

T.C.
KIRKLARELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE
UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

ADEM ÇİÇEKSÖĞÜT

HAZİRAN – 2019

A. ÇİÇEKSÖĞÜT

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ

YÜKSEK LİSANS

T.C.
KIRKLARELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE
TÜRKİYE'DE UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM
POLİTİKALARI**

ADEM ÇİÇEKSÖĞÜT

TEZ DANIŞMANI:
Doç. Dr. RAMAZAN TİYEK

HAZİRAN – 2019

T.C.
KIRKLARELİ ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı öğrencisi Adem Çiçeksoğut'un "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları" başlıklı tezi .../.../ ... tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Dr.Öğr.Üyesi Yasin ÇAKIREL

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans derecesi elde etmek için gerekli olan koşulları sağladığını onaylarım.

Doç. Dr. Ramazan TİYEK

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Başkanı

Bu tezi okuyarak içerik ve nitelik açısından incelediğimizi ve Yüksek Lisans derecesi almak için yeterli olduğunu onaylıyoruz.

Doç. Dr. Ramazan TİYEK

Tez Danışmanı

Jüri Üyeleri:

Doç. Dr. Ramazan TİYEK

(Kırklareli Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Şenol ÖZTÜRK

(Kırklareli Üniversitesi)

Doç. Dr. Bora YENİHAN

(Kocaeli Üniversitesi)

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

Adem Çiçeksöğüt

Haziran, 2019

ÖZ

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

Çiçeksöğüt, Adem

Yüksek Lisans, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri

Tez Yöneticisi: Doç. Dr. Ramazan Tiyek

Haziran, 2019

Avrupa Birliği'nde istihdam politikaları 1990'lı yıllardan sonra önem kazanmaya başlamıştır. 1990'lı yıllara kadar işsizliğe yönelik olarak, işsizliğin yarattığı olumsuzlukları gidermek amacıyla pasif işgücü piyasası politikalarının uygulanması yeterli görülmüştür. Ancak; Avrupa Birliği'nde işsizlik zaman içerisinde artış göstermiş ve çözülmesi gereken bir problem haline almıştır. Bu nedenle; 1990'lı yıllardan sonra Beyaz Kitap ile işsizliği azaltmaya yönelik çalışmalar başlamış ve Avrupa İstihdam Stratejisi'nin oluşturulması sağlanmıştır. Böylelikle; işsizliğin yarattığı sorunları azaltmak amacıyla uygulanan pasif işgücü piyasası politikalarından, işsizliği azaltmak amacıyla uygulanan aktif işgücü piyasası politikalarına geçilmeye başlanmıştır.

Türkiye'de de işsizlik, 2000'li yıllara kadar kalkınma planları çerçevesinde, ekonomik büyüme ile çözülebilecek bir sorun olarak ele alınmıştır. 2000'li yıllardan sonra ise özellikle AB uyum süreci dikkate alınarak, işsizliği azaltmaya yönelik önemli çalışmalar yürütülmüş, böylelikle aktif işgücü piyasası politikalarına geçiş sağlanmıştır.

Bu çalışmada; Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de uygulanan aktif işgücü piyasası politikaları ele alınmış, Avrupa Birliği'nde istihdam politikalarının gelişimi analiz edilmiş ve bu bağlamda Türkiye'de uygulanan aktif işgücü piyasası politikaları incelenmiştir. Çalışmanın amacı; Türkiye'de uygulanan aktif işgücü piyasası politikalarının, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde başarısını değerlendirmek ve öneriler sunularak işsizliği önlemeye yönelik gerçekleştirilecek çalışmalara katkı sağlamaktır.

Anahtar kelimeler: İşsizlik, İstihdam, Aktif İşgücü Piyasası Politikaları, Avrupa Birliği, Türkiye

ABSTRACT

IMPLEMENTED ACTIVE EMPLOYMENT POLICIES IN TURKEY IN THE EUROPEAN UNION HARMONIZATION PROCESS

Çiçeksöğüt, Adem

Master of Arts, Labour Economics and Industrial Relations

Supervisor: Assistant Professor Ramazan Tiyek

Haziran, 2019

The unemployment has not been seen as a serious problem in the European Union before the 90's. For this reason, the passive workforce market policies have been adequate to deal with unemployment. Also, the unemployment has not been reduced but has become a bigger problem. After the 90's the attempts to reduce the unemployment beginning with the White Book, have led the formation of the European Employment Strategy. So, a transition from the passive workforce market policies that aim to deal with the outcomes of unemployment to active workforce market policies that aim to reduce the unemployment has occurred.

The unemployment is a serious problem in Turkey on today. The unemployment in Turkey has been seen as a problem to be solved through the economic growth with reference to the development plans since the 2000's. After the 2000's, some serious attempts with regard to the EU harmonization process have been made to reduce the unemployment and the active workforce market policies have been pursued.

In this case, the active workforce market policies in Turkey in the EU harmonization process is approached. The development of the employment policies in the EU is investigated. The aim of this case is to evaluate the success of the active workforce market policies in Turkey in the EU harmonization context and contribute to the studies to prevent the unemployment.

Keywords: Unemployment, Employment, Active Employment Policies, European Union, Turkey

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın; gerek fikri aşamasında gerekse hazırlanma sürecinde birçok kişinin katkıları bulunmaktadır. İlk olarak; her daim kolaylıkla ulaşabildiğim, tez konusunun belirlenmesinde ve tez yazım sürecinin tüm aşamalarında,yapıcı eleştirive önerileriyle paha biçilmez emekleri bulunansayın danışman hocam Doç. Dr. Ramazan Tiyek 'e çokteşekkür ediyorum.

Ayrıca; lisans ve lisansüstü eğitim sürecimde samimi ilgi ve desteklerini her daim hissettiğim, tez yazım sürecindebilgi ve birikimlerini aktarmak suretiyletezin oluşmasındabüyük katkı ve emekleri bulunankıymetli hocalarım Doç. Dr. İskender Gümüş'e ve Doç. Dr. İlknur Karaaslan'a teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Son olarak; eğitim hayatım boyunca benden yardım ve desteklerini esirgemeyen, tez yazım sürecinde beni sürekli teşvik ederek, moral ve motivasyonumu her daim en üst seviyede tutanbaşta annem Bedevi Çiçeksöğüt, babam Hasan Çiçeksöğüt ve müstakbel eşim Elif Taşar olmak üzere, sevgili aileme sonsuz şükranlarımı sunuyorum.

Adem Çiçeksöğüt

Haziran, 2019

Kırklareli

İÇİNDEKİLER

BEYAN.....	iii
ÖZ.....	v
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ.....	vii
KISALTMALAR	xiii
TABLolar	xv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİMİ.....	5
1.1 AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KISA TARİHÇESİ.....	5
1.2. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ ÖNCESİ AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİMİ.....	10
1.3. Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sonrası Avrupa Birliği İstihdam Politikasının Gelişimi.....	24
1.3.1 Avrupa İstihdam Stratejisi	24
1.3.1.1. İstihdam edilebilirliğin Arttırılması	25
1.3.1.2. Girişimciliğin Geliştirilmesi.....	26
1.3.1.3. İşletmelerin ve Çalışanlarının Uyumluluğunun Teşvik Edilmesi	27
1.3.1.4. Eşit Fırsatlar İçin Politikaların Güçlendirilmesi	28
1.3.2 Lizbon Zirvesi	29
1.3.3 Stockholm Zirvesi	33
1.3.4. Barselona Zirvesi	33
1.3.5. 2002-2010 Yılları Arası Avrupa İstihdam Stratejisi	34
1.3.6. Avrupa 2020 Stratejisi: Akıllı, Sürdürülebilir ve Kapsayıcı Büyüme İçin Avrupa Stratejisi	35
1.4. AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	37

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'NİN DEMOGRAFİK YAPISI VE İŞGÜCÜ PİYASASI....	39
--	----

2.1. TÜRKİYE’NİN DEMOGRAFİK YAPISI	39
2.2. TÜRKİYE’NİN İŞGÜCÜ PİYASASI	46
2.2.1 Emek Arzı	47
2.2.1.1. Kurumsal Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu	48
2.2.1.2. Kurumsal Olmayan Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu	57
2.2.1.3. İşgücüne Dâhil Olmayanların İşgücüne Dâhil Olmama Nedenleri.	68
2.2.2 Emek Talebi	69
2.2.2.1. İstihdam Edilenlerin İktisadi Faaliyet Kolları.....	70
2.2.2.2 İstihdam Edilenlerin İşteki Durumu.....	79
2.3. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNU	80
2.4.TÜRKİYE’DE UYGULANAN İŞSİZLİKLE MÜCADELE POLİTİKALARI	86
2.4.1. Türkiye’de İşsizlikle İle Mücadelede 1980 ve Öncesi Dönem	87
2.4.1.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında(1963- 1967) İşsizlik İle Mücadele	88
2.4.1.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968-1972) İşsizlik İle Mücadele	89
2.4.1.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1973-1977) İşsizlik İle Mücadele	90
2.4.1.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1978-1982) İşsizlik İle Mücadele	91
2.4.2. Türkiye’de İşsizlikle İle Mücadelede 1980 Sonrası Dönem	92
2.4.2.1. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989) İşsizlik İle Mücadele	92
2.4.2.2. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990- 1995) İşsizlik İle Mücadele	93
2.4.2.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında(1996-2000) İşsizlik İle Mücadele	94
2.4.2.4. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) İşsizlik İle Mücadele	95
2.4.2.5 Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2007-2013) İşsizlik İle Mücadele	96

2.4.2.6. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2014-2018) İşsizlik İle Mücadele	97
2.4.3. Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)	97
2.4.4. Orta Vadeli Program(2016-2018)	98

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

101

3.1. AB MÜKTESEBATINA UYUMUN İSTİHDAM POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ	101
3.1.1. İşçilere AB Ülkelerinde Serbest Dolaşım Hakkı	101
3.1.2. Babaların Doğum İzni Kullanması	102
3.1.3. Gençlere AB Ülkelerinde Eşit Şartlarda Eğitim Fırsatı	102
3.1.4. Çocukların Çalıştırılması	103
3.1.5. İşverenin Engellilere Uygun Çalışma Ortamı Sağlamak Zorunluluğu	104
3.1.6. Engelli ve Dezavantajlı Grupların İstihdam Edilmesinde Teşvik....	105
3.1.7. Herkese Hayat Boyu Öğrenim İmkânı	105
3.1.8. Gençlerin Gelişimine Destek	106
3.1.9. Eşlerin Çalışmak İçin Birbirinden İzin Alma Zorunluluğunun Kaldırılması	106
3.2. AVRUPA BİRLİĞİNE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE UYGULANAN AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKALARI	107
3.2.1. İşe Yerleştirme ve Aracılık Hizmetleri	109
3.2.2. Toplum Yararına Programlar	111
3.2.3. Girişimcilik Eğitim Programları	113
3.2.4. İşbaşı Eğitim Programları(Staj)	115
3.2.5. Mesleki Eğitim Kursları	117
3.2.6. İş ve Meslek Danışmanlığı	121
3.2.7. Özel İstihdam Büroları	123
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	127
KAYNAKÇA	135

KISALTMALAR

AAET	:Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	:Avrupa Birliği
ABYKP	:Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı
ADNK	:Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AET	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİPP	:Aktif İşgücü Piyasası Politikaları
AİS	:Avrupa İstihdam Stratejisi
AKÇT	:Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AR-GE	:Araştırma ve Geliştirme
ASF	:Avrupa Sosyal Fonu
ASTB	:Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi
ATS	:Avrupa Tek Senedini
AYB	:Avrupa Yatırım Bankası
BBYKP	:Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
BBYKP	:Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında
DBYKP	:Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı
DBYKP	:Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
İBYKP	:İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
İİBK	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
KOBİ	:Küçük ve Orta Bütçeli İşletmelerin
KOSGEB	:Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
NVİGM	:Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü
OBYKP	:Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı
OVP	:Orta Vadeli Program
PİPP	: Pasif İşgücü Piyasası Politikaları
SBYKP	:Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
TÜİK	:Türkiye İstatistik Kurumu
TYP	:Toplum Yararına Programlar
UAVT	:Ulusal Adres Veri Tabanı
UİS	:Ulusal İstihdam Stratejisi

UMEM	:Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri
ÜBYKP	:Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
YBYKP	:Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı



TABLÖLAR

Tablo 1: Nüfus, yıllık nüfus artış hızı	39
Tablo 2: Türkiye'nin Nüfus Sayımlarında Belirlenen Medyan Yaş Verileri	42
Tablo 3: Yaş Grubuna Göre Nüfus ve Cinsiyet Oranı	44
Tablo 4: Yıllara Göre Kurumsal Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu	49
Tablo 5: 2005-2018 Yılları Arası İşgücüne Katılım, İşsizlik, Tarım Dışı İşsizlik ve İstihdam Oranları	50
Tablo 6: Kurumsal Olmayan Erkek Nüfusun Yıllar Göre İşgücü Durumu(Bin Kişi)	52
Tablo 7: Kurumsal Olmayan Erkek Nüfusun İşgücüne Katılım, İşsizlik, Tarım Dışı İşsizlik ve İstihdam Oranları.....	53
Tablo 8: Kurumsal Olmayan Kadın Nüfusun Yıllara Göre İşgücü Durumu(Bin Kişi)	55
Tablo 9: Kurumsal Olmayan Kadın Nüfusun İşgücüne Katılım, İşsizlik, Tarım Dışı İşsizlik ve İstihdam Oranları.....	56
Tablo 10: Kurumsal olmayan Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu (bin kişi).....	58
Tablo 11: Kurumsal Olmayan Erkek Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu (Bin Kişi).....	62
Tablo 12: Kurumsal Olmayan Kadın Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu (Bin Kişi).....	65
Tablo 13: İşgücüne dâhil olmayanların yıllara göre işgücüne dahil olmama nedenleri(Bin Kişi).....	68
Tablo 14: İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre En Yüksek Rakamlı İktisadi Faaliyet Kolları(Bin Kişi)	71
Tablo 15: İstihdam Edilen Erkek Nüfusun En Yüksek Rakamlı İktisadi Faaliyet Kolları(Bin Kişi)	74
Tablo 16: İstihdam Edilen Kadın Nüfusun En Yüksek Rakamlı İktisadi Faaliyet Kolları(Bin Kişi)	76
Tablo 17: İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre İktisadi Faaliyet Kolları ve Dağılımı (%)	78
Tablo 18: İstihdam edilenlerin yıllara göre işteki durumu	79

Tablo 19: Türkiye'de 1988-2018 Yılları Arası İşsizlik Oranı	84
Tablo 20: 2006-2018 Yılları Arası İşsizlik, Genç İşsizlik ve Uzun Vadeli İşsizlik Oranları.....	86
Tablo 21: İŞKUR Cinsiyetlere Göre İşe Yerleştirme Faaliyetleri	110
Tablo 22: Toplum Yararına Programlar ve cinsiyete göre katılımcı sayısı	112
Tablo 23: 2002-2018 Yılları Arası İŞKUR Girişimcilik Eğitim Program ve katılımcı sayıları.....	114
Tablo 24: 2009-2018 Yılları Arası İŞKUR İşbaşı Eğitim Programları ve katılımcı sayıları.....	117
Tablo 25: 2007-2018 yılları arası Mesleki Eğitim Kursları	119
Tablo 26: 2018 Yılı Mesleki Eğitim Kursları Kursiyer Sayıları.....	120
Tablo 27: 2002-2016 Yılları Arası İş Ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri	122
Tablo 28: 2004-2018 yılları arası Özel İstihdam Bürolarının Yaş Aralığına Göre İşe Yerleştirme Sayıları.....	124
Tablo 29: 2004-2013.yılları arası Özel İstihdam Bürolarının Eğitim Düzeylerine Göre İşe Yerleştirme Sayıları	125

GİRİŞ

Potansiyeli yüksek bir işgücüne sahip olmak, ülkeler için ekonomik gelişmişliğin sağlanması adına önemli bir avantajdır. Ancak; ekonomik anlamda avantaj görülen işgücünün, işgücü piyasasında istihdam edilememesi, yalnızca ekonomik değil, sosyal ve psikolojik anlamda da büyük sorunlara sebep olmaktadır. İşsizlik kavramını karşımıza çıkaran bu durum; özellikle 1980 sonrası, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin karşılaştığı önemli bir sorundur.

İşsizlik günümüzde, ülkelerin ulusal politikalarıyla veya birden fazla ülkenin bir araya gelerek ortak bir program dâhilinde çözüme kavuşturmaya çalıştığı bir sorundur. Avrupa Birliği(AB), işsizliği ortak bir program ile çözmeye çalışan topluluklara verilecek en güzel örnektir. AB’de işsizlik, 1980 sonrasında yüksek seviyelere ulaşmıştır. Ancak; bu dönemde uygulanan politikalar işsizlik sorununun çözümünde başarılı olamamıştır.

1990’lı yıllara gelindiğinde, önemli bir sorun haline gelen işsizlik problemini çözmek adına uyguladıkları politikaların başarısız olduğunu gören AB, işsizlik sorununu çözmek adına yeni bir strateji geliştirme amacıyla birçok faaliyet gerçekleştirmiştir. Beyaz Kitap ile başlayan ve Avrupa İstihdam Stratejisi’nin oluşturulmasını sağlayan söz konusu faaliyetlerin odak noktası, istihdam artışı sağlayarak işsiz bireylerin istihdam edilmesini sağlamak olmuştur. Bu hedefi gerçekleştirmek adına, işsizliğin yarattığı sorunları gidermek amacıyla uygulanan pasif işgücü politikalarından, işsizliği azaltmaya yönelik uygulanan aktif işgücü politikalarına geçilmesi kararlaştırılmıştır.

Türkiye’de işsizlik, 1960 öncesi önemli bir sorun olarak görülmemiştir. Ancak; 1973 petrol krizi ve sonrasında 1980’de dışa açık ekonomiye geçiş ile birlikte Türkiye’de işsizlik artmış ve yüksek işsizlik oranları ile karşı karşıya kalmıştır. 1963 sonrası dönemde(planlı dönem de denir), kalkınma planları oluşturulmuş, işsizlik ise ekonomik büyüme ile giderilebilecek bir sorun olarak görülmüştür. Siyasi istikrarsızlıklar ve başarısız yöneticiler, kalkınma planlarının birçoğunun sadece kâğıt üzerinde kalmasına neden olmuştur. Ayrıca, siyasi istikrarsızlık, ekonomik

tıkanmalar, enflasyon ve dış ticaret açığı birçok ekonomik krizin yaşanmasına neden olmuştur. Köyden kente göçün yaşanmasıyla vasıfsız işgücünde artış meydana gelmiş, tüm bu gelişmeler işsizlik oranlarında ciddi artışlar meydana getirmiştir.

Türkiye 2000’li yıllarda, işsizlik sorununun çözümü adına AB’de gelişen işsizliği azaltmaya yönelik politikalar ışığında, kendi ulusal stratejisini oluşturmuş, hukuksal düzenlemeler gerçekleştirmiş, işsizliği azaltmaya yönelik programlar uygulamıştır. Yapılan çalışmalar ile rekabet gücünü arttırmak, istihdam edilebilirliği arttırmak, işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki uyumu sağlamak, istihdam yaratan ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamak, işgücü piyasasında dezavantajlı olan bireylerin karşılaştıkları sorunları önlemek, işgücüne katılımı artırmak ve işgücünün değişen işgücü piyasasına entegrasyonunu sağlamak amaçlanmıştır.

Bu çalışmada, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde uyguladığı aktif işgücü piyasası politikaları incelenmiştir. Çalışmanın amacı, işsizlik ile mücadele bağlamında uygulanan aktif işgücü piyasası politikalarının etkinliğinin analiz edilmesidir.

Söz konusu amaç çerçevesinde şekillendirilen çalışma 3 bölüme ayrılmıştır. Birinci bölümde; literatürden elde edilen bilgiler rehberliğinde, ilk olarak Avrupa Birliği’nin kısa tarihçesine değinilmiştir. Daha sonra; Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi temel alınarak, Avrupa Birliği istihdam politikalarının gelişimi hakkında bilgiler sunulmuştur.

İkinci bölümde; Türkiye İstatistik Kurumu(TÜİK) ’ndan elde edilen veriler ışığında, Türkiye’nin demografik yapısı ve işgücü piyasası ele alınmıştır. Bu bağlamda, Türkiye’nin işsizlik sorunu incelenmiş, kalkınma planları ve ulusal istihdam stratejisi çerçevesinde, Türkiye’nin işsizlik sorunu ile mücadele politikalarına değinilmiştir.

Üçüncü bölüm iki ana başlık çerçevesinde oluşturulmuştur. İlk ana başlık altında; Avrupa Birliği Müktesebatına uyumun istihdam politikaları çerçevesinde değerlendirilmesi; Türkiye’nin uyumlu, kısmen uyumlu ve uyumsuz olduğu konular eşliğinde gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın temelini oluşturan üçüncü bölümün ikinci ana başlığında ise; Türkiye’nin aktif işgücü piyasası programları, Türkiye İş Kurumu’ndan elde edilen istatistik

yıllığı, yıllık faaliyet raporu ve yıllık tablolar çerçevesinde değerlendirilmiştir. Çalışma kapsamında elde edilen bilgiler ve öneriler, sonuç kısmında sunulmuştur.



1. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKALARININ

GELİŞİMİ

1.1 Avrupa Birliği'nin Kısa Tarihçesi

Avrupa Birliği (AB) yirminci yüzyılda kurulmasına rağmen, AB kurulma fikri yüzyıllar öncesine dayanmaktadır. Birçok devlet adamı ve düşünürler Avrupa Birliği'nin fikri aşamasına katkı sağlamıştır. 20. yüzyıl öncesi katkı sağlayan isimler; Saint-Pierre, Victor Hugo, Immanuel Kant, Dante, La Rochefoucauld, Saint-Simon, William Penn, Duc de Sully, Augustin Thierry, Emile de Girardin, M. Briand ve J. J. Rousseau'dur. 20. yüzyılda ise Jean Monnet, Robert Schuman, Konrad, Adenauer, Carlo Sforza, Winston Churchill ve P. Henri Spaak AB'nin kuruluş sürecine katkı sağlamıştır. Ayrıca; "sonsuz barışın sağlanması" projesi ile Kant'ın; "dünya krallığı" icabıyla Dante'nin, AB kuruluş sürecinin fikri aşamasına katkı sağladığı söylenebilir (Karluk, 2007:1-2; Parlak, 2014: 21-22).

Yüzyıllar boyunca sürekli çatışma ve savaş halinde bulunan Avrupalı uluslar, 20. yüzyılın başlarında dünya tarihinin en kanlı dönemini yaşamışlardır. Yarım yüzyıl içerisinde kendini iki dünya savaşının ortasında bulan Avrupa; ekonomik ve sosyal olarak tükenme noktasına gelmiştir. Birbirlerine verdikleri zararların farkına varan Avrupalı uluslar; birbirlerine düşmanlık besledikleri nedenleri dikkate alarak hem ekonomik hem de siyasi birliktelik kurma fikrini hayata geçirmişlerdir (Rifkin, 2010: 214).

Avrupa bütünleşme süreci, 1950'de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu (AKÇT) kurma amacıyla hazırlanan Schuman Planı ile başlamıştır. Schuman Planı, Almanya'nın kömür ve çelik hâkimiyetini sağlama çabalarının, Avrupa'nın yeniden yapılandırma çabalarına zarar verme ihtimali veya bu çabaların yeni bir savaşa neden olacağı endişelerini hafifletmek için tasarlanmıştır. Plan'ın baş mimarı Fransız ekonomist Jean Monnet 'tir. AKÇT projesinin taraftarlarının çoğu, bütünleşme sürecinin Kömür ve Çelik'in ötesine geçmesini ve bu projenin Avrupa bütünleşmesine

doğru atılan bir adım olması kanaati üzerinde birleşmişlerdir(Alte ve Steinberg, 2007: 2).

Fransa Dışışleri Bakanı Robert Schuman 1950 Mayıs ayında, Fransa ve Almanya'nın kömür ve çelik endüstrisinin ve diğer Avrupa ülkelerinin bir araya getirilmesini önermiş ve yapılan görüşmeler sonucu, 1952'de Schuman Planı yürürlüğe girmiştir. Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'dan oluşan altı ülkeuluslarüstü bir örgüt kurulmasına karar vererek, AKÇT 'yi kurmuşlardır(Kriesberg, 1959: 497).

AKÇT 'yi kuran Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg; ortak pazar ve Avrupa'da bütünleşmeyi sağlama amaçları doğrultusunda 1957 yılında Roma Anlaşması'nı imzalamıştır. Söz konusu anlaşma neticesinde siyasal bütünlük ile malların ve üretim faktörlerinin serbest dolaşımının sağlanması amacına hizmet etmesi adına Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nu kurmuşlardır(T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2013; Ökmen ve Canan, 2009:141).

1957 yılında Roma Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği 1 Ocak 1958'de anlaşmanın tarafları olan devletleri kapsayacak; nükleer enerjinin barışıl amaçlarla, güvenli biçimde kullanılmasını sağlamak ve devletlerin araştırma programlarını koordine etmek amacıyla Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) kurulmuştur(AB İlişkileri Müdürlüğü; Tiyek, 2016: 6-7).

Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tan oluşan 6 devletin taraf olduğu AKÇT, AET ve AAET; 1965'te imzalanan ve 1967 yılında yürürlüğe giren Füzyon Anlaşması ile söz konusu 3 örgütün organları birleştirilerek Avrupa Topluluğu (AT) çatısı altında toplanmıştır. Ancak; 1986 Avrupa Tek Senet Antlaşması yürürlüğe girene kadar literatürde topluluğun adı; Ortak Pazar veya AET olarak kullanılmıştır(Mor, 2010: 508).

Dönemin Avrupa'sında Fransa ve Almanya ile birlikte en büyük ekonomilerden birine sahip olan İngiltere; kendi dışında gerçekleşen örgütlenme çabalarına kayıtsız kalmamıştır. İlk olarak; 1960 yılında AET'ye karşılık olarak; Norveç, Danimarka, Avusturya, Portekiz, İzlanda ve İsviçre ile birlikte Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (ASTB) kurmuştur(Kocak, 2016, s. 2). 1963 yılında ise AET'ye ilk katılım

başvurusunda bulunmuştur. Bu durum AET'nin başarılı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Avrupa'da bütünleşmeyi amaçlayan örgütün, İngiltere tarafında yapılan başvuru ile ilk genişleme adımları atılmıştır. Ancak dönemin Fransa Cumhurbaşkanı De Gaulle, İngiltere'nin AET'ye katılma başvurusunu onaylamayarak atılan ilk adımın olumsuz sonuçlanmasına neden olmuştur(Mor, 2010: 509-510).

AET'nin oy çokluğu ile karar almasının, örgütün amacı dışında kullanılabileceği iddiasını ortaya atan Fransa "Boş Sandalye Politikası" olarak kavramsallaştırılan toplantılara katılmama kararı örgütün atıl kalmasına neden olmuştur. Söz konusu olay ile birlikte ilk krizini yaşayan AET oy çokluğu kuralından oybirliği kuralına geçerek ilk krizini aşmıştır(Mor, 2010: 510).

İngiltere, 1967 yılında ikinci kez katılım müracaatında bulunsa da, Fransa'da hala iktidarda bulunan De Gaulle'nin etkileri nedeniyle katılım başvurusu reddedilmiştir. Dolayısıyla, ikinci genişleme adımları da sonuçsuz kalmıştır(Mor, 2010: 510). 1968 yılında Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesiyle ortak Pazar hedefi doğrultusunda önemli bir adım atılmıştır.

Avrupa ekonomisi 1960'lı yıllarda Gümrük Birliği'nin de yürürlüğe girmesiyle birlikte parlak bir dönem geçirmiştir. Dolayısıyla, AT'ye girmek için başvurular başlamış ve 1 Ocak 1973'te Danimarka, İrlanda ve Birleşik Krallık AT'ye girerek üye devletlerin sayısını dokuza çıkmıştır. Sonrasında ise 1981 yılında Yunanistan, 1986 yılında İspanya ve Portekiz AT'ye üye olmuş ve birliğin üye sayısı 12'ye ulaşmıştır (European Union).

Avrupa'da 1970'li yıllarda yaşanan krizlerin etkileri 1980'li yıllara da sıçramıştır. Dolayısıyla; 1980'lerin başlarında yaşanan ekonomik sorunlar AT'nin de pasifleşmesine neden olmuştur. Birliği tekrar canlandırmak adına yeni fikirler ortaya atılmış; bunun neticesinde AT, Jacques Delors başkanlığındaki Komisyonun 1985'te hazırladığı Beyaz Kitap rehberliğinde Avrupa Tek Senedini(ATS) hazırlayarak, 1993 yılı başına kadar tek pazar oluşturma düşüncesini gerçekleştirmeyi hedeflemiştir. Almanya,Fransa, Hollanda, Belçika, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg ve Portekiz tarafından 17 Şubat 1986 tarihinde imzalanan Avrupa Tek

Senedi; Danimarka, İtalya ve Yunanistan tarafından 28 Şubat 1986 tarihinde imzalanmıştır(T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2013).

1990 yıllarda Avrupa’da birçok siyasi olay meydana gelmiştir. Bunlardan en önemlileri; Berlin Duvarı’nın yıkılması sonrasında 3 Kasım 1990’da Doğu Almanya ve Batı Almanya’nın birleşmesi; birçok Avrupa ülkesi üzerinde etkileri bulunan Sovyetler Birliğinin etkinliğini kaybetmesi ve bunun sonucu olarak 1991 yılında Sovyetler Birliği’nin çözülme sürecine girmesi sayılabilir. Avrupa tarihi bağlamında kritik öneme sahip söz konusu siyasi olaylar, Avrupa’nın siyasi yapısını da değiştirmiştir. Dolayısıyla, AT’ye üye olan devletler bu değişim doğrultusunda bağlarını kuvvetlendirmek adına yeni bir anlaşma yapma kararını almıştır. Bu amaç doğrultusunda; Birlik’e üye ülkeler 9-10 Aralık 1991’de Maastricht’te Avrupa Birliği Zirvesi’nde toplanarak yeni bir anlaşma hazırlamaya başlamışlardır. Yapılan müzakereler sonucunda Maastricht Antlaşması imzalanmış ve 1 Kasım 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Ayrıca; AT olarak anılan topluluk Avrupa Birliği(AB) olarak anılmaya başlanmıştır. Antlaşma ile üç ana hedef belirlenmiştir. Bunlar hedefler;

1999’a kadar parasal birliğin tamamlanması,

Avrupa vatandaşlığının oluşturulması,

Ortak dış ve güvenlik ile adalet ve içişlerinde işbirliği politikalarını oluşturulması şeklinde özetlenebilir(AB İlişkileri Müdürlüğü).

Maastricht Antlaşması ile üç bölümlü AB yapısı oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu yapının ilk sütununu Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM), ikinci sütununu “Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası”, üçüncü sütununu ise “Adalet ve İçişleri” oluşturmuştur. Bu gelişmelerin yansırı 1995 yılında Avusturya, Finlandiya İsveç de birliğe katılmış ve üye sayısı 15’e ulaşmıştır(T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2013).

AB’de 1990’lı yıllarda gerçekleşen bir diğer önemli gelişme ise Kopenhag’da yapılan AB Zirvesi’nde, AB’ye üye olmak için başvuran ülkelerin, kabul edilmesi için taşıması gereken kriterlerin belirlenmesidir. Kopenhag kriterleri olarak bilinen kriterler siyasi kriter; ekonomik kriter ve topluluk mevzuatının belirlenmesi olarak 3 bölüme ayrılmıştır. 27 üye ülkeye ulaşan birlik, yeni üye kabulü için kriter getirmesi, örtük bir şekilde

yeni üye kabulü için isteksiz olduklarının göstermektedir(Akademik Perspektif, 2012).

AB hakkında 2000’li yıllarda gerçekleşen ilk önemli olay, ortak para birimi olan EURO ’nun kullanılmaya başlanmış olmasıdır. Daha sonra ise en yüksek genişleme yaşanmış; 2004 yılında Çek Cumhuriyeti, Estonya, GÜney Kıbrıs Rum Yönetimi, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya AB’ye katılmıştır. Bulgaristan ve Romanya ise 2007 yılında üyeliğe katılmış, böylelikle üye sayısı 27’ye yükselmiştir(AB İlişkileri Müdürlüğü).

Avrupa Birliğine üye olan 27 ülkenin devlet ve hükümet Başkanları tarafından 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan ve 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon antlaşması ile AB son önemli genişleme sürecini gerçekleştirmiştir. AB’ye daha modern kurumlar ve daha verimli çalışma yöntemleri sunan Lizbon Anlaşması ile AB’nin karar alma mekanizması ve yönetiminde meydana gelen tıkanıkların giderilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca;Avrupa Topluluğu’nu kuran Antlaşmanın adı “Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma” olarak değiştirilmiştir(T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2013).

Avrupa’yı derinden etkileyen 2008 küresel ekonomik kriz; AB’ye üye ülkelerin sağlam ve güvenilir bir ekonomik yapıya sahip olmadıklarını göstermiştir. AB, ekonomik yapıyı güçlendirmek, güvenilir bankalar sağlamak amacıyla Bankacılık Birliği’ni kurmuştur. Hırvatistan’ın 2013 yılında birliğe katılmasıyla son genişleme gerçekleşmiştir(European Union; Tiyek, 2016: 9).

AB; AB Komisyonu, Avrupa Parlamentosu, Bakanlar Konseyi, Avrupa Konseyi, AB Konseyi Genel Sekreteri ve Adalet Divanı organlarından oluşur. Avrupa Birliğinin genel merkezi ve komisyon toplantılarının yapıldığı yer Belçika’nın başkenti Brüksel’de iken; Parlamento merkezi Strazburg ve Lüksemburg; Adalet Divanı merkezi ise Lüksemburg’dadır(Sönmezoglu, Güneş ve Keleşoğlu, 2011: 96-99).

1.2. Avrupa İstihdam Stratejisi Öncesi Avrupa Birliği İstihdam Politikalarının Gelişimi

1990'lı yıllarda, AB ülkelerinde işsizlik ciddi oranlara yükselmiş ve ortalama % 10 ile Birinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en yüksek seviyelere ulaşmıştır. Bu nedenle sosyal politika; istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması ve iş yaratma konularında ana odak noktası haline gelmiştir. Bu doğrultuda; 1995-1997 yılları arasında Komisyon'un girişiminde, istihdam durumunun iyileştirilmesi ve işsizliğin azaltılması amacıyla yeni bir sosyal eylem programı başlatılmıştır. Ancak; bu eylem planı beklenen etkiyi göstermemiştir. AB vatandaşları; kendilerini en çok endişelendiren işsizlik tehdidinin ortadan kaldırılması çalışmalarının başarıya ulaşması, yalnızca ulusal yönetimler ile değil, AB'nin ülkeler ile eşgüdümlü harekete geçmesi ile mümkün olacağı görüşünde birleşmiştir. Bu nedenle, AB'den söz konusu sorunun çözümü adına harekete geçmesini beklemişlerdir. AB bu beklentileri dikkate alarak, bir takım adımlar atmıştır. Sonuç olarak, istihdam konusu, diğer sosyal politika konularından ayrı olarak AT Antlaşması'na yeni bir başlık olarak dâhil edilmiştir(Horvant, 2007: 415-416).

Avrupa Birliği İstihdam Politikalarının oluşum süreci incelenirken birtakım çalışmalar ele alınmalıdır. Önceki çalışmalarda istihdama ilişkin çalışmalara yer verilmesine rağmen bir politika olarak istihdam çalışmaları temelinin; 1993 yılında yayımlanan “Büyüme, Rekabet ve İstihdam” isimli Beyaz Kitap ile atıldığı belirtilmektedir. Bir diğer çalışmayı; 1994 yılında beyaz kitap dikkate alınarak hazırlanan Essen Stratejisi oluşturmaktadır. Söz konusu çalışmalar; Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS)'nin geliştirilmesi yolunda en atılan en önemli adımlardır(Kesici, 2011:83-84).

Avrupa İstihdam Stratejisi Öncesi Avrupa Birliği İstihdam Politikaları bağlamında, Beyaz Kitap ve Essen Zirvesi dışında diğer önemli gelişmeler; Avrupa Sosyal Fonu, Madrid Zirvesi, Dublin Zirvesi, Amsterdam Zirvesi, Lüksemburg İstihdam Zirvesi'dir.

1.2.1. Beyaz Kitap

AB karşılaştığı en önemli sorunlardan biri de özellikle 1980'li yıllardan sonra görülen istihdam yaratmayan büyüme ve bunun bir sonucu olarak

ortaya çıkar uzun süreli işsizliktir. Dolayısıyla; AB bu sorunun çözümü üzerine odaklanmıştır. Dönemin AB Komisyonu Başkanı Jacques Delors tarafından kaleme alınan ve 1993 yılında yayınlanan "Büyüme, Rekabet Gücü ve İstihdam" başlıklı Beyaz Kitap'ta; AB'nin yaşadığı uzun süreli işsizliğin nedeni olarak yapısal işsizlik gösterilmiş ve bu sorunun çözümünün emek piyasasında yapılacak reformlar ile gerçekleştirilebileceği ileri sürülmüştür. Söz konusu soruna yönelik analizleri ve çözüm önerilerini içeren Beyaz Kitap ile AİS 'nin de temellerinin atıldığı kabul edilmektedir(Gündoğan, 2006:18-19).

Beyaz kitap ile uzun süreli yüksek işsizliğin varlığı kabul edilmiş ve bu sorunun istihdam yaratan önlemler aracılığıyla önleneceği bildirilmiştir. Beyaz Kitap'ta yer alan bu önlemleri 4 madde halinde özetlemek gerekirse(Özen, 2015: 80-81) :

- Çalışma saatlerinin kısaltılması,
- Ücretlerin sınırlandırılması,
- İşverenler için düşük sosyal güvenlik primleri,
- Eğitim teşvikleri.

Beyaz Kitap'ta yer alan sosyal politika ile ilgili çıkarımları 5 başlık altında toplanmak gerekirse (Turan, Aydılek ve Şen, 2016: 5);

- Meslekler, yetenekler konusunda üye devletlerin politikalarını destekleme ve daha iyi çalışma şartları sağlanması için düzenlemeler yapılması,
- İşgücünün serbest dolaşımı konusunda ulusal sistemlerin işbirliğinin sağlanması,
- Göçmenlerin bütünleşmesi, ırkçılıkla mücadele, işyerlerinde kadın ve erkek arasında ayrımcılık yapılmaması,
- Sosyal koruma ve sosyal dışlama konularındaki politikalarda pasif gelir yardımları yerine aktif işgücü politikaları uygulanmasına geçilmesi,
- Kamu sağlığı alanında Birlik çalışmalarının düzenlenmesi, şeklinde gösterilebilir.

