

**TÜRKİYE’DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI KAPSAMINDA MESLEKİ  
EĞİTİM KURSLARININ İSTİHDAMA KATILIM SONUÇLARININ  
DEĞERLENDİRİLMESİ: TEKİRDAĞ ÖRNEĞİ**

**Muhammed ÇOBAN**

**Yüksek Lisans Tezi  
Çalışma İktisadı Anabilim Dalı  
Danışman: Prof. Dr. Alpay Hekimler**

**2018**

**T.C.  
TEKİRDAĞ NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÇALIŞMA İKTİSADI ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE’DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI KAPSAMINDA  
MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ İSTİHDAMA KATILIM  
SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: TEKİRDAĞ ÖRNEĞİ**

**Muhammed ÇOBAN**

**ÇALIŞMA İKTİSADI ANABİLİM DALI**

**DANIŞMAN: PROF. Dr. Alpay HEKİMLER**

**TEKİRDAĞ-2018**

**Her hakkı saklıdır**

T.C.  
NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÇALIŞMA İKTİSADI ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

..... tarafından hazırlanan .....  
konulu YÜKSEK LİSANS/DOKTORA Tezinin Sınavı, Namık Kemal Üniversitesi  
Lisansüstü Eğitim Öğretim Yönetmeliği uyarınca ..... günü saat .....’da  
yapılmış olup, tezin\* ..... OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞU ile karar  
verilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ	KANAAT	İMZA

---

\* Jüri üyelerinin tezle ilgili karar açıklaması kısmında “Kabul Edilmesine / Reddine” seçeneklerinden birini tercih etmeleri gerekir.

## ÖZET

Ekonomik gelişim ve kalkınmanın temel belirleyicilerinin başında, işgücünden yeterince yararlanabilme ve işgücünü yüksek verimlilikle istihdam edebilme gelmektedir. Ülkeler; sahip oldukları işgücünün niteliği ve verimliliği ile doğru orantılı bir gelişim ve kalkınma sergilerler. Bununla birlikte işgücünden yeterince faydalanabilmek her zaman çok kolay olmamaktadır. Özellikle işgücü piyasalarının homojenlikten uzak yapısı ve bilgi akışındaki sorunlar, işgücü verimliliğini düşürmektedir. Bu sebeple özellikle aktif istihdam politikalarının uygulanması ve işgücü arzı ile işgücü talebinin denkleştirilmesi son derece önemlidir. Aktif istihdam politikaları içerisinde de mesleki eğitimler önemli bir yere sahiptir. Mesleki eğitim kursları ile birlikte işsiz olan kişiler istihdam edilebilir bir duruma gelirken, diğer yandan herhangi bir işyerinde çalışan kişilerin de mesleki verimlilikleri artırılabilir. Mesleki eğitim konusunda Türkiye’de üzerine en fazla görev düşen kurum hiç şüphesiz Türkiye İş Kurumu’dur. İŞKUR; Türkiye’nin tek kamu istihdam kurumu olarak işgücü piyasası bilgi hizmetlerini düzenlemek, işgücü arz ve talebini eşleştirmek ve işgücünün niteliğini artırmak için mesleki eğitimler vermekle görevli bir kurumdur. Bu çalışmada; aktif istihdam politikaları içerisinde önemli bir yer tutan mesleki eğitim programları incelenmiş ve Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen eğitimler analiz edilmiştir. Yapılan bu analiz neticesinde yıllar itibariyle yapılan mesleki eğitim çalışmaları ilin ihtiyaç ve kapasitesi de göz önünde bulundurularak yorumlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** İşgücü, İstihdam, Mesleki Eğitim, İŞKUR, Tekirdağ.

## ABSTRACT

Sufficiently using the labor force and hiring the labor force with high efficiency are the key determinants of economic development and improvement. Countries display a directly proportional development with the qualification and efficiency of their labor force. However, it would not be very easy to use the labor force adequately all the time. Particularly the structure of the markets which is distant from being homogenized and obstacles in information flow decreases the efficiency of labor force. Therefore, especially applying active employment policies, and matching the labor demand and supply are highly important. In active employment policies, vocational educations have an important role. The unemployed people can become suitable for hiring and people who have a job can increase their vocational efficiency via the training courses. With no doubt, the most important role belongs to Türkiye İş Kurumu for vocational education. İŞKUR is the only public employment institution which is responsible of regulating information services of labor force, matching the labor force supply and demand and organizing training courses in order to increase qualification of labor force. In this study, the training courses which have an important role in active employment policy are investigated and the trainings provided by Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü were analyzed. As a result of this analysis, the vocational educations performed over the years were interpreted considering the requirements and capacity of the city.

**Key words:** Labor Force, employment, vocational training, İŞKUR, Tekirdağ.

## ÖNSÖZ

‘‘Türkiye’de Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Mesleki Eğitim Kurslarının İstihdama Katılım Sonuçlarının Değerlendirilmesi: Tekirdağ Örneği’’ konulu yüksek lisans tez çalışmamın her aşamasında bilgilerini, tecrübelerini ve kıymetli zamanlarını esirgemeyerek, değerli görüşleriyle beni aydınlatan ve yol gösteren Sayın Prof. Dr. Alpay HEKİMLER’e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Yaşamım boyunca her zaman yanımda olan, hem maddi hem de manevi açıdan beni hep destekleyen ve moral veren, beni yetiştiren ve bugünlere getiren babam Sayın Yasin ÇOBAN’a ve annem Gülten ÇOBAN’a teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca zor anlarımda her zaman bana varlığını hissettiren ve varlığıyla güç veren ablam Sayın Tülay ÇOBAN ALPARSLAN’a da teşekkürlerimi sunarım. Hayatımdaki en büyük talihim aileme minnet ve teşekkürlerimi sunuyorum.

**Muhammed ÇOBAN**

**Nisan 2018, Tekirdağ**

## İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT .....	ii
ÖNSÖZ .....	iii
TABLOLAR LİSTESİ.....	x
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ .....	1
BİRİNCİ BÖLÜM .....	4
1. TEMEL KAVRAMLAR VE KURAMSAL ÇERÇEVE.....	4
1.1. İşgücü kavramı ve tanımı .....	4
1.2. İşgücü piyasaları ve özellikleri.....	5
1.3. İstihdam kavramı ve tanımı.....	7
1.3.1. Eksik istihdam.....	8
1.3.2. Tam istihdam.....	9
1.3.3. Aşırı istihdam.....	10
1.4. İşsizlik kavramı ve tanımı .....	11
1.4.1. İşsizlik çeşitleri.....	12
1.4.1.1. İradi işsizlik.....	13
1.4.1.2. Gayri – iradi işsizlik.....	13
1.4.1.3. Gizli işsizlik .....	14
1.4.1.4. Mevsimsel işsizlik.....	16
1.4.1.5. Teknolojik işsizlik.....	16
1.4.1.6. Arızı (Friksiyonel) işsizlik .....	17

1.4.1.7. Yapısal işsizlik .....	18
1.4.1.8. Konjonktürel (Devri) işsizlik .....	19
1.4.2. İşsizliğin ölçülmesine yönelik uygulamalar ve Türkiye değerlendirmesi....	20
1.4.3. İşsizlikle mücadelede makro politikalar .....	22
1.4.3.1. Liberal politikalar.....	23
1.4.3.2. Talep yönlü politikalar .....	24
1.4.3.3. Arz yönlü politikalar .....	24
1.4.3.4. Sözleşmeye dayalı politikalar .....	25
1.4.3.5. Kurumsal politikalar.....	26
1.4.4. İşsizlikle mücadelede esneklik uygulamaları.....	26
1.4.4.1. Sayısal esneklik uygulamaları.....	27
1.4.4.2. Zamana yönelik esneklik uygulamaları .....	27
1.4.4.3. Fonksiyonel esneklik uygulamaları.....	28
1.4.4.4. Ücret esnekliği uygulaması .....	29
1.4.4.5. Uzaklaşma stratejileri.....	30
1.4.5. İşsizliğin toplumsal maliyeti .....	30
İKİNCİ BÖLÜM.....	32
2. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	32
2.1. Kamu istihdam kurumu olarak İŞKUR'un analizi.....	32
2.1.1. İŞKUR'un kuruluş amacı ve tarihçesi.....	33
2.1.2. İŞKUR'un hukuki ve idari yapısı.....	35
2.1.3. İŞKUR'un görevleri .....	37
2.1.4. İŞKUR tarafından sunulan istihdama yönelik hizmetler .....	38



2.1.4.1. İstihdam hizmetleri.....	40
2.1.4.2. İşgücü piyasası bilgi hizmetleri.....	40
2.1.4.3. Aktif işgücü programları .....	41
2.1.4.4. Özel istihdam programlarına yönelik çalışmalar .....	42
2.2. Aktif istihdam politikaları .....	43
2.2.1. Aktif istihdam politikalarının tarihçesi .....	43
2.2.2. Aktif istihdam politikasının tanımı .....	45
2.2.3. Aktif istihdam politikalarının önemi.....	46
2.2.4. Aktif istihdam politikalarının amaçları .....	46
2.2.5. Aktif istihdam politikaları uygulamaları.....	47
2.2.5.1. Ücret ve istihdam sübvansiyonları .....	48
2.2.5.2. Kendi işini kuranlara yardım programları.....	49
2.2.5.3. Doğrudan kamu istihdamı .....	50
2.2.5.4. Kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri .....	51
2.2.6. Aktif istihdam politikalarının başarılı olması için gereksinimler .....	52
2.2.6.1. Pasif politikalar ile uyumlu çalışılması.....	52
2.2.6.2. Özellikli grupların hedeflenmesi.....	53
2.2.6.3. Kamu istihdam bürolarının verimliliğinin artırılması.....	54
2.2.6.4. Uygun istihdam programların seçimi.....	54
2.2.6.5. Programların değerlendirilmesi.....	54
2.2.6.6. Yerel istihdam anlayışının yaygınlaşması.....	55
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM .....	56
3. AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ TEMEL UNSURU OLARAK MESLEKİ EĞİTİM KURSLARI .....	56

3.1. Mesleki eğitim kursları .....	56
3.1.1. Mesleki eğitim kavramı.....	57
3.1.2. İşsizlikle mücadelede eğitimin önemi .....	59
3.1.3. Mesleki eğitim kurslarına ihtiyaç duyulma sebepleri .....	61
3.1.3.1. Ekonomik sebepler.....	61
3.1.3.2. Sosyal sebepler.....	62
3.1.3.3. Bireysel sebepler .....	63
3.1.3.4. Ulusal sebepler .....	64
3.1.4. Mesleki eğitim kurslarının özellikleri .....	65
3.1.4.1. İşsizleri yeni sektörlerle hazırlamak.....	67
3.1.4.2. İşsizlerin ihtiyaçlarına yönelik olmak .....	67
3.1.4.3. Dezavantajlı grupları kapsamak .....	68
3.1.4.4. Katılımcılara istihdama yönelik beceriler kazandırmak .....	69
3.2. Türkiye’de genel mesleki eğitim sistemi .....	69
3.2.1. Örgün mesleki eğitim.....	70
3.2.2. Yaygın mesleki eğitim .....	72
3.3. İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarının değerlendirilmesi .....	75
3.3.1. İstihdam garantili kurslar .....	77
3.3.2. Kendi işini kuracaklara yönelik kurslar .....	78
3.3.3. Özürlülerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonu .....	79
3.3.4. Hükümlülerin ve eski hükümlülerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonu .....	80
3.3.5. İşsizlik sigortası kapsamında açılan kurslar .....	81
3.3.6. Toplum yararına programlar (TYP) .....	82
3.3.7. Girişimcilik kursları .....	83

3.3.8. İşbaşı eğitim kursu .....	84
3.4. İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarının finansmanı.....	85
3.5. Türkiye’de mesleki eğitimde ortaya çıkan sorunların değerlendirilmesi.....	87
3.5.1. İşgücü piyasaları verilerinin gerçeği yansıtmaması .....	87
3.5.2. İŞKUR’un kurumsal kapasitesinin yetersiz oluşu .....	88
3.5.3. Eğitime ayrılan kaynakların yetersizliği .....	89
3.5.4. Eğitim istihdam ilişkisinin zayıflığı .....	90
3.5.5. Meslek standartlarındaki belirsizlikler .....	90
3.5.6. Mesleki eğitim sistemindeki aksaklıklar .....	91
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	92
4. TEKİRDAĞ İŞGÜCÜ PİYASASININ YAPISI VE MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ İSTİHDAMA KATILIM SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ .....	92
4.1. Tekirdağ’ın sosyo-ekonomik yapısı.....	93
4.2. Tekirdağ işgücü piyasasının yapısı ve özellikleri .....	94
4.2.1. Tekirdağ’da işgücünün yapısı .....	95
4.2.1.1. Tekirdağ’da nüfus ve işgücü arzı .....	95
4.2.1.2. İstihdamın işteki duruma göre dağılımı .....	97
4.2.1.3. Kayıt dışı ve enformel istihdam .....	99
4.3. Tekirdağ’da istihdam ve işsizlik durumunun değerlendirilmesi.....	100
4.4. Tekirdağ’da İŞKUR tarafından gerçekleştirilen faaliyetlere yönelik değerlendirmeler .....	102
4.5. Tekirdağ’da İŞKUR tarafından uygulanan mesleki eğitim kursları .....	108
4.5.1. İstihdam garantili mesleki eğitim kursları.....	109

4.5.2. İstihdam garantisi olmayan (Genel) mesleki eğitim kursları .....	111
4.5.3. Engellilere yönelik düzenlenen mesleki eğitim kursları .....	112
4.5.4. Eski hükümlü ve terör mağdurlarına yönelik düzenlenen mesleki eğitim kursları .....	113
4.5.5. İşsizlik sigortası kapsamında mesleki eğitim kursları.....	113
4.5.6. Kendi işini kuracaklara yönelik mesleki eğitim kursları .....	114
4.5.7. Çalışanlara yönelik düzenlenen mesleki eğitim kursları.....	115
4.5.8.Projeler kapsamında düzenlenen (ÖSDP, ÖSDP-2 ve UMEM) mesleki eğitim kursları .....	116
4.6. Tekirdağ'da düzenlenen mesleki eğitim kurslarının istihdama olan katkısının değerlendirilmesi.....	121
SONUÇ VE ÖNERİLER .....	125
KAYNAKÇA.....	131

## TABLOLAR LİSTESİ

<b>Tablo-1:</b> 2008-2016 Yılları Arasında Tekirdağ ve TR21 Bölgesinin İşgücüne Katılma, İşsizlik ve İstihdam Oranları. ....	96
<b>Tablo-2:</b> Yıllara Göre TR21 Bölgesine Ait İşgücü Piyasası Verileri (%). ....	97
<b>Tablo-3:</b> Tekirdağ'da Yıllara Göre İstihdamın İşteki Durumlarına Göre Dağılımı (%). ....	98
<b>Tablo-4:</b> TR21 Bölgesi ile Türkiye Geneli 2009-2016 Yılları Arasında Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%). ....	99
<b>Tablo-5:</b> 2016 Yılı TR21 bölgesi TÜİK Verilerine Göre Yaş Grubuna ve Cinsiyetine Göre İşsizlik Oranları (%). ....	100
<b>Tablo-6:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İşsizlik Sigortası Başvuru ve Ödemesi Devam Edenlerin Sayısı. ....	101
<b>Tablo-7:</b> 2007-2017 Yılları Arasında İŞKUR'a Yapılan Başvurular ve İşe Yerleştirme Sayıları. ....	103
<b>Tablo-8:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR'a Başvuran İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı. ....	104
<b>Tablo-9:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR'un Engellilere Yönelik Çalışmalar. ....	105
<b>Tablo-10:</b> 2007-2017 Yılları arasında Tekirdağ'da İŞKUR'un Eski Hükümlülere Yönelik Çalışmalar. ....	106

<b>Tablo-11:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Gerçekleştirilen İş ve Meslek Danışmanlığı Çalışmaları.....	107
<b>Tablo-12:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Toplam Kurs ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları.....	109
<b>Tablo-13:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan İstihdam Garantili Kurslar Ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları.....	110
<b>Tablo-14:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Toplam Kurs ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları.....	111
<b>Tablo-15:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Engellilere Yönelik Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları.....	112
<b>Tablo-16:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Kendi İşini Kuracaklara Yönelik Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları.....	114
<b>Tablo-17:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Çalışanların Mesleki Eğitimi Kapsamında Düzenlenen Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları....	116
<b>Tablo-18:</b> Tekirdağ'da UMEM Projesi Kapsamında Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurs ve Katılımcı Sayıları.....	117
<b>Tablo-19:</b> Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Toplum Yararına Programlar Kapsamında Düzenlenen Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları.....	118
<b>Tablo-20:</b> Tekirdağ'da UMEM-İEP Projesi Kapsamında Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurs ve Katılımcı Sayıları.....	119

<b>Tablo-21:</b> Tekirdağ'da İEP Programları Kapsamında Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurs ve Katılımcı Sayıları.....	119
---	-----

## KISALTMALAR LİSTESİ

- AB** : Avrupa Birliği
- GAP** : Güneydoğu Anadolu Projesi
- HBÖGM** : Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü
- İEP** : İşbaşı Eğitim Programı
- İİBK** : İş ve İşçi bulma Kurumu
- ILO** : Uluslararası Çalışma Örgütü
- İŞKUR** : İş Kurumu Genel Müdürlüğü
- Km<sup>2</sup>** : Kilometrekare
- KOSGEB** : Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
- OECD** : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
- ÖSDP** : Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
- SGK** : Sosyal Güvenlik Kurumu
- TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi
- TESK** : Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Konfederasyonu
- TİSK** : Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu



- TÜİK** : Türkiye İstatistik Kurumu
- TÜRK-İŞ** : Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
- TÜSİAD** : Türkiye Sanayici ve İş İnsanları Derneği
- TYP** : Toplum Yararına Programlar
- UMEM** : Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi
- UNESCO** : Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü

## GİRİŞ

İşgücü, ekonomik hayat içerisinde sahip olunan en değerli üretim faktörlerinin başında gelmektedir. İşgücünden yüksek oranda fayda sağlamayı başarabilen ülkeler yüksek gelişme ve kalkınma hızını yakalayabilir, diğer ülkelere karşı rekabet üstünlüğünü yakalayabilir ve aynı zamanda diğer üretim faktörlerinden de yüksek seviyede verim alabilirler. Tam tersi bir durum olan işgücünün atıl kalması halinde ise hem gelişme ve kalkınma hızı düşer hem de yetersiz istihdam sebebiyle pek çok ekonomik ve sosyal sorun baş gösterir.

İşgücünün istihdam edilmesinin bu derece önemli olması sebebiyle hemen hemen hiçbir ülke istihdamı, kuralsız bir şekilde işgücü arz ve talebinin inisiyatifine bırakmayı tercih etmez. Gerçekten en liberal ekonomilerde dahi, işgücünün istihdamını artırmak ve diğer ekonomik aktörler karşısında güçsüz duruma düşmesini engellemek amacıyla bir kısım uygulamalara başvurulur. Çalışma hayatına ilişkin düzenleme ve yönlendirmeler ile işgücünün asgari çalışma şartları ortaya konur ve çalışma standartlarının asgari seviyesi belirlenir. Ayrıca işgücünün istihdam ve verim düzeyi de artırılmaya çalışılır.

Kamu kurumları tarafından işgücüne yönelik en önemli politikaların başında aktif istihdam politikaları gelmektedir. Aktif istihdam politikaları sayesinde atıl işgücünün çalışma hayatı içerisinde yer alması, işgücünün verimliliğinin artırılması ve emek faktöründen en yüksek seviyede faydalanılması mümkün olmaktadır. Özellikle ihtiyaç duyulan işgücü niteliğinin doğru tespit edilmesi neticesinde uygulanacak olan aktif istihdam politikalarının emek piyasası üzerindeki etkisi çok daha yüksek olacaktır.

Aktif istihdam politikalarının en önemlilerinden biri, mesleki eğitim programlarıdır. Mesleki eğitim programları, işgücünün niteliğini artırmayı, çalışma hayatı içerisinde ihtiyaç duyulan nitelikte çalışanları yetiştirmeyi, böylelikle işgücü arzı ve talebinin birbiri ile örtüşmesini amaçlayan programlardır. Aynı zamanda mesleki

eğitim programları ile bir işte çalışan kişilerin de niteliklerinin artırılması amaçlanır. Bunun dışında mesleki eğitim yoluyla kendi işini kurmak isteyen kişilere de meslek kazandırılır.

Mesleki eğitim programlarının başarılı olabilmesi için, öncelikle ihtiyaç duyulan işgücüne yönelik detaylı bir araştırma ve analiz yapılmalıdır. Böylelikle işgücü açığı olan sektör ve mesleklerin belirlenmesi mümkün olur. Daha sonra ise bu işgücü açığının kapatılması ve ihtiyaç duyulan mesleklere yönelik personel yetiştirilmesi için mesleki eğitim kursları düzenlenecektir. Bu konuda en önemli görev kamu istihdam kurumlarının yerel birimlerine düşmektedir. Türkiye'nin tek kamu istihdam kurumu olan Türkiye İş Kurumu (İşKUR) Genel Müdürlüğü'nün her ilde il müdürlükleri bulunmaktadır. Çalışma ve İşKUR İl Müdürlüğü olarak anılan il müdürlüklerinin en önemli görevlerinin başında işgücü piyasaları bilgi analizi ve mesleki eğitim kurslarının düzenlenmesi gelmektedir. İl Müdürlüklerinin yerelde durum analizi yapması ve eksik istihdam belirlemesi, daha sonra da eksikliklerin giderilmesi için eğitim programlarını oluşturması gerekmektedir. Elbette ki tüm bu uygulamaların İşKUR Genel Müdürlüğü'nden bağımsız bir Şekilde yapılması düşünülemez. İl Müdürlükleri gerek izin gerekse de finansman açısından Genel Müdürlüğü'nün izin ve onayına tabi olarak görevlerini sürdürmektedir.

Bu çalışmada aktif istihdam politikaları içerisinde önemli bir yere sahip olan mesleki eğitim programları incelenmiştir. Ayrıca teorik incelemenin daha iyi anlaşılması amacıyla Tekirdağ'da İşKUR tarafından gerçekleştirilen mesleki eğitim programlarına yer verilmiş ve bu programların Tekirdağ işgücü piyasaları üzerinde etkileri analiz edilmiştir. Böylelikle Tekirdağ alışma ve İşKUR İl Müdürlüğü'nün mesleki eğitim konusundaki yeterliliği değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Araştırmaya konu olan verilerin bir kısmı Türkiye İstatistik Kurumu'ndan (TÜİK), geri kalan kısmı ise doğrudan Tekirdağ alışma ve İşKUR İl Müdürlüğü'nden temin edilmiştir. Böylelikle değerlendirmeye tabi tutulan verilerin aracısız ve en doğru olacak Şekilde elde edilmesine zen gösterilmiştir. Çalışma sonucunda yapılan değerlendirmelerin başta

Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü olmak üzere İŞKUR'un tüm birimlerine faydalı olacağı kanaati taşınmaktadır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. TEMEL KAVRAMLAR VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Bir üretim sürecinin ortaya çıkabilmesi için, çeşitli üretim faktörlerinin bir araya gelmesi ve ortak bir çalışma içerisinde bulunması gerekmektedir. Üretim faktörlerini oluşturan unsurlardan en önemlisi ise emek faktörü olarak kabul edilmektedir. Emegın üretime katılması ile birlikte, diğer üretim faktörleri anlam kazanır ve devamlı bir üretim süreci ortaya çıkar. Böylece emek faktörü, diğer üretim faktörlerini birleştirici bir nitelik kazanmış olur. Emek faktörü olmaksızın diğer üretim faktörleri olan doğal kaynakların, sermayenin ve girişimcinin kendiliğinden bir üretim sürecini meydana getirmesi mümkün değildir. Aynı zamanda emek faktörünün kaynağının insan olması, homojen ve tekdüze bir unsurdan bahsedebilmeyi imkânsız kılmaktadır. Bu çalışmaya temel teşkil etmesi sebebiyle birinci bölümde emek faktörü ile ilgili olarak; işgücü, istihdam ve işsizlik gibi temel kavramlar açıklanmış ve konu ile orantılı olarak detaylandırılmıştır.

#### 1.1. İşgücü kavramı ve tanımı

TÜİK tanımına göre işgücü; referans bir dönem içinde ekonomik mal ve hizmetlerin üretimi için emek arzında bulunan çalışma çağındaki nüfusu ifade etmektedir. Aynı zamanda işgücü, istihdamda olanlar ile işsizlerin toplamı olarak hesaplanmaktadır (TÜİK, 2011). Benzer bir tanımlama ile işgücü; insanların bir işi gerçekleştirmek için ortaya koydukları bedensel ve zihinsel çabalara verilen isimdir.

İşgücünü oluşturan iki ayrı unsur bulunmaktadır. Bunlardan ilki, istihdam edilen nüfustur. İkinci unsur ise işsizlerdir. İşsizler, mevcut çalışma şartları içerisinde

hemen çalışmayı kabul etmelerine karşılık, iş bulamadıkları için çalışmamaktadırlar. Bu iki grup aynı zamanda o ekonomideki toplam işgücü arzını göstermektedir. Ancak iş bulma ümidi olmadığı için iş aramayanlar ile mevcut koşullar altında çalışmayı istemediğinden iş aramayanlar, işgücü hesaplamalarına dahil edilmez (Aydemir, 2013).

Konu ile ilgili olarak karşımıza çıkan bir diğer kavram da işgücüne katılım oranıdır. İşgücüne katılım oranı, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içerisinde yer alan işgücünün oranıdır. Başka bir tanımlama ile işgücünün kurumsal olmayan nüfusa oranı, sivil nüfus içerisinde çalışmayı isteyen nüfus miktarını belirtmekte olup, bu oran “işgücü katılım oranı” olarak tanımlanır (Ünsal, 2005: 87).

