. 3 ve İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013, 2014a, s. 3.

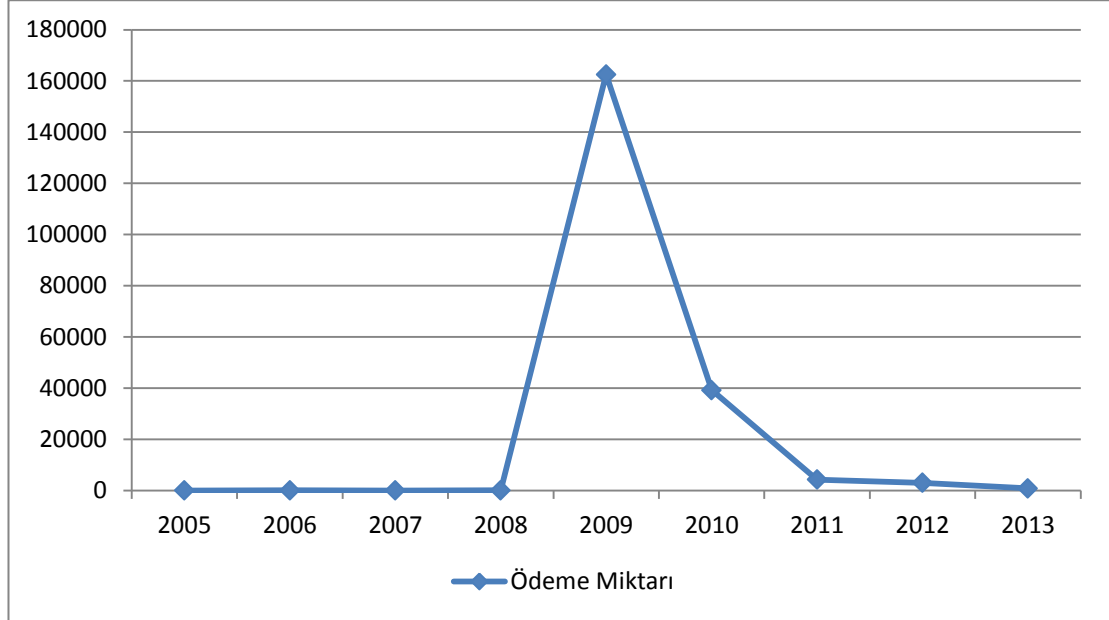
Tabloda görüldüğü üzere 2005 yılında kısa çalışma ödemeleri kapsamında sadece 21 kişiye ödeme yapılırken, dört yıl aradan sonra 190.223 kişiye ödeme yapılmış ve ödeme miktarı da buna paralel olarak yükselmiştir. Sadece dört yıl sonra, hak eden kişi sayısı ve ödeme miktarının bu derece artmasının nedeni, daha önce de ifade edildiği gibi Türkiye’nin 2008 yılında başlayan küresel krizin etkilerini en çok 2009’da hissetmesidir. Söz konusu durumu Grafik 7 ve Grafik 8’de görmek mümkündür.



**Grafik 7: Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Kısa Çalışma Ödemelerini Hak Eden Kişi Sayısının Gelişimi**

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Ekim 2011, 2011, s. 3 ve İŞKUR, İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013, 2014a, s. 3 verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafiklere bakıldığında kısa çalışma ödemelerinden yararlanan kişi sayısı ve ödeme miktarının 2008 yılından itibaren hızla yükseldiği ve 2009'da en yüksek seviyesine ulaştıktan sonra bu sefer de hızla düşmeye başladığı görülmektedir. Söz konusu artış krizin ülkeyi ne derece etkilediğine işaret ederken, düşüş de krizin etkilerinin görece azaldığını işaret etmektedir.



**Grafik 8: Türkiye’de 2005-2013 Döneminde Kısa Çalışma Ödemelerinin Gelişimi (Bin TL)**

**Kaynak:** İŞKUR, *İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Ekim 2011*, 2011, s. 3 ve İŞKUR, *İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013*, 2014a, s. 3 verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

**İş Kaybı Tazminatı:** Özelleştirme uygulamalarına ilişkin 24.11.1994 tarihinde kabul edilen 4046 sayılı Kanun gereğince; iştirakler dışında özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda bir hizmet akdine bağlı olarak ücretli çalışırken, bu kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmi veya bütünüyle durdurulması, belirli bir süre veya daimi kapatılması veya tasfiye edilmeleri gibi durumlarda hizmet akitleri, tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri nedeniyle tazminata hak kazanacak şekilde sona erenlere; İŞKUR tarafından kanunlardan ve yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden kaynaklanan tazminatlarına ek olarak iş kaybı tazminatı ödenmesi, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme hizmetlerinin verilmesi, sosyal güvenlik kuruluşları kesintilerinin hak sahipleri adına ilgili kurumlara yatırılması işlemleri yürütülmektedir (İŞKUR, 2012a: 64).

Söz konusu Kanuna göre, özelleştirilen işyerlerinde kesintisiz bir şekilde hizmet akdi en az 550 gün olanlar 90 gün, 1100 gün olanlar 120 gün, 1650 gün

olanlar 180 gün, 2200 gün olanlar 240 gün iş kaybı tazminatı almaya hak kazanmaktadır. Özelleştirmeden dolayı işten çıkartılanların iş kaybı tazminatı alabilmeleri için, hizmet akdinin son bulunduğu günden itibaren en geç bir aylık süre içerisinde İŞKUR'a başvurmaları gerekmektedir. İş kaybı tazminatı tutarı günlük net asgari ücretin iki katıdır. İlgili kanunların öngördüğü 1, 2 ve 3. derece engelli personel için de iş kaybı tazminatı tutarı günlük net asgari ücretin dört katıdır (Alabaş, 2007: 110).

İŞKUR, iş kaybı tazminatının ödendiği süre zarfında hak sahipleri adına sosyal güvenlik primlerini de ilgili kuruluşa yatırdığı için hak sahipleri sosyal güvenlik kuruluşları ile ilişkisini sürdürmektedir (İŞKUR, 2013b: 90).

Tablo 11'de iş kaybı tazminatı ve sigorta primi ödemelerini görmek mümkündür.

**Tablo 11: İş Kaybı Tazminatı ve Sigorta Primi Ödemeleri**

| <b>İş Kaybı Tazminatı ve Sigorta Primi Ödemeleri</b>   | <b>Ödeme Miktarı</b>                        |
|--|---|
| Ocak-Aralık/2012 Döneminde Yapılan İş Kaybı Tazminatı Ödemeleri  | 6.627.655,45                                |
| Ocak-Aralık/2012 Döneminde Yapılan Sigorta Primi Ödemeleri   | 2.962.865,06                                |
| Mart 1995-Aralık 2012 Tarihleri Arasında Yapılan İş Kaybı Tazminatı ve Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri | 244.378.142,41<br>ÖDENEN İŞ KAYBI TAZMİNATI |

**Kaynak:** İŞKUR, 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2013b, s. 90.

Tabloda görüldüğü üzere sadece bir yıl içerisinde iş kaybı tazminatı olarak ödenen tutar 6.627.655,45 TL iken aynı yıl içinde yapılan sigorta primi ödemeleri ise 2.962.865,06 TL'dir. Ayrıca iş kaybı tazminatının ödenmeye başladığı tarihten Aralık 2012 tarihine kadar toplam 244.378.142,41 TL tutarında ödeme yapılmıştır. İşini kaybeden insanlara, gerek iş kaybı tazminatı gerekse diğer pasif istihdam politikaları kapsamında yapılan bu gibi ödemeler herhangi bir hizmet veya üretim karşılığı olmadan yapıldığı için bütçeye büyük yükler bindirmekte ve enflasyona da yol açabilmektedir.

2013 yılında ise iş kaybı tazminatı için başvuran ve bu tazminatı almayı hak eden 3.351 kişiye toplam 11.163.725,24 TL ödeme yapılmıştır (İŞKUR, 2014b: 51).

### 3.4. İŞKUR Tarafından Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları

İŞKUR, işgücünün durmadan değişen ve gelişen üretim teknolojilerine uyum sağlaması ve artan vasıflı işgücü ihtiyacını karşılamak için aktif işgücü piyasası programlarına büyük önem vermektedir. İŞKUR tarafından 2012 yılında uygulanan aktif işgücü piyasası programlarının alt programlar itibariyle dağılımı şöyledir ( İŞKUR, 2013b: 36-40):

- Mesleki Eğitim Kursları
- Çalışanların Mesleki Eğitimi
- İşbaşı Eğitim Programları ( İEP)
- Girişimcilik Eğitim Programları ( GEP)
- Toplum Yararına Programlar ( TYP)
- Özürlülere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Faaliyetleri
- Hükümlü / Eski Hükümlülerin Mesleki Eğitimine Yönelik Çalışmalar
- GAP-II Projesi (Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP))
- Birleşmiş Milletler Ortak Programı (BMOP)Herkes İçin İnsana Yakışır İş: Ulusal Gençlik İstihdam Programı ve Antalya Pilot Uygulaması
- UMEM (Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi)
- Sektörler Arası İşbirliğine Dayalı İstihdamı Geliştirme Ve Girişimciliği Destekleme Projesi
- Güvenli Hayat ve Güvenli Gelecek İçin, Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı ( ÇOGEP)

Bu noktada bu programları kısaca açıklayabiliriz;

**Mesleki Eğitim kursları:** Emek piyasasında işsiz sayılan ve İŞKUR'a kayıtlı olan işsizlerin, emek piyasasında eleman sıkıntısı çekilen mesleklerde yetiştirilerek, nitelik kazandırılarak iş sahibi olmalarını sağlamak amacıyla düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme kurslarıdır. Mesleki eğitim kursları kapsamında istihdam garantili mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir. Bu kurslarla insanların işsiz kalmasında çok büyük bir etken olan mesleksizlik sorunu ortadan kaldırılmaya çalışılmakta ve bu bağlamda insanlara nitelik kazandırmayı ve meslek edindirmeyi amaçlayan faaliyetler yürütülmektedir. Örneğin, İŞKUR tarafından, 2012 yılında bu kurslara katılan kursiyerlere günlük 20 TL Kursiyer Zaruri Gideri ödenmiş ve iş kazası, meslek hastalığı ve genel sağlık sigortası primleri karşılanmıştır. Kurs

bitimindeyse kursiyerlere ülke genelinde geçerliliği olan bir belge verilmekte ve kursiyerler istihdam taahhüdü oranında işe yerleştirilmektedir (İŞKUR, 2013b: 37).

**Çalışanların Mesleki Eğitimi:** Üretim teknolojilerinde yaşanan hızlı değişim ve gelişim süreci nitelikli işgücü ihtiyacını artırmaktadır. Çünkü nitelikli işgücü, ilerleme kaydeden üretim tekniklerine daha hızlı uyum sağlayacaktır. Bu nedenle İŞKUR çalışanların mesleki eğitimine önem vermekte ve ağır ve tehlikeli işlerde çalışan işçilerde olması gereken sertifikaların verilmesi amacıyla çalışanlara yönelik eğitim programları düzenlemektedir (İŞKUR, 2013b:37). Program kapsamında açılan kurslar yoğun ilgi görmüş ve hem kurs hem de kursiyer sayısı hızla artış göstermiştir. Örneğin 2009 yılında açılan 34 kursa 387 kursiyer; 2010 yılında açılan 297 kursa 2.550 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2010b: 28). Kurs ve kursiyer sayısı 2011 yılında da artmaya devam etmiş ve açılan 430 kursa 4.978 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2012a: 26). 2012 yılında ise kurs sayısı azalırken kursiyer sayısı yaklaşık iki kat yükselmiş ve açılan 370 kursa 8.453 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2013b: 68).

**İşbaşı Eğitim Programları (İEP):** İŞKUR, insanların bir mesleğe dair teorik olarak öğrendiklerini uygulamaya geçirip deneyim kazanmalarını ve pratikliklerini artırmayı ayrıca işgücü piyasasına giriş ve uyumlarını sağlamayı hedeflemektedir. Bu nedenle kişilerin işyerinde bizzat çalışarak mesleki yeterliliklerini geliştirebilecekleri işbaşı eğitim programları düzenlemektedir (İŞKUR, 2012a: 26).

İŞKUR, işbaşı eğitim programlarına katılanlara günlük 25 TL Kursiyer Zaruri Gideri ödemekte ve iş kazası, meslek hastalığı ve genel sağlık sigortası primlerini karşılamaktadır (İŞKUR, 2013b: 37). Program kapsamında düzenlenen eğitim programları ve bu programlardan yararlanan kişi sayısı her yıl bir önceki seneye oranla artmaktadır. 2009 yılında düzenlenen 555 eğitim programına 1.285 kişi katılırken, 2010 yılında düzenlenen 1.796 eğitim programına 4.671 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2010b: 28). 2011 yılında ise 2.658 eğitim programı düzenlenmiş ve bu programlardan 5.511 kişi faydalanmıştır (İŞKUR, 2012a: 26). 2012 yılında düzenlenen 8.018 kursa da 18.570 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2013b: 68).

**Girişimcilik Eğitim Programları (GEP):**İŞKUR, uyguladığı aktif istihdam politikalarına 2009 yılında girişimcilik eğitim programlarını da eklemiştir. Bu programın temel amacı; kurulacak olan işletmelerde işsizlere yeni iş alanlarının açılması ve İŞKUR'a kayıtlı olan işsizlerin iş sahibi olmalarını sağlamaktır (İŞKUR, 2013b: 38).

Programın başladığı yıl olan 2009 yılında program kapsamında sadece 1 kurs açılmış ve bu kursa 19 kişi katılmıştır. Ancak 2010 yılında kurs ve kursiyer sayısında büyük bir artış olmuş ve program kapsamında açılan 319 kursa 8.306 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2010b: 27). 2011 yılında ise 872 kurs açılmış ve bu kurslara 23.314 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2012a: 26). Kurs ve kursiyer sayısındaki artış 2012 yılında da devam etmiş ve açılan 900 kurstan 24.953 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2013b: 68).

**Özürllülere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Faaliyetleri:** Bu faaliyetlerin temel amacı; işgücü piyasasının dezavantajlı gruplarından biri olan engellilerin ilgi ve yetenekleri doğrultusunda mesleklere göre nitelikleri belirlenerek kendilerine uygun kurslara yönlendirilmeleri ve bu sayede istihdamlarının sağlanması ve artırılmasıdır. Faaliyetler kapsamında 2009 yılında açılan 220 kurstan 2.619 kişi yararlanırken, 2010 yılında açılan 351 kurstan 3.638 kişi yararlanmıştır. (İŞKUR, 2010b: 27). 2011 yılında düzenlenen 434 kursa ise 4.240 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2012a: 26). Açılan kurs ve bu kurslardan yararlanan kişi sayısı 2012 yılında da artmaya devam etmiş ve bu kapsamda düzenlenen 574 kursa 6.272 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2013b: 68).

**Hükümlü/Eski Hükümlülerin Mesleki Eğitimine Yönelik Çalışmalar:** İşgücü piyasasının dezavantajlı gruplarından olan hükümlü ve eski hükümlülerin istihdamındaki zorlukları aşmak için Adalet Bakanlığı ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapılmıştır. Bu bağlamda tahliyelerine belli bir süre kalan hükümlülerin ve tahliye edilmiş eski hükümlülerin işgücü piyasasını gereksinim duyduğu işlerde çalışabilmelerini sağlamak için işgücü yetiştirme kursları düzenlenmektedir. Çalışmalar çerçevesinde 2009 yılında düzenlenen 325 kurstan 4.346 kişi, 2010 yılında düzenlenen 414 kurstan 5.483 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2010b: 27). Bir sonraki yıl kurs ve kursiyer sayısında azalma olmuş ve 2011 yılında açılan 335 kursa 4.438 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2012a: 26). 2012 yılında ise bu kapsamda 354 kurs açılmış ve bu kurslardan 4.681 kişi faydalanmıştır (İŞKUR, 2013b: 68).