İstihdam artışı sağlamayı genel hedef olarak belirleyen Beyaz Kitap, işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelerin yanında, kamu harcamalarına ilişkin düzenlemeler de içermektedir. Pasif istihdam politikaların işsizliğin çözümüne yönelik bir katkısının bulunmadığı, bu nedenle aktif istihdam politikalarına geçilmesi gerektiği vurgulanmıştır. İşgücü piyasasında, işgücü arzının niteliği ile işgücü talebin aradığı niteliklerin uyuşması adına eğitimlerin sağlanması gerektiği bildirilmiştir. İşgücü piyasasında bireyi dezavantajlı duruma getiren nedenlerin çözümlenmesi, boş iş ile işsizlerin bir araya gelmesi açısından oldukça önemli olan işgücünün serbest dolaşımının sağlanması gibi hedefler belirlenmiştir. Beyaz Kitapta yer alan bir diğer husus ise üye devletlerin istihdamı arttırmaya yönelik uyguladıkları politikaların desteklenmesi ve politikalar arası uyumun sağlanması gerektiğidir. Bu husus; AB üye ülkeler arasında yaşanan politika uyumsuzluğu sorununa (Parlak ve Aykaç, 2004: 19) çözüm getirmeyi amaçlamaktadır.

1.2.2. Avrupa Sosyal Fonu

Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Antlaşması ile kurulmuştur. Avrupa Sosyal Fonu (ASF)'nin birçok tanımı bulunmakla birlikte bunlardan; “Avrupa Birliği (AB) üye ülkelerde, istihdam fırsatı yaratmak, özellikle mesleki eğitim ve hizmet içi eğitimi teşvik etmek, refah düzeyinin artırılmasını sağlamak amacıyla politika üretiminin finansman aracı.” olarak yapılan tanım, en bilindik tanımdır (Keskin 2014:1; Bayraktar 2002: 42).

Avrupa Birliği'nin işleyişi hakkında antlaşmanın 162, 163 ve 164. maddelerinde değinilen Avrupa Sosyal Fonu'nun; iç pazarda işçiler için istihdam imkânlarını iyileştirmek ve bu suretle yaşam standardının yükselmesine katkıda bulunmak amacıyla kurulduğu belirtilmiştir. 162. maddede ASF'nin, birlik dâhilinde, işçilerin istihdamını daha kolay hale getirmeyi, coğrafi ve mesleki hareketliliklerini artırmayı ve özellikle mesleki eğitim ve yeniden eğitim yoluyla sanayideki ve üretim sistemlerindeki değişimlere uyum sağlamalarını kolaylaştırmayı hedeflediğine değinilmiştir(T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2011: 67).

ASF, dezavantajlı gruplara¹ yönelik insan odaklı yeni politikaları içermektedir. Uygulanacak olan politikalar ile sürdürülebilir kalkınma ve sosyalizasyonun sağlanması önemli bir amaçken, aynı zamanda işsizlerin istihdama katılmalarının sağlanması da hedeflenmektedir(Keskin, 2014: 1-2).

Topluluğun genişlemesi ve değişen ekonomik yapı ASF'nin de değişmesine neden olmuştur. Topluluğun taşıdığı endişelere göre şekillenen ASF 1971, 1978, 1983, 1988, 1993 ve 1999 yıllarında önemli revizyonlara uğramıştır. 1960-1970 döneminde 6 kurucu üyenin olduğu bir toplulukta eğitim odaklı politikalar belirlenirken; ilk genişleme ile birlikte istihdam odaklı politikalara geçilmiştir. 1973 genişlemesiyle birlikte sıkıntılar yaşanmaya başlanmıştır. Avrupa'da 1970'li yıllarda işsizliğin en yoğun olduğu dönem yaşanırken, bu sorunun çözümü amacıyla 1978 yılında Kopenhag Zirvesi gerçekleştirilmiş ve fona ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Yaşanan petrol krizleri 1980-1990 döneminin de Avrupa için sıkıntılı geçmesine neden olmuştur. Artan işsizlik karar alıcıları derinden etkilemiştir. 1993 Maastricht Antlaşması ile ve 1999 yılında fona ilişkin önemli gelişmeler gerçekleştirilmiştir. Bütçelerini altışar yıllık dönemlere göre belirleyen ASF günümüzde 2014-2020 dönemini kapsayacak şekilde düzenlenmiştir (Keskin, 2014: 2).

ASF'nin ekonomik değişim ve yeniden yapılanma, istihdam ve sosyal içerme, eğitim ve öğretim, kadınların işgücü piyasasına katılımı, ayrımcılıkla mücadele ortak çalışma kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi, uluslararası projeler ve ağlar yenilikçi faaliyetler gibi kullanım alanları bulunmaktadır. ASF bunlarla birlikte temel olarak, ortak pazar içinde bulunan işçiler için istihdam olanaklarını iyileştirme ve bu şekilde yaşam standardının yükselmesine projeler üreterek katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. ASF dezavantajlı grupların istihdamını sağlamak amacıyla projeler üretmektedir. Fonun hedef grubunda genç işsizler, uzun süre işsiz kalanlar, kadınlar, engelliler bulunmaktadır (European Commission).

¹ Engelliler, kadınlar, genç işsizler, uzun süreli işsizler ve dışlanmaya maruz kalmış gruplar.

ASF' nin aktörleri; üye ülke hükümetleri, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve bütçe görüşmelerinde yer alan Avrupa Konseyi'dir. Birden fazla aktörünün olması dolayısıyla multilateral bir yönetim şekline sahiptir. Tüm aktörler birlikte hareket eder, faaliyet ve karar alım süreçlerinde üye ülke kararlarına önem verilir.

ASF aktörleri bütçe için görüşürler ve faaliyetleri altışar yıllık dönemlere ayırarak bütçelerine karar verirler. Her dönem için yeni stratejiler ve hedefler belirlenmektedir.

ASF'de; mevcut düzenlemeler ile işlemlerin yenine getirildiğinin ve usulsüzlük yapılmadığının denetlenmesi, usulsüzlük veya ihmal sonucunda kaybedilen herhangi bir miktarın kurtarılması görevini üye ülkelere bırakmıştır. Üye ülkeler kurdukları kontrol sistemini komisyona bildirmelidir. Üye devletler düzenli olarak her türlü idari ve adli işlemlerin ilerleyişini komisyona bildirmesi gerekir(Reform of the Structural Funds 2000-2006).

Komisyon; finanse edilen önlemleri ve üye devletlerin denetim ve kontrol sistemlerini yerinde denetleyebilmektedir. Denetim sonucu usulsüzlük ve ya ihmal tespit edilirse yardımlar azaltılabilmekte, hatta kesilebilmektedir.

Finansal kontrolde öncelikli sorumluluğa sahip üye devletlerin görevleri:

- Etkili yönetim ve kontrol sistemi sistemleri uygulamak ve gerçekleştirilen düzenlemeleri komisyona bildirmek;
- ASF tarafından sağlanan fonların verimli yönetildiğini garanti altına almak;
- Komisyona sunulan harcama beyanlarının doğruluğunu garanti altına almak;
- Topluluk yönetmeliklerine uyumu sağlamak
- Düzensizlikleri tespit etmek, önlemek ve düzeltmek;
- ASF tarafından sağlanan fonların, sağlıklı denetimi adına komisyon ile işbirliği içinde olmak;

- Uygulamaların geçerliliği ve operasyonların doğruluğuna ilişkin belgelerin bağımsız bir organ tarafından gerçekleştirilmesini sağlamaktır.

Komisyon ve üye devletler programları ve kontrol mekanizmalarını koordine etmek ve çeşitli kontrol faaliyetlerinin sonuçlarını dikkate alarak yılda bir kez karşılaması gerekir. Ancak, üye devletler usulsüzlükleri soruşturma ve mali düzeltmeler uygulamak için öncelikle sorumlu olacaktır (European Commission, 1999).

Üye devletler; programları uygulanması, uygulanan yönetim ve etkinliğin denetlenmesinden sorumlu bir yönetim konseyi oluşturmalıdır.

Oluşturulan yönetim konseyinin görevleri;

- Uygulanan programları izlemek için gerekli mali ve istatistikî bilgilerin toplanması;
- Bilgisayarlı yönetimi kullanarak, ilme ve değerlendirme sistemi sağlamak;
- Sağlam mali yönetim sağlamak;
- Topluluk politikalarına uyum sağlanması;
- Bilgilendirme ve tanıtım yükümlülüklerine uyumun sağlanması;
- Yıllık ve nihai programların raporlarını hazırlamak ve komisyona sunmak;
- Orta vadeli değerlendirmeleri organize etmektir.

Avrupa Komisyonu ve Yönetim Konseyi bir önceki yılın ana sonuçlarını yılda en az bir kez gözden geçirmektedir. Elde edilen bilgiler ışığında Komisyon programların uygulanmasının geliştirilmesi konusundaki önerilerini veya yorumlarını Yönetim Konseyi'ne sunabilir (European Commission, 1999).

Yönetmelikler izleme komitesinin üye devletleri veya Yönetim konseyi tarafından yetkilendirilmesini öngörmektedir. İzleme komitelerinde erkeklerin ve kadınların dengeli katılımı sağlanmalıdır.

Fonun işleyiş biçimi dolayısıyla aktörler programın her aşamasında önemli görev ve sorumluluklar üstlenmektedir. Bu sorumluluklar;

- Komisyon için; program önceliklerinin etkin ve stratejik bir şekilde izlenmesi;
- Yönetim konseyi için; Komisyon ve Yönetim Konseyi kurallarının anlaşmalara uygunluğunun sağlanması;
- İzleme komitesi için; strateji ve olası düzenlemelerin izlenmesidir (European Commission, 1999).

ASF’de önemli bir diğer husus üye devletlerin ortak hareket etmesi ile ilgili düzenlemeleridir. ASF’ye göre; düzenlemelerin yerel ve bölgesel hükümetler, ekonomik ve sosyal ortaklar ile diğer ilgili organları kapsayacak şekilde düzenlemesi gerekmektedir. Programlar; ihtiyaçlara cevap verebilmeli, kadınlara ve erkeklere eşit fırsatlar vermeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmesine dikkat edilmelidir. Ortaklar müdahalelerin hazırlanması, finansman, izleme ve değerlendirme aşamalarında fikirlerini ve değerlendirmelerini sunmalıdır. Ayrıca, üye devletler uygun ortakların her planlama aşamasında yer almalarını sağlamalıdır(European Commission, 1999).

1.2.3. Essen Zirvesi

Avrupa Konseyi; Jacques Delors 'un Beyaz Kitabından esinlenilerek, 1994'te Essen 'de Zirve gerçekleştirmiş ve beş hedef üzerinde anlaşmıştır. Zirve ardından yapılan çalışmalarda alınan kararlar ve yapılan düzenlemeler ile Essen Stratejisi oluşturulmuştur. Avrupa Konseyi, Essen Stratejisi ile AB'nin ana hedefi olarak istihdamı arttırmak ve işsizlik ile mücadele etmek olarak belirlemiştir. Zirvede belirlenen 5 hedef ise şunlardır(Taymaz ve Özler, 2004: 13):

- Mesleki eğitim yoluyla işgücünün becerisinin geliştirilmesi,
- İlimli ücret politikaları ile istihdam odaklı yatırımların teşvik edilmesi,
- İşgücü piyasası kurumlarının verimliliğinin artırılması,
- Yerel girişimler aracılığıyla yeni iş kaynaklarının belirlenmesi,
- Gençler, uzun vadeli işsizler ve kadınlar gibi işgücü piyasasında dezavantajlı olan grupların istihdam edilmesine yönelik destekleyici eylemlerin uygulanması.

Essen Zirvesi ile belirlenen hedefler, AB üye ülkelerin kendi ulusal istihdam stratejileri mevcut ise bu konuların istihdam stratejilerinde öncelikli hale getirilmesi kararlaştırılmıştır. Birliğe üye ülkelerin söz konusu hedefleri içeren ulusal programlar hazırlamaları ve hazırlanan programların denetimlerinin AB Konseyi ve AB komisyonu tarafından gerçekleştirilerek, programlara destek vermesi kararı alınmıştır. Essen Zirvesi'nin akabinde gerçekleştirilen Madrid ve Dublin Zirvelerinde, Essen Zirvesi'nde alınan kararlar desteklenmiştir(Öz ve Karagöz, 2015: 103).

1.2.4. Madrid zirvesi

Jacques Delors tarafından kaleme alınan ve 1993 yılında yayınlanan "Büyüme, Rekabet Gücü ve İstihdam" başlıklı Beyaz Kitap ile başlayan istihdamın artırılmasına yönelik politikaların belirlenmesi hedefi; Essen Zirvesi ile Essen Stratejisinde belirlenmiş, Madrid Zirvesinde ise Essen stratejisini destekler niteliğe sahip kararlar alınmıştır.

Madrid Zirvesi'nde Essen Zirvesinde olduğu gibi işsizlikle ve fırsat eşitliği için yapılan mücadele, Avrupa Birliği ve Üye Devletleri'nin karşı karşıya olduğu en önemli görev olmaya devam etmektedir. Konsey ve Komisyonun hazırladığı bu rapor, Essen yönergelerinin uygulanmasında Üye Devletler tarafından alınan tedbirler ve gerçekleştirilen ilerlemeler hakkında rapor vermek üzere Avrupa Konseyi tarafından verilen talimatın yerine getirilmesini amaçlamaktadır.

Madrid Konseyi, Üye Devletlere, çok yıllık istihdam programlarında aşağıdaki eylem planlarını öncelikli olarak dikkate alması gerektiği çağrısı yapmaktadır:

- Özellikle işsizler için mesleki eğitim programlarının artırılması;
- İş stratejilerinin, iş organizasyonu ve çalışma saatleri gibi alanlarda daha esnek hale getirilmesi;
- İşsizliği azaltma hedeflerine uygun olarak dolaylı işgücü maliyetleri modelinin sağlanması;
- İnsan gücünün yoğun kullanımını teşvik etmek amacıyla vazgeçilmez bir unsur olarak; mevcut ücret kısıtlamasını üretkenliğe(verimliliğe) bağlayarak devam ettirmek,

- İş arama gayretini ortadan kaldırma boyutuna gelmemesi koşulu dikkate alınarak, sosyal koruma sistemlerinde mümkün olan en üst seviyede etkinlik elde etmek,
- İşsizlere yönelik uygulanan pasif politikaların, aktif istihdam politikalarına dönüşmesi amacıyla çalışmalar gerçekleştirmek,
- İşgücü arzı ile işgücü talebi arasında ki bilgi eksiklerinin giderilmesi;
- Yerel istihdam girişimlerinin teşvik edilmesi.

Madrid Zirvesinden beklentiler, zirvede hazırlanan raporda 5 başlık altında açıklanmıştır. Bunlar;

- Madrid Avrupa Konseyi, Essen 'de tanımlanan ve Cannes'da doğrulanan stratejiye yeni bir ivme kazandırmalı, geliştirmeli ve pratikte uygulamaya koymalıdır.
- Bu istihdam stratejisi, özellikle işgücü piyasasındaki beş ana eylem² alanıyla ilgili olarak, Üye Devletlerin çok yıllık programlarının ve istihdam politikalarının geliştirilmesine yönelik çerçeveyi sağlamayı sürdürecektir.
- Bu stratejinin uygulanması ve başarısı; kurumsal ve ekonomik ortakların, yönetimin ve emeğin, her seviyede, özellikle de istihdam politikasına entegre yerel bir yaklaşımın geliştirilmesine bağlıdır.
- Özellikle makroekonomik ve yapısal istihdam politikaları arasındaki bağlantıyı temel alan istihdam politikası ile bütünleşmiş bir yaklaşım, bu politikaların karşılıklı yararlı etkilerini azami düzeye çıkaracak şekilde takviye edilmeli ve güçlendirilmelidir.
- Avrupa Birliği'ndeki mevcut ekonomik iyileşmenin sağlanabilmesi ve istihdam yaratabilmesi için gerçekleşmekte olan reformların ilerletilmesi gerekmektedir. Ekonomik

² Mesleki eğitim yoluyla işgücünün becerisinin geliştirilmesi, ılımlı ücret politikaları ile istihdam odaklı yatırımların teşvik edilmesi, işgücü piyasası kurumlarının verimliliğinin artırılması, yerel girişimler aracılığıyla yeni iş kaynaklarının belirlenmesi, gençler, uzun vadeli işsizler ve kadınlar gibi işgücü piyasasında dezavantajlı olan grupların istihdam edilmesine yönelik destekleyici eylemlerin uygulanması.

genişlemeyle oluşturulan olumlu durum, hem istihdam düzeyinde bir artış sağlanması hem de yapısal işsizliğin önemli ölçüde azaltılması amacıyla daha fazla ilerlemek için benzersiz bir fırsat sunmaktadır(European Parliament, 1995).

1.2.5.Dublin Zirvesi

13-14 Aralık 1996 tarihinde İrlanda'nın Başkenti Dublin'de gerçekleştirilen Dublin Zirvesinde; Avrupa'da Büyüme ve İstihdam - ilerleme yolu başlığı altında, işsizlik ile mücadelenin AB Üye Ülkelerin başlıca sorumluluğu olduğu belirtilmiştir. Görüşmelerde ayrıca, Birliğin insan boyutuna daha fazla önem vermek amacıyla Başkan Chirac'ın Avrupa Toplumsal Modeli Mutabakatında bulunan önerileri de dikkate alınmıştır.

Dublin Zirvesi'nde AB'de istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi adına;

- Kabul edilen ekonomik politika ilkelerine uygun olarak ekonomik büyüme ve istihdam için makroekonomik stratejinin devamı,
- Mal ve hizmet piyasalarını modernize etme ve yeni istihdam kaynaklarını kullanma çabalarının artması,
- İşgücü piyasasının etkinliğine ve insan kaynaklarına yapılan yatırımlara odaklanması,
- Vergilendirme ve sosyal koruma sistemlerinin istihdam üzerine olumsuz etkilerini minimize etmeli, olumlu etkilerinin artırılması,
- Üye Devletlerin Çok Yıllık İstihdam Programlarında makroekonomik ve yapısal politikalar arasındaki etkileşimin güçlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Dublin Zirvesi; Essen Stratejisi'nde alınan kararları desteklemiş ve Üye Ülkeleri bu stratejiyi kararlılıkla ve tutarlılıkla sürdürmeye devam etmesi gerektiğini belirtmiştir. Dezavantajlı bireylerin eşit fırsatlara sahip olmasının öneminden bahsedilmiş ve bunun sağlanması adına ulusal ve yerel aktörlerin önemi vurgulanmıştır (European Parliament, 1996).

1.2.6. Amsterdam Zirvesi

16 ve 17 Haziran 1997 tarihlerinde Amsterdam'da yapılan Avrupa Konseyi toplantısı; Madrid Avrupa Konseyi ve Dublin Avrupa Konseyi'nin kararlarına dayanarak ve alınan kararlara tam uyum içerisinde gerçekleştirilmiştir. Öncesinde gerçekleşen zirveler ile uyumlu olarak istihdam yaratan ekonomik büyüme desteklemiş ve yeni istihdam alanlarının oluşması için uygun koşulların yaratılmasını hedeflenmiştir.

Amsterdam Zirvesi'nin sonuç metninde yer alan istihdam bölümünde, Avrupa Konseyi tarafından alınan istihdama ilişkin birçok karar bulunmaktadır. Bunlar;

- Ekonomik büyümeyi desteklemek ve işsizlikle mücadelede başarıya ulaşmak için; küçük ve orta ölçekli işletmelerin istihdam yaratmaya yönelik girişimleri ve Avrupa Yatırım Bankası (AYB)'nin istihdam olanakları yaratma girişimleri desteklenmeli, AB'ye Üye Devletlerin istihdam politikaları üzerine başarılı uygulamaları incelenmelidir.
- Özellikle gençler, uzun vadeli işsizler ve düşük vasıflılar için Avrupa'da istihdamın artırılması ve kabul edilemeyecek seviyede yüksek işsizlik oranının azaltılmasının önemi vurgulanmıştır.
- İstikrarlı bir makroekonomik çerçeve, Tek Pazarın tamamlanması, aktif istihdam politikalarının uygulanması ve AB'ye Üye Ülkeleri tam istihdam hedefine ulaşması adına işgücü piyasalarının modernleştirilmesini kapsayan istihdam arttırıcı, olumlu ve tutarlı bir yaklaşımın zorunluluğu belirtilmiştir.
- Amsterdam Zirvesi'nde belirlenen istihdam konusundaki kararların yürürlüğe girmesi adına çalışmaların desteklenmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca; istihdam yaratma, istihdam edilebilirlik ve sosyal uyum arasındaki kritik öneme dikkat çekilmiştir.
- AB'nin işsizlik sorununa kalıcı bir çözüm getirebilmesi ve sağlam kamu maliyesine sahip olmasının sağlanması için,

sürekli, yüksek enflasyonist olmayan büyümenin sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Yapısal eksiklikler hem büyümeyi, hem de büyümenin ek işe dönüşme derecesini azaltmaya devam ettiği vurgulanmıştır.

- AB işsizlik ile mücadele etmek amacıyla; aktif istihdam politikaları aracılığı ile ekonomik değişmelere ayak uydurabilecek nitelikli bir işgücü oluşturmalıdır. İstihdam edilebilirlik, verimlilik ve esnek işgücünün sağlanması, işgücü piyasasının başarılı bir şekilde işlemesindeki önemi belirtilmiştir.
- AB Üye Devletleri'nin genel vergi ve özellikle işgücü üzerinden alınan vergi yükünün azaltılması arzulanmıştır. Bununla birlikte, beşeri sermaye, araştırma ve geliştirme, inovasyon ve rekabet edebilirlik için gerekli olan altyapı yatırımlarını teşvik etmek için kamu harcamalarının yeniden düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.
- İstihdam olanaklarını artırmak adına eğitimin ve hayat boyu öğrenmenin önemini vurgulanması gerektiği, vergi ve sosyal refah sistemlerinin daha fazla gözden geçirilmesi gerektiği ve daha fazla aktif işgücü piyasası politikalarının uygulanması gerektiği belirtilmiştir.
- Ücret ve anlaşmaların, istihdam yaratılmasını kolaylaştırmak adına, işgücünün niteliklerini ve bölgelerin farklılıklarının daha fazla hesaba katarak belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.
- İstihdam edilebilirliği arttırmak için, sosyal güvenlik ile iş piyasasına uyum arasındaki dengenin sağlanması gerektiği belirtilmiştir (European Parliament, 1997a).

Amsterdam Zirvesi ile istihdam eksikliğinin sadece birkaç ülkenin değil, tüm Üye Devletlerin bir sorunu olduğu kabul edilmiştir. Bu yönüyle; AB'de istihdam ile ilgili atılan önemli adımlar arasında yer almaktadır (Uşun, 2004: 74-75).

1.2.7.Lüksemburg İstihdam Zirvesi

Lüksemburg İstihdam Zirvesi Amsterdam Zirvesi'nin hemen ardından; 20 ve 21 Kasım 1997 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir. Lüksemburg Zirvesi ile; AB Antlaşmasına Amsterdam Zirvesinde eklenen istihdam bölümü dikkate alınarak hazırlanmış olan Avrupa İstihdam Stratejisinin (AİS) temelleri atılmıştır (Öz ve Karagöz, 2015: 104; Uşun, 2004: 75).

İstihdam sorununa yeni bir yaklaşım amacı ile gerçekleştirilen zirvede; işsizliğin kabul edilemez düzeyde olduğu ve bu durumun toplum için tehdit oluşturması dolayısıyla, Üye Ülkelerin işsizlik ile mücadelede her türlü gayreti göstermesi gerektiği yenilenmiştir. Sürdürülebilir büyüme, yeni dinamizm ve istihdam yaratmaya elverişli bir güven ortamının temellerini atacak, etkin bir iç pazar tarafından desteklenen koordine edilmiş makro-ekonomik politikanın sürdürülmesi ve geliştirilmesi gerekliliği belirtilmiştir. Ayrıca; istihdamı destekleyen tüm AB politikaların, diğer politikalara göre daha sistematik ve daha başarılı işlemesine yardımcı olunması gerektiği vurgulanmıştır (European Parliament, 1997b).

Lüksemburg Zirvesinde belirlenen istihdam politikası oluşturma süreci incelenecek olursa (European Commission, 2017; Kesici ve Selamoğlu, 2005: 34);

- Yılım başında, AB Komisyonu'nun önerisi ile AB Konseyi, işsizliği azaltma ve istihdam yaratma hedefleriyle hazırladığı İstihdam Kılavuzu'nun oluşturulmasında dikkate alınacak öncelikli alanları belirler.
- İstihdam politikaların entegrasyonunun önemi ve birlikte hareket etmenin gerekliliği üzerinde hemfikir olan AB, bu hedef doğrultusunda; üye devletler İstihdam Kılavuzunda belirlenen hedefler çerçevesinde kendi ulusal ekonomisi açısından en uygun yöntemler ile "Ulusal Eylem Planı" hazırlamalıdır. Ayrıca; söz konusu plan hazırlanırken işgücü piyasasında etkinliği bulunan gerek tüzel kişiler gerekse gerçek kişilerden oluşan sosyal kesim katkıda bulunur.
- AB'ye üye ülkeler tarafından kendi ulusal ekonomisi açısından en uygun yöntemler ile hazırlanan Ulusal Eylem Planları AB

Konseyi ve AB Komisyonu tarafından incelenir, söz konusu Ulusal Eylem Planları rehberliğinde “Ortak İstihdam Raporu” hazırlanır. Hazırlanan “Ortak İstihdam Raporu” her yılın Aralık ayında Avrupa Konseyi’ne sunulur. Bununla birlikte; Komisyon bir sonraki yıla ilişkin İstihdam Kılavuzu oluşturmak amacıyla hazırladığı önerileri ve gerekiyorsa alınacak ek önlemleri sunabilir.

- Konsey, ileriki dönem için hazırlanan istihdam kılavuzunu onaylar. Onay süreci gerçekleşmeden önce Konsey, AB üye ülkelerin devlet veya hükümet başkanlarının aldıkları kararları dikkate almaktadır. Konsey ayrıca; Komisyon tarafından önerilmesi koşulu ile AB’ne üye ülkelere özel öneriler yayınlayabilir.
- Belirtilen süreçlerden geçerek hazırlanan eylem planları; planların denetlenmesi, planların uygulama süreçlerinin kontrol edilmesi ve konjonktüre göre gerçekleşen hedefler ve ihtiyaca yönelik olarak plana yeni eklerin dâhil edilmesi süreçleri ile devam ettirilir.

İstihdam sorununun çözümü adına yeni bir dönemin başlangıcı olan Lüksemburg Zirvesi, özellikle AB’ye üye ülkelerin uyguladıkları istihdam politikaların birlik geneline entegrasyonunun sağlanması hedefine dikkat çekmiştir. Üye Ülkelerde uygulanan istihdam politikaların, diğer ülkelere negatif dışallık yaymamaları hususuna özel önem verilmiştir. Zirve’de işsizliğin birlik bazında düşürülmesi hedefine odaklanılmış, ilk istihdam rehber ilkeleri kabul edilmiş ve AİS başlatılmıştır. Söz konusu Strateji ile genel olarak; istihdam edilebilirliğin artırılması, girişimciliğin geliştirilmesi, işletmelerin ve çalışanların uyum yeteneğinin artırılması ve fırsat eşitliğinin sağlanması hedeflerine odaklanılmıştır (Uşun, 2004: 75-77; Öz ve Karagöz, 2015: 104, European Parliament, 1997b).

1.3. Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sonrası Avrupa Birliği İstihdam Politikasının Gelişimi

1.3.1 Avrupa İstihdam Stratejisi

İşsizlik Avrupa'da özellikle 1980'li yıllardan sonra sürekli artmış, 1990'lı yıllardan sonra ise önemli bir sorun haline gelmiştir. AB gerçekleştirdiği zirveler ile söz konusu soruna yönelik çözüm arayışlarına girmiş ve özellikle uzun süreli işsizlik ve genç işsizlik sorunlarına çözüm bulmak amacıyla AİS 'nin kuruluş süreci başlamıştır.

İlk olarak Jacques Delors tarafından kaleme alınan ve 1993 yılında yayınlanan "Büyüme, Rekabet Gücü ve İstihdam" başlıklı Beyaz Kitap ile AİS oluşum süreci başlamıştır. Sonrasında ise; 1994'te Essen 'de Avrupa Konseyi, 1995 yılında Madrid Zirvesi, 1996 tarihinde Dublin Zirvesi ve 1997 yılında Amsterdam Zirvesi gerçekleştirilmiş, 1999 yılında ise Amsterdam Antlaşması yürürlüğe girmiştir. İstihdam yaratma ve işsizlik eksenlerinde gerçekleştirilen söz konusu eylemler ile özellikle emek piyasasında dezavantajlı kesimler olarak belirtilen gençlere, kadınlara, uzun süreli işsizlere özel önem gösterilerek geliştirilmiş ve bu gruplara yönelik çalışmalar yürütülerek işsizlik ile mücadele edilmeye çalışılmıştır. AB işsizlik ile mücadele politikaları açısından kritik öneme sahip Lüksemburg İstihdam Zirvesi ile işsizlik sorununun tüm Birlik ülkelerinin bir sorunu olduğu vurgulanmış ve işsizlik ile mücadele adına başarıya ulaşmak için Birlik genelinde uygulanacak bir istihdam stratejisi ihtiyacı duyulmuş, bu hedefe yönelik olarak AİS oluşturmuştur(Zartaloudis, 2014).

AİS kuruluşundan itibaren uzun dönem yüksek işsizlik nedeniyle ağır darbe alan belirli nüfus gruplarının işsizlik oranlarının düşürülmesini öncelikli hedef edinmiştir (Papadopoulos, 2011).

Amsterdam Antlaşması ve ardından Lüksemburg Zirvesi (1997) ile güçlendirilen AİS 'nin öncelikleri, dört sütunda belirtilmiş ve toplanmıştır. Bunlar (Despérier, 2001):

- İstihdam Edilebilirliğin Arttırılması;
- Girişimciliğin Geliştirilmesi;
- İşletmelerin ve Çalışanlarının Uyumluluğunun Teşvik Edilmesi;
- Eşit Fırsatlar İçin Politikaların Güçlendirilmesi.

AİS 'nin önceliklerini gösteren dört sütun aşağıda incelenecektir.

1.3.1.1. İstihdam Edilebilirliğin Arttırılması

İstihdamı arttırmaya yönelik gerçekleştirilen AİS stratejisinin ilk sütunu olan istihdam edilebilirliğin arttırılması; emek piyasasında dezavantajlı konumda bulunan kişilere yönelik özel önlemler içermektedir.

Bölümler halinde ayrılmış olan alınması gereken önlemlerden ilk olarak; gençlerin işsizliğinin üstesinden gelinmesi ve uzun süreli işsizliğin önlenmesi ele alınmıştır. Bu doğrultuda; üye devletler, genç işsizliği ve uzun süreli işsizliği önlemek için, bireysel ihtiyaçların erken tanımlanması üzerine önleyici ve istihdam edilebilirliğe yönelik stratejiler geliştirmelidir. Özellikle yüksek işsizlik oranlarına sahip Üye Devletlerde daha uzun süreli olabilecek ancak her halükarda beş yıldan fazla olmayacak önlemler alınmalıdır(European Parliament, 1997b).

Her işsiz genç için, işsiz kalma süresi altı ayı geçmeden önce yeni bir başlangıç gerçekleştirmek adına; eğitim, yeniden eğitim, çalışma pratiği, iş veya diğer istihdam edilebilirliği arttıran yöntemler ile istihdam edilebilirliğin arttırılması gerekmektedir. Yetişkin kişilerin ise işsiz kalma süreleri on iki ayı geçmeden önce genç işsizlerin istihdam edilebilirliğini arttıran yöntemlerden biri veya genel olarak bireysel rehberlik ile istihdam edilebilirlik arttırılmalıdır. Ayrıca; istihdam edilebilirliğin arttırılmasının yanında, uzun vadeli işsizlerin yeniden istihdam edilmesini teşvik edecek tedbirler desteklenmelidir(European Parliament, 1997b).

İstihdam edilebilirliğin arttırılması başlığı altında ele alınan bir diğer önemli adım; işsizliğin yarattığı olumsuzlukların geçici olarak giderilmesi adına gerçekleştirilen pasif tedbirlerden, işsizliğin azaltılması adına gerçekleştirilen aktif önlemlere geçişin gerçekleşmesi düşüncesidir. Söz konusu amaca hizmet etmek adına; sosyal yardım ve eğitim hizmetleri, eğer gerekli olduğu kanaatine varılmış ise yeniden değerlendirilmelidir. Sosyal yardım ve eğitim hizmetleri; istihdam edilebilirliklerini aktif olarak desteklemeli ve işsizlerin iş bulma ve eğitim olanaklarını arttırmak için reel teşvikler sağlamaya özen gösterilmelidir(European Parliament, 1997b).

Her üye devlet; istihdam edilebilirliğini artırmak için aktif önlemlerden yararlanan kişilerin sayısını önemli ölçüde artırmaya çalışacaktır. Eğitim gören ya da benzer bir önlem alınmış olan işsiz sayısını artırmak için, özellikle başlangıç durumunun ışığında en başarılı üç üye devletin ortalamasına kademeli olarak ulaşmayı, eğer ulaşmamış ise en az %20'sine ulaşmış olmayı hedefleyecektir (European Parliament, 1997b).

Ortaklık yaklaşımının özendirilmesi, istihdam edilebilirliğin artırılması adına alınması gereken önemli bir diğer önlemdir. Sadece Üye Devletlerin gerçekleştirdiği eylemleri, istihdam edilebilirliğin artırılmasında istenen sonuçların elde edilmesine yeterli olmayacaktır. Dolayısıyla; sosyal ortakları, çeşitli sorumluluk ve eylem seviyelerinde, olası eğitim, iş deneyimi, stajyerler veya istihdam edilebilirliği artırma olasılığı bulunan diğer önlemlerin olanaklarını artırmak amacıyla mümkün olan en kısa sürede anlaşmaları imzalamaya çağırmışlardır(European Parliament, 1997b).

İşgücü piyasasına girmek için gereken yetenekleri kazanmadan eğitim sürecini terk eden gençler için istihdam edilme umutları zayıftır. Bu nedenle; okuldan işe geçişin kolaylaştırılması adına, okulu terk eden gençlerin sayısı azaltılmalı ve eğitim sistemlerinin kalitesi artırılmalıdır. Bununla birlikte; Üye Devletler ve sosyal taraflar, yaşam boyu eğitim imkânları geliştirmeye gayret göstermelidir. Üye Devletler ve sosyal taraflar ayrıca; gençlerin, teknolojik ve ekonomik değişikliklere, yetişkinlerin ise işgücü piyasasının ihtiyaçlarına adapte olma kabiliyetlerini, çıraklık eğitim sistemini geliştirerek arttırmalıdır(European Parliament, 1997b).

1.3.1.2. Girişimciliğin Geliştirilmesi

Açık, istikrarlı ve öngörülebilir kurallar dizisi sağlayarak ve risk sermaye piyasalarının gelişimi için şartları iyileştirerek işletmeleri kurmayı ve kurulan işletmelerin faaliyetlerini kolaylaştırmak amaçlanmaktadır. Bu hedefe ulaşmak adına; üye devletler küçük ve orta ölçekli işletmelerdeki idari ve vergi yüklerini azaltmalı ve basitleştirmelidir. Özellikle küçük işyerleri ve orta ölçekli işletmeler için, ek işçi çalıştırırken genel maliyetleri ve idari yükleri önemli ölçüde azaltılmalıdır. Çalışan kişiler; vergi ve sosyal

güvenlik rejimlerinde var olan engellerin azaltılarak, kendi hesabına çalışmaya ve küçük işletmeler kurulmasına özen gösterilerek serbest meslek geliştirmeye teşvik edilmelidir(Europen Parliament, 1997b).

Avrupa Birliği, istihdam sorununun üstesinden gelmek istiyorsa, olası tüm iş kaynakları, yeni teknolojiler ve yenilikler etkili bir şekilde kullanılmalıdır. Bu amaçla üye devletler; yeni istihdam alanları yaratılması, küçük ve orta ölçekli işletmelerin kapasitesinin genişletilmesi, işyerinde meydana gelen sorunların çözülmesi ve gençlerin istihdam edilmesinin kolaylaştırılması adına çalışmalar yürütmelidir. Bununla birlikte; vergilendirme sistemini daha istihdam dostu hale getirmek ve yüksek vergilere (1980'de% 35 iken 1995'te% 42'den fazla artmıştır) ve emek harçlarına yönelik uzun vadeli eğilimin tersine çevrilmesi gerekmektedir.

Her üye devlet; gerektiğinde ve mevcut seviyesini göz önünde bulundurarak, toplam vergi yükünü ve uygun olduğu takdirde kamu maliyesinin iyileşmesini veya sosyal güvenlik planlarının finansal dengesini tehlikeye atmadan, özellikle vasıfsız ve düşük ücretli emek çerçevesinde, emek ve ücret dışı emek maliyetleri üzerindeki mali baskıyı kademeli olarak azaltmaya yönelik bir hedef belirlemelidir. Uygun olduğu takdirde, enerji, kirletici emisyon üzerine vergi getirme arzusu ya da başka herhangi bir vergi önleminin getirilmesi denetlenerek gerçekleştirilmelidir(European Parliament, 1997b).

1.3.1.3.İşletmelerin ve Çalışanlarının Uyumluluğunun Teşvik Edilmesi

İş organizasyonunun ve çalışma biçimlerinin modernleştirilmesini teşvik etmek için; sosyal taraflar, teşebbüsleri verimli ve rekabetçi hale getirmek ve esneklik ile güvenlik arasında gerekli dengeyi sağlamak için, uygun seviyelerde, özellikle sektörel ve işletme düzeyinde, esnek çalışma düzenlemeleri de dahil olmak üzere işin organizasyonunu modernize etmek için anlaşmalar yapmaya davet edilmelidir. Bu tür anlaşmalar, örneğin; yıllık bir rakam olarak çalışma süresinin ifadesini, çalışma saatlerinin azaltılması, fazla mesaiyi azaltma, yarı zamanlı çalışmanın geliştirilmesi, ömür boyu eğitim ve kariyer tatili konularını kapsayabilir(European Parliament, 1997b).