## 1.2. İşgücü piyasaları ve özellikleri

İşgücü piyasası, ülkedeki toplam işgücü arzı ile işgücü talebinin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. Dolayısı ile işgücü arzı ile işgücü talebinin karşı karşıya geldiği her ortam işgücü piyasasının bir parçasıdır. Birey için işgücü piyasasına katılmak, hem yaşamsal bir zorunluluk hem de hayatın getirdiği geleneksel baskılardan kurtulma işlevi gören bir özgürlük çeşididir (Zorlu, 2008: 23). Teknolojinin gelişmesi ile birlikte işgücü piyasasının oluşum şekilleri de değişikliğe uğramıştır. Bundan kısa bir süre önce işgücü arzı ile işgücü talebi yalnızca yüz yüze geldiğinde işgücü piyasası koşulları oluşurken, günümüzde teknoloji ile birlikte, iletişim çeşitliliğinin artması yoluyla çok çeşitli piyasa ortamları oluşmuştur. Örneğin internet üzerinden ulaşılabilen kariyer ve iş bulma sitelerinin her biri, birer işgücü piyasası ortamını ifade etmektedir. Özellikle kurumsal işyerleri, iş ilanlarını yalnızca internet üzerinden vermekte ve yine başvuruları da aynı yolla almaktadırlar (Duman, 2014).

İşgücü piyasaları iki yönlü piyasalar olup, piyasanın bir yönü işgücü arzından oluşmaktadır. İşgücü arz yapısını ve miktarını belirleyen pek çok unsur bulunmaktadır.

Bunlardan ilki ücrettir. Ücretler düştükçe işgücü arzının düştüğü, ücretlerin yükselmesi ile birlikte de arttığı bilinen bir gerçektir. Yine mevcut çalışma koşulları, çalışma saatleri ve diğer özlük haklarının durumu da işgücü arzını belirleyen ikincil etkenlerdir. Ancak istisnai haller haricinde genel işgücü arzını belirleyen temel etkenin ücret olduğunu vurgulamak gerekir.

İşgücü piyasalarını oluşturan ikinci taraf ise işgücü talebidir. İşgücü talebi, ikincil talep yapısına sahip bir mekanizmaya sahiptir. Ekonomide üretilen toplam mal ve hizmetlere olan talep arttıkça işgücü talebi artar, aksi bir durumda ise düşüş gösterir. Dolayısı ile genel ekonomik durumdan ve üretilen mal ve hizmetlere olan talepten, işgücü piyasaları talebi de doğrudan etkilenir.

İşgücü piyasaları ile ilgili son belirleyici de devlettir. Devlet; sahip olduğu müdahale araçları ile işgücü piyasalarının etkin ve verimli bir duruma gelmesini amaçlar. Böylelikle açıkta işgücünün kalmaması ve mümkün olan en yüksek emek faktörünün üretimde kullanılması için çabalar. Bu bağlamda kullanılan müdahale araçlarından ilki ücret politikalarıdır. Bu konuda en çok uygulanan yöntem de asgari ücret politikalarıdır. Asgari ücret politikaları ile en düşük ücret belirlenir ve bu ücretin altında yasal olarak herhangi bir kişi istihdam edilemez. Asgari ücret politikalarının işgücü arz ve talep yapısını nasıl etkileyeceği ise, belirlenen asgari ücretin düzeyine bağlıdır. Eğer piyasa seviyesinin altında bir asgari ücret belirleniyorsa, bu durumda asgari ücret uygulamasının piyasa üzerinde hiçbir etkisi olmayacaktır. Ancak asgari ücret piyasa koşullarının üzerinde belirlenmiş ise, bu takdirde işgücü arzı artar, işgücü talebi ise azalır. Yani daha yüksek ücretle ve daha az kişi istihdam edilirken bir kısım işgücü ise işsiz kalır (Mülayim, 2013: 68).

Devletin işgücü piyasalarına yönelik müdahalesi ücretlerle sınırlı değildir. Ücretler dışında özellikle işçi lehine olmak üzere çalışma saatlerinde ve koşullarında pek çok düzenleme getirme imkânına sahiptir. Bu düzenlemeler vasıtası ile piyasayı yönlendirme imkânı bulunmaktadır. Ancak bu uygulamaların çoğunluğunun işverene

maliyet olarak geri döneceği ve işgücüne olan talebi azaltacağı unutulmamalıdır. Dolayısı ile işgücü talebi ile işçilerin menfaatleri dengede tutulmalı ve biri diğerine feda edilmemelidir. Türk çalışma hayatı açısından durum değerlendirildiğinde; 4857 sayılı İş Kanunu ile pek çok düzenleme yapıldığı ve işverenlere işçi çalıştırma usul ve esasları açısından çok sayıda kısıtlayıcı kural getirildiği görülmektedir (Aysoy, 2017).

### 1.3. İstihdam kavramı ve tanımı

İstihdam; kelime olarak “hizmete almak ve çalıştırmak” anlamına gelmektedir. Ekonomik açıdan istihdamı, üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak tanımlamak mümkündür (Türkbal, 1993: 517). Geniş anlamıyla istihdam, bir ekonomide sahip olunan tüm üretim faktörlerinin kullanılma seviyesidir. Dar anlamda istihdam ise, bir ekonomide çalışma hayatına katılabilecek olan insan gücünün kullanılma, çalışma veya çalıştırılma seviyesidir. Dolayısı ile dar anlamda istihdam denildiğinde, üretime katılan faktörlerden sadece emek unsuru değerlendirilmeye alınmaktadır. İstihdam kavramı, çoğunlukla dar anlamıyla, yani sadece emeğin istihdam edilmesi amacıyla kullanılır (Tatar, 2006: 3).

Aktif nüfus, bir işte çalışabilme imkânı olan nüfusu gösterir. Dolayısıyla istihdam, aktif nüfusun, bir ücret mukabilinde çalıştırılması anlamında kullanılır. Aktif nüfus kavramı yerine çalışabilir nüfus kavramının da kullanılması mümkündür. Tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere çocuklar, emekliler, çalışacak durumda olmayanlar vb. kişiler, aktif nüfus içerisinde kabul edilemezler. Yine aynı şekilde ev hanımları ve öğrenciler de aktif nüfus içerisinde yer almazlar. Bu kişiler için daha çok ikincil işgücü kavramı kullanılır. İkincil işgücüne dâhil olan kişiler çalışma hayatına dâhil olmamakla birlikte çalışma şartlarındaki değişikliklerle birlikte çalışabilecek konuma gelebilecek olan kişilerdir. Ancak bir ücret almamalarına rağmen aile içinde üretime katılanlar aktif nüfusa dâhil edilirler (Köklü, 1973: 384). Burada ücretin



çalışmanın asli unsurlarından biri olmadığı ve diğer unsurların varlığı halinde ücret olmaksızın da bir iş ilişkisinin kurulmuş olacağının belirtilmesi gerekir.

### **1.3.1. Eksik istihdam**

Eksik istihdam denge düzeyinde üretim faktörlerinin tamamı istihdam edilemez ve bir kısım üretim faktörü atıl kalır. Bu tanımlama geniş anlamda eksik istihdamı ifade etmektedir. Dar anlamda eksik istihdamda ise, üretim faktörleri içerisinde yalnızca işgücünün tamamı istihdam edilemez ve işsizlik olgusu ortaya çıkar. Gerek geniş, gerekse de dar anlamıyla eksik istihdamda, ekonomide teorik olarak üretilmesi mümkün olan mal ve hizmetlerin altında bir seviyede üretim gerçekleşir. Bu sebeple var olan potansiyelin tamamı kullanılmamış olur. Eksik istihdamın ilk ve en önemli sonucu ekonomik refah kaybıdır. Aslında daha fazla üretim yapılması mümkün iken daha az üretim gerçekleştiğinden üretim hacmi olması gerekenden düşük olacaktır (Dinler, 2003: 447).

Aslında neredeyse tüm dünya ekonomilerinin eksik istihdamda dengeye geldiği söylenebilir. Kısa süreli istisnai haller dışında ekonomilerin tam veya aşırı istihdamda dengelenmesi ve bu dengenin sürdürülmesi mümkün değildir. Her şeyden önce işgücü piyasaları homojen bir içeriğe sahip değildir. Aynı zamanda bilgi de eşzamanlı olarak tüm piyasaya eşit olarak dağılmaz. Dolayısı ile işgücüne yeterli talep varken dahi, bu talepten haberi olmayan veya başta coğrafi koşullar olmak üzere pek çok sebepten dolayı işgücü arzı ile buluşamayan bir talep olacaktır. İşgücü arzının sınırsız bir hareket kabiliyetinin olmadığı ve küreselleşmeye rağmen yine de kısa vadede sınırlı bir coğrafi alan içerisinde hareket etme zorunluluğu olduğu unutulmamalıdır. Bu konuda pek çok ekonomist, % 1-2 gibi çok düşük seviyede seyreden işsizlik oranlarının aslında tam istihdam denge düzeyi olduğunu belirtmektedir.

### 1.3.2. Tam İstihdam

Tam istihdam, “ekonomideki işgücü miktarının istihdam hacmine denk olduğu ekonomik durum”, “makro düzeyde toplam işgücü talebinin toplam işgücü arzına eşit olduğu ekonomik durum” ve “çalışma isteği ve kabiliyetinde olan herkesin üretime katılma imkânı bulabildikleri ekonomik durum” olarak farklı şekillerde tanımlanabilir (Ünay, 1996: 268). İşgücü açısından tam istihdam, mevcut çalışmak isteyen herkesin iş bulabildiği, üretim faaliyetleri içerisinde yer alarak mal ve hizmet üretiminde bulunabildiği durumu ifade eder. Tam istihdam kavramı; diğer tüm üretim faktörleri için de geçerli olup, ekonomi içerisinde yer alan tüm kaynakların “tam çalışır” durumda olmaları, atıl herhangi bir kaynağın bulunmaması anlamını taşır (Türkbal, 2005: 517).

Ekonomi tam istihdam denge durumunda iken, tüm üretim faktörleri üretime katılır ve reel milli gelir ulaşabileceği en yüksek düzeye ulaşmış olur. Bu noktada, belli bir teknoloji düzeyinde üretilebilecek mal ve hizmetlerin niteliksel ve niceliksel açıdan en üst seviyede üretiminin gerçekleştiği kabul edilir (Pekin, 2007: 256).

Üretim kaynaklarının neredeyse hiçbiri homojen bir yapı arz etmez. Bu sebeple bu kaynakların tamamının en etkin ve verimli şekilde kullanıldığına, farklı bir tabirle kaynakların daha fazla verimli olacak bir şekilde istihdam edilemeyeceklerine yönelik kanaat oluşturmak zordur. Bu açıdan tam istihdam durumunu bir ekonomik analiz aracı ve ulaşılması hedeflenen son nokta olarak kabul etmek gerekir. Aynı zamanda tam istihdam, istihdama yönelik analizler için teorik bir çerçevenin oluşmasını sağlar. Uygulamada hiçbir üretim faktörünün atıl kalmadığı bir durumu düşünmek realist bir düşünce değildir. Bu nedenle tam istihdama ulaştığı kabul edilen bir ekonomide dahi, % 2-3 gibi oranlarda işsizliğin görülebileceğini kabul etmek gerekir. Dolayısı ile tam istihdam durumunda asıl önemli nokta, açık işlerin o anki işsiz sayısından daha fazla olmasıdır (Gürler, 2009: 223).

Tam istihdama ulaşıktan sonra üretimi artırmanın tek yolu, yatırımları artırmak ya da emek verimliliğini yükseltmektir. Çünkü bu noktada artık mevcut teknoloji ve verimlilik seviyesinde, tüm üretim faktörleri en fazla fayda getirecekleri şekilde istihdam edilmişlerdir. Çalışmanın amacının üretim, üretimin hedefinin de tüketim olması sebebiyle tam istihdam durumu bir hedeften ziyade araç rolü görmeli ve ufuk olarak kabul edilmelidir (Ünay, 2001: 268). Ancak bununla birlikte teknolojinin stabil bir yapı arz etmediğinin ve sürekli gelişme gösterdiğinin de göz önünde bulundurulması gereklidir. Dolayısı ile sabit teknolojik duruma yönelik olarak tam istihdam denge modelinin çizilmesi fiilen mümkün görünmemektedir.

Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere özellikle uzun dönemde tam istihdam denge düzeyinde seyreden bir ekonomi gösterebilmek oldukça zordur. Ancak Almanya ve İsviçre gibi gelişmiş ülkelerin düşük işsizlik oranları nedeniyle tam istihdam denge seviyesine oldukça yakın bir seviyede dengeye geldiği söylenebilir.

### **1.3.3. Aşırı istihdam**

Ekonomilerin genellikle eksik istihdam seviyesinde dengeye geldiğini söylemek yanlış olmaz. Ancak yine de bazı durumlarda ve özellikle kısa dönemlerde üretilen mal ve hizmetlerin miktarının, talep seviyesine yetişemediği durumlar görülebilir. Böyle bir durumda ekonomideki tüm üretim faktörleri istihdam edilse dahi, bir kısım talep karşılanamaz. Sonuçta ekonomide tam istihdam denge seviyesi aşılmış olur ve aşırı istihdam konumuna gelinir.

Aşırı istihdam durumunda çalışma hayatı içerisinde yer alan emek faktörü, normal çalışma sürelerinden çok daha fazla sürelerde çalıştırılır ve geniş anlamıyla düşünüldüğünde de, ekonomideki bütün üretim faktörleri tam istihdam kapasitesinin üzerinde faaliyet gösterir. Bunun en önemli sebebi, ekonomideki aşırı talebi imkânlar

dâhilinde karşılamak, yani toplam arz miktarını arttırarak talebe yaklaştırmaktır. Ancak, üretim faktörlerini sınırsız bir miktarda arttırmak mümkün değildir. Bu sebeple toplam talebin toplam arzdan fazla olması, sonuç olarak fiyatları yükseltir ve talep enflasyonuna neden olur. Mevcut ekonomik kaynakların tamamının üretim faktörü haline dönüştürülmesinin zorluğu ve maliyeti nedeniyle, üretim faktörlerinin fiyatlarının ve üretilen ürünlerin maliyetlerinin artması, fiyatlar genel düzeyini artırarak maliyet enflasyonuna neden olur (Pekin, 2007: 114).

Aşırı istihdam durumunda emek faktörü, optimum seviyenin üzerinde istihdam edilir. Dolayısı ile eksik kalan işgücü; daha yüksek maliyetlerle ve daha düşük çalışma kapasitesine ve verimliliğe sahip olan kişiler vasıtası ile karşılanmaya çalışılır. Özellikle ikincil işgücü olarak adlandırılan ve mevcut şartlarda çalışmayı düşünmeyen, ancak daha iyi şartlarda çalışma hayatı içerisine girebilecek, öğrenciler, emekliler ve ev hanımları gibi kişiler de aşırı istihdam durumunda çalışmayı tercih ederler. Ancak bu kişiler daha düşük verimlilikle ve faydalarına oranla daha yüksek ücretlerle çalışacaklarından, üretim maliyetleri artar. Bu durumda da fiyatlar genel seviyesi artacaktır. Aşırı istihdam durumu daha çok çalışma sezonu belirli bir periyodu içeren tarım, inşaat ve turizm gibi sektörlerin genel ekonomiye hâkim olduğu bölgelerde görülmektedir. Ayrıca özel ve her zaman gerçekleşmeyen büyük organizasyonlarda da (Dünya Kupası, Avrupa Kupası, Rio Karnavalı gibi) aşırı istihdam durumu ortaya çıkabilir.

#### **1.4. İşsizlik kavramı ve tanımı**

Bir ekonomi içerisinde istihdam edilmesi en önemli üretim faktörü işgücüdür. Zira diğer üretim faktörleri istihdam edilmediğinde ortaya çıkan zarar yalnızca ekonomik alan ile kısıtlı kalırken, işgücünün istihdam edilmemesi halinde ise; başta ekonomik olmak üzere sosyal, kültürel ve siyasi sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Dolayısı ile işsizliğin önlenmesi ile pek çok toplumsal olumsuzluğun önüne geçilmiş olunur. Yine

sosyal dışlanma ve toplumsal ayrışmanın ana kaynaklarından biri sürekli ve yaygın işsizlik halidir.

Tanımı itibariyle işsizlik; mevcut çalışma şartları altında çalışma isteği, arzusu ve imkânı olduğu halde, yalnızca iş bulamaması sebebiyle kişilerin çalışmaması durumudur. Başka bir tanımlama ile “çalışma karar ve gücüne sahip, cari ve geçerli ücret düzeyinde kanun ya da örf ve adetle belirlenmiş çalışma saatlerinde hür iradesiyle çalışmayı kabul etmesi ve iş aramasına karşılık iş bulamayan kişilere işsiz, bu duruma da işsizlik” adı verilir (Ülgener, 1991: 113). İşsizlik, işgücü miktarı ile istihdam miktarı arasında ki farkı ifade eder (Zaim, 1997: 171). İşsizlik tanımlamasında dikkat edilmesi gerekli olan husus; kişinin yalnızca çalışma kapasitesinin, isteğinin ve arzusunun olması, işsiz sayılması için yeterli değildir. Kişinin işsiz sayılması ancak iş aramasına bağlıdır. ILO’nun tanımına göre bir kişinin işsiz olması, aktif olarak iş arıyor olmasına bağlıdır (TÜSİAD, 2004: 16). TÜİK hesaplamalarında da belirli bir süreden sonra iş aramayı bırakanlar, işsiz olarak kabul edilmemektedir.

#### **1.4.1. İşsizlik çeşitleri**

İşsizlik olgusu bir sonuç olmakla birlikte, işsizliğin ortaya çıkmasında çok sayıda sebep bulunmaktadır. Üretim faktörleri içerisinde homojenlikten en uzak olan emek unsurunun istihdam edilememesi ile ilgili hem bizzat işgücünün kendisinden hem de ekonomik, toplumsal ve siyasi sebeplerden kaynaklanan sebepler bulunmaktadır. Bu sebeplere göre farklılaşan işsizlik türleri alt başlıklar halinde detaylandırılmıştır. İstihdam edilemeyen bir işgücünün aynı anda iki işsizlik türünün özelliklerini de bünyesinde barındırabileceği unutulmamalıdır.

### **1.4.1.1. İradî işsizlik**

Kişilerin; piyasa şartlarının getirdiği geçerli ücret seviyesinde çalışma imkânına sahip olmalarına karşılık, çeşitli nedenlerle çalışmak istememeleri ve işsiz kalmaları neticesinde ortaya çıkan işsizlik türüne iradi işsizlik adı verilir. İradî işsizliğin genel sebebi, kişilerin yaşamsal gereksinimlerini karşılayabilecekleri bir gelir güvencesinin olmasıdır. Bu güvence sebebiyle kişiler, ya çalışma koşullarını ve ücretleri beğenmezler ya da çeşitli nedenlerle işlerini kısa bir süre içerisinde terk ederler. Bu tür işsizliğe sahip olan kişilerin genellikle ya düzenli bir gelirleri vardır ya da aynı hane içerisinde kendisinin ihtiyaçlarını karşılayabilecek fertler bulunmaktadır (Dinler, 2003: 451).

İradî işsizlik, sosyal yapıyla ve insanların psikolojik durumlarıyla ilgilidir. İradî işsiz olan insanlar, çoğu zaman çalışmayı sevmeyen, üretim konusunda isteksiz, rahatına düşkün, çalışmaktan çekinen ve buna benzer özellikler gösteren kişilerdir. Her toplum içerisinde bu tarz kişiler bulunmaktadır. İradî işsizlik esasen gerçek bir işsizlik türü olarak da kabul edilmez. Zira bu kişiler mevcut şartlar altında çalışmak istedikleri takdirde iş bulabilme imkânına sahiptirler ve önceki bölümde de belirtildiği üzere işsiz olarak kabul edilmenin en önemli şartlarından biri iş arıyor ve mevcut çalışma koşullarında iş bulduğu takdirde, çalışacak olmaktadır. Ancak bu kişiler piyasada kendilerine uygun açık işler olmasına karşılık çalışmamayı tercih ettiklerinden dolayı istihdam edilmemektedirler. Dolayısıyla iradi işsizlik, diğer işsizlik türlerinden farklı bir yapıya sahiptir.

### **1.4.1.2. Gayri - iradi işsizlik**

Gayri iradi işsizlik türünde kişiler, piyasadaki geçerli ücret düzeyinde ve diğer çalışma şartları altında çalışmayı kabul ettikleri halde iş bulamazlar. Gayri iradi işsizliğin diğer bir ismi açık işsizliktir. Açık işsizlik kavramı, çalışma gücü ve isteği

olduğu halde, cari ücret seviyesinde iş aramasına rağmen bulamayanların oluşturduğu işsizlik türüdür (Zaim, 1997: 170).

Aslında iradi işsizlik haricinde kalan diğer işsizlik türlerinin tamamı gayri işsizlik türü içerisinde değerlendirilmelidir. Bu tür işsizliğin ana nedeni, yalnızca talep yetersizliği olabileceği gibi, hem talep hem de sermaye yetersizliği olabilir. Eğer bir ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin tamamına talep olmuyor ve bir miktar mal veya hizmet karşılık bulmadan kalıyorsa, bu durum o piyasadaki toplam talebin, üretim faktörlerinin tümünün istihdamına yetmediğini göstermektedir. Bu türlü işsizliğin, yalnızca istihdam politikalarının etkinleştirilmesi ile giderilmesi mümkün değildir. Sorunun çözülmesi için ekonominin tamamına yönelik önlemler alınmalıdır (Aren, 1998: 268). Böylelikle birincil unsur olan talep miktarı artırılır ve türev piyasa olan işgücü piyasalarında talep artışı sağlanır.

Gayri iradi işsizlik, ülkelerin başta ekonomi politikalarının ve daha sonra da istihdam politikalarının etkinliğini gösteren önemli bir unsurdur. Bir ekonomide gayri iradi işsizlik oransal olarak ne derece düşük ise, ekonomi ve istihdam politikalarının o kadar başarılı olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Dolayısı ile ekonomilerdeki en önemli amaçlardan biri de gayri iradi işsizlik oranını düşürmek olmalıdır.

### **1.4.1.3. Gizli işsizlik**

Gizli işsizlik, bir işletmede veya sektörde çalışan kişilerin bir kısmının işten çıkarılmaları halinde, toplam üretim miktarında herhangi bir düşüş meydana gelmemesi durumunda ortaya çıkan bir işsizlik türüdür. İşsizlik türleri içerisinde diğerlerine göre önemli bir farklılığa sahiptir. Bu işsizlik türünde aslında hangi çalışanların gizli işsiz olduğunu belirleme imkânı bulunmamaktadır. Ancak çalışanlardan bir kısmının işletmeye olan marjinal faydasının sıfır seviyesinde olduğundan bahsedilebilir. Zira bu

kişiler işyerinden ayrıldıklarında da toplam üretim miktarında hiçbir değişiklik olmayacaktır (Lordoğlu ve Özkaplan, 2003: 461).

Aynı zamanda işyerinde çalışmakta olan işçinin ücreti, o işyerine olan verimlilik ve katkı düzeyi ile eşitse veya daha yüksekse de gizli işsizlikten bahsetmek gerekmektedir. Çünkü işyerlerinin istihdam amacı, işçinin maliyetinden daha fazla verimli olması ve işyerine para kazandırmasıdır. Eğer işçinin işyerine olan faydası ile maliyeti eşitse ya da maliyeti faydasının önüne geçiyorsa, o işçinin işyerinde çalışmasının bir anlamı olmayacaktır. Bu husus işyerleri için geçerli olduğu kadar tüm ekonomi için de geçerlidir. Bir ekonomide çalışan sayısının azaltılması ile üretim miktarında bir değişiklik ortaya çıkmıyorsa o ekonomide gizli işsizliğin varlığından söz edilir (Koray, 2000: 314).

Gizli işsizliğin en önemli özelliği, normalde bir kişinin çalışması gerekli olan görevlerde iki veya üç kişinin çalışmasıdır. Dışarıdan bakıldığında herkesin işinin olduğu görülür. Ayrıca gizli işsizlikte hangi kişinin işsiz olduğunu tespit etmeye imkân yoktur (Ünay, 2001: 268).

Az gelişmiş ve gelişmiş ülkelerde gizli işsizliğin nedenleri birbirinden farklıdır. Az gelişmiş ülkelerde gizli işsizlik sermaye yetersizliğinden kaynaklanır. Dolayısı ile işsizlik sürekli ve yapısal bir sorundur. Gelişmiş ülkelerde ise, işsizliğin ana nedeni talep yetersizliğidir ve geçici bir süre görülür (Özgüven, 2012: 534). Gizli işsizliğin daha çok sanayileşmiş ve gelişmiş ülke ekonomilerinde görüldüğü belirtilmektedir. Sanayileşmiş ülkelerde ortaya çıkan talep daralması, çalışanların işsiz kalmalarına ve farklı sektörlere yönelerek kendilerine yeni işler bulmalarına neden olmaktadır. Ancak bu tarz değişikliklerde yeni seçilen işin ücreti ve niteliği eski işe nazaran düşük olmaktadır. İşçiler, daha iyi çalışma şartlarına sahip olan işlere genellikle gönüllü olarak giderler. Zorunlu ayrılışlar ve işsizlikten dolayı iş değiştirme durumunda genellikle son gidilen işlerin seviyesi düşük olmaktadır. Bu sebeple, gizli işsizliğin istenerek yapılan bir iş değiştirme sonucu ortaya çıkmadığı söylenmelidir (Gök, 2004: 418).



#### **1.4.1.4. Mevsimsel işsizlik**

Bir ekonomide işgücü piyasalarında sürekli olarak istihdamın sağlanması ve zamana bağlı olarak üretimin değişiklik göstermeden devam etmesi amaçlanır. Ancak özellikle inşaat, turizm ve tarım gibi sektörlerin hâkim olduğu ekonomilerde istihdam yapısı mevsimlere göre değişiklik gösterir. Bu gibi sektörlerde, üretimin mevsimsel olarak artış gösterdiği dönemlerde istihdam edilen kişilerin önemli bir kısmı, diğer dönemlerde iş bulamazlar ve bir sonraki dönemde üretim artana dek işsiz kalırlar. Bu işsizlik türüne “mevsimsel işsizlik” adı verilir (Ünsal, 2005: 54). Esasen mevsimsel işsizlik yalnızca az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde değil, aynı zamanda gelişmiş ülkelerde de görülür. Ancak gelişmiş ve sanayi üretimi ileri seviyede olan ekonomilerde mevsimsel işsizlik, genellikle mal ve hizmet talebindeki değişiklikler nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Tarım kökenli ekonomilere sahip az gelişmiş ülkelerde ise mevsimsel işsizlik, mal veya hizmetin talebi ile değil arzı ile ilgilidir ve üretimi etkileyen mevsimsel değişimlerden kaynaklanmaktadır (Zaim, 1997: 179).