**GAP-II Projesi:** Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ne yönelik hazırlanan ve 2008-2012 yıllarını kapsayan GAP-II Projesi ile bölgedeki işgücünün geliştirilip nitelikli hale getirilerek işsizliğin azaltılması hedeflenmiştir. Bu nedenle 2008-2012 yılları arasında söz konusu projeye toplam 139.329.000 TL tutarında kaynak tahsis edilmiştir. Bu kaynağın tamamı işsizlere yönelik kurs ve projenin bir ayağını oluşturan toplum yararına çalışma programı faaliyetlerinde kullanılmıştır (İŞKUR,



2012a: 25).Proje kapsamında 2010 yılında 63'ü TYÇP olmak üzere 347 program düzenlenmiş ve bu kurslardan 9.184 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2010b: 54). 2011 yılında 131'i TYÇP olmak üzere 366 kurs düzenlenmiş ve bu kurslardan 9.748 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2012a: 49). 2012 yılında ise proje kapsamında 86'sı TYÇP olmak üzere 367 kurs düzenlenmiş ve bu kurslardan 11.090 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2013b: 69).

***Birleşmiş Milletler Ortak Programı (BMOP) Herkes İçin İnsana Yakışır İş: Ulusal Gençlik İstihdam Programı ve Antalya Pilot Uygulaması:*** Ekim 2009 tarihinde başlatılıp 2012 yılı sonunda tamamlanan programın temel amacı, insana yakışır iş ve sosyal entegrasyon kapsamında hem gençlerin hem de yoksulların lehine olacak istihdam politikalarının benimsenmesi ve uygulanmasıdır. Program hem yerel, hem ulusal düzeyde uygulanabilecek şekilde tasarlanmıştır. Yerel düzeyde, Antalya'ya göç eden ailelerin fertlerinden genç olanlar ile kadınların istihdamı için çalışmalar yapılması öngörülmüştür. Ulusal düzeyde ise yerel düzeyde yapılan çalışmalar neticesinde elde edilen verilerden yararlanılarak Ulusal Gençlik İstihdam Eylem Planı oluşturulması hedeflenmiştir. Bu program kapsamındaki bütün faaliyetlerde, programın ulusal ortağı ve istihdam hizmetleri sunmaktan sorumlu politika hazırlayıcısı ve uygulayıcısı İŞKUR'dur. Proje çerçevesinde; Antalya'ya göç eden insanların işgücü piyasasını ne şekilde etkilediklerini ortaya koymak için Antalya Kent Merkezi Göç ve İş Hayatı Raporu hazırlanmış ve Antalya'da 1200 genç işsiz birey için Temel Yaşam Becerileri ve kümelenme konusunda eğitimler düzenlenmiştir (İŞKUR, 2013b: 39).

***UMEM (Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi):*** İşsizlik oranlarının düşürülebilmesi için işgücü piyasasındaki arz-talep uyumsuzluklarının azaltılması ve aktif işgücü politikalarının daha geniş alanlarda uygulanması gerektiği bilinmektedir. İŞKUR, daha fazla kişiyi meslek ve iş sahibi yapmak için sanayiye yönelik UMEM "Beceri 10" projesini Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Milli Eğitim Bakanlığı ve TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi (TOBB-ETÜ) işbirliğiyle Haziran 2010 tarihinde hayata geçirerek uyguladığı aktif istihdam politikalarına bir yenisini eklemiştir. Projenin temel amacı, niteliksiz işgücüne mesleki yeterlilik kazandırmak, firmaların nitelikli eleman bulmalarını kolaylaştırmak ve daha fazla işsizlerin istihdamını sağlamaktır (İŞKUR, 2012a: 26-27).

Bu proje kapsamına Mart 2012 tarihinde tarım ve hizmetler sektörü de dahil edilmiştir ( İŞKUR, 2013b:40). İnsanların bu proje kapsamında verilecek mesleki eğitimi alabilmeleri için İŞKUR'a kayıtlı olmaları gerekmektedir. Verilecek olan eğitimler işgücü piyasası analizlerine göre planlanmakta olup, eğitimlerin içeriği piyasanın gereksinimlerine uygun bir şekilde düzenlenmektedir. Eğitime katılanların içinde başarılı olan kişilerin yerel düzeydeki işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre istihdam edilmesi tasarlanmaktadır (İŞKUR, 2010b:28). Proje kapsamında 2011 yılında 27.309 kişinin katıldığı 1.746 UMEM kursu ve 10.745 kişinin katıldığı 3.180 UMEM İEP kursu açılmıştır (İŞKUR, 2012a: 27). 2012 yılında ise 41.054 kişinin katıldığı 2.359 UMEM kursu ve 12.503 kişinin katıldığı 3.333 UMEM İEP kursu düzenlenmiştir (İŞKUR, 2013b: 68).

***Sektörler Arası İşbirliğine Dayalı İstihdamı Geliştirme ve Girişimciliği Destekleme Projesi:*** Bu proje yerel düzeyde olup, Adana'nın Ceyhan ve Yumurtalık ilçeleri ile Osmaniye'nin merkezinde ve Kadirli ilçesinde uygulanmaktadır. Proje ile söz konusu yerlerde işsiz olan insanların kendi işini kurması ve verilecek desteklerle Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ)'in bölgenin tedarikçi zincirine katılması amaçlanmıştır. Proje çerçevesinde, bölge halkından kendi işini kurmak isteyen insanları desteklemek için bölgeye İş Geliştirme Merkezi kurulmasına katkıda bulunulmuştur (İŞKUR, 2013b: 40).

***Güvenli Hayat ve Güvenli Gelecek İçin Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı ( ÇOGEP):*** Bu program 2012-2016 yılları arasını kapsamaktadır. Uygulanmaya başladığı ilk yıl olan 2012 yılına toplam 17 ilde uygulanan program 2013 yılında 37 ilde ve 2014 yılında ise 81 ilde uygulanacak şekilde tasarlanmıştır. Programın amacı; çocuk ve gençlerin kişisel ve sosyal gelişimlerinin sağlanması, topluma yararlı fertler kazandırmak için bunların toplumsal açıdan korunarak sosyal anlamda ve eğitim alanında desteklenmesi, kente göç edip ortama uyum sağlayamamış veya bunların dışında kalan dezavantajlı grupların şehir yaşamına katılmasının sağlanmasıdır (İŞKUR, 2013b: 40).

Söz konusu kurs ve programlara ek olarak, Aktif işgücü piyasası programlarından daha çok kişinin yararlanmasını sağlamak ve daha çok kurs açabilmek için İşsizlik Sigortası Fonu Kanunu değiştirilerek, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ayrılan kaynak miktarı artırılmıştır (İŞKUR, 2012a: 25).

Aktif işgücü piyasası programlarını yürütmek için 2013 yılında 507,2 milyon TL kaynak ayrılmış ve söz konusu programlar çerçevesinde 2013 yılında 220.075 kişinin katıldığı 31.385 kurs/program düzenlenmiştir. Ayrıca TYP kapsamında da 197.182 kişinin yararlandığı 4.722 program düzenlenmiştir (İŞKUR, 2014b: 30-32).

#### **3.4.1. Toplum Yararına Çalışma Programı/ Toplum Yararına Programlar (TYÇP/ TYP)**

TYÇP, işsizliğin yoğun olarak yaşandığı dönemlerde ve yerlerde ya da doğal afet, kriz gibi istihdamı olumsuz etkileyen durumlarda işsizlerin kısa süreli istihdam ve eğitimini amaçlayan, belli bir süre toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla programa katılanların gelir elde etmelerini sağlayan programlardır (İŞKUR, 2010b: 27).

TYP'nin hedefi, işsizliğin arttığı dönemlerde veya bölgelerde doğrudan veya yüklenici aracılığıyla toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle işgücü piyasasında iş bulma ihtimali çok düşük olan işsizlerin çalışma alışkanlıklarını kaybetmelerini önleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara kısa süreli de olsa bir gelir desteği sağlamaktır (İŞKUR, 09.04.2014: 1). Ayrıca TYP ile işsizliğin birey ve toplum üzerindeki sosyo-ekonomik maliyetleri azaltılmakta, bölgesel gelişmişlik ve işsizlik oranları arasındaki farklar en aza indirilmeye çalışılmaktadır. Katılımcılar, program kapsamında kamu yararına faaliyetlerde buldukları için çalışma ortamına alışarak mesleki eğitim, iş tecrübesi ve disiplini kazanmaktadır. Katılımcılar çalışmalarını karşılığında aylık asgari ücret almakta ve İŞKUR tarafından sigorta primleri yatırılmaktadır (İŞKUR, 2013b: 38).

TYÇP kapsamında (İŞKUR, 2012a: 26);

- Çevre temizliği
- Kamusal altyapının yenilenmesi
- Milli eğitim bakanlığına bağlı resmi okullarda bakım onarım, temizlik işleri ve çevre düzenlemesinin yapılması
- Restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması
- Ağaçlandırma yapılması
- Park düzenlemeleri ve temizliği
- Vadi ve dere ıslahı
- Erozyon önleme çalışmaları gibi alanlarda işgücü istihdam edilmektedir.

TYÇP 2010 yılına kadar en fazla altı aylık dönemler halinde düzenlenebilmekteydi (İŞKUR, 2010b: 27). Bu süre 2011 yılında uzatılarak en fazla sekiz aylık dönemler olarak düzenlenmiştir (İŞKUR, 2012a: 26). 2012 yılında ise bu süre bir ay daha uzatılarak dokuz aya çıkarılmıştır (İŞKUR, 2013b: 38).

TYP'ye katılım şartları ise kısaca şöyle sıralanabilir (İŞKUR, 09.04.2014: 8):

- İşsiz olarak kuruma kayıt yaptırmış olmak
- 18 yaşını doldurmuş olmak
- Emekli, malul, dul ve yetim aylığı almıyor olmak
- Öğrenci olmamak (açık öğretim öğrencisi olabilir).

Marmara depreminden sonra az da olsa Türkiye'nin her tarafında uygulanan söz konusu programlar Türkiye'de İŞKUR tarafından ilk defa Marmara depreminin zararlarını azaltmak amacıyla uygulanmıştır (Bulut, 2010: 84). Finansmanı istihdam ve eğitim projesinden sağlanan program 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremlerinde en çok zarar gören Sakarya, Bolu, Düzce, Yalova ve Kocaeli olmak üzere beş ilde uygulanmıştır. Bu kapsamda uygulanan 140 projeden 4605 kişi faydalanmıştır. Bunların yanı sıra, finansmanı Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP)'nden sağlanacak yeni programlar hazırlanmıştır ( Tunalı, 2003: 98).

İŞKUR koordinatörlüğünde, ÖSDP kapsamında yürütülen TYÇP'yle özelleştirme ve ekonomik reform programları nedeniyle işten çıkarılan işçiler ile kapsama dâhil ikincil işsizlerden program kapsamında açılan işlerde çalışmak isteyenlerin en fazla altı ay süreyle istihdam edilmeleri hedeflenmiştir. Bu program ile katılımcılara geçici iş imkânları sunularak onlara kısa süreli gelir desteği sağlamak ve katılımcıların bu sayede çalışma ortamına alışarak iş tecrübesi ve disiplini edinmeleri sağlanmıştır. Program gereği verilen hizmetlerden faydalanan kişilerden en az %10'unun hizmetler neticesinde, hizmet sağlayıcı tarafından bir işe yerleştirilmesi zorunlu kılınmıştır (İŞKUR, 2007: 43).

Tablo 12'de ÖSDP kapsamında yürütülen TYÇP faaliyetlerini görmek mümkündür.

ÖSDP-1, 2002-2005 yılları arasında, ÖSDP-2 ise 2006-2008 yılları arasında uygulanmıştır (İŞKUR, 2009: 33). Tablo 12'de görüldüğü üzere, 2002-2005 yıllarını kapsayan dört yıllık süreçte yani ÖSDP-1 kapsamında toplam 76 TYÇP uygulanmış, bu programlardan 977 kişi yararlanmış ve 183 kişi istihdam edilmiştir. ÖSDP-2

kapsamında ise 40 TYÇP uygulanmış, bu programlardan 431 kişi yararlanmış ve 64 kişi istihdam edilmiştir. ÖSDP-1 ve ÖSDP-2 kapsamında toplam yedi yıllık süreçte 116 TYÇP uygulanmış, bu programlardan 1408 kişi yararlanmış ve 247 kişinin istihdamı sağlanmıştır.

**Tablo 12: ÖSDP Kapsamında 2002-2008 Döneminde Yürütülen TYÇP Faaliyetleri**

| YILLAR        | TYÇP           |                   |                             |
|---------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
|               | Program Sayısı | Yararlanan Sayısı | İstihdam Edilen Kişi Sayısı |
| 2002          | 4              | 34                | 14                          |
| 2003          | 29             | 417               | 77                          |
| 2004          | 22             | 260               | 45                          |
| 2005          | 21             | 266               | 47                          |
| 2006          | 9              | 113               | 14                          |
| 2007          | 16             | 180               | 27                          |
| 2008          | 15             | 138               | 23                          |
| <b>TOPLAM</b> | <b>116</b>     | <b>1.408</b>      | <b>247</b>                  |

Kaynak: İŞKUR, 2008 Yılı Faaliyet Raporu, 2009, s. 34.

İŞKUR, işgücü piyasasının dezavantajlı grupları olan gençlerin, kadınların, engellilerin, eski hükümlülerin, uzun süreli işsizlerin ve işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlerin işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde yetiştirilip nitelik kazandırılarak istihdam edilebilme olanağının artırılması amacıyla işgücü yetiştirme kursları düzenlemektedir. Düzenlenen kursların arasında TYÇP de yer almaktadır. Bu kapsamda 2009 yılında (İŞKUR, 2010a: 32-33):

- 44.628 kişinin katıldığı 1.613 toplum yararına çalışma programı
- GAP-II projesi kapsamında 839 kişinin katıldığı 14 toplum yararına çalışma programı düzenlenmiştir.

2010 yılında (İŞKUR, 2010b: 53):

- 38.761 kişinin katıldığı 1.838 toplum yararına çalışma programı
- GAP-II projesi kapsamında 3.305 kişinin katıldığı 63 toplum yararına çalışma programı düzenlenmiştir.

2011 yılında (İŞKUR, 2012a: 49):

- 59.906 kişinin katıldığı 2.293 toplum yararına çalışma programı

- GAP-II projesi kapsamında 4.179 kişinin katıldığı 131 toplum yararına çalışma programı düzenlenmiştir.

2012 yılında (İŞKUR, 2013b: 68):

- 186.599kişinin katıldığı 4.936 toplum yararına çalışma programı
- GAP-II projesi kapsamında 5.399kişinin katıldığı 86 toplum yararına çalışma programı düzenlenmiştir.

2013 yılında (İŞKUR, 2014b: 30):

- Toplam 197.182 kişinin katıldığı 4.722 toplum yararına programlar düzenlenmiştir.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TRA2 DÜZEY 2 BÖLGESİNDE İŞSİZLİĞİN GELİŞİMİ VE TYÇP/TYP'NİN İSTİHDAMA ETKİLERİ**

#### **4.1. İBBS Uygulaması ve Düzey 2 Bölgelerinde İşsizlik Sorunu**

Türkiye’de 2002’de kabul edilen İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflaması (İBBS) sistemi, bilinen coğrafi bölgelerden farklı bir bölgesel sınıflama sistemi olup, Avrupa Birliği İstatistik Bürosu (EUROSTAT) tarafından Avrupa Birliği (AB)’nde üretilecek bölgesel istatistiklerde belli bir yapı oluşturmak amacıyla geliştirilen Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) temeline dayanmaktadır. (Şengül vd., 2013: 76-77).