Üye devletler, kendi adına, istihdam biçimlerinin gittikçe farklılaştığı gerçeğini dikkate alarak, daha uyarlanabilir sözleşme türlerini kendi kanunlarına dahil etme ihtimalini incelemelidir. Bu tür sözleşmeler altında çalışanların aynı zamanda iş gereksinimleriyle uyumlu yeterli güvenlik ve yüksek mesleki statüye sahip olmaları gerekir.

Üye devletler, işletmelerdeki beceri düzeylerini yenilemek için; insan kaynaklarına yapılan yatırımlarda engellerin, özellikle de vergi engellerinin yeniden incelenmesi gerekmektedir. Şirket içi eğitimin geliştirilmesi için vergi veya diğer teşvikler sağlanmalıdır. Ayrıca, istihdamdaki engellerin azaltılmasına katkıda bulunacak ve iş piyasasının ekonomideki yapısal değişime uyum sağlamasına yardımcı olacak yeni düzenlemeleri de gerçekleştirmesi gerekmektedir(European Parliament, 1997b).

1.3.1.4. Eşit Fırsatlar İçin Politikaların Güçlendirilmesi

AİS stratejisinin ilk sütunu olan eşit fırsatlar için politikaların güçlendirilmesi; toplumsal cinsiyete dayalı boşluklarla mücadele, iş ve aile hayatında mutabakat sağlanması, işe geri dönüşün kolaylaştırılması ve engelli insanların çalışma yaşamına entegrasyonunun teşvik edilmesi konuları üzerinde şekillenmiştir(European Parliament, 1997b).

Üye devletler, fırsat eşitliğini teşvik etme arzusunu kadınların artan istihdam oranlarına çevirmelidir. Ayrıca, bazı ekonomik sektör ve mesleklerde kadınların veya erkeklerin temsil edilmesinde yaşanan dengesizliğe dikkat etmeleri gerekir. Kadınların artan istihdamını aktif olarak destekleyerek kadınlar ve erkekler arasındaki işsizlik oranları arasındaki boşluğu azaltmalıdır. Bazı ekonomik sektör ve mesleklerde kadınların yetersiz temsili, bazılarında ise aşırı temsil edilmelerini sorununa çözüm sağlayabilecek faaliyetler yürütülmelidir

Meslekten ayrılma, ebeveyn izni ve yarı zamanlı çalışma politikaları kadınlar ve erkekler için önemlidir. Bu alandaki çeşitli yönergelerin ve sosyal ortak anlaşmalarının uygulanması hızlandırılmalı ve düzenli olarak denetlenmelidir. Kadınların ve erkeklerin işgücü piyasasına katılımını ve katılımın devamlılığının sağlanmasını desteklemek için ailedeki çocuklar ve

diğer aile bireylerine kaliteli bakımın yeterli bir şekilde sağlanması gereklidir.

Kadınların ve erkeklerin, işe geri dönüşlerinin kolaylaştırılması adına; işi bıraktıktan sonra ücretli işgücüne geri dönmeyi düşündükleri takdirde, bu dönüşün önündeki engellerin tedricen ortadan kaldırılmasının sağlanması için gerekli çalışmalar yürütülmelidir. Ayrıca; üye devletler, engelli kişilerin çalışma hayatına katılımında karşılaşılabilecekleri sorunların çözümü adına özel dikkat içeren çalışmalar yürütmelidir(European Parliament, 1997b).

1.3.2 Lizbon Zirvesi

Avrupa Konseyi, 23-23 Mart 2000 tarihinde Lizbon'da, bilgi temelli bir ekonominin parçası olarak istihdamı, ekonomik reformu ve sosyal uyumu güçlendirmek için AB'ye yönelik yeni bir stratejik hedef üzerinde anlaşmaya varmak üzere özel bir zirve gerçekleştirmiştir(European Parliament, 2000).

Zirve sonucunda oluşturulan Zirve Sonuçlar Bildirgesinin birinci bölümünde; istihdam, ekonomik reform ve sosyal düşünce konuları ele alınmıştır. Küreselleşme ile birlikte ekonomide meydana gelen değişimlere uyum sağlayamayan AB'de var olan işsizlik sorunu daha da derinleşmiştir. Bu nedenle; toplumun değerleri ile tutarlı olacak ve gelecekte meydana gelecek değişimleri öngörerek radikal bir dönüşüm gerçekleştirme ihtiyacı oluşmuştur. Gelecek 10 yıl içerisinde, istihdamın artırılması, toplumsal uyum, sürdürülebilir büyüme hedefleri doğrultusunda daha dinamik ve daha rekabetçi bir ekonomi oluşturulması hedeflenmiştir. Bu hedefe hizmet etmesi amacıyla, Lizbon Stratejisi ile AİS bütünleştirilmiştir. Bu nedenle, Lizbon Zirvesi'nin AİS'yi geliştiren bir zirve özelliğine sahip olduğunu söylenebilir (Taymaz ve Özler, 2004: 13).

AB'nin; yeni istihdam alanlarının oluşturulması, var olan istihdam koşullarının iyileştirilmesi, sosyal uyumun sağlanması ve sürdürülebilir ekonomik kapasiteye sahip olarak en dinamik ve en bilgi temelli ekonomi olma hedeflerini gerçekleştirebilmesi adına oluşturulacak stratejinin, genel olarak üç amacı bulunmaktadır. Bunlar;

- Avrupa sosyal modelinin; sosyal dışlanma ile mücadele edilmesi ve insan kaynaklarına yatırımın arttırılması amaçlarına hizmet edecek şekilde revize edilmesi.
- Bilgi toplumu ve araştırma ve geliştirme (AR-GE) temelli politikalar ile bilgi temelli bir ekonomiye ve topluma geçişin hazırlanması, rekabet edilebilirliğin arttırılmasının ve iç pazarın bütünleşmesi.
- Uygun makroekonomik politikalar aracılığı ile sürdürülebilir büyümeyi sağlamak ve sağlıklı bir ekonomik yapıya sahip olmak (European Parliament, 2000).

Lizbon Zirvesi, AB'nin istihdam politikaları açısından kritik öneme sahiptir. Lizbon Zirvesi'nde AB'nin tam istihdam seviyesine tekrar çıkmasını ve AB'de bölgesel bütünleşmenin sağlanması üzerine düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Zirve Sonuçlar Bildirgesinde yer alan bu düzenlemeler;

- Rekabete, dinamizme ve bilgiye dayalı ekonomiye geçişin hazırlanması;
- Avrupa sosyal modelini; insanlara yatırım yapan ve refah devleti inşa edilmesine yardımcı olan bir yapıya dönüştürmek;
- Kararları uygulamaya koymak bağlamında daha sistematik bir yaklaşımın benimsenmesi ana başlıkları ile belirtilmiştir.

Rekabete, dinamizme ve bilgiye dayalı ekonomiye geçişin hazırlanması başlığı altında; herkes için bir bilgi toplumu, Avrupa'da araştırma ve inovasyon oluşturulması, yenilikçi işletmelerin, özellikle Küçük ve Orta Bütçeli İşletmelerin (KOBİ) kurulması ve geliştirilmesi için uygun bir ortam yaratılması konuları ele alınmıştır. Bu bölümde; yeni mal ve hizmetlerin yol açtığı dijital, bilgi temelli bir ekonomiye geçiş, büyüme, rekabet gücü ve istihdam için güçlü bir altyapı oluşturacağı belirtilmiştir. Ayrıca belirtilen hedeflere ulaşmak için; işletmelerin ve vatandaşların, ucuz, birinci sınıf bir iletişim altyapısına ve geniş bir hizmet yelpazesine erişimi sağlanmalıdır. Her vatandaş, bu yeni bilgi toplumunda yaşamak ve çalışmak için gerekli

becerilere sahip olmalıdır. Okur-yazarlıkla mücadele güçlendirilmelidir. Engelli insanlara özel önem gösterilmelidir.

AB, ekonomik büyüme, istihdam ve sosyal uyum yaratmada araştırma ve geliştirilenin oynadığı önemli rolü göz önüne alarak, Komisyon ile iletişim içerisinde belirtilen hedeflere yönelik çalışmalıdır. Ulusal ve Birlik düzeyindeki araştırma faaliyetleri mümkün olduğunca verimli ve yenilikçi kılmak ve Avrupa'nın beyin göçü çekmek için cazip imkanlar sunmasını sağlamak için daha iyi bütünleştirilmeli ve koordine edilmelidir. Avrupa kurumları, ulusal hükümetler ve bölgesel ve yerel yönetimler, önerilen düzenlemelerin etki ve uygunluk maliyetlerine özel dikkat göstermeye devam etmeli ve bu amaçla işletmeler ve vatandaşlarla diyaloglarını sürdürmelidirler (European Parliament, 2000).

Lizbon Zirvesi Sonuçlar Bildirgesinde; Avrupa Sosyal Modelini insanlara yatırım yapan ve refah devleti inşa edilmesine yardımcı olan bir yapıya dönüştürmek başlığı altında; bilgi toplumunda yaşamak ve çalışmak için eğitim ve öğretim, Avrupa için daha fazla ve daha iyi iş; aktif bir istihdam politikası geliştirilmesi, sosyal korumanın modernizasyonu ve sosyal içermeyi teşvik etmek konuları ele alınmıştır (European Parliament, 2000). Söz konusu bölümde dikkat çekici kararlar şunlardır;

- İnsanlar Avrupa'nın ana varlığıdır ve Birliğin politikalarının odağı olmalıdır.
- Hedef gruplara göre yaşamlarının farklı evrelerinde özel olarak öğrenim ve eğitim olanakları sunulmalıdır.
- Topluluk düzeyinde istihdam kılavuzlarının hazırlanması ve bunları Ulusal İstihdam Eylem Planlarına dönüştürülmesine dayanan Lüksemburg süreci, Avrupa'yı işsizliğin önemli ölçüde azaltmasına imkân sağlamıştır. Bu nedenle; Ara dönem gözden geçirilmeli, diğer ilgili politika alanları ile daha yakın bağlantılar kurularak ve farklı aktörleri dahil etmek için daha etkili prosedürler belirlenerek, kuralları zenginleştirerek ve daha somut hedefler vererek bu sürece yeni bir ivme kazandırılmalıdır.
- Mevcut istihdam oranının ortalama% 61'ten 2010'a kadar mümkün olduğunca% 70'e yükseltmesi ve kadın istihdamının

ortalama% 51'den 2010 yılına kadar % 60 ve fazlasına yükselmesi sağlanmalıdır.

- Avrupa sosyal modeli; gelişmiş sosyal koruma sistemleri ile bilgi ekonomisine dönüşümü desteklemelidir.
- Yoksulluk sınırının altında yaşayan ve AB'de sosyal dışlanmayla yaşayan insan sayısı kabul edilemez. Konsey tarafından yılsonuna kadar üzerinde anlaşmaya varılacak yeterli hedef belirlenerek yoksulluğun ortadan kaldırılması amacıyla etkili adımlar atılmalıdır (European Parliament, 2000).

Lizbon Zirvesi Sonuçlar Bildirgesinin istihdam bölümünde son başlık; kararları uygulamaya koymak bağlamında daha sistematik bir yaklaşımın benimsenmesi konusunu içermektedir. Bu başlık altında; Mevcut süreçlerin iyileştirilmesi, yeni ve açık bir koordinasyon yönteminin uygulanması ve gerekli araçları harekete geçirmek konuları temel alınarak öneriler sunulmuştur. Söz konusu öneriler ve alınan kararlar;

- Beyaz Kitap ile başlayan istihdam odaklı Zirvelerde belirlenen ilkelere yenilerinin eklenmesi yerine, var olanların gerçekleştirilen süreç içerisinde iyileştirilmesi, basitleştirilmiş ve daha iyi koordine edilmiş hale dönüştürülmesi istihdam sorununun çözümü adına daha başarılı olacaktır.
- Bu iyileştirmeler, Avrupa Konseyi tarafından, tutarlılığın ve yeni stratejik hedefe yönelik ilerlemenin etkin bir şekilde izlenmesini teminen belirleyici bir rehberlik ve koordinasyon rolü üstlenmesiyle desteklenecektir.
- Avrupa Konseyi, her yıl ekonomik ve sosyal sorulara yönelik toplantı gerçekleştirecektir.
- Stratejik hedefin uygulanması, en iyi uygulamanın yaygınlaştırılması ve AB'nin ana hedeflerine daha fazla uyum sağlamaya aracı olacak yeni ve açık bir eşgüdüm yöntemi uygulanması gereklidir.
- Avrupa Konseyi, şirketlerin; yaşam boyu öğrenme, iş organizasyonu, eşit fırsatlar, topluma dahil etme ve

sürdürülebilir kalkınma konusundaki en iyi uygulamalarla ilgili toplumsal sorumluluk eylemlerini desteklemelidir.

- Yeni stratejik hedefe ulaşmak öncelikle özel sektör ile kamu ortaklıklarına dayanmalıdır.

Ayrıca, Avrupa Konseyi, Lizbon Zirvesi ile "İnovasyon 2000 Girişimi" ile insan sermayesinin oluşumu, KOBİ'ler ve girişimcilik, AR-GE, bilgi teknolojisi ve telekomünikasyon sektöründeki ağlar ve yenilik alanlarında Avrupa Yatırım Bankası'nın (AYB) hazır olmaya devam etmesini memnuniyetle karşıladığının belirtmiştir.

1.3.3 Stockholm Zirvesi

AB, 23-23 Mart 2000 tarihinde Lizbon'da gerçekleştirilen zirveden sonra istihdam politikalarına yönelik yeni zirveler gerçekleştirerek söz konusu zirveye eklemelerde bulunmuştur. Bunlardan ilki olan Stockholm Zirvesi 23-24 Mart 2001 yılında gerçekleştirilmiştir (European Parliament, 2001).

Stockholm Zirvesi'nde; Lizbon Zirvesinde belirlenen 2010 yılında ulaşılması gereken hedeflere yönelik olarak ara hedefler belirlenmiştir. 2005 yılına kadar gerçekleştirilmesi amaçlanan hedefler; genel istihdam oranının %67'e, kadın istihdam oranının %57'ye yükseltilmesidir. 2010 yılı baz alınarak gerçekleştirilmesi arzulanan hedef ise; 55-64 yaş aralığındaki işgücünün istihdam oranının %50'ye yükseltilmesidir (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 37).

Bununla birlikte; yaşam boyu öğrenme, beşeri sermayeyi arttırmaya yönelik eğitim programları AB'nin en dinamik ve en bilgi temelli ekonomi olma hedeflerini gerçekleştirebilmesi adına desteklenmiştir (European Parliament, 2001).

1.3.4. Barselona Zirvesi

Lizbon Zirvesinde alınan kararların desteklenip, eklemelerde bulunulan bir diğer zirve ise 15-16 Mart 2002 yılında gerçekleştirilen Barselona Zirvesidir (Uşun, 2004: 78).

Barselona Zirvesi'nde; AB'nin istihdamı arttırmaya ve işsizliği azaltmaya yönelik eylemlerinin başarıya ulaşması adına Lizbon Zirvesinde

alınan kararların geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Aktif işgücü politikalarının ve bu politikalar içerisinde spesifik olarak mesleki eğitim çalışmalarının işgücü talebi ile işgücü arzı arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi açısından ne denli önemli olduğu vurgulanmıştır. (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 37).

Lizbon Zirvesinin öneminin vurgulandığı Barselona Zirvesinde; Avrupa'yı 8 yıllık süreç içerisinde eğitim ve öğretim sistemlerinde dünyanın zirvesinde görmeyi hedeflemiştir. Yasam boyu öğrenmenin sağlanması, üye ülke eylemlerinin birbirleriyle uyumlu hale getirilmesi Zirve'de belirtilen diğer önemli konulardır (Gediklioğlu, 2005: 69).

1.3.5. 2002-2010 Yılları Arası Avrupa İstihdam Stratejisi

Çalışmanın daha önce de değindiğimiz üzere; Avrupa Birliği'nde istihdama yönelik çalışmalar, Lizbon Zirvesi'nden itibaren söz konusu zirveye eklemeler yapılmak suretiyle yürütülmüştür.

Avrupa Birliği'nde Lizbon Zirvesi temelinde gerçekleştirilen istihdama yönelik çalışmalar; 2003 yılında AİS'nin yenilenmesi ile sürdürülmüştür. AİS üzerinde 2003-2006 yılında tam istihdama ulaşma, kaliteli istihdam alanları verimlilik baz alınarak gerçekleştirilen yenilenme ile 10 temel hedef belirlenmiştir. Söz konusu hedefler (Gündoğan, 2006: 22-23);

- İşsizlik ile mücadele bağlamında; işgücüne dahil olduğu halde istihdam edilemeyen kişilere ve işgücüne dahil olmayan kişilere yönelik aktif işgücü politikası araçları ile istihdama yönlendirilmesi;
- Girişimciliğin teşvik edilmesi ve istihdamın artırılması;
- İşgücü piyasasında entegrasyonun sağlanması ve esneklik;
- Beşeri sermayenin artırılması, işgücü talebine yönelik olarak hayat boyu eğitimin artırılması;
- İşgücüne katılımın artırılması ve aktif yaşlanmayı teşvik etmek;
- İşgücü piyasasında kadın-erkek eşitliğinin sağlanması;
- İşgücü piyasasında dezavantajlı kesimin karşılaştığı sorunları minimize etmek ve işgücü piyasasına uyumu sağlamak;
- Ücretlerin artırılması ile çalışmayı özendirme;

- Kayıt dışı istihdamın önlenmesi;
- Bölgesel farklılıktan kaynaklanan işgücü piyasasındaki istihdam imkânları farklılıklarının azaltılması.

Yenilenen AİS ile hedeflere ulaşmada iyi bir başlangıç yapılmasına rağmen tüm dünyayı ve spesifik olarak Avrupa'yı etkisi altına alan 2008 küresel kriz ile birlikte ülke ekonomileri ve bunun bir sonucu olarak işgücü piyasası derinden sarsılmıştır. Bu nedenle, belirlenen hedeflere ulaşamamıştır. Lizbon zirvesinde belirlenen 2010 yılı için % 70 genel istihdam hedefi, gerçekleşen % 64.6 istihdam oranı ile; % 60 kadın istihdamı oranı hedefi, gerçekleşen % 58.5 kadın istihdam oranı ile başarıya ulaşamamıştır. Ayrıca; Stockholm Zirvesi'nde belirlenen 2010 yılı için % 50 yaşlı istihdamı hedefi ise % 46.6 oranında gerçekleşmiştir.

Avrupa Komisyonu'nun istihdama yönelik bir diğer çalışması ise 2010 yılında gerçekleştirilen ve gelecek 10 yıl ilişkin hazırlanan Avrupa 2020 Stratejisi'dir (Öz ve Karagöz, 2015: 109-110).

1.3.6. Avrupa 2020 Stratejisi: Akıllı, Sürdürülebilir ve Kapsayıcı Büyüme İçin Avrupa Stratejisi

AB'nin 2020 yılında ulaşmak istediği hedefleri içeren Avrupa 2020 Stratejisi 3 Mart 2010 tarihinde açıklanmıştır. Ekonomik nedenlerin yanı sıra globalleşme, küresel ısınma, Avrupa'da nüfusun yaşlanması gibi nedenler de değerlendirilmiş ve 2008 küresel krizin etkisinden kurtularak dünyanın en büyük ekonomisi olma yolunda için gerçekleştirilmesi gereken yapısal dönüşümün çerçevesi belirlenmiştir (Akbaş ve Apar, 2010: 2-3).

AB krizden daha güçlü bir şekilde çıkmak, birlikte hareket etmek, verimlilik ve sosyal uyumu sağlamak, sürdürülebilir ve kapsamlı ekonomiye dönüşmek ve yüksek düzeyde istihdam sağlamak amacıyla Avrupa 2020 Stratejisi'ni oluşturmuştur. Avrupa 2020 Stratejisi'nde, bazı temel öncelikleri belirlenmiştir. Bunlar (European Union, 2010a);

- Akıllı büyüme: Bilgi ve inovasyona dayanan bir ekonomi geliştirmek.

- Sürdürülebilir büyüme: Kaynakların daha verimli kullanılmasının, ekonominin daha çevreci ve daha rekabetçi olmasının teşvik edilmesi.
- Kapsayıcı büyüme: Sosyal ve bölgesel bütünleşmeyi sağlayan yüksek istihdam ekonomisinin teşvik edilmesi.

Avrupa 2020 Stratejisi'ni konumuz bağlamında değerlendirecek olursak istihdam politikalarına ilişkin esaslar içerdiğini söyleyebiliriz. Söz konusu esaslar; Avrupa Birliği'ne üye devletlerin istihdam politikalarının eşgüdümünde hazırlanmaktadır. Avrupa 2020 Stratejisi'nin istihdama yönelik hedeflerini belirleyen esaslar şunlardır;

İşgücü Piyasasına Katılımı Arttırmak: AB, 20-64 yaş grubundaki kadınlar ve erkekler için istihdam oranını 2020 yılına kadar % 75'e çıkarmayı hedeflemektedir. Bu nedenle, Üye Ülkeler; gençlerin, yaşlı işçilerin, düşük vasıflı işçilerin ve yasal göçmenlerin işgücü piyasasına katılımlarını teşvik etmelidir. Ayrıca; esnek güvenlik, işçi hareketliliği ve iş-yaşam dengesi odaklı istihdamı daha cazip hale getirmek ve serbest meslek, girişimcilik ve ayrıca bakım ve çevreci işler de dâhil olmak üzere iş yaratmayı teşvik etmek zorundadırlar (European Union, 2010).

Vasıflı İşgücünün Geliştirilmesi: İşgücü verimliliği ve istihdam edilebilirlik, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına karşılık gelen yeni beceriler geliştirerek artırabilir. Üye Devletler, eğitim ve öğretim sistemlerinin kapasitesini arttırmalıdır. Önlemler, yüksek kaliteli başlangıç eğitimleri, ömür boyu eğitim üzerine odaklanmalıdır ve eğitim, düşük vasıflı veya vasıflı işçilere açık olmalıdır. Ayrıca, insanların kazanılmış yetkinliklerini tanıma sistemleri ile işgücü hareketliliğini de teşvik etmelidir.

Eğitim ve Öğretim Sistemlerini İyileştirmek: 2020 yılına gelindiğinde, okuldan erken ayrılma oranının % 10'dan az olması ve 30-34 yaş grubundaki kişilerin en az % 40'ının yükseköğrenimini tamamlamış olması gerekir. Üye Devletler, hayat boyu öğrenmeyi, esnek öğrenme yolları için öğretmenlerin ve öğrencilerin uluslararası dolaşımını, nitelik çevrelerinin geliştirilmesini sağlamalı ve işletmelerle ortaklıklarını geliştirmelidir (European Union, 2010a).

Sosyal Dışlanma İle Mücadele: Avrupa 2020 stratejisi sosyal içermeyi teşvik eder ve yoksullukla mücadele eder. Böylece; 20 milyon insanın artık yoksulluk ve dışlanma riski ile karşı karşıya kalması önlenebilir

Üye Devletler; insanları güçlendirmek ve işyerinde yoksullukla mücadele etmek için, işgücü piyasasından en uzakta olanların istihdamını artırmalıdır.

Ulusal politikalar, sosyal kesim de dahil olmak üzere ekonomik, sürdürülebilir ve kaliteli hizmetlere erişimi garanti altına almalıdır. Ayrıca sosyal koruma ve emeklilik sistemlerini modernize etmeli ve desteklemelidirler.

Son olarak, Üye Devletler sosyal ekonomiyi ve sosyal yeniliği desteklemeli, eşit fırsatları teşvik etmeli ve ayrımcılıkla mücadele etmelidir (European Union, 2010).

Avrupa 2020 Stratejisi'nde belirlenen hedeflere ulaşmak amacıyla, yukarıda bahsettiğimiz üç öncül çerçevesinde bazı girişimlerin hayata geçirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bunlar;

Akıllı büyüme kapsamında: “İnovasyon Birliği”, “Hareket Halinde Gençlik” ve “Avrupa için Dijital Gündem”,

Sürdürülebilir Büyüme kapsamında: “Kaynakları Verimli Kullanan Avrupa” ve “Küreselleşme Çağı için Sanayi Politikası”,

Kapsayıcı Büyüme kapsamında: “Yeni Beceri ve İşler için Gündem” ile “Yoksulluğa Karşı Avrupa Platformu” dur (Öz ve Karagöz, 2015: 113).

1.4. Avrupa Birliği İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi

Yüzyıllar boyunca sürekli çatışma ve savaş halinde bulunan Avrupalı uluslar, birbirlerine düşmanlık besledikleri nedenleri dikkate alarak hem ekonomik hem de siyasi birliktelik kurmayı hedeflemiştir(Rifkin, 2010: 214). Bu hedef doğrultusunda; Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'dan oluşan altı ülke 1952 yılında uluslararası bir örgüt kurulmasına karar vererek, AKÇT 'yi kurmuşlardır (Kriesberg, 1959: 497).Avrupa bütünleşme süreci zaman içinde birçok değişime uğramıştır. Bu süreç içerisinde birçok yeni ülke katılımı gerçekleşmiş ve günümüzde

AB adı altında, 28 üye devlet ile Dünyada yer alan en büyük örgütlerden birini oluşturmuşlardır(Tiyek, 2016: 9).

1990'lı yıllarda AB'ye üye ülkelerin birçoğunda işsizlik oranları ciddi seviyelere yükselmiştir. AB vatandaşları, işsizlik sorununun çözümü adına gerçekleştirilen ulusal bazdaki çalışmaların başarılı olmasının, ekonomik birliğin sağlanması amacıyla kurulan AB'nin ülkeler ile eşgüdümlü harekete geçmesi ile mümkün olacağı görüşünde birleşmiştir. AB, beklentileri dikkate alarak istihdamı arttırmaya yönelik bir takım çalışmalar gerçekleştirmiştir(Horvant, 2007: 415-416).

Bir politika olarak istihdam çalışmaları temelini; 1993 yılında yayımlanan "Büyüme, Rekabet ve İstihdam" isimli Beyaz Kitap ile atıldığı belirtilmektedir(Kesici, 2011:83-84).Beyaz Kitap'ta; AB'nin yaşadığı uzun süreli işsizliğin nedeni olarak yapısal işsizlik gösterilmiş ve bu sorunun çözümünün emek piyasasında yapılacak reformlar ile gerçekleştirilebileceği ileri sürülmüştür (Gündoğan, 2006:18-19). Söz konusu Kitap'ta işsizlik sorununu önlemeye yönelik olarak; çalışma saatlerinin kısaltılması, ücretlerin sınırlandırılması, işverenler için düşük sosyal güvenlik primleri ve eğitim teşvikleri önlemlerinin alınmasının gerekliliği savunulmuştur. Ayrıca; pasif istihdam politikaların işsizliğin çözümüne yönelik bir katkısının bulunmadığı, bu nedenle aktif istihdam politikalarına geçilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Özen, 2015: 80-81).

Avrupa Konseyi; Jacques Delors 'un Beyaz Kitabından esinlenilerek, 1994'te Essen 'de Zirve gerçekleştirmiştir. Zirvede 5 hedef üzerinde kararı varılmıştır. Bunlar: Mesleki eğitim yoluyla işgücünün becerisinin geliştirilmesi; ılımlı ücret politikaları ile istihdam odaklı yatırımların teşvik edilmesi; işgücü piyasası kurumlarının verimliliğinin artırılması; yerel girişimler aracılığıyla yeni iş kaynaklarının belirlenmesi; gençler, uzun vadeli işsizler ve kadınlar gibi işgücü piyasasında dezavantajlı olan grupların istihdam edilmesine yönelik destekleyici eylemlerin uygulanmasıdır(Taymaz ve Özler, 2004: 13).

2. BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN DEMOGRAFİK YAPISI VE

İŞGÜCÜ PİYASASI

2.1. Türkiye’nin Demografik Yapısı

Bu başlık altında; nüfus, nüfus artış hızı, yaş aralığı, cinsiyet oranları ve medyan yaş değişkenleri baz alınarak Türkiye’nin demografik yapısı incelenmiştir. Çalışmanın temelini oluşturan istihdam ve işsizlik olguları, ülkenin demografik yapısıyla doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle, işgücü piyasası hakkında bilgiler sunulmadan önce demografik yapının analizi, çalışmanın anlaşılabilir olması adına faydalı olacaktır.

Tablo 1: Nüfus, yıllık nüfus artış hızı

Sayım Yılı	Nüfus			Nüfus Artış Hızı (‰)
	Toplam	Erkek	Kadın	
1927	13 648 270	6 563 879	7 084 391	-
1935	16 158 018	7 936 770	8 221 248	21,1
1940	17 820 950	8 898 912	8 922 038	17,0
1945	18 790 174	9 446 580	9 343 594	10,6
1950	20 947 188	10 572 557	10 374 631	21,7
1955	24 064 763	12 233 421	11 831 342	27,8
1960	27 754 820	14 163 888	13 590 932	28,5
1965	31 391 421	15 996 964	15 394 457	24,6
1970	35 605 176	18 006 986	17 598 190	25,2
1975	40 347 719	20 744 730	19 602 989	25,0
1980	44 736 957	22 695 362	22 041 595	20,7

Tablo 1'in devamı	Nüfus			Nüfus Artış Hızı (%)
	Sayım Yılı	Toplam	Erkek	
1985	50 664 458	25 671 975	24 992483	24,9
1990	56 473 035	28 607 047	27 865988	21,7
2000	67 803 927	34 346 735	33 457192	18,3
2007(1)(2)	70 586 256	35 376 533	35 209723	-
2008(1)(2)	71 517 100	35 901 154	35 615946	13,1
2009(1)(2)	72 561 312	36 462 470	36 098842	14,5
2010(1)(2)	73 722 988	37 043 182	36 679806	15,9
2011(1)(2)	74 724 269	37 532 954	37 191315	13,5
2012(1)(2)	75 627 384	37 956 168	37 671216	12,0
2013(1)(2)	76 667 864	38 473 360	38 194504	13,7
2014(1)(2)	77 695 904	38 984 302	38 711602	13,3
2015(1)(2)	78 741 053	39 511 191	39 229862	13,4
2016(1)(2)	79 814 871	40 043 650	39 771221	13,5
2017	80 810 525	40 535 135	40 275 390	12,4
2018	82 003 882	41 139 980	40 863 902	14,7

(1) Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi (ADNKS)

(2) İl, ilçe, belediye ve köylere göre sayı ve nüfuslar belirlenirken; Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü (NVİGM) tarafından, ilgili mevzuat ve idari kayıtlar uyarınca Ulusal Adres Veri Tabanı (UAVT)'nda yerleşim yerlerine yönelik olarak yapılan idari bağıllık ve tüzel kişilik değişiklikleri dikkate alınmıştır.

Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayımları verileri

Tablo 1'de TÜİK 'ten elde edilen genel nüfus sayımları verileri; cinsiyete göre nüfus, nüfus artış hızı ve cinsiyet oranı değişkenleri yardımıyla sunulmuştur. 1927 yılını incelediğimizde; toplam nüfus 13 648 270 kişi iken, bu nüfus içerisinde 6 563 879 kişi erkek ve 6 563 879 kişi

kadıdır. Erkek nüfusun az olması dönemin şartları dikkate alındığında, yakın dönemde Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı gibi birçok insanın hayatını kaybettiği savaşların yaşanması ile açıklanabilir. 1927 sonrası her nüfus sayımında toplam nüfus artmış 2018 yılına gelindiğinde toplam nüfus 82 003 882 kişiye yükselmiştir.

Tablo 1’de toplam erkek ve kadın nüfusları incelendiğinde erkek ve kadın nüfusun her dönem arttığı görülmektedir. 1927 yılında 6 563 879 kişi olan erkek nüfus 2018 yılında 41 139 980 kişiye yükselmiştir. Kadın nüfusu ise 1927 yılında 7 084 391 kişi iken 2018 yılında bu rakam 40 863 902 kişiye yükseldiği görülmektedir. 1945 sayımlarında erkek nüfusu kadın nüfusundan yüksek gerçekleşmiştir. Sonraki her nüfus sayımında bu durum süreklilik arz etmiştir.

Cinsiyet oranı; erkek cinsiyetin kadın cinsiyete oranlanması ile elde edilmektedir. Başka bir deyişle; erkek nüfusun, kadın nüfusa bölünmesi sonucu elde edilen sayının, 100 ile çarpılması cinsiyet oranını vermektedir (Özdemir ve öte., 2005: 180-181). Dolayısıyla; cinsiyet oranının 100’den büyük olması erkek nüfusun kadın nüfusa göre daha yüksek olduğu anlamını taşıırken, 100’den küçük olması kadın nüfusun erkek nüfusa göre daha yüksek olduğu anlamını taşımaktadır. Tablo’1 de yer alan cinsiyet oranları incelendiğinde; cinsiyet oranı kadın nüfus lehine 1927’de 92,7 ile en yüksek gerçekleşirken, erkek nüfus lehine en yüksek 101,9 ile 1950 yılında gerçekleşmiştir.

Nüfus artış hızı, Cumhuriyet’in ilk yıllarında atıl durumda bulunan doğal kaynakların kullanılması ve iş bölümü sağlanarak uzmanlaşmanın arttırılması adına yüksek tutulmaya çalışılmıştır. Bu amaç doğrultusunda; 1929 yılında beşten fazla çocuğa sahip aileler yol vergisinden muaf tutulması, 1930 yılında beşten fazla çocuğu olan ailelere madalya verilmesi uygulamaları başlatılmıştır. Ayrıca, doğumların kolaylaştırılması ve çocuk ölümlerinin azaltılması adına 1930 yılında 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu yürürlüğe girmiştir. Söz konusu dönemde kürtajda yasaklanarak nüfus artış hızı arttırılmaya çalışılmıştır(Koç ve öte., 2008: 50).

Bu bilgiler ışığında Tablo1’deki nüfus artış oranlarını incelediğimizde; 1945 yılında % 10,6 ile minimal düzeyde gerçekleşmiş, sonraki nüfus

sayımlarında 1990 yılına kadar %20 seviyesini aşmıştır. 1960 yılında hesaplanan nüfus artış hızı %28,5 ile Cumhuriyet döneminin en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 1990-2000 yılları arası nüfus verilerinden yararlanılarak elde edilen 2000 yılı nüfus artış oranı 10 yıllık periyodu kapsamına rağmen %18,3 olarak gerçekleşmiştir. 2007 Yılında adrese dayalı nüfus kayıt sistemi (ADNKS) ile nüfus verileri hesaplanmış, 2016 yılına kadar nüfus artış hızı dalgalı bir seyir izlemiş, ancak toplam nüfus her yıl bir önceki yıla göre daha yüksek gerçekleşmiştir.

Tablo 2: Türkiye'nin Nüfus Sayımlarında Belirlenen Medyan Yaş Verileri

Sayım Yılı	Medyan Yaş(Ortalama Yaş)		
	Toplam	Erkek	Kadın
1935	21,2	19,1	23,4
1940	19,6	17,7	22,4
1945	20,0	18,8	21,7
1950	20,1	19,2	21,3
1955	20,4	19,6	21,3
1960	20,3	19,5	21,1
1965	19,3	18,7	20,0
1970	19,0	18,6	19,4
1975	19,5	19,2	19,8
1980	19,9	19,5	20,3
1985	20,9	20,6	21,2
1990	22,2	21,9	22,6
2000	24,8	24,4	25,3
2007(1)(2)	28,3	27,7	28,9
2008(1)(2)	28,5	28,0	29,0

Tablo 2'in devamı

Sayım Yılı	Medyan Yaş(Ortalama Yaş)		
	Toplam	Erkek	Kadın
2009(1)(2)	28,8	28,3	29,3
2010(1)(2)	29,2	28,7	29,8
2011(1)(2)	29,7	29,1	30,3
2012(1)(2)	30,1	29,5	30,7
2013(1)(2)	30,4	29,8	31,0
2014(1)(2)	30,7	30,1	31,3
2015(1)(2)	31,0	30,4	31,6
2016(1)(2)	31,4	30,8	32,0
2017(1)(2)	31,7	31,1	32,4
2018(1)(2)	32,0	31,4	32,7

(1) Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi (ADNKS)

(2) İl, ilçe, belediye ve köylere göre sayı ve nüfuslar belirlenirken; Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü (NVİGM) tarafından, ilgili mevzuat ve idari kayıtlar uyarınca Ulusal Adres Veri Tabanı (UAVT)'nda yerleşim yerlerine yönelik olarak yapılan idari bağlılık ve tüzel kişilik değişiklikleri dikkate alınmıştır.

Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayımları verileri

Ülkelerin işgücü potansiyeli bağlamında medyan yaş verileri önem arz etmektedir. Ülkedeki ortalama yaşı gösteren medyan yaşın küçük olması, 15 yaş ve aşağı bağımlı nüfusun yüksek olduğu anlamını taşımaktadır. Yüksek olması ise daha olumsuz bir etki yaratarak 65 yaş ve üzeri bağımlı nüfusun yüksek olduğu anlamına taşır ve bu durum gelecekte işgücü potansiyelinin de düşük olacağı anlamına gelir.