#### **1.4.1.5. Teknolojik işsizlik**

Üretimin yapısını doğrudan etkileyen teknoloji, her an gelişim göstermekte ve yeni üretim yöntemlerinin yolunu açmaktadır. Teknoloji artışının üretim üzerinde çeşitli etkileri vardır. Bunlardan en önemlileri, daha önce üretilmeyen ürünlerin üretilmesini sağlamak ve hali hazırda üretilen ürünlerin üretim yöntemlerini değiştirerek maliyetleri azaltmaktır. Özellikle son sayılan özelliğin doğal sonucu işsizlik olmaktadır. Zira emek yoğun üretim tarzından sermaye yoğun üretim tarzına geçildikçe, işgücünün yapacağı işlerin önemli bir kısmı makinalar vasıtasıyla yapılmaya başlanmaktadır. Bu durum da, daha önce istihdam edilen kişilerden bir kısmının teknolojik gelişme sebebiyle işsiz kalması neticesini doğurmaktadır.

Teknolojik işsizlik her ekonomide görülmele birlikte az gelişmiş ülkelerde daha etkili olmaktadır. Teknoloji ve teknik bilgi kapasitesi yüksek olan ülkeler, işsizlere yeni sektörler açarak iş olanakları sağlayabilmektedir. Ancak az gelişmiş ülkeler bu imkândan yoksundurlar (Kocaoğlu, 1997: 45). Teknolojik işsizliğin hangi büyüklükte gerçekleşeceği de, hem makinelerin emeği ikame etme gücüne hem de işçilerin istihdam sağlayacak yeni yöntemleri bilmelerine bağlı olarak değişmektedir (Ünay, 2001: 96). Türkiye açısından örnek vermek gerekirse; özellikle tekstil ve inşaat sektöründeki teknolojik gelişmelerin teknolojik işsizliğe sebep olduğunu söyleyebilmek mümkündür.

#### **1.4.1.6. Arızı (Frikسیونel) işsizlik**

İstihdam politikalarının amacı; tam istihdamı sağlamak ve emek faktörünün tamamının ekonomiye katkı sağlaması amacına ulaşmaktır. Ne var ki emeğin homojen bir yapı arz etmemesi, bilgi akışındaki düzensizlikler, coğrafi hareket kabiliyetindeki kısıtlılıklar nedeniyle tam istihdam neredeyse hiçbir zaman gerçekleşmez. Ekonomi tam istihdam denge durumunda iken dahi ortalama % 2-3 oranında işsizlik görülür. Bunun nedenlerinden biri de bazı çalışanların işlerinden ayrılmaları ve farklı bir işte çalışmak istemeleridir. Dolayısı ile ekonomide hem açık işler hem de işsiz olan kişiler mevcuttur. Ancak buradaki işsizlik durumu geçicidir ve işsizler kısa bir süre içerisinde tekrar çalışmaya başlarlar. İşin nerede olduğu konusunda eksik bilgi sahibi olan insanların varlığı, yer değiştirmenin masraflı, yorucu olması, zaman alması veya işgücü akışkanlığının düşük olması arızı işsizliğin ortaya çıkma sebeplerindedir (Eyüboğlu, 2003: 109). Bu konuda işgücü devri kavramından bahsetmek gereklidir. İşgücü devri, belirli bir zaman zarfında bir işletmenin işgücü kadrosunda, işçilerin giriş ve çıkış hareketinin toplamı olarak tanımlanabilir (Kılıç, 2004: 66). İşgücü devri az veya çok tüm işyerlerinde ve işgücü piyasalarında görülmektedir. Esasen işgücü devrinin olmaması veya çok düşük seviyede seyretmesi, istenilen bir durum da değildir. Bununla birlikte çok yüksek olması da, uzmanlaşmaya zarar vereceğinden ve işgücü verimini

düşüreceğinden tercih edilmez. İdeal olan işgücü devri ise, faydalarının yanında yine bir miktar kadar friksiyonel işsizliğe neden olacaktır. Ancak bu durumun iyi yanı, kişilerin kendilerinin daha faydalı olacağı ve daha yüksek verimlilikte çalışabilecekleri bir işe geçmiş olmalarıdır.

#### **1.4.1.7. Yapısal işsizlik**

Yapısal işsizlik daha çok az gelişmiş veya gelişmekte olan ülke ekonomilerinde görülen bir işsizlik türüdür. Bu tarz ekonomilerde genel ekonomi politikaları istihdam politikaları ile örtüşmez. Dolayısı ile bir kısım sektörlerde istihdam açığı varken ve gerekli nitelikte personel bulma konusunda sorun yaşanırken, diğer tarafta ise işsiz kişiler mevcuttur. Ancak işsizler herhangi bir eğitime tabi tutulmadan veya niteliksel anlamda değişikliğe uğramadan o işlerde istihdam edilemezler.

Yapısal işsizliğin en önemli sebepleri, emek gücünün yapısı, coğrafi farklılıklar, meslek, beceri ve endüstri gibi faktörlerin emek talebinin genel yapısına uymamasıdır. Toplumlar da zaman içerisinde görülen sosyo-ekonomik değişiklikler, uygulamadaki farklılaşmalar ve eğilimler yapısal işsizliğe yol açabilir (Zaim, 1997: 188-189). Emek talebinin yapısındaki değişimin hızı arttıkça ve işgücünün değişimlere uyum gösterme hızı düştükçe yapısal işsizlik artar (Yıldırım ve Karaman, 2001: 581).

Yapısal işsizliğin önlenmesi için yapılacak ilk şey, ekonomideki şimdiki ve gelecek dönemlerdeki işgücü talep yapısını ve işgücü ihtiyacını doğru tespit etmektir. İşgücü talebi niteliksel olarak doğru öngörüldükten sonra ikinci husus, mevcut işgücü yapısını detayları ile ortaya koymaktır. En son olarak da; talep ile arz arasındaki uyumsuzluğu giderecek tedbirler alınmalı ve işgücü istihdam edilebilir konuma getirilmelidir. Bu bağlamda mesleki eğitim programları oldukça önemlidir. Mesleki eğitim programları ile işgücünün yapısal dönüşümü mümkün hale gelir ve daha önceden istihdam edilemeyen kişiler, eğitim sonrasında açık işlere kolaylıkla yerleştirilebilirler.

### 1.4.1.8. Konjonktürel (Devresel) işsizlik

Gerek gelişmiş ekonomilerde, gerekse de az gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerde mal ve hizmetlerin üretim seviyesi aylara ve yıllara göre değişkenlik gösterir. Ekonomilerin genişleme ve daralma dönemlerinde oluşu ile bu farklılıklar belirgin seviyeye çıkar. Bu gibi farklılıklar istihdam seviyesini ve işsizlik oranlarını da doğrudan etkilemektedir. Tanım itibariyle konjonktürel işsizlik, üretim hacminde zaman içerisinde ortaya çıkan daralmalar neticesinde görülen işsizlik türüdür (Türkay ve Alkın, 2001: 421).

Sanayileşmiş ülkelerde konjonktürel işsizlik çok yaygın bir biçimde görülür. Ekonomi, refah ve buhran dönemleri arasında gidiş gelişler ve dalgalanmalar yaşar. Bu dalgalanmalar konjonktürel hareketleri ifade eder. Ekonominin tam istihdam seviyesine yaklaştığı, yatırımların ve sermaye birikiminin arttığı, paranın değerlendirildiği, tüketim harcamalarının fazlalaştığı dönemler yüksek konjonktürün yaşandığı dönemlerdir. Ancak bu durum süreklilik arz etmez ve bir noktadan sonra ekonomide geriye dönüş başlar. Yatırımlar ve sermaye birikimi azalır, para değer kaybeder, tüketim hacmi ve kredi talepleri zayıflar. Bu dönemler alçak konjonktür dönemidir. Bu değişiklikler sonucunda ekonomide daralma ortaya çıkar ve neticesinde daha önce istihdam edilen pek çok kişi işsiz kalır. İşgücü talebi ikincil bir talep olduğundan, piyasadaki mal ve hizmetlerin talebine göre şekillenir. Dolayısıyla konjonktürel işsizlikte işgücü, elinde olmayan ve tamamen kendisi dışında gelişen sebeplerden dolayı işsiz kalır (Gürler, 2000: 223). Konjonktürel işsizlik, bir gayri iradi işsizlik türüdür ve ekonomik daralmanın boyutuna göre birkaç yıl devam edebilir (Dinler, 2003: 552).

Konjonktürel işsizliğe ilişkin en güzel örnek 1929 yılında yaşanan dünya ekonomik krizidir. Bu kriz ile birlikte her arzın kendi talebini yaratmadığı ve klasik iktisat ile klasik istihdam teorilerinin yalın haliyle kabul edilemeyeceği ortaya çıkmıştır. Bu sebeple hükümetler konjonktürel işsizliğin etkilerini en aza indirmek için bazı tedbirler alırlar. Genellikle bütçe harcamaları yoluyla mevcut daralma durumundan

kurtulmaya çalışırlar. Bu gibi durumlarda kısa vadede vergi indirimi yapmak ve uzun vadede kamu yatırımlarını artırmak mümkündür. Yine daralma dönemlerinde pasif istihdam politikalarından işsizlik sigortası uygulamaları da son derece yaygın kullanılan istihdam politikalarıdır. İşsizlik sigortası yoluyla hem işsiz kalan kişilerin gelir yoksunu olmamaları sağlanır hem de ekonomideki genel talep belirli bir seviyede tutularak daralmanın önüne geçilmiş olur (Zaim, 1997: 190).

#### **1.4.2. İşsizliğin ölçülmesine yönelik uygulamalar ve Türkiye değerlendirmesi**

Bir ekonomide işsizliğin önlenmesi ve istihdam miktarının artırılabilmesi için öncelikle işsizlik miktarının ve oranının doğru bir şekilde tespit edilmesi gereklidir. Aksi takdirde sağlıklı ölçümü yapılmayan ve detayları ile ortaya konamayan hiçbir sorunun çözülemeyeceğinden hareketle işsizlik sorununun da çözümü mümkün olmayacaktır.

İşsizliğin ölçülmesi ile ilgili olarak öncelikle kavramların iyi anlaşılması gerekmektedir. Bir ülkedeki toplam nüfusun kırsal, hapisane ve hastane gibi kurumlarda ikamet edenler haricinde kalan kısmının 15 yaş üzerindeki bölümüne, kurumsal olmayan sivil nüfus adı verilir. Kurumsal olmayan sivil nüfus içerisinde; çalışan kişiler, çalışmayan ve iş arayan kişiler ve de çalışmayan ve iş de aramayan kişiler bulunmaktadır. Çalışan ve çalışmak için iş arayan kişiler, toplam işgücünü ifade eder. Dikkat edilirse bu gruba iş aramayan kişilerin dâhil edilmediği görülecektir. Bir ekonomide işgücüne katılım oranının yüksek olması önemlidir. İşgücüne katılım oranı sivil nüfusun ne kadarının çalışmak istediğini gösterir (Ünsal, 2005: 87).

İşgücü ile ilgili olarak ikinci ölçüm işsizlik oranları üzerinedir. İşsizlik oranı, toplam işsizlerin sayısının, işgücü içerisindeki oranını gösterir. Dolayısıyla işgücüne

katılım oranından daha anlamlı bir orandır. Son olarak da istihdam oranının açıklanması gerekmektedir. İstihdam oranı da, çalışan kişilerin toplam işgücüne olan oranı olarak hesaplanır. Ekonomide en fazla arzu edilen husus, işgücüne katılım oranı ile istihdam oranının aynı anda yükseklik göstermesidir.

Bu açıklamalardan sonra Türkiye’de işsizlik ve istihdam oranının hesaplanmasına geçilebilir. Türkiye’de işsizlik oranlarının tespit edilmesi ile ilgili olarak çalışma yapan en önemli kurum olarak Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) gelmektedir. TÜİK, işsizlik ve istihdam konusunda en kapsamlı verileri yayınlayan kurumdur. Konuya TÜİK’in işsizlik tanımı ile başlamak gerekirse; “referans dönemi içinde istihdam edilemeyen kişilerden iş aramak için dört hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaşlardaki kişiler” TÜİK’e göre işsiz olarak nitelendirilir.

TÜİK, işsizlik oranlarını hesaplamak için anket yöntemini kullanmaktadır. Bu konuda işgücü anketleri hazırlanmıştır. İşgücü anketleri ile amaçlanan, ankete katılan kişilerin işgücü piyasasına farklı açılardan yaklaşımlarını mümkün kılacak değişkenlerin elde edilebileceği bir soru formu kâğıdı oluşturmak ve uluslararası karşılaştırmalara elverişli rakam elde edebilecek tanımları oluşturabilmektir. TÜİK, yıllar itibariyle hesaplama yöntemlerinde farklılaşmaya gitmiştir. En son 2014 Şubat döneminde, Avrupa Birliği’ne tam uyumun sağlanmasına yönelik çalışmalar içerisinde, her ayın ilk haftasını temel alan sabit referans haftası yerine, Eurostat tarafından öngörülen, yılın tüm haftalarının referans dönemi olarak dikkate alındığı sürekli bir yapıya geçilmiştir. Yine işsizlik ve iş aramayla ilgili ulusal ve uluslararası işgücü göstergelerindeki uygulama farklılığını ortadan kaldırmak amacıyla; iş arama süresi “son 3 ay” yerine, Eurostat’ın iş arama kriteri olan “son 4 hafta” ile değiştirilerek uygulama farklılığının giderilmesi sağlanmıştır. Tahminler, 6.12.2012 tarihli Büyükşehir Yasası’na göre belirlenen ve 2014 idari bölünüşü temel alınarak revize edilen kurumsal olmayan nüfus tahminlerine göre hesaplanmıştır (TÜİK, 2017).

Türkiye’de işsizlik hesapları ile ilgili çalışma yapan bir diğer kurum ise Türkiye İş Kurumu’dur (İŞKUR). İŞKUR’un kuruluş amacı, istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmektir. Görüldüğü üzere İŞKUR’un işsizlik oranlarını tespit etmek gibi bir görev ve sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak İŞKUR, her ay düzenli olarak kendisine çeşitli sebeplerle başvurmuş işsiz olan kişilerin sayılarını ve niteliklerini yayımlar. Burada dikkat edilmesi gerekli olan husus, İŞKUR’un yayımlamış olduğu istatistiksel verilerin tüm Türkiye’yi yansıtmadığı, ancak kendisine kayıt olan ve Kurum ile iletişime geçen kimseleri içerdiğidir. 2017 yılı şubat ayı itibariyle İŞKUR’un kayıtlı işsiz sayısı 2.523.535 kişidir. Bu sayı; TÜİK’in 2017 yılı ocak ayı için tespit etmiş olduğu 3.354.000 kişilik kıyaslandığında oldukça düşüktür. Ancak İŞKUR ve TÜİK’in vermiş olduğu bilgilerin birbiri ile çeliştiği söylenemez. Zira TÜİK anket verilerine göre ortalama işsizlik oranını ve miktarını tespit ederken, İŞKUR ise yalnızca kendisine kayıtlı olan kişilerin rakamını açıklamaktadır. Tüm işsizlerin İŞKUR’a kayıtlı olmadığı düşünüldüğünde, TÜİK’in vermiş olduğu rakamların daha fazla gerçeği yansıttığı söylenebilecektir.

### **1.4.3. İşsizlikle mücadelede makro politikalar**

İşsizlikle mücadele devletin asli fonksiyonlarından biridir. Hükümetlerin en önemli görevlerinden biri, ekonomideki tüm üretim kaynaklarının etkin verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamaktır. Bu üretim faktörlerinin başında da emek faktörü gelmektedir. Ancak devletlerin işsizlikle mücadele konusunda benimsemiş oldukları politikalar, genel ekonomi politikaları ile paralel olarak oluşmaktadır. Dolayısı ile istihdam politikaları, hükümetlerin ekonomiye yönelik müdahale tercihlerinden direkt olarak etkilenmektedir. Aşağıdaki bölümlerde, farklı ekonomik görüşlere göre oluşturulmuş istihdam politikaları incelenmiştir.

### 1.4.3.1. Liberal politikalar

Liberal iktisat anlayışı, piyasaların kendiliğinden dengeye geleceği ve herhangi bir müdahalenin yarardan çok zarar getireceği üzerine kuruludur. Liberal iktisat politikalarında piyasa aktörlerinin rasyonel davranışları neticesinde piyasaların uzun dönemde dengeye geleceği ve kısa dönemli uyumsuzlukların geçici olduğu düşüncesi hâkimdir. Aynı zamanda liberal anlayış, piyasaya yapılacak olan müdahalelerin yapay olacağını ve iktisadi ajanların özgür iradesini ellerinden alacağını düşünmektedir.

Liberalizmin, “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” ilkesinin işgücü piyasaları ile ilgili ilk öngörüsü; işgücü piyasalarında uzun dönemde geçerli bir doğal işsizlik oranı olduğu ve bu oranın düşürülemeyeceğidir. Yani bu orana müdahale etmek, beyhude bir çabadan öte bir davranış olmayacaktır. İşgücü arzı ve işgücü talebi, kendi çıkar ve menfaatleri doğrultusunda bir araya gelecekler ve bir dengede buluşacaklardır. İstihdam edilemeyen kişilerin oluşturduğu işsizlik ise uzun vadede doğal işsizlik oranında oluşacaktır. Ancak liberal iktisatçıların önemli bir kısmı, piyasaların kısa vadede dengeye gelme noktasında sorun yaşayabileceğini ve kısa vadede ufak dokunuşlarla ve düzenlemelerle piyasalarda yaşanması muhtemel dalgalanmaların önüne geçebileceğini öngörmektedir. Ancak bu düzenlemelerin yalnızca kısa vadeli sonuçlar doğuracak ve köklü değişikliklere neden olmayacak kadar kısıtlı olması gerektiği düşüncesi hâkimdir (Karabulut, 2007: 18). Dolayısı ile klasik iktisat düşüncesine dayanan liberal politika anlayışına göre kısa vadede çok kısıtlı bir müdahaleye dayalı politikalar uygulanmalı ve dalgalanmaların önüne geçilmelidir. Liberal anlayışın uzun vadeli bakış açısı ise adeta politikasızlık veya pasif politikalar üzerine kuruludur.



### 1.4.3.2. Talep yönlü politikalar

İşgücü talebi, önceki bölümlerde de belirtildiği üzere ikincil bir talebi ifade eder. Mal ve hizmet talebi arttıkça buna paralel olarak işgücü talebi de artar. Bu durum işsizliğin azalmasına sebep olur. Bu sebeple kamusal irade, talebi artırarak işgücünün daha fazla istihdam edilmesini sağlamak ve işsizlik oranlarını düşürmek için bir takım girişimlerde bulunur. Bu girişimler talep yönlü politika anlayışının bir sonucudur. Talep yönlü politikalar doğrudan ve dolaylı olarak iki şekilde uygulanabilir. Bunlardan ilki doğrudan kamu istihdamının artırılmasıdır. Burada devlet işgücünü bizzat kendisi talep eder ve işe yerleştirir. Dolayısı ile işsizlik oranı üzerine doğrudan etkide bulunur. İkincisi ise devletin, vergi indirimleri, para arzı artışı ve kamu harcamalarını artırması şeklinde mal ve hizmet talebini artırması yoluyla istihdamı etkileme çabasıdır. Bu çabalar ürün talep politikaları olarak da adlandırılır. Böylelikle hem genel bir ekonomik hareketlilik ortaya çıkar hem de daha fazla üretime ihtiyaç olacağından işgücü talebi artmış olur (Dennis, 1997: 16. akt: Karabulut, 2007: 18). Elbette ki yüksek stoka sahip ve durgunluk içerisindeki ekonomilerde bu uygulamanın olumlu bir geri dönüşünün olması uzun zaman alacaktır. Böyle bir durumda en azından kısa vadeli bir çözüm olarak kamu istihdamı alternatif olarak düşünülebilir.

### 1.4.3.3. Arz yönlü politikalar

Arz yönlü işgücü politikalarının temel amacı, işgücü arz yapısında olumlu değişiklikler ortaya koyarak işsiz olan kişilerin istihdam edilebilirliğini artırmaktır. Arz yönlü politikalar işsizliğin nedenini işgücünün bizzat kendisinde aramakta ve çeşitli nitelik değişikliklerinin istihdamı kolaylaştıracağını savunmaktadır. Bu anlamda yapılacak ilk iş, işgücüne nitelik kazandırılmasıdır. Özellikle yapısal işsizliğin hâkim olduğu ekonomilerde işsizlerin eğitimi ve yeni meslekler edinmelerinin sağlanması, işsizlik oranlarının düşürülmesi için doğru bir politika olacaktır. Yine işsiz olan kişilere

işgücü piyasaları ve iş bulma konusunda bilgi akışı sağlama ve kişilerin en kısa sürede en doğru bilgiye ulaşarak istihdam açığı olan sektörleri ve bölgeleri öğrenmeleri, arz yönlü uygulamalardan bir diğeridir. Son olarak da işgücünün coğrafi kısıtlılığını azaltacak uygulamalar yoluyla bölgesel olarak işgücü fazlası olan yerlerden, açık işlerin yoğun olduğu yerlere işgücünün yönlendirilmesi de, arz yönlü politikalar açısından iyi bir uygulama yöntemidir.

#### **1.4.3.4. Sözleşmeye dayalı politikalar**

Sözleşmeye dayalı politikalar, işgücü piyasalarını oluşturan iki ana unsur olan işgücü arzı ve işgücü talebinin anlaşma şartlarını değiştirmek suretiyle dengenin sağlanmasını içerir. Aşağıdaki uygulamalar bu politikalara örnek olarak gösterilebilir:

- Çalışma paylaşımı ve erken emeklilik,
- İşçi devri maliyetini hedefleyen politikalar,
- Kar paylaşımı,
- Ücret sübvansiyonu ve ücret vergilerinde indirim,
- Yeni işe alma sübvansiyonları,
- Gelir aktarımlarıdır (Karabulut, 2007: 19).

Görüldüğü üzere bu politikalar arz ve talep koşullarını uyumlaştırmak ve böylelikle her iki taraf içinde ortak menfaat alanı içerisinde istihdamı sağlamaktan ibarettir.

### **1.4.3.5. Kurumsal politikalar**

İşgücü arzı ve işgücü talebinin her zaman nasıl davranacağını kestirmek güçtür. Aynı zamanda bu iki grubun her zaman rasyonel davranacağını garanti de bulunmamaktadır. Bu sebeple kurumsal politikalar uygulanarak işgücü piyasalarına müdahalede bulunulabilir ve böylelikle işgücü piyasalarında denge sağlanabilir. Uygulanabilecek kurumsal politikaların başında sendikacılık faaliyetleri ile toplu pazarlık ve toplu sözleşme uygulamaları gelmektedir (Karabulut, 2007: 20).

### **1.4.4. İşsizlikle mücadelede esneklik uygulamaları**

Çalışma hayatına yön veren ve istihdam algısının değişmesine neden olan fordist üretim yöntemleri, çok uzun bir süre dünya işgücü piyasalarında egemen olmuş ve neredeyse sanayi alanında tek çalışma şekli olarak benimsenmiştir. Kitlesel üretime duyulan ihtiyacın çokluğu ve ürün farklılaştırılması uygulamalarının yaygınlaşmamış olması, fordist üretimin etkinliğini devam ettirmiştir. Ancak günümüzde kitlesel üretimden müşteri odaklı ve farklılaştırılmış mal veya hizmet üretimine geçilmiş ve standart ürünlere olan talep azalmıştır. Yine teknolojinin gelişmesi ile standart üretim bantları tamamen teknolojinin yardımı ile yapılmaya başlamış ve insana olan ihtiyaç azalmıştır. Bu sebeple de işgücü piyasalarındaki katı ve sert çalışma şekilleri her yönüyle değişikliğe uğramıştır (Bilgin, 2000: 14).

Esneklik kelime anlamı olarak değişikliklere ve farklılıklara uyum sağlayabilme kabiliyetini ifade etmektedir (Yavuz, 1995: 6). Kelime itibariyle olumlu bir görünüme sahip olan esneklik, aynı zamanda belirsizliği de bünyesinde barındırmaktadır. Esnekliğin çalışma hayatındaki karşılığı ise standart bir çalışma şekli dışında kalan çalışma şekillerini belirtir (Bacak, 2006: 326).

Çalışma hayatında çok çeşitli esneklik uygulamaları bulunmaktadır. Esasen yürürlükte olan mevzuat hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla, işçi ve işverenin anlaştığı standart dışı her durum esnek çalışma biçimi olarak kabul edilebilir. Ancak 4857 sayılı İş Kanunu, esnekliğe ilişkin çeşitli uygulamaları içinde barındırmakla birlikte yine de, iş akdi çeşitlerini sınırlandırmıştır.

#### **1.4.4.1. Sayısal esneklik uygulamaları**

Sayısal esneklik; işletmelerin ekonomik ve teknolojik şartlara, piyasalardaki talep miktarına göre istihdam seviyesini ve niteliğini belirleyebilme durumudur (TİSK, 1999, 113). İşletmeler sürekli olarak aynı talep miktarı ve niteliği ile karşılaşmazlar. Bu sebeple sürekli aynı miktarda ve nitelikte personel çalıştırdıklarında, zamana bağlı olarak bir kısım işgücü fazlası veya açığı oluşacaktır. Bu açığın kapatılması için istihdamın artırılması, fazlaya ilişkin ise gereksiz maliyetin ortaya çıkmaması amacıyla istihdam seviyesinin düşürülmesi, sayısal esneklik durumuna bağlı olarak değişiklik gösterir. Özellikle iş güvencesinin yüksek olduğu, toplu iş sözleşmesi ve benzer uygulamalar ile uzun süreli iş ilişkilerinin olduğu ekonomilerde sayısal esneklik düşüktür. Geçici süreli veya belirli süreli iş ilişkilerinin yaygın olduğu ekonomilerde ise yüksek esneklikten bahsedilebilir (Meryem, 1996: 10).