AB’nin üye ülkelerde İBBS sistemini geliştirmesindeki amacı, her geçen gün daha çok ihtiyaç duyulan istatistikî bilgilerin toplanması, değerlendirilmesi ve ülkelerin istatistikî bölgelere ayrılarak Düzey 2 bölgelerinde kurulan kalkınma ajansları aracılığıyla bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilerek, bölgeler arası gelişmişlik farkını gidermek suretiyle tüm Avrupa’nın kalkınmasını ve gelişmesini sağlamaktır (Taş, 2006: 185).

Aday ülke olması nedeniyle Türkiye’de de kalkınma ajansları kurulmuştur. Ancak bu ajansların henüz yolun başında olması nedeniyle yeterince etkin ve verimli oldukları söylenemez. Çünkü Türkiye’de bölgeler arası gelişmişlik farkı hala çok yüksek olmakla birlikte işsizlik ve istihdam oranlarında önemli bir değişiklik olmamış ve bölgeler arası işsizlik ve istihdam oranlarında hala önemli farklılıklar mevcuttur (N. Işık vd., 2010: 14-15).

##### **4.1.1. İBBS Çerçevesinde Bölgesel Sınıflama**

AB’ye katılmak isteyen ülkeler, tam üye olmadan önce ülkelerinde istatistikî bölgeleri belirlemek ve tam üyelikle birlikte birliğe uyum sağlamak zorundadırlar. Bu nedenle Türkiye Aralık 1999’da yapılan Helsinki zirvesinde aday ülke olarak kabul edildikten sonra adaylık için gerekli koşulları sağlamak üzere bir ulusal program hazırlamıştır. 2001 yılında bu program gereği ve AB’nin de isteği üzerine istatistikî bölgelerin belirlenmesine başlanmıştır (Taş, 2006:185-191). Aynı yıl içerisinde TÜİK ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan İBBS

raporu Bakanlar Kurulu'nun 2002/4720 Sayılı Kararı ile 22 Eylül 2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu bağlamda ülkede nüfus, coğrafya, bölgesel kalkınma planları, temel istatistikî göstergeler, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması esas alınarak 12 tane Düzey 1, 26 tane Düzey 2 ve 81 tane Düzey 3 İBBS bölgesi belirlenmiştir (Şengül vd., 2013: 77).

Tablo 13'te söz konusu İBBS bölgeleri yer almaktadır.

**Tablo 13: Türkiye'deki İBBS Bölgeleri**

| Kod | Düzey 1<br>(12 Bölge) | Kod  | Düzey 2<br>(26 Alt Bölge) | Düzey 3<br>(81 İl)                              |
|-----|-----------------------|------|---------------------------|---|
| TR1 | İstanbul              | TR10 | İstanbul alt bölgesi      | İstanbul  |
| TR2 | Batı Marmara          | TR21 | Tekirdağ alt bölgesi      | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli                    |
|     |                       | TR22 | Balıkesir alt bölgesi     | Balıkesir, Çanakkale                            |
| TR3 | Ege                   | TR31 | İzmir alt bölgesi         | İzmir   |
|     |                       | TR32 | Aydın alt bölgesi         | Aydın, Denizli, Muğla                           |
|     |                       | TR33 | Manisa alt bölgesi        | Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak           |
| TR4 | Doğu Marmara          | TR41 | Bursa alt bölgesi         | Bursa, Eskişehir, Bilecik                       |
|     |                       | TR42 | Kocaeli alt bölgesi       | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova           |
| TR5 | Batı Anadolu          | TR51 | Ankara alt bölgesi        | Ankara  |
|     |                       | TR52 | Konya alt bölgesi         | Konya, Karaman                                  |
| TR6 | Akdeniz               | TR61 | Antalya alt bölgesi       | Antalya, Isparta, Burdur                        |
|     |                       | TR62 | Adana alt bölgesi         | Adana, Mersin                                   |
|     |                       | TR63 | Hatay alt bölgesi         | Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye                  |
| TR7 | Orta Anadolu          | TR71 | Kırıkkale alt bölgesi     | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir   |
|     |                       | TR72 | Kayseri alt bölgesi       | Kayseri, Sivas, Yozgat                          |
| TR8 | Batı Karadeniz        | TR81 | Zonguldak alt bölgesi     | Zonguldak, Karabük, Bartın                      |
|     |                       | TR82 | Kastamonu alt bölgesi     | Kastamonu, Çankırı, Sinop                       |
|     |                       | TR83 | Samsun alt bölgesi        | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya                    |
| TR9 | Doğu Karadeniz        | TR90 | Trabzon alt bölgesi       | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane |
| TRA | Kuzeydoğu Anadolu     | TRA1 | Erzurum alt bölgesi       | Erzurum, Erzincan, Bayburt                      |
|     |                       | TRA2 | Ağrı alt bölgesi          | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan                      |
| TRB | Ortadoğu Anadolu      | TRB1 | Malatya alt bölgesi       | Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli                |
|     |                       | TRB2 | Van alt bölgesi           | Van, Muş, Bitlis, Hakkâri                       |
| TRC | Güneydoğu Anadolu     | TRC1 | Gaziantep alt bölgesi     | Gaziantep, Adıyaman, Kilis                      |
|     |                       | TRC2 | Şanlıurfa alt bölgesi     | Şanlıurfa, Diyarbakır                           |
|     |                       | TRC3 | Mardin alt bölgesi        | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt                   |

**Kaynak:** Ümran ŞENGÜL vd., "Türkiye'de İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflamasına Göre Düzey 2 Bölgelerinin Ekonomik Etkinliklerinin VZA Yöntemi İle Belirlenmesi ve Tobit Model Uygulaması", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 21, 2013, s. 78.

Tabloda görüldüğü üzere Türkiye, AB'ye üye olma kriterlerinden biri olan İBBS sistemini ülkeye uyarlamış ve bu doğrultuda ülkede Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 bölgeleri belirlenmiştir.



#### 4.1.2. Düzey 2 Bölgelerinde İşsizliğin Gelişimi

Türkiye, bölgeler arası gelişmişlik farkının çok fazla olduğu bir ülkedir. Şöyle ki bazı bölgeler gelişmişlik düzeyi açısından AB seviyesine ulaşmışken, bazıları hala gelişmemiş Afrika ülkelerini aratmayacak düzeydedir (N. Işık vd., 2010: 12). Bu durum insanların gelişmemiş bölgelerden gelişmiş bölgelere göç etmesine ve işsizlik sorununun büyümesine neden olmaktadır.

Tablo 14'te ise Türkiye'nin Düzey 2 bölgelerine ait işsizlik oranları yıllar itibariyle yer almaktadır.

**Tablo 14: İBBS Düzey 2'ye Göre İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)**

| Bölgeler       | 2004        | 2005        | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011       | 2012       | 2013       |
|----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| <b>Türkiye</b> | <b>10,8</b> | <b>10,6</b> | <b>10,2</b> | <b>10,3</b> | <b>11,0</b> | <b>14,0</b> | <b>11,9</b> | <b>9,8</b> | <b>9,2</b> | <b>9,7</b> |
| <b>TR10</b>    | 12,4        | 11,5        | 11,4        | 10,4        | 11,2        | 16,8        | 14,3        | 11,8       | 11,3       | 11,2       |
| <b>TR21</b>    | 6,6         | 8,1         | 8,3         | 7,8         | 11,2        | 13,0        | 9,8         | 8,8        | 7,4        | 7,5        |
| <b>TR22</b>    | 6,5         | 6,8         | 6,2         | 5,5         | 7,5         | 8,5         | 7,7         | 5,3        | 5,4        | 6,0        |
| <b>TR31</b>    | 15,7        | 13,9        | 12,0        | 10,5        | 11,8        | 16,2        | 15,1        | 14,7       | 14,8       | 15,4       |
| <b>TR32</b>    | 7,7         | 7,3         | 7,7         | 9,9         | 10,8        | 14,2        | 11,9        | 8,5        | 7,7        | 6,9        |
| <b>TR33</b>    | 7,6         | 8,1         | 7,4         | 7,3         | 8,3         | 11,0        | 7,6         | 4,7        | 4,4        | 5,4        |
| <b>TR41</b>    | 9,3         | 9,2         | 8,0         | 8,1         | 10,3        | 13,9        | 10,1        | 7,6        | 7,4        | 7,0        |
| <b>TR42</b>    | 12,7        | 12,2        | 11,7        | 11,6        | 10,8        | 15,0        | 13,0        | 11,9       | 10,5       | 9,8        |
| <b>TR51</b>    | 15,3        | 14,7        | 12,7        | 11,5        | 11,8        | 13,6        | 12,1        | 9,4        | 9,5        | 10,2       |
| <b>TR52</b>    | 8,9         | 9,7         | 11,3        | 10,6        | 10,2        | 10,1        | 8,4         | 6,8        | 6,1        | 4,7        |
| <b>TR61</b>    | 7,0         | 6,5         | 7,7         | 7,0         | 8,9         | 11,4        | 10,7        | 9,3        | 8,2        | 7,9        |
| <b>TR62</b>    | 14,9        | 18,4        | 16,9        | 15,7        | 16,8        | 22,0        | 16,7        | 10,7       | 10,6       | 12,8       |
| <b>TR63</b>    | 17,4        | 15,7        | 12,2        | 12,4        | 15,8        | 18,0        | 13,6        | 12,0       | 10,4       | 12,2       |
| <b>TR71</b>    | 10,2        | 10,5        | 10,4        | 9,5         | 10,1        | 14,9        | 10,1        | 8,0        | 6,8        | 6,5        |
| <b>TR72</b>    | 9,9         | 11,4        | 11,5        | 11,6        | 11,4        | 13,2        | 13,7        | 10,7       | 8,2        | 9,6        |
| <b>TR81</b>    | 12,2        | 7,2         | 6,0         | 8,4         | 6,9         | 7,3         | 10,8        | 7,6        | 7,3        | 7,4        |
| <b>TR82</b>    | 10,7        | 8,6         | 5,0         | 4,2         | 6,7         | 9,4         | 8,3         | 5,7        | 5,6        | 6,4        |
| <b>TR83</b>    | 6,2         | 6,2         | 7,2         | 8,7         | 7,4         | 6,9         | 7,2         | 5,3        | 5,7        | 6,5        |
| <b>TR90</b>    | 6,9         | 5,5         | 5,6         | 6,6         | 5,8         | 6,0         | 6,1         | 6,4        | 6,3        | 6,8        |
| <b>TRA1</b>    | 3,6         | 4,3         | 5,0         | 5,7         | 6,3         | 7,7         | 6,2         | 6,3        | 6,3        | 6,6        |
| <b>TRA2</b>    | 1,8         | 3,3         | 5,1         | 6,0         | 5,6         | 9,4         | 10,3        | 10,2       | 7,4        | 6,7        |
| <b>TRB1</b>    | 19,2        | 18,8        | 14,1        | 13,2        | 14,5        | 16,8        | 11,9        | 10,2       | 8,5        | 7,7        |
| <b>TRB2</b>    | 10,6        | 8,2         | 7,8         | 12,4        | 14,2        | 16,4        | 17,0        | 12,3       | 8,9        | 10,6       |
| <b>TRC1</b>    | 15,1        | 13,8        | 15,2        | 18,0        | 16,4        | 17,2        | 12,1        | 14,4       | 11,8       | 7,3        |
| <b>TRC2</b>    | 11,8        | 10,9        | 12,1        | 13,8        | 14,1        | 18,8        | 13,1        | 8,4        | 6,9        | 17,5       |
| <b>TRC3</b>    | 6,1         | 11,1        | 15,7        | 19,9        | 17,4        | 15,1        | 11,8        | 12,7       | 21,3       | 21,1       |

Kaynak: TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603), (22.03.2014).

Tablo incelendiğinde Türkiye'nin gelişmiş bölgelerinin başında gelen TR10, TR31 ve TR51 bölgelerinin işsizlik oranları genel olarak Türkiye geneli işsizlik

oranlarının üzerindeyken TRA2 bölgesi ve bunun gibi az gelişmiş bazı Düzey 2 bölgelerinin işsizlik oranlarının Türkiye genelinin altında olduğu görülür. Bunun önemli nedenlerinden biri, geri kalmış bölgelerde yaşayan ve sosyo-ekonomik ihtiyaçlarını karşılayamayan insanların gelişmiş bölgelere göç etmesidir. Geri kalmış bölgelerde yaşayan bu insanların çoğu bölgesel koşullardan dolayı ya tarımda çalışmakta ya da işsizdirler. Bu nedenle gelişmiş bölgelere göç ettiklerinde ya sanayi ve hizmet sektörünün gerektirdiği niteliklere sahip olmadıkları için ya da göçülen yerde işgücü arzının işgücü talebini aşmasına neden oldukları için işsiz kalabilmektedirler. Dolayısıyla bu göç neticesinde geri kalmış bölgelerdeki işsiz nüfus azalırken gelişmiş bölgelerdeki işsiz nüfus artmaktadır. Tabloda bir diğer dikkat çekici durum ise neredeyse bütün Düzey 2 bölgelerinde 2008-2010 yıllarında işsizlik oranlarının eskiye oranla yükselmiş olmasıdır. Bundaki en büyük etken ise söz konusu yıllarda dünya ve Türkiye ekonomisini etkisi altına alan küresel finans krizinin yaşanmış olmasıdır. Her ne kadar Türkiye'nin bu krizden az etkilendiği düşünülse de Tablo 14 incelendiğinde Türkiye'de de birçok insanın bu krizden dolayı işini kaybettiği anlaşılmaktadır.

#### **4.2. TRA2 Bölgesi ve Türkiye'de İşsizlik ve İstihdamın Gelişimi**

Türkiye'de işsizlik probleminin temelinde daha önce ifade edildiği gibi birçok neden olmakla birlikte, eskiye oranla azalmış olsa da hala tarım toplumu özelliğini taşıyor olması ve hızla artan genç nüfus için yeterli iş imkânlarının sağlanamaması ve istihdam edilememesi gibi nedenler yatmaktadır. Ülkede tarımın ekonomideki payının sanayileşme ve kalkınma sürecindeki gelişmelere bağlı olarak azalması yaşanan olumlu gelişmelerdendir (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 46).

Bu bağlamda ülkenin geri kalmış bölgelerinden biri olan TRA2 bölgesi ve Türkiye'de, istihdamdaki gelişmeler ve daha sonra işsizlik oranları karşılaştırmalı olarak verilecektir.

##### **4.2.1. TRA2 Bölgesi ve Türkiye'de İstihdamın Gelişimi**

Türkiye'de doksanlı yılların başında tarım sektörü istihdamın %42'sini karşılarken, 2000'li yılların başından itibaren tarım sektöründe çözümler başlamıştır. Bunda özellikle tarıma yönelik sübvansiyonların azaltılması, doğrudan gelir desteği uygulamaları ve bazı tarımsal ürünlerin ekim alanlarının

sınırlandırılması, artan tarım ürünleri ithalatı, üretim maliyetlerindeki aşırı artış gibi faktörler etkili olmuştur (Sapancalı, 2008: 12).

TRA2 bölgesi ise tarım ve hayvancılık bölgesidir. Dolayısıyla bölge insanının temel geçim kaynağı da tarımdır ve bu nedenle istihdam tarım sektöründe yoğunlaşmıştır (Üzümcü ve Özyakışır: 2013). Bölge aynı zamanda gelişmemiş bir bölge olduğu için tarımın istihdamdaki payı hala Türkiye ortalamasının yaklaşık iki katı kadardır.

Tablo 15'te Türkiye genelinde ve TRA2 bölgesinde istihdamın sektörlere ve yıllara göre dağılımı gösterilmiştir.