Tablo 2'de Türkiye'nin nüfus sayımlarında belirlenen toplam, erkek ve kadın medyan yaş verilerini göstermektedir. Söz konusu tablo incelendiğinde toplam nüfusun medyan yaş verileri 1935-1985 yılları

arasında inişli çıkışlı bir grafik çizerken, 1985 yılı sonrasında hesaplanan her meydan yaş verisi sürekli bir şekilde artmıştır. 1935 yılında 21,2 olan medyan yaş, 2000 yılına gelindiğinde 24, 8'e yükselmiştir. ADNKS ile elde edilen veriler incelendiğinde 2007 yılında 28,3 olan meydan yaş, 2016 yılı verileri dikkate alındığında kısa bir süre içinde 31,4'e yükseldiği görülmektedir. Erkek nüfusun ve kadın nüfusun medyan yaş verileri incelendiğinde erkek nüfusun medyan yaş verileri 1970'e kadar dalgalı seyrederken, 1970 sonrası her nüfus sayımında arttığı görülmektedir. Kadın nüfusun medyan yaş verileri ise 1970 yılına kadar nüfus sayımlarında yapılan hesaplamalara göre sürekli düşmüş, sonraki nüfus sayımı hesaplamalarında ise sürekli artmıştır. Erkek ve kadın meydan yaş verileri kıyaslandığında her nüfus sayımında kadın medyan yaş verilerinin daha yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 3: Yaş Grubuna Göre Nüfus ve Cinsiyet Oranı

Yaş Aralığı	2014			2015			2016		
	Erkek	Kadın	Cinsiyet Oranı	Erkek	Kadın	Cinsiyet Oranı	Erkek	Kadın	Cinsiyet Oranı
0-4	32319 03	3062 630	106	3 275 520	3 105 996	105	3 314 542	3 144 753	105
5-9	3 241 355	3 074 273	105	3 252 811	3 084 908	105	3 253 345	3 084 099	105
10-14	3 209 897	3 042 372	106	3 166 860	3 000 125	106	3 147 133	2 981 910	106
0-15	9 683 155	9 179 275	106	9 695 191	9 191 029	106	9 715 020	9 210 762	106
15-19	3 349 081	3 169 840	106	3 382 363	3 203 137	106	3 400 443	3 222 876	106
20-24	3 191 641	3 071 819	104	3 224 168	3 089 999	104	3 247 764	3 117 959	104

25-29	3 179	3 093	103	3 178	3 084	103	3 169	3 076	103
	412	790		350	899		360	681	

Tablo 3'ün devamı

Yaş Aralığı	2014			2015			2016		
	Erkek	Kadın	Oranı	Erkek	Kadın	Oranı	Erkek	Kadın	Oranı
30-34	3 294 389	3 221 905	102	3 252 171	3 175 979	102	3 196 645	3 113 766	103
35-39	2 996 001	2 922 335	103	3 134 041	3 069 282	102	3 275 175	3 219 158	102
40-44	2 766 305	2 744 032	101	2 788 425	2 764 155	101	2 833 655	2 800 662	101
45-49	2 375 494	2 298 768	103	2 337 087	2 252 992	104	2 412 875	2 335 639	103
50-54	2 218 311	2 220 111	100	2 317 534	2 315 375	100	2 381 640	2 374 604	100
55-59	1 828 486	1 828 077	100	1 843 354	1 837 816	100	1 855 171	1 860 565	100
60-64	1 402 604	1 468 111	96	1 515 065	1 593 402	95	1 636 510	1 706 438	96
15-65	26 601 724	26 038 788	103	26 972 558	26 387 036	103	27 409 238	26 828 348	103
65-69	1 030 716	1 184 988	87	1 100 734	1 255 651	88	1 132 464	1 280 073	88
70-74	699 604	857 631	82	737 892	888 292	83	763 121	917 371	83
75-79	465 081	639 097	73	501 411	682 335	73	512 607	689 443	74
80-84	353	486	73	339 904	470	72	336	473	71

	906	504			584		206	119	
85+	150 116	325 319	46	163 501	354 935	46	174 994	372 105	47
65+	2 699 423	3 493 539	77	2 843 442	3 651 797	78	2 919 392	3 732 111	78
Topla m	38 984 302	38 711 602	101	39 511 191	39 229 862	101	40 043 650	39 771 221	101

Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayımları verileri

Tablo 3 TÜİK 'ten elde edilen 2014,2015 ve 2016 yılları yaş grubuna göre nüfus ve cinsiyet oranı verilerini göstermektedir. 2014 yılı verileri incelendiğinde 50 yaşına kadar her aralıkta erkek nüfusun kadın nüfusa göre yüksek olduğu gözlemlenmektedir. 50-59 yaşları arasında birbirlerine yaklaşan erkek ve kadın nüfusu, 65 ve sonraki yaşlarda kadın nüfusu lehine değişerek tekrar fark açılmaktadır. Çalışma çağı olarak tanımlanan 15-65 yaş arası erkek nüfusu 26 601 724 kişi iken kadın nüfusu 26 038 788 kişidir. Çalışma çağındaki nüfusun cinsiyet oranı ise 103 olarak hesaplanmıştır. 2015 ve 2016 yılları verileri de 2014 yılı verileriyle paralel gerçekleşmiştir. 2015 yılında çalışma çağındaki erkek nüfus 26 972 558 kişi iken kadın nüfus 26 387 036 kişidir. 2016 yılına gelindiğinde çalışma çağındaki erkek nüfus 27 409 238 kişiye yükselmişken, çalışma çağındaki kadın nüfus 26 828 348 kişiye yükselmiştir.

Tablo 3 bütün olarak incelendiğinde; kadınların özellikle 65 yaş ve üzeri yaşlarda erkeklerden daha fazla nüfusa sahip olduğu gözlemlenmektedir. Bu durum kadınların ortalama yaşam süresinin erkeklere oranla daha yüksek olmasıyla açıklanabilir. Ayrıca; yaş aralığı arttıkça genel olarak kadın nüfusun erkek nüfusa oranla daha fazla yükselmesi dikkat çekici bir diğer husustur. Bu durumun tek istisnası 45-49 yaş aralığıdır. Cinsiyet oranları incelendiğinde 45-49 yaş aralığında keskin bir artış ve hemen sonraki yaş aralığı olan 50-54 yaş aralığında ise keskin bir azalış görülmektedir.

2.2. Türkiye'nin İşgücü Piyasası

Türkiye genç nüfusa sahip olmasından dolayı güçlü bir işgücü arzına sahiptir. Genç ve dinamik işgücü, ekonomik büyüme açısından oldukça önemli bir faktördür. Ancak, düşük istihdam düzeyine sahip olması işgücüne katılım oranını düşürürken, işsizlik oranını da arttırmaktadır.

Sağlıklı bir emek piyasasının varlığı, ekonomik etkinliğin sağlanmasında en önemli unsurlardan bir tanesidir. Sürdürülebilir kalkınma ve başarılı bir ekonomi hedefleyen her ülke etkin bir işgücü piyasasına sahip olmalıdır.

Türkiye'nin emek piyasası, diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi hızlı nüfus artışı dolayısıyla sürekli genişleyen bir emek arzına sahiptir. Nüfus artış oranı ile yeni istihdam alanları arasındaki emek arzı aleyhine olan eşitsizlik, emek arz ve talebinin dengeye gelmesini engellemektedir. Bunun sonucu olarak, emek piyasasında işgücüne katılım oranı ve istihdam düşük seyir izlerken, işsizlik oranları yüksek gerçekleşecektir(Karabıyık, 2012: 1284).

2.2.1 Emek Arzı

Emek arzı makro açıdan ele alındığında bir ülkenin üretim kapasitesi gösteren en önemli unsurdur. Bireysel bazda ele alındığında kişilerin gelir elde etmek amacıyla üretim sürecine dahil olmak istemeleridir.

Piyasa emek arzının belirlenmesinde bireylerin tercihleri en önemli faktördür. Bireyler kimi zaman çalışmama kararı alırken, kimi zaman kısmı çalışma, tam çalışma veya ikinci bir işte çalışarak fazla çalışma kararı alabilmektedir. Dolayısıyla, bireylerin aldıkları kararlar işgücü arzının belirlenmesinde etkin bir rol üstlenmektedir(Biçerli, 2009: 15).

Bununla birlikte, ülkenin nüfus miktarı, çalışma çağındaki nüfus, işgücü miktarı, işgücüne katılma oranı ve göç hareketleri işgücü arzının hacmini gösteren başlıca faktörlerdir.

Ülkelerin nüfusunun yüksek olması, emek arz edebilecek kişi sayısının yüksek olması anlamına gelmektedir. Toplam nüfustan yaşlılar ve çocuklar çıkarılarak çalışma çağındaki nüfus elde edilmektedir. İşgücü ise; çalışma çağındaki nüfustan çalışma istek ve arzusuna sahip olmayanların çıkarılmasıyla bulunmaktadır. Farklı bir deyişle işgücü; istihdam edilenler

ve işsizlerin toplamıdır. İşgücüne katılma oranı ise; kurumsal olmayan sivil nüfus ile işgücü verileri yardımıyla elde edilir. İşgücünün kurumsal olmayan sivil nüfusa oranlanması sonucu elde edilen oran işgücüne katılma oranıdır. Söz konusu kavramlar aşağıdaki gibi formülize edilebilir:

$$\text{Çalışma Çağındaki Nüfus} = \text{Toplam Nüfus} - (\text{Yaşlılar} + \text{Çocuklar})$$

$$\text{İşgücü} = \text{Çalışma Çağındaki Nüfus} - \text{Çalışma İstek ve Arzusunda Olmayanlar}$$

$$\text{İşgücüne Katılma Oranı} = \frac{\text{İşgücü}}{\text{Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus}}$$

İşgücü arzını etkileyen bir diğer unsur ise göçtür. Ülkeye yapılan göçler işgücü arzını arttırıcı etkiye sahipken, ülkeden yapılan göçler işgücü arzını azaltıcı etkiye sahiptir. İç göç hareketleri ise genel olarak kentlerdeki işgücü arzını arttırıcı etkiye sahiptir.

İşgücü arzını TÜİK 'ten elde edilen veriler ışığında; cinsiyet, eğitim ve işgücüne dâhil olamama nedenlerideğişkenleri yardımıyla incelemek mümkündür.

2.2.1.1. Kurumsal Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu

İşgücü piyasasında üretim faktörünün insan olması, piyasanın dengede olmamasını durumunda, ekonomik sorunlar ile birlikte sosyal sorunları da doğuracağı aşikârdır. Türkiye, hızı düşme eğilimde olmasına rağmen hala dinamik bir işgücüne sahiptir. Bu nedenle, istihdam politikalarının başarısı adına var olan işgücünün istihdam içerisindeki konumu bilinmelidir.

Tablo 4: Yıllara Göre Kurumsal Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu (Bin Kişi)

Yıllar	15+ yaştaki nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	İşsiz	İşgücüne dâhil olmayan nüfus
2005	48 356	21 691	19 633	2 058	26 665
2006	49 275	21 913	19 933	1 980	27 362
2007	50 177	22 253	20 209	2 044	27 925
2008	50 982	22 899	20 604	2 295	28 083
2009	51 833	23 710	20 615	3 095	28 124
2010	52 904	24 594	21 858	2 737	28 310
2011	53 985	25 594	23 266	2 328	28 391
2012	54 961	26 141	23 937	2 204	28 820
2013	55 982	27 046	24 601	2 445	28 936
2014	56 986	28 786	25 933	2 853	28 200
2015	57 854	29 678	26 621	3 057	28 176
2016	58 720	30 535	27 205	3 330	28 185
2017	59 894	31 643	28 189	3 454	28 251
2018	60 654	32 274	28 738	3 537	28 380

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>

Tablo 5: 2005-2018 Yılları Arası İşgücüne Katılım, İşsizlik, Tarım Dışı İşsizlik ve İstihdam Oranları

Yıllar	İşgücüne katılım oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)
2005	44,9	9,5	12,0	40,6
2006	44,5	9,0	11,1	40,5
2007	44,3	9,2	11,2	40,3
2008	44,9	10,0	12,3	40,4
2009	45,7	13,1	16,0	39,8
2010	46,5	11,1	13,7	41,3
2011	47,4	9,1	11,3	43,1
2012	47,6	8,4	10,3	43,6
2013	48,3	9,0	10,9	43,9
2014	50,5	9,9	12,0	45,5
2015	51,3	10,3	12,4	46,0
2016	52,0	10,9	13,0	46,3
2017	52,8	10,9	13,0	47,1
2018	53,2	11,0	12,9	47,4

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>

Tablo 4 ve tablo 5’ de kurumsal olmayan nüfusun 2005-2018 yılları arasında işgücü durumu verilmiştir. Söz konusu tablolar incelendiğinde; 2005 yılında 15+ yaştaki nüfus 48 356 bin iken, bu nüfus içinde 21.6991 kişi işgücü arzına dahil olmuş, 26 665 kişi işgücüne dahil olmamıştır. İşgücüne dahil olan nüfus içinde 21 691 bin kişi istihdam edilirken, 2 058 bin kişi işsiz kalmıştır. İşgücüne katılım %44,9 oranında gerçekleşirken, 48 356 bin kişi olan 15+ nüfusun içinde 23 749 bin kişi istihdam dışında kalmıştır. Kurumsal olmayan nüfus yıllar içinde istikrarlı bir şekilde artmıştır. Buna paralel olarak işgücü ve istihdam edilen kişiler sürekli bir şekilde artmıştır. Ancak, işgücü artışı karşısında gerekli istihdam yaratılamamıştır. Bu nedenle işsiz sayısı yıllar içinde dalgalı bir seyir izlemiştir. İşgücüne katılma oranı 2006 ve 2007 yıllarında düşmesine rağmen sonraki yıllarda sürekli bir artış göstermiş ve 2014 yılında % 50,5 gerçekleşerek %50 sınırını aşmıştır. İşsizlik oranı 2008 yılına kadar dalgalı bir seyir izlemiş, 2009 yılında ise keskin bir şekilde artmıştır. İşsizlik oranının bu denli yükselmesinin en önemli nedenlerinden biri şüphesiz 2008 yılında gerçekleşen küresel krizdir. Dışa bağımlı bir ekonomiye sahip olan Türkiye krizden etkilenmiş, ancak krizin etkilerinden kurtularak toparlanma sürecine girmiş ve işsizlik oranında düşüş gerçekleşmiştir. 2010 yılı itibariyle düşen işsizlik oranı istikrar kazanamamış ve dalgalı bir seyir izleyerek 2018 yılında 11,0 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Kurumsal Olmayan Erkek Nüfusun Yıllar Göre İşgücü Durumu(Bin Kişi)

Yıllar	15+ Yaştaki Nüfus	İşgücü	İstihdam Edilenler	İşsiz	İşgücüne Dahil Olmayan Nüfus
2005*	23 673	16 704	14 959	1 746	6 969
2006*	24 094	16 836	15 165	1 671	7 258
2007*	24 513	17 098	15 382	1 716	7 415
2008*	24 917	17 476	15 598	1 877	7 441
2009	25 369	17 898	15 406	2 491	7 471
2010	25 801	18 257	16 170	2 088	7 544
2011	26 320	18 867	17 137	1 730	7 453
2012	26 951	19 147	17 512	1 635	7 804
2013	27 411	19 597	17 883	1 714	7 814
2014	28 145	20 057	18 244	1 813	8 089
2015	28 573	20 453	18 562	1 891	8 120
2016	29 031	20 899	18 893	2 006	8 133
2017	29 649	21 484	19 460	2 024	8 166
2018	30 007	21 801	19 720	2 082	8 206

*2008 bazlı nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Tablo 7: Kurumsal Olmayan Erkek Nüfusun İşgücüne Katılım, İşsizlik, Tarım Dışı İşsizlik ve İstihdam Oranları

Yıllar	İşgücüne Katılma Oranı	İşsizlik Oranı	Tarım Dışı İşsizlik Oranı	İstihdam Oranı
2005*	70,6	10,5	12,2	63,2
2006*	69,9	9,9	11,3	62,9
2007*	69,8	10,0	11,4	62,7
2008*	70,1	10,7	12,3	62,6
2009	70,5	13,9	16,0	60,7
2010	70,8	11,4	13,2	62,7
2011	71,7	9,2	10,7	65,1
2012	71,0	8,5	9,9	65,0
2013	71,5	8,7	10,1	65,2
2014	71,3	9,0	10,3	64,8
2015	71,6	9,2	10,5	65,0
2016	72,0	9,6	10,9	65,1
2017	72,5	9,4	10,7	65,6
2018	72,7	9,5	10,8	65,7

*2008 bazlı nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Tablo 6 ve Tablo 7’de kurumsal olmayan nüfus içerisinde erkek nüfusun işgücü durumu hakkında veriler sunulmuştur. Tablolar

incelendiğinde; 2005 yılı temel alınarak sonraki her yıl için 15+ yaştaki nüfus ve işgücü miktarında artış gözlemlenmektedir. İstihdam edilen nüfus ise 2008 küresel krizin en çok hissedildiği 2009 yılı dışında sürekli artmıştır. İşgücüne katılım oranı yıllar içerisinde dalgalı bir seyir izlemesine rağmen 2006 ve 2007 yılları dışında %70 üzerinde gerçekleşmiştir. Genel istihdam durumu verilerinden elde edilen işgücüne katılma oranı ile karşılaştırıldığında erkek nüfusun işgücüne katılım oranının çok daha yüksek gerçekleştiği sonucuna ulaşılabilmektedir. Erkek nüfusun istihdam oranı incelendiğinde 2009 yılına kadar sürekli bir düşüş yaşanmış, 2010 ve 2011 yıllarında tekrar yükselişe geçerek sonraki yıllarda dalgalı bir seyir izlemiştir. İşgücüne dahil olmayan kişilerin 2011 yılı istisna tutulduğunda sürekli bir şekilde artması dikkat çekici bir diğer unsurdur.

Tablo 8: Kurumsal Olmayan Kadın Nüfusun Yıllara Göre İşgücü Durumu(Bin Kişi)

Yıllar	15+ Yaştaki Nüfus	İşgücü	İstihdam Edilenler	İşsiz	İşgücüne Dahil Olmayan Nüfus
2005*	24 686	5 750	5 108	642	18 936
2006*	25 080	5 916	5 258	658	19 165
2007*	25 480	6 016	5 356	660	19 464
2008*	25 855	6 329	5 595	734	19 526
2009	26 317	6 851	5 871	979	19 466
2010	26 740	7 383	6 425	959	19 357
2011	27 273	7 859	6 973	885	19 414
2012	27 773	8 192	7 309	883	19 581
2013	28 197	8 674	7 641	1 033	19 523
2014	28 841	8 729	7 689	1 040	20 112
2015	29 281	9 225	8 058	1 167	20 056
2016	29 689	9 637	8 312	1 324	20 052
2017	30 244	10 159	8 729	1 431	20 085
2018	30 647	10 473	9 018	1 455	20 174

*2008 bazlı nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Tablo 9: Kurumsal Olmayan Kadın Nüfusun İşgücüne Katılım, İşsizlik, Tarım Dışı İşsizlik ve İstihdam Oranları

Yıllar	İşgücüne Katılma Oranı	İşsizlik Oranı	Tarım Dışı İşsizlik Oranı	İstihdam Oranı
2005*	23,3	11,2	18,7	20,7
2006*	23,6	11,1	17,9	21,0
2007*	23,6	11,0	17,3	21,0
2008*	24,5	11,6	18,1	21,6
2009	26,0	14,3	21,9	22,3
2010	27,6	13,0	20,2	24,0
2011	28,8	11,3	17,7	25,6
2012	29,5	10,8	16,4	26,3
2013	30,8	11,9	17,4	27,1
2014	30,3	11,9	16,5	26,7
2015	31,5	12,6	17,2	27,5
2016	32,5	13,7	18,1	28,0
2017	33,6	14,1	18,5	28,9
2018	34,2	13,9	17,8	29,4

*2008 bazlı nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Kurumsal olmayan kadın nüfus verilerinin gösterildiği Tablo 8 ve Tablo 9'da yer alan verilerine göre, 15 ve üzeri yaştaki nüfus her yıl artmıştır. Nüfus artışına paralel olarak işgücü, istihdam edilenler ve işsiz miktarlarında da sürekli bir artış görülmektedir. 2005 yılında 23,3 olan işgücüne katılım oranı her yıl artarak 2018 yılında 34,2 seviyesine

yükselmiştir. İstihdam oranı, dalgalı bir seyir izlemesine rağmen 2005 yılında 20,7'lik oran 2018 yılına gelindiğinde 29,4 seviyelerine yükselmiştir. İşgücüne dahil olmayan nüfusta genel olarak artış gözlemlense de son iki yıldır düşme eğilimindedir.

Tablo 6, Tablo 7, Tablo 8 ve Tablo 9 birlikte ele alındığında; kurumsal olmayan nüfus içerisinde erkek nüfusun, kurumsal olmayan kadın nüfusa oranla daha fazla işgücü arzında bulunduğu gözlemlenmektedir. Özellikle işgücüne katılma oranları karşılaştırıldığında erkeklerin çok daha fazla işgücüne katılım gerçekleştirdiği görülmektedir. Buna paralel olarak işgücüne dahil olmayan nüfus kadınlarda daha fazladır. Kurumsal olmayan kadın nüfusu içerisinde, kurumsal olmayan erkek nüfusuna oranla daha düşük işgücü arzı bulunmasına rağmen işsizlik oranları daha yüksek gerçekleşmiştir. Söz konusu tablolarda en dikkat çekici faktör; 15 yaş ve üzeri nüfusun birbirlerine çok yakın olmalarına rağmen işgücü arz miktarının kurumsal olmayan kadın nüfusu lehine çok daha düşük gerçekleşmiş olmasıdır.

2.2.1.2. Kurumsal Olmayan Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu

İşgücü piyasasında, işgücünün büyüklüğü kadar işgücünün niteliksel özellikleri de önemlidir. Yaratılan istihdam alanlarına veya boş iş alanlarına uygun emek gücünün varlığı istihdamı arttıracakken; uygun emek gücünün olmaması emek arz fazlalığının yanında, emek talep fazlalığına da yol açarak kaynakların etkin kullanılmasına engel olacaktır. Emek arz ve talebin dengeye getirilebilmesi ve var olan sorunların çözümü adına bireylerin emek talebine uygun niteliklere sahip olması sağlanmalıdır.

Tablo10:Kurumsal olmayan Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu
(bin kişi)

Yıllar	İşgücü				
	A	B	C	D	E
2005*	1167	13651	2728	2152	2757
2006*	1115	13633	2689	2335	2980
2007*	1045	13679	2745	2451	3195
2008	1025	14031	2742	2504	3503
2009	1089	14596	2764	2519	3780
2010	1151	15195	2727	2511	4057
2011	1203	15681	2783	2582	4476
2012	1164	15640	2846	2692	4996
2013	1167	15932	2963	2820	5388
2014	1170	16100	2977	2847	5691
2015	1115	16277	3002	3000	6284
2016	1038	16328	3100	3177	6892
2017	1 076	16 644	3 202	3 371	7 350
2018	1 045	16 734	3 311	3 508	7 676
Yıllar	İşsizler				
	A	B	C	D	E
2005*	58	1381	378	294	277
2006*	53	1338	377	275	285
2007*	55	1337	380	294	311
2008	64	1506	387	292	362

Tablo 10'un devamı

Yıllar	İşsizler				
	A	B	C	D	E
2009	87	2 033	498	393	459
2010	69	1 767	432	332	446
2011	56	1457	351	285	467
2012	45	1363	335	272	503
2013	57	1482	355	296	557
2014	73	1516	355	303	606
2015	59	1627	373	307	692
2016	60	1658	415	369	828
2017	60	1 658	415	369	828
2018	63	1 636	425	401	930

Tablo 10'un devamı

Yıllar	İstihdam Edilenler				
	A	B	C	D	E
2005*	1109	12269	2349	1858	2481
2006*	1062	12295	2312	2059	2695
2007*	990	12342	2365	2157	2884
2008	960	12525	2356	2212	3140
2009	1002	12563	2266	2126	3321
2010	1082	13427	2294	2179	3612
2011	1147	14224	2432	2297	4009
2012	1119	14277	2512	2420	4493
2013	1110	14450	2609	2524	4831
2014	1097	14584	2623	2544	5085
2015	1056	14650	2629	2693	5593
2016	978	14670	2685	2808	6064
2017	1 013	15 009	2 777	2 970	6 420
2018	985	15 040	2 879	3 109	6 725

* 2008 bazlı nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>

Tablo 10'da yer alan A değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde okuryazar olmayan kişilerin, B değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde lise altı eğitilmişlerin, C değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde lise düzeyi eğitime sahip olanların, D değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde mesleki veya teknik lisesi eğitimine sahip olanların, E değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde ise yükseköğretim mezunlarının Türkiye'de 2005-2018 yılları arasında işgücüne katılma, istihdam edilme ve işsiz kalma sayılarını göstermektedir.

Tablo 10’da yer alan işgücü rakamları incelendiğinde; okur yazar olmayan kişilerde kesin artış veya azalış gözlemlenmemekte, rakamlar dalgalı bir seyir izlemektedir. Bununla birlikte; kurumsal olmayan okul yazar nüfus içerisindeki istihdam 2005 yılında 1 167 bin kişi iken, 2016 yılında 1 045 kişiye düşmüştür. Lise altı eğitimlilerin işgücü miktarı 2006 yılı istisna tutulduğunda her yıl artarak, 2005 te 13 651bin iken 2018 yılına gelindiğinde 16 734 bine yükselmiştir. Lise düzeyi eğitime sahip kişilerin işgücü miktarları, yıllar içerisinde artma azalma eğiliminde olmasa, 2005 te 2728 bin kişi iken 2018 yılına gelindiğinde bu rakam 3 111 bin kişiye yükselmiştir. Kurumsal olmayan nüfus içerisinde mesleki veya teknik lise eğitim düzeyinde işgücü miktarı 2005-2018 zaman kesitinde bir önceki yıl baz alınarak incelendiğinde 2010 yılında azalmış, 2010 yılı dışındaki tüm yıllarda yükselmiştir. Kurumsal olmayan nüfus içerisinde mesleki veya teknik lise eğitim düzeyinde işgücü miktarı bir bütün olarak ele alındığında 2005’ten 2018 yılına kadar 2 152 bin kişiden 3 508 bin kişiye yükselmiştir. Kurumsal olmayan nüfus içerisinde yükseköğretim mezunu işgücü miktarı 2005 yılında 2 757 kişi iken 2018 yılında 7 676 yükselmiştir. İşgücü miktarı diğer her eğitim seviyesinde artarken okuryazar olmayan işgücü miktarı düşmüştür. İşgücü içerisinde en yüksek miktar lise altı eğitim düzeyindeyken, en yüksek artış yükseköğretim mezunları seviyesinde gerçekleşmiştir. Kurumsal olmayan nüfus içerisinde eğitim durumuna göre istihdam edilen kişilerin sayıları, işgücü miktarlarıyla paralel bir seyir izlemektedir. En yüksek istihdam 14 670 bin kişi ile lise altı eğitim düzeyinde görülürken, en yüksek artış yükseköğretim eğitim düzeyinde gerçekleşmiştir. Kurumsal olmayan nüfus içerisinde işsiz kalan kişilerin eğitim durumlarının göre analizinde en dikkat çekici unsur; işgücü ve istihdam düzeyinde diğer tüm eğitim seviyelerinde artış yaşanırken okuryazar olmayanların işgücü ve istihdam düzeyinin düşmesine rağmen, işsiz kişilerin tüm eğitim seviyelerinde yüksekmış olmasıdır. Ayrıca; kurumsal olmayan nüfus içerisindeki yükseköğretim mezunlarının işsizlik miktarlarının 2005 yılında 277 bin kişi iken 2018 yılına gelindiğinde 930 bin kişiye yükselmesi bir diğer dikkat çekici noktadır.

Tablo 11: Kurumsal Olmayan Erkek Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu (Bin Kişi)

Yıllar	İşgücü				
	A	B	C	D	E
2005*	399	10 688	2 098	1 713	1 806
2006*	381	10 634	2 039	1 850	1 931
2007*	345	10 703	2 044	1 950	2 055
2008	336	10 912	2 040	1 966	2 222
2009	372	11 170	2 047	1 959	2 350
2010	360	11 392	2 015	1 946	2 545
2011	364	11 621	2 057	2 007	2 818
2012	341	11 506	2 096	2 096	3 107
2013	332	11 628	2 164	2 162	3 311
2014	361	11 831	2 182	2 184	3 498
2015	315	11 867	2 192	2 273	3 807
2016	308	11 814	2 245	2 393	4 139
2017	318	12 004	2 303	2 530	4 330
2018	296	12 011	2 371	2 619	4 504
Yıllar	İşsizler				
	A	B	C	D	E
2005*	40	1 142	232	189	143
2006*	42	1 079	227	174	149
2007*	43	1 105	225	189	153
2008	47	1 228	242	181	79
2009	65	1 642	310	248	226

Tablo 11'in devamı

Yıllar	İşsizler				
	A	B	C	D	E
2010	49	1 374	255	205	205
2011	39	1 110	196	170	215
2012	34	1 027	192	157	225
2013	38	1 077	194	162	243
2014	49	1 118	203	175	267
2015	36	1 183	209	175	289
2016	36	1 163	235	208	363
2017	36	1 151	234	228	376
2018	35	1 181	243	215	408
Yıllar	İstihdam Edilenler				
	A	B	C	D	E
2005*	359	9 547	1 865	1 524	1 664
2006*	339	9 556	1 812	1 676	1 782
2007*	302	9 598	1 819	1 761	1 902
2008	288	9 684	1 798	1 785	2 043
2009	307	9 528	1 738	1 710	2 123
2010	310	10 018	1 760	1 741	2 341
2011	325	10 511	1 862	1 837	2 602
2012	307	10 479	1 903	1 940	2 883
2013	293	10 551	1 970	2 000	3 068
2014	312	10 713	1 979	2 009	3 231

2015	279	10 684	1 984	2 097	3 518
2016	272	10 651	2 010	2 185	3 775
2017	282	10 854	2 069	2 301	3 954
2018	261	10 830	2 128	2 405	4 096

* 2008 bazlı nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>

Tablo 11’de yer alan A değişkeni kurumsal olmayan erkek nüfus içerisinde okuryazar olmayan kişilerin, B değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde lise altı eğitilmişlerin, C değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde lise düzeyi eğitime sahip olanların, D değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde mesleki veya teknik lisesi eğitime sahip olanların, E değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde ise yükseköğretim mezunlarının Türkiye’de 2005-2018 yılları arasında ki işgücüne katılma, istihdam edilme ve işsiz kalma sayılarını göstermektedir.

Okuryazar olmayan kişilerin işgücüne katılım miktarları yıllar içerisinde inişli çıkışlı grafik izlemiş, 2005-2018 zaman periyodunda ise 399 bin kişiden 296 bin kişiye düşmüştür. Kurumsal olmayan erkek nüfus içerisinde lise altı eğitilmişlerin, lise düzeyi eğitime sahip kişilerin, mesleki veya teknik lise düzeyinde eğitime sahip kişilerin işgücüne katılım miktarları yıllar içerisinde dönem dönem azalmasına rağmen, 2005 ile 2018 yılları genel olarak değerlendirildiğinde artış yaşandığı görülmektedir. Kurumsal olmayan erkek nüfus içerisinde yükseköğretim mezunu kişilerin işgücü miktarı sürekli bir şekilde artmış, 2005-2018 yılları arası 1806 bin kişiden 4 504 bin kişiye yükselmiştir. Kurumsal olmayan erkek nüfus içerisinde işgücü miktarı olarak lise altı eğitilmiş kişiler çoğunluktadır. İstihdam edilen kişiler okuz yazar olmayan kişiler dışında her eğitim seviyesinde artmıştır. Kurumsal olmayan erkek nüfus içerisinde istihdam edilen kişilerin eğitim durumları dikkate alındığında, en yüksek artış yükseköğretim mezunu kişiler arasında gerçekleşirken, en yüksek dilim lise altı eğitilmişlere aittir. Tablo 5’te işsizlik miktarları incelendiğinde okuryazar olmayan kişilerin işsizlik miktarları azalırken, diğer tüm eğitim seviyelerinde işsizlik miktarları artmıştır. Ayrıca; 2009 yılında her eğitim seviyesinde işsiz kişi

sayısının artması dikkat çekici bir diğer husustur. 2009 yılındaki işsiz sayısının artmasındaki en önemli etken, şüphesiz 2008 yılında yaşanan küresel krizdir.

Tablo 12:Kurumsal Olmayan Kadın Nüfusun Eğitim Durumlarına Göre İşgücü Durumu (Bin Kişi)

Yıllar	İşgücü				
	A	B	C	D	E
2005*	768	2 962	630	439	951
2006*	734	2 998	650	484	1049
2007*	700	2 975	700	501	1140
2008	689	3 119	703	538	1281
2009	717	3 426	717	561	1430
2010	791	3 803	712	565	1512
2011	839	4 060	726	575	1658
2012	823	4134	751	596	1889
2013	836	4304	799	658	2076
2014	809	4269	795	664	2193
2015	800	4410	810	728	2477
2016	730	4513	855	784	2754
2017	758	4 640	899	842	3 020
2018	750	4 722	940	889	3 172
Yıllar	İşsizler				
	A	B	C	D	E
2005*	17	240	146	105	134
2006*	12	259	149	101	136

2007*	12	231	155	105	158
2008	17	278	145	111	183
2009	21	392	188	145	233
2010	19	394	178	127	241
2011	17	347	155	115	252

Tablo 12'in devamı

Yıllar	İşsizler				
	A	B	C	D	E
2012	12	335	142	116	278
2013	19	405	161	135	314
2014	24	397	152	128	339
2015	23	444	165	132	403
2016	23	495	180	161	465
2017	27	485	191	173	554
2018	26	513	189	184	543
Yıllar	İstihdam Edilenler				
	A	B	C	D	E
2005*	750	2 722	484	334	817
2006*	722	2 739	501	383	912
2007*	688	2 744	546	396	982
2008	672	2 841	558	427	1098
2009	696	3 034	528	416	1197
2010	771	3 410	535	438	1271
2011	823	3 713	571	460	1406
2012	812	3798	608	480	1611
2013	817	3899	639	524	1763

2014	785	3871	643	535	1854
2015	777	3966	645	596	2074
2016	707	4019	675	623	2289
2017	731	4 155	708	669	2 466
2018	724	4 210	751	704	2 629

* 2008 bazlı nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>

Tablo 12’de yer alan A değişkeni kurumsal olmayan kadın nüfus içerisinde okuryazar olmayan kişilerin, B değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde lise altı eğitimlilerin, C değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde lise düzeyi eğitime sahip olanların, D değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde mesleki veya teknik lisesi eğitime sahip olanların, E değişkeni kurumsal olmayan nüfus içerisinde ise yükseköğretim mezunlarının Türkiye’de 2005-2018 yılları arasında ki işgücüne katılma, istihdam edilme ve işsiz kalma sayılarını göstermektedir.

Kurumsal olmayan kadın nüfus içerisinde işgücü miktarında, 2005 yılından 2018 yılına kadar okuryazar olmayan düzey dışında, tüm eğitim düzeylerinde artış meydana gelmiştir. İstihdam edilen kişilerde ve işsiz kalan kişilerde de bu duruma paralel değişimler yaşanmıştır. İşgücü, istihdam edilme ve işsizlik verilerinde yükseköğretim mezunu kişilerin artışı dikkat çekmektedir.

Tablo 11 ve tablo 12 birlikte incelendiğinde; kurumsal olmayan erkek nüfusun işgücü ve istihdam edilme miktarları, kurumsal olmayan kadın nüfusa göre her eğitim seviyesinde yüksektir. Ancak; kurumsal olmayan erkek nüfusun ve kurumsal olmayan kadın nüfusun işsizlik verileri incelendiğinde okuryazar olmayan kişilerin işsiz miktarları, lise düzeyi eğitime sahip kişilerin işsiz miktarları ve mesleki lise veya teknik lise düzeyi eğitime sahip kişilerin işsiz miktarları değişkenlerinde diğer değişkenler gibi kurumsal olmayan erkek nüfusun yüksekliği dikkat çekerken; kurumsal olmayan kadın nüfusun yükseköğretim işgücünün, kurumsal olmayan erkek nüfusun yükseköğretim işgücüne göre daha düşük olmasına rağmen işsiz miktarı daha yüksektir.

2.2.1.3. İşgücüne Dâhil Olmayanların İşgücüne Dâhil Olmama Nedenleri

TÜİK, İşgücüne dâhil olmayanları; işsiz veya istihdamda olmayan 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus olarak tanımlamaktadır. İşgücüne dâhil olmayan nüfus, aşağıdaki değişkenler dikkate alınarak sınıflandırılmaktadır;

- İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar
- Mevsimlik çalışanlar
- Ev işleriyle meşgul olanlar
- Öğrenciler
- Emekliler
- Çalışamaz halde olanlar
- Diğer

Tablo 13: İşgücüne dâhil olmayanların yıllara göre işgücüne dahil olmama nedenleri(Bin Kişi)

Yıllar	Toplam	İş aramayıp, çalışmaya hazır olanlar		Mevsimlik çalışanlar	Ev işleriyle meşgul	Eğitim/ Öğretim	Emekli	Çalışamaz halde	Diğer
		İş bulma ümidi olmayanlar	Diğer						
2005	25905	486	1077	391	12703	3 453	3 112	3 098	1 586
2006	26423	624	1 285	341	12409	3 588	3 238	3 298	1 640
2007	26879	612	1 130	289	12124	3 680	3 520	3 225	2 300
2008	26966	612	1 238	315	12186	3 757	3 488	3 414	1 957
2009	26938	757	1 304	87	12101	3 967	3 622	3 396	1 705
2010	26901	716	1 297	65	11914	4 122	3 577	3 394	1 817
2011	26867	678	1 267	64	11872	4 219	3 617	3 406	1 746
2012	27385	691	1 303	63	11992	4 409	3 795	3 459	1 674
2013	27337	638	1 441	50	11463	4 465	3 837	3 666	1 778
2014	28200	615	1 869	94	11589	4 470	3 827	3 922	1 814

2015	28176	676	1 726	94	11498	4 486	4 082	3 878	1 736
2016	28185	658	1 762	89	11098	4 541	4160	4 036	1843
2017	28251	637	1627	85	11133	4467	4366	4009	1926
2018	28380	546	1624	155	11061	4472	4536	4040	1944

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Tablo 13’de İşgücüne dâhil olmayanların yıllara göre işgücüne dahil olmama nedenleri dikkate alınarak yapılan sınıflandırmalar ve miktarları verilmiştir. İşgücüne dahil olmayan kişi miktarı genel olarak artmasına rağmen, bir önceki yıl baz alınarak incelendiğinde 2010 ve 2011 yılında düşmüştür. 2005-2018 yılları arasında 25 905 bin kişiden 28 380 bin kişiye çıkmıştır. İş gücüne dahil olamama nedenleri incelendiğinde, en yüksek miktarın ev işlerinde çalışanlara ait olduğu görülmektedir. Genelini kadınların oluşturduğu bu grup, yıllar içerisinde düşme eğiliminde ve dalgalı bir seyir izlemiştir. 2005 yılında 12 703 bin kişi ev işleriyle meşgul olduğu için işgücüne dâhil olmamaktayken 2018 yılına gelindiğinde bu rakam 11 061’e düşmüştür. Mevsimlik çalışanların sayıları düşerken, iş aramayıp, çalışmaya hazır olanların sayısı artmıştır. Benzer şekilde 2005 yılı baz alındığında; 2018 yılı rakamları dikkate alınarak eğitim ve öğretim nedeniyle, emekli olmaları nedeniyle ve çalışamaz halde olmaları nedeniyle işgücüne katılamayan kişi sayısının arttığı görülmektedir.