#### **1.4.4.2. Zamana yönelik esneklik uygulamaları**

Çalışma sürelerinde esneklik, çalışma sürelerinin kesinlik arz eden bir başlangıç ve bitiş zamanının olmaması ve işçi ile işverenin ortak isteği ile çalışma sürelerinin değiştirilebilmesini amaçlar. Çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi, işletmelere işin ihtiyaç duyulan zamanlarda yapılması, işçilere ise çalışma süresinin kendi tercihleri doğrultusunda tespit edilebilmesi imkânını sunar. Bu bakımdan çalışma sürelerinin

esnekleştirilmesi doğru uygulandığında işçi ve işveren kesiminin lehine olan bir uygulamadır (Işığışok, 2016).

Çalışma süresinde esneklik, esasen işçi ve işveren tarafına çalışma sürelerini serbestçe tayin edebilme imkânı veren çalışma şeklini gösterir. Esnek çalışma türleri genellikle ülkelerde iş kanunları ile belirlenir ve işçi işveren diyaloguna yönelik bir çerçeve çizilir. Esnek çalışma saatleri ilk bakışta her iki taraf için de bir avantaj olarak görülebilirken, özellikle kötü uygulamalarda işverenin lehine ve istihdam edilen kişilerin aleyhine bir durumun ortaya çıkmasına da neden olabilir. Bu sebeple çalışma sürelerinin esnekliğine yönelik olarak mutlaka yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bugün hem yasal düzenlemeler hem de toplu iş sözleşmeleri ile çalışma süreleri esnekliğinin arttığı, esnek zamanlı çalışma, vardiyalı çalışma, sıkıştırılmış çalışma haftası, kayan iş süreleri, telafi edici çalışma, çağrı üzerine çalışma, part-time çalışma gibi şekilleri ile çalışma sürelerinde esnekliğin sağlandığı görülmektedir (İnmez, 2006: 76). 4857 sayılı İş Kanunu'nda esnek çalışma sürelerine yer verilmiş ve belirli şartlarda işçi işveren anlaşması neticesinde kısmi süreli çalışma mümkün hale getirilmiştir.

#### **1.4.4.3. Fonksiyonel esneklik uygulamaları**

Fonksiyonel esnekliğin diğer bir ismi de iş esnekliktir. Fonksiyonel esneklik, çalışan kişilerin iş tanımlarının ve çalışma şekillerinin farklılaşan üretim metotlarına, teknolojik şartlara ve işyerinin iş yüküne göre şekillendirilmesi yani çalışanlara farklı alanlarda görev ve sorumluluk verilebilmesi demektir (Türk-İş, 2000: 892). Söz konusu esneklik uygulaması, işgücünün miktarı ile ilgilhami değil, onun kabiliyet ve yetenekleriyle ilgilidir. İşyerindeki ihtiyaca göre işgücünün değişen teknoloji ve üretim biçimlerine uyum sağlayabilme yeteneğinin karşılığıdır (Can, 1995: 30).

İşyerlerinde esneklik uygulaması bir çalışma kültürünü ifade eder ve bu kültürün benimsendiği işyerlerinde çalışanların her biri, birden fazla bölümde çeşitli

görevlerde bulunabilirler. Bu kişiler yalnızca kendi işlerini değil, aynı zamanda işyerinin faaliyetlerinin tamamına hâkim olmalı yapacakları tüm işlerle ilgili de teknik bilgi sahibi olmalıdırlar. Fonksiyonel esneklik uygulanması kolay bir çalışma şekli değildir. Her şeyden önce yüksek vasıflı işgücüne ihtiyaç duymakta ve bu esnekliğin uygulanabilmesi için işgücünün iyi ve sürekli eğitim alması gerekmektedir (TİSK, 2001: 57). Günümüzde özellikle uzmanlaşmanın yaygın olduğu ve çalışanların işyeri sınırları içerisinde yapılan diğer işlere yabancı olduğu işyerlerinde, fonksiyonel esneklik uygulamalarının gerçekleşmesi son derece güçtür.

#### **1.4.4.4. Ücret esnekliği uygulaması**

Ücret, işgücü piyasalarında arz ve talebin buluşma noktasının tespitinde en önemli veridir. Ücretlerin esneklik durumu, bu buluşmanın hangi seviyede olacağına etki eder. İşverenlerin en büyük maliyetlerinden biri emek faktörü olduğundan, mümkün olduğunca düşük ücret seviyesinde işçi istihdam etmeye çalışırlar. Aksine işçiler ise elde edebilecekleri en fazla geliri kazanabilmek için sürekli daha yüksek ücret talep ederler. Ücretin esnekliği ise bu noktada üç ana unsura bağlı olarak değişir. Bunlardan ilk ikisi, işçi ve işverenin kabul ettikleri ücret noktasındaki dayanabilme güçleridir. Üçüncü unsur ise devletin belirlediği en az ücret seviyesi olan asgari ücrettir. Bu üç sacayağı çevresinde esneklik oranı ortaya çıkar. Ayrıca toplu sözleşme uygulamalarının da ücret esnekliği üzerinde önemli bir rolü bulunmaktadır (Selamoğlu, 2003: 112). Ücret esnekliğinin olması halinde işveren ücretlerde istediği gibi oynama yapabilir. Elbette ki her ücret esnekliği uygulamasının bir sonu olacaktır. Bu son; yasal mevzuat ile belirlenmemiş olsa bile, çalışanların çalışmaktan vazgeçmeyi düşünecekleri ücret seviyesi, esnekliğin de sonunu gösterir.

#### **1.4.4.5. Uzaklaşma stratejileri**

Günümüzde işletmeler, yapmaları gereken işlerin tamamını kendileri yapmamakta ve bir kısım işleri alt işveren veya taşeron adı verilen diğer işletmelere devretmektedirler. Bu hem uzmanlık gerektiren işlerde işin kalitesinin yüksek olmasını hem de aynı işin daha az maliyetle gerçekleştirilebilmesini sağlamaktadır. Yine uzmanlık gerektiren işlerin de devredilmesi işletmelerin lehine bir uygulamadır.

Esnek üretim uygulamaları üretim sürecinin küçük parçalara ayrılarak üretimin bir kısmının taşeronlara yaptırılmasına olanak tanır. Üretimin herhangi bir aşamasında teknik uzmanlık gerektiren teknolojilere ihtiyaç duyan işverenler, bu süreci alt işverenler vasıtası ile aşarlar. Böylelikle o iş için ihtiyaç duyulan teknoloji için yapmaları gereken sermaye harcamalarını yapmak zorunda kalmazlar. Yine ana işletme uzman işgücüne ihtiyaç duyduğunda da bu işgücünü işletme dışından temin ederek ihtiyacını rasyonel bir şekilde karşılayabilir (Yalınpala, 2002: 263).

#### **1.4.5. İşsizliğin toplumsal maliyeti**

İşgücü; bir ekonomide sahip olunabilecek en değerli üretim faktörüdür. İstihdamı sağlanabilen nitelikli bir işgücü ile iktisadi büyüme hızı yüksek seviyelere çıkarılabilir ve müreffeh bir yaşam seviyesine ulaşılabilir. Ancak işgücünün istihdam edilememesi ve işsizlik oranlarının yükselmesi durumunda, başta ekonomik olmak üzere sosyal, kültürel ve siyasi pek çok sorunla karşılaşılacaktır.

İşsizliğin toplum üzerindeki ilk maliyeti ekonomiktir. Diğer üretim faktörlerinin aksine işgücü her zaman aynı kullanım seviyesine sahip değildir ve depolanamaz. Bu sebeple işgücünün bir verimli kullanım ömrü bulunmaktadır. Bu kullanım ömrü içerisinde kendisinden faydalanılamayan işgücü, ekonomiye yarar sağlama şansını

kaybedecektir. Bu noktada demografik fırsat penceresi kavramından da bahsetmek gerekir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yüksek seyreden doğum hızının bir süre sonra düşmesi ile birlikte, mevcut nüfusun çoğunluğunu aktif nüfus oluşturmaya başlar. Bu noktada o ülke için demografik fırsat penceresinden bahsedilebilir. Bu süre her ülke için değişmekle birlikte ortalama 25-30 yıl kadar sürmektedir. Söz konusu zaman dilimi içerisinde kendisinden faydalanılamayan nüfus tekrar bağımlı nüfus haline gelecektir. Dolayısıyla faydası azalan ve maliyeti artan bir nüfus yapısı ortaya çıkacaktır. Bir ülke ister demografik fırsat penceresi içerisinde olsun, isterse olmasın, ekonomik verimlilik açısından yine de işgücünden azami ölçüde faydalanmak durumundadır.

İşsizliğin ikinci toplumsal maliyeti, sosyolojiktir. Bu noktada işsizlerle ilgili karşımıza sosyal dışlanma kavramı çıkmaktadır. Sosyal dışlanma; sivil, politik, ekonomik haklardan ve sosyal vatandaşlık haklarından mahrum olma veya mahrum edilme durumu olarak tanımlanmaktadır (Mülayim, 2010: 68). Elbette ki işsizlik halinde bu dışlanma resmi olarak gerçekleşmemektedir. Ancak işsizliğin ortaya çıkardığı ekonomik yetersizlik bireyleri aileleri ile birlikte toplumdaki koparmakta ve insani açıdan yaşantılarını imkânsız hale getirmektedir. Aynı zamanda toplum içerisindeki diğer bireyler için de işsizler potansiyel bir tehlike olarak görülmektedir. Bu iki durumun doğal sonucu işsizlerin marjinal sektörlerde çalışmaya başlamaları veya gayri kanuni yollara başvurmalarıdır.

İşsizliğin toplum üzerindeki üçüncü etkisi, siyasidir. Bir hükümetin başarısının ölçülmesinde kullanılan temel değerlendirme kriterlerinden biri işsizlik oranlarıdır. İşsizlik oranları yükseldikçe hükümetlerin başarısı ve meşruiyeti sorgulanır hale gelmektedir. İşsizler belirli bir oranın üzerinde olduğunda hükümete yönelik eleştiriler ve yıpratıcı faaliyetler artacaktır. Esasen pasif istihdam politikalarının uygulanmasındaki en önemli amaçlardan biri de işsizlerin oluşturacağı toplumsal baskıyı azaltmaktır.



## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN UYGULANAN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bir ülkede işsizliğin önlenmesi konusunda en önemli görev, o ülkenin kamu istihdam kurumuna düşmektedir. Kamu istihdam kurumları, ülke ekonomisi ile uyumlu bir biçimde, gerçekçi istihdam politikalarının oluşturulmasına katkıda bulunma görevine sahiptir. Uygulanacak olan politikalar vasıtasıyla işgücüne katılım oranları ile istihdam oranları artırılmaya, işsizlik oranları ise düşürülmeye çalışılır. Türkiye’de bu görev Türkiye İş Kurumu’na (İŞKUR) verilmiştir. İŞKUR, ülkenin tek kamu istihdam kurumu olarak işgücü piyasalarını yönlendirici faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin başında da aktif istihdam politikaları yer almaktadır. Bu bölümde öncelikle İŞKUR’un kurumsal yapısı hakkında bilgi verilecek, daha sonra da aktif istihdam politikası uygulamaları detaylandırılacaktır.

#### 2.1. Kamu istihdam kurumu olarak İŞKUR’un analizi

Cumhuriyet tarihi boyunca Türkiye’de işsizlik seviyesi, sürekli olarak yüksek düzeyde seyretmiş ve bu sebeple emek faktöründen istenilen ölçüde yararlanılamamıştır. Özellikle genç nüfusun görece fazla olduğu demografik fırsat penceresi dönemlerinde dahi; aktif nüfusun önemli bir kısmı ekonomik açıdan bağımlı bir şekilde hayatlarını devam ettirmek zorunda kalmışlardır. Güncel duruma bakıldığında da durum farklılık arz etmemektedir. Bu sebeple İŞKUR’un çalışma hayatı içerisinde önemli bir yeri bulunmaktadır. İŞKUR; işgücü piyasalarını olumlu yönde etkileyebildiği sürece görevini

ifa etmiş sayılacaktır. Ancak bu görev tanımı açısından kurumsal ve işlevsel kapasitesinin yeterli olduğunu söyleyebilme imkânı yoktur.

### **2.1.1. İŞKUR'un kuruluş amacı ve tarihçesi**

Türkiye'de kamu istihdam hizmetlerine ilişkin ilk hukuki düzenleme, ilk iş kanunu olan 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunudur. Bu kanun ile iş ve işçi bulma konusunda aracılık eden özel bürolar yasaklanmıştır. Bu büroların yerine de istihdam hizmetlerini gerçekleştirmek üzere İş ve İşçi Bulma Kurumunun üç yıl içinde kurulması kararlaştırılmıştır. Ancak kanuna uygun olarak üç yıllık süre içerisinde kurum kurulamamıştır. Daha sonra 1939 tarihli 3612 sayılı Kanun ile İş ve İşçi Bulma Kurumunun yasa tasarısının iki yıl içinde TBMM'ye sunulması kararlaştırılmış, ancak II. Dünya Savaşının ortaya çıkması sebebiyle bu sürede de kurum kurulamamıştır. Nihayetinde 21 Ocak 1946 tarihinde 4837 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu ve Görevleri Hakkında Kanun ile kamu istihdam hizmetlerini sağlamak amacıyla İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) kurulmuştur. İİBK'nın göreve başlama tarihi, 15.03.1946'dır. 4837 sayılı Kanun Kurumun görevini; işçilere vasıflarına uygun işler bulmak ve işverenlere de işlerine uygun vasıfta işçi bulmak, dolayısıyla iş ve işçi bulmaya aracılık etmek olarak belirlemiştir. Görüldüğü üzere İİBK'nın ilk kuruluşundaki görev tanımı da oldukça kısıtlıdır.

İİBK, 1946 yılından itibaren işgücü piyasasında iş ve işçi bulmaya aracılık hizmetini vermeye başlamıştır. 1960'lı yıllarla birlikte başta Almanya olmak üzere sanayileşmiş Avrupa ülkelerinin artan işgücü ihtiyaçları ve bu ihtiyacı yabancı işçiler yoluyla da karşılamaları üzerine İİBK, yurtdışına işçi gönderme faaliyetlerine aracılık etmiştir. 1973 Petrol Krizinden sonra sanayileşmiş ülkelerde yaşanan durgunluk ve artan işsizlik, yurtdışından işgücü talebinin durmasına neden olmuştur. Bu gelişme, yurt dışına işçi gönderme faaliyetine odaklanan İİBK ve kamu istihdam hizmetleri için gerileme

sürecinin başlangıcı olmuştur. Kurum değişen işgücü piyasasının ihtiyacı olan hizmetleri vermede kendini yenileyememiş ve işgücü piyasasında kamu hizmetlerinin rolü gittikçe azalmaya başlamıştır.

Kurumun faaliyetleri için belirleyici bir kurum olan Uluslararası Çalışma Teşkilatı'nın (ILO) işsizlik hakkındaki 1919 tarihli ve 2 No'lu Sözleşmesi 16.02.1950 tarihinde; ücretli iş bulma bürolarının kapatılması hakkındaki 1933 tarihli ve 34 No'lu sözleşmesi 11.02.1946 tarihinde; iş ve işçi bulma servisi kurulması hakkındaki 1948 tarihli ve 88 No'lu Sözleşmesi 30.11.1949 tarihinde; özel iş bulma büroları hakkındaki 1949 tarihli ve 96 No'lu Sözleşmesi 08.08.1951 tarihinde ve istihdam politikasıyla ilgili 1964 tarihli ve 122 No'lu Sözleşmesinin de 9.11.1976 tarihinde onaylanmasına karşılık; İş ve İşçi Bulma Kurumunun asli görevleri ancak 25.08.1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu ile tespit edilebilmiştir. Görüldüğü üzere Kurum ILO düzenlemelerine çok uzun bir zaman sonra uyum sağlamıştır.

İİBK, özellikle 1990'lı yıllarda işgücü piyasalarındaki değişime ayak uyduramamış ve kurumsal kapasitesinin zayıflığı sebebiyle emek piyasasını yönlendirmekten uzak kalmıştır. Bu sebeple 4 Ekim 2000 tarihli ve 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İş ve İşçi Bulma Kurumu kapatılmış ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur.

Ancak, İŞKUR'un KHK ile kuruluşundan sonra ilginç bir durum ortaya çıkmış ve Anayasa Mahkemesi 31.10.2000 tarih ve 2000/36 sayılı kararı ile 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi iptal etmiş ve iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten itibaren dokuz ay sonra yürürlüğe gireceğini kararlaştırmıştır. Fakat geçen dokuz aylık süre içerisinde yeni bir Kanun çıkarılmadığından dolayı, Kurum faaliyetlerini bir süre yasal bir dayanağı olmaksızın devam ettirmiştir. Nihayetinde, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile Kurum kuruluş yasasına ve hukuki bir statüye kavuşmuştur (İŞKUR, 2017).

### 2.1.2. İŞKUR'un hukuki ve idari yapısı

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'na göre İŞKUR'un hukuki yapısı şu şekildedir;

*“İŞKUR; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tâbi, tüzel kişiliği haiz, idarî ve malî bakımdan özerk bir kamu kuruluşudur. Kurum, vize ve tescile ilişkin hükümler hariç olmak üzere, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanununa tâbidir. Kurumun malları, alacakları, banka hesapları 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile 765 sayılı Türk Ceza Kanunu bakımından Devlet malı hükmünde olup haczedilemez, alacakları da Devlet alacağı derecesinde imtiyazlıdır. Kurum malları hakkında İcra ve İflas Kanununun iflasa ilişkin hükümleri uygulanmaz. Kurumun kısa adı "İŞKUR" dur.”*

İŞKUR'un Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve İl İstihdam Kurulları olmak üzere dört ayrı ana organı bulunmaktadır.

Bu organlardan ilki Genel Kurul'dur. İŞKUR Genel Kurul'u çok geniş kapsamlı olarak oluşturulmuştur. Genel Kurul'da sosyal tarafların önemli bir yeri bulunmaktadır. İşçi ve işveren konfederasyonlarının, özel ve kamu üniversitelerinin temsilcileri de Genel Kurul üyeleri arasında bulunmaktadır. Bu çeşitlilik ile katılımcı ve sosyal diyaloga açık bir örgütlenme modelinin oluşmasının sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca Türkiye'nin istihdam politikasının oluşturulmasına katkıda bulunacak ve farklı bakış açıları ile konuları değerlendirebilecek bir portföy amaçlanmıştır.

İŞKUR'un, en yüksek yönetim, karar, yetki ve sorumluluk taşıyan organı, Yönetim Kuruludur. Yönetim Kurulu'nun içerisinde; işçi, işveren ve esnaf ve sanatkâr temsilcileri bulunmaktadır. Yönetim Kurulu, Kurum ile ilgili en somut ve üst düzey kararların alındığı yerdir.

Kurum'un üçüncü organı olan Genel Müdürlük ise merkez ve taşra teşkilatı olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Genel Müdürlüğün merkez teşkilatı aşağıda yer alan 12 başkanlık ve müşavirlikten oluşmaktadır;

- İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- İş ve Meslek Danışmanlığı Dairesi Başkanlığı,
- İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı,
- Dış İlişkiler ve Projeler Dairesi Başkanlığı,
- İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı,
- Fon Yönetimi ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı,
- Hukuk Müşavirliği,
- Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı,
- İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı,
- Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığıdır.

Kurumun taşra teşkilatı ise, her ilde bulunan Çalışma ve İş Kurumu il müdürlükleri ile bu müdürlüklere bağlı hizmet merkezlerinden oluşur. Yine 4904 sayılı kanun ile nüfus, sigortalı ve işyeri sayısı, işlem yoğunluğu ve belirlenecek diğer kriterler doğrultusunda Genel Müdürün önerisi ve Bakan onayı ile yeteri kadar hizmet merkezi kurulması mümkün hale getirilmiştir.

Aynı zamanda illerde, Kurumun dördüncü birimi olarak İl İstihdam Kurulları kurulmuştur. Valinin başkanlığında toplanan Kurul, kamu görevlilerinin ağırlıkta olduğu ve yine sosyal tarafların da yer aldığı bir yapıya sahiptir. İl İstihdam Kurullarının görevi; genel olarak bölgesel kalkınmada yerel inisiyatifi geliştirmek ve yerel istihdam politikalarını belirlemek olarak belirtilebilir. Özellikle yerel farklılıkların değerlendirilmesi ve illerin içinde buldukları durum ile sahip oldukları kaynaklara uygun politikalar üretilebilmesi adına Kurul önemlidir.

### 2.1.3. İŞKUR'un görevleri

İŞKUR, 5.7.2003 tarihli ve 25159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4904 sayılı Kanun ile kurulmuş olup; Kanun'un 3. Maddesinde Kurum'un görevleri belirtilmiştir. Buna göre;

- Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek,
- İşgücü piyasası verilerini, yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulunu oluşturmak ve Kurul çalışmalarını koordine etmek, işgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak,
- İş ve meslek analizleri yapmak, yaptırmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, verdirmek, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek,
- İşçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, istihdamında güçlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracığı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak,

- Gerektiğinde Kurum faaliyet alanı ile ilgili ihalelere katılmak suretiyle, yurt içinde veya uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek,
- Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin taraf olduğu Kurumun görev alanına giren ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak,
- Bakanlığın mevzuattan kaynaklanan ve taşrada yürütülmesi gereken görevlerini yapmak, İŞKUR'un görevleri arasında sayılmıştır.

#### **2.1.4. İŞKUR tarafından sunulan istihdama yönelik hizmetler**

Türkiye İş Kurumunun Kuruluş ve Görevleri hakkında kanun, Kurumun kuruluş amacını, *“istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek”* olarak tespit etmiştir. Kanunun üçüncü maddesinde; *“ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek”* ibaresi bulunmaktadır. Bu amaca hizmet etmesi açısından Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı adı altında bir birim oluşturulmuş ve birimin görevleri; *“meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme kursları düzenlemek, istihdamda özel politika gerektiren grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek veya verdirmek, diğer işgücü yetiştirme ve uyum programlarını uygulamak”* olarak belirtilmiştir. Yine, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nin ikinci maddesinde; *“Türkiye İş Kurumu tarafından işgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda gerçekleştirilecek olan mesleki eğitim kurslarını, işbaşı eğitim programlarını, girişimcilik eğitim programlarını, toplum yararına programları, iş ve meslek danışmanlığı faaliyetlerini ve bu Yönetmelik çerçevesinde tasarlanacak olan diğer kurs,*

*program, proje ve özel uygulamalar ile bunların uygulanmasına ilişkin usul ve esasların bu Yönetmelikle düzenlenir”* denilmektedir. Böylelikle, yasal olarak İŞKUR Türkiye’de aktif istihdam politikalarının uygulayıcısı haline gelmiştir (Sanal, 2013).

İŞKUR’un en önemli hedefi; istihdam artışını sağlayıcı, işsizlik oranlarını düşürücü ve yüksek işgücüne katılım oranı ile birlikte yüksek istihdam oranlarına ulaşmaya yardımcı olacak uygulamalarda bulunmaktır. İŞKUR, uygulamakta olduğu aktif istihdam politikalarını AB kriterlerine uygun olarak, OECD ülkelerinde yürütülen politikalar paralelinde sürdürmektedir. OECD ülkelerinde işsizlikle mücadeleye yönelik olarak uygulanan aktif istihdam politikaları, toplam beş başlıkta değerlendirilmektedir. Bu politikalar (Ay, 2012: 321),

- Kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri,
- Mesleki eğitim,
- Sübvansiyeli istihdam,
- Gençlere yönelik politikalar,
- Engellilere ve dezavantajlı gruplara yönelik politikalar.

OECD ülkeleri, işgücü piyasalarına ilişkin olarak ayırdıkları kaynakların çoğunu aktif işgücü politikaları uygulamalarına sarf etmektedirler. Böylelikle işsizliği önleyerek pasif istihdam politikalarına en az miktarda ihtiyaç duymayı amaçlarlar. İŞKUR da bu politikaları göz önünde bulundurarak özellikle işsizlerin niteliğini artırarak istihdam edilebilirliklerini sağlamayı hedeflemektedir. Bu politika uygulamaları ile çalışabilir nüfusun artması, tasarrufların artması ve insan sermayesi birikiminin artması amaçlanmaktadır (Akça, 2016: 87).



### 2.1.4.1. İstihdam hizmetleri

İstihdam hizmeti, işgücü piyasasında işçilere iş, işverenlere de işçi bulmak amacıyla, iş planlaması, iş danışmanlığı ve işgücü yetiştirme gibi istihdama yönelik faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilir (Karakoç, 2015: 13). İstihdam hizmetleri, bir ülkenin ekonomik gelişimine ve sosyal refahına katkıda bulunduğundan, bu hizmetlere yapılan kamusal ve özel yatırımların hem ekonomik hem de sosyal faydası vardır. Bu gerekçeler ülkeden ülkeye ve program türüne göre değişiklik arz etmektedir (Sayın, 2005: 337). İŞKUR'un en önemli görevi; istihdama yönelik hizmet sağlamak ve istihdamın önündeki engellerin kaldırılmasına aracılık etmektir. İŞKUR bu görevi, başta kendisi ve daha sonra izin verdiği ve denetime tabii tuttuğu özel istihdam büroları aracılığı ile gerçekleştirir. Ancak özel istihdam büroları, bir alternatif veya İŞKUR açısından bir sorumluluk devrinin gerçekleşmesi şeklinde değerlendirilmemelidir. Bu konudaki tüm yetki ve sorumluluk aslen İŞKUR'a aittir.