**Tablo 15: Türkiye ve TRA2 Bölgesinde İstihdamın Sektörel Dağılımının Gelişimi (2004-2013)**

| Bölge | Yıl  | Tarım (%) | Sanayi (%) | Hizmet (%) |
|-------|------|-----------|------------|------------|
| TRA2  | 2004 | 63,3      | 4,9        | 31,8       |
|       | 2005 | 61,3      | 5,6        | 33,0       |
|       | 2006 | 57,7      | 5,7        | 36,6       |
|       | 2007 | 65,3      | 5,0        | 29,9       |
|       | 2008 | 70,1      | 5,0        | 24,8       |
|       | 2009 | 64,1      | 6,4        | 29,6       |
|       | 2010 | 58,2      | 9,2        | 32,6       |
|       | 2011 | 55,8      | 13,7       | 30,5       |
|       | 2012 | 52,7      | 13,2       | 34,1       |
|       | 2013 | 54,0      | 15,0       | 31,0       |
| TR    | 2004 | 29,1      | 24,9       | 46,0       |
|       | 2005 | 25,7      | 26,3       | 48,0       |
|       | 2006 | 24,0      | 26,8       | 49,2       |
|       | 2007 | 23,5      | 26,7       | 49,8       |
|       | 2008 | 23,7      | 26,8       | 49,5       |
|       | 2009 | 24,6      | 25,3       | 50,1       |
|       | 2010 | 25,2      | 26,2       | 48,6       |
|       | 2011 | 25,5      | 26,5       | 48,1       |
|       | 2012 | 24,6      | 26,0       | 49,4       |
|       | 2013 | 23,6      | 26,4       | 50,0       |

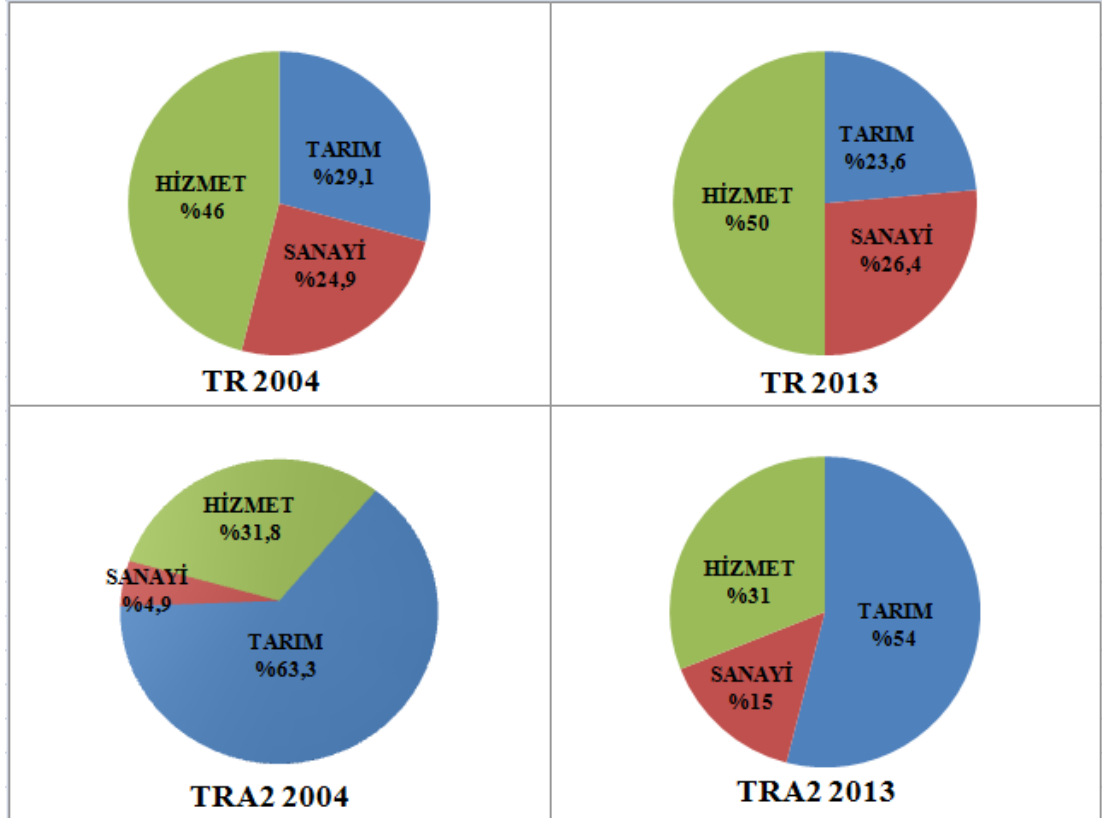
**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=605](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=605), (23.03.2014).

Not: İnşaat sektörü, sanayi sektörü içinde değerlendirilmiştir.

Türkiye'de doksanlı yılların başında istihdamın %42'sini karşılayan tarım sektörünün istihdamdaki payı 2000'li yıllarda neredeyse yarıya kadar düşmüştür. Tabloda görüldüğü üzere Türkiye genelinde istihdam hizmet sektöründe yoğunlaşırken tarım ve sanayi sektörünün istihdamı sağlamadaki payı hizmet sektörüne oranla az, ancak birbirine çok yakındır. TRA2 bölgesinde daha orantısız

bir durum söz konusudur. Tarım sektörü bölgedeki istihdamın yarısından fazlasını karşılarken sanayi sektörü en fazla 2013 yılında %15 oranında istihdam sağlamıştır. Hizmet sektöründe ise küçük dalgalanmalar yaşanmakla beraber, bölgede ortalama %30 civarında istihdama katkı sağladığı söylenebilir.

Şekil 1’de Türkiye ve TRA2 bölgesinde istihdamın sektörel dağılımı gösterilmiştir.



**Şekil 1: Türkiye ve TRA2 Bölgesinde İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)**

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları,

[http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=605](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=605), (23.03.2014) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 1 ve Tablo 15’te görüldüğü üzere 2013 yılında Türkiye genelinde istihdamın %50’sini hizmetler sektörü karşılarken, TRA2 bölgesinde istihdam tarımda yoğunlaşmakta ve tarım sektörü bölgedeki istihdamın hala %50’sinden fazlasını karşılamaktadır. Tarım sektörünü 2010-2013 yılları arasında %30’un altına düşmeyen hizmet sektörü takip etmektedir. Sanayi sektörü ise bölgedeki istihdamı sağlama açısından son sırada yer almaktadır. Ancak tablo ve şekildeki istihdam verileri incelendiğinde bölgede tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne doğru bir geçiş yaşandığı görülmektedir.

Bölgenin sanayi sektöründe istihdam artışını sağlayan şey, bölge illerinde küçük sanayi sitesi ve organize sanayi bölgelerinin kurulması ve eskiye oranla daha çok sanayi işletmesinin faaliyete geçmesi olmuştur. Hizmet sektöründe (2012 yılında) istihdam artışı yaşanmasının nedeni ise bölgenin turizm faaliyetlerinde ilerlemeler kaydedilmesi ve ticaret ve sanayi sektöründe yaşanan gelişmelerin hizmetler sektörüne pozitif yansımaları olduğu söylenebilir (SERKA, 2013: 133). Bu koşullara sahip olan bölgede işgücüne katılma oranları ise Türkiye genelinden yüksektir.

Bölgenin işgücüne katılma oranlarının Türkiye'deki işgücüne katılma oranlarının altına düşmemesinin başlıca nedeni bölgenin genç bir nüfusa sahip olması ve okuma oranının düşük olmasıdır. Bölgedeki genç nüfus genel olarak ilköğretimden sonra okula devam etmeyip iş hayatına başlamaktadır. Bu da işgücüne katılma oranını yükseltmektedir (Tutar vd., 2012a:10).

Tablo 16'da Türkiye geneli ve TRA2 Düzey 2 bölgesine ait işgücüne katılma oranlarını yıllar itibarıyla görmek mümkündür.

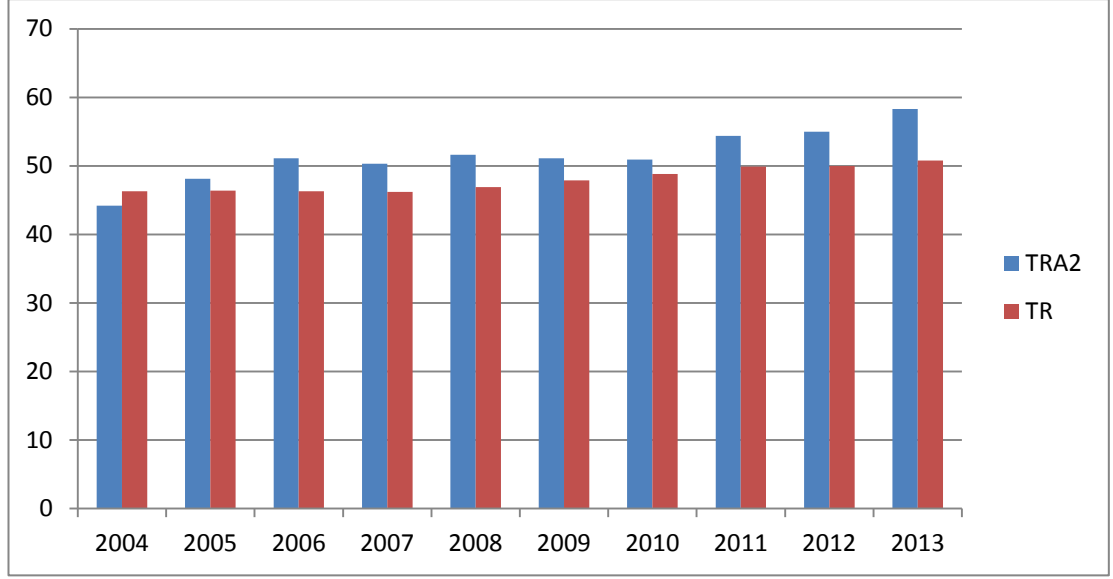
**Tablo 16: Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)**

|             | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>TRA2</b> | 44,2 | 48,1 | 51,1 | 50,3 | 51,6 | 51,1 | 50,9 | 54,4 | 55   | 58,3 |
| <b>TR</b>   | 46,3 | 46,4 | 46,3 | 46,2 | 46,9 | 47,9 | 48,8 | 49,9 | 50   | 50,8 |

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603), (24.03.2014).

Tabloda görüldüğü üzere sadece 2004 yılında Türkiye geneli işgücüne katılma oranı TRA2 Düzey 2 bölgesi işgücüne katılma oranından daha yüksektir. 2005-2013 yılları arasındaki dokuz yıl boyunca da TRA2 Düzey 2 bölgesinin işgücüne katılma oranları Türkiye geneli ortalamasının üstünde bir seyir izlemiştir.

Grafik 9'da Türkiye geneli ve TRA2 Düzey 2 bölgesinin işgücüne katılma oranlarını yıllar itibarıyla görmek mümkündür.



**Grafik 9: Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)**

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603), (24.03.2014) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafikte görüldüğü üzere 2005 yılından bu yana TRA2 Düzey 2 bölgesinin işgücüne katılma oranı Türkiye geneli işgücüne katılma oranının üstünde bir seyir izlemiştir. Benzer şekilde bölgede istihdam oranı da 2004 yılından bu yana Türkiye geneli istihdam oranının altına düşmemiştir.

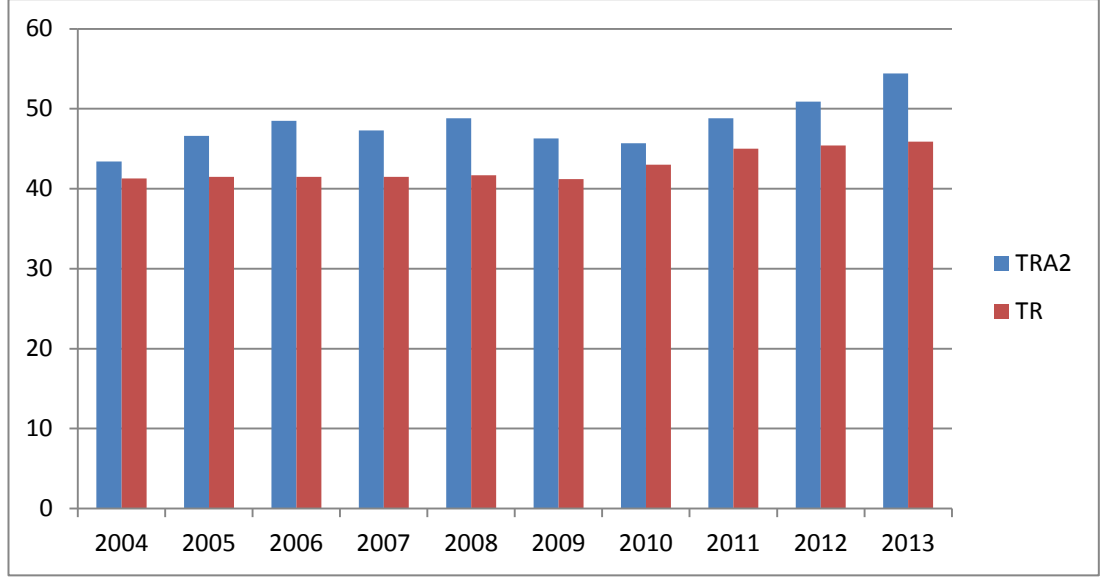
Tablo 17’de Türkiye geneli ve TRA2 Düzey 2 bölgesine ait istihdam oranları yıllar itibariyle yer almaktadır.

**Tablo 17: Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)**

|             | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>TRA2</b> | 43,4 | 46,6 | 48,5 | 47,3 | 48,8 | 46,3 | 45,7 | 48,8 | 50,9 | 54,4 |
| <b>TR</b>   | 41,3 | 41,5 | 41,5 | 41,5 | 41,7 | 41,2 | 43   | 45   | 45,4 | 45,9 |

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603), (24.03.2014).

Tabloda görüldüğü üzere TRA2 Düzey 2 bölgesinin istihdam oranında dalgalanmalar yaşanmakla beraber bölgenin istihdam oranı 2004 yılından bu yana Türkiye geneli istihdam oranının altına düşmemiştir. Bu durum Grafik 10 yardımıyla daha rahat gözlemlenebilir.



**Grafik 10: Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)**

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları,

[http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603), (24.03.2014) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafikte görüldüğü üzere işgücüne katılma oranlarına benzer şekilde istihdam oranlarında da TRA2 bölgesi söz konusu yıllarda Türkiye geneli ortalamasının altına hiç düşmemiştir. İstihdam oranlarının yüksek olması bölgede istihdam olanaklarının geniş olduğunu kanıtlamaz. Aşağıda açıklanacağı üzere bu durumun başka nedenleri mevcuttur.

TRA2 bölgesinin, istihdam ve işgücüne katılma oranı göstergelerine göre Türkiye genelinin üstünde olmasındaki en büyük etkenlerden biri göç faktörüdür. Bölgenin uzun zamandan beri net göç verir hale gelmesinin başlıca sebepleri arasında, çalışmaya elverişli olmayan sert iklim koşullarından dolayı mevcut üretimin kesintiye uğraması yer almaktadır. Faaliyetlerin kesintiye uğraması veya durması da nitelikli işgücünün boşa kalıp bölge dışına çıkmasına neden olmaktadır. Bu gibi nedenlerden dolayı bölge illerinden bölge dışına verilen göç neticesinde bölgenin nüfusunda sürekli bir azalış söz konusudur. Dolayısıyla bölgenin istihdam ve işgücüne katılım oranlarının yükselmesinde; bölgenin iş hacminin artmasının payı olduğu kadar ilde işsiz kalan ya da sosyal beklenti ve ihtiyaçları karşılanamayan kişilerin göç etmesinin de payı büyüktür (SERKA, 2013: 134).

Bölgedeki işgücünün bölge içinde istihdamını zorlaştıran ve bölge dışına çıkmalarına neden olan bir diğer durum da bölgenin inşaat sektöründe kendi

işgücünün istihdamı yerine başta Nahçıvan olmak üzere komşu ülkelerden gelen ucuz işgücünü istihdam etmeleridir. Bölgedeki işgücü ise inşaat sektöründe çalışmak üzere ülkenin batı illerine mevsimlik işçi olarak gitmektedir (Karakaş vd., 2012: 38).