2.2.2Emek Talebi

Emek piyasasında denge emek arz ve talebinin kesiştiği noktada sağlanır. Dolayısıyla emek piyasasının başarısı için emek arzının yanında emek talebi de kritik öneme sahiptir. Bir ekonomide emek genel olarak firmalar ve alt sektörler tarafından talep edilir. Bunlar ise tarım, sanayi ve hizmet olmak üzere üç sektöre ayrılmaktadır. Söz konusu sektörler ülkenin gelişmişlik düzeyi hakkında da bilgiler vermektedir. Gelişmemiş ülkelerde tarım sektörünün payı diğer sektörlerle oranla yüksektir. Gelişmemiş ülkelere doğru geçişte önce sanayi sektörü daha sonra ise hizmet sektörünün payları artarken tarım sektörünün payı azalacaktır(Biçerli, 2009: 151).

Bu başlık altında; TÜİK'ten elde edilen veriler vasıtasıyla, işgücüne yönelik sektör, cinsiyet ve faaliyet kolları değişkenleri ışığında Türkiye'nin emek talebinin 2005-2016 yılları arasında ki değişimi gösterilecek ve günümüz emek talebinin yapısı hakkında bilgiler sunulacaktır.

2.2.2.1.İstihdam Edilenlerin İktisadi Faaliyet Kolları

Bu başlık altında; Türkiye'de istihdam edilen kesimin hangi sektörde istihdam edilerek Türkiye ekonomisine katlı sağladığı gösterilmeye çalışılacaktır. Bu amaç doğrultusunda, sektörler tarım sanayi inşaat ve hizmet olarak 4 grupta incelenecek, sanayi ve hizmet sektörü faaliyet kollarına göre alt başlıklara ayrılarak analiz edilecektir.

Tablo 14:İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre En Yüksek Rakamlı İktisadi Faaliyet Kolları(Bin Kişi)

Yıllar	Toplam	Tarım	Sanayi				İnşaat	Hizmet					
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	
2005	1785 9	5154	11 7	397 3	10 3	1107	3 33 9	968	87 7	237	1 12 9	86 5	
2006	1806 2	4907	11 7	404 4	12 2	1196	3 44 0	988	93 1	327	1 12 5	86 5	
2007	1838 0	4867	12 7	406 4	12 3	1231	3 44 3	102 1	98 8	387	1 26 1	86 9	
2008	1878 8	5016	11 2	421 4	11 3	1242	3 45 0	991	99 8	466	1 26 5	92 1	
2009	1881 4	5240	97	387 0	11 2	1306	3 38 1	986	1 04 9	599	1 20 7	96 7	
2010	1902 2	5683	11 5	421 6	16 5	1431	3 32 6	100 9	1 08 4	766	1 29 2	1 01 9	
2011	2140 4	6143	12 5	436 7	21 2	1676	3 47 6	104 4	1 14 1	777	1 33 7	1 10 6	
2012	2196 6	6097	11 3	442 0	21 8	1709	3 50 2	109 5	1 20 6	924	1 45 8	1 22 4	
2013	2245 9	6015	10 5	463 2	21 8	1782	3 51	115 2	1 30	102 0	1 46	1 24	

							8		8		2	7
2014	2261 1	5470	13 4	493 6	24 5	1912	3 58 6	111 9	1 35 1	115 4	1 38 4	1 32 0
2015	2312 0	5483	11 8	495 6	25 7	1914	3 69 2	110 8	1 44 9	129 1	1 44 1	1 41 1
2016	2346 0	5305	12 5	491 5	25 7	1987	3 75 8	118 5	1 47 1	139 7	1 45 3	1 60 7
2017	2425 5	5464	13 7	496 9	27 7	2095	3 93 4	123 5	1 52 3	155 1	1 46 2	1 60 8
2018	2451 4	5297	15 1	523 2	29 2	1992	4 03 8	125 5	1 63 0	112 7	1 81 1	1 68 9

A: Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık B: Madencilik ve Taş Ocakçılığı
C: İmalat D: Elektrik, Gaz, Buhar, Su Temini ve Kanalizasyon
E: İnşaat F: Toptan ve Perakende Ticaret
G: Ulaştırma ve Depolama H: Konaklama ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri
I: İdari ve Destek Hizmet Faaliyetleri J: Kamu Yönetimi ve Savunma K: Eğitim

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Tablo 14’te istihdam edilenlerin yıllar göre en yüksek rakamlı iktisadi faaliyet kollarına ait veriler gösterilmiştir. Söz konusu tablo; tarım, sanayi, inşaat ve hizmet sektörleri değişkenleri yardımı ile sunulmuştur. Sanayi; madencilik ve taş ocakçılığı, imalat ile elektrik, gaz, buhar, su temini ve kanalizasyon olmak üzere 3 değişkene ayrılmıştır. Hizmet ise en yüksek istihdam alanları dikkate alınarak; toptan ve perakende ticaret, ulaştırma ve depolama, konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, idari ve destek hizmet faaliyetleri, kamu yönetimi ve savunma ile eğitim değişkenleri yardımıyla gösterilmiştir. Tablo 14 incelendiğinde; değişkenler çerçevesinde belirlenen toplam istihdamın her yıl arttığı görülmektedir. İstihdamın sektörlere göre dağılımı incelendiğinde; tarım sektöründe istihdam edilen kişi sayısının yıllar içinde istikrarsız bir şekilde artıp azaldığı söylenebilir. Tarım sektörü;

2005-2018 zaman kesiti dikkate alındığında ise istihdam edilen kişi sayısı 5154 bin kişiden 5297 kişiye çıktığı görülmektedir.

Sanayi sektörü içerisinde en yüksek pay her yıl için imalat faaliyetlerine aittir. İstihdam edilen kişi bağlamında tüm faaliyet alanlarında artış gözlemlenen sanayi sektöründe istihdam edilen kişi sayısı 2005 yılında 4193 bin kişi iken, 2018 yılında sadece imalat faaliyetlerinde çalışan kişi sayısı bile bu rakamı geride bırakmış, toplamda ise istihdam edilen kişi sayısı 5755 bin kişiye ulaşmıştır. İnşaat sektörü verileri incelendiğinde; yıllar içerisinde istikrarlı bir grafik çizerek her yıl istihdam edilen kişi sayısının arttığı, 2005 yılında 1 107 bin olan istihdam edilen kişi sayısının 2016 yılına gelindiğinde 1 987 bin kişiye yükseldiği görülmektedir.

Tablo 14'te 2005 yılı hizmet sektörüne ilişkin veriler analiz edildiğinde; 3 339 bin kişi ile en yüksek payın toptan ve perakende ticarete ait olduğu görülmektedir. Sonrasında ise sırasıyla; 1129 bin kişiyle kamu yönetimi ve savunma, 968 bin kişiyle ulaştırma ve depolama, 877 bin kişiyle konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, 865 bin kişiyle eğitim hizmetleri, 237 bin kişiyle idari ve destek hizmet faaliyetleri en yüksek istihdam edilen kişi sayısına sahip hizmet sektörü faaliyetleri gelmektedir. Hizmet sektöründe her faaliyet kolu için istihdam edilen kişi sayısı artarken, 2005'te 237 bin kişi olan istihdam sayısı 2018 yılına geldiğinde 1 127 bin kişiye artan idari ve destek hizmet faaliyetleri en dikkat çekici artışı gerçekleştirmiştir. 2018yılına gelindiğinde hizmet sektörü içerisindeki faaliyet kollarının istihdam edilen kişi sayısı dikkate alınarak yapılan sıralamanın değiştiği de gözlemlenmektedir. 2018yılında 4 038 bin kişilik istihdam rakamı ile hala en yüksek paya sahip olan toptan ve perakende ticareti sırasıyla; 1 689 bin kişiyle eğitim, 1 630 bin kişiyle konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, 1 811 bin kişiyle kamu yönetimi ve savunma faaliyetleri, 1 255 bin kişiyle ulaştırma ve depolama faaliyetleri, 1 127 bin kişiyle idari ve destek hizmet faaliyetleri izlemektedir.



Tablo 15: İstihdam Edilen Erkek Nüfusun En Yüksek Rakamlı İktisadi Faaliyet Kolları(Bin Kişi)

Yıllar	Toplam	Tarım	Sanayi				İnşaat	Hizmet				
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
2005	1349 1	2663	109	3392	105	1200	2857	931	850	366	1 089	503
2006	1361 4	2795	95	3024	103	1266	2779	924	889	470	1 031	516
2007	1384 4	2959	110	3265	153	1376	2697	949	917	591	1 100	541
2008	1406 5	3199	123	3380	198	1622	2788	979	936	587	1 135	593

2009	1389 2	3225	111	3408	200	1652	2751	1030	965	629	1 237	632
2010	1465 8	3189	102	3547	198	1720	2733	1075	1 025	685	1 226	625
2011	1554 0	2663	109	3392	105	1200	2857	931	850	366	1 089	503
2012	1584 0	2795	95	3024	103	1266	2779	924	889	470	1 031	516
2013	1612 5	2959	110	3265	153	1476	2697	949	917	591	1 100	541
2014	1586 0	2937	130	3727	222	1832	2797	1039	1 073	767	1 164	674
2015	1663 9	2956	116	3752	233	1843	2827	1023	1 132	855	1 200	702
2016	1683 6	2920	120	3708	229	1904	2866	1073	1 127	928	1 203	758
2017	1731 9	2993	13 1	372 8	24 7	2013	297 3	112 3	1 15	1 04	1 18	73 2
2018	1746 7	2943	14 4	390 7	26 1	1911	301 6	115 3	1 21	1 69	1 46	74 5

A: Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık B: Madencilik ve Taş Ocakçılığı
C: İmalat D: Elektrik, Gaz, Buhar, Su Temini ve Kanalizasyon
E: İnşaat F: Toptan ve Perakende Ticaret
G: Ulaştırma ve Depolama H: Konaklama ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri
I: İdari ve Destek Hizmet Faaliyetleri J: Kamu Yönetimi ve Savunma
K: Eğitim

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Tablo 15’da ve Tablo 16’de istihdam edilenlerin yıllara ve cinsiyetlere göre en yüksek rakamlı iktisadi faaliyet kolları verilmiştir. Tablo 15 ve tablo 16 birlikte ele alındığında; istihdam edilen erkek miktarının istihdam edilen kadın miktarından yüksek olduğu görülmektedir. İstihdam edilen kadın miktarı 2005 yılında 5 356 bin kişi iken 2018 yılında 8327 kişiye yükselmiştir. Erkek istihdam miktarı ise 2005 yılında 13 491 bin kişi iken 2018 yılında 17 467 bin kişiye yükselmiştir. İstihdam edilen kişi sayısı

arasındaki farkın yüksek olmasına rağmen tarım sektöründe istihdam edilen kişi miktarının birbirlerine yakın olması istihdam edilen kadın nüfusun sektörler arasından tarım sektörünün diğer sektörlerle göre daha ön planda olduğu söylenebilir. Tablo 15 ve tablo 16 incelendiğinde dikkat çeken bir diğer unsur istihdam edilen erkek nüfusun hizmet sektöründeki faaliyet alanları Tablo 14’te verilen hizmet faaliyetleri ile eş iken kadinnüfusun hizmet sektöründeki faaliyet alanlarında değişiklik arz etmektedir. Kadınlar; mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetleri ile insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri alanlarında daha çok istihdam edilmektedir.



Tablo 16: İstihdam Edilen Kadın Nüfusun En Yüksek Rakamlı İktisadi Faaliyet Kolları(Bin Kişi)

Yıllar	Toplam	Tarım	Sanayi				İnşaat	Hizmet					
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
2005	5356	2288	2	816	7	36	560	138	111	79	177	380	298
2006	5595	2354	3	822	9	42	592	148	110	99	176	418	337

2007	5871	2445	2	846	9	40	602	16	12	13	17	45	32
								1	6	0	6	1	8
2008	6425	2724	4	950	1	56	629	16	13	17	19	47	33
					2			7	6	5	2	8	1
2009	6973	2944	2	987	1	54	689	20	14	19	20	51	41
					4			4	4	1	2	4	3
2010	7309	2872	2	101	1	57	751	24	17	29	22	59	50
				2	7			2	8	5	1	2	9
2011	7641	2826	3	108	2	62	785	28	20	33	23	62	55
				6	0			4	5	5	5	3	8
2012	5356	2288	2	816	7	36	560	13	11	79	17	38	29
								8	1		7	0	8
2013	5595	2354	3	822	9	42	592	14	11	99	17	41	33
								8	0		6	8	7
2014	7068	2533	3	120	2	79	789	27	25	38	21	64	65
				9	3			8	0	6	9	6	3
2015	7422	2527	3	120	2	71	865	31	30	43	24	70	72
				4	3			7	2	5	1	8	6
2016	7644	2384	4	120	2	83	892	34	33	46	25	84	79
				7	8			4	9	9	0	9	5
2017	8024			124	3			37	34	50	27	87	85
		2471	7	1	0	82	961	2	9	8	7	6	0
2018	8327			132	3			41	37	42	35	94	99
		2353	7	5	1	82	102	1	8	9	0	4	5

A: Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık

B: Madencilik ve Taş Ocakçılığı

C: İmalat

D: Elektrik, Gaz, Buhar, Su Temini ve Kanalizasyon

E: İnşaat

F: Toptan ve Perakende Ticaret

G: Ulaştırma ve Depolama

H: Konaklama ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri

I: İdari ve Destek Hizmet Faaliyetleri

J: Kamu Yönetimi ve Savunma

K: Eğitim

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Tablo 17: İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre İktisadi Faaliyet Kolları ve Dağılımı (%)

Yıllar	Toplam	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler
2005	100,0	25,5	21,6	5,6	47,3
2006	100,0	23,3	21,9	6,0	48,8
2007	100,0	22,5	21,8	6,1	49,6
2008	100,0	22,4	22,0	6,0	49,5
2009	100,0	23,1	20,3	6,3	50,4
2010	100,0	23,3	21,1	6,6	49,1
2011	100,0	23,3	20,8	7,2	48,7
2012	100,0	22,1	20,5	7,2	50,2
2013	100,0	21,2	20,7	7,2	50,9
2014	100,0	21,1	20,5	7,4	51,0
2015	100,0	20,6	20,0	7,2	52,2
2016	100,0	19,5	19,5	7,3	53,7
2017	100,0	19,4	19,1	7,4	54,1
2018	100,0	17,7	19,9	7,0	55,4

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri

Tablo 17’de istihdam edilenlerin yıllara göre iktisadi faaliyet kolları ve dağılımı gösterilmektedir. 2005 yılı verileri dikkate alındığında; istihdam edilen kişilerin yüzdeler dağılımı en yüksek 47,3 ile hizmet sektöründe gerçekleşirken, ikinci yüksek oran 25,5 ile tarım sektöründe gerçekleşmiştir. 2005-2018 yılları arasında tarım sektöründe istihdam edilenlerin oranı ve sanayi sektöründe istihdam edilenlerin oranları azalmış, ancak; tarım sektöründe çalışanların oranı sanayi sektörüne göre daha fazla düşerek 2016 yılında sanayi sektörüyle eşitlenmiştir. İnşaat ve hizmet sektöründe çalışanların oranları genel olarak artmış, 2018 yılı dikkate alındığında inşaat

sektöründe çalışanların oranı 7,0'a, hizmet sektöründe çalışanların oranı ise 55.4'ye yükselmiştir.

2.2.2.2 İstihdam Edilenlerin İşteki Durumu

İstihdam edilenlerin işteki durumu; ücretli veya yevmiyeli, işveren, kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçisi değişkenleri ile ele alınmıştır.

Tablo 18: İstihdam edilenlerin yıllara göre işteki durumu

Yıllar	Bin kişi					Yüzde (%)				
	Toplam	Ücretli veya yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi	Toplam	Ücretli veya yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına çalışanlar	Ücretsiz aile işçisi
2005	2006	1143	1101	4689	2841	100,0	57,0	5,5	23,4	14,2
2006	2042	1202	1162	4555	2678	100,0	58,9	5,7	22,3	13,1
2007	2073	1253	1189	4386	2628	100,0	60,4	5,7	21,1	12,7
2008	2119	1293	1249	4324	2684	100,0	61,0	5,9	20,4	12,7
2009	2127	1277	1209	4429	2870	100,0	60,0	5,7	20,8	13,5
2010	2259	1376	1202	4548	3083	100,0	60,9	5,3	20,1	13,6
2011	2411	1487	1244	4687	3303	100,0	61,7	5,2	19,4	13,7
2012	2482	1561	1238	4695	3268	100,0	62,9	5,0	18,9	13,2
2013	2552	1635	1182	4773	3217	100,0	64,1	4,6	18,7	12,6

	4	3				0				
2014	2593 3	1712 5	1173	4479	3155	100, 0	66,0	4,5	17,3	12,2
2015	2662 1	1782 7	1175	4468	3150	100, 0	67,0	4,4	16,8	11,8
2016	2720 5	1837 7	1239	4536	3053	100, 0	67,6	4,6	16,7	11,2
2017	2818 9	1896 0	1279	4815	3134	100, 0	67,3	4,5	17,1	11,0 1
2018	2873 8	1953 6	1282	4909	3012	100, 0	68,0	4,5	17,1	10,5

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri

Tablo 18’de 2005 ile 2018 yılları arasında istihdam edilenlerin yıllara göre işteki kişi sayısı ve yüzdelik oranları verilmiştir. Tablo 19 incelendiğinde ücretli veya yevmiyeli çalışanların sayılarının diğer değişkenlere göre daha yüksek olduğu görülmektedir. 2005 ile 2018 yılları ücretli veya yevmiyeli çalışanların oranı genel olarak artarken; işveren, kendi hesabına çalışılanlar ve ücretsiz aile çalışanlarının oranları düşmüştür. 2018 yılına gelindiğinde 28 738 bin kişinin 19 536 kişisi ücretli veya yevmiyeli çalışanlardan oluşmuş ve tüm değişkenler arasında % 68,0 orana yükselmiştir. 2018 yılı verileri değerlendirildiğinde; işveren kişiler 1 282 kişi ve 4,5’lik orana, kendi hesabına çalışanlar 4 909 kişiye ve 17,1’lik orana, ücretsiz aile işçileri ise 3 012 kişiye ve 10,5’lik orana sahip olduğu görülmektedir.

2.3. Türkiye’de İşsizlik Sorunu

İstihdam kavramı dar anlamda ele alındığında, yalnızca emek faktörü dikkate alınmaktadır. İşsizlik kavramı; dar anlamda istihdam tanımı çerçevesinde, eksik istihdam koşullarında atıl kalan emek gücü olarak tanımlanmaktadır. Farklı bir deyişle, emek arzının emek talebinden yüksek olduğu durumda, emek arzı ile emek talebi arasındaki farkı ifade etmektedir (Dinler, 2015: 497-498; Özlü, 1997: 252-253).

İşsiz, teorik çalışmalarında genele olarak; çalışma yetenek ve koşullarına sahip, çalışma istek ve arzusu içindeki, cari ücretler düzeyini kabul ettiği halde iş bulamayan kişi olarak tanımlanmaktadır. İşsizlik ise bu durumu ifade eder (Ertek, 2011: 83; Yıldırım, Kahraman ve Taşdemir, 2012: 21).

Türkiye’de işsizliğe ilişkin resmi rakamların belirlenmesinde kaynak olarak Türkiye İstatistik Kurumu(TÜİK) verileri dikkate alınmaktadır. TÜİK ’e göre işsiz; “*Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişi*” dir. Tanımda kullanılan kurumsal olmayan nüfusu, üniversite yurtları, yetiştirme yurtları (yetimhane), huzurevi, özel nitelikteki hastanene, hapisane, kışla vb. yerlerde ikamet edenler dışında kalan kişiler oluşturmaktadır(Bilgili, 2014: 129). Kurumsal olmayan nüfus içerisindeki 15 yaş ve üzeri yaşlardaki kişiler ise kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfustur.

İşsizlik hakkında sağlıklı analizlerin yapılabilmesi için bazı kavramların bilinmesi faydalı olacaktır. İşsizliğin ölçülmesinde kullanılan bu kavramlar; kurumsal olmayan sivil nüfus, işgücü katılım haddi, işsizlik haddi, istihdam haddidir.

Kurumsal olmayan sivil nüfus çalışanlar, işsizler ve işsiz olduğu halde iş aramayan kişilerin toplamından oluşmaktadır.

Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus=Çalışanlar + işsizler + işsiz olduğu halde iş aramayan kişiler

Kurumsal olmayan sivil nüfusun yukarıda formülize edilmiş gösteriminde işsizler ve çalışanların toplamı, toplam işgücünü göstermektedir. İşsiz olduğu halde iş aramayan kişiler ise işgücüne dâhil olmayan kişileri göstermektedir. O halde kurumsal olmayan nüfusu aşağıdaki gibi formülize etmekte mümkündür.

Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus=İşgücü + İşgücüne Dahil Olmayanlar

İşgücü katılım haddi; kurumsal olmayan sivil nüfus içerisindeki kişilerin ne kadarının çalışmak istediğini göstermektedir. Toplam işgücünün,

kurumsal olmayan sivil nüfusa bölünmesinden elde edilen sonucun yüz ile çarpılmasıyla bulunmaktadır (Ünsal, 2013: 105-107).

$$\text{İşgücü Katılım Haddi} = (\text{İşgücü}) / (\text{Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus}) \times 100$$

Dolayısıyla, işgücünde meydana gelen artış, kurumsal olmayan sivil nüfus artışından yüksek olduğu durumlarda işgücü katılım haddi yükselecektir. Bununla birlikte, işgücünde meydana gelen artış kurumsal olmayan sivil nüfus artışından düşük ise işgücü katılım haddi düşecektir.

İşsizliğin ölçülmesinde kullanılan bir diğer kaynak ise işsizlik haddidir. Toplam işsiz sayısının, toplam işgücüne oranının yüz katı işsizlik haddini göstermektedir.

$$\text{İşsizlik Haddi} = \text{İşsizler} / \text{İşgücü} \times 100$$

İşgücü, istihdam edilenlerin ve işsizlerin toplamından oluşmaktadır. Dolayısıyla işsizlik haddini aşağıdaki gibi hesaplamak da mümkündür.

$$\text{İşsizlik Haddi} = (\text{İşsizler}) / (\text{İstihdam Edilenler} + \text{İşsizler}) \times 100$$

Toplam işgücünde meydana gelen artış, toplam işsiz sayısında meydana artıştan yüksek ise işsizlik haddi düşecektir. Aksi durumda, toplam işgücünde meydana gelen artış, toplam işsiz sayısında meydana gelen artıştan düşükse işsizlik haddi yükselecektir. İşsizlik haddinin yükselmesi emek piyasasının etkinliği bağlamında olumsuz yorumlanırken, işsizlik haddinin düşmesi olumlu yorumlanmaktadır.

İstihdam haddi, kurumsal olmayan sivil nüfusun ne kadarının çalıştığını gösterir. Çalışanların kurumsal olmayan sivil nüfusa oranlanması ile elde edilir.

$$\text{İstihdam Haddi} = \text{Çalışanlar} / (\text{Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus}) \times 100$$

İstihdam haddinde meydana gelen artış, kurumsal olmayan nüfus içinde çalışan kişilerin oranının arttığını göstermektedir ve bu durum emek piyasasının etkinliği açısından olumlu yorumlanmaktadır. İstihdam haddinde meydana gelen düşüş ise kurumsal olmayan nüfus içerisindeki işsizlerinin oranını arttırdığını göstermektedir. Bu durum emek piyasasının etkinliği açısından olumsuz yorumlanmaktadır (Ünsal, 2013: 105-107).

İşsizlik; doğrudan insan faktörü üzerinde etkili olmasından dolayı, ekonomik bir sorun olmanın yanında, hem bireysel hem de toplumsal

anlamda sosyolojik ve psikolojik sorunların oluşmasına neden olmaktadır(TÜSİAD, 2002: 177; Ülgen, 2014: 346).

İşsizlik, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de önemli bir sosyo-ekonomik sorundur. Özellikle 1980 yılı sonrasında ithal ikameci politikanın terk edilerek, dışa açık ekonomiye geçilmesi sonucu yeterli düzeyde gerçekleşmeyen ihracat ve gereğinden fazla yapılan ithalat sonucu işsizlik oranları artmaya başlamıştır. Dolayısıyla; dış ticaret açığı artmış ve büyüme oranı düşmüştür(Takım, 2015: 317).

Ekonomik değişkenler incelendiğinde, gelişmekte olan ülke özelliklerini taşıdığı görülen Türkiye’de, işsizliğin artmasında ki bir diğer neden tarımda çalışan nüfus miktarının sanayi ve hizmet sektöründe çalışmak istemesidir. Tarımdan, sanayi ve hizmet sektörüne başlayan akış işsizlik oranlarının da artmasına olmuştur. Özellikle tarım sektöründe çalışan bir bireyin doğrudan hizmet sektöründe çalışmak istemesi vasıf uyumsuzluğuna neden olmakta bu durum ise işsizlik oranlarını arttırmaktadır. Ayrıca; yapısal sorunlara da neden olan bu durum kadın istihdamını da azaltmış ve çarpık kentleşmeye neden olmuştur(Güney, 2009: 140-141).

Türkiye’de emek piyasasına ilişkin veriler ilk nüfus sayımı olan 1927 yılı nüfus sayımı ile; nüfusun işgücüyle olan ilişkisi ise ilk kez 1950 de gerçekleştirilen nüfus sayımı ile belirlenmiştir. Elde edilen veriler incelendiğinde İşsizlik Sorununun uzun yıllar öncesine dayanan bir sorun olduğu görülmektedir. Bununla birlikte; işsizliğin kronik hale gelmesindeki en büyük neden, 1980’li yıllardan itibaren işsizlik oranlarındaki artışın dışında gerçekleşen artışlardır. Bu durum yurt içinden kaynaklanan nedenlerin yanında, yurt dışından kaynaklanan nedenleri de barındırmaktadır. Uygulanan ekonomik politikalar, özelleştirmeler, sendikal haklarının kısıtlanması, çok uluslu şirketlerin maliyet minimizasyonu amacıyla ucuz işgücü bulma hedefi tüm Dünyada işsizlik oranlarını arttırmıştır. Dolayısıyla; küreselleşen dünyanın bir parçası olan Türkiye’de bu olumsuz durumdan etkilenmiştir. İşsizlik oranları, 1990’lı yıllarda düşme eğiliminde olsa da Türkiye’yi derinden sarsan 2001 krizi ve sonrasında gerçekleşen ve hemen hemen tüm dünyayı etkisi altına alan 2008 krizi ile yükselişe geçmiştir(Selim ve öte., 2014: 4).

Türkiye'nin, 2001 yılında yaşamış olduğu kriz Cumhuriyet tarihinin en ağır krizlerinden biridir. Kriz döneminde, Gayri Safi Milli Hasıla(GSMH) %10 dan daha yüksek seviyelerde gerilemiştir. 2001 krizi öncesi siyasi istikrarsızlıklar, koalisyon hükümetlerinin başarısız yönetimi, 5 Nisan 1994 krizi, Asya'da ve Rusya 'da gerçekleşen 1998 krizi gelişmeleri ve 1999 yılında meydana gelen deprem 2001 krizinin etkisini arttıran nedenler olmuştur(Özdemir, Ersöz ve Sarıoğlu, 2006: 92).

Türkiye'nin işsizlik sorunu işsizlik oranları ışığında incelendiğinde; Cumhuriyetin ilk yıllarından 1960'lı yıllara kadar %2-4 dolaylarında gerçekleştiği görülmektedir. 1960'lı yıllardan sonra artma eğilimine giren işsizlik oranları 20 yıl içerisinde %10 seviyesini aşmıştır. Bu dönemde artan işsizlik oranlarının nedenleri; siyasi istikrarsızlık, ekonomik tıkanmalar, enflasyon ve dış ticaret açığı ve petrol fiyatında meydana gelen artışlar ile vadesi gelen borçların yarattığı sorunlarıdır. 24 Ocak kararları ile ekonomide radikal bir değişiklik yaşanmış ve liberal ekonominin bir getirisi olan dışa açık ekonomisi benimsenmiştir. 1980 yıllarda istikrar programları uygulanmasına rağmen dışa acık ekonominin getirdiği olumsuzluk nedeniyle işsizlik %7-8 civarlarında gerçekleşmiştir. İşsizlik, her ne kadar geçmiş dönemler ile kıyaslandığında yüksek görünse de 2000'li yıllara kadar %10 bandının altında gerçekleşmiştir(Özdemir, Ersöz ve Sarıoğlu, 2006: 104-105).

Tablo 19: Türkiye'de 1988-2018Yılları Arası İşsizlik Oranı

Yıllar	İşsizlik oranı			Yıllar	İşsizlik oranı		
	Erkek	Kadın	Toplam		Erkek	Kadın	Toplam
1988	7,5	10,6	8,4	2004	10,8	11,0	10,8
1989	8,2	9,5	8,0	2005	10,5	11,2	10,6
1990	7,8	8,5	8,0	2006	9,9	11,1	10,2
1991	8,7	7,1	8,2	2007	10,0	11,0	10,3
1992	8,8	7,7	8,5	2008	10,7	11,6	11,0
1993	8,8	9,3	8,9	2009	13,9	14,3	14,0

1994	8,8	8,0	8,6	2010	11,4	13,0	11,9
1995	7,8	7,3	7,6	2011	9,2	11,3	9,8
1996	6,9	5,9	6,6	2012	8,5	10,8	10,6
1997	6,5	7,7	6,8	2013	8,7	11,9	9,7
1998	6,9	6,8	6,9	2014	9,0	11,9	9,9
1999	7,7	7,6	7,7	2015	9,2	12,6	10,3
2000	6,6	6,3	6,5	2016	9,6	13,7	10,9
2001	8,7	7,5	8,4	2017	9,4	14,1	10,9
2002	10,7	9,4	10,3	2018	9,5	13,9	11,0
2003	10,7	10,1	10,5				

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

2000’li yıllarda iki yıkıcı etkiye sahip kriz yaşanmasından dolayı işsizlik oranı 2000,2001,2011, 2013 ve 2014 yılları istisna kabul edildiğinde %10 bandından yüksek gerçekleşmiştir. Tablo 17 incelendiğinde; hem 2001 krizinin hem de 2008 krizinin etkilerini görmek mümkündür. 2000 yılında % 6,6 olan işsizlik oranı 2 yıl içerisinde %10,3 seviyelerine yükselmiştir. 2008 yılına kadar%10 seviyelerinde kalan işsizlik oranı, 2008 krizinin etkisiyle zirve yapmış ve yüzde 14 seviyesine yükselmiştir. Krizin etkilerinin yavaş yavaş geçmesiyle düşüşe gecen işsizlik oranı halen %10 seviyelerindedir.

Genç işgücü, işgücü piyasasının en verimli ve en dinamik işgücü grubudur. Genç işsizliğindeki yüksek oranlar ülkelerin en verimli ve en dinamik işgücün atıl kaldığının göstergesidir. Krizlerin meydana getirdiği kırılgan ekonomik yapıya yüksek genç işsizlik oranlarının da eklenmesiyle ülkelerin sürdürülebilir büyümenin ve ekonomik kalkınmanın sağlanması zorlaşacaktır. Benzer şekilde uzun süreli işsizlikte, kişilerin bilgi ve becerilerinin kaybedilmesi, işgücüne katılımdan vazgeçmesi gibi sorunlar ile karşılaşılabilir.

Tablo 20: 2006-2018 Yılları Arası İşsizlik, Genç İşsizlik ve Uzun Vadeli İşsizlik Oranları

Yıllar	Genç İşsizlik Oranı (%)	İşsizlik Oranı (%)	Uzun Dönem İşsizlik Oranları(%)
2006	16.5	10,2	35.7
2007	17.3	10,3	30.3
2008	18.5	11,0	26.9
2009	22.9	14,0	25.3
2010	19.8	11,9	28.6
2011	16.7	9,8	26.5
2012	15.7	10,6	24.9
2013	16.9	9,7	24.4
2014	17.8	9,9	20.6
2015	18.5	10,3	21.2
2016	19.5	10,8	20,6
2017	20,6	10,8	21,9
2018	20,1	10,9	-

Kaynak: OECD İşgücü Piyasası İstatistikleri <https://data.oecd.org/>

Tablo 20’de 2006-2018 Yılları arası işsizlik, genç işsizlik ve uzun vadeli işsizlik oranları verilmektedir. Tablo 20 incelendiğinde; uzun dönem işsizlik oranlarının yüksek olması dikkat etmektedir. Aynı şekilde genç işsizlikte oldukça yüksek rakamlara ulaşmıştır. Genç işsizlikte en yüksek oran 2008 küresel krizin akabinde 2009 yılında gerçekleştiği görülmektedir. Bu durum genç işgücünün kırılgan bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Uzun süreli işsizlik oranları ise 2010 ve 2015 yılları istisna tutulduğunda sürekli bir biçimde düşme eğiliminde olduğu görülmektedir.

2.4. Türkiye’de Uygulanan İşsizlikle Mücadele Politikaları

Türkiye’de işsizlik, 1960’lı yıllardan önce ekonomide çok önemli bir sorun teşkil etmemiştir. İşsizlik; 1960’lı yıllardan sonra işsizlik oranlarının

artmasıyla sorun olarak görülmüş ve önlenmesine yönelik eylemler yürütülmeye çalışılmıştır. İşsizliğe yönelik önlemler içeren ilk planlı çalışma, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile uygulanmaya başlanmıştır. Ancak kalkınma planlarında işsizliğe yönelik hükümler uygulama da başarılı olamamıştır(Eser ve Terzi, 2008: 242).

Türkiye’de işsizliği önlemeye yönelik politikalar kalkınma planları çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Planlar 5 yıllık dönemleri kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Planlarda; ekonomik büyüme ile işsizlik sorununun çözülebileceği fikri benimsenerek, işsizliğin çözümünde uygulanması gereken en önemli yöntemin, ekonomik büyümeyi sağlamak olduğu kabul edilmiştir. Kalkınma planlarında, söz konusu hedefi gerçekleştirmek adına çeşitli önlemlerin alınması önerilmiş ancak yaşanan siyasi istikrarsızlık ve yöneticilerin başarısızlığı kalkınma planlarının uygulanmasına engel olmuştur. Ayrıca; planların oluşturma aşamasını hükümet değişiklikleri etkilemiştir. Yeni gelen hükümet, bir önceki hükümetin oluşturduğu kalkınma planında gösterilen önceliklerden vazgeçerek yeni kalkınma planında kendi ideolojisine yönelik çalışmalar yürütmüştür. Bu durum ekonomide istikrarsız bir ortamın oluşmasına neden olmuştur. Bu nedenle hazırlanan planlar uygulamaya geçirilememiş, uygulamaya konulan planlar ise tamamlanamamıştır. Dolayısıyla; planlı döneme geçiş sadece kağıt üzerinde gerçekleşmiş, ekonomide işsizliği azaltmaya yönelik çalışmalar başarısızlıkla sonuçlanmıştır(Özdemir, Ersöz ve Sarıoğlu, 2006: 129-130).

Türkiye’nin işsizlik ile mücadele yöntemlerin; Türkiye Ekonomisi adına kritik öneme sahip olan açık ekonomiye geçişin öncesini ve sonrasını ayırarak incelemek gerekmektedir. Bu nedenle; kalkınma planları çerçevesinde değerlendireceğimiz işsizlikle mücadele, 1980 öncesi dönem ve 1980 sonrası dönem olmak üzere iki farklı başlık altında ele alınacaktır.

2.4.1. Türkiye’de İşsizlikle İle Mücadelede 1980 ve Öncesi Dönem

Türkiye’de 1980 öncesi dönem ithal ikameye dayalı bir ekonomiye sahiptir. Bu dönemde hızlı bir büyüme hedeflenmiş ve doğrultuda kalkınma planları hazırlanmıştır. Bu başlık altında söz konusu hedef doğrultusunda hazırlanan; 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,

1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973-1977 yıllarını kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve son olarak 1979-1983 yıllarını kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı incelenecektir.

2.4.1.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında(1963- 1967) İşsizlik İle Mücadele

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963- 1967 yıllarını kapsamaktadır. Fırsat eşitliği ve sosyal adaletin sağlanması gibi sosyal hedefleri de içeren bu planda; işsizlik sorununun devlet eliyle desteklenen sanayi sektörünün gelişmesiyle kalıcı çözüm üretileceği öngörülmüştür. İşsizliğin çözülebilmesi için öngörülen %7'lik büyümenin tek başına yeterli olmayacağı, bunuyatırım ve tasarruf gibi konular başta olmak üzere işsizliğin çözülmesi adına özel önlemler içeren politikalar ile desteklenmesi gerektiği vurgulanmıştır(Özdemir, 2014: 4).

Söz konusu politikalar, ilkeler ve önlemler şunlardır;

- İşsizliği arttıran nedenlerden biri olan köyden kente göç, hem işgücü piyasasında aksaklıklara yol açarken hem de tarımda azalan istihdamın farklı sektörlerde artan istihdamdan yüksek olmasından dolayı makroekonomi alanında da olumsuz etkileri olmaktadır. Bu nedenle, köyden kente göç önlenerek kırsal bölgelerde işgücünün farklı alanlarda çalışması sağlanmalıdır.
- Ekonomide istihdamı arttırmaya yönelik çalışmalar yürütülmeli ve bu alana yönelik projeler oluşturularak hayata geçirilmesi sağlanmalıdır.
- İstihdamı arttırmaya yönelik olarak, işgücü ihtiyacı yüksek olan inşaat sektörüne yönelik projeler geliştirilmelidir.
- İşgücü piyasasında fazla bulunan işgücünün, işgücü bağlamında kıtlık çeken ülkelere ihraç edilmesi sağlanmalıdır. Ancak, nitelikli işgücünün ihraç edilmesi önlenmelidir.
- Nüfus artış hızı kontrol altına alınmalıdır.
- Kalkınma planında yer alan önlemlere rağmen işgücü piyasasında bulunana aksaklıkların giderilmemesi durumunda,

daha yüksek büyüme hızını hedefleyen planların oluşturulması gerekmektedir(BBYKP, 1962: 455-456).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında(BBYKP) yer alan hedefler doğrultusunda işsizliği önlemeye yönelik olarak atılan en önemli adım Toplum Kalkınması projesi olmuştur. Söz konusu proje; köyden kenti önlemek ve kırsal alandaki işsiz kişilerin istihdamını arttırmak adına kırlarda tarım dışı alanda istihdam yaratacak çalışmaları hedeflemektedir.