### 2.1.4.2. İşgücü piyasası bilgi hizmetleri

İstihdam politikaları ile ilgili doğru ve yerinde uygulamalar yapılabilmesi ancak işgücü piyasalarının niteliksel ve niceliksel açıdan doğru okunabilmesine bağlıdır. Gerek güncel, gerekse de geleceğe dair doğru tespit ve tahminler yapılmaksızın işgücünün yönlendirilebilmesi mümkün değildir. Bu sebeple İŞKUR'un en önemli faaliyetlerinden biri, işgücü piyasaları ile ilgili gerçekçi bilgilere ulaşmak ve bu verileri kullanmaktır. Özellikle işsiz olan kişilerin niteliklerinin ortaya konması, İŞKUR'un faaliyetlerinin başarıya ulaşabilmesi adına son derece önemlidir. Bu konuda İŞKUR'un görevli birimi İşgücü Piyasası ve İstatistik Dairesi Başkanlığı olup; Başkanlığın görevleri şunlardır,

- İşgücü piyasası verilerini yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak,

- Yerel düzeyde yapılan işgücü piyasası araştırma ve analizlerini koordine etmek ve bu konuda standardizasyon sağlamak,
- Kurum hizmetlerinin performans ölçümlerine ilişkin işlemleri yapmak,
- Kurum istatistiklerini derlemek ve diğer hizmet birimlerinin kullanımına sunmak,
- İşgücü piyasası bilgi sistemini oluşturmak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu çalışmalarını koordine etmektir.

İŞKUR'un çalışma yapısı TÜİK'ten farklıdır. İŞKUR genel itibariyle kendisi ile diyalog halinde olan kişilere yönelik istatistik açıklamasında bulunur. Özellikle işsizlik rakamları, TÜİK'ten farklı olarak yalnızca kendisine iş arama, işsizlik ödeneğinden faydalanma veya benzeri sebeplerle başvuranların sayısını yansıtır. Ancak yine de bir kamu kurumu olması sebebiyle yayımlanmış olduğu tüm istatistiki veriler dikkate alınır ve değerlendirmeye tabi tutulur. Bu sebeple İŞKUR'un işgücü piyasalarına ilişkin açıkladığı verilerin gerçeği yansıtması gerekir.

### **2.1.4.3. Aktif işgücü programları**

İŞKUR tarafından istihdamın korunması ve artırılması, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve özel uygulamalara ihtiyaç duyan dezavantajlı grupların işgücü piyasasına kazandırılması amacıyla aktif işgücü programları uygulanmaktadır. Bu programların içeriğini; mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitim programları, toplum yararına programlar ve diğer kurs, program, proje ve özel uygulamalar oluşturmaktadır (İŞKUR, 2017).

Bu uygulamalara esas teşkil eden çalışmalar Türkiye çapında örgütlenmesi bulunan Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından yapılmaktadır. İl Müdürlükleri, işgücü piyasası ihtiyaç analizleri ve değerlendirmeleri neticesinde, il sınırları içerisinde en fazla ihtiyaç duyulan meslek kollarını belirler ve ardından bu

mesleklere yönelik kişileri yetiştirebilmek amacıyla Yıllık İşgücü Eğitim Planlarını hazırlarlar. Aynı zamanda iş ve meslek danışmanlığı hizmeti ile de işsizlerin kendilerine en uygun programlara katılmaları amaçlanmaktadır (İŞKUR, 2017).

#### **2.1.4.4. Özel istihdam programlarına yönelik çalışmalar**

ILO'nun tanımına göre özel istihdam büroları; kamu otoritesinden bağımsız, istihdam ilişkisinin bir tarafı olmadan, iş tekliflerini ve iş başvurularını eşleştirme, üçüncü tarafların işini görme amacıyla işçileri istihdam etme ve iş aramayla ilgili bilgi sağlama gibi istihdam hizmetlerinin birini ya da birkaçını sağlayan gerçek ya da tüzel kişilerdir (Demirci, 2011: 46). Özel İstihdam Bürolarının hukuki zemini 4857 sayılı İş Kanunu ile olmuştur. Her ne kadar 1930'lu yıllardan itibaren yasadışı olarak özel istihdam bürolarının faaliyetini gerçekleştiren kurumların olduğu bilinse de esas anlamda çalışma hayatı içerisine hukuki bir şekilde girişi İş Kanunu iledir.

4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile özel istihdam bürolarına yönelik de düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme ile özel istihdam bürolarının kuruluşu ve denetlenmesi ile ilgili olarak İŞKUR'a yetki verilmiştir. Bu bürolar kanunda belirtilen şartları taşıdıkları sürece istihdama yönelik aracılık faaliyetlerinde bulunabilirler. Yine belirli bir bölgenin nüfus popülasyonu göz önünde bulundurularak özel istihdam bürolarının sayılarının belirlenmesi görevi de İŞKUR'a aittir. Sonuç olarak İŞKUR'un özel istihdam büroları ile ilgili yegâne yetkili kuruluş olduğu belirtilmelidir.

## 2.2. Aktif istihdam politikaları

İstihdam politikaları içerisinde en değerli ve öncelikli politikalar, aktif istihdam politikalarıdır. Aktif istihdam politikaları sayesinde istihdam miktarı artırılmaya ve işsizlik oranları azaltılmaya çalışılır. Dolayısı ile atıl işgücünün ekonomiye kazandırılması mümkün olur. Diğer bir istihdam politikası olan pasif istihdam politikaları ise, ancak aktif istihdam politikalarının etkisiz veya yetersiz kaldığı durumlarda, işsizliğin olumsuz etkisini gidermek için uygulanan politikalarlardır. Bu sebeple esas amaç; aktif istihdam politikalarında başarılı olmak ve pasif istihdam politikalarına muhtaç olmamaktır.

Günümüzde liberal ekonomik sistemi en fazla benimseyen ekonomistler dahi, işgücü piyasalarına müdahaleyi belirli şartlar ve limitler dâhilinde gerekli görmektedir. Ancak genel kanaat; devletin piyasa düzenleyicisi ve denetleyicisi olarak piyasa içerisinde aktif rol alması yönündedir. Aktif istihdam politikaları da bu bağlamda, işgücü piyasalarına yönelik kamusal düzenleme çabası olarak görülmelidir.

### 2.2.1. Aktif istihdam politikalarının tarihçesi

İşgücü piyasasında “aktif politikalar” tabiri, ilk kez 1950’lerde İsveçli ekonomist ve teorisyenler Gösta Rehn ve Rudolph Meidner tarafından geliştirilen Rehn–Meidner modelinde kullanılmıştır. Bu modelde sosyal demokrat bir anlayışla enflasyonu kontrol altında tutmayı ve tam istihdama odaklanmış işgücü piyasası politikaları kurgulanmıştır (Ekholm, 2011: akt: Alkan, 2014: 8).

Aktif istihdam politikaları kavramı, ilk defa İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra İsveç’te tam istihdama ulaşmak ve enflasyonu kontrol altına almak için kullanılmıştır. 1960 yılından sonra Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) aktif istihdam

politikalarını farklı bir politika uygulaması olarak kabul etmiştir. Avrupa ülkeleri ilk etapta aktif istihdam politikalarını işgücü arzını ve talebini artıracak ve birbirine uyumlu hale getirecek yardımcı bir politika uygulaması olarak görmüştür. Böylelikle 1980’li yıllara kadar aktif istihdam politikaları çok ilgi çekmemiştir. Ancak 1980’lerde işsizliğin artması ve bir sosyal sorun haline gelmesi ile birlikte dikkate değer bir hale gelmiştir (Kapar, 2006: 351). Günümüzde ise aktif istihdam politikalarının etkinliği ve başarısı sorgulanır durumdadır. Zira 2007 – 2010 yılları arasında OECD ülkelerinde aktif istihdam politikaları için yapılan harcamaların yüzde 21 oranında artırılmış olmasına rağmen işsizlik oranı da yüzde 54 oranında artış göstermiştir. Yapılan incelemeler neticesinde aktif istihdam politikalarının özellikle yapısal işsizlikte çok daha iyi sonuçlar ortaya koyduğu ancak konjonktürel işsizlikte çok başarılı olamadığı anlaşılmıştır (OECD, 2012: akt: Sanal: 2012).

Bu noktada Avrupa İstihdam Stratejisi kavramından bahsetmek gerekecektir. Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerde 1990 yıllarda işsizlik ciddi bir sorun olarak ön plana çıkmış ve toplumsal bir sorun haline gelmiştir. Bu nedenle Jacques Delors’un başkanlığında bir çalışma komitesi oluşturulmuş ve yapılan çalışmalar neticesinde Komitece 1993 yılında “Büyüme, Rekabet ve İstihdam” isimli bir kitap (Beyaz Kitap) yayımlanmıştır. Bu kitap istihdam konusunda AB üyesi ülkelerde uygulanacak istihdam politikalarının esasını teşkil etmiştir. Bu çalışmadan sonra Beyaz Kitap esas alınarak 1994 yılında Essen Stratejisi oluşturulmuştur. Bu stratejide insan kaynaklarının geliştirilmesi, üretken istihdamın desteklenmesi, çalışma piyasası kurumlarının etkinliğinin artırılması, girişimciliğin teşviki, uzun dönemli işsizlerin ve kadın ve gençlerin çalışma piyasasına girişinin kolaylaştırılması gibi istihdama yönelik önlemler bulunmaktadır. Böylelikle bu stratejiler ile Avrupa İstihdam Stratejisinin temelleri oluşturulmuştur (Kesici vd., 2005: 29-30).

Böylelikle Avrupa’da 1990’lı yıllarda görülen işgücü piyasası problemlerinin farkına varılmış ve ortaya konan Avrupa İstihdam stratejisi ile girişimciliğin özendirilmesi, iş kurmanın kolaylaştırılması, risk sermayesinin sağlanması, vergi

kolaylıklarının sağlanması, istihdam edilebilirliğin artırılması, işsizlik ile mücadele edilmesi, okuldan işe geçişin kolaylaştırılması, pasif önlemlerden aktif önlemlere geçilmesi, uyum kapasitesinin artırılması, iş organizasyonunun modernize edilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması, çalışma ve aile yaşamının bağdaştırılması ve faal yaşama uyumunun kolaylaştırılması konularına yönelik düzenlemeler yapılmıştır (Kesici vd., 2005: 29-30).

### **2.2.2. Aktif istihdam politikasının tanımı**

Genel bir tanımlama ile aktif istihdam politikaları, bireylerin işgücü piyasasına girişlerini ve piyasada kalışlarını mümkün kılacak her türlü politika uygulamalarını ifade eder (Uşen, 2017). Aktif istihdam politikaları, işgücü verimliliğini artırmak ve işgücü piyasasına erişimde fırsat eşitliğini ortaya çıkarmak amacıyla düzenlenmiş uygulamaların toplamıdır. Aktif istihdam politikaları, işgücü piyasasını işler bir hale getirme ve hedeflenen sonuca ulaşacak niteliklere ulaştırma amacına sahiptir. Bu sebeple esas hedefi, işgücü piyasasındaki aksaklıkların giderilmesidir. Bu anlamda, aktif istihdam politikalarının iş arayan kişilerle işverenleri bir araya getiren; istihdam danışmanlığı hizmetleri, eğitim hizmetleri ve sübvans edilen geçici iş oluşturma hizmetlerinin bütünü olduğu söylenebilir (Karabulut, 2007: 45).

İstihdam politikalarının en önemli kısmını oluşturan aktif istihdam politikaları, İŞKUR tarafından gerçekleştirilen, iş piyasalarının ve mesleklerin analizlerinin yapılması, mesleki rehberlik hizmetlerinin sunulması, her yaş grubuna iş ve meslek danışmanlığı yapılması, nitelik artırma anlamında meslek kursları düzenlenmesi, dezavantajlı gruplara eğitim ve iyileştirme hizmetlerinin verilmesi, işsizliğin üst seviyelerde olduğu zamanlarda toplum yararına programlarının düzenlenmesi ve çeşitli seminerlerin verilmesi uygulamalarından oluşmaktadır (Karakoç, 2015: 18).

### **2.2.3. Aktif istihdam politikalarının önemi**

İşsizlik, günümüzde en önemli ekonomik ve sosyal sorunlardan biridir. Aynı zamanda işsizlik sorunu çözülemediği ve ekonomi içerisinde belirli bir büyüklüğün üzerine çıktığında pek çok toplumsal soruna ve patlamaya neden olabilmektedir (Tiryaki, 2007: 40). Ekonomik açıdan dışlanmanın ve toplumsal bölünmenin de en önemli nedenlerinden biridir. Bu sebeple bir ekonomide işsizlik sorununun kendiliğinden çözülmesini beklemek çok riskli bir uygulama olacaktır. Aktif istihdam tedbirlerinin işsizliği önleyici her türlü faaliyet ve uygulamayı kapsamamasından dolayı, işgücü piyasası içerisinde önemli bir yeri bulunmaktadır. Esasen kamu bütçesi içerisinde faydasına oranla çok daha az bir maliyet içeren aktif istihdam politikası uygulamaları, doğru uygulamalarda bulunulduğunda katlanılan maliyetin çok üzerinde ekonomik ve sosyal faydanın ortaya çıkmasını sağlayacaktır. Zaten bu sebeple liberal iktisatçılar dahi uygulamaları belirli sınırlar içerisinde makul görmüş ve uygulamayı dışlama yoluna gitmemişlerdir. Son olarak aktif istihdam politikalarının ülkelerin gelişmesinde ve kalkınmasında da büyük rolü bulunduğunu ve süreci hızlandırıcı bir önemli bir faktör olduğunu belirtmek gerekmektedir. (Tiryaki, 2007: 41).

### **2.2.4. Aktif istihdam politikalarının amaçları**

Aktif istihdam politikaları, uzun süredir işsiz olanların yanı sıra eski hükümlüler, eğitimsiz işçiler ve tekrar tekrar işsiz kalarak sadece kısa süreli çalışma imkânı bulabilen gençler gibi grupların istihdamını arttırarak sosyal eşitliğe katkıda bulunmayı amaçlamakta ve ekonominin duraklama dönemlerinde istihdamı istikrarlı kılp, genişleme dönemlerinde ise emek piyasaları ile ilgili darboğazları gidermektedirler (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 90). Bunun dışında aktif istihdam politikalarının amaçları aşağıdaki gibi maddeleştirilebilir;

- İşçi ve işverenlerin iş arama ve işçi bulma konularındaki bilgi eksikliğini gidermek,
- İstihdamı zor olan dezavantajlı grupların niteliklerinde yapısal değişiklik yapmak ve bu kişileri istihdam edilebilir bir duruma getirmek,
- Vasıfsız işgücüne mesleki eğitim faaliyetleri vasıtası ile vasıf kazandırmak,
- İşçi ve işverenlerin birbirlerine ulaşabilmeleri için doğrudan aracılık etmek,
- Her türlü uygulamaya karşılık istihdamı sağlanamayan kişileri, sosyal devlet ilkesinden hareketle kamu sektöründe istihdam etmek,
- İş arayan kişilerin girişimcilik yönünü artırmak ve girişimci olma konusunda desteklemek,
- Özel istihdam bürolarının denetimini gerçekleştirmek ve bu büroların etkin ve verimli çalışabilmelerini sağlamaktır.

### **2.2.5. Aktif istihdam politikaları uygulamaları**

Aktif istihdam politikaları genelde aynı amaca hizmet etmekle birlikte birbirinden çok farklı uygulamalara sahiptir. Bu politikalara yönelik uygulamalar beş ana başlıkta incelenebilir. Bu bölümde ücret ve istihdam sübvansiyonları, kendi işini kuranlara yardım programları, doğrudan kamu istihdamı ve kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri incelenecek olup, öneminden dolayı mesleki eğitim kurslarına bir sonraki bölümde yer verilecektir.



### 2.2.5.1. Ücret ve istihdam sübvansiyonları

Bir kişinin istihdam edilmesi ile ilgili olarak en önemli husus, o kişinin işverene olan maliyetinin üzerinde bir fayda ortaya koymasıdır. Aksi takdirde işveren açısından o kişinin istihdamı, ekonomik açıdan rasyonel olmayacaktır. Dolayısı ile makro anlamda değerlendirildiğinde, teorik olarak son istihdam edilen kişinin işverene olan faydasının maliyetine eşit olması gerekir. İşte bu noktada devlet müdahalesi ile istihdamın maliyeti düşürüldüğünde, işverenler ilk istihdam ettikleri işçi sayısının üzerine çıkarlar ve çok daha fazla kişiyi çalıştırmak isterler. Çünkü bu noktada devletin istihdama vermiş olduğu destek nedeniyle işveren maliyetleri azalmış ve işgücü talep eğriyi sağa kaymıştır (Biçerli, 2004: 75).

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, daha çok gelişmiş ülkelerde uygulanan önemli bir istihdam aracıdır. Sübvansiyonlar; daha çok işgücü piyasaları ile ilgili müdahaleci politika yaklaşımını kabul eden Fransa, Almanya ve İsveç gibi ülkelerde uygulanmakla birlikte; İngiltere, A.B.D. ve Kanada gibi Anglo-Saxon tarzı işgücü piyasalarına sahip ülkelerde de uygulanan “talep yanlı” bir politikadır (Karabulut, 2007: 45).

Ücret ve istihdam sübvansiyonlarının üç şekilde uygulanması mümkündür. Bunlar genel sübvansiyonlar, yeni işçilere yönelik uygulanan sübvansiyonlar ve marjinal sübvansiyonlardır. Genel sübvansiyonlar tüm istihdam edilen kişilere yapılan destek uygulamalarını içerir. Kamusal açıdan maliyeti çok yüksek olacağından piyasa koşullarını çok etkileyebilecek düzeyde destek verilmesi mümkün olmaz. Yeni işçilere yönelik ve marjinal kişilere uygulanacak olan sübvansiyonlarda ise hedef kitle daha dar olduğundan bu kitlenin istihdamını gözle görülür bir biçimde artıracak uygulamalar yapabilmek mümkündür. Bu sebeple genelde bu iki sübvansiyon türü daha fazla uygulanmaktadır (Karabulut, 2007: 46).

Sübvansiyonlar vasıtasıyla aslında istihdamı mümkün olmayacak olan kişiler çalışma fırsatı bulurlar. Ancak işverenin katlandığı maliyet ile devletin katlandığı maliyetin toplamının istihdamdan sağlanan yarardan büyük olduğu düşünüldüğünde, bu istihdamın makro anlamda ekonomik olmadığı anlaşılacaktır. Fakat kişilerin istihdam edilmeleri, yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda psiko-sosyal anlamda da kişilere ve topluma fayda sağladığından, sübvansiyon uygulamalarından vazgeçilmesi mümkün değildir.

### **2.2.5.2. Kendi işini kuranlara yardım programları**

Bir ekonomide en önemli istihdam artırıcı uygulamalardan biri de; girişimcilere kendi işlerini kurma konusunda yardımcı olmaktır. Bu uygulama ile girişimci sayısı artacak ve bu girişimciler de yeni işgücü talebinde bulunacaklardır. Aynı zamanda girişimci olan kişilerin de işsizlikten kurtulacakları düşünüldüğünde, kişilerin kendi işlerini kurma noktasında desteklenmelerinin ne denli önemli olduğu görülecektir.

Kendi işini kuracak olan kişilere uygulanacak yardım programları aynı zamanda istihdam sübvansiyonu olarak da isimlendirilmektedir. Yapılan yardımlar ödenek, kredi, hibe biçiminde nakdi yardımlar olabileceği gibi, teknik hizmet sunulması şeklinde de olabilir. Danışmanlık, eğitim, iş planı geliştirme ve uygulama en başta gelen teknik hizmetlerdendir. Yapılacak olan yardımlar yeni iş kurmayı amaçlayan kişilere ve kendi hesabına çalışanlara yapılmaktadır (Biçerli, 2004: 77). Türkiye’de faaliyet gösteren işletmelerin çoğunluğunun KOBİ niteliği taşıdığı ve ekonominin bu şekilde gelişme gösterdiği düşünüldüğünde, kendi işini kuracak olan yatırımcılara yapılacak maddi ve teknik yardımların önemi ortaya çıkacaktır.

### 2.2.5.3. Doğrudan kamu istihdamı

Bazı işgücü gruplarının istihdamı oldukça zordur. Ancak bu kişilerin işe yerleştirilmeleri, ekonomik ve sosyal açıdan büyük önem taşır. Bu sebeple kamusal uygulamalar vasıtası ile bir kısım kişiler kamu sektöründe istihdam edilirler. Doğrudan kamu istihdamı programları, sosyal devlet olmanın gereği olarak, toplumda istihdam edilebilirliği zor olan kesimlerin (uzun süreli işsizler, engelliler, kadınlar vb.) kamu yararının gözetildiği, kar amacının güdülmediği işlerde çalıştırılmak üzere işsizliği ve işsizlikle birlikte ortaya çıkması muhtemel beşeri ve sosyal sorunları azaltma uygulamalarıdır. Pek çok ülkede, kamu binalarının korunmasına yönelik bekçilik hizmetleri, okullarda öğrencilerin giriş-çıkış saatlerinde trafiği gözetleme gibi kar amacı gütmeyen işlerde istihdamı zor kişilerin çalıştırıldığı görülmektedir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 92).

Doğrudan kamu istihdam programları üç ana gruba ayrılır. Bunlardan ilki konjonktürel işsizliğin azaltılmasına yönelik kamu istihdam programlarıdır. İşsizliğin oransal olarak yüksek seyrettiği dönemlerde, özel sektörün yeterli istihdamı sağlayamayacağı öngörüldüğünde bu yöntem başvurulur. Özellikle geçici iş ilişkisi kurularak işgücü piyasalarındaki depresyon dönemi atlatılmaya çalışılır. Ekonomi normale döndüğünde ise istihdam ilişkisine son verilir. İkincisi ise, hedeflenmiş kamu istihdam programlarıdır. Hedeflenmiş kamu istihdam politikalarının en önemli hedef kitlesi, dezavantajlı gruplardır. Bu gruplar, özel sektör için istihdamı tercih edilen bir işgücü yapısına sahip olmadığından kamusal istihdama muhtaçtır. Kamusal istihdam yoluyla verimliliği düşük olan bu grup kişiler istihdam edilerek ekonomiye kazandırılır. Dezavantajlı gruplarda genellikle verimlilikten ziyade sosyal amaçlar göz önünde bulundurulur. Son grup ise zorunlu çalışma programlarıdır. Bu grupta yer alan kişiler istihdamı hali hazırda zor olan fakat bir eğitim verilerek istihdam edilebilecek olan kişilerdir. Zorunlu çalışma programlarında özellikle işsiz kişilere eğitim vererek istihdam edebilecek nitelikte ve sayıda özel sektör işyerinin olmaması durumunda, kamusal uygulamalar işin içine girer ve eğitim programlarına katılım şartı getirilerek bu

kişilerin istihdamı sağlanır. İŞKUR tarafından yürütülen Toplum Yararına Programlar (TYP) zorunlu çalışma programı örneklerinden biridir (Yentürk, 2009: 48).

#### **2.2.5.4. Kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri**

İstihdamın önündeki en önemli zorluklardan biri, homojen bir bilgi akışının olmamasıdır. Dolayısı ile işgücü arzının ve işgücü talebinin birbirini eş zamanlı olarak bulabilmeleri çoğu zaman mümkün olmaz. Böylece piyasada açık iş pozisyonları ve bu pozisyonlara uygun kişiler aynı zamanda bulunurken, yine de istihdam olayı gerçekleşmeyebilir. Kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerinin görevi, işgücü piyasalarındaki bilgi eksikliğinin giderilmesi ve işçi ile işverenin buluşmasını sağlamaya yönelik çeşitli hizmetlerin verilmesinden ibarettir. İşgücü piyasasında işçi ile işverenin buluşturulması kamu istihdam kurumunun ilk görevidir. İşsizlikle mücadelede için önemli bir yöntem olan iş arama desteği programlarının yürütülmesinde kamu istihdam kurumlarının geleneksel görevi eşleştirme hizmetidir. Bu görev içerisinde işsizlere ulaşarak bu kişilerin niteliklerini tespit etmek, işverenlerin duyurmakta zorlandıkları işgücü taleplerini ortaya koymak kamu istihdam kurumlarının görevidir (Biçerli, 2004: 176).

Danışmanlık hizmetlerinin amaçları; iş arayan kişilerin mevcut çalışma koşullarına uyum göstermesini sağlayarak, bu kişilerin iş sahibi olmalarını ve kendi özelliklerine en uygun işe yerleşmelerini sağlamaktır. Bu kapsamda gerçekleştirilen uygulamalar aşağıdaki gibidir (Yılmaz, 2003: 138-139) :

- İş ve meslek danışmanlığı,
- İş gücü piyasası hakkında bilgilenme,
- İş kulübü hizmetler,
- Sosyal danışmanlık,
- İşe yerleştirme hizmetleri,

- Toplu işten çıkarma ve özelleştirme gibi vakalarda endüstriyel uyum hizmetlerinin sağlanması,
- İşsiz kişilere yeni bölgeye taşınma teşviki verilmesidir.

## **2.2.6. Aktif istihdam politikalarının başarılı olması için gereksinimler**

Aktif istihdam politikaları ile pek çok ekonomik ve sosyal amaca ulaşılması hedeflenmektedir. Ancak bu politikaların zamansal ve parasal bir maliyeti olduğu düşünüldüğünde, uygulamaların bir kısıtı olacağı ve sonsuz bir uygulama imkânının olmayacağı anlaşılacaktır. Bu sebeple politika uygulamalarında etkinliğin sağlanması ve başarı odaklı çalışılması son derece önemlidir. Aksi takdirde gerçekleştirilen çabaların faydası, maliyetin altında kalacak ve hedeflenen neticelere ulaşamayacaktır. Bu bağlamda aktif istihdam politikalarının uygulanmasında aşağıdaki hususların göz önünde bulundurulması ve bu şartlara uygun planlamalar yapılması gerekmektedir.