#### 4.2.2. TRA2 Bölgesi ve Türkiye’de İşsizlik

TRA2 bölgesi ve Türkiye geneli işsizlik oranlarına bu noktadan itibaren bakılabilir. Bu bağlamda Tablo 18’de 2004 yılından itibaren TRA2 bölgesi ve Türkiye geneli işsizlik oranlarının gelişimi yer almaktadır.

**Tablo 18: Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)**

|             | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>TRA2</b> | 1,8  | 3,3  | 5,1  | 6,0  | 5,6  | 9,4  | 10,3 | 10,2 | 7,4  | 6,7  |
| <b>TR</b>   | 10,8 | 10,6 | 10,2 | 10,3 | 11,0 | 14,0 | 11,9 | 9,8  | 9,2  | 9,7  |

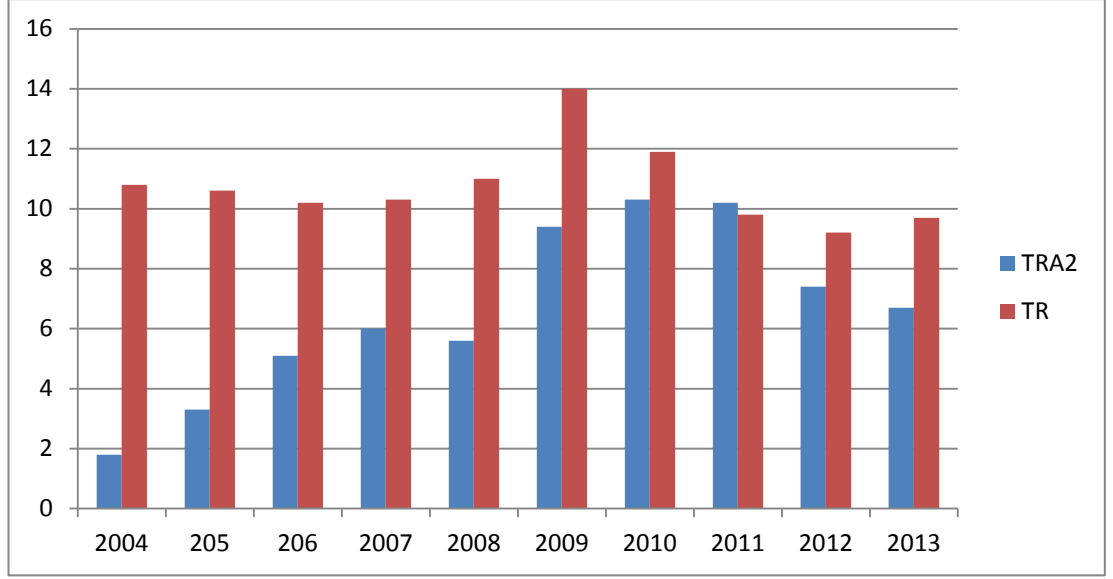
**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603), (24.03.2014).

TRA2 bölgesinde daha önce değinildiği gibi istihdam tarımda yoğunlaşmaktadır. Bu nedenle bölgede gerçekte işsiz olan birçok insan tarım sektöründe çalışıyor görünmektedir. Bu da bölgede gizli işsizliğin olduğunu kanıtlamaktadır (Karakaş vd., 2012: 38). Bölgede gizli işsizliğin olması ise işsizlik oranlarının olduğundan daha düşük çıkmasına neden olmaktadır. TRA2 Düzey 2 bölgesi gelişmemiş bir bölge olduğu halde tabloda görüldüğü üzere işsizlik oranları 2011 yılı hariç ülke ortalamasından düşüktür. Bu durumun önemli nedenlerinden biri gizli işsizlikken, diğeri de daha önce değinildiği gibi işsiz nüfusun bölgeden göç etmesidir.

Grafik 11’de Türkiye geneli ve TRA2 Düzey 2 bölgesine ait işsizlik oranları yıllar itibariyle yer almaktadır.

Grafikte görüldüğü üzere Türkiye geneli işsizlik oranı 2004-2013 yılları arasında en yüksek seviyeye 2009 yılında çıkarken, TRA2 bölgesinin işsizlik oranı ise 2010 yılında en yüksek seviyesine çıkmıştır. 2011 yılında ise TRA2 bölgesinin işsizlik oranı 2004 yılından bu yana ilk defa Türkiye geneli işsizlik oranının üstüne çıkmıştır. Ancak bu durum uzun sürmemiş ve 2012 yılında TRA2 bölgesinin işsizlik oranı tekrar ülke genelinin altına inmiştir.





**Grafik 11: Türkiye Geneli ve TRA2 Düzey 2 Bölgesi İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2004-2013 (15+ yaş, %)**

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel

**Sonuçları,** [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603), (24.03.2014) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Bölgede işsizlik oranları genel olarak bir önceki yıla oranla yükselirken özellikle 2008'den sonra küresel ekonomik krizin etkisiyle yüksek rakamlara ulaşmıştır. Ancak 2011 yılından 2012 yılına geçerken işsizlik oranları, küresel ekonomik krizin etkilerinin azalması ve bölgede uygulanan TYP sayesinde düşme eğilimine girmiştir (İŞKUR, 2013f: 24). TRA2 bölgesi işsizlik oranının bir yıl arayla tekrar Türkiye genelinin altına inmesinin diğer bir nedeni de bölgede sanayi sektörüne yapılan yatırımların artması ve ticaret hacminde meydana gelen nispi artışın istihdama pozitif yansımadır (SERKA, 2013: 135).

#### **4.3. TRA2 Bölgesi İllerinde İşsizlik ve İstihdamdaki Gelişmeler**

TRA2 bölgesini oluşturan Ağrı, Kars, Iğdır ve Ardahan illeri altıncı bölgede yani Türkiye'nin en az gelişmiş bölgesinde yer almaktadırlar (Tutar vd., 2013: 6-7). Bu iller az gelişmiş iller arasında yer almakla birlikte istihdam oranları bakımından genel olarak Türkiye ortalamasının üstündedirler.

Tablo 19'da TRA2 bölgesinde illere göre istihdam oranlarını görmek mümkündür.

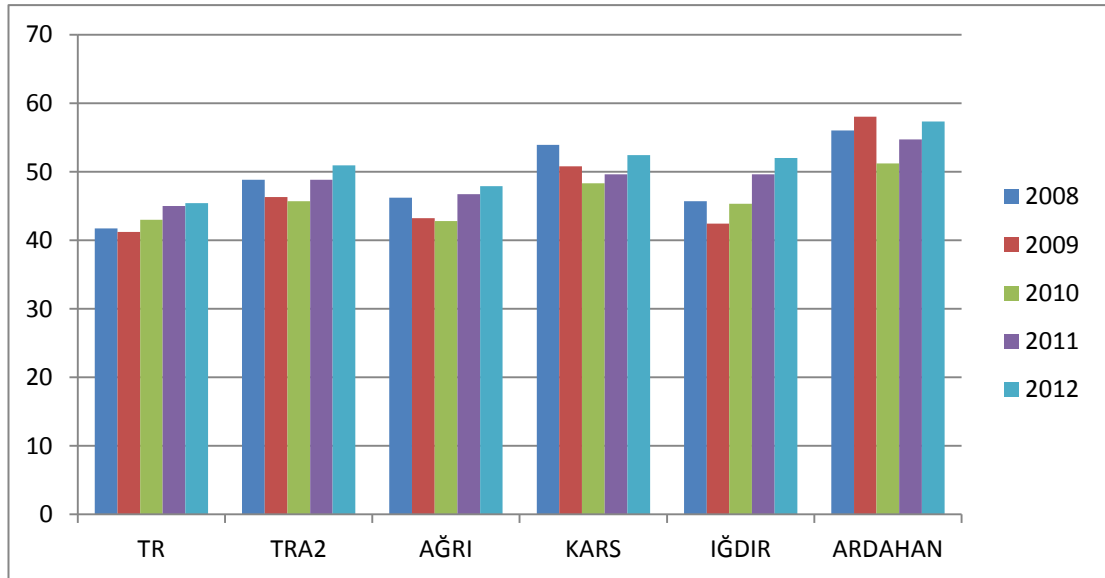
**Tablo 19: TRA2 Bölgesinde İllere Göre İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)**

|      | TR   | TRA2 | AĞRI | KARS | İĞDIR | ARDAHAN |
|------|------|------|------|------|-------|---------|
| 2008 | 41,7 | 48,8 | 46,2 | 53,9 | 45,7  | 56      |
| 2009 | 41,2 | 46,3 | 43,2 | 50,8 | 42,4  | 58      |
| 2010 | 43   | 45,7 | 42,8 | 48,3 | 45,3  | 51,2    |
| 2011 | 45   | 48,8 | 46,7 | 49,6 | 49,6  | 54,7    |
| 2012 | 45,4 | 50,9 | 47,9 | 52,4 | 52    | 57,3    |

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel istatistikler, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>, (24.12.2013).

Tabloda görüldüğü üzere istihdam oranlarında 2008-2010 yılları arasında genel olarak bir düşüş söz konusudur. Nedeni ise 2008-2010 yıllarında dünya ve Türkiye ekonomisini etkisi altına alan küresel finans krizinin yaşanmış olmasıdır. Krizin etkilerinin giderek azalması neticesinde ise 2011 yılı ve sonrasında istihdam oranları tekrar yükselmiştir. Ancak Türkiye geneli istihdam oranı genel olarak bölgeyi oluşturan illerin istihdam oranlarının altında kalmıştır.

Grafik 12’de TRA2 bölgesinde illere göre istihdam oranlarını görmek mümkündür.



**Grafik 12: TRA2 Bölgesinde İllere Göre İstihdam Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)**

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel istatistikler, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>, (24.12.2013) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafik 12’de görüldüğü üzere TRA2 bölgesinin ve bölgeyi oluşturan illerin istihdam oranları genel olarak Türkiye geneli istihdam oranlarından yüksektir. Benzer durum işgücüne katılma oranları için de söz konusudur.

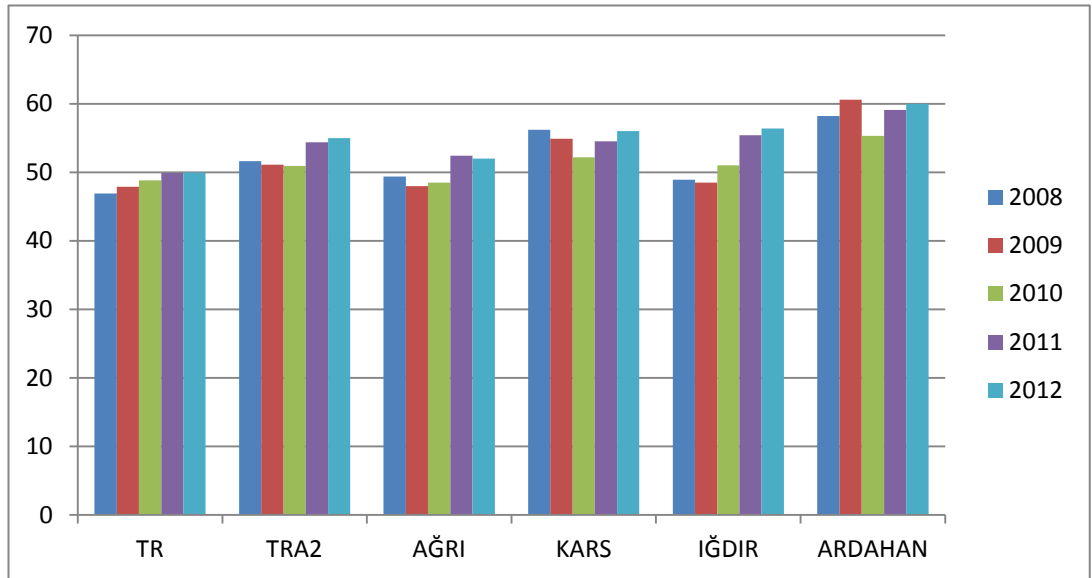
Tablo 20’de ise TRA2 bölgesinde illere göre işgücüne katılma oranlarını görmek mümkündür.

**Tablo 20: TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)**

|             | TR   | TRA2 | AĞRI | KARS | İĞDIR | ARDAHAN |
|-------------|------|------|------|------|-------|---------|
| <b>2008</b> | 46,9 | 51,6 | 49,4 | 56,2 | 48,9  | 58,2    |
| <b>2009</b> | 47,9 | 51,1 | 48   | 54,9 | 48,5  | 60,6    |
| <b>2010</b> | 48,8 | 50,9 | 48,5 | 52,2 | 51    | 55,3    |
| <b>2011</b> | 49,9 | 54,4 | 52,4 | 54,5 | 55,4  | 59,1    |
| <b>2012</b> | 50   | 55   | 52   | 56   | 56,4  | 60      |

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel istatistikler, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>, (24.12.2013).

Tabloda görüldüğü üzere TRA2 bölgesinin ve bölgeyi oluşturan illerin işgücüne katılma oranları da istihdam oranlarında olduğu gibi genel olarak Türkiye genelinden yüksektir. Bu durum Grafik 13 yardımıyla daha rahat gözlemlenebilir.



**Grafik 13: TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşgücüne Katılma Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)**

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel istatistikler, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>, (24.12.2013) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafik 13'te görüldüğü üzere beş yıl boyunca Türkiye geneli işgücüne katılma oranı istikrarlı bir şekilde artarken TRA2 bölgesinin işgücüne katılma oranı 2008-2010 yılları arasında giderek düşmüştür. Ancak buna rağmen TRA2 bölgesinin ve bölgeyi oluşturan illerin işgücüne katılma oranları genel olarak Türkiye genelinden yüksektir. Ağrı, Kars, Iğdır ve Ardahan Türkiye'nin az gelişmiş illerinden olmakla beraber istihdam ve işgücüne katılma oranı göstergelerine göre genel olarak Türkiye genelinin üstündedirler.

Daha önce de ifade edildiği gibi bölgenin işgücüne katılma oranlarının Türkiye'deki işgücüne katılma oranlarının altına düşmemesinin nedenlerinden biri bölgenin genç bir nüfusa sahip olması ve insanların genel olarak ilköğretimden sonra okula devam etmeyip iş hayatına atılmasıdır (Tutar vd., 2012a:10). TRA2 bölgesinin, istihdam ve işgücüne katılma oranı göstergelerine göre Türkiye genelinin üstünde olmasındaki başlıca etken ise ilde işsiz kalan ya da sosyal beklenti ve ihtiyaçları karşılanamayan kişilerin göç etmesidir (SERKA, 2013: 134). Göç veren illerin göç vermesinin önemli nedenlerinden biri işsizlikten, göçülen yeri ilgi çekici kılan önemli unsurlardan biri iş olanaklarıdır. İlin verdiği göçün eğitilmiş ve sermaye sahibi nitelikli kişilerden oluşması da o ilin sosyo-ekonomik gelişmesini olumsuz yönde etkileyecektir (Kurğa vd., 2013: 15).

Tablo 21'de TRA2 bölgesinde illere göre işsizlik oranlarını görmek mümkündür.