BBYKP değerlendirildiğinde; işsizliği azaltmak adına gerçekleştirmek istediği hedeflere ulaşamadığı görülmektedir. İstihdam artışı 2.210.000 kişi olarak hedeflenmiş, ancak 1.215.400 civarlarında gerçekleşmiştir. Aynı şekilde sanayi sektöründe de beklenen artış sağlanamamıştır. Hedeflenen istihdam artışı 890.000 iken, gerçekleşen istihdam artışı 471.000 olmuştur. Hedeflenen istihdam artışına yalnızca sanayi sektöründe ulaşılmıştır. Sanayi sektöründe, 316.000 kişi istihdam artışı hedeflenmiş bu sayı 375.500 kişi olarak gerçekleşmiştir. Diğer alanlarda beklenen hedeflerden uzak kalınması, işsizliğin daha da derinleşmesine yol açmıştır. Plan başında 695 bin olan işsiz sayısı, plan sonunda 1.140 kişiye yükselmiştir(Ersel, 1998: 31).

2.4.1.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968-1972) İşsizlik İle Mücadele

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(İBYKP) 1968-1972 yıllarını kapsamaktadır. Bu planda ana hedef olarak GSYİH'nin arttırılması belirlenmiştir. Planda işsizliğin çözümünün ekonomik kalkınma ile mümkün olacağı vurgulanmıştır(Ay, 2012: 331).

İBYKP 'de işgücü piyasasına yönelik olarak belirlenen hedefler; işgücü talebinin 15.284.000 kişi olması ve işgücü arzının 17.867.000 kişi olmasıdır. Ayrıca; kalkınma hızının %7, tarım dışı işsizlik oranının %8,2 olması hedeflenmiştir. İBYKP'de işsizliğin sosyal boyutuna da değinilmiştir(Ersel, 1998: 32; Tüzünkan, 2015: 100).

Belirlenen hedeflere ulaşma yolunda uygulanacak politikalar ise(İBYKP, 1967: 134);

- İstihdam arttırıcı etkiye sahip alanların geliştirilmesi,

- Tarımda teknolojik ilerlemenin sağlanması ve tarımda artık kalan işgücünün el sanatlarında alanında istihdam edilmesi,
- Tarım sektörünün veya tarım dışı sektörlerin eksik kapasite ile çalıştığı bölgelere teşvik uygulaması ile istihdamın artırılması,
- Yurt dışına işçi gönderimi,
- Uygulanacak işsizlikle mücadele programlarının, orman köyleri başta olmak üzere işsizlik sorununun yüksek olduğu alanları hedef alması,
- En çok istihdam yaratan alanlara ve teçhizatlara yönelimin sağlanması ve işgücü yoğunluğu yüksek, sermaye tasarruf edici ve istihdam yaratan projelere öncelik verilmesidir.

İBYKP döneminde gerçekleşen en önemli olaylardan bir tanesi yurt dışına ihraç edilen işçi miktarıdır. Hedeflerin birçoğunun gerçekleşmemesine rağmen işçi ihracı önemli bir refah artışı sağlamıştır. İBYKP 'de 2.312.000 istihdam artışı hedeflenmesine karşılık gerçekleşen istihdam artışı 240.000 kişi olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde yurt dışına giden işçi sayısı ise 450.000 kişi olmuş ve istihdam edilen toplam kişi sayısı 690.000 kişiye ulaşmıştır. Yurt dışına giden işçi sayısı dikkate alınmasına rağmen istihdam artışının, ulaşılması istenen istihdam artışından çok düşük gerçekleştiği görülmektedir. İstihdam edilen işçi sayısının yurt dışına giden işçi sayısının yaklaşık yarısı kadar gerçekleşmesi ise dikkat çekici bir diğer unsurdur(Çivi, 1981: 4-5).

İBYKP sonucunda; 1967'de 1.440.000 kişi olan işsiz miktarı 1.600.000 kişiye yükselmiştir. İhraç edilen işçi miktarı bu dönemde işsiz sayısının daha da artmasının önünde oldukça etkili olduğu söylenebilir. Yurt dışına işçi ihraç ederek hem işsiz sayısı azaltılmış hem de işçilerin gönderdikleri dövizler ile yeni yatırımlara kaynak sağlanarak yurt içinde istihdam artışı sağlanmıştır(Çivi, 1981: 5).

2.4.1.3. ÜçüncüBeş Yıllık Kalkınma Planında (1973-1977) İşsizlik İle Mücadele

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(ÜBYKP) 1973-1977 yıllarını kapsamaktadır. Bu planda, işsizlik ve istihdam konuları uzun vadede ele alınmış kısa vadede ekonomik kalkınmaya önem verilmiştir. GSYİH’de % 7.9’luk artış hedeflenmiş, istihdamın ise sermaye yoğun alanlardaki teknolojik gelişmelerin önüne geçmeyecek ve ekonomik kalkınma önünde engel olmayacak şekilde arttırılması hedeflenmiştir(Ay, 2012: 331).

ÜBYKP ’de ekonomik kalkınma sosyal kalkınmadan ayrı olarak ele alınmış ve aralarında bağlantı kurulamamıştır. Tarım dışında öngörülen üretim hedeflerinin gerçekleşmesi ile istihdam olanaklarının da arzu edilen seviyeye yükseleceği varsayılmıştır. Ayrıca bu dönem sonunda işsiz kişi sayısının 1.800.000 kişi olacağı ve işsizlik oranının %11,2 olarak gerçekleşeceği öngörülmesine rağmen işsiz sayısı 2.175.000 kişi civarında gerçekleşerek işsizlik oranı %13,5’e yükselmiştir. İstihdam tahminleri 1.448.000 kişi iken istihdam 1.111.000 kişi civarında gerçekleşmiştir(Ersel, 1998: 34-36).

2.4.1.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1978-1982)İşsizlik İle Mücadele

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP) 1978-1982 yıllarını kapsamaktadır. ÜBYKP ‘de uzun vadeye bırakılan ve gerekli düzenlemeler yapılmayan sosyal sorunlar DBYKP ‘de ekonomik sorunlar ile birlikte dikkate alınarak gerekli öngörüler belirtilmiş, öneriler sunulmuş ve önlemler alınmıştır. Geçmiş planlarda yapılan hatalar ile bozulan karma ekonomi düzeni yeniden sağlanmaya çalışılmıştır. Bu hedefin gerçekleşmesi aynı zamanda işsizlik sorununun ortadan kaldırılması amacıyla kamu yatırım, proje ve girişimlerin önemi vurgulanarak, istihdam arttırmada başrolü devletin üstlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Devletin; yaygın halk girişimciliği, toprak reformu, köykentler, sektör kurumları, köylüye dönük devlet düzenlemeleri, sınai mülkiyetin yaygınlaştırılması gibi önlemler olarak işsizlik sorunu kalıcı olarak çözmesi amaçlanmıştır(Ersel, 1998: 37).

DBYKP çerçevesinde; plan başında gizli işsizler hariç tutulduğunda 1,6 milyon kişi olan işsiz sayısının plan sonunda 1,1 milyon kişiye düşeceği öngörülmüştür. Gizli işsizlerin ise, köykent uygulaması sayesinde 720 bin kişiden 620 bin kişiye düşeceği belirtilmiştir. Hedeflere ulaşılması halinde,

plan başında 2,3 milyon kişi olan toplam işsiz sayısı, plan sonunda 1,7 milyona düşeceği öngörülmüştür (Ersel, 1998: 37).

DBYKP sonucunda amaçlanan birçok hedefe ulaşılamamıştır. Bu dönemde; büyüme hızı düşmüş, yatırımlar yavaşlamış, üretim ve ihracat duraksamış, dış ödemeler açığı artmış, kısa vadeli dış borç artmış ve bu gelişmelerin doğal bir sonucu olarak işsizlik artmıştır. Ekonomik yapının bu denli bozulması, planlar çerçevesinde uygulanması gereken politikaların birçoğunun uygulanamamasına neden olmuştur. Tüm bu sorunlara ek olarak enflasyon oranları, enerji bunalımları ve bunun sonucu olarak sanayi sektöründe meydana gelen aksaklıklar bu dönemin başarısızlık ile kapandığını göstermektedir (Tüzünkan, 2015: 94).

2.4.2. Türkiye’de İşsizlikle İle Mücadelede 1980 Sonrası Dönem

Türkiye 1980 yılından önce ithal ikameci politika izlemiştir. 1980’li yıllardan sonra ise 24 Ocak kararlarının bir getirisi olan dışa açık ekonomiye geçiş sağlanmıştır. Liberal kapitalist sisteme kucak açan yeni oluşum işsizliği ekonomide bir sorun değil olağan bir durum olarak görmekte, politikaların ekonomik kalkınmaya endeksli olması gerektiği vurgulanmaktadır.

Çalışmanın bu başlık altında incelenecek bölümünde Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planından başlayarak günümüze gelene kadar hazırlanan istihdama yönelik çalışmalar incelenecektir.

2.4.2.1. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989) İşsizlik İle Mücadele

1985-1989 yıllarını kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP), ÜBYKP’de olduğu gibi sosyal sorunları göz ardı ederek sadece ekonomik sorunlara yönelmiştir. Bu dönemde dışa açık ekonomiye geçişinde etkisiyle liberal kapitalist sisteme uygun politikalar ön plana çıkarılmıştır. BBYKP ’de sosyal sorunlara yönelik çalışmalar yürütülmemesinden dolayı istihdama ilişkin köklü bir değişim çalışması veya alınacak bir yapısal önlem bulunmamaktadır. Söz konusu sorunların yabancı sermaye akışı ve yurtdışı işgücü talebi ile çözüleceği öngörülmüştür (Ersel, 1998: 38).

Planda yer alan işsizliğe ve istihdama yönelik öngörüler: Plan başlangıcından planın sonlanmasına kadar olan süre içerisinde 1,5 milyon sivil işgücü talebi artışı yaşanacaktır. Plan sonunda tarım dışı işsizlik ise %1,1 düşerek %11,7 dolaylarında gerçekleşecektir. % 11,7 olan işsizlik oranının % 5,5'i açık işsiz, gerisi ise iş aramayan işgücü tarafından oluşturulacaktır (BBYKP, 1984: 127).

Ekonomik anlamda önemli değişikliklerin gerçekleştirildiği bu dönemde sosyal devlet anlayışı terkedilmiştir. Sosyal sorunların birçoğu göz ardı edilerek tamamen ekonomik istikrar sağlanmaya çalışılmıştır. İşsizliğin azaltılması adına kalıcı ve temel çözümler üretemeyen bu dönemde, monoterist politikalar uygulanmıştır. Dolayısıyla; üretimi ve istihdamı arttırmaktan önce istemi kısıcıcı politikalara ağırlık verilmiş ve bunun sonucu olarak işsizlik oranları daha da artmış, bu dönem sonunda işsizlik daha büyük bir sorun haline gelmiştir(Ersel, 1998: 40).

BBYKP sonuçları incelendiğinde istenilen hedeflere ulaşılamadığı görülmektedir. Tahmin Edilen işgücü arzı 19.457.000 kişi iken gerçekleşen işgücü arzı 18.680.000 kişi olmuştur. Plan sonunda gerçekleşmesi öngörülen işgücü talebi 17.174.000 kişidir. Gerçekleşen işgücü talebi ise 16.802.000 kişide kalmıştır. Ayrıca; işsizlik oranları plan başında %7,6 iken plan sonunda %10 barajı geçmiştir(Tüzünkan, 2015: 105).

2.4.2.2. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990- 1995) İşsizlik İle Mücadele

1990- 1995 yılları kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı(ABYKP); bir önceki kalkınma planında olduğu gibi işsizlikdağılımda adalet, bölgesel gelişmişlik farkları, toplumsal ve ekonomik kalkınma gibi sosyal konulara yönelik kayda değer çalışmalar yer almamıştır. Ayrıca, devletin ekonomideki rolü azaltılmış, ekonomik büyümeyi özel sektörün gerçekleştireceği ve böylelikle işsizliğin azalacağı öngörülmüştür.

İşsizliği önlemeye yönelik olarak kısmi çalışma ödeneği ve müteşebbislik ruhunun geliştirilmesi gibi doğrudan işsizliği azaltıcı değil sadece yüzeysel etkileri bulunan uygulamalar gerçekleştirilmiştir. özel sektörün sağlayacağı ekonomik büyüme ile işsizlik oranlarının % 10,1'den %8,7 düşeceği öngörülmüştür(Ersel, 1998: 40-41).

ABYKP AB'ye tam üyelik doğrultusunda uyum sürecine uygun olarak ve eksik yönlerin giderilmesine dikkat edilerek hazırlanmıştır. Ancak; plan sonuçları incelendiğinde hedeflerin birçoğunun gerçekleşmediği görülmektedir. Büyüme oranları istenilen seviyede olmasına rağmen enflasyon oranları yükselmiş, dış ticaret açığı artmış ve bunun bir sonucu olarak dış borç artmıştır. Ekonomi bu dönemde ciddi bir bunalım ile karşı karşıya kalmıştır(Özdemir, 2014: 22).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminin hedefleri ve sonuçları incelendiğinde; işgücü talebindedikkate değer herhangi bir değişme olmamasına rağmen işgücü arzında yaklaşık 700.000 kişilik artış meydana gelmiştir. Ayrıca; %8,7 olması öngörülen işsizlik oranı 1994 krizinin de etkisiyle %10,5'e yükselmiştir(Tüzünkan, 2015: 107).

2.4.2.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında(1996-2000) İşsizlik İle Mücadele

1996 yılında başlanan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(YBYKP) Türkiye'yi 2000'li yıllara taşıyan plan olmuştur. Küreselleşen dünyanın getirdiği ekonomik ve sosyal değişimler dikkate alınarak bu durumu ülke lehine çevirmek planın temel amacını oluşturmaktadır. YBYKP 'de AB uyum süreci de dikkate alınmış ve AB ile aramızda bulunan verimlilik ve gelir farklılıklarının azaltılması amaçlanmıştır. Bu nedenle yerli ve yabancı yatırımcıların artırılması gerektiği vurgulanmıştır. Aynı zamanda; işgücünün niteliğini artırıcı önlemler alınması kararlaştırılmış ve bilim ve teknolojik ilerlemelerde insan gücünün önemine dikkat çekilmiştir(Tüzünkan, 2015: 96).

Planın hazırlık aşamasında işgücü piyasasının güncel durumu iyi analiz edilmiş; artan nüfus hızı, köyden kente göç, AB'ye uyumun sağlanması, özelleştirmeler ve teknolojik gelişmeleri yakalama ihtiyaçlarına dikkat çekilerek plan çerçevesi oluşturulmuştur(YBYKP,1995: 14)

YBYKP incelendiğinde geçmiş planlara oranlara en iyi sonuçların alındığı plan olduğu görülmektedir. Bu dönemde ekonomi toparlanma dönemine girmiştir. Aynı zamanda, AB uyum sürecinin başarılı ilerlemesi dolayısıyla işgücü piyasasının AB mevzuatına entegrasyonun sağlanmasının önemi vurgulanmıştır. Bu doğrultuda; aktif istihdam politikalarına geçiş

hızlandırılmıştır. Ayrıca, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nu daha insancıl bir yapıya dönüştürülmüş ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) adını almıştır. Dönemin en önemli özelliği; pasif istihdam politikalarından, istihdamı arttırmayı amaçlayan aktif istihdam politikalarına geçişin hızlandırılmasıdır. İşgücünün niteliği arttırılacak ve ekonomik gelişmeye entegrasyonu sağlayacak işgücünün yetiştirilmesi öncelikli hedefler arasındadır. Bu hedefler doğrultusunda; beceri kazandırma kursları düzenlenmiş, mesleki danışmanlık sistemi kurulmasına karar verilmiş, Türk meslekler sözlüğünün güncelleştirilmesi ve işgücü enformasyon sisteminin geliştirilmesi için çalışmalar yapılmıştır(Tüzünkan, 2015: 96).

YBYKP döneminde işgücüne ilişkin veriler incelendiğinde; istihdam oranının %50,17'den %46,70'e düştüğü; işsizlik oranının ise %6,6'dan %7,3'e yükseldiği görülmektedir. Planda; plan sonu işsizliğin %7.7 olacağı tahmin edilmiştir. Dolayısıyla; gerçekleşen işsizlik oranı tahmin edilen işsizlik oranından dahi düşük gerçekleşmiştir(Tüzünkan, 2015: 110).

2.4.2.4. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005)İşsizlik İle Mücadele

2001-2005 yılını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında(SBYKP), ekonomik istikrarın sağlanması, rekabet etme gücünün artırılması, AB'ye entegrasyonun sağlanması, ilgi çağına geçiş adına gerekli hazırlıkların gerçekleştirilmesi, gelir dağılımında adaletin sağlanması ve AR-GE çalışmalarının artırılması hedeflenmiştir. Bu dönemde işgücü piyasasının sorunlarını gidermek adına nitelikli işgücü oluşturulmasının gerekliliği vurgulanmıştır. AB uyum sürecinin de dikkate alındığı bu plan içerisinde politikalar belirlenirken insana yapılması gereken yatırımın önceliği vurgulanmaktadır. Bu döneme ayrıca; işgücünün sektörel akışkanlığı hız kazanmıştır. Bu durum, şüphesiz 2001 yılında yürürlüğe konulan istikrar programının etkisi altında gerçekleşmiştir(Tüzünkan, 2015: 97-98).

SBYKP sonunda işgücü piyasasının geçirdiği değişim incelendiğinde; 2005 yılında öngörülen işgücü arzı 25.689.000 kişi iken gerçekleşen işgücü arzı 22.455.000 kişi olmuştur. Aynı durum işgücü talebi içinde gerçekleşmiştir. İşgücü talebinde hedeflenen rakam24.242.000 kişi olmasına

rağmen gerçekleşen rakam 20.067.000 kişi de kalmıştır. İşsizlik oranı ise %5.6 oranında öngörülmüş, ancak çok üzerinde gerçekleşerek %10,6'ya yükselmiştir. Rakamların öngörülen değerlerden bu denli uzak oluşunun en önemli nedenlerinden bir tanesi, Türkiye'nin 2001 yılında yaşadığı ekonomik krizdir. Ülkeyi derinden sarsan krizden işgücü piyasası da önemli ölçüde etkilenmiştir(Tüzükan, 2015: 111; SBYKP, 2000: 104).

2.4.2.5 Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2007-2013)İşsizlik İle Mücadele

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP)2007-2013 dönemini kapsamaktadır. Küreselleşmenin muazzam boyutlara ulaşması, rekabetin üst düzey gerçekleştiği bu dönemde hazırlanan kalkınma planı diğer planlara oranla daha kapsamlı bir şekilde hazırlanmıştır. Ekonomik fırsatların yanında ekonomik risklerinde yüksek olduğu bu dönemde; gerçekleştirilen politikaların sosyal ve kültürel alanları da kapsayarak bütüncül bir yaklaşım ile hazırlanması gerektiği vurgulanmıştır. Küreselleşme ile artan rekabet; Türkiye'nin diğer ülkeler karşısında rekabet edebilirliğinin yükselmesiniDBYKP 'nin ana hedefi haline getirmiştir. Bununla birlikte; istihdamın artırılması, beşeri sermayenin güçlendirilmesi, bölgeler arası gelişmişlik düzeylerinin yakınlaştırılması plan içerisinde hedeflenen diğer konulardır. Spesifik olarak istihdamın artırılması hedefi ele alındığında; bu hedefin gerçekleştirilmesinde eğitim ve aktif işgücü politikalarının benimsenmesi kararlaştırılmıştır(Tüzükan, 2015: 98).

DBYKP, SBYKP 'de olduğu gibi önemli bir krizi barındırmaktadır. 2008 küresel krizin ülkemizde de etkisini göstermesi bu dönemde uygulanan kalkınma planını da başarıya ulaşmasına engel olmuştur. Kriz dönemine kadar plandâhilinde gerçekleşen büyüme oranları kriz ile birlikte %3 seviyelerine düşmüştür. Ayrıca 2010 yılına gelindiğinde işsizlik oranları %14 seviyelerine çıkmıştır. Krizin etkilerinin geçmeye başlaması ile 2013 yılında işsizlik oranları %9,6 seviyesine düşse de planda öngörülen %7,7 seviyesini yakalamamıştır. Ancak kadınların kriz sonrası hızla istihdama katılması, istihdama katılım oranının öngörülen oran olan%50,7 üzerinde gerçekleşerek %50,8 seviyelerine artmasını sağlamıştır(Tüzükan, 2015: 114).

2.4.2.6. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2014-2018)İşsizlik İle Mücadele

2013 yılında yayımlanan ve 2014-2018 yıllarını kapsayacak olan Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı(OBYKP) işsizlik oranının dönem sonunda %7,2'ye düşeceğini öngörmektedir. Planda ayrıca; işgücüne katılma oranı %53,8, istihdam oranı49,9, kadın işgücüne katılma oranı34,9 olarak öngörülmüştür(OBYKP, 2013: 51).

OBYKP işgücü piyasasının aksaklıklarını gidererek; insana yakışır iş fırsatı sunan, beşeri sermayenin arttığı ve etkin bir biçimde kullanıldığı, iş sağlığı ver güvenliğinin sağlandığı ve cinsiyet eşitliğinin gözetildiği bir piyasaya sahip olmak amaçlanmıştır. Ayrıca; plan dâhilinde bulunan her yıl için 2,9 oranı, plan sonunda ise 4 milyon kişi istihdam artışı sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca kadınların işgücüne katılımının artırılması da amaçlanmıştır(İŞKUR 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 20)

2.4.3. Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)

2014 yılında yayınlanan ve Cumhuriyetin 100. Yılına kadar ulaşılması gereken hedeflerin belirlendiği Ulusal İstihdam Stratejisi(UİS)'in temel eksenleri; eğitim istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esneklik sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması ve istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesidir.

UİS 'nin işgücü piyasasına yönelik 2023 hedefleri şunlardır(İŞKUR 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 23-24; Güler, 2015: 176):

- Kadınların işgücüne katılma oranının 2023 yılına kadar yüzde 41 düzeyine çıkarılması.
- Kadınların kayıt dışı çalışma oranının 2023 yılında yüzde 30'a düşürülmesi.
- Uzun süreli işsizlerin oranının 2023'e kadar yüzde 15'e indirilmesi,
- İşsizlik ödeneği alanların toplam işsizlere oranının 2023 yılına kadar yüzde 25'e yükseltilmesi.
- İşsizlik oranının 2023 itibariyle % 5 düzeyine indirilmesi

Ayrıca; İŞKUR ile ilgili olarak sektörlere yönelik işgücünün yetiştirilmesi, istihdam edilen personel sayısının artırılması, kayıt dışılığın azaltılması, sektörlere yönelik mesleki eğitimin artırılması hedeflenmiştir.

Söz konusu hedeflere ulaşmak için uygulanacak politikalar ise şunlardır(İŞKUR 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 23-24);

- Mesleki eğitim kurslarına özel önem verilerek katılımın artırılması sağlanacaktır.
- Verilen eğitim işgücü talebine uygun hale getirilecektir.
- Aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP) yaygınlaştırılacaktır.
- Girişimcilik faaliyetleri desteklenecektir.
- Esnek çalışma biçimleri uygulanabilir hale getirilecektir.
- Bireylerin istihdam edilebilirliği arttırılacaktır.
- Kadınların işgücü piyasasında karşılaştıkları zorluklar azaltılmaya çalışılacak, böylelikle istihdam oranları arttırılacaktır.
- Gençlere ve engellilere yönelik istihdam arttırıcı uygulamalar gerçekleştirilecektir.
- Kayıt dışı istihdam engellenecektir.
- Sağlık sektörünün nitelikli işgücü ihtiyacı karşılanacaktır.

2.4.4. Orta Vadeli Program(2016-2018)

Merkezi Yönetim Bütçesinin hazırlık sürecini başlatan ve 2016-2018 dönemini kapsayan "Orta Vadeli Program (OVP)", 11 Ekim 2015 tarih ve 29499 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Programda temel amaç; makroekonomik istikrarı korumak, cari açığın ve enflasyonun düşürülmesine yönelik çalışmalar yürütmek, ekonominin rekabet gücünü, verimliliği ve ekonominin istihdam seviyesini arttırmak, kamu maliyesini güçlendirmek ve mali disiplini sağlamaktır(Orta Vadeli Program 2016-2018).

OVP ile İstihdam politikasına yönelik ulaşılması gereken hedefler ve öngörüler şunlardır(İŞKUR 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 21):

- 2015 yılı sonunda yüzde 51,3 olması beklenen işgücüne katılım oranının Program dönemi sonunda yüzde 52,4'e ulaşmasını sağlamak.
- 2015 yılında yüzde 46,1 olması beklenen istihdam oranının dönem sonunda yüzde 47,4'e yükselmesi beklenmektedir. Böylece, dönem sonunda istihdam edilen kişi sayısı 28.604 bine ulaşacaktır
- İstihdamda tarım sektörünün ağırlığının 2015 yılında yüzde 20,6 olarak gerçekleşmesi beklenirken, dönem sonunda bu oranın yüzde 17,8'e gerileyeceği tahmin edilmektedir.
- 2015 yılı sonunda yüzde 10,2 olacağı tahmin edilen işsizlik oranının 2018 yılında yüzde 9,6 seviyesine gerileyeceği öngörülmektedir.

Söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi adına İŞKUR bünyesinde mesleki eğitim sunularak dezavantajlı kesimin işgücüne entegrasyonu sağlanacak ve işsizlik bu suretle azaltılmaya sağlanacaktır. Ayrıca; hedefler doğrultusunda kadınlara ve engellilerin işgücü piyasasında karşılaştığı zorluklara yönelik çalışmalar yürütülmelidir. Özel istihdam bürolarının etkinliğinin artırılması sağlanmalıdır. Çalışmanın da temelini oluşturan aktif işgücü politikalarının etkinliğinin artırılması söz konusu hedeflerin gerçekleşmesi adına uygulanması gereken en önemli faaliyettir.(İŞKUR 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 22)

3. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE

TÜRKİYE'DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

3.1. AB Müktesebatına Uyumun İstihdam Politikaları Çerçevesinde Değerlendirilmesi

3.1.1. İşçilere AB Ülkelerinde Serbest Dolaşım Hakkı

Avrupa Birliği'nin özellikle işgücü piyasasında dezavantajlı olan işsizleri azaltma çalışmaları kapsamında gerçekleştirdiği çalışmalardan biri de işçilerin AB üye ülkeler arasında serbest dolaşımıdır. İstihdam Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma 'da düzenlenen işçilerin serbest dolaşımı ile AB üye ülke vatandaşları; AB vatandaşı olmanın sağladığı ayrıcalıktan dolayı AB üye ülkelerinde istihdam edilme hakkına sahip olacaktır. AB vatandaşlarının 1993 yılında elde ettiği bu hak, yalnızca kamu düzeninin ve kamu güvenliği sağlanması, kamu sağlığının korunması durumlarında sınırlanabilmektedir (T.C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 17).

Türkiye'nin AB'ye üye olması durumunda, AB müktesebatına göre Türkiye vatandaşları da serbest dolaşım hakkına sahip olacaktır. Dolayısıyla; işsiz Türkiye vatandaşları diğer AB üye ülkelerinde çalışma imkânı bulacakken; AB üye ülkeleri vatandaşları ise Türkiye'de çalışma hakkı elde edecektir. Ancak; AB 2000 yılı sonrasında bünyesine dâhil olan ülkelere serbest dolaşım hakkını doğrudan tanımamış, söz konusu hakkın kazanılmasını üyelik üzerinden belirli bir süre geçmesi şartına bağlamıştır. 5-7 yıl arasında değişen bu süre, muhtemelen Türkiye'nin olası üyeliğisonucunda Türkiye vatandaşlarına karşı da uygulanacaktır. Bu durum; AB Dünyanın en büyük ekonomisi olma hedefi doğrultusunda oluşturmak istediği Tek Pazar ve istihdam politikalarının gelişimi adına gerçekleştirilen zirvelerde vurgulanan Üye Ülke politikalarının entegrasyonun sağlanması eylemleriyle çelişmektedir (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 17).

3.1.2.Babaların Doğum İzni Kullanması

AB'nin işgücü piyasasında dezavantajlı kesimin karşılaştıkları zorlukların azaltması adına gerçekleştirdiği çalışmalardan biri de babalara doğum izni verilmesidir. Avrupa Birliği Mevzuatında; ebeveynlerin doğum veya evlatlık edinme yoluyla çocuk sahibi olmaları durumunda, cinsiyet gözetmeksizin ebeveynlerden herhangi birine en az 3 ay izin kullanma hakkı bulunmaktadır (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 53).

Türkiye'de ise, 4857 sayılı İş Kanunu'na 04.04.2015 tarihinde 6645 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile dâhil olan Ek Madde 2 ile; erkek işçiye evlat edinmesi durumunda en az 3 gün, eşinin doğum yapması halinde ise en az 5 gün izin verilmesine ilişkin düzenleme yapılmıştır (T.C. 4857 sayılı İş Kanunu).

Kadınlar, işgücü piyasasında sahip olduğu doğum izni hakkı dolayısıyla işe alımlarda, terfi durumunda ve uzun süreli görevlendirmede erkeklere göre dezavantajlı konuma düşmektedir. AB kadınların istihdam oranlarının arttırılması hedefi doğrultusunda da, erkeklere de aynı hakkın tanınmasıyla ayrımcılığı azaltılmaya çalışılmıştır (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 53). Türkiye'de ise 2015 yılında söz konusu alana ilişkin düzenleme yapılmasına rağmen, gerçekleştirilen düzenleme kadınların işgücü piyasasında karşılaştığı ayrımcılığı azaltma konusunda herhangi bir etkisi bulunmamaktadır.

3.1.3.Gençlere AB Ülkelerinde Eşit Şartlarda Eğitim Fırsatı

İşgücü piyasasının en önemli sorunlarından biri vasıf uyumsuzluğudur. İşgücü piyasasında, işsiz kişilerin ve boş işin aynı anda bulunmasına rağmen işçinin beceri ve eğitimi boş işe uygun olmaması işsizliğin azalmasına engel olmaktadır. Özellikle gençlerin karşılaştığı bu sorunun çözümü adına atılması gereken en önemli adım işçileri eğiterek becerilerini arttırmaktır. AB vatandaşları ortak pazarın bir getirisi olarak serbest dolaşım hakkına ve dolayısıyla Birliğe Üye Devletlerde çalışma hakkına sahiptir. Ayrıca; kendi ülkesi dışındaki farklı bir ülkede eğitim alan öğrenci, eğitim aldığı ülkedeki öğrencinin o ülkenin vatandaşı olmasından dolayı elde ettiği haklara da sahip olacaktır. Böylelikle; işgücüne dahil olacak öğrenciler kendilerini

hedefleri doğrultusunda geliştirebilecek ve becerilerini artırma fırsatı bulabilecektir.

Türkiye Vatandaşları çerçevesinde ele alırsak; şuan böyle bir imkana sahip olmamasına rağmen, birliğe üye olma durumunda diğer AB vatandaşları gibi AB'ye üye olan diğer ülkelerde eğitim alma hakkına sahip olacaktır. Aynı zamanda diğer AB vatandaşları da Türkiye'de, Türkiye vatandaşlarının sahip olduğu haklara sahip olarak eğitim alabilecektir (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 59).

3.1.4.Çocukların Çalıştırılması

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, IV. Başlık; 94/33/AT sayılı, Çalışan gençlerin iş yerinde korunması hakkında Direktifte; 15 yaşın altındaki çocukların zorunlu eğitim döneminde olması durumunda çalıştırılması yasaklanmıştır. Ayrıca AB mevzuatı; 18 yaşın altındaki gençlerin, fiziki ve ruhsal kapasitelerinin üzerindeki, eğitim almalarını engelleyen, sağlıklarını olumsuz etkileyebilecek ya da tecrübe eksikliğinden kaynaklanan dikkatsizlik sonucu kaza yapabileceği tehlikeli işlerde ve gece vardiyalarında çalıştırılmasını da yasaklamıştır. Ancak; bu durumun bazı istisnaları bulunmaktadır. 15 yaşın altındaki çocuklar, izin alınmak şartı ile kültürel ve sportif faaliyetler ile hafif işlerde çalıştırılabilmektedir. Çocuklar çalıştırıldıkları işyeri ailelerine ait olsa bile özel olarak denetlenmektedir. 14 yaşını dolduran çocukların çalıştırılması da bazı tavan süreleri dikkate alınarak gerçekleştirilebilmektedir. Bu süreler; eğitime devam ettikleri dönemlerinde haftada en fazla 12 saati, okulun kapalı olduğu dönemlerde haftada en fazla 35 saati aşmamalıdır. Mesleki eğitim ve çıraklık eğitimde haftalık 35 saat olan maksimum süreye ek 5 saat eklenerek 40 saate kadar arttırılabilmektedir (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 26).

Türkiye'de 4857 sayılı İş Kanunu'nda; çocukların çalıştırılmasına ilişkin düzenlemeler AB mevzuatıyla uyumlu hükümler içermektedir. 4857 sayılı Kanun'un 71. maddesinde düzenlenen çalıştırma yaşı ve çocukları çalıştırma yasağına ilişkin hükümlere göre; 15 yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak, AB mevzuatında olduğu gibi mutlak bir yasak değildir. Türkiye'de 15 yaşını doldurmamış çocukların

çalıştırılmasına ilişkin istisnaların, AB mevzuatında yer alan söz konusu istisnalardan tek farkı çalışma süreleridir. 4857 sayılı Kanun’unda süreler:Zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış ve örgün eğitime devam etmeyen çocuklar günde en fazla 7 saat ve haftada en fazla 15 saat; sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde çalışanlar günde en fazla 5 ve haftada en fazla 30 çalışabilirler. 15 yaşını tamamlamış çocuklar ise günde en fazla 8 ve haftada en fazla 40 saat çalışabilirler (T. C. 4857 sayılı İş Kanunu).

3.1.5.İşverenin Engellilere Uygun Çalışma Ortamı Sağlamak Zorunluluğu

AB istihdama yönelik çalışmalarında; işgücü piyasasındaki dezavantajlı grupların karşılaştıkları ayrımcılığı ortadan kaldırmaya yönelik birçok karar almıştır. AB Temel Haklar Bildirgesi; engellilerin karşılaştıkları ayrımcılığı aşmak ve bağımsızlıklarını kazanmak, işgücü piyasasında sosyal ve mesleki uyumu sağlamak, toplumsal yaşama katılmak ve entegrasyonu sağlamak amacıyla önlemler oluşturulması ve söz konusu önlemlerin uygulanmasına yardımcı olunması hükmünü içermektedir. Buna istinaden gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerde; işverenlerin, engellilerin işe girmesi, engelliler için uygun koşullarda çalışma ortamı yaratılması ve mesleki eğitim imkanının sağlanması gibi konularda hükümlülüklerin yerine getirilmesi gerektiği belirtilmiştir (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 57; Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi).

Türkiye’de engelli vatandaşların istihdamına yönelik düzenlemeler AB mevzuatında yer alan engellilere yönelik düzenlemeler ile kısmen uyumludur. 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun’un İstihdam başlıklı 14. maddesinde engellilerin işgücü piyasasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. 124. Maddeye göre; “Çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşılabileceği engel ve güçlükleri ortadan kaldırmaya yönelik istihdam süreçlerindeki önlemlerin alınması ve engellilerin çalıştığı iş yerlerinde makul düzenlemelerin, bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işverenler tarafından yapılması zorunludur”. Maddeden de anlaşılacağı üzere Türkiye’de engelli istihdam eden işverenlerin AB’de olduğu gibi birtakım yükümlülükleri bulunmaktadır.

3.1.6.Engelli ve Dezavantajlı Grupların İstihdam Edilmesinde Teşvik

AB genel devlet yardımlarını azaltmasana rağmen, dezavantajlı ve engelli vatandaşlarının istihdamını arttırmak amacıyla bu kişilere yapılan yardımları arttırmaktadır. Bu başlık altında ele aldığımız engelli kavramı 6 aydır işsiz olanlar, lise eğitimi almamışlar, 50 yaşın üzerindeki kişiler ve etnik azınlıklardan oluşmaktadır. AB ayrıca, işverenlerin engelli veya dezavantajlı kişileri istihdam etmesinden dolayı yaşadığı verimlilik düşüşü veyakatlandıkları ek maliyeti karşılamak adına yardımlar yapmaktadır (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 57).

Türkiye’de 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun’un 14. Maddesinde; *Engellilerin kendi işlerini kurmaları için rehberlik ve mesleki danışmanlık hizmetleri sunulmalı, ayrıca bunlar dışındaki gerekli tedbirler alınmalıdır. İşe başvuru, alım, önerilen çalışma süreleri ve şartları ile istihdamın sürekliliği, kariyer gelişimi, sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dâhil olmak üzere istihdama ilişkin hiçbir hususta engelliliğe dayalı ayrımcı uygulamalar önlenmelidir.*” hükmü bulunmaktadır. Engellilere yönelik teşvikler ve yardımlar AB ile uyumlu iken, dezavantajlı kesimlerin tamamına yönelik yardımlar yeterli düzeyde gerçekleşmemiştir.

3.1.7.Herkese Hayat Boyu Öğrenim İmkânı

Türkiye ve AB hayat boyu öğrenme programı kapsamında işbirliği içindedir. 2007-2013 yılları arasında uygulanmış olan hayat boyu öğrenme programı sektörlere ve hedef kitlelerine göre alt dallara ayrılmaktadır. Bu kapsamda başlıca programlar; Comenius Programı, Erasmus Programı, Leonardo da Vinci Programı, Grundtvig Programı’dır (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı).

Comenius Programı; okul öncesi, ilk ve orta öğretim kuruluşları ve eğitim fakültelerini hedef almaktadır. Erasmus Programının hedef kitlesi; üniversite öğrencileri, akademik personeli ve idari personellerdir. Leonardo da Vinci Programı; temel mesleki eğitim almakta olanlar (meslek lisesi öğrencileri, çıraklar), yeni mezunlar, çalışanlar, iş arayanlar, eğitim ve öğretimden sorumlu kişiler, insan kaynakları uzmanları, meslekî eğitim planlayıcıları ve yöneticileri, öğretmenler, meslekî rehberlik uzmanlarını hedef kitlesi olarak belirlemiştir. Grundtvig Programı ise; yetişkin eğitimi

alanında çalışanlar, yetişkin öğrencilere yönelik hazırlanmıştır (AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı).