### **2.2.6.1. Pasif politikalar ile uyumlu çalışılması**

Pasif istihdam politikaları, içeriği itibariyle istihdam sağlamayan politikalar olmakla birlikte, işsizliğin negatif sonuçlarını yok etmek için yapılan uygulamalardır. Ancak bazı durumlarda kişiler uyumsuz pasif işgücü politikaları nedeniyle çalışmaktan ziyade işsiz kalmayı tercih ederler. Bu konuda karşılaşılan en önemli sorun işsizlik sigortası ödemelerinin miktarının, kişileri çalışmaktan alıkoyacak kadar yüksek belirlenmesidir. Hiç şüphesiz bir işyerinde çalışan kişilerin, çalışmayıp evde oturan kişilerden çok daha fazla masrafı (ulaşım, yemek, vs.) olmaktadır. Ayrıca çalışıyor olmanın kişilerin üzerinde, yorgunluk, boş zamanların olmaması, işyeri sorunları gibi çok

sayıda olumsuz etkisi vardır. İşte bu şartlarda işsizlik sigortası ödemeleri, kişilerin çalışırken alacakları ücretlere belirli bir miktardan daha fazla yaklaştığında, artık kişiler çalışmaktan ziyade işsiz kalmayı ve işsizlik maaşı almayı tercih ederler. Bu sebeple işsizlik maaşları, o ekonomide istihdamı engellemeyecek düzeyde ve sürede olmalıdır.

Aynı şekilde erken emeklilik ve sosyal yardımlar için de benzeri uyarılar yapılmalıdır. Kişiler erken emekli olmaları ve ihtiyaçları olan gelir seviyesine çalışmadan da elde edebilmeleri sebebiyle çoğunlukla çalışmak istemezler. Böylelikle henüz çalışma çağındaki olan kişilerin bir bölümü bağımlı nüfus haline gelir. Yine sosyal yardımların da çalışmayı önleyici bir niteliği bulunmaktadır. Sosyal yardımlar gerçekten ihtiyacı olan kişilere, mağduriyetlerini önleyecek kadar ve iş aramalarını engellemeyecek seviyede verilmelidir.

### **2.2.6.2. Özellikli grupların hedeflenmesi**

Aktif istihdam politikalarına yönelik araçları iki ana bölümde incelemek mümkündür. Bu politikalar, işsizlerin tamamına yönelik uygulanan programlar ile gençler, engelliler, kadınlar, yaşlılar ve uzun süreli işsizler, göçmenler gibi dezavantajlı gruplara yönelik uygulanan programlardır (Uşen, 2007: 71). İşgücü piyasaları incelendiğinde; gençler, kadınlar, yaşlılar, engelliler ve vasıfsız işgücü, istihdamı en zor olan grupları oluşturmaktadırlar. Diğer kişilere göre bu grupların iş bulabilmeleri ve buldukları işlerde devamlılık sağlayabilmeleri güçtür. Bu sebeple aktif istihdam politikası uygulamalarında bu kişilere öncelik verilmesi gerekliliği bulunmaktadır.

### **2.2.6.3. Kamu istihdam bürolarının verimliliğinin artırılması**

Aktif istihdam politikalarının uygulanmasında stratejik açıdan en önemli kurum, o ülkenin kamu istihdam kurumudur. Kamu istihdam kurumlarının ülke çapında faaliyet göstermesi ve her alana etkin bir şekilde nüfuz edebilmesi öncelikle aktif istihdam politikasının muhatabı olacak kişilerin doğru tespitinde önemlidir. Daha sonra politika uygulamaları da genellikle bu kurumlar üzerinden yönlendirilmektedir. Türkiye açısından durum değerlendirildiğinde, İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin ülke büyüklüğü göz önüne alındığında niteliksel ve niceliksel açıdan yeterli olmadığı söylenmelidir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 9. Kalkınma Planı, 2006).

### **2.2.6.4. Uygun istihdam programlarının seçimi**

İşgücü piyasalarının homojenlikten uzak yapısı nedeniyle, işgücü piyasalarının özelliklerini tespit etmeden uygun istihdam politikası seçimi yapabilmek mümkün değildir. Yapılması gereken, öncelikle işgücü piyasalarının niteliklerinin ortaya konması ve daha sonra uygun istihdam programlarına uygulamada yer verilmesidir. Konuya Türkiye açısından yaklaşıldığında; işgücünün illere ve bölgelere göre arz ettiği farklılıkların neler olduğu belirlenmeli, daha sonra bu bölgelerdeki istihdam olanakları ortaya konmalı ve daha sonra uygulanması mümkün olan istihdam programları değerlendirilmelidir. Böylelikle mevcut işgücüne uygun istihdam programlarının seçilmesi ve uygulanması mümkün olacaktır (Taş, 2011).

### **2.2.6.5. Programların değerlendirilmesi**

İstihdam edilebilirliğin artması ile ilgili olarak işgücü piyasası ne kadar iyi tanınırsa tanınsın, uygulama aşamasında birtakım aksaklıkların olması veya

uygulamaların beklenen neticeleri verememesi, karşılaşılabilecek sonuçlardandır. Bu sebeple istihdam programlarının uygulanmasına başladıktan sonra kontrolsüz bir şekilde devam ederek bitirmek yerine, her bir aşamada kontrol ederek gerekli düzeltmelerin yapılması ve sistemin sürekli revize edilerek geliştirilmesi gerekir.

Aktif istihdam programlarına yönelik değerlendirilmeler çoğunlukla programın uygulanışından sonra yapılır. Çünkü aktif istihdam politikalarının faydaları zaman içerisinde ortaya çıkar. Dolayısı ile bir istihdam programı tüm sonuçları görülmeden değerlendirmeye tabi tutulursa ortaya yanlış bir sonuç çıkacaktır. Bu sebeple değerlendirmede ivedilik ancak kısıtlı şartlar altında mümkün olmakta ve her halükârda bir gecikme yaşanacaktır (Karabulut, 2007: 98). Yine de istihdam politikalarının sayısal sonuçları ortaya çıkar çıkmaz yapılacak olan değerlendirmeler, bir sonraki istihdam politikası uygulamalarına yön verebilecektir. Aksi takdirde yeterli faydayı gösteremeyen uygulamaların uzun dönemlerde uygulanması, zaman ve kaynak israfına yol açacaktır.

#### **2.2.6.6. Yerel istihdam anlayışının yaygınlaşması**

Üretim faktörleri içerisinde farklı coğrafi bölgelere hareket etme olanağı en zayıf olanı, işgücüdür. Diğer üretim faktörlerinin yer değiştirmesi daha kolaydır. Aynı zamanda mekâna bağlı olarak nitelik açısından birbirlerinden çok fazla farklılık göstermezler. Ancak emek faktörü, doğası itibarıyla yereldir ve hareket kabiliyeti kısıtlıdır. Ancak yine de kişiler iş bulabilmek amacıyla içinde yer aldıkları coğrafi bölgenin dışına çıkmayı zorunlu olarak tercih ederler. Özellikle işsizlik süresinin uzaması, kişilerin daha farklı coğrafyalar içerisinde iş aramalarına neden olmaktadır. Yine de kişilerin içinde yer aldıkları coğrafi sınırlar içerisinde iş bulabilmeleri, istihdam faaliyetleri içerisinde en fazla tercih edilen şekli olacaktır (Yüceol, 2007).



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ TEMEL UNSURU OLARAK MESLEKİ EĞİTİM KURSLARI

Eğitim; hayatın her alanında olduğu gibi mesleki faaliyetlerin yerine getirilmesinde de önemli bir unsurdur. Günümüzde neredeyse her meslek grubunun belirli bir mesleki ve teknik bilgiye sahip olması istenmektedir. Dahası; mavi yakalı olarak adlandırılan ve çoğunlukla beden işçisi şeklinde çalışan kişiler dahi, bir işyerinde çalışmaya başlamadan önce mutlaka belirli bir temel eğitime ve oryantasyon programına tabi tutulmaktadır. Beyaz yakalı olarak nitelendirilen ve bilişsel düzeyde iş yapan kişilerin ise eğitim hayatı neredeyse meslek hayatları kadar uzun sürmektedir. Özellikle 1980’li yıllardan sonra artan teknolojik gelişme hızı; eğitimi ve özellikle mesleki eğitimi zorunlu hale getirmiştir. Böylelikle çalışanlar, teknolojiden maksimum derecede faydalanma imkânı bulmaktadırlar (Hekimler, 2013: 10).

Bu bölümde aktif istihdam politikaları kapsamında mesleki eğitim kursları incelenecektir. Mesleki eğitim, iş bulabilme noktasında kişileri yapısal bir dönüşüme tabi tutmasından dolayı önemlidir. Böylelikle daha önce eksik nitelikte olmanın getirdiği dezavantaj nedeniyle iş bulamayan kişiler, yeni nitelikleri vasıtasıyla iş bulabilir ve istihdam edilebilir bir duruma gelmektedirler.

#### 3.1. Mesleki eğitim kursları

İşsiz kişilerin en önemli arzusu, bir iş bularak gelir elde etmektir. Ancak bu talep her zaman olumlu bir netice ile sonuçlanmaz. Bunun sebebi, ekonomide yaygın bir işsizliğin olması ve konjonktürel durum gibi makroekonomik sebepler olabileceği gibi,

kişilerin piyasa koşullarına uygun bir yapıda bulunmamaları gibi bireysel sebepler de olabilir. Özellikle bu tarz durumlarda arz ve talep arasındaki uyumsuzluğun azaltılmasına yönelik olarak yapılabilecek en iyi uygulama, kişilere bir meslek sahibi olmalarını sağlayacak eğitimler vermektir. Böylelikle soyut eğitimlerden farklı olarak bir işi yapmaya yönelik olarak eğitilen kişiler, artık o mesleğe uygun bir çalışan adayı olabileceklerdir. Hedef mesleğin doğru seçildiğinde, kişilerin işsizlikten kurtulmaları beklenebilecektir. Ancak işgücü açığı olmayan bir sektöre yönelik oluşturulan eğitim programlarının aynı sonucu vermeyeceği unutulmamalıdır.

### **3.1.1. Mesleki eğitim kavramı**

Mesleki eğitim; aslında bir işte çalışan herkesin bir bilgiye dayanarak mesleğini sürdürdüğü gerçeğine dayanarak oluşturulmuş bir kavramdır. Gerçekten de ne kadar vasıflı veya vasıfsız olursa olsun, bir işle meşgul olan herkesin o işe yönelik az da olsa bir teknik bilgisi vardır. Bu bilgi, işi yapmadan önce öğrenilmiş olabileceği gibi, sonradan tecrübe yoluyla da öğrenilebilir. Ancak esas anlamda mesleki eğitimden kastedilen; kişileri bir meslek sahibi yapabilecek değerinde olan eğitimdir. Tanımına bakıldığında mesleki eğitim; kişilerin sahip olmak istedikleri mesleğe yönelik olarak, o mesleğin yapılabilmesi için gerekli olan bilgi, beceri ve deneyimin kazandırılmasını ve kişilerde o mesleğe yönelik yapısal bir değişimin ortaya çıkmasını sağlayabilecek eğitim ve gelişim süreci olarak ifade edilebilir (TESK, 2006: 48). Yine bir başka tanımlamaya göre mesleki eğitim; kişilerin işgücü piyasalarında ihtiyaç duyulan yetkinliğe sahip olmalarına yönelik verilen eğitimlerdir (Işığışok ve Emirgil, 2009: 220). Tanımlardan da anlaşılacağı üzere mesleki eğitimin en önemli amacı, kişi ile meslek arasındaki engelleri kaldırma ve uyumlaştırmayı gerçekleştirmektir. Böylelikle kendi eksikliklerinden dolayı iş bulamayan kişilerin istihdam edilmeleri mümkün olur.

Mesleki eğitim programlarının oluşturulması kolay değildir. Konu ilgili olarak en önemli hususlardan biri; kişilerin niteliklerinden ve işgücü piyasası bilgilerinden uzak bir eğitim faaliyetinin istihdama yönelik yeterli verimliliği sağlayamayacağı durumudur. Yani; her mesleki eğitim, aynı etkinliğe ve verimliliğe sahip olamaz. Bu sebeple ihtiyaçların doğru tespit edilmesi, eğitim faaliyetinin en önemli unsurudur. Aynı zamanda mesleki eğitim faaliyetinin durağan bir yapı arz etmesi de mümkün değildir. Piyasadaki arz talep yapısı ve ihtiyaçların niteliği sürekli olarak değiştiğinden, ihtiyaç duyulan işgücü de yapısal olarak sürekli değişiklik gösterecektir. Bundan dolayı kamu istihdam kurumları tarafından teknolojik gelişmeler ve yeni ortaya çıkan işkolları dikkatli takip edilmeli, yeni meslek gruplarına yönelik işgücü ihtiyacının karşılanmasına yönelik eğitimler düzenlenmeli ve istihdam miktarı azalan sektörlere yönelik eğitim faaliyetlerinden ise vazgeçilmelidir (Öksüz, 2007: 3).

Önceki bölümde açıklandığı üzere, piyasada açık işlerin tamamının doldurulmasının ve hiç açık iş pozisyonunun kalmaması durumunun ancak teoride mümkün olduğundan dolayı, her ekonomide eğitim yoluyla istihdamın artırılmasının mümkün olduğu söylenebilir. Elbette ki mesleki eğitim faaliyetleri, niteliksiz işgücünün ve açık iş pozisyonlarının fazla olduğu ekonomilerde çok daha faydalı olacaktır. Aynı zamanda yapısal işsizliğin ve işgücüne yönelik arz talep uyumsuzluğunun yoğun olarak görüldüğü işgücü piyasaları da, mesleki eğitim faaliyetlerine en uygun piyasa türü olarak gösterilebilir.

Mesleki eğitim, yalnızca işsiz olan kişilerin istihdam edilmelerine yönelik teknik eğitim faaliyeti olarak görülmemelidir. Bir ekonominin vazgeçilmez değerlerinden biri; yetişmiş kalifiye işgücüdür. Bu işgücü, niteliksel ve niceliksel olarak ne kadar fazla ise, o ekonominin üretim gücü o derece yüksek olacaktır. Aynı zamanda nitelikli işgücü, o ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin yapısını da etkileyeceğinden, mesleki eğitimin işsizlikle mücadele dışında da çok önemli işlevleri olduğu söylenmelidir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki yapısal farklılıkların başında işgücü niteliği gelmektedir. Bu farklılık

giderilmeden, diğerk ekonomik veri farklılıklarının giderilmesi mümkün değildir. İşgücü dışındaki üretim faktörlerinin bir kısmı sabittir ve diğerkleri ise maddi destek ile iyileştirilebilir niteliktedir. Ancak bir ülkedeki işgücünün bir başka işgücü ile değiştirilmesi mümkün olmadığı gibi, yapısının değiştirilmesi için de yegâne yöntem eğitimidir. Böylelikle işgücü niteliği artacağından dolayı aynı işgücünün ürettiği ürün çıktısının da niteliği artacaktır (Nas, 2008).

Son yıllarda üretime yönelik olarak ortaya çıkan teknolojik gelişmelerin, özellikle düşük nitelikli kişileri işsiz bıraktığı ve çok sayıda mavi yakalının yapmış olduğu işi tek bir makinenin kolaylıkla ve çok düşük maliyetle yapabildiği, bilinen bir gerçektir. Bu sebeple mesleki eğitim ve kalifiye personel olma, bir tercihten ziyade zorunluluk olmuştur. Zira üretim alanındaki hızlı teknolojik gelişim, beden işçilerinin hızla işsiz kalmasına neden olmaktadır. Gelecekte yalnızca bilişsel seviyede çalışan kişilerin iş garantilerinin olabileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Böylelikle henüz toplu işsizlikle karşılaşmadan önce, işgücünün yapısal değişikliği sağlanmalıdır (Çevik, 2018: 21).

### **3.1.2. İşsizlikle mücadelede eğitimin önemi**

Eğitim, insan kalitesini artıran önemli bir unsurdur. Eğitim vasıtasıyla yalnızca kişilerin değil, tüm toplumun geleceği değişmektedir. Dolayısı ile eğitimin ekonomik, sosyal ve kültürel sonuçları bulunmaktadır. Bu özelliği eğitimi, vazgeçilmez bir unsur haline getirmektedir. Dünyada gerek ekonomik gerekse siyasal yönden güçlü ve söz sahibi olan ülkelerin eğitim seviyelerinin de yüksek oluşu bu düşüncelere dayanak oluşturmaktadır.

Bir meslek sahibi olmak, üretmek ve böylelikle gelir elde etmek, her insanın en önemli hedefleri arasındadır. Böylelikle kişiler hem hayatlarını devam ettirebilecek

sürekli bir gelire kavuşurlar hem de kendilerini üretkenlikten dolayı çok daha değerli hissederler. Ancak iş sahibi olmak herkes için her zaman kolaylıkla mümkün olmamaktadır. Çoğu zaman arzu edilen işe yönelik yetersiz bilgi ve beceri düzeyi, iş alımın önüne geçmektedir. Dolayısı ile istihdam açısından eğitimin en önemli hedeflerinin mesleğin ihtiyaç duyduğu bilgi ve beceri düzeyinin kişilere kazandırılması olduğu söylenmelidir. Aynı zamanda var olan bilginin geliştirilmesi ve hedef mesleğe uyumlaştırılması da gereklidir. Böylelikle o işin gerektirdiği niteliklere, aday çalışanın sahip olması sağlanacaktır (İŞKUR, 2012: 62).

Eğitim, yalnızca bireysel olarak kişilerin istihdam edilmesi faydasını sağlayan bir kavram değildir. Eğitimin makroekonomik bakış açısı ile de eğitimin işgücü potansiyelini artıran önemli bir kavram olduğu belirtilmelidir. Küreselleşme ile birlikte dünyanın adeta tek bir pazar haline gelmiş olması nedeniyle, ülkeler açısından rekabet üstünlüğünün ele geçirilmesi elzemdir. Bu zorunluluk, her bir üretim unsurundan çok daha fazla oranda faydalanmayı gerektirir. İşgücü ise bu unsurların başında gelmektedir. İşgücünün niteliğini yükselterek birim çalışan başına ortaya çıkacak olan üretim miktarını niteliksel ve niceliksel olarak artırmak, eğitim programlarının en önemli görevidir (İçli, 2001).

Sonuç olarak eğitim ile istihdam ilişkisinin insanlık tarihi boyunca en yüksek seviyede seyrettiği söylenmelidir. Bu görüş ile aynı zamanda işgücünün homojenlikten uzaklaşma hızı da vurgulanmaktadır. Özellikle tarım toplumunda sağlıklı her bir bireyin çalışma konusundaki değeri birbirine denk iken, sanayi toplumunda farklılaşma ortaya çıkmış ve gün geçtikçe artmıştır. Bilgi toplumunda ise bu husus tavan yapmıştır. Bugün bir organizasyonda bilişsel özellikle çalışan bir kişiden vazgeçmektense, yüzlerce mavi yakalıdan vazgeçmeyi göze alabilecek kurumlar vardır. Bu uygulama; bilginin güç olduğunu ispat edebilecek önemli bir göstergedir (İçli, 2001).

### 3.1.3. Mesleki eğitim kurslarına ihtiyaç duyulma sebepleri

Ekonomik alanda gerçekleştirilecek her uygulamada olduğu gibi mesleki eğitimde de sebep sonuç ilişkisine riayet edilmesi gerekmektedir. Mesleki eğitimden beklenen verimin elde edilebilmesi için öncelikle bu eğitime olan ihtiyacın nedenlerinin detaylandırılması ve bu ihtiyaçların giderilmesine yönelik bir programın hazırlanması icap eder. Böylelikle arz talep dengesi gözetilerek gereksinimler karşılanmış olacaktır. Mesleki eğitime olan ihtiyacın ekonomik, sosyal ve bireysel pek çok sebebi bulunmaktadır. Bu dört grup göz önünde bulundurularak oluşturulan mesleki eğitim programlarının verimliliğinin yüksek olması beklenmelidir (Ay, 2012).

#### 3.1.3.1. Ekonomik sebepler

Eğitim, işgücünün fayda potansiyelini artıran en önemli unsurdur. Eğitim yoluyla üretim kalitesinin ve miktarının artması, öncelikle ekonomik yönden gelir ve refah artışı şeklinde bir fayda sağlayacaktır. Toplam üretim pastasının büyümesi, ekonomik alanda faaliyet gösteren birimlerin pastadan aldıkları payı büyütecektir. Özellikle tüm ekonomiyi etkileyebilecek büyüklükteki mesleki eğitim programlarının etkisinin çok daha fazla olacağı açıktır. Yine yapısal dönüşüm içerisinde bulunan gelişmekte olan ülkelerde bu verimliliğin çok daha gözle görülür olacağını söylemek gerekir. Mesleki ve teknik eğitime ekonomik anlamda ihtiyaç duyulmasının en önemli sebepleri aşağıdaki gibi sayılabilir (Saraçoğlu, 2007: 6-7):

- a) İşgücü piyasalarının nitelikli elemana ihtiyaç duyması,
- b) Üretimde verimliliğin ve kalitenin artırılmasına duyulan ihtiyaç,
- c) Yüksek işsizlik oranlarının azaltılması hedefi,
- d) Daha kaliteli ürünlerin daha ucuza mal edilme amacı,

- e) Yerli ve yabancı pazarlarda artan rekabet ortamında direnme gücünün artırılması,
- f) Kısıtlı kaynakların etkin, verimli ve rasyonel kullanılmasının sağlanması,
- g) Gelişen teknolojinin mal ve hizmet üretiminde kullanılması ihtiyacı,
- h) Ekonomik anlamda yapısal dönüşümün hızlı ve istikrarlı bir şekilde gerçekleştirilmesi gereksinimidir.

Görüldüğü üzere ekonomik sebepler mesleki eğitimin temelini oluşturmaktadır. Ancak bu sebeplerin diğerlerinden bağımsız olduğunu söyleyebilme imkânı yoktur. Zira her ekonomik sebebin kişilere, topluma bakan bir yönü mutlaka vardır. Böylelikle nitelikli mesleki eğitim faaliyetlerinin öncelikle ekonomik, daha sonra da sosyal, kültürel ve siyasi sonuçlarının ortaya çıkmasına neden olması beklenmelidir. Elbette ki bu değişiklikler, göreceli olarak gecikmeli ve belirli bir zaman dilimi sonunda ortaya çıkacaktır.

### **3.1.3.2. Sosyal sebepler**

Bireylerin en önemli özelliği birer sosyal varlık olmalarıdır. Kişiler; diğer insanlar ile sürekli iletişim halinde olmak, onları etkilemek ve yine onlardan etkilenmek durumundadırlar. Ancak sosyalliğin en önemli unsurlarından biri düzenli gelir elde etmektir. Düzenli gelir elde edemeyen kişilerin toplum içerisinde sağlıklı bir şekilde varlıklarını devam ettirebilmeleri ve o toplumun bir parçası olabilmeleri mümkün değildir. Özellikle sosyal dışlanma olarak tabir edilen ve uç noktada gettolaşma ile neticelenme ihtimali bulunan sosyal ayrımcılık büyük ölçüde yetersiz gelire dayanmaktadır. Yeterli ve düzenli gelir elde edemeyen kişiler ülke içerisinde belirli bölgelerde yaşamak zorunda kalırlar. Böylelikle kendileri ile eş değer kişilerin

bulunduğu ve tecrit edilmiş ortamlarda hayatlarını sürdürürler. Dezavantajlı gruplarda bu etki çok daha belirgindir (Mülayim, 2010: 72).

Sosyal çarpıklığa ve sosyal patlamaya sebebiyet vermemesi açısından, işsizlere sürekli iş olanağının sağlanması için mesleki eğitim son derece gereklidir. İş olanağına kavuşan kişiler, böylelikle sosyal hayatın da ayrılmaz bir parçası durumuna gelirler. Dolayısı ile yetersiz gelir kaynaklı bir sosyal ayrımcılığın da önüne geçilmiş olur. Aksi takdirde özellikle niteliksiz kişiler, özürllüer ve yaşlılar gibi dezavantajlı gruplar, sosyal tehdit altında kalacaklardır. Bu kişiler çoğunlukla işsizlikle veya sosyal güvencesi bulunmayan standart dışı istihdam şekilleri ile çalıştırılmaktadır. Etkili mesleki eğitim programlarının bu sorunları çözmesi beklenmektedir.

### **3.1.3.3. Bireysel sebepler**

İşgücünün istihdam edilmesi konusunda göz önünde bulundurulması gerekli olan en önemli husus, bireysel farklılıklardır. İstihdam edilmeye aday olan kişiler; yaş, cinsiyet, bilgi, beceri, kabiliyet, tecrübe, dayanıklılık ve daha pek çok konuda birbirlerinden farklılık gösterirler. Dolayısı ile bu noktada farklılıkların göz önünde bulundurulması mesleki eğitim faaliyetlerinin düzenlenmesi önemlidir. Bu bağlamda genç ve tecrübesiz olan, aynı zamanda çalışma potansiyeli yüksek olan kişilere verilecek eğitim ile belirli bir yaşın üzerinde, bir süre çalışmış ve şu anda işsiz olan kişilere yönelik verilecek eğitimler nitelik olarak birbirinden farklıdır. Bu bağlamda mesleki eğitim hukuki açıdan en düşük çalışma yaşından başlamalı ve en son işsiz olarak kabul edilen yaşlı kişiye kadar devam ettirilmelidir. Böylelikle farklı eğitim programları ile her yaş ve özellikte yer alan kişi grupları, uygulamalara dâhil edilmiş olacaktır (Bağdadioğlu, 2011).