**Tablo 21: TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)**

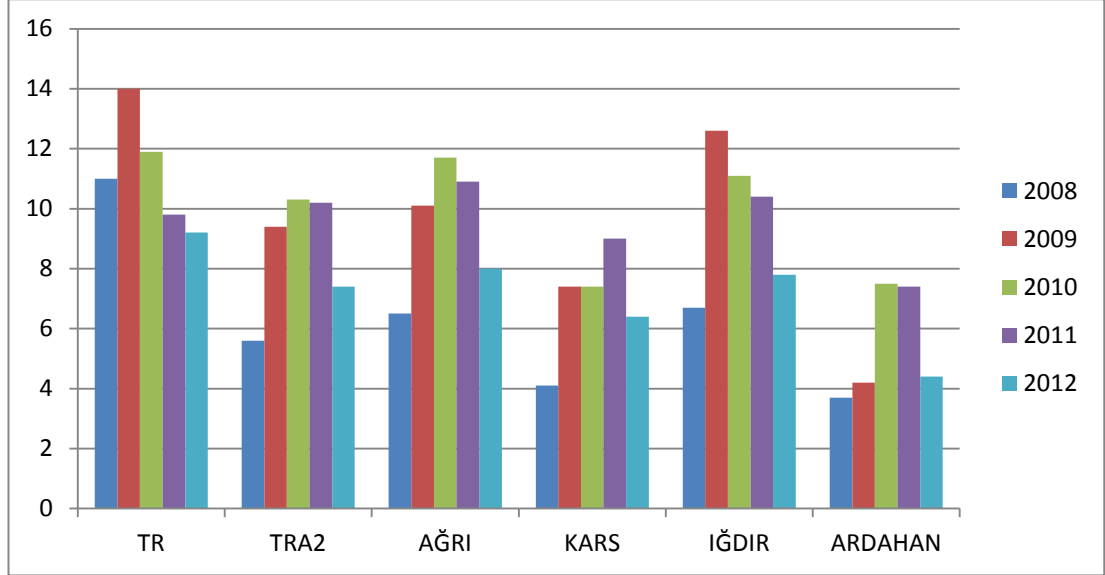
|             | TR   | TRA2 | AĞRI | KARS | IĞDIR | ARDAHAN |
|-------------|------|------|------|------|-------|---------|
| <b>2008</b> | 11,0 | 5,6  | 6,5  | 4,1  | 6,7   | 3,7     |
| <b>2009</b> | 14,0 | 9,4  | 10,1 | 7,4  | 12,6  | 4,2     |
| <b>2010</b> | 11,9 | 10,3 | 11,7 | 7,4  | 11,1  | 7,5     |
| <b>2011</b> | 9,8  | 10,2 | 10,9 | 9    | 10,4  | 7,4     |
| <b>2012</b> | 9,2  | 7,4  | 8    | 6,4  | 7,8   | 4,4     |

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel İstatistikler, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>, (24.12.2013).

Tablodan da anlaşılacağı üzere, bölge illerinden Kars ve Ardahan'ın işsizlik oranları diğer iki ile oranla daha düşük seviyededir. Dolayısıyla Kars ve Ardahan TRA2 bölgesinin işsizlik oranlarının düşmesini sağlarken bu iki ile nazaran Ağrı ve Iğdır illeri de yükselmesine neden olmaktadır. Ancak buna rağmen hem TRA2

bölgesinin hem de bölgeyi oluşturan illerin işsizlik oranları, tabloda yer alan yıllardan 2011 yılı hariç diğer yılların hepsinde Türkiye geneli işsizlik ortalamasından daha düşüktür.

Grafik 14'te TRA2 bölgesinde illere göre işsizlik oranlarını görmek mümkündür.



**Grafik 14: TRA2 Bölgesinde İllere Göre İşsizlik Oranlarının Gelişimi: 2008-2012 (%)**

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel istatistikler, ( <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>, 24.12.2013) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Grafikte görüldüğü üzere TRA2 bölgesinin ve bu bölgeyi oluşturan illerin işsizlik oranları genel olarak Türkiye genelinin altındadır.

Daha önce de ifade edildiği gibi TRA2 bölgesinde istihdam tarımda yoğunlaştığı için gerçekte işsiz olan birçok insan tarım sektöründe çalışıyor görünmektedir. Bu da bölgede gizli işsizliğin olduğunu kanıtlamaktadır (Karakaş vd., 2012: 38). Örneğin Kars, işsizlik oranları açısından hem TRA2 hem de Türkiye genelinin altında yer almaktadır. Bunun temel nedeni gerçekte işsiz olan ancak çalışıyor görünen ücretsiz aile işçilerinin işsiz olarak kabul edilmemesidir (Tutar vd., 2012b: 23). Öte yandan Kars'a nazaran işsizlik oranlarının daha yüksek olduğu ancak yine de işsizlik oranlarının genel olarak Türkiye genelinin altında olduğu Ağrı'da ise tarım ve hayvancılık sektöründe çalışıyor görünen ve gizli işsiz kitleyi oluşturan ücretsiz aile işçilerinin hesaba dâhil edilmediği düşünüldüğünde ilde işsizliğin büyük bir sorun olduğu söylenebilir (Kurğa vd., 2013: 29).

#### 4.4.TRA2 Bölgesinde TYÇP/TYP'nin Bölgesel İstihdama Etkileri

İşsizlik ciddi bir sorun olduğu için sadece piyasa ve sermayenin üreteceği çözümler işsizliği azaltmaya yetmez. Zaten işsizliği ortadan kaldırmak sermayenin ve kapitalist işleyişin doğasına terstir. Çünkü işsizler ordusu büyüdükçe işçinin pazarlık yapma payı azalacak ve böylece işçileri daha ucuza çalıştırma olanağı artacaktır. Bu gibi durumlara engel olmak için devlet ekonomideki yerini büyüterek işsizlikle mücadele edebilir. Devlet piyasaya müdahale ederek doğrudan işler açabilir, Arjantin'de uygulanan Jefes Planına benzer şekilde işgücünün bir kısmına istihdam yaratabilir (Sapançalı, 2008: 19).

Türkiye'de devlet işsizliği azaltmak için aktif ve pasif istihdam politikalarıyla işgücü piyasasına müdahalede bulunmaktadır (DPT, 2007: 62-63). Bu bağlamda işgücü piyasasında yaşanan gelişmelere uyum sağlamak için 1946 yılında kurulmuş olan İİBK yerine 2003 yılında İŞKUR kurulmuş ve kurum aktif işgücü politikalarını uygulayacak teşkilat ve hizmet yapısına kavuşturulmuştur (Erdil Şahin ve Sevimli, 2013: 4). İŞKUR, işgücüne nitelik kazandırmak yoluyla işsizliği azaltmak ve istihdamı artırmak için işgücü yetiştirme ve uyum hizmetleri vermektedir (İŞKUR, 2012b: 39).

ELR programını savunanlara göre devletin en son istihdam edici olarak uygulayacağı programın makroekonomik anlamda fayda sağlayabilmesi için; özel sektörde iş bulamayan işgücüne doğrudan iş imkânı sağlaması ve işgücünü nitelikli hale getirmek için eğitimlerin verilmesi gibi özellikleri taşıması gerekir (Wray, 2000a: 1). Bu açıdan İŞKUR'un verdiği hizmetler ELR programına benzetilebilir.

Türkiye'de devletin doğrudan istihdam yaratması ve işgücüne beceri kazandırılması konusunda İŞKUR tarafından uygulanan TYÇP örnek gösterilebilir. TYÇP'nin hedefi niteliksiz ve eğitim seviyesi düşük olduğu için özel sektörde iş bulma şansı da düşük olan işgücüne programlar vasıtasıyla nitelik kazandırılarak istihdam olanaklarının artırılmasıdır (Çapar Diriöz, 2012: 93).

Ayrıca TYÇP, ekonomik kriz ve özelleştirme neticesinde işsizliğin ciddi bir sorun haline geldiği zamanlarda işgücünün çalışma alışkanlıklarını yitirerek körelmesini engellemek için işgücünün emek piyasasında kalmasını sağlamaktadır. Bu programlar uzun süreli işsizliğin önüne geçmeyi planlamakta ve kısa süreli de olsa insanların iş sahibi olup gelir elde etmesini sağlamaktadır. Genellikle son çare olarak uygulanan bu programlara katılanlar; kar amacı olmayan, kamuya ait ve

toplum yararına olduğu düşünölen yerlerde belirli süreliğine istihdam edilmektedirler (Çapar Diriöz, 2012: 93).

TYÇP, kamu istihdam kurumları tarafından iş olanaklarının sınırlı olduğu durumlarda ve yerlerde uygulanır (Çapar Diriöz, 2012: 93). Söz konusu yerlerden birinin TRA2 Düzey 2 bölgesi olduğu söylenebilir. Çünkü TRA2 bölgesinde insanlar, başta işsizlik olmak üzere ekonomik sıkıntılardan dolayı göç etmektedir. Yapılan bir araştırmaya göre Ağrı ilinden göç edenlerin %89,4'ü, Kars ilinden göç edenlerin %87,6'sı, Iğdır ilinden göç edenlerin %95,1'i ve Ardahan ilinden göç edenlerin %80,8'i ekonomik nedenlerden dolayı göç etmiştir. Ancak aynı araştırma sonuçlarına göre bölgeden göç eden insanların %18,6'sı devlet desteği olursa geri dönmeyi düşünmektedir (Tutar ve Özyakışır, 2013: 47-54).

TRA2 bölgesinde istihdam alanları kısıtlı olduğu için bölgede TYP uygulanmaya başlanmış ve bu sayede 2010-2012 yılları arasında açık iş oranı ciddi manada yükseltilecek bölgenin istihdam alanları artırılmıştır (İŞKUR, 2013c: 29). Bu bağlamda İŞKUR tarafından TRA2 bölgesinde uygulanan ve aktif istihdam politikaları kapsamında açılan kurslar gösterilebilir. Söz konusu kursları ve bu kurslardan faydalanan kursiyer sayısını Tablo 22'de görmek mümkündür.

**Tablo 22: TRA2 Düzey 2 Bölgesinde 2012 Yılı İller Düzeyinde Kurs İstatistikleri**

| <b>KURSLAR</b>                       |                        | <b>AĞRI</b>  | <b>KARS</b>  | <b>IĞDIR</b> | <b>ARDAHAN</b> |
|--------------------------------------|------------------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Girişimcilik                         | Kurs Sayısı            | 13           | 4            | 12           | 5              |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 403          | 106          | 278          | 123            |
| Hükümlülere Yönelik Kurslar          | Kurs Sayısı            | 0            | 2            | 1            | 0              |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 0            | 30           | 10           | 0              |
| İşgücü Yet. Kursu/İstihdam Garantili | Kurs Sayısı            | 38           | 4            | 7            | 0              |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 1.831        | 390          | 169          | 0              |
| İşgücü Yetiştirme Kursu/Genel        | Kurs Sayısı            | 14           | 10           | 4            | 4              |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 213          | 189          | 76           | 107            |
| İşgücü Yetiştirme Kursu/TYÇP         | Kurs Sayısı            | 97           | 58           | 57           | 38             |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 6.201        | 3.460        | 2.914        | 2.456          |
| İşbaşı Eğitim Programı (İEP)         | Kurs Sayısı            | 17           | 95           | 16           | 30             |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 32           | 105          | 18           | 47             |
| Özörlü Kursları                      | Kurs Sayısı            | 4            | 0            | 0            | 0              |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 43           | 0            | 0            | 0              |
| UMEM Projesi                         | Kurs Sayısı            | 0            | 0            | 0            | 2              |
|                                      | Kursiyer Sayısı        | 0            | 0            | 0            | 28             |
| <b>GENEL TOPLAM</b>                  | <b>Kurs Sayısı</b>     | <b>183</b>   | <b>173</b>   | <b>97</b>    | <b>79</b>      |
|                                      | <b>Kursiyer Sayısı</b> | <b>8.723</b> | <b>4.280</b> | <b>3.465</b> | <b>2.761</b>   |

Kaynak: İŞKUR, İstatistik, <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, (25.12.2013).

Tabloda görüldüğü üzere, 2012 yılında İŞKUR tarafında Ağrı'da düzenlenen 183 kurstan 8.723 kişi, Kars'ta düzenlenen 173 kurstan 4.280 kişi, Iğdır'da düzenlenen 97 kurstan 3.465 kişi ve Ardahan'da düzenlenen 79 kurstan 2.761 kişi yararlanmıştır.

Tablo 22 incelendiğinde, TRA2 bölgesinde en çok rağbet gören ve en çok insanın faydalandığı programın TYÇP olduğu söylenebilir. Çünkü Ağrı'da uygulanan kurslara katılan 8.723 kişiden 6.201'i, Kars'ta uygulanan kurslara katılan 4.280 kişiden 3.460'ı, Iğdır'da uygulanan kurslara katılan 3.465 kişiden 2.914'ü ve Ardahan'da uygulanan kurslara katılan 2.761 kişiden 2.456'sı TYÇP'ye katılmış ve program sayesinde iş sahibi olup bir gelir elde etmişlerdir. TYÇP'ye katılımın yüksek olması, bölgede özel sektörde iş bulamayan ve devlet istihdamına ihtiyaç duyan çok sayıda niteliksiz işgücü olduğunu kanıtlamaktadır.

Bölgede özellikle küresel kriz nedeniyle 2008-2009 yıllarından sonra yükseliş trendine giren işsizlik oranları, krizin etkilerinin hafiflemesi ve bölgede uygulanan TYP sayesinde 2010'dan sonra düşmeye başlamıştır (İŞKUR, 2013c: 48). TYP ile bölge illerinde nitelik gerektirmeyen mesleklere işe yerleştirmeler artmış ve bu sayede niteliksiz işgücünün bir kısmı iş sahibi olmuştur (İŞKUR, 2012c: 46).

İŞKUR tarafından 2012 yılında yapılan işe yerleştirmeler meslek gruplarına göre sıralandığında Ağrı'da %85 oranla nitelik gerektirmeyen meslekler grubu ilk sırada yer almıştır (İŞKUR, 2012c: 46). İşe yerleştirmeler mesleklere göre sıralandığında ise kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanan TYP ile temizlik görevlisi elemanı çalıştırıldığı için en çok bu mesleği yapanlar işe yerleştirilmiştir (İŞKUR, 2013c: 37).

Kars'ta, %73,4 oranla nitelik gerektirmeyen meslek grubuna giren beden işçisi (genel) ilk sıradadır (İŞKUR, 2012d: 30). Aynı şekilde Iğdır'da da nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar %88,2 oranla birinci sırayı almıştır (İŞKUR, 2012e: 35). Ardahan'da Kuruma kayıtlı olan işsizler meslek gruplarına göre sıralandığında nitelik gerektirmeyen beden işçisi (genel) ilk sırada yer almıştır (İŞKUR, 2012b: 32). Bu durum bölgede devlet tarafından TYÇP ve benzeri programların uygulanmasına ne derecede gereksinim olduğunu gözler önüne sermektedir.

Daha önce de değinildiği gibi TRA2 bölgesi Türkiye'nin geri kalmış bölgelerinden biridir. Türkiye 26 Düzey 2 bölgesine ayrılmıştır ve TRA2 bölgesi



gelişmişlik sıralamasında sondan ikinci sıradadır. Bölgenin gelişmemiş olması bölge halkını daha iyi sosyo-ekonomik koşullarda yaşamak için göçle karşı karşıya bırakmaktadır. Göç ise az gelişmiş bölgede zaten sınırlı olan iktisadi faaliyetlerin, üretim, istihdam ve gelirin daha da azalmasına yol açmaktadır. TRA2 bölgesi hala göç veren bir bölge olmakla beraber 2008-2012 yılları arasında nüfus az da olsa artmıştır (Üzümcü ve Özyakışır: 2013). Bölgede, TYÇP'nin göçlerin azalmasında ve geri dönüşlerin yaşanmasında büyük bir etken olduğu öne sürülmektedir. Örneğin Ağrı ilinde son dönemlerde yoğun bir şekilde uygulanan TYÇP sayesinde ilde yaşayan insanların çoğu il dışına çıkmaktan vazgeçmiş ve çıkanların da geri döndüğü bilinmektedir (İŞKUR, 2012c: 18).