3.1.8.Gençlerin Gelişimine Destek

Gençlerin gelişimleri işgücü piyasasının gelişimi adına oldukça önemlidir. İşgücüne katılmak isteyen gençlerin becerileri doğrultusunda beşeri sermayesini arttırması iş bulma ve verimlilik konusunda avantaj sağlayacaktır. İşsizliği azaltmak ve istihdamı arttırmak amacıyla girişimlerde bulunan AB, gençlerin gelişimine de destekte bulunmaktadır. Türkiye'nin de tamamen uyumlu olduğu gençlerin gelişimine destek; gençlerin toplumdan uzaklaşmasını önlemeyi ve onların aktif birer birey olmasını sağlamayı, kendi işlerini kurmalarını yardımcı olarak girişimci özelliklerini ortaya çıkarmayı, gençlerin bilgi ve becerilerini arttırmayı aynı zamanda gençler arasında dayanışmayı ve hoşgörüyü kuvvetlendirmeyi hedeflemektedir. Bu nedenle gençlerin; gençlik hakkında politika geliştirme, işbirliği içinde bulunma, kamu yararı gözetilen gönüllü faaliyetleri, sınır ötesi ortaklık oluşturma gibi eylemleri desteklenmektedir (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 60).

3.1.9.Eşlerin Çalışmak İçin Birbirinden İzin Alma Zorunluluğunun Kaldırılması

İşgücüne katılımın arttırılması, AB'nin istihdama yönelik çalışmalarının önemli konularından biridir. Spesifik olarak kadınların işgücüne katılımı üzerinde birçok eylemler ve bu alana yönelik hukuki düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Böylelikle; kadınların işgücüne katılımına engel teşkil eden konulardan birçoğundan kaldırılmıştır. Bu engellerden bir tanesi de kadınların çalışmak için eşlerinden izin alma zorunluluğudur. Günümüzde AB vatandaşı olan bir kadın çalışmak için eşinden izin almak zorunda değildir. Türkiye, AB uyum süreci içerisinde bu konuya yönelik çalışmalar yürütmüş ve 22.11.2001 tarih ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun, "Eşlerin Meslek ve İş" başlıklı 192. maddesinde; eşlerin çalışmak için birbirlerinden izin alma zorunluluğunun bulunmadığı belirtilmiştir. Ancak; eşlerin bu kararı alırken evlilik birliğinin huzur ve yararına dikkat edilmesi

gerektiği hükmüne karar verilmiştir (T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2012: 21).

3.2. Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Türkiye’de işsizlik ile mücadele politikaları genel olarak; makro ekonomik politikalar ve mikro ekonomik politikalar olmak üzere ikiye ayrılır. Makro ekonomik politikalar; para politikası, maliye politikası ve gelirler politikası olmak üzere 3 alt başlığa ayrılmaktadır. Mikro ekonomik politikalar ise aktif işgücü piyasası politikaları ve pasif işgücü politikaları olmak üzere iki alt dala ayrılır. Çalışmanın bu bölümünde; aktif işgücü piyasası politikaları hakkında bilgiler sunulacak ve Türkiye’de uygulanan aktif işgücü piyasası politikaları, AB uyum süreci işığında incelenecektir.

Aktif işgücü piyasası politikaları(AİPP) en genel tanımıyla işsizliğin düzenlenmesini sağlayan politikalar dır(Kapar, 2006: 341). OECD’ye göre AİPP;işçilerin işle ilgili yeterliliklerini geliştirmek ve daha etkin bir işgücü piyasası oluşumunu sağlamak amacıyla alınan önlemlerdir. İşKUR ise AİPP’yi; Türkiye İş Kurumu tarafından istihdamın korunmasına ve artırılmasına, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmak üzere uygulanan kurs, program proje ve uygulamalar olarak tanımlamıştır (Germir, 2013: 1).

Bir diğer mikro ekonomik işgücü piyasası politikası ise pasif işgücü piyasası politikalarıdır(PİPP). AİPP’den daha eski bir geçmişe sahip olan PİPP; işsizliğin doğurduğu olumsuz sonuçların önlenmesi ve işsiz bireylere asgari düzeyde de olsa gelir sağlayan politikalar dır (Germir, 2012: 35). Tanımdan da anlaşılacağı üzere, PİPP işsizliği azaltmayı değil işsizliğin doğurduğu olumsuz sonuçları azaltmaya yöneliktir. Geçmişi 1900’l yıllara kadar dayanan PİPP, işsizliğin artması ve ekonomik bir sorun olmaya başlaması ile yerini AİPP ‘ye bırakmaya başlamıştır. AİPP, ilk defa 1948 yılında İsveçli iktisatçı Gsta Rehn ve Polonyalı iktisatçı Rudolph Meidner tarafından İsvete tanımlanmıştır. Rehn ve Meidner’e göre AİPP; tam

istihdam amacını gerçekleştirirken enflasyonu kontrol altında tutan sosyal demokrat bir strateji olarak tanımlanmıştır (Germir, 2013: 8).

1960'lı yıllarda AİPP bağlamında durgun geçmesine rağmen, 1970'li yıllarda yaşanan krizler sonucunda artan işsizlik oranları AİPP'nin önemini arttırmıştır. AB'de 1980'li yıllardan sonra işsizlik genel olarak artış göstermiş ve AİPP yönelik birçok çalışma gerçekleştirilmiştir. Avrupa Komisyonu işsizliğin nedenleri olarak; mesleki eğitime yönelik çalışmaların ve ayrılan finansmanın yetersizliği, istihdam yaratmayan büyümenin yaşanması, işçi istihdam etmenin ücret haricinde maliyetinin yüksek olması, etkin bir işgücü piyasasına sahip olunamaması ve uzun dönem yapısal işsizlik olarak gösterilmiştir. AB, bu nedenleri dikkate alarak, özellikle 1990 sonrasında yoğun çalışmalar yürütmüş, mevzuatlar çıkararak işsizliğin çözümü adına etkin bir AİPP geliştirmeye çalışmıştır (Germir, 2013: 9).

Türkiye'de AİPP Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) aracılığıyla yürütülmektedir. İŞKUR, 1946 tarihinde 4837 sayılı Kanun ile kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) yerine, 2013 yılında 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Kurulmasındaki en önemli neden; İİBK'nin AB uyum sürecinde Uluslararası mevzuatlara uygun çağdaş ve dinamik bir yapıya sahip olmamasıdır. İŞKUR kurulması ile birlikte söz konusu sorunların çözümü adına önemli bir adım atılmıştır. İstihdamın korunması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak adına kurulan İŞKUR bünyesinde; eşleştirme ve işe yerleştirme, iş ve meslek danışmanlığı, özel istihdam büroları, mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik projeleri ve toplum yararına programlar (geçici kamu istihdamı) araçları ile Türkiye'deki AİPP' hizmetlerini yürütmektedir (Türkiye İş Kurumu).

İşbaşı eğitim programları ve toplum yararına programlar da mesleki eğitim kurslarına dâhil olmasına rağmen, İŞKUR son yıllarda bağımsız değerlendirmeler yaparak mesleki eğitim başlığı altından çıkarmış ve başlı başına birer Aktif işgücü piyasası politikaları olarak ele almıştır. Bu nedenle çalışmada, İŞKUR paralelinde ilerleyerek söz konusu programları ayrı başlıklar altında incelememiz çalışmanın anlaşılabilir olması bağlamında daha sağlıklı olacaktır.

3.2.1. İŖe YerleŖtirme ve Aracılık Hizmetleri

İŖgücü piyasasında emek talebi ile emek arzı arasında uyumsuzluk ve bilgi eksikliği iŖsizliđe neden olan en önemli sorunlardan biridir. Sirkülasyonun yüksek olduğu iŖgücü piyasasında açık iŖ ile iŖsiz arasındaki bağın kurulabilmesi iŖsizliđin azalmasında önemli bir adımı oluŖturmaktadır. Ancak, bazı dezavantajlı kiŖiler yaŖadıkları bilgi eksikliği yada yaŖadığı psikolojik veya fiziksel sorunları nedeniyle açık iŖlere eriŖim sağlayamamaktadır. Bu nedenle; dezavantajlı kiŖilerin istihdam edilmesini kolaylaŖtırmak, iŖsiz olan kiŖilerin iŖ bulma süresini kısaltmak aynı zamanda üretimde yaŖanacak düşüŖün önüne geçmek amacıyla İŖKUR tarafından iŖe yerleŖtirme ve aracılık hizmetleri sunulmaktadır (Biçerli, 2005: 11-12).

Tablo 21: İŞKUR Cinsiyetlere Göre İşe Yerleştirme Faaliyetleri (Bin kişi)

Yıllar	Alınan Açık İş	Başvurular			İşe Yerleştirme		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
2004	110	486	160	646	64	12	76
2005	114	380	136.	516	69	13	82
2006	152	416	148	564	69	16	85
2007	187	488	169	657	88	23	111
2008	179	928	348	1 276	85	25	110
2009	166	922	513	1 435	89	29	118
2010	369	759	459	1 218	156	50	206
2011	661	860	538	1 398	262	102	364
2012	992	1 476	820	2 296	391	166	557
2013	1 481	1 497	863	2 360	466	205	671
2014	1 736	1 500	876	2 376	479	223	702
2015	2 043	1 551	1092	2 643	629	261	890

Not: 2016 2017 ve 2018 yıllarına ait veriler, işe yerleştirme tanımlarında revizyona gidilmesi dolayısıyla karşılaştırılabilir olmadığından tabloda gösterilmemiştir.

Kaynak: İŞKUR, Yıllık İstatistik Bülteni

Tablo 21’de İŞKUR’dan elde edilen işe yerleştirme verileri incelendiğinde; alınan açık iş sayısının 2004 yılından itibaren, 2008 küresel krizin etkilerinin en çok hissedildiği 2008 ve 2009 yılları dışında her yıl arttığı görülmektedir. Ancak; söz konusu artış 2012 yılından itibaren dikkat çekici miktarlarda artmıştır. 2004 yılında yaklaşık 110 bin olan açık iş sayısı 2015 yılına gelindiğinde 18 kattan fazla artış göstererek 2 043 bine yükselmiştir. Yapılan başvurularda erkeklerin kadınlara göre daha yüksek bir rakama sahip olduğu görülmektedir. Bununla birlikte; 2004-2015 zaman kesitinde erkeklerin başvuruları yaklaşık 3 kat artarak 1 551 bin kişiye

yükselirken kadınlardaki artış oranı daha yüksek gerçekleşmiş ve yaklaşık 7 kat artarak 1 092 bin kişiye yükselmiştir. Alınan açık iş ve yapılan başvurular kıyaslandığında; başvuruların her yıl için daha yüksek olduğu görülmektedir. Ancak; bu fark 2008 ve 2009 yıllarında zirve yapmıştır. Bu yıllarda Dünyadaki birçok devleti etkileyen 2008 küresel krizin etkileri açık bir biçimde görülmektedir. 2007’de 187 bin kişi olan açık iş sayısının 2008 yılında 179 bin kişiye düşmesine rağmen 2008 yılında başvuran kişi sayısı 2007 yılında başvuran kişi sayısının yaklaşık 2 katı gerçekleşmiştir.

İŞKUR işveren taleplerini ve işçinin taleplerini dikkate alarak uygun işin gerçekleştirilmesinde aracılık hizmeti gerçekleştirmektedir. 2004 yılından 2015 yılına kadar her yıl için işe yerleştirilen kişi sayısında artış gözlenmiştir. Bununla birlikte; uygun işe uygun eşleştirmenin yapılamamasından dolayı açık işlerin tamamı doldurulamamaktadır. Özellikle son yıllarda meydana gelen açık işlerdeki artışlara ve başvurulardaki artışlara işe yerleştirmedeki artışlar yeterince cevap verememiştir. 2015 yılı açık iş miktarı 2 043 bin kişi, başvuran kişi sayısı 2 43 bin kişi olmasına rağmen işe yerleştirilen kişi sayısı yalnız 890 bin kişi olmuştur.

3.2.2. Toplum Yararına Programlar

Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği’nin 2008 yılı sonunda yürürlüğe girmesiyle yasal zemini oluşturulan Toplum Yararına Programları(TYP), geçici bir istihdam hizmeti sağlamaya yönelik uygulanan programlardır. İşsiz kişilerin; çalışma alışkanlıklarında, iş disiplinlerinde aynı zamanda bilgi ve becerilerinde eksilme olmaması, bununla birlikte geçici bir gelir elde etmesi amacıyla çalıştırılmasına yönelik uygulanan programlardır. TYP ile işgücü piyasasında aktif bir şekilde var olmada zorluk çeken bireylerin, toplum yararına bir iş ya da hizmet ile meşgul edilmesiyle hem psikolojik olarak hem de ekonomik olarak işgücü piyasasında tutunmasına yardımcı olmaktadır (İŞKUR 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 40; Gün, 2013: 78).

Özellikle dezavantajlı kesime yönelik olarak uygulanan TYP; çevre temizliği, kamusal altyapının yenilenmesi, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı

resmi okullarda çevre düzenlemesi, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı resmi okullarda bakım onarım ve temizlik işleri yapılması, restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı, erozyon engelleme çalışmaları gibi alanlarda uygulanmaktadır. Geçici istihdam niteliğinde olan TYP'den, hep program için maksimum 9 ay yararlanılmaktadır. Haftalık çalışma süresinin ise 45 saati aşması yasaklanmıştır. Bir kişi en fazla TYP 'ye katılabilmekte, ancak iki program arasında en az 3 ay süre geçmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, bir kişi en fazla 18 ay TYP 'den yararlanabilmektedir. Katılımcılara yapılan ödemeler asgari ücret üzerinden gerçekleştirilmektedir. Ayrıca; vergi ve sosyal güvenlik prim giderleri karşılanmaktadır (Türkiye İş Kurumu).

Tablo 22: Toplum Yararına Programlar ve cinsiyete göre katılımcı sayısı

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
2009	1 613	32 508	12 120	44 628
2010	1 838	29 678	9 083	38 761
2011	2 293	46 560	13 346	59 906
2012	4 936	140 106	46 493	186 599
2013	4 722	141 925	55 257	197.182
2014	5 191	-	-	191.000
2015	9 596	-	-	234 941
2016	3 372	91 895	81 100	172 995
2017	5 160	122 793	144 131	266 924
2018	6 974	153 002	202 480	355 482

Kaynak: 2009-2018 Yılları arası İŞKUR Faaliyet Raporları

Tablo 22'da 2009-2018 yılları arası TYP 'ye ilişkin kurs sayısı ve cinsiyet değişkeni dikkate alınarak katılımcı sayıları verilmiştir. Kurs

sayıları yıllar itibari ile genel olarak yükselmiş, ancak 2012 ve 2016 yılında düşmüştür. Özellikle 2015 yılında meydana gelen yükseliş ile 2016 yılında meydana gelen düşüş dikkat çekmektedir. Katılımcı verileri incelendiğinde kadınların artışı istikrarlı bir seyir izlerken erkek katılımcı sayıları dalgalı seyir izlemektedir. Erkek katılımcı sayılarında 2012 yılındaki artış ve 2016 yılındaki azalış dikkat çekmektedir. Kadın katılımcıların sayıları ise 2010 yılı dışında sürekli artmış, 2009 yılında 12 120 kişi iken 2016 yılında 81 100 kişi olmuştur. AB uyum sürecinde TYP 'nin kadın istihdamını artırıcı yönü oldukça önemlidir. Ayrıca kalkınma planlarında hedeflenen kadın istihdam oranının yükseltilmesine de yardımcı olmaktadır.

3.2.3. Girişimcilik Eğitim Programları

Ülkeler, küreselleşmenin bir getirisi olarak rekabetin her geçen yıl arttığı bir ekonomiye sahiptirler. Bu durum şüphesiz işgücü piyasasını da etkilemektedir. İşgücü piyasasının rekabet edilebilirliğini arttırmak, işsizlik ve çalışan yoksulluk gibi sorunlarını gidermek amacıyla çalışmalar yürütülmektedir. Bunlardan bir tanesi ise girişimcilik eğitim programlarıdır. Söz konusu program ile kendi işini kurmak isteyen kişilere eğitim ve kredilendirme imkânı ile sunularak işsizliğin ve düşük ücretli çalışmanın azaltılması, böylelikle bireylerin refahlarının artırılması hedeflenmektedir. Program dâhilinde öncelikle bireyler eğitim verilerek girişimcilik konusunda bilgi ve beceri artırımı sağlanmakta, daha sonra ise kendi işini kurmaya yardımcı olunarak hem iş kuran kişi işsizlikten kurtulmakta hem de istihdam yaratarak işsiz kişilerin istihdam edilmesine olanak sağlamaktadır (Biçerli M. K., 2005: 7-8).

Türkiye'de girişimcilik eğitim programları Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ile İŞKUR işbirliğiyle yürütülmektedir. Bu programa dâhil olan kişiler 32 saatlik temel seviye girişimcilik eğitimini tamamlayarak Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi Katılım Belgesi almaya hak kazanmaktadır. Söz konusu belgeye sahip kişiler KOSGEB Yeni Girişimci Desteğine başvurabilmektedir. Eğitim programları boyunca katılımcıların; zaruri

giderleri, İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası Primi ve Genel Sağlık Sigortası Prim Giderleri karşılanabilmektedir (Türkiye İş Kurumu).

Tablo 23: 2002-2018 Yılları Arası İŞKUR Girişimcilik Eğitim Program ve katılımcı sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcılar		
		Erkek	Kadın	Toplam
2002*	11	-	-	200
2003*	18	-	-	341
2004*	33	-	-	578
2005*	29	-	-	448
2006*	38	170	478	648
2007*	67	392	878	1 270
2008*	279	1 690	2 932	4 622
2009*	304	2 490	4 165	6655
2010	319	4 707	3 599	8 306
2011	872	13 002	10 312	23 314
2012	921	13 127	12 348	25 166
2013	910	13 023	12 143	25 166
2014	1 229	16 456	15 192	31 648
2015	1 625	21 905	20 002	41 907
2016	2 460	35 509	27 752	63 261
2017	-	-	-	94016
2018	3 679	40 806	40 377	81 183

* Elde edilen veriler kaynaklarda “Kendi İşini Kuracaklara Yönelik Programlar” olarak yer almaktadır

Kaynak:2002-2005 Yılları arası İŞKUR İstatistik Yıllığı Raporları

2006-2018 Yılları arası İŞKUR Faaliyet Raporları

Tablo 23’de İŞKUR’dan elde edilen 2002-2018 yılları arası İŞKUR girişimcilik eğitim programlarına ve katılımcılara ait veriler sunulmaktadır. Kendi İşini Kuracaklara Yönelik Programlar adıyla geçmişi 2002 yılına kadar dayanan girişimcilik eğitim programları, 2007 yılına kadar kayda değer büyüklükte olmasa dahi uygulama alanı bulabilmiştir. 2007 yılından sonra ise hem kurs hem katılımcı sayılarında ciddi artışlar meydana gelmiştir. Kadınların istihdamına yönelik hedefler dikkate alındığında, özellikle 2006 ve 2007 yıllarında kadın katılımcıların erkek katılımcılara oranı oldukça yüksek görünmektedir. Zamanla kadın katılımcıların ve kurs sayılarının artmasıyla kadın ve erkek sayıları birbirlerine yaklaşmıştır. 2010 yılında kurs sayısı büyük bir sıçrama gerçekleştirerek bir önceki yıl temel alındığında 2 kattan fazla artış göstermiştir. Aynı şekilde hem erkek hem de kadın katılımcılarda ciddi artışlar gerçekleştiği görülmektedir. Kurs sayısı 2005 ve 2013 yıllarında küçüğe olsa azalma gösterirken diğer tüm yıllarda artış göstermiştir. sonuç olarak 2002 yılında 11 olan kurs sayısı 2011 yılına gelindiğinde 872’ye, 2016 yılına gelindiğinde ise 2 460’a yükselerek oldukça yüksek bir artış gerçekleştirmiştir. Benzer şekilde; katılımcı sayısı 2002 yılında yalnızca 200 kişi iken 2011 yılında bu rakam 23 314’ya, 2018 yılında ise 81 183 gibi yüksek bir seviyede gerçekleşmiştir.

Bunula birlikte; kendi işini kurmak isteyen engellilere; kuruluş işlemleri desteği olarak 2000 TL, işletme gideri desteği olarak 4000 TL ve kuruluş desteği olarak 30000 TL olmak üzere toplamda 36000 TL destek vermektedir. Kendi işini kurmak isteyen eski hükümlüler ise hazırladıkları projenin kabul edilmesi halinde en fazla brüt asgari ücretin 10 katı kadar kuruluş desteği alabilmektedir.

3.2.4. İşbaşı Eğitim Programları(Staj)

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin en büyük sorunlarından biri olan işsizliği önlemeye yönelik birçok teşvik, destek ve istihdam artırıcı tedbirler geliştirilmiştir. Bu başlık altında; söz konusu tedbirlerden biri olan

ve Türkiye İş Kurumu tarafından işgücü piyasası sorunlarını azaltmak ve istihdamı arttırarak işsizliğin önlenmesine yardımcı olmak amacıyla oluşturulan İşbaşı Eğitim Programları incelenecektir.

İşbaşı Eğitim Programları 10.10.2009 tarihinde uygulamaya konulmuştur. Programın amacı; tecrübesizlikten dolayı iş bulmada zorluk çeken özellikle işgücüne yeni dâhil olan genç işsizlere iş imkânı sunmak ve yeni işgücü yetiştirmekte verim düşüklüğü veya maliyet artışı yaşayan işverenlerin katlandıkları zorlukları minimize etmektir (Taş, 2011: 168-169).

En az iki çalışanı bulunan işverenin yararlanacağı bu programda; 2-10 arası çalışanı olan işverenler bir, on bir ve üzeri çalışanı bulunan işverenler ise çalışan sayılarının onda biri oranında katılımcıyı istihdam etmesi mümkündür. Bireylerin, teorik bilgilerini pratik ile harmanlanarak kalifiye işgücü olmalarına ve mesleki deneyime kazanmalarına olanak sağlayan bu program, aynı zamanda işverenlere kendi elemanlarını ücretsiz olarak yetiştirme imkânı sunmaktadır (Türkiye İş Kurumu; İŞKUR 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 45).

İşbaşı Eğitim Programlarının süresi en fazla 78 gün ve haftalık en fazla 45 saattir. İŞKUR programlara katılmak isteyenlere kendi çalışacakları işyerini bulma, işverenlere ise program dâhilinde istihdam edeceği işçiyi kendi seçme fırsatı sunmaktadır. İşbaşı eğitim programlarında; katılımcı zaruri gideri (Günlük 54 TL, öğrenciler için 40.5, işsizlik ödeneği alanlar için 27 TL), İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası Primi ve Genel Sağlık Sigortası Prim Giderleri karşılanabilmektedir (İŞKUR İşbaşı Eğitim Programları).

Tablo 24: 2009-2018 Yılları Arası İŞKUR İşbaşı Eğitim Programları ve katılımcı sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
2009	555	727	558	1.285
2010	1.796	2.643	2.028	4.671
2011	2.658	2.593	2.918	5.511
2012	11.407	18.011	13.762	31.773
2013	24.379	33.417	30.243	63.660
2014	26.283	30.028	29.428	59.456
2015	76.934	81.830	77.246	159.076
2016	103.852	131.000	107.205	238.205
2017	107.284	145.867	151.388	297.255
2018	95.445	141.306	159.206	300.120

Kaynak: 2009-2018 Yılları arası İŞKUR Faaliyet Raporları

Tablo 24’de İŞKUR’a ait işbaşı eğitim verileri incelendiğinde; 2009 yılında başlayan işbaşı eğitim programlarının her yıl için artış gösterdiği görülmektedir. Uygulandığı ilk yıl olan 2009 yılında yalnızca 1 285 kişi işbaşı eğitim programlarından yararlanırken 2018 yılında bu rakam 300.120 kişiye yükselmiştir. Erkek ve kadın katılımcıların verileri incelendiğinde, 2018 yılı dışında işbaşı programlarına katılım miktarlarının birbirlerine çok yakın olduğu görülmektedir. 2009 yılında 727 erkeğin katıldığı işbaşı eğitim programına 2016 yılına gelindiğinde 131.000 erkek katılımı gerçekleşmiştir. Kadınların ise 2009 yılında 558 kişi olan katılımı, 2018 yılında 159.206 kişiye yükselmiştir.

3.2.5. Mesleki Eğitim Kursları

Mesleki Eğitim Kursları; işsizlik sorunu ile mücadele eden ülkelerin uyguladıkları en önemli politikalardır. Özellikle, AİPP en yaygın kullanıldığı AB’de mesleki eğitim politikaları işsizlikle mücadele politikalarının başında gelmektedir. Mesleki eğitim kursları ile işgücünün

niteliğinde meydana gelen artış kişilerin istihdam edilebilirliğini arttırmaktadır. İşgücü piyasasında dezavantajlı kişilere yönelik uygulanan mesleki eğitim programları özellikle genç işsizleri hedef almaktadır (Bayraktar ve İncekara, 2013: 30).

İşgücü piyasası sürekli bir biçimde değişim içindedir. Teknolojik değişiklikler, yeni istihdam alanları ve değişen iş koşulları işçilerin kendilerini sürekli bir şekilde geliştirmelerini gerektirmektedir. Bununla birlikte, işsiz kalan bireylerin işsiz kalma süresi uzadıkça var olan vasfını kaybetmesi iş bulma ihtimalini düşürecektir. İşgücü piyasasında ki önemli bir diğer sorun ise vasıf uyumsuzluğudur. İşgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda bilgi ve beceri sahibi olmayan bireyler, farklı alanlarda kendilerini geliştirmiş olsalar dahi vasıfsız işgücü gibi istihdam edilme şansları düşük olacaktır. Tüm bu sorunların çözümü adına mesleki eğitim kursları; işgücü arzı ve işgücü talebi arasındaki dengenin kurulması, işsizliğin azaltılması ve kişilerin işgücü piyasasının ihtiyaçları çerçevesinde kendilerini geliştirmeleri için çok önemli bir araçtır. Kamu istihdam kurumları; piyasanın isteklerini göz önünde bulundurarak en uygun mesleki eğitimi belirlemekte ve işgücünü işgücü piyasasına hazırlamaktadır (Varçın, 2004: 34).

Mesleki eğitim kurslarının süresi maksimum 160 gündür. Kursların, günlük en az 5 saat, en fazla 8 saat ve haftada 6 günü geçmemek üzere en az 30 saat en fazla 40 saattir. Yarım günlük tatiller dâhil olmak üzere milli, dini bayramlar ile resmi tatil olan günlerde eğitime ara verilmektedir ve bu süreler toplam eğitim gününe dâhil edilemez. Mesleki eğitim kurslarında; katılımcının zaruri giderleri İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası Primi, Genel Sağlık Sigortası Prim Giderleri karşılanmaktadır(İŞKURMesleki eğitim kursları).

Tablo 25: 2007-2018 yılları arası Mesleki Eğitim Kursları

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcılar		
		Erkek	Kadın	Toplam
2007	1.017	-	-	19.467
2008	1.322	-	-	23.261
2009	7.641	-	-	161.284
2010	7.868	-	-	159.889
2011	7.415	-	-	145.393
2012	10.001	-	-	215.399
2013	6.096	60.561	70.688	131.249
2014	5.552	48.467	61.199	109.666
2015	7.668	64.211	105.191	169.402
2016	5.715	41.275	77.897	119.172
2017	5.649	35.761	81.819	117.580
2018	5.648	32.173	85.066	117.239

Kaynak: 2007-2018 Yılları arası İŞKUR Faaliyet Raporları

Mesleki eğitim kursları İŞKUR Faaliyet Raporları incelendiğinde genellikle kısa süreli uygulanmış ve yerine farklı programlar oluşturulmuştur. Mesleki kurslara ilişkin veriler genel olarak ele alındığında 2009 yılı itibarıyla aktif bir biçimde kullanıldığı görülmektedir. Sonraki yıllarda dalgalı bir seyir izleyen mesleki eğitim kurslarında, özellikle son yıllarda kadınların fazlalığı dikkat çekmektedir. Böylelikle kadınlar işgücü piyasasına daha vasıflı bir şekilde girerek istihdam edilmede yaşadığı zorlukları telafi edecektir. Bu nedenle, mesleki eğitim kurslarının kadın istihdam oranının artmasındaki rolü önemlidir.

Tablo 26: 2018 Yılı Mesleki Eğitim Kursları Kursiyer Sayıları

Mesleki Eğitim Kursları	Erkek	Kadın	Toplam
Çalışanların Mesleki Eğitimi	5.072	1.385	6.457
Engelli Kursu/Komisyon Kaynaklı	282	220	502
Engelli Kursu/Kurum Kaynaklı	72	57	129
Hükümlü Kursu/Kurum Kaynaklı	807	59	866
MEK/ İstihdam Garantili	2.753	25.776	39.454
MEK/İstihdam Garantisiz	16.259	23.195	28.529
MEK/Özel Politika	6.928	34.374	41.302
Toplam	32.173	85.066	117.239

Kaynak: 2018 yılı İŞKUR Faaliyet Raporu

Tablo 26’da spesifik olarak 2018 yılına ait mesleki eğitim kurslarına katılan kişi sayıları gösterilmektedir. Mesleği olmayan, mesleğinin vasıflarını taşımayan veya sahip olduğu mesleğe yönelik işgücü talebi olmayan İŞKUR’a kayıt işsizler, belirli elemelerden geçtikten sonra meslek edinilmesi, mesleğinin vasıflarını taşıması veya mesleğini değiştirerek yeni bir meslek edinmesi amacıyla istihdam garantili ve garantisiz mesleki eğitim ve/veya mesleki rehabilitasyon faaliyetlerine katılmaktadırlar. Özel Politika ve Uygulama Gerektiren Kişi ve Gruplara Yönelik Mesleki Eğitim Kursları ise dezavantajlı kesimin(kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, engelli ve aileleri, madde bağımlıları, yabancı ve göçmenler, romanlar) işgücü piyasasına entegrasyonunu sağlamak için uygulanmaktadır. İstihdam garantili, istihdam garantisiz ve özel politika mesleki eğitim kursu verileri incelendiğinde, 39 454 kişisi istihdam garantili, 28 529 kişisi istihdam garantisiz, 41 32 kişisi özel politika olmak üzere toplamda 109 285 kişi kurslara katıldığı görülmektedir. Kurslara katılan 109 285 kişinin 83 345 kişisini kadınlar oluşturmaktadır. Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri(UMEM) projesine ise 11.879 kişi katılmış olup bunların 3.899’u kadındır.

Çalışanların Mesleki Eğitimi kursu; tehlikeli veya çok tehlikeli alanlarda çalışmak için gerekli olan mesleki eğitim belgesi alınması için tamamlanması gereken bir kurstur. Kurs boyunca; değişen üretim teknolojileri ve tekniklerine uyum sağlaması ve istihdamda olan işgücünün can güvenliğinin sağlanmasına yönelik olarak eğitim verilmektedir. 2018 yılında söz konusu kursa ilişkin 212 kurs açılmış ve bu kurslara 5 072 kişisi erkek olmak üzere toplamda 6 457 kişi katılmıştır.

Engellilere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Faaliyetleri; engellilerin işgücü piyasasına tutunmaları amacıyla kendilerine uygun mesleklerde çalışabilmesi için gerekli olan vasıfların sağlanmasına yönelik programlardır. 2018 yılında; söz konusu alana yönelik 65 kurs açılmış ve 354'i erkek 277'i kadın olmak üzere toplamda 631 kişi katılmıştır.

İşgücü piyasasında bir diğer dezavantajlı grup ise hükümlü ve eski hükümlülerdir. Bu nedenle hükümlü ve eski hükümlülere; Hükümlü/Eski Hükümlülerin Mesleki Eğitimine Yönelik Faaliyetler programı ile istihdam edilebilirliklerini arttırmak amacıyla eğitim verilmektedir. 2018'da bu alana yönelik 52 kurs açılmış ve 807'si erkek, 59'u kadın olmak üzere toplamda 866 kişi katılmıştır.

3.2.6. İş ve Meslek Danışmanlığı

İş ve meslek danışmanlığının amacı genel olarak, işgücü arzı ve işgücü talebinin eşleşmesini sağlamaktır. Bu program ile bireyin sahip olduğu bilgi, beceri ve yetenekler doğrultusunda kendisine en uygun mesleği seçmesinde danışmanlık görevi üstlenilmektedir. Bu doğrultuda bireyin alması gereken eğitim belirlenmektedir. İŞKUR tarafından sürekli güncellenen ve geliştirilen Türk Meslekler Sözlüğü, iş ve meslek danışmanlarının en önemli kaynaklarından biridir. İşsizlik süresinin de kısaltılmasını amaçlayan bu program hem kamu hem de özel istihdam büroları aracılığı ile yürütülmektedir (Germir, 2013: 11).

Danışmanlık hizmeti farklı gruplara ihtiyaçlarına göre verilmektedir. Yeni meslek seçme aşamasında bulunan kişilere meslek danışmanlığı; işgücü piyasasına yeni girenlere, uzun süreli işsizlere, işsizlik sigortası ödeneği alan işsizlere, meslek edinmek, meslek değiştirmek, mesleğinde

ilerlemek isteyen kişilere bireysel veya toplu bir şekilde görüşme yapılarak, kişilerin bilinçlendirilmesi sağlanmalıdır(İŞKUR Danışmanlık Hizmeti).

Tablo 27: 2002-2016 Yılları Arası İş Ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri

Yıllar	Ziyaretler		Bireysel Görüşmeler		Grup Görüşmeleri
	İşyeri	Okul	Meslek Danışmanlığı	İş Danışmanlığı	
2002	40.749	1186	4.585	4.330	118.468
2003	16.379	488	1.281	1.702	56.961
2004	15.291	384	1.817	2.249	58.389
2005	20.610	580	607	1.038	77.179
2006	19.117	488	796	1.328	84.422
2007	40.379	435	1.103	1.502	192.285
2008	35.939	357	919	3.235	230.738
2009	33.978	525	1.598	5.255	300.923
2010	42.025	508	3.649	16.075	328.709
2011	70.505	540	4.504	160.607	321.028
2012	183.373	2 098	36.236	805.257	277.393
2013	376.654	13.811	47.845	1.585.005	632.299
2014	410.734	19.854	69.578	2.494.762	981.238
2015	477.606	21.884	106.689	3.272.260	1.114.429
2016	552.505	23.528	101.263	3.971.661	1.185.264

Kaynak: 2002-2016 yılları arası İŞKUR İstatistik yıllıkları

Tablo 27’te 2002-2016 yılları arası iş ve meslek danışmanlığı faaliyetlerini göstermektedir. İşyeri ve okul ziyaretleriyle bireysel meslek danışmanlığı görüşmeleri 2002-2011 yılları arasında inişli çıkışlı bir grafik izlemesine rağmen dikkat çekici bir artış veya azalış gözlemlenmemektedir. Bireysel iş danışmanlığı görüşmeleri ise 2010 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık 3 kat, 2011 yılında ise 2012 yılına oranla yaklaşık 10 kat artmıştır.

Sonrasındaki her yıl oldukça yüksek rakamlarda artarak 2002’de 4 330 olan kişi sayısı 2016 yılında ise yaklaşık 917 kat artarak 3.971.661 kişiye ulaşmıştır. Aynı şekilde işyeri ziyareti 2002’de 40.749 iken 2016 yılında 552.505’e, okul ziyareti 2002 yılında 1186 iken 2016 yılında 23.528’e, Meslek Danışmanlığı 2002 yılında 4.585 kişi iken 2016 yılında 101.263 kişiye, Grup Görüşmeleri ise 2002 yılında 118.468 iken 2016 yılında 1.185.264 kişiye yükselmiştir.

3.2.7. Özel İstihdam Büroları

Özel istihdam büroları AİPP olmaktan ziyade İŞKUR gibi işsizliği azaltmaya yönelik çalışmalar yürüten bir kuruluştur. Ancak; İŞKUR kar amacı gütmeyen tamamıyla işgücü piyasasının sorunlarını çözmek amaçlı kurulan kamu kuruluşu iken, özel istihdam büroları kar amacıyla işe aracılık eden, işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki eşleşmeyi sağlayan devlet otoritesinden bağımsız bir kuruluştur (KİEG, 2015: 17).

Türkiye’de özel istihdam büroları, İŞKUR’dan yetki alarak ve sadece işveren tarafından ücretlendirilerek işgücü arzı ve işgücü talebi arasındaki aracılık hizmetini yürütebilmektedir. 1980 sonrası ekonomik dönüşümün bir getirisi olan özel istihdam bürolarının yasal çerçevesi 2003 yılında yapılan düzenlemeler ile gerçekleştirilmiştir. Söz konusu düzenlemeler ile özel istihdam bürolarının kamu kurumlarında işe aracılık etme ve geçici iş ilişkisi kurması yasaklanmıştır. Ayrıca; özel istihdam büroları Bakanlık iş müfettişlerince denetlenmektedir (KİEG, 2015: 17-38; Koçer ve Öksüz, 2015: 187).

Tablo 28:2004-2018yılları arası Özel İstihdam Bürolarının Yaş Aralığına Göre İşe Yerleştirme Sayıları

Yaş Grupları	İşe Yerleştirme Sayıları		
	Erkek	Kadın	Toplam
15-19	10429	7821	18250
20-24	57838	40580	98418
25-29	84351	41214	125565
30-34	42220	22200	64420
35-39	20175	13516	33691
40-44	10500	8963	19463
45-49	6530	5887	12417
50-54	2215	2344	4559
55-59	1322	1194	2516
60-64	441	388	829
65+	143	167	310
Toplam	236164	144274	380438

Kaynak: İŞKUR Özel İstihdam Büroları İstatistiki Bilgiler

Özel İstihdam Büroları; 2004-2018 yılları arasında 144 274'ü kadın ve 236 164'ü erkek olmak üzere toplamda 38 438 kişinin işe yerleştirilmesinde aracılık hizmeti üstlenmiştir. Tablo 28 incelendiğinde; işe yerleştirilen kişilerin büyük bölümü 20-34 yaş arası kişilerin olduğu görülmektedir. İşsizlik oranının da yüksek olduğu bu yaş aralığının istihdam edilmesi ülkelerin ekonomik potansiyeli açısından oldukça önemlidir. Kişi verimliliğinin yüksek olduğu bu dönemde işsiz kalması hem ülke ekonomisi bağlamında hem de bireysel bağlamda birçok sorun yaratmaktadır. bu nedenle özel istihdam politikalarının genç işsizliği önlemede rolü oldukça önemlidir. İşe yerleştirme sayıları; yaş aralığı ve cinsiyet değişkenleri ışığında incelendiğinde 25-39 yaş arası işe yerleştirmelerde kadın sayıları

erkek sayılarının yaklaşık yarısı kadardır. İŖe yerleŖtirmede, diğer tım yaŖ aralıklarında da erkek sayıları, kadın sayılarından yüksek olmasına rağmen yüksek bir farklılık gözlemlenmemektedir.