### 3.1.3.4. Ulusal sebepler

Mesleki eğitim; ilk bakışta kişilerin iş bulabilmelerini ve gelir elde edebilmelerini sağlayan bir uygulama olarak görünse de; aslında en önemli olumlu etkisi ulusal düzeydedir. Zira işgücü verimliliğinin artırılması, ülke refahının artırılması anlamına gelmektedir (Saraçoğlu, 2007: 8). Vasıflı insan gücünün ulusal düzeyde kalkınmayı olumlu yönde etkileyeceği açıktır. Bu sebeple başta ulusal faydanın sağlanması açısından iyi planlanmış bir teknik ve mesleki eğitim uygulamasına ihtiyaç bulunmaktadır. Mesleki eğitime ulusal düzeyde ihtiyaç duyulma sebepleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Saraçoğlu, 2007: 9-10);

- a) Köyden kente göç eden kişilere kolaylıkla iş bulabilmeleri için ihtiyaç duyacakları bilgi ve beceriyi kazandırmak,
- b) Teknik personel ihtiyacını karşılamak,
- c) Ulusal düzeyde işsizlik sorununu çözmek,
- d) Doğal kaynakları en iyi şekilde değerlendirmek,
- e) Üretimde verimlilik artışını sağlamak,
- f) Kişilerin üretim kapasitelerini arttırmak,
- g) Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişi sağlamak,
- h) Öğrenimi engelleyen ekonomik sorunların üstesinden gelmek,
- i) Eğitimde kişiler arası fırsat eşitliğini yakalamak,
- j) Meslek sahibi olmanın sosyal ve ekonomik önemini anlatmak,
- k) Mesleklere yönelik rehberlik ve danışmanlık hizmetleri vermek,
- l) El sanatlarının ve zanaat işlerinin kalitesini yükseltmektir.

Görüldüğü üzere ulusal bakış açısı ile de mesleki ve teknik eğitimin çok farklı amaçları bulunmaktadır. Bu eğitimler vasıtasıyla toplumsal olarak kişilerden faydalanma oranı artacak ve bu durum mevcut standartların yükselmesine neden olacaktır. Bu uygulamaların özellikle temel eğitimden yoksun olan işgücü gruplarında çok daha başarılı olması beklenmektedir. Zira bu kişiler herhangi bir eğitime sahip

olmadıklarından, sanayi ve bilgi toplumu özelliği gösteren ekonomilerde istihdam edilmeleri bir hayli zor görünmektedir.

### 3.1.4. Mesleki eğitim kurslarının özellikleri

İşsizliği önlemek ve istihdamı artırmaya yönelik olarak uygulanan aktif istihdam politikalarının içerisinde yer alan mesleki eğitim kurslarının en önemli özelliklerinden biri; kişilere kalıcı bir vasıf kazandırmak suretiyle istihdam edilmelerini sağlamaktır. Diğer yöntemler yalnızca istihdam hizmeti sağlarken, mesleki eğitim programları kişilere iş ile birlikte vasıf kazandırmaktadır. Böylelikle bu kişiler hayatlarının geri kalan kısmını, o mesleğe yönelik olarak çok daha yüksek vasa sahip olarak sürdürme imkânına da kavuşmuş olurlar. Böylelikle bir işyerinden ayrılmaları durumunda yeniden iş bulabilmeleri ve çalışmalarını kolay olacaktır (Şen, 2015: 229).

Mesleki eğitim kurslarının ikinci özelliği, örgün ve genel eğitimden farklı olarak belirli bir mesleğe ve amaca yönelik olmasıdır. Örgün eğitim soyut bir yapıya sahiptir ve çoğunlukla tek başına bir istihdamın gerçekleşmesi için yeterli değildir. Mesleki eğitim ise, aday çalışana o mesleğe yönelik bilgi, beceri ve kabiliyet kazandırmayı amaçlar. Böylelikle kişiler öğrendiklerini iş ortamında aynen uygulama fırsatı bulurlar. Bu anlamda mesleki eğitimin kısa vadede sonuca ulaşma noktasında çok daha etkili olduğu söylenmelidir. Ayrıca mesleki eğitim kurslarına katılan kişilerin önemli bir çoğunluğunun özelliği, düşük seviyeli örgün eğitim programlarını bitirmiş olmalarıdır (Kısa, 2012: 9). Dolayısı ile almış oldukları düşük seviyeli örgün eğitim neticesinde iş bulabilme imkânı olmayan kişiler, hedefe yönelik mesleki eğitim çalışmalarını ile istihdam edilebilme fırsatı bulurlar.

Mesleki eğitim kurslarının üçüncü özelliği; örgün eğitime kıyasla çok daha kısa sürmesidir. Kurs süreleri bir ay ile üç yıl arasında değişebilmekte iken, OECD ülkeleri

ortalamasının dört ay olduğu söylenebilir. Dolayısı ile mesleki eğitim kursuna katılan bir kişinin ortalama 3-6 ay arası bir süre sonunda meslek sahibi olması ve mesleğine yönelik bir işte istihdam edilmesi beklenmektedir. Bu süre, örgün eğitim ile kıyaslanmayacak kadar düşüktür (Varçın, 2004: 33). Kısa süreli eğitim faaliyetleri, hem kursiyerlerin eğitime ayırmaları gereken sürenin az olmasına hem de kursu düzenleyenler açısından maliyetlerin düşük seviyede kalmasına sebep olur. Özellikle uygulamalı kurslarda, kurs maliyetlerinin yüksekliği, katılımcı sayısını sınırlayan bir etkidir. Böylelikle kısa vadeli kurslar ile çok daha fazla kursiyerin meslek edinmesine ve işe yerleşmesine imkân sağlanmış olur.

Dördüncü özellik olarak; mesleki eğitim kurslarında birden fazla kurumun işbirliği içerisinde bulunduğunun belirtilmesi gerekir. Türkiye’de İŞKUR tarafından düzenlenen kurslarda başta üniversiteler ve kamu kurumları olmak üzere mahiyetine göre özel işyerlerinin, vakıfların ve derneklerin işbirliği içerisinde bulunduğu söylenebilir. Böylelikle teorik eğitimin yanı sıra uygulamalı eğitimden en doğru şekilde faydalanılma imkânı ortaya çıkmaktadır (Öksüz, 2007: 17). Zaten İŞKUR gibi istihdam dışında teknik bir bilgisi, tecrübesi ve çalışma alanı olmayan bir kurumun tek başına mesleki eğitim faaliyetleri düzenlemesi mümkün değildir. Gerek piyasaların işgücü ihtiyacını değerlendirmek ve işgücü taleplerini almak gerekse de bu talepler ile işgücü uyumlaştırmasını sağlamak üzere alanında uzman kuruluşlara ihtiyaç duymaktadır. Bu kuruluşlar üniversiteler ve kamu kuruluşları olabileceği gibi, özel sektöre ait kuruluşlar da olabilir.

Sayılan bu özellikler, mesleki eğitim kurslarının mahiyetine ilişkin özelliklerdir. Aynı zamanda aşağıda detaylandırılan ve kurslara katılan kişilere yönelik değer katan önemli özellikleri de bulunmaktadır. Aşağıda yer alan özellikler, mesleki eğitim uygulamalarının kişilere yönelik en önemli hedeflerini göstermektedir.

### **3.1.4.1. İşsizleri yeni sektörlere hazırlamak**

İşsiz olan kişilerin en önemli özelliği, bir sektörde çalışabilecek bilgi, beceri, kabiliyet ve kapasiteye sahip olmamaları veya çalışmaya uygun oldukları sektörde işgücü açığının olmamasıdır. Her iki durumda da kişilerin kendisinden veya bizzat sektörden kaynaklanan sebeplerle istihdam gerçekleşmemektedir. İlk durumun telafisi, işsizlere o sektöre yönelik eğitimler vererek istihdama hazırlamaktır. Ancak ikinci durumun geçerli olduğu ve sektörde işgücü açığının bulunmadığı durumlarda ise bu yönde bir eğitim faaliyetinin başarılı olamayacağı açıktır. Bu durumda yapılabilecek en önemli uygulama, işsizlere yönelik yeni ve işgücü açığı bulunan sektörler tespit etmektir. Geleceğe yönelik isabetli değerlendirmeler neticesinde tespit edilecek doğru sektörlere yönelik eğitim faaliyetlerinin yüksek istihdamla sonuçlanması beklenmelidir.

Mesleki eğitim kurslarının kişiler ve eğitimi veren kuruluşlar açısından aynı zamanda bir maliyet unsuru da barındırdığı düşünüldüğünde, işsiz olan kişilerin gerçekten istihdam edilebilecekleri sektörlere yönelik eğitim faaliyeti verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılabilecektir. Aksi takdirde o sektöre yönelik olarak işgücü açığının bulunmadığı mesleklere yönelik eğitim vermenin işgücünün istihdamını artırmayacağı görülecektir.

### **3.1.4.2. İşsizlerin ihtiyaçlarına yönelik olmak**

İşsiz kişilerin en önemli ihtiyacı, bir mesleği yapabilmeye yönelik olarak gerekli olan teknik bilgi ve beceridir. Bu bilgi ve beceriden uzak bir eğitim anlayışının piyasada karşılık bulması beklenmemelidir. Bu anlamda mesleki eğitim faaliyetinin içeriği, gerçekten o eğitimi alan kişilerin mesleği yapabilmesine yönelik olmalıdır. Böylelikle bir mesleki eğitim kursuna katılmış olan kişinin mesleğe yönelik her türlü teorik ve pratik bilgi ve deneyime sahip olması amaçlanmalıdır (Karabulut, 2007: 61).

Yine söz konusu eğitimlere dâhil olan kişilerde, eğitimi başarı ile tamamlayabilecek ve o mesleği yapabilecek olan kişilerin seçilmesi önemlidir. Bu bağlamda bazı kişilerin eğitim ile dahi olsa bazı meslekleri yapamayacakları göz ardı edilmemelidir.

### 3.1.4.3. Dezavantajlı grupları kapsamak

Kavramsal olarak dezavantaj kelimesi, karşılaştırmalı bir analizi içermektedir. İşgücü piyasalarında dezavantajlı gruplar ifadesi de; rakip işgücüne göre bünyesinde bir takım olumsuzlukları barındıran kişileri nitelendirir. Bu kişilerin işe girme ve işyerinde çalışmaya devam edebilme konusunda diğer kişilere göre entegrasyonları çok daha düşüktür. Dezavantajlı grupları genel olarak; kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, engelliler, yaşlılar olarak sayabilmek mümkündür. Ancak yine de her ülkede dezavantajlı grupların içeriğinde değişimler olabileceği belirtilmelidir. Bu kişiler, diğerlerinde var olan özelliklerin bir kısmına sahip olmadıkları için iş bulmakta ve buldukları işlerde devam etmekte zorluk çekerler. Bu dezavantajın fiziki bir eksiklik olması da gerekmez. Kendi kendine yeterliliği veya iş bulma ve işe girme açısından devamlılığı noktasında sorunlu olan herkes dezavantajlı gruplar içerisinde yer alabilir.

Günümüzde sosyal politika uygulamalarının en önemli amaçlarından biri ayrımcılığın ortadan kaldırılmasıdır. 111 sayılı ILO Sözleşmesi'ne göre ayrımcılık *“ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal veya sosyal menşe bakımından yapılan iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmak”* olarak nitelendirilmiştir. Ayrımcılık ILO Sözleşmesi'ni kabul etmiş olan ülkeler açısından aynı zamanda bir sosyal suç unsurudur. Ayrımcılığın önlenmesinin bir yolunun, istihdamı zor olan kişilerin işgücü piyasalarına kalıcı bir şekilde kazandırılması olmasından dolayı, mesleki eğitim faaliyetlerinin bu amaca da hizmet ettiği söylenmelidir. Böylelikle kendi kendine yeterlilik noktasında sorun yaşayan bu kişilerin

ekonomik özgürlüklerini elde ederek topluma kazandırılmaları mümkün olur (Alp, 2014: 5).

#### **3.1.4.4. Katılımcılara istihdama yönelik beceriler kazandırmak**

"Beceri", edinilmiş bir yeterlilik durumudur. Bir işi yapabilmek veya tamamlayabilmek için ihtiyaç duyulan nitelikleri ifade eder. Beceri, basit bir özellikten ziyade, çok boyutlu bir kavramdır ve bir işi yapabilmek için ihtiyaç duyulan performansın gösterilebilmesine yönelik olarak, fiziksel, zihinsel ve iletişimsel becerilere sahip olmayı içerir. Günümüzde bir işe girebilmek için ihtiyaç duyulan formal eğitimin ve belgelerin dışında, o işe yönelik olarak becerilerin varlığı da, işverenler tarafından değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Dolayısıyla ile "bir işi yapabilirlik yeterliliği" istihdamın gerçekleşmesinin en önemli şartlarından birini oluşturmaktadır (Ünal, 2003: 282).

Mesleki eğitimin en önemli özelliklerinden biri, kişilere seçilen mesleğe yönelik olarak teknik beceri kazandırmak ve bu becerileri geliştirmektir. Böylelikle mesleki eğitim neticesinde kişilerin kendi başlarına ve yardım almaksızın sürdürülebilir bir şekilde o mesleği yapabilmeleri mümkün olur. Böylelikle kişiler; "istihdam edilebilir" bir hale gelirler.

### **3.2. Türkiye’de genel mesleki eğitim sistemi**

Türkiye, Cumhuriyet tarihi boyunca işsizlik oranlarının yüksek olduğu bir ülke durumunda olmuştur. En yüksek büyüme hızına ulaşıldığı dönemlerde dahi, işsizlik oranlarının belirli bir seviyenin altına düşürülmesi mümkün olmamıştır. İşsizlik oranlarının sürekli olarak yüksek seyretmesinin pek çok sebebi olmakla birlikte, yapısal

işsizlik ve işgücünün açık iş pozisyonlarına uygun olmaması her zaman önemli bir sorun olmuştur. Eğitimin en önemli amaçlarından biri kişilere geçerli ve sürekli bir meslek kazandırmak iken, Türkiye’de mesleki eğitim programlarının bu anlamda yeterli faydayı sağladığını söyleyebilmek mümkün değildir (Sedat, 2007: 200).

Mesleki eğitimin bu coğrafyada başlangıcı, Osmanlı dönemine dayanmaktadır. 19. Yüzyıla kadar tamamen geleneksel ve usta çırak ilişkisine dayanan mesleki eğitim faaliyetleri, özellikle 1860’lı yıllardan itibaren planlı bir eğitim programına dönüştürülmüştür. Cumhuriyetin ilanından sonra da kurumsallaşma hızı artmış, hem çıkarılan kanunlarla hem de oluşturulan kurumlarla mesleki eğitimin gelişimi amaçlanmıştır. Ancak hiçbir zaman yeterli sayıda ve kalitede mesleki eğitim veren bir kurum olmamıştır. Mesleki eğitim, teorik ve pratik iki yönlü eğitim sürecini barındırmaktadır. Ancak Türkiye’de var olan mesleki eğitimin her iki yönlü olduğu söylenemeyecektir. Yine de Türkiye’de eskiye dayanan bir mesleki eğitim çalışmalarının olduğunu belirtmek gerekir. Türkiye’de mesleki eğitimi örgün eğitim, yaygın eğitim ve çıraklık eğitimi olarak üç bölümde incelemek mümkündür (Şişman, 2008).

### **3.2.1. Örgün mesleki eğitim**

Örgün eğitim, genel eğitimin önemli bir parçasıdır. Örgün eğitim; ilkokul, ortaokul, lise ve yükseköğretimden oluşmaktadır. Bu eğitim tarzında yaş gruplarına göre öğrenciler, sürekli ve uzun vadeli bir eğitime tabi tutulurlar ve eğitimi başarı ile tamamlayan öğrenciler diploma almaya hak kazanırlar. Günümüzde Türkiye’de örgün eğitim, okul öncesi ile başlamaktadır. Bu eğitimi dörder yıllık ilkokul, ortaokul ve lise eğitimleri takip etmektedir. Buraya kadar olan eğitim zorunlu eğitimidir ve her öğrenci bu eğitimin içerisinde yer almak mecburiyetindedir. Ardından gelen yükseköğretim ise

isteğe bağlıdır. Örgün eğitimin ilk aşaması olan ilkokul kısmında mesleki eğitim olmamakla birlikte, ortaokul ve lise kısmında genel ve mesleki eğitim verilmektedir.

Örgün mesleki eğitim, Türkiye’de zorunlu eğitim sisteminin içerisine yerleştirilmiştir. Bu okullarda eğitim daha çok mesleki ders ağırlıklı olmakta ve genel eğitime ilişkin olarak sınırlı sayıda ders verilmektedir. Bu okullarda amaç; ülkenin teknik bilgi ve beceri isteyen ara eleman ihtiyacının karşılanmasıdır. Ne var ki eğitimin süresinin uzun olması, gelişen teknoloji ile birlikte sürekli olarak okullardaki teçhizatın yenilenme mecburiyetinin bulunması sebebiyle, hem pahalı bir uygulama olmakta hem de istenilen başarılı çıktılarını sağlayamamaktadır (Anapa, 2008: 13). Özellikle meslek ve teknik liselere, Fen Lisesine, Anadolu Lisesine ve diğer yüksek kaliteli okullara yerleşmeyi başaramamış olan düşük nitelikli öğrencilerin gidiyor olması, başarıyı oldukça düşürmüştür. Mesleki ve teknik eğitim veren okullarda okuyan öğrencilerin üniversite sınavında dezavantajlı duruma düşmeleri de, kaliteli öğrencilerin bu okulları seçmemesinin önemli sebeplerindendir. Yine mesleki eğitime ilişkin yüksek okul niteliğinde olan Mesleki ve Teknik Yüksek Okullar da; gelişen teknolojinin gerisinde bir eğitim anlayışına sahip olması ve sahip olduğu teknik imkânların kısıtlılığı nedeniyle beklenen faydayı verememektedir (Uçar ve Özerbaş, 2013: 245). Sonuç olarak Türkiye’de örgün sistem içerisinde mesleki ve teknik eğitim veren, ortaokul, lise ve yüksek okul seviyelerinde çok sayıda okul olduğunu, bu okulların nitelikli ara eleman yetiştirmeyi amaçladıkları, ancak yetersiz alt yapı, teknolojik kısıtlılıklar, planlama hataları ve düşük nitelikli öğrenci profili sebebiyle başarılı olamadıklarını söylemek gerekir. Bu okulların istenilen verimi sağlayabilmeleri ise, baştan dizayn edilmeleri ve özellikle pratiğe yönelik eğitim kalitelerini artırabilmelerine bağlıdır.



### 3.2.2. Yaygın mesleki eğitim

1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, eğitim sistemini örgün ve yaygın olmak üzere ikiye ayırmıştır. Yaygın eğitimle amaçlanan; örgün eğitim içerisinde yer alma fırsatı bulamamış olan veya tamamlamadan ayrılmak zorunda olan kişilerin eğitim faaliyeti kapsamı içerisinde yer almalarını sağlamaktır. Eğitimin yalnızca meslek yaşamında değil hayatın her anında ihtiyaç olduğu gerçeğinden yola çıkarak, mümkün olduğunca yaşama ve mesleğe dair bilgi aktarımı, yaygın eğitimin en önemli amaçlarındandır. Yaygın eğitim en önemli amaçları aşağıdaki gibidir (Öksüz, 2007: 3);

- a) Örgün eğitimle tanışma fırsatı bulamamış kişilere okuma ve yazma öğretmek,
- b) Örgün eğitimden zamanından önce ayrılmak zorunda kalmış olan kişilere, eksik eğitimlerini tamamlamalarına yönelik olarak sürekli eğitim imkânları sunmak;
- c) Çağın gerektirdiği bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelere uygun bir eğitim sağlamak,
- d) Milli kültür değerleri koruyucu, geliştirici, tanıtıcı, benimsetici nitelikte eğitimler vererek kişileri istenilen nitelikte vatandaş durumuna getirmek;
- e) Topluluk içerisinde yaşama, yardımlaşma, çalışma ve örgütlenme anlayışına yönelik alışkanlıklar kazandırmak;
- f) Ekonomik gücün artırılmasına yönelik olarak ihtiyaç duyulan beslenme ve yaşama yöntemlerini öğretmek,
- g) Kişilerin boş vakitlerini kaliteli bir şekilde değerlendirmelerine yönelik olarak rehberlik hizmeti sunmak;
- h) Kısa süreli ve kademeli bir eğitim ile ülke ekonomisinin ihtiyaç duyduğu sektörlerde istihdam olanağı oluşturmak,

- i) Bir işe sahip ve halen çalışmakta olan kişilerin hizmet içinde ve mesleklerinde ilerleyebilmeleri için ihtiyaç duydukları bilgi ve becerileri kazandırmaktır.

Bu amaçla çok sayıda kurum kurulmuş olup, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından kabul edilen genel veya meslekî teknik yaygın eğitim hizmetlerinin verildiği kurumlar aşağıdaki gibidir (MEB, 2017);

- Halk Eğitimi Merkezleri,
- Meslekî Eğitim Merkezleri,
- Pratik Kız Sanat Okulları,
- Olgunlaşma Enstitüleri,
- Endüstri Pratik Sanat Okulları,
- Yetişkinler Teknik Eğitim Merkezleri,
- Yetişkinler Otelcilik Ve Turizm Eğitimi Merkezleri,
- Turizm Eğitim Merkezleri,
- Açık Öğretim Kurumları,
- Özel Kurslar,
- Özel Eğitim Ve Uygulama Okulları,
- Özel Eğitim Meslek Okulları,
- Özel Eğitim Meslekî Öğretim Merkezleri,
- Özel Eğitim Bilim Ve Sanat Merkezleridir.

Yaygın öğretim programlarının çok çeşitli oluşunun sebebi, her yaş ve özellikten kişiye ulaşabilmek ve bu kişilerin eğitim programlarına katılmalarını sağlamaktır. Bu programların bir kısmının genel nitelikte olmasına karşılık, bir kısmı da mesleki niteliktedir. Özellikle Halk Eğitim Merkezleri ile Belediyeler, çok sayıda mesleki eğitim kursu düzenlemektedirler. Böylelikle yerel nitelikte ki ihtiyaçların yine yerel nitelikteki kurs ve mesleki eğitim çalışmaları yoluyla karşılanması

sağlanabilecektir. Her bölgenin ihtiyacı olan işgücü niteliğinin farklı oluşundan dolayı, yöntemin başarı ile uygulanması halinde faydasının yüksek olması gerekmektedir.

Yaygın eğitim konusu içerisinde çıraklık faaliyetleri de, önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye’de çıraklık; 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu Kanuna göre çırak; çıraklık sözleşmesi esaslarına göre bir meslek alanında mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve iş alışkanlıkları iş içerisinde geliştirilen kişiye denilmektedir. Çıraklık sisteminde ikili bir eğitim yapısı bulunmaktadır. Öğrenciler hem teorik, hem de uygulamalı eğitim görmektedirler. Teorik eğitim, mesleki ve teknik okullarda veya özel işletme ve kurumlara ait eğitim birimlerinde verilmektedir. Uygulamalı eğitim ise, bizzat işyerlerinde verilmekte ve çırak olan kişi işi yaparak öğrenme fırsatı bulmaktadır. Bir kişinin çırak olabilmesi için 14-19 yaş aralığında olması, daha önce çıraklık eğitimi almamış olması ve aday olduğu mesleği yapabilmesi için gerekli sağlık şartlarını taşıması gereklidir. Özellikle yerel Mesleki Eğitim Merkezleri’nin en önemli uygulamalarından biri çırak yetiştirme kurslarıdır (Kısa, 2012: 47). Konu ile ilgili olarak düzenleme yetkisi; Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde bulunan, Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü içerisinde yer alan Yaygın ve Mesleki Eğitim Daire Başkanlığı’na aittir. Başkanlığın görev tanımı içerisinde; *“Mesleki Eğitim Kanununa göre aday çırak, çırak, kalfa ve ustaların genel ve mesleki eğitimini sağlamak”* görevi bulunmaktadır (HBÖGM, 2017).

Çıraklık, Türkiye’de çok köklü ve eski bir kavramdır. Herhangi bir yasal düzenleme yapılmadan önce dahi zanaatkârlar, çıraklık sistemi içerisinde ve usta çırak ilişkisi içerisinde meslek sahibi olma imkânı bulmuşlardır. Kanuni düzenleme ile de; çırakların pratik eğitim ile birlikte teorik eğitim alabilmelerinin de yolu açılmış olmuştur. Aynı zamanda çırakların, başta iş sağlığı ve güvenliği olmak üzere çalışma hayatına ilişkin düzenlemelere uygun bir şekilde çalışmalarını sağlanmıştır.

### 3.3. İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarının değerlendirilmesi

İŞKUR'un en önemli görevlerinden biri, işgücü arzı ve talebini buluşturmak ve böylelikle istihdamın artmasını sağlamaktır. Bu kapsamda işgücünün uyumlaştırılması ile ilgili olarak, önemli sorumluluklara sahiptir. İşgücü uyumunu sağlamaya yönelik İŞKUR tarafından uygulanan pek çok eğitim programı bulunmaktadır. İŞKUR'un eğitim faaliyetlerinin başlangıcı, 11 Ocak 1988 tarihinde uygulamaya konulan "İşgücü Yetiştirme Yönetmeliği" ile başlamıştır. İşgücünün yetiştirilmesinde amaç, istihdam edilebilirliğinin artırılması ve işgücünün istihdam edilmesinin önündeki engellerin yok edilmesidir. Yine 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nda yer alan "*işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek,*" cümlesi de işgücü yetiştirme kurslarını veya diğer bir tabir ile meslek kurslarını açıklamaktadır.

İŞKUR'un işsizlikle ilgili en önemli hedefi, işsizliği yalnızca kısa vadeli olarak değil, aynı zamanda uzun süreli olarak da önlemektir. Özellikle niteliksiz işgücünde işçi devir hızının yüksek olduğu ve çalışanların sürekli olarak işten ayrılmak durumunda kaldıkları düşünüldüğünde, bu kişilerin uzun süreli istihdam edilmelerine fayda sağlayacak en önemli unsurun eğitim olduğu anlaşılacaktır. Böylelikle kişiler her dönem işsizlik riski ile karşılaşmaktan kurtulacaklar, İŞKUR da sürekli ve tekrar tekrar bu kişileri işe yerleştirmek mecburiyetinde kalmayacaktır.