Program 2013 yılında da bölgede uygulanmaya devam etmiş ve Kars'ta 2013 yılının ilk 9 aylık döneminde kursiyerlerin %90,6'sı yine İşgücü Yetiştirme Kursu/TYP ile iş sahibi olmuştur (İŞKUR, 2013d: 62). Ardahan'da 2013 yılının ilk 8 aylık döneminde kursiyerlerin %88'i TYP'ye katılmıştır (İŞKUR, 2013e: 50). Ağrı'da 2012 yılında, kurslar %53 oranla en çok İşgücü Yetiştirme Kursu/TYP alanında açılırken 2013 yılının ilk üçeyreğinde bu oran ancak %25,7 seviyesine çıkabilmiştir (İŞKUR, 2013c: 42). Iğdır'da ise TYP'nin 2013 yılının Eylül ayından sonra uygulanma kararının alınması nedeniyle 2013 yılının ilk 9 aylık döneminde TYP uygulanmamıştır. TYP'nin uygulanmamış olması, nitelik gerektirmeyen mesleklerde işe yerleştirme sayılarının düşmesinde ve 2013 yılında uzun süreli işsiz sayısının 2012 yılına oranla daha fazla olmasında büyük oranda etkili olmuştur (İŞKUR, 2013f: 34-43).

## SONUÇ

İşsizlik, çalışma gücü ve isteğinde olup, cari ücret düzeyinde çalışmayı kabul etmelerine rağmen kişilerin işsiz kalması durumudur ve nedenleri ve süresi değişmekle beraber, her durumda insan hayatını olumsuz etkilemektedir. İşsizlik bireye, aileye ve dolayısıyla topluma ağır maliyetler yüklediği için bu soruna çözüm bulabilmek amacıyla tarih boyunca birçok iktisadi düşünce ortaya çıkmış, ancak bu düşünceler doğrultusunda uygulanan politikalara rağmen işsizlik kalıcı olarak ortadan kaldırılamamıştır.

İşsizlik, ortadan kaldırılmak bir tarafa 1980'lerden itibaren bütün dünyayı etkisi altına alan neo-liberal politikaların uygulanmasıyla beraber birçok ülkede kalıcı hale gelmiştir. Bu durum birçok insanın uzun süre işsiz kalıp zaruri ihtiyaçlarını bile karşılayamaz duruma gelmesine neden olmuştur. Bunun gibi insan hayatında yıkıcı etkiler bırakan nedenler devletin en son istihdam edici olmasını gündeme getirmiştir.

Devletin en son istihdam edici olmasını savunan Post Keynesyenlere göre kapitalist sisteme dışarıdan müdahale edilmese bile bütün üretim faktörleri için işsizlik görülecektir. Dolayısıyla devlet, özellikle ekonomik daralma dönemlerinde istihdamı artırmak amacıyla piyasaya müdahale ederek doğrudan işler yaratmalıdır. Devlet ücretleri kendisi belirleyeceği için istihdama sınırsız destek verebilir ve devletin belirlediği ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkes iş bulabilir. Böylece fiyat istikrarı ve tam istihdam birlikte sağlanmış olacaktır.

Bu bağlamda başta Arjantin olmak üzere birçok ülkede devletin istihdam garantisine yönelik politikalar uygulanmış ve olumlu sonuçlar alınmıştır. İşsizliğin 1950'lerden itibaren baş gösterdiği ve dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi 1980'lerden itibaren neo-liberal politikaların uygulanmasıyla ciddi boyutlara ulaştığı Türkiye'de de devletin istihdam garantisine yönelik politikalar uygulanmaktadır.

Bu çerçevede uygulanan programlardan ELR programına en çok benzeyen ve istihdama en çok katkı sağlayan programın TYP olduğu sonucuna varılmıştır. Çünkü ELR'de olduğu gibi TYP'de de devlet, istihdam olanaklarının kısıtlı olduğu yerlerde veya dönemlerde doğrudan işler açarak istihdam olanaklarını genişletmekte ve özel sektörde iş bulamayan niteliksiz işgücünün istihdamını sağlamaktadır. Ayrıca niteliksiz işgücünün emek piyasasında kalması sağlanarak, çalışma alışkanlıklarını

yitirmeleri engellenmekte ve söz konusu işgücüne programlar vasıtasıyla nitelik kazandırılarak daha sonra özel sektörde iş bulma şansları artırılmaktadır. TYP'nin ELR'ye benzeyen bir diğer yönü ise insanların çalışarak bir gelir sahibi olmalarının sağlanmasıdır. Her iki programda da insanlar üretimde bulunarak gelir sağladıkları için hem milli gelire katkıları olmakta hem de bütçeye ağır yükler bindirmemektedirler.

Türkiye'de TYP'nin yoğun olarak uygulandığı bölgelerden biri TRA2 Düzey 2 bölgesidir. Yapılan bu çalışmada, bölgedeki istihdam olanaklarının son derece sınırlı ve işsizliğin yüksek olduğu ancak bölge insanının genel olarak tarım sektöründe çalışıyor görünmesi veya işsiz kesimin genel olarak göç etmesi gibi nedenlere bağlı olarak işsizlik oranlarının gerçeğe oranla düşük çıktığı görülmüştür. Bölgede niteliksiz işgücünün yoğun olduğu ve bu nedenle özel sektörde iş bulma imkânlarının kısıtlı olduğu da varılan sonuçlar arasındadır. Bu koşullara sahip bölgede TYP'nin uygulanmasıyla, açık iş oranı ve nitelik gerektirmeyen mesleklerde işe yerleştirme oranı önemli miktarda artırılarak, program sayesinde belirli süreli de olsa insanların gelir elde etmesi sağlanmaktadır. Yine program sayesinde, bölgedeki göçler azalmakta ve geriye dönüşler olabilmektedir.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa; serbest piyasa ekonomisinin ve istihdamı artırmaya yönelik olan kamu müdahalelerinin işsizliği ortadan kaldırmaya veya azaltmaya yetmediği durumlarda, devletin nihai işveren olarak piyasaya müdahale etmesi gerektiği düşünülmektedir. Çünkü ELR programında devlet sadece ücretleri belirleyip sabitlemekte ve çalışacak kişi sayısını piyasaya bırakmaktadır. Devlet bu şekilde istihdama sınırsız destek verip tam istihdamı sağlamayı hedeflerken, ücretleri sabitlemekle de fiyat istikrarını sağlamaktadır. Ayrıca devletin istihdam ettiği kişiler elde ettikleri gelire karşılık üretimde buldukları için de enflasyon yükselmekte ve milli gelire de katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda gerek Arjantin gerekse Türkiye'de uygulanan programlar devletin en son istihdam edici olması gerektiğini kanıtlar niteliktedir.

## KAYNAKLAR

- AKARSU, R. ve ULUSOY, R. (2012), “Türkiye’de KOBİ’lere Yapılan Destekler ve İstihdam Üzerindeki Etkileri”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 23, ss. 105-126.
- AKÇACI, T. ve ÖZÇALICI, M. (2012), “İşsizliğin Aile Harcamalarına Olan Etkisinin Algısal Analizi”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, ss. 161-172.
- AKKAYA, Y. ve GÜRBÜZ, R. (2012), “Ekonomik Büyüme ve İşsizlik Üzerine...”, **Türkiye Ekonomi Kurumu**, Tartışma Metni, NO: 2012/79, (<http://www.tek.org.tr/dosyalar/buyume11.pdf>, 16.04.2013).
- AKYILDIZ, Hüseyin (2005), “ Temel Dinamikleri ve Çelişkileriyle Üretim ve Bölüşüm Süreci”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 4, ss. 27-44.
- ALABAŞ, Aydın (2007), **Uzun Süreli İşsizler ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR’un önemi**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- ALKİN, Erdoğan (2007), **İktisada Giriş**, (Ed: İ. Şıklar), 5. Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın NO: 1472.
- AREN, Sadun (2005), **İstihdam Para ve İktisadi Politika**, 12. Baskı, Ankara: Savaş Yayınları.
- AY, Sema (2012), “ Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, ss. 321-341.
- AYDIN, Noyan (2012), “İşsizlik, Beveridge Eğrisi ve Türkiye İşgücü Piyasasına İlişkin Bir Değerlendirme”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 32, ss. 119-134.
- BALSEVEN, Hale (2003), “Vergilerin Emek Arzı Üzerindeki Gelir, İkame ve Mali Etkileri”, **G.Ü. İ.İ.B.F Dergisi**, Sayı: 2, ss. 217-237.
- BAYRAKTAR, Cahide (2012), “Keynes ve Refah Devleti”, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, ss. 247-261.

- BEKİROĞLU, Cemil (2010), **Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi**, Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- BELL, Stephanie (2000), “Causes and Cures for Unemployment: Assessing the Mainstream View”, **Center for Full Employment and Price Stability**, Working Paper, NO: 8, ss. 1-19, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 12.09.2011).
- BİÇERLİ, M. Kemal (2005), **Çalışma Ekonomisi**, 3. Bası, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- BOZKAYA, G. ve TAŞ, S. (2012), “Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, ss. 151-176.
- BULUT, Selahattin (2010), **Türkiye’de Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Düzenlenen İşgücü Eğitim Kurslarının İstihdam Açısından Belirleyiciliği**, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- BÜYÜKAKIN, Tahir (2007), “Yeni Keynesyen İktisat mı, Yeni Neo-Klasik Sentez mi?”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, ss. 22-36.
- CENGİZ, S. ve ŞAHİN, A. (2011), “Refah Kaybı Çerçevesinde İşsizlik”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt: 3, NO: 1, ss. 135-144.
- CEYLAN ATAMAN, Berrin (1998), “İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 53, Sayı: 1, ss. 59-72.
- CİN, Mehmet Fatih (2012), **Post-Keynesyen İktisat**, Ankara: Elif Yayınevi.
- ÇAPAR DİRİÖZ, Sinem (2012), **İstihdamın Artırılmasında Aktif İşgücü Politikalarının Rolü**, T.C. Kalkınma Bakanlığı, Uzmanlık Tezi, Yayın NO: 2835.
- DARICI, B. ve TAŞÇI, H. M. (2010), “Türkiye’de Eksik İstihdamın Belirleyenleri: HIA İle Bir Mikro Veri Uygulaması”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 158, ss. 278-300.

- DAVIDSON, Paul (1994), **Post Keynesian Macroeconomic Theory: A Foundation for Successful Economic Policies for The Twenty-First Century**, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Company.
- DİNÇER, T. ve ERGÜN, K.Ö. (2011), **Türkiye’de İşgücü Piyasası Sorunları ve Çözüm Önerileri**, T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Araştırma Raporu, Ekonomik ve Sektörel Analiz Dairesi.
- DODD, Ryan A. (2007), “Financial Stability, Social Justice, and Public Employment in the Work of Hyman P. Minsky”, **Center For Full Employment and Price Stability**, Working Paper, NO: 54, ss. 1-21, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 26.10.2011).
- DOĞAN, Seyhun (2006), “Keynesyen Teori’ye Bir Tepki: Arz Yanlı İktisat”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 12, ss. 253-272.
- DPT (2007), **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013): İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, Yayın NO: DPT: 2709-ÖİK: 662.
- ERDİL ŞAHİN, B. ve SEVİMLİ, Y. (2013), “Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İŞKUR’un Önemi”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 5, NO: 1, ss. 1-10.
- EZER, Feyzullah (2010), “1929 Dünya Ekonomik Krizi’nin Türkiye’ye Etkileri”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 1, ss. 427-442.
- FİSUNOĞLU, M. ve KÖKSEL TAN, B. (2009), “Keynes Devrimi ve Keynesyen İktisat”, **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt: 20, Sayı: 70, ss. 31-60.
- FORSTATER, Mathew (1999), “Public Employment And Economic Flexibility – The Job Opportunity Approach To Full Employment”, **The Jerome Levy Economics Institute Of Bard Collage**, Public Policy Brief, NO: 50, ss. 1-24, ([www.levy.org](http://www.levy.org), 25.09.2011).
- FORSTATER, Mathew (2001a), “Unemployment in Capitalist Economies: A History of Thought for Thinking About Policy”, **Center for Full Employment and Price Stability**, Working Paper NO: 16, ss.1-21, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 25.09.2011).

- FORSTATER, Mathew (2001b), “An Institutional Post Keynesian Methodology of Economic Policy With an Application to Full Employment”, **Center for Full Employment and Price Stability**, Working Paper, NO: 18, ss.1-29, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 15.09.2011).
- FULLWILER, Scott T. (2005), “Macroeconomic Stabilization Through an Employer of Last Resort”, **Center For Full Employment and Price Stability**, Working Paper NO: 44, ss. 1-37, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 12.09.2011).
- GAYTANCIOĞLU, Sinem (2010), “Rasyonel Beklentiler Teorisi Çerçevesinde Türkiye’de 1994 Krizi”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, ss. 139-146.
- GÖKMEN, Hüseyin (2007), **Avrupa Sosyal Devlet Anlayışında İstihdam ve Türkiye’de Genç İşsizlik Sorunu**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- GÖKTAŞ YILMAZ, Özlem (2005), “Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi**, Sayı: 2, ss. 63-76.
- GÜNEY, Alptekin (2009), “İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri”, **Kamu-İş**, Cilt: 10, Sayı: 4, ss. 135-159.
- GÜNGÖR, Kamil, “İktisadın Tarihine Kısa Bir Bakış ve Merkantilizmden Günümüze İktisadi Düşünceler”, ([http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/kamil\\_gungor.pdf](http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/kamil_gungor.pdf), 05.02.2013).
- HURFORD P. and KABOUB, F. (2012), “The Employer of Last Resort: A Policy to Ensure Full Employment and Greater Price Stability”, **Denison University Summer Scholar Project 2012**, ss.1-39, (<http://www.peterhurford.com/writing/elr.pdf>, 30.09.2013).
- İŞİK, Nihat vd. (2010), “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde bir Politika aracı olarak Kalkınma Ajansları”, **Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, ss. 1-18.

- İŞİK, Sayım (2009), “Tam İstihdam ve Fiyat İstikrarı Kapsamında Neo-Liberal Yaklaşımlara Post-Keynesyen Karşı Duruşlar: Devletin Nihai İşveren Olma Rolü”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 70, ss. 61-88.
- İŞİK, S. ve MERT, M. (2009), “İstihdam ve İşsizlik Sorununu Çözmeye Yönelik İstihdam/Gelir Garantisi Politikasının Uygulanabilirliği: Antalya Örneği”, Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, **I. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu**, Antalya, 22-23 Ekim 2009, ss. 306-323.
- İNCEKARA, A. ve BAYRAKTAR, S. (2013), “Türkiye’nin Genç İşsizlik Profili”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, ss. 15-38.
- İŞKUR (2005), **İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Şubat 2005**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Bülten NO: 52, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar.aspx#dltop>, 14.03.2014).
- İŞKUR (2007), **2006 Yılı Faaliyet Raporu**, Türkiye İş Kurumu, Ankara, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 09.08.2013).
- İŞKUR (2008), **İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Şubat 2008**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar.aspx#dltop>, 14.03.2014).
- İŞKUR (2009), **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Türkiye İş Kurumu, Ankara, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 11.08.2013).
- İŞKUR (2010a), **2009 Yılı Faaliyet Raporu**, Türkiye İş Kurumu, Ankara, Yayın No: 354, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 12.07.2013).
- İŞKUR (2010b), **2010 Yılı Faaliyet Raporu**, Türkiye İş Kurumu, Ankara, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 12.07.2013).
- İŞKUR (2011), **İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni: Ekim 2011**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar.aspx#dltop>, 14.03.2014).



- İŞKUR (2012a), **2011 Yılı Faaliyet Raporu**, Türkiye İş Kurumu, Ankara, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 29.11.2013).
- İŞKUR (2012b), **Ardahan İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ardahan Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 17.10.2013).
- İŞKUR (2012c), **Ağrı İli İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ağrı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 17.10.2013).
- İŞKUR (2012d), **Kars İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Kars Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 17.10.2013).
- İŞKUR (2012e), **Iğdır İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, (Hazırlayanlar: N. Erdoğan ve L. Berk, Koord: B. Dilmen), Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Iğdır Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 17.10.2013).
- İŞKUR (2013a), **İşsizlik Sigortası fonu Bülteni: Kasım 2013**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar.aspx#dltop>, 30.12.2013).
- İŞKUR (2013b), **2012 Yılı Faaliyet Raporu**, Türkiye İş Kurumu, Ankara, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 12.07.2013).
- İŞKUR (2013c), **Ağrı İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, (Hazırlayanlar: A. Canlı ve M. S. Yıldız), Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ağrı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 18.01.2014).
- İŞKUR (2013d), **Kars İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, (Hazırlayanlar: G. Barikan ve G. Çelik), Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Kars Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, (<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 18.01.2014).