Tablo 29: 2004-2013.yılları arası Özel İstihdam Bürolarının Eğitim Düzeylerine Göre İŖe YerleŖtirme Sayıları

Eğitim Düzeyleri	İŖe YerleŖtirme Sayısı		
	Erkek	Kadın	Toplam
Okur Yazar Olmayan	125	103	228
Okur Yazar	788	651	1.439
İlköğretim	23.522	15.376	38.898
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	51.807	26.748	78.555
Önlisans	36.159	18.156	54.315
Lisans	67.077	34.398	101.475
Yüksek Lisans	8.827	3.746	12.573
Doktora	2.960	1.270	4.230
Toplam	191.265	100.448	291.713

Kaynak: İŖKUR Özel İstihdam Büroları İstatistiki Bilgiler

Tablo 29’da verileri sunulan 2004-2013.yılları arası özel istihdam bürolarının eğitim düzeylerine göre iŖe yerleŖtirme sayıları incelendiğinde; en yüksek rakamların lisans eğitim düzeyinde gerçekteŖtiđi görölmektedir. Lisans eğitim düzeyinde 67.077 erkek ve 34.398 kadın olmak üzere toplamda 101.475 kiŖi iŖe yerleŖtirilmiŖtir. İŖe yerleŖtirme sayısı bağlamında lisans eğitim düzeyini sırasıyla; 78.555 kiŖiyle Ortaöğretim (lise ve dengi), 54.315 kiŖiyle önlisans, 38.898 kiŖiyle ilköğretim, 12.573 kiŖiyle yüksek lisans, 4.230 kiŖiyle doktora eğitim düzeyleri ile, 1.439 kiŖiyle okur yazar ve 228 kiŖiyle okur yazar olmayan kiŖiler takip etmektedir.

SONUÇVE DEĞERLENDİRME

Ülkeler, yüksek rekabet etme gücüne sahip, etkin bir işgücü piyasası olan, insana yaraşır iş imkânı sunabilen, tam istihdam koşullarına sahip başarılı bir ekonomiye sahip olmak istemektedir. Ancak, günümüz koşullarında bu durum hiçbir ekonomide mümkün olmamaktadır. Özellikle son dönemlerde artan küreselleşme ve reel ekonomiden finansal ekonomiye yöneliş, ülkeleri birçok ekonomik sorun ile karşı karşıya bırakmaktadır. İşsizlik, bu sorunların en önemlilerinden biridir.

Hızlı gelişen sanayileşme ve teknoloji, işgücü piyasasında da aynı hızda değişmelere neden olmaktadır. Teknolojik gelişmeler sonucunda bazı istihdam alanları yok olurken bazı alanlarda ise yeni istihdam fırsatları doğmaktadır. Ancak; yok olan istihdam alanı dolayısıyla işsiz kalan bireyin yeni doğan istihdam alanında istihdam edilmesi her zaman mümkün olmamaktadır. Ayrıca; piyasaya yeni giriş yapan genç işgücünün tecrübe eksikliği, kadınların işgücü piyasasında karşılaştıkları ayrımcılık, iş aramaktan vazgeçmiş kişiler, engelli ve eski hükümlünün işgücü piyasasında yaşadığı zorluklar, eğitim ve işgücü piyasası arasındaki uyumsuzluk, finansal eksiklikler işsiz sayısını arttıran unsurlardır. İşgücü piyasasında meydana gelen söz konusu sorunlar beraberinde çözüm arayışlarını da getirmiştir. Bu nedenle; ülkeler istihdamı arttırmaya yönelik çalışmalar gerçekleştirmeye başlamıştır.

Çalışmanın temeli; söz konusu politikalardan AİPP üzerine şekillenmektedir. AB ve Türkiye çerçevesinde ele alınan AİPP 'nin geçmişi eski tarihlere dayansa da, AB ve Türkiye'de etkin bir politika olarak kullanılmaya başlaması 1990'lı yıllardan sonra gerçekleşmiştir.

Bazı ülkeler işgücü piyasası sorunları ile mücadelede ulusal istihdam stratejileri belirlerken, bazıları birlik dâhilinde farklı ülkeler ile ortak stratejiler geliştirmektedir. Birlik bazında işgücü piyasası sorunlarına yönelik çalışma yürüten en dikkat çekici birliklerden biri de AB'dir.

AB'nin kuruluşu, ekonomik ve siyasi nedenlere dayanmaktadır. Yüzyıllar boyunca sürekli çatışma ve savaş halinde bulunan Avrupalı uluslar, 20. yüzyılın başlarında dünya tarihinin en kanlı dönemini

yaşamışlardır. Yarım yüzyıl içerisinde kendini iki dünya savaşının ortasında bulan Avrupa; ekonomik ve sosyal olarak tükenme noktasına gelmiştir. Birbirlerine verdikleri zararların farkına varan Avrupalı uluslar; birbirlerine düşmanlık besledikleri nedenleri dikkate alarak hem ekonomik hem de siyasi birliktelik kurma fikrini hayata geçirmişlerdir.

AB 1990 'lı yıllardan önce işsizlik ile mücadelede işsizliğin yarattığı sorunların giderilmesi amacıyla PİPP uygulamıştır. Ancak; AB ülkelerinde 1990 yılından sonra, işsizlik ciddi oranlara yükselmiş ve ortalama % 10 ile Birinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en yüksek seviyelere ulaşmıştır. AB sorunun ciddiyetinin farkına varmasından dolayı; istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması ve iş yaratma konularına yönelik çalışmalar yürütmeye başlamıştır. AB'de istihdama yönelik politikaların temeli; 1993 yılında yayımlanan "Büyüme, Rekabet ve İstihdam" isimli Beyaz Kitap ile atılmıştır. Beyaz kitap ile uzun süreli yüksek işsizliğin varlığı kabul edilmiş ve bu sorunun istihdam yaratan önlemler aracılığıyla önleneceği bildirilmiştir. Ayrıca; Pasif istihdam politikaların işsizliğin çözümüne yönelik bir katkısının bulunmadığı, bu nedenle aktif istihdam politikalarına geçilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Beyaz Kitap'tan sonra istihdam odaklı çalışmalar hız kazanmıştır. 1994 yılında istihdamı arttırmak ve işsizlik ile mücadele etmek amacıyla Essen Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Essen Zirvesi'ni; 1995 yılında Madrid Zirvesi, 1996 yılında Dublin Zirvesi, 1997 yılında Amsterdam Zirvesi ve aynı yıl içerisinde Lüksemburg İstihdam Zirvesi takip etmiştir. Tüm zirvelerin odak noktası, özellikle dezavantajlı gruplara yönelik uygulanacak politikalar ile istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi olmuştur. Amsterdam Zirvesi'nde istihdam eksikliğinin sadece birkaç ülkenin değil, tüm üye Devletlerin bir sorunu olduğu kabul edilmiştir. Bu yönüyle; AB'de istihdam ile ilgili atılan önemli adımlar arasında yer almaktadır. Lüksemburg İstihdam Zirvesi ise Avrupa İstihdam Stratejisinin temellerinin atıldığı zirvedir.

AB işsizlik ile mücadele politikaları açısından kritik öneme sahip Lüksemburg İstihdam Zirvesi ile işsizlik sorununun tüm Birlik ülkelerinin bir sorunu olduğu vurgulanmış ve işsizlik ile mücadele adına başarıya

ulaşmak için Birlik genelinde uygulanacak bir istihdam stratejisi ihtiyacı duyulmuş, bu hedefe yönelik olarak AİS kurulmuştur. AİS ile; istihdam edilebilirliğin artırılması, girişimciliğin geliştirilmesi; işletmelerin ve çalışanlarının uyumluluğunun teşvik edilmesi, eşit fırsatlar için politikaların güçlendirilmesi hedeflenmiştir.

AİS oluşturulmasından sonra istihdama yönelik gerçekleştirilen zirveler de devam ettirilmiştir. Bunlardan biri olan Lizbon Zirvesi ile gelecek 10 yıl içerisinde, istihdamın artırılması, toplumsal uyum, sürdürülebilir büyüme hedefleri doğrultusunda daha dinamik ve daha rekabetçi bir ekonomi oluşturulması amaçlanmıştır. Sonrasında ise AİS temel alınarak birçok çalışma gerçekleştirilmiştir. Bu tarihler arasında gerçekleştirilen en önemli çalışma 2010 yılında açıklanan Avrupa 2020 Stratejisi'dir. AİS; 2008 yılında yaşanan kriz sonucunda, krizden daha güçlü bir şekilde çıkmak, birlikte hareket etmek, verimlilik ve sosyal uyumu sağlamak, sürdürülebilir ve kapsamlı ekonomiye dönüşmek ve yüksek düzeyde istihdam sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. AİS'nin İstihdam yaratmaya yönelik hedefleri ise; işgücü piyasasına katılımı arttırmak, vasıflı işgücünün geliştirilmesi, eğitim ve öğretim sistemlerini iyileştirmek, sosyal dışlanma ile mücadeleyi arttırmaktır.

Türkiye dinamik bir işgücüne sahiptir. Özellikle genç işgücü sayısı yüksektir. Ekonomik gelişme bağlamında önemli bir fırsata sahip olan Türkiye'nin, bu fırsatı iyi değerlendirdiğini söylemek yanlış olacaktır. Türkiye'nin, 2016 yılı baz alındığında % 10.9 genel işsizlik ve % 19.5 genç işsizlik oranları dikkate alındığında, sahip olduğu dinamik genç nüfusun istihdam edilmesinde başarılı olamadığı görülmektedir.

1960'lı yıllardan önce işsizlik, tarıma dayalı bir ekonomiye sahip olan Türkiye için önemli bir sorun yaratmamıştır. Ancak 1960'lı yıllardan sonra işsizlik oranları artmış ve işsizliği önlemeye yönelik çalışmalar yürütülmüştür. Türkiye'de işsizliği önlemeye yönelik politikalar kalkınma planları çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Ancak, kalkınma planlarında işsizlik spesifik olarak ele alınmamış, ekonomik büyüme ile düzelecek bir sorun olarak ele alınmıştır. Bununla birlikte; yaşanan siyasi istikrarsızlık kalkınma planlarının birçoğunun başarısızlık ile sonuçlanmasına neden

olmuştur. Bu nedenle, 1960'lı yıllardan sonra geçilen planlı kalkınma dönemi sadece kâğıt üzerinde gerçekleşmiş, işsizliği azaltıcı bir etki gösterememiştir.

1963-1982 yılları arasında uygulanan 4 planda da işsizliğin ekonomik büyüme ile kendiliğinden çözüleceği öngörülmüş, ancak işgücü piyasasına yönelik hedeflerin hiçbirine ulaşılamamıştır. Yalnızca; 1968-1972 yılları arasında uygulanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında hedeflerin tutturulamamasına rağmen bir refah artışı meydana gelmiştir. Bunun nedeni ise, yurt dışına gerçekleştirilen işçi ihracı olmuştur.

Türkiye 1980 yılından önce ithal ikameci politika izlemiştir. 1980'li yıllardan sonra ise 24 Ocak kararlarının bir getirisi olan dışa açık ekonomiye geçiş sağlanmıştır. Liberalizmin arttığı, özelleştirmelerin yaygınlaştığı ve devletin rolünün azalmaya başladığı bu dönemde işsizlik oranlarında da artış meydana gelmiştir. Altıncı ve yedinci kalkınma planlarında işsizliğe yönelik herhangi bir olumlu adım atılmamış, aksine işsizlik daha da büyük bir sorun haline gelmiştir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı önceki planlar ile karşılaştırıldığında en başarılı plan olarak görülmektedir. Planın hazırlık aşamasında işgücü piyasasının güncel durumu iyi analiz edilmiş; artan nüfus hızı, köyden kente göç, AB'ye uyumun sağlanması, özelleştirmeler ve teknolojik gelişmeleri yakalama ihtiyaçlarına dikkat edilerek plan çerçevesi oluşturulmuştur. Sekizinci kalkınma planı döneminde 2001 krizinin, dokuzuncu kalkınma planı döneminde ise 2008 küresel krizinin yaşanması planların başarısız olmasına neden olmuştur. İşsizlik oranları her iki planda da öngörülenin çok üzerinde gerçekleşmiştir. Dokuzuncu beş yıllık kalkınma planında, işgücü piyasası bağlamında olumlu olan tek veri %50,7 olması öngörülen istihdama katılma oranının %50,8 gerçekleşmesidir.

2014-2023 Ulusal İstihdam Stratejisi ve Orta vadeli Program incelendiğinde ise AİS ile uyumlu hedefler ve çalışmalar içerdiği görülmektedir. Söz konusu faaliyetler AİPP politikalarına ağırlık verilerek; sürdürülebilir, rekabet gücü yüksek, güçlü bir kamu maliyesine sahip ve yüksek verimlilik ile işleyen bir piyasa oluşturulmasını hedeflemektedir.

Türkiye'nin işgücü piyasası çerçevesinde AB mevzuatına uyum sağlamaya yönelik; ücretli doğum izni, çalışanların gürültü kirliliğinden

korunması, hayat boyu öğrenme, gençlerin gelişimine destek, iş piyasasına girişte eşlerin serbestliği, gemilerde sağlanması gereken sağlık ve güvenlik önlemleri konularında hukuksal düzenlemeler bağlamında başarılı olduğu söylenebilir. Ancak; işgücü piyasasının başarılı bir şekilde işleyebilmesi için bazı düzenlemeler yapılmalıdır. Kadınlar, işgücü piyasasında sahip olduğu doğum izni hakkı dolayısıyla işe alımlarda, terfi durumunda ve uzun süreli görevlendirmede erkeklere göre dezavantajlı konuma düşmektedir. Bu nedenle, aynı hakkı erkeler için de sağlayan düzenlemeler gerçekleştirilmelidir. Şirketlerde, işçi işveren diyalogunun artırılması ve şirket ile ilgili alınacak karar hakkında işçinin de fikrinin alınmasını sağlayan çalışma konseylerinin oluşturulması işgücü piyasasını daha etkin bir hale getirecektir. AB'nin ise; 2000 yılı sonrasında bünyesine dâhil olan ülkelere serbest dolaşım hakkını doğrudan tanımayıp, söz konusu hakkın kazanılmasını 5-7 yıllık üyelik şartı ile sağlaması var olan hukuki düzenlemelerine aykırılık içermektedir. Bu nedenle bu sınırlamaları kaldırması gerekmektedir. İşçinin verimliliği, işçinin işe olan bağlılığı ve memnuniyeti ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle işveren çalışanlarını mutlu edecek hizmetler yürütmelidir. Çalışan motivasyonunun sağlanması açısından yıllık izin oldukça önemli bir araçtır. AB'de çalışan kişiler en az 4 hafta ücretli yıllık izin hakkına sahiptir Türkiye'de ise bu hak; işçilerin hizmet süresi 1 yıldan 5 yıla kadar (5. yıl dâhil olmak üzere) en az 14 gün, 5 yıldan 15 yıla kadar (15. yıl dahil değil) en az 20 gün, 15 yıl (15. yıl dahil) ve daha fazla ise en az 26 gün olarak sunulmaktadır. Dolayısıyla; bu alanda yeni bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

Türkiye'nin AİPP 'yi işsizliği azaltmada bir politika aracı olarak 2000 yılından sonra etkin bir şekilde kullandığı söylenebilir. Türkiye'nin uyguladığı AİPP ele alındığında; işe yerleştirme ve aracılık hizmetleri, toplum yararına programlar, girişimcilik eğitim programları, işbaşı eğitim programları(staj), mesleki eğitim kursları, iş ve meslek danışmanlığı ve özel istihdam büroları hizmetlerini gerçekleştirdiği görülmektedir.

Türkiye, işgücü piyasasının önemli sorunlarından olan vasıf uyumsuzluğu, iş-egitim uyumsuzluğu, vasıfsız işçinin bulunması sorunlarını mesleki eğitim kursları ile aşmaya çalışmaktadır. Türkiye'de İŞKUR

mesleki eğitim kurslarını uygulayan en önemli kurumdur. Kişilerin istihdam edilebilirliğini arttıran bu program; uzun yıllardır uygulanmasına rağmen katılımcıların 2009 yılından sonra dikkate değer bir seviyeye geldiği söylenebilir. İçinde engellilere, eski yükümlülere ve daha birçok dezavantajlı gruplara yönelik kursları barındıran mesleki eğitim kurslarının sayılarının artırılması gerekmektedir. Ayrıca; katılımı arttırmaya yönelik teşvikler uygulanması mesleki eğitim kurslarının etkinliğini arttıracaktır.

Türkiye'nin İŞKUR aracılığı ile uyguladığı bir diğer AİPP ise iş ve meslek danışmanlığıdır. İşgücü arzı ve işgücü talebinin eşleşmesi açısından oldukça önemli olan iş ve meslek danışmanlığı, 2012 yılından sonra iş ve meslek danışmanı unvanıyla istihdam edilmeye başlanan personel sayılarının artmasıyla etkin bir biçimde kullanılmaya başlanmıştır. Nitelikli personel alımıyla; yapılan başvurularda başvuran kişinin detaylı bilgilerinin alınması ve en uygun açık işin belirlenmesinde önemli bir yol katledilmiştir.

2009 yılında uygulamaya konulan işbaşı eğitim programı; genç işsizliğin, uzun süreli işsizliğin ve vasıfsızlık nedeniyle var olan işsizliğin önlenmesi adına önemli bir programdır. Kişilerin tecrübe kazanma, işverenlerin ise kendi elemanını ücretsiz olarak yetiştirme imkânı elde ettiği bu program ile işsizliğin önlenmesine yardımcı olmak amaçlanmıştır. Program başarısının artması adına, çalışma süresinin daha uzun tutulması, ücretlerin yükseltilmesi ve başvuru sürecindeki prosedürlerin azaltılması faydalı olacaktır.

Türkiye'nin uyguladığı bir diğer AİPP girişimciliğin özendirilmesidir. Bu program dahilinde, katılımcılar İŞKUR tarafından eğitime tabii tutulacak ve başarılı olunması durumunda Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi Katılım Belgesi almaya hak kazanacaktır. Bu belge ile KOSGEB Yeni Girişimci Desteğine başvurma hakkına sahip olacaktır. 2011 yılında katılımcı sayısında büyük bir artış gözlemlenmiş ancak alınan teşvikler aynı düzeyde gerçekleşmemiştir. Söz konusu programın başarısı, teşvik alınmada karşılaşılan prosedürlerin azaltılmasıyla artırılabilir.

Özel istihdam bürolarının kurulması, işsizliğin azaltılması adına atılan önemli bir adımdır. İŞKUR'un yükünü hafifleten bu tür çalışmaların daha esnek bir prosedür ile denetlenmesi gerekmektedir. Ayrıca; AB ile

kıyaslandığında oldukça düşük işe yerleştirme yapıldığı görülmektedir. Bu nedenle özel istihdam bürolarının kurulması ve faaliyette bulunması teşvik edilmelidir.

Çalışmada verilen istatistiki bilgiler dikkate alındığında işsizliğin azaltılamamasının en önemli nedenlerinden birinin de işgücü piyasasına girişin oldukça yüksek olmasıdır. 2005 yılında bin kişi üzerinden hesaplanan aktif işgücü 21691 kişi iken, 2010 yılında 24594 kişi olmuş, 2018 yılında ise 32274 kişiye ulaşmıştır. Çalışma kapsamında yapılan incelemeler sonucunda görülen, Türkiye'nin AB'de uygulanan aktif işgücü politikalarının özellikle gençlere yönelik olanlarını tam uyumlanma haliyle ekonomiye dahil etmeye gayret göstermiş olmasıdır. AB, aktif işgücü piyasası politikaları bağlamında oldukça tecrübeli bir birliktir. Yaşlanan bir nüfusa sahip olmasına karşın, işgücü politikalarında gençleri de ihmal etmeyen bir tavır takınmış ve uygulamaya koymuştur. Türkiye'de AB'nin aksine dinamik bir nüfusu ve işgücü vardır. Bu sebeple tam uyumlanan aktif istihdam politikaları Türkiye'de henüz hedeflenen rakamlara ulaşamamış olsa da büyük bir fark yaratmış, işgücü piyasasına inkar edilemez bir ivme kazandırmıştır. Lakin AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasındaki toplumsal farklılıklar yadsınamaz durumdadır. Bu sebeple Türkiye uyumlanma sürecinde dahi olsa aktif istihdam politikalarını ülke yapısına göre geliştirmeli, kendi işgücü yapısını daha fazla dikkate almalıdır. Türkiye'nin AB'nin uyguladığı aktif işgücü piyasası politikaları uygulamalarını aynı şekilde almak yerine, politikaları kendi iç dinamikleri ile yoğurup toplumsal yapıya uygun hale getirerek uygulaması, politikanın başarısını arttıracığı aşikârdır. Dış dünyaya güçlü görünmenin en önemli yolu sağlam bir ekonomiye sahip olmaktır. Bu noktanın üzerinde durulması halinde Türkiye'nin AB uyum süreci ileriye dönük ciddi bir ilerleme gösterecektir.

Bununla birlikte; aktif işgücü programlarına ayrılan fonların, işgücünün her yıl genişlemesi dikkate alınarak kademeli bir biçimde arttırılması, genç işsizliğe yönelik işgücü piyasası politikalarının arttırılması, öğrencilerin örgün öğretim döneminde işgücünün talebine yönelik geliştirilmesi, mezun olan gençlere yönelik kendilerini geliştirebileceği alanlarda kullanmak şartı ile belirli bir süre gelir desteğinin sağlanması ve imkân dâhilinde olmasına

rağmen söz konusu programları reddeden kişilere yönelik yaptırım uygulanması Türkiye’de uygulanan aktif işgücü piyasası politikalarının etkinliğini arttıracaktır.

Öte yandan İşkur’un istihdam konusunda önemli bir kurum olmasına karşın, program ve projelerini duyurma noktasında eksik kaldığı görülmektedir. İşkur’un aktif birçok projesi olmasına rağmen halen bazılarında haberi olmayan kişi ve kurumlar mevcuttur. Özellikle vatandaşlar eş dost vasıtasıyla iş aramaya devam etmektedir. Bu bağlamda İşkur’un uyguladığı ve hem işverenin hem de işçinin faydasına olan programları duyurma konusunda daha gayretli olması gerekmektedir. Daha iyi uygulanan programlar şüphesiz ekonomiye daha büyük bir katkı sağlayacak, ülkedeki işsizlik sorununu kökten çözmeye yeterli olmasa da gözle görülür olumlu bir fark yaratacaktır.

KAYNAKÇA

- AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı. “Hayat Boyu Öğrenme”, http://www.ua.gov.tr/docs/halklaili%C5%9Fkiler/erasmus_web.pdf?sfvrsn=0 (Erişim:08.07.2017).
- AB İlişkileri Müdürlüğü. “AB’nin Tarihçesi”, <https://ab.ibb.gov.tr/avrupa-birligi/abnin-tarihcesi/> (Erişim:22.04.2017).
- Akademik Perspektif. (2012). “Avrupa Birliği’nin Tarihsel Gelişimi”, <http://akademikperspektif.com/2012/08/24/avrupa-birliginin-tarihsel-gelisimi/> (Erişim:03.05.2017).
- Akbaş, G. ve Apar, A. (2010). “Avrupa 2020 Stratejisi: Akıllı, Sürdürülebilir ve Kapsayıcı Büyüme için Avrupa Stratejisi Özet Bilgi Notu”. *T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Sosyal, Bölgesel ve Yenilikçi Politikalar Başkanlığı*. Ankara.
- Alte, K. ve Steinberg, D. (2007). “The Theory and Reality of the European Coal and Steel Community”, *Buffett Center for International and Comparative Studies Working Paper Series*, ss.1-16.
- T. C. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2012). “100 Konuda Avrupa Birliğinin Günlük Hayatımıza Etkileri”. *T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı*. İstanbul.
- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu. “Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi”, <http://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-temel-haklar-bildirgesi-708> (Erişim:09.07.2017).
- Ay, S. (2012). “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yönetim ve Ekonomi*, C. 19, S. 2, ss. 321-441.
- Bayraktar, F. (2002). “Avrupa Birliğinin Bölgesel Kalkınma Politikası ve Bu Politikanın Aday Olarak Türkiye Açısından Anlam ve Önemi”. *Türkiye Kalkınma Bankası A.S. Genel Arastirmalar Araştırma Müdürlüğü*. Ankara.
- Bayraktar, S. ve İncekara, A. (2013). “Türkiye’nin Genç İşsizlik Profili”, *Çalışma İlişkileri Dergisi*, C.4, S.1, ss. 15-38.
- Bıçerli, M. K. (2005). “Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?”, *Çimento İşveren Dergisi*, C.19, S.6, ss. 1-15.
- Bıçerli, M. K. (2009). *Çalışma Ekonomisi (5 b.)*. İstanbul: BETA Yayınları.
- Bilgili, Y. (2014). *Makro İktisat (2 b.)*. İstanbul: İkinci Sayfa Yayınları.

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı. (2014). *Çalışma Mevzuatı İle İlgili Avrupa Birliği Direktifleri. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı*. Ankara: ÇASGEM.
- Çivi, H. (1981). Türkiye’de Planlı Dönemde İstihdam ve İşsizlik Sorunu: 1962-1978”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 5, S. 1-2, ss. 1-29.
- Desprier, A. (2001). “European Employment Strategy”, <http://www.welcomeurope.com/themafiles/european-employment-strategy-139+39#presentsituat> (Erişim:10.06.2017).
- Dinler, Z. (2015). *İktisada Giriş (21 b.)*. Bursa: Ekin.
- Ersel, B. (1998). “Türkiye’de Planlı Dönemde İstihdam ve İşsizlik Sorunları”, *Sayıştay Dergisi*, S.31, ss. 27-47.
- Ertek, T. (2011). *Makroekonomiye Giriş (4 b.)*. İstanbul: BETA.
- Eser, B. Y. ve Terzi, H. (2008). “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S.30, ss. 229-250.
- European Commission. (1999). “Reform of the Structural Funds 2000-2006”, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/rfo_en.pdf (Erişim: 16.06.2017)
- European Commission. (2017). “Employment, Social Affairs & Inclusion”, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=en> (Erişim:20.06.2017).
- European Commission. “European Social Fund My Story”, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=564&langId=en> (Erişim:22.05.2017).
- European Parliament . (2001). “European Council Stockholm”, http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/sto1_en.pdf(Erişim:20.06.2017)
- European Parliament. (1995). “Madrid European Council”, http://www.europarl.europa.eu/summits/mad2_en.htm#annex2 (Erişim: 05.06.2017).
- European Parliament. (1996). “Dublin European Council”, http://www.europarl.europa.eu/summits/dub1_en.htm (Erişim:10.06.2017).

- European Parliament. (1997). “Amsterdam European Council”, http://www.europarl.europa.eu/summits/ams1_en.htm#UP (Erişim:12.05.2017).
- European Parliament. (1997). “Extraordinary European Council Meeting on Employment Luxembourg”, http://www.europarl.europa.eu/summits/lux3_en.htm (Erişim:25.05.2017).
- European Parliament. (2000). “Lisbon European Council”, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (Erişim: 25.06.2017).
- European Parliament. (2002). “European Council Barcelona”, http://www.europarl.europa.eu/bulletins/pdf/01s2002_en.pdf(Erişim:20.06.2017).
- European Trade Unions Confederation . “Birlikte alışmak:Avrupa Birliği ve Türkiye’de sendikalar”, https://www.etuc.org/IMG/pdf/TURKISH_T_ALL.pdf (Erişim:09.07.2017).
- European Union . (2010). “Access to European Union law - Guidelines for employment policies”, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:em0040> (Erişim:12.06.2017).
- European Union . (2010a). “Access to European Union law - EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth”, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52010DC2020> (Erişim:10.06.2017).
- European Union. “The history of the European Union”, https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en (Erişim: 02.05.2017).
- Gediklioğlu, T. (2005). “Avrupa Birliği Sürecinde Türk Eğitim Sistemi: Sorunlar ve zm nerileri”, *Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 1, ss. 66-80.
- Germir, H. N. (2012). *Türkiye’de İstihdam Politikalarının Etkinliği*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Germir, H. N. (2013). “Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının Belediyelerce Kadın İstihdamını Artırmaya Yönelik Kullanımı”, *Electronic Journal of Vocational Colleges*, ss. 1-18.
- Güler, A. M. (2015). “Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Türkiye’de Güvencesiz alışma”, *alışma ve Toplum Dergisi*, S. 46, ss. 15-190.

- Gün, S. (2013). “Toplum Yararına Çalışma Programı: İşsizlikle Mücadelede Yeni Bir Yöntem mi?”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 3, S. 2, ss. 76-95.
- Gündoğan, N. (2006). “Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık Koordinasyon Yönetimi ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, *Çimento İşveren Dergisi*, C. 20, S. 1, ss. 11-27.
- Güner, E. (2010). “Doğum Yapan Kadın İşçinin Talebi Halinde Verilen Ücretsiz İzin Hangi Tarihten İtibaren Başlayacaktır?”, *Mali Çözüm Dergisi*, S. 98, ss. 237-247.
- Güney, A. (2009). “İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri”, *Kamu-İş Dergisi*, C. 10, S. 4, ss. 135-159.
- Horvant, Z. (2007). *Handbook On The European Union* . Budapeşte: Hungarian National Assembly.
- İŞKUR. (2016). *Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: İŞKUR.
- İŞKUR. “Danışmanlık Hizmeti”, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/danismanlik.aspx> (Erişim:16.07.2017).
- İŞKUR. “İşbaşı Eğitim Programı”, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/i%C5%9Fba%C5%9F%C4%B1e%C4%9Fitim.aspx> (Erişim: 13.07.2017).
- İŞKUR. “Kurumsal Bilgi”, <http://www.iskur.gov.tr/KurumsalBilgi/Kurum/Tarihce.aspx> (Erişim: 14.06.2017).
- İŞKUR. “Mesleki Eğitim Kursları”, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/kursarama.aspx> (Erişim:15.07.2017).
- Kapar, R. (2006).“Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C.55, S.1, ss. 341-371.
- Karabıyık, İ. (2009). “Türkiye'de İşsizliği Doğuran Nedenler ve İşsizliğin Yapısı”, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.1, S. 2 ss. 181-201.
- Karabıyık, İ. (2012). “İşgücü Piyasasının Yapısal Özellikleri ve Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılma Oranları”, *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, C. 9, S.2, ss. 1282-1310.
- Karluk, R. (2007). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul : BETA .

- Kasalak, M. A. (2007). Avrupa Birliği'ndeki İstihdam Stratejileri ile Türkiye'deki İstihdam Stratejilerinin Ekonomik Anlamda Karşılaştırılması. Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Kesici, M. R. (2011). "Avrupa Emek Piyasası Dinamikleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi Temelinde Türkiye'nin Uyumu", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, C. 28, S. 1, ss. 75-115.
- Kesici, M. R. ve Selamoğlu, A. (2005). "Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm", *"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, C. 7, S. 2, ss. 25-51.
- Keskin, Ş. (2014). https://www.academia.edu/12388296/Avrupa_Sosyal_Fonu_European_Social_Fund (Erişim: 15.05.2017).
- KİEG. (2015). *Özel İstihdam Büroları ve Bürolar Aracılığıyla Geçici İş İlişkisi: Kadın İstihdamı için Çözüm Mü? Güvencesiz Esneklik için Tuzak Mı?*. İstanbul: KİEG Platformu.
- Koç, İ., Eryurt, M. A., Adalı, T. ve Seçkiner, P. (2008). "Türkiye'nin Demografik Dönüşümü". *Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü*. Ankara.
- Koçak, K. A. (2016). "Free trade agreements between EFTA and third countries: An overview". *EPRS | European Parliamentary Research Service*. PE 580.918.
- Koçer, S. ve Öksüz, G. (2015). "Elektronik İşe Alma Sürecinde Özel İstihdam Bürolarının Rolü: Adecco Türkiye ve Kariyer.Net İncelemesi", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, C. 11, S. 24, ss. 181-203.
- Kriesberg, L. (1959). "German Evaluations of the European Coal and Steel Community, 1950-1956", *Kolner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, ss. 496-516.
- Mevzuat Bilgi Sistemi. "Kanunlar", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf> (Erişim:03.07.2017).
- Mor, H. (2010). "Avrupa (Birliği) Bütünleşme Süreci ve Sorunları", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 14, S.1, ss. 499-541.

- Ökmen, M. ve Canan, K. (2009). “Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 16, S.1, ss. 139-171.
- Öz, C. S. ve Karagöz, S. (2015). “Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Bilgi Dergisi*, S. 31, ss. 99-122.
- Özdemir, O., Ocaktan, E. ve Kanyılmaz, D. (2005). “Toplumlarda Cinsiyet Oranı ve Etkilendiği Düşünülen Faktörler.”, *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, C. 58, S. 4, ss. 180-188.
- Özdemir, S., Ersöz, H. Y. ve Sarıoğlu, İ. (2006). *İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi*. İstanbul : İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Özdemir, V. (2014). *Türkiye'de Planlı Kalkınma Deneyimleri*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.
- Özen, C. (2015). “Yıllık Ücretli İzin Hakkının 4857 Sayılı İş Kanunu'ndaki Görünümü”, *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, C. 3, S. 1, ss. 55-77.
- Özen, Ş. O. (2015). “Türkiye'nin İstihdam Politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyumu”. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, C.3, S.1, ss. 78-105.
- Özlü, F. (1997). *Ekonomiye Giriş*. Ankara: EM-AŞ Yayınları.
- Papadopoulos, O. (2011). “Debates about the European Employment Strategy and the Greek and Irish”, https://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/wbs/research/irru/publications/recentconf/op_lse_092011.pdf (Erişim: 20.06.2017).
- Parlak, B. (2014). “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri”, *Tesam Akademi Dergisi*, C.1, S. 1, ss. 1-40.
- Parlak, Z. ve Aykaç, M. (2004). *AB Sosyal Politikası: Refah Devletinden Avrupa Sosyal Modeline*. Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları .
- Publications Office of the European Union. (2011). *Avrupa Birliği Antlaşması Ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*, çev. T. B. Sekreterliği, Ankara: T. B. Sekreterliği Yayınları.
- Rifkin, J. (2010). *Avrupa Rüyası*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Selim, S., Kırgel, H. D., Çelik, O. ve Yazıcıoğlu, H. (2014). “Türkiye'de İşsizliğin Sosyo-ekonomik Belirleyicileri: Panel Veri Analizi”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, C. 10, S. 22, ss. 1-26.
- Sönmezoğlu, F., Güneş, H. ve Keleşoğlu, E. (2011). *Uluslararası İlişkilere Giriş*. İstanbul : DER Yayınları.

- Süzek, S. (2014). “İşyerinin Devri ve Hukuki Sonuçları”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.15, ss. 311-330.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. (2013). “Avrupa Birliğinin Tarihçesi”, http://www.ab.gov.tr/_105.html (Erişim:22.04.2017).
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. “Hayat Boyu Öğrenme Programı (LLP)”, <http://www.ab.gov.tr/46033.html> (Erişim: 10.07.2017).
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2016-2018”, [http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/OrtaVadeliProgramlar/Attachments/12/Orta%20Vadeli%20Program%20\(2016-2018\)\(Revize\).pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/OrtaVadeliProgramlar/Attachments/12/Orta%20Vadeli%20Program%20(2016-2018)(Revize).pdf) (Erişim: 18.07.2017).
- T.C. Resmi Gazete. (2013). “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında; Çalışanların Gürültü İle İlgili Risklerden Korunmalarına Dair Yönetmelik”, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130728-11.htm> (Erişim:10.07.2017).
- Takım, A. (2015). “Türkiye’de Ekonomik Büyüme ile İşsizlik Arasındaki İlişki: Granger Nedensellik Testi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 27, ss. 315-324.
- Taş, H. Y. (2011). “İŞKUR’un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin İstihdam Üzerine Etkileri: Yalova Örneği”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 61, ss. 153-176.
- Taymaz, E. ve Özler, Ş. (2004). “Labor Market Policies and EU Accession: Problems and Prospects For Turkey”. *ERC Working Papers*. Ankara.
- Tiyek, R. (2016). *AB Uyum Sürecinde Ak Parti Dönemi (2002-2015) Dezavantajlı Gruplara Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları*. Bursa: DORA Yayınları.
- Turan, E., Aydılek, E. ve Şen, A. T. (2016). “Avrupa Sosyal Modeli ve Türkiye'deki Sosyal Politikaların Tarihsel Bağlamda karşılaştırmalı Analizi”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, S.11, ss. 1-17.
- Türkiye İş Kurumu. “Girişimcilik Eğitimi Programları”, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/giri%C5%9Fimcilik.aspx> (Erişim: 20.06.2017).

- Türkiye İş Kurumu. “İşsizlikle Mücadelede Aktif İşgücü Hizmetleri”
<http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/aktifisgucuprogramlari/im.aspx>
(Erişim: 20.06.2017).
- Türkiye İş Kurumu. “Toplum Yararına Çalışma Programı”
<http://www.iskur.gov.tr/isarayan/typ.aspx> (Erişim: 18.06.2017).
- TÜSİAD. (2002). “Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik”. *Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği*. İstanbul.
- Tüzünkan, D. (2015). “Türkiye’de Uygulanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarının İstihdam Politikaları Açısından Değerlendirilmesi”, *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 8, S. 2, ss. 6-31.
- Uşun, E. (2004). “Avrupa Birliğinde İşsizlikle Mücadele”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 11, S. 1, ss. 69-82.
- Ülgen, G. (2014). *İktisat Bilimine Giriş (6 b.)*. İstanbul: Türkmen Kitapevi.
- Ünsal, E. (2013). *Makro İktisat (10 b.)*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Varçın, R. (2004). *İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Yıldırım, K. (2011). “Uluslararası Düzenlemelerde Fazla Çalışma ve Ülke Uygulamaları”, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, C. 23, S. 4, ss. 34-103.
- Yıldırım, K., Kahraman, D. ve Taşdemir, M. (2012). *Makro Ekonomi (10 b.)*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Zartaloudis, S. (2014, 09 03). “Eurocrisis in the Press: The impact of the European Employment Strategy in Greece and Portugal: soft power in a world of neglect?”, <http://blogs.lse.ac.uk/eurocrisispress/2014/09/03/the-impact-of-the-european-employment-strategy-in-greece-and-portugal-soft-power-in-a-world-of-neglect-2/> (Erişim: 02.06.2017).