- İŞKUR (2013e), **Ardahan İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, (Hazırlayanlar: İ. Tekinarslan ve T. Beter), Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ardahan Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü,  
(<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 18.01.2014).
- İŞKUR (2013f), **Iğdır İşgücü Piyasası Analizi Raporu**, (Hazırlayanlar: M. Gelen ve S. Özbey), Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Iğdır Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü,  
(<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 18.01.2014).
- İŞKUR (2013g), **İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Ocak 2013**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü,  
(<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar.aspx#dltop>, 14.03.2014).
- İŞKUR (2014a), **İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni: Aralık 2013**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü,  
(<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/yayinlar.aspx#dltop>, 18.01.2014).
- İŞKUR (2014b), **2013 Yılı Faaliyet Raporu**, Türkiye İş Kurumu, Ankara,  
(<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, 30.04.2014).
- İŞKUR, (09.04.2014), **Toplum Yararına Program Genelgesi (2013/1)**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,  
([http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/dokumanlar/Kurumsal%20Bilgi/Mevzuat/Genelgeler/De%C4%9Fi%C5%9Fiklikler%20%C4%B0%C5%9Flenmi%C5%9F%20Toplum%20Yarar%C4%B1na%20Program%20Genelgesi%20\(2013-1\).pdf](http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/dokumanlar/Kurumsal%20Bilgi/Mevzuat/Genelgeler/De%C4%9Fi%C5%9Fiklikler%20%C4%B0%C5%9Flenmi%C5%9F%20Toplum%20Yarar%C4%B1na%20Program%20Genelgesi%20(2013-1).pdf) ).
- İŞKUR, (25.12.2013), **İstatistik**,  
(<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop> ).
- İYİDİKER, Hikmet (1987), “Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de İşsizlik Sorunu”,  
**Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, ss. 9-15.
- KABLAMACI, Barış (2011), “İçeridekiler-Dışarıdakiler Teorisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 2, ss. 54-62.

- KARABULUT, Alpaslan (2007), **Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- KARABULUT, Tahsin (2006), “Laffer Etkisinin Türkiye Uygulaması (1980-2003)”, **Selçuk Üniversitesi sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 16, ss. 367-377.
- KARADUMAN, Hasan Ağan (2003), **Post Keynesyen İktisatta ve Türkiye’de Para Arzının İçselliği**, Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- KARAGÖL, E.T.ve AKGEYİK, T. (2010), **Türkiye’de İstihdam Durumu: Genel Eğilimler**, SETA Analiz, SETA Vakfı, Sayı: 21.
- KARAKAŞ, Adem vd., (2012), **TRA2’de Göç Olgusu: Sebep ve Sonuçlar Bağlamında Analitik Bir Araştırma**, (Koord: H. Kapu), Kars: SERKA ve Kafkas Üniversitesi.
- KARAKAYALI, Hüseyin (2002), **Makro Ekonomi**, 4. Baskı, Manisa: Emek Matbaası.
- KASALAK, M. Alpaslan (2007), **Avrupa Birliği’ndeki İstihdam Stratejileri İle Türkiye’deki İstihdam Stratejilerinin Ekonomik Anlamda Karşılaştırılması**, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- KAYA, M. V. ve TARHAN, A. (2011), “Keynesyen İktisatta Ücretlerin Katılığı Sorunu”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 31, ss. 223-236.
- KING, John E. (2001), “Labor and Unemployment”, (Ed: R.P.F. Holt and S. Pressman), **A New Guide to Post Keynesian Economics**, Newyork: Routledge, ss. 65-79.
- KÖKOCAK, A. Kadir (2005), “Kamu Ekonomisinin Hareket Alanı ve Teorik Yaklaşımlar”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl: 8, Sayı: 91, (<http://www.mevzuatdergisi.com/2005/07a/02.htm>, 19.03.2013).
- KURĞA, Ceren vd. (2013), **Ağrı’nın Sosyo-Ekonomik Durumu ve Uygun Yatırım Alanları**, (Ed: H. Tutar), Kars: SERKA, Ağrı Yatırım Destek Ofisi.

- LORDOĞLU, K. ve ÖZKAPLAN, N. (2003), **Çalışma İktisadı**, İstanbul: Der Yayınları.
- LORDOĞLU, Kuvvet vd. (1999), **Çalışma İktisadı**, 3. Bası, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- MAJEWSKI, R. and NELL, E. J. (2000), “Maintaining Full Employment: Simulating an Employer of Last Resort Program”, **Center For Full Employment and Price Stability**, Seminar Paper, NO: 6, ss. 1-24, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 10.09.2011).
- ÖÇAL, Tezer (2004), **Makro İktisat**, Ankara: Savaş Yayınları.
- ÖZCÜRE, G. ve ŞAHİN, Ç.E. (2008), “Türkiye İşgücü Piyasası, İstihdam Yapısı ve Sorunları” , (Ed: M. Dikkaya, D. Özyakışır, A. Üzümcü),**Türkiye'nin Ekonomi Politikası: 1923-2007**, Ankara: Orion Kitabevi.
- ÖZDEMİR, Süleyman vd. (2006), **İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi**, İstanbul: İTO Yayınları, Yayın NO: 2006-45.
- ÖZGÜVEN, Ali (1975), **İktisat İlimine Giriş**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, Yayın NO: 2046.
- ÖZPINAR, Şansel vd. (2011), “Türkiye’de İstihdamın Yapısının Değerlendirilmesi (2000-2010)”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, NO: 2, ss. 133-142.
- PALLEY, Thomas I. (2001), “Government As Employer of Last Resort: Can It Work?”, **Industrial Relations Research Association**, 53. Annual Proceedings, ss. 269-274.
- PARASIZ, İlker (1998), **Makro Ekonomi: Teori ve Politika**, 7. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- PEKİN, Tevfik (2005), **Makro Ekonomi**, İzmir: Zeus Kitapevi.
- ROUSSEAS, Stephen (1998), **Post Keynesian Monetary Economics**, Third Edition, London: Mac Millan Press Ltd.
- SANDALCILAR, A. Rıza (2012), “İşsizlik Boşanmayı Etkiliyor Mu? Bölgesel Panel Nedensellik”, **Ege Akademik Bakış**, Cilt: 12, Sayı: 2, ss. 225-238.
- SAPANCALI, Faruk (2008), “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2-3, ss. 8-30.

- SAYDAM, İpek M. (2009), “Yeni-Keynesçi Yaklaşımda Ücret Katılıkları”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 59, Sayı: 2, ss. 239-262.
- SERKA (2013), **TRA2 Bölgesi 2014-2023 Taslak Bölge Planı**, SERKA Yayınları, ([http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCwQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww3.kalkinma.gov.tr%2FDocObjects%2FDownload%2F15159%2F2014-2023 TRA2 \(A%25C4%25Fr%25C4%25B1%2C Kars%2C I%25C4%259Fd%25C4%25B1r%2C Ardahan\) B%25C3%25B6lge Plan%25C4%25B1.pdf&ei=rmzdUpuABJKY0QXG5YGQBA&usg=AFQjCNEhUoIQv20EWTOG6q2tm6qmBDE9OA&bvm=bv.59568121,d.bGQ](http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCwQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww3.kalkinma.gov.tr%2FDocObjects%2FDownload%2F15159%2F2014-2023%20TRA2%20(A%25C4%25Fr%25C4%25B1%2C%20Kars%2C%20I%25C4%259Fd%25C4%25B1r%2C%20Ardahan)%20B%25C3%25B6lge%20Plan%25C4%25B1.pdf&ei=rmzdUpuABJKY0QXG5YGQBA&usg=AFQjCNEhUoIQv20EWTOG6q2tm6qmBDE9OA&bvm=bv.59568121,d.bGQ), 29.08.2013).
- ŞAHİN, Hüseyin (1997), **İktisat İlkelerine Bakış**, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- ŞENGÜL, Ümran vd. (2013), “Türkiye’de İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflamasına Göre Düzey 2 Bölgelerinin Ekonomik Etkinliklerinin VZA Yöntemi ile Belirlenmesi ve Tobit Model Uygulaması”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 21, ss. 75-99.
- TAŞ, Barış (2006), “AB Uyum Sürecinde Türkiye İçin Yeni Bir bölge Kavramı: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, ss. 185-198.
- TERZİ, H. ve YILMAZ ESER, B. (2008), “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 30, ss. 229-250.
- TOKUCU, Erkan (2008a), **Yapısalcı Post Keynesyen İçsel Para Arzı Yaklaşımı ve Türkiye Ekonomisinde Geçerliliği: 1986-2005**, Marmara Üniversitesi, Doktora Tezi, İstanbul.
- TOKUCU, Erkan (2008b), “1980 Sonrası Türkiye’de İktisat Politikaları: Para ve Maliye Politikaları”, (Ed: M. Dikkaya, D. Özyakışır, A. Üzümcü), **Türkiye’nin Ekonomi Politikası: 1923-2007**, Ankara: Orion Kitabevi.
- TOKUCU, Erkan (2012), “Hyman Minsky’nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi Çerçevesinde Finansal Krizler ve Çözüm Önerileri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 67, NO: 2, ss. 189-212.

- TUNALI, İnsan (2003), **İstihdam Durum Raporu: Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması**, Türkiye İş Kurumu,  
([http://statik.iskur.gov.tr/tr/dis\\_iliskiler/istihdam\\_durum\\_raporu.pdf](http://statik.iskur.gov.tr/tr/dis_iliskiler/istihdam_durum_raporu.pdf),  
20.05.2013).
- TURAN, Zübeyir (2011), “Dünyadaki ve Türkiye’deki Krizlerin Ortaya Çıkış Nedenleri ve Ekonomik Kalkınmaya Etkisi”, **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, ss. 56-80.
- TUTAR, H. ve ÖZYAKIŞIR, D. (2013), “TRA2 Bölgesinden İstanbul’a Göç Hareketlerinin Nedenlerine İlişkin Bir Araştırma”, **Sosyoloji Konferansları**, NO: 47, ss.31-58.
- TUTAR, Hüseyin vd. (2012a), **TRA2 Bölgesinde Sınır Ticareti ve Sınır Kapıları: Sosyo-Ekonomik Bir Analiz Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, SERKA Yayınları.
- TUTAR, Hüseyin vd. (2012b), **Kars’ın Sosyo-Ekonomik Durumu ve Uygun Yatırım Alanları**, SERKA Yayınları.
- TUTAR, Hüseyin vd. (2013), **Iğdır’ın Sosyo-Ekonomik Durumu ve Uygun Yatırım Alanları**, (Ed: H. Tutar), Kars: SERKA, Iğdır: Iğdır Yatırım Destek Ofisi.
- TÜİK, (04.04.2014), (<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> ).
- TÜİK, (12.03.2014), **İşgücü İstatistikleri**,  
(<http://tuikapp.tuik.gov.tr/iscucuapp/iscucu.zul> ).
- TÜİK (2011), **Türkiye İstatistik Yıllığı 2010**, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara.
- TÜİK (2013), **Türkiye İstatistik Yıllığı 2012**, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara.
- TÜİK, (21.05.2013), **Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları**,  
([http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=603](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=603) ).
- TÜİK, (24.12.2013), **Bölgesel İstatistikler**,  
(<http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do> ).
- TÜİK, (29.12.2013), **Hane Halkı İşgücü Anketi Bölgesel Sonuçları**,  
([http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=605](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=605) ).

- TÜRKBAL, Aydın (1993), **İktisada Giriş**, Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Yayın NO: 9.
- TYMOIGNE, Eric (2008), “Minsky and Economic Policy: “Keynesianism” All Over Again?”, **The Levy Economics Institute of Bard Collage**, Working Paper, NO: 547,ss. 1-41, ([www.levy.org](http://www.levy.org), 11.09.2011).
- UNAY, Cafer (2001), **Makro Ekonomi**, 8. Baskı, Bursa: VİPAŞ A.Ş. Yayınları.
- UYAR BOZDAĞLIOĞLU, E. Yasemin (2008), “Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”, **Manas Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 20, ss. 45-65.
- UZAY, Nısfet (1996), “ Keynes’de Ekonomik İstikrarsızlığın Bir Kaynağı Olarak Belirsizlik ve Bekleyişlerin Yeri”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 7, ss. 101-109.
- ÜLGEN, Gülden (2004), **İktisat Bilimine Giriş**, 2. Basım, İstanbul: Der Yayınları.
- ÜNSAL, Erdal M. (2001), **Makro İktisat**, 4. Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- ÜZÜMCÜ, A. ve ÖZYAKIŞIR, D. (2013), “TRA2 Bölgesinde Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Düzeyi ve Göç İlişkisi (1996-2012)”, **2. Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı**, Elazığ, 16-17 Mayıs 2013.
- WRAY, L. R. and TCHERNEVA, P. (2005a), “Is Argentina’s Job Creation Project Jefes de Hogar A True Employer of Last Resort Program?”, **Center for Full Employment And Price Stability**, Working Paper, No: 43, ss. 1-27, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 09.08.2013).
- WRAY, L. R. and TCHERNEVA, P. (2005b), “Gender and The Job Guarantee: The Impact of Argentina’s Jefes Program on Female Heads of Poor Households”, **The Center For Full Employment And Price Stability**, Working Paper, No:50,ss. 1-45,. <http://www.cfeps.org/pubs/wp/wp50.html> (08.08.2013).
- WRAY, L. R. and TCHERNEVA, P. (2005c), “Can Basic Income and Job Guarantees Deliver on Their Promises?”, **The Center for Full Employment and Price Stability**, Working Paper No. 42, ss.1-52, (<http://www.cfeps.org/pubs/wp/wp42.html>, 15.07.2013).

- WRAY, L. Randall (2000a), “The Employer of Last Resort Approach to Full Employment”, **Center for Full Employment and Price Stability**, Working Paper, NO: 9, ss. 1-15, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org) 10.08.2011).
- WRAY, L. Randall (2000b), “Public Service Employment: Full Employment Without Inflation”, **Center For Full Employment and Price Stability**, Working Paper, NO: 3, ss. 1-22, ([www.cfeps.org](http://www.cfeps.org), 10.08.2011).
- WRAY, L. Randall (2007), **The Employer of Last Resort Programme: Could It Work for Developing Countries?**, Geneva: ILO Publications, Economic and Labour Market Papers, NO: 2007/5.
- YAVUZ, S. ve TOKUCU, E. (2006), “Post Keynesyen İktisat ve Belirsizlik”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 1, ss. 147-161.
- YILDIRIM, Erhan vd. (2011), “Eskiden Yeniye Neo-Klasik Sentez: Bir Literatür Taraması”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 66, NO: 4, ss. 153-184.
- YILMAZ, Ali (2005), “Türkiye’de İşsiz Nüfus”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 1, ss. 43-56.
- YOZGATLI, Selim (2007), **Post Keynesçi İktisatta Para Arzının Endojenliği ve Yeni Keynesçi Konsensusa Karşı Eleştiriler**, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- YÜCESOY, Yasemin (2008), “ Yeni Liberal Politikalar Çerçevesinde Devletin İşgücü Piyasasındaki Rolünün Değişimi”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 263, ss. 129-158.



## ÖZGEÇMİŞ

- 1984 Adıyaman İli Büyükkırıklı Köyü'nde doğdu.
- 1998 Mustafa Yücel Özbilgin İlköğretim Okulu'nu bitirdi.
- 2001 Erdemir Lisesi'ni bitirdi.
- 2009 Kafkas Üniversitesi İ.İ.B.F. İşletme bölümünden mezun oldu.
- 2011 Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalında Yüksek Lisansa başladı.