Bu kurslara katılacak olan kişilerde genel olarak aşağıda yer alan şartların bulunması zorunludur. Buna göre kursiyerler;

- İŞKUR'a kayıtlı bir işsiz olmalı,
- En az 15 yaşını tamamlamış olmalı,

- Hedef mesleğe uygun vasıflara sahip olmalı,
- İşveren tarafından talep edilen hususi şartları taşımalı,
- İŞKUR tarafından işsizlere sunulan iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış olmalı,
- Emekli olmamalıdır.

Mesleki eğitim kurslarının süreleri mesleklere ve eğitimin içeriğine göre değişmektedir. Bununla birlikte kurslar genellikle en fazla 160 fiili işgünü olarak düzenlenmektedir. Yine kurslarda günde 5-8 saat arası ve haftada en fazla 30 saat eğitim verilmektedir. Kursların günlerinin düzenlenmesinde dini ve milli bayramlar ile genel resmi tatiller hariç tutulmakta ve bu günlerde eğitim verilmemektedir.

Mesleki eğitim kurslarının bir kısmında kursiyerlere 2017 yılı için günlük 25-45 TL arası zaruri giderlerin karşılanmasına yönelik ödenek verilmektedir. Fakat bu ödeneğin tüm kurslarda verilmediği belirtilmelidir. Aynı zamanda kısa vadeli sigorta kollarına ve genel sağlık sigortasına ait primler ödenmekte ve kursiyerler bu iki hususta sigortalananlardır. Ancak uzun vadeli sigorta kollarına yönelik bir prim ödemesi yapılmaması sebebiyle kişilerin katılmış oldukları kurslarda geçen zamanlar emeklilikte gün sayısı olarak değerlendirilmemektedir.

Kurslara katılım şartlarını sağlayan kişilerin halen 81 ilde faaliyet gösteren Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüklerine ve diğer hizmet merkezlerine başvurmaları yeterli olmaktadır. Yeterli talebin olduğu durumlarda, dönemsel olarak kurs programları açılmakta ve nitelikli personel yetiştirilmeye çalışılmaktadır. Aynı zamanda illerde kurs programlarının açılma sıklığının belirlenmesinde, o ilde bulunan nitelikli işgücü açığı ile kursa destek verebilecek olan diğer özel ve kamu kurumların sayısı ve niteliği de önemlidir.

### 3.3.1. İstihdam garantili kurslar

Kurs programlarının en önemli amacı, kursa katılan tüm kişilerin istihdam edilmesini sağlamaktır. Ancak en etkin ve verimli kurslarda dahi böyle bir sonucu yakalamak çoğunlukla mümkün olmamaktadır. Bu noktada verimliliği artıran en önemli iki husus, sektör seçimi ve kurs programının kalitesidir. Bu iki husustaki doğru seçim ve uygulamalar, istihdam oranını olumlu yönde etkilemektedir. Bununla birlikte İŞKUR'un istihdam garantili kurslarında en az belirli bir oranda kursiyerin işe yerleştirilmesi amaçlanmaktadır. Aynı zamanda bu istihdamın tam zamanlı olarak gerçekleşmesi önemlidir. İstihdam garantili kursların kısmi süreli iş sözleşmesine bağlı çalışma noktasında bir amacı bulunmamaktadır. Burada asıl amacın süreklilik arz edecek şekilde tam zamanlı çalışma olduğu belirtilmelidir. Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre İŞKUR ile işyerleri arasında düzenlenen kurslarda kursiyerlerin en az % 50'sinin istihdam edilmesi zorunludur. Bunun dışında kursların üniversiteler ve diğer kamu kurumları işbirliği ile düzenlenmesi halinde ise istihdam garanti oranı % 20'dir (İŞKUR, 2017). Esasen burada kamu kurumlarına tanınan ayrıcalık, istihdamın azalmasına sebebiyet vermektedir. Zira % 20'lik bir oran, istihdam garantili bir kurs için oldukça düşük bir yüzdeyi ifade etmektedir. Hâlbuki kamu kurumlarından beklenen; etkili bir nitelikli işgücü ihtiyaç analizi yapmaları ve gerçekten ihtiyaçları olacak alanlarda ve sayılarda kurs talep etmeleridir. Ancak % 20 oranında istihdam garantisi sebebiyle geri kalan kişiler ya istihdam edilememekte ve kursta geçirdikleri süre ile emek zayi olmaktadır, ya da kendi çabaları ile iş bulmak zorunda kalmaktadırlar. Aynı zamanda düşük yüzdeli taahhüt nedeniyle kamu kurumları ve üniversiteler herhangi bir cezai müeyyide ile de karşılaşmamaktadırlar.

İstihdam garantili kurslara işsiz olan ve geçerli bir meslek sahibi olmak isteyen herkesin katılması mümkündür. İstihdam garantili kurslar, İŞKUR ile o kursa katılan elemanlara ihtiyaç duyan kurum ve kuruluşlar tarafından işbirliği yapılarak düzenlenir. Özel sektör işbirliği ile oluşturulan kurslara katılan kişilerin en az % 50'si bu kurum ve

kuruluşlar tarafından istihdam edilir ve söz konusu kuruluşlar istihdam için belirlenmiş olan süreye yönelik ücret bordroları ile SGK hizmet dökümlerini İŞKUR'a vermekle yükümlüdürler. Bu husus kuruluşların verdikleri sözleri tutup tutmadıklarının ve eğitim gören personeli çalıştırıp çalıştırmadıklarının kontrolünü sağlamaya yöneliktir. İstihdam yükümlülüğünü karşılayamayan kurum ve kuruluşlar; İŞKUR tarafından eğitime yönelik yapılan tüm harcamaları yapmakla yükümlüdürler. Yine kısmi istihdamın söz konusu olduğu durumlarda da bu maliyet, yerine getirilmeyen yükümlülükle orantılı olarak hesaplanmaktadır (Öksüz, 2007: 49)

İstihdam garantili kurslarda öncelikle İŞKUR, istihdamı sağlayacak olan kuruluşlar ile istihdam konusunda işbirliği yapmaktadır. Bu sebeple aslında henüz kurs programları başlamadan önce kuruluşlar ihtiyaçları olan nitelikli işgücünü miktar ve özellik açısından belirlemekte, eğitim sonunda da bir kısmını istihdam etmektedir. Dolayısı ile ihtiyaca binaen gerçekleştirilen istihdam garantili kursları bitiren kişilerin taahhüt miktarı kadar bir kısmının işe yerleştirilmesinde sorun yaşanmaması beklenmektedir.

### **3.3.2. Kendi işini kuracaklara yönelik kurslar**

Türkiye'nin en önemli sorunlarından biri, sağlam ve uzun süreli devam eden girişimlerin azlığıdır. Oysaki bir kişiyi işe yerleştirmek yerine girişimcilik vasfı kazandırmak; o kişiyle birlikte pek çok kişinin kendiliğinden üretime katılması anlamını taşımaktadır. Böylelikle ilk olarak girişimci sayısı artacak ve bu kişiler kendi girişimlerinde çalıştırmak üzere yeni işgücüne ihtiyaç duyacaklardır. Bu sebeple İŞKUR işsizlere, özürlülere ve eski hükümlülere yönelik olarak eğitim vermek suretiyle girişimcilik vasfı kazandırmaya çalışmaktadır. Geçmiş yıllarda kendi işini kuracak kişilere yönelik verilen eğitimlere önemli bir yoğunlukta kadınların katıldığı

görülmektedir. Yine belirli bir seviyenin altında özür durumuna sahip engellilerin de kurslardan faydalandıkları bilinmektedir.

### **3.3.3. Özürülülerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonu**

Dezavantajlı gruplar; İŞKUR'un mesleki eğitim noktasında öncelikli hedeflerini oluşturmaktadır. Özürülüler, dezavantajlı gruplar içerisinde istihdam edilmesi en zor işgücü gruplarının başında gelmektedir. Özürülülerin muhtemel performanslarının diğer çalışanların altında kalması ve yine sağlıklı kişilere göre çok daha kırılgan bir yapıya sahip olmaları nedeniyle işverenler, özürülülerini istihdam etme konusunda istekli olmazlar. Ülkemizde özürülülere ödenecek olan asgari ücrette bir farklılaşma söz konusu değildir. Her ne kadar SGK ve vergi mevzuatında özürülü istihdamına yönelik teşvik edici unsurlar bulunsa da, bu uygulamalar yeterli etkiyi göstermemektedir. Dolayısı ile işverenler yaklaşık olarak aynı maliyete sahip olduklarından dolayı özürülülerin yerine diğer çalışanları istihdam etmeyi tercih etmektedirler. Bu sebeple İŞKUR özürülülere ayrıcalıklı bir özellik kazandırmak ve meslek bilgisi sahibi olmaları yoluyla işe girmelerinin yolunu açmak için mesleki eğitimler düzenlemektedir. Böylelikle bu kişilerin sıradan işlerde çalışmak zorunda kalmaları yerine kendi mesleklerini yapmaları sağlanabilecektir. Özürülülerin kolaylıkla istihdam edilmeleri için ellerinde uzmanlık içeren bir mesleklerinin bulunması amaçlanmaktadır.



### 3.3.4. Hükümlülerin ve eski hükümlülerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonu

Özrümlüler gibi diğer bir dezavantajlı grup ise hükümlüler ve eski hükümlülerdir. Hükümlü kişilerin fiziki olarak diğer çalışanlardan bir farkı bulunmamaktadır. Ancak özellikle çoğunluğunun düşük nitelikli oluşu ve suç işlemiş olmaları sebebiyle toplum nezdinde yeniden suç işleyebilme potansiyeline sahip kişiler olarak değerlendirilmeleri, bu kişilerin işe girmelerini zorlaştırmaktadır. Bu sebeple işverenler risk almak istemezler. Aynı zamanda eski hükümlülerin almış oldukları ceza sebebiyle ve ceza süreleri ile orantılı olarak psikolojik açıdan sorunlu oldukları düşünülmektedir. Bu düşüncenin her zaman geçerli bir tarafı olmamakla ve kişilere göre değişmekle birlikte, yine de hüküm giymenin ve ceza almanın beraberinde psikolojik bir takım olumsuz etkiler getirdiği bilinmektedir.

İŞKUR, 2001 yılında Adalet Bakanlığı ile yapmış olduğu sözleşme ile cezasının bitmesine az bir süre kalmış olan hükümlülere eğitim verilmesini kararlaştırmıştır. Böylelikle cezası biten hükümlülerin normal hayatlarına döndüklerinde iş bulamama ve gelir elde edememe riskinin düşürülmesi amaçlanmıştır. Hükümlülerin cezasını çektikten sonra serbest hayata dönmeleri ile birlikte bir işe girebilmeleri son derece önemlidir. Zira bu kişileri tekrar suça itebilecek en önemli sorun işsizlik ve maddi yoksunluktur. Böylelikle mesleki eğitim vasıtasıyla hükümlüler yalnızca iş sahibi olmakla kalmazlar, aynı zamanda suç işlemekten de korunmuş olurlar. Dolayısıyla bu kursların ekonomik olduğu kadar sosyal boyutu da bulunmaktadır.

Hükümlülere ve eski hükümlülere yönelik düzenlenecek olan kurs programlarının finansmanı, eski hükümlü çalıştırması gerekli olan ve fakat kontenjanı nispetinde eski hükümlü çalıştırmayan işyerlerine kesilecek olan idari para cezaları ile finanse edilmektedir. Böylelikle kesilen cezalar yine kendi konusu içerisinde harcanmış ve hükümlüler ile eski hükümlülerin işgücüne katılmaları amacı ile harcanmaktadır.

### 3.3.5. İşsizlik sigortası kapsamında açılan kurslar

Bir işyerinde çalışan kişiler; kendi istek ve kusurları haricinde işsiz kaldıklarında, işten ayrılmadan önce kesintisiz olarak 120 gün ve toplamda da 600 gün çalışmışlar ve işsizlik sigortası primi ödemişler ise, işsizlik maaşı almaya hak kazanırlar. Böylelikle işsizliğin ekonomik etkisinden belirli bir süre de olsa kurtulurlar. Ancak işsizlik sigortası uygulaması pasif istihdam politikaları içerisinde yer aldığından dolayı, işsizlere yönelik nihai ve verimli bir sonucun ortaya çıkmasını sağlayamaz. Bununla birlikte işsizlik sigortasından faydalanan kişilerin bir an önce tekrar istihdam edilmeleri, hem üretkenliklerini yeniden kazanmaları hem de işsizlik sigortası fonunun daha fazla kullanılmasını önleme açısından gereklidir.

İŞKUR tarafından düzenlenen ve işsizlik sigortası kapsamında yer alan kişilerin katıldıkları kursların amacı; bir iş yerinde çalışmakta iken kendi inisiyatifleri ve tercihleri dışında işsiz kalan kişilerin tekrar aynı veya benzer imkânlarla iş bulabilmelerini sağlamaktır. İŞKUR, kendisine başvuran ve işsizlik sigortasından faydalanan kişileri öncelikle bir işe yerleştirmeye çalışmaktadır. Ancak bu durumun mümkün olmadığı durumlarda, kişilerin mesleki gelişimlerini sağlamaya yönelik kurslara yönlendirmektedir. Eğer kişinin mesleğine yönelik olarak bir işgücü açığının olmadığı düşünülüyorsa da; bu kişiye farklı bir meslek kazandırılmasına yönelik kurslara alınmaktadır. Böylelikle açık bulunan işlere hazır eleman yetiştirilmesi amaçlanmaktadır.

Bu kursların bir hak olduğu kadar yükümlülük olduğunun da belirtilmesi gereklidir. İşsizlik sigortasından faydalanan kişiler, İŞKUR tarafından kendilerine sunulan kurslara katılmak mecburiyetindedirler. Eğer kişiler kendi ikametlerine yakın, yaş, cinsiyet ve eğitim durumlarına uygun bir kurs önerildiği halde kursa katılmazlar ise işsizlik sigortasından faydalanma hakkını kaybederler (Öksüz, 2007: 57). Aynı şekilde geçerli bir mazeretleri olmaksızın uygun görülen devamsızlık haklarının üzerinde bir

devamsızlıkta bulunan veya kursları yarıda bırakan kişilerin de işsizlik sigortası ödeneği kesilecektir.

### 3.3.6. Toplum yararına programları (TYP)

İşsizlikle mücadele, yalnızca iktisadi amaçlarla gerçekleştirilen bir çabanın ötesinde bir anlama sahiptir. İşsizliğin önlenmesi ile pek çok önemli sosyal amaca ulaşılmış olur. Bu sebeple İŞKUR tarafından gerçekleştirilen uygulamaların aynı zamanda bir sosyal politika uygulaması olduğu unutulmamalıdır. Toplum Yararına Programlarının sosyal niteliği, iktisadi niteliğinin çok daha önünde yer almaktadır.

Toplum Yararına Programlar İŞKUR'a kayıtlı olan işsiz kişileri, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı eğitim ve öğretim kurumlarında, üniversitelerde, özel eğitim işletmelerinde, meslek kuruluşlarında, dernek ve vakıflar bünyesinde; bir yıl içerisinde toplamda dokuz ayı geçmemek üzere *“İstihdamın korunması, artırılması, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesi ile işsizliğin azaltılmasına yardımcı olmak.”* amacıyla istihdam etmek üzere oluşturulmuş bir istihdam şeklidir (İŞKUR, İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği).

Toplum Yararına Programları, hukuki açıdan bir kurs niteliği taşımaktadır. Bu kurs programları teorik ve pratik olmak üzere iki aşamadan oluşmaktadır. Bu programlarda katılımcılara asgari ücret ödenmekte ve sigorta yapılmaktadır. Bu giderlerin finansmanı ise işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır. Ancak asgari ücret düzeyinde çalışan bu kişilerin iş güvencelerinin olmaması, ihbar ve kıdem tazminatına hak kazanamamaları ve sendika üyeliklerinin olmaması gibi çalışma hayatında kabul edilmesi zor dezavantajlarının bulunduğu belirtilmesi gerekir. Dolayısı ile her ne kadar kanun koyucu bu uygulamayı hukuken bir kurs olarak

nitelendirmiş olsa da, aslında geçici ve güvencesiz bir çalışma şekli olduğunu söyleyebilmek de mümkündür (Gün, 2013: 84).

Programın toplum yararına olmasından, aslında kamu yararına olduğu anlaşılmalıdır (Korkut, 2006: 83). Zira kişiler işsizlik sigortasından transfer edilen fon ile finanse edilmekte ve karşılığında çoğunlukla kamu kurumlarının gerçekleştirmekle yükümlü oldukları görevleri geçici olarak ifa etmektedirler. Bu açıdan bakıldığında Toplum Yararına Programı'na katılan kişilerin maliyeti düşük işçiler olarak, iş güvencesi olmaksızın çalıştırıldıklarını söyleyebilmek mümkün olacaktır. Toplum Yararına Programlarına katılan kişiler 4857 sayılı İş Kanunu'na uygun olarak haftada en fazla kırk beş saat çalışabilirler. Toplamda da çalışma süreleri dokuz ayı geçemez.

### **3.3.7. Girişimcilik kursları**

Girişimcilik kurslarının amacı, Kuruma kayıtlı olan kişilere kendi işlerini kurmalarına ve geliştirmelerine yardımcı olmak için eğitim vermektir. Girişimcilik kursları İŞKUR ile "Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) arasında imzalanmış bulunan Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi İşbirliği Protokolü esaslarına göre verilmektedir. Bu eğitim programı temel eğitim niteliğinde olup, programı başarı ile tamamlayan kişilere sertifika verilmektedir. Sertifikanın en önemli avantajı, belgeye sahip olan kişilerin KOSGEB tarafından verilen Yeni Girişimci Desteğine başvuruda bulunabilmeleridir.

Girişimcilik eğitim programları teorik ve pratik eğitimden oluşmakta ve toplamda en az 32 saat sürmektedir. Eğitim programlarından; işsiz olarak Kuruma kayıtlı, 18 yaş üstü, aynı eğitim programına daha önce başvurmamış ve iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış olan herkes faydalanabilmektedir. Yine uygun bir programın bulunması durumunda, tarımsal faaliyette bulunanlar ile isteğe bağlı

sigortalı sayılanlar, sosyal yardım, özürlü maaşı ile dul ve yetim aylığı alanlar ile Kuruma kayıtlı ve sahip olduğu işletmeyi geliştirmek isteyen kişiler de kurslardan yararlanabilirler. Programa katılan kişilerin zaruri giderleri, iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası primleri, genel sağlık sigortası primleri karşılanmaktadır. Programa katılmak isteyen kişilerin Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüklerine başvurmaları ve iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmaları gerekmektedir (İŞKUR, 2017).

### **3.3.8. İşbaşı eğitim kursu**

Mesleki eğitim programlarının en önemli yanı, öğrenilecek olan işin bizzat deneyimlenerek öğrenilmesidir. Böylelikle kişilerin tecrübe eksikliği giderilmiş ve işin pratik yönü öğrenilmiş olur. İşbaşı Eğitim Programları da, İŞKUR'a kayıtlı olan işsizlerin, İŞKUR'a kayıtlı işyerlerinde mesleki uygulamalar yaparak deneyim kazanmalarını, iş ve üretim sürecini görerek öğrenmelerini hedefleyen bir öğrenme programıdır. Programın işçilere olduğu kadar işverenlere de önemli faydaları bulunmaktadır. Kendi işyerlerinde işi öğrenen kişileri işi almak suretiyle işverenler, bilgili ve tecrübeli eleman ihtiyaçlarını karşılamış olmaktadır.

İşbaşı eğitim kurslarından işveren olarak; gereğince en az iki sigortalı çalışanı olan ve kuruma kayıtlı olan işyerleri ile yine Kuruma kayıtlı işverenler, dernekler, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, meslek birlikleri, sendikalar, ticaret ve sanayi odaları, noterler, vb. işverenler faydalanabilirler (Erdağ, 2016).

İşbaşı eğitim programına katılacak olan kişilerin; 15 yaşını doldurmuş olması, İŞKUR'a kayıtlı olması ve işsiz olması gerekmektedir. Bununla birlikte; işverenin birinci veya ikinci derece kan hısımları veya eşi olanlar ile programın başlama tarihinden önceki 3 aylık dönemde programı düzenleyecek olan işverenin çalışanı olan kişiler, bu işveren ile düzenlenecek olan işbaşı eğitim programına katılamazlar. İşbaşı Eğitim

Programları en fazla 320 işgünü olarak uygulanabilir. Programda günlük çalışma saatleri 5-8 arasında değişir. Haftalık çalışma saati ise en fazla kırk beş saat olabilir.

Ayrıca bu programlar ile ilgili bir teşvik de düzenlenmiştir. Bu teşvike göre 31.12.2017 tarihine kadar başlayan işbaşı eğitim programlarını tamamlamış olan 18-29 yaş aralığında olan kişiler, programın bitişinden itibaren üç aylık zaman dilimi içerisinde istihdam edilirler ise, 30-42 ay arasında değişen sigorta teşviklerinden faydalanabileceklerdir.

### **3.4. İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarının finansmanı**

İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarının finansmanı çeşitli kaynaklardan sağlanmaktadır. Mesleki eğitim kurslarının bir kısmı yalnızca İŞKUR tarafından düzenlenirken, bir çoğu da çeşitli kamu ve özel kuruluşlar ile ortaklaşa düzenlenmektedir. Aşağıda yer alan kurum ve kuruluşlar, İŞKUR'un en önemli eğitim paydaşlarını oluşturmaktadır. İŞKUR'un birlikte eğitim düzenlediği en önemli kuruluşlar şu şekildedir;

- Milli Eğitim Bakanlığına bünyesinde bulunan eğitim ve öğretim kurumları,
- Devlet üniversiteleri ve vakıf üniversiteleri,
- 739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'na ve 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na tabi olan Özel Öğretim Kurumları ve Özel Eğitim İşletmeleri,
- Özel sektöre ait işyerleri,

- Eğitim veya rehabilitasyon amacıyla kurulmuş işyerleri, dernekler, vakıflar, esnaf ve meslek kuruluşları, meslek birlikleri ve benzeri kurumlar ve kuruluşlar,
- Kamu kurumları ve kuruluşları, döner sermayeli kuruluşlar, özel kanunlarla kurulan bankalar ve kuruluşlar ile bunlara bağlı işyerleridir.

Bu kuruluşlar; İŞKUR ile ortaklaşa düzenlemiş oldukları eğitimlerin bir kısmının yada tamamının finansmanını üstlenirler. Ayrıca eğitim sonucunda başarılı olan kursiyerlerin de bir kısmını veya tamamını istihdam ederler. Böylelikle mesleki eğitime yönelik İŞKUR'un mali yükü hafiflemiş olur.

Ancak yine de İŞKUR'un da katlanmakla yükümlü olduğu önemli bir maliyet yükü bulunmaktadır. Bu maliyetler en çok kurum bütçesinden eğitime ayrılan pay ile karşılanmaktadır. İŞKUR'un olağan yıllık giderleri arasında mesleki eğitim giderleri bulunmaktadır ve her yıl bu giderler güncellenmek suretiyle bütçe içerisine konur. Aktif istihdam politikaları kapsamında mesleki eğitim faaliyetlerinin bulunuyor olmasından dolayı, İŞKUR bu eğitimleri finanse etmekle yükümlüdür.

İşsizlik sigortası fonu, mesleki eğitimi finanse eden ikinci kaynaktır. İşsizlik sigortası kapsamında ödenek alan kişilerin mesleki eğitim yoluyla istihdam edilmeleri esnasında işsizlik sigortası fonuna başvurulmaktadır. Fonun asıl amacının işsizlik ödeneğine kaynak sağlamak olmasına karşılık, bu fondan faydalananlara sağlanan eğitimleri finanse ederek fonun amacından uzaklaştığını söylemek mümkün değildir. Zira işsizlik sigortasının bir amacı da işsizlerin herhangi bir ekonomik zarara uğramadan tekrar iş bulabilmelerini sağlamaktır. Mesleki eğitimlerin ise tam bu amaca hizmet ettiği söylenebilir.

Özürlü ve eski hükümlü çalıştırması gerektiği halde hiç veya gerektiği kadar istihdam sağlamayan işyerlerine, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesi gereğince ceza uygulanmaktadır. Aynı zamanda bu cezalar İŞKUR'a aktarılmakta ve özürlü ve eski

hükümlülerin istihdamı için kullanılmaktadır. Böylelikle özürlü ve eski hükümlülerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonu için kaynak oluşturulmuş olmaktadır.

Son olarak uluslararası kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği neticesinde yürütülen projelere yönelik sağlanan hibe ve krediler de bir kaynak oluşturmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Birliği'nin finanse ettiği projeler oldukça önemlidir. Genellikle bu projelerde eğitim masraflarının önemli bir miktarı uluslararası fonlardan karşılanmakta ve İŞKUR tarafından da küçük bir katkı ile birlikte organizasyon işlemi gerçekleştirilmektedir.

### **3.5. Türkiye’de mesleki eğitimde ortaya çıkan sorunların değerlendirilmesi**

Türkiye’de işsizlik oranlarının sürekli olarak çok yüksek seyretmesinin ve işgücünden yeterince faydalanılamamasının sebeplerinden biri de etkin bir mesleki eğitim uygulamasının olmamasıdır. Mesleki eğitim çalışmalarından yeterince fayda elde edilememesi, özellikle yapısal ve teknolojik işsizliğin sık görülmesine neden olmaktadır. Mesleki eğitimle ilgili olarak mevcut bulunan en önemli sorunları aşağıdaki gibi değerlendirmek mümkündür.

#### **3.5.1. İşgücü piyasaları verilerinin gerçeği yansıtmaması**

Türkiye’de işgücü piyasalarına yönelik en önemli sorunların başında yeterli ve doğru verilerin elde edilememesi yer almaktadır. 2017 yılı Mart ayına ilişkin olarak TÜİK tarafından açıklanan verilere göre çalışanların % 33,1’i kayıt dışı olarak çalışmaktadır. Söz konusu verinin doğruluk değeri bir yana, verinin gerçeği yansıttığı



kabul edilse dahi, Türkiye’de her üç kişiden en az biri kayıt dışı, yani sigortasız olarak çalıştığı belirtilmesi gerekir. Bu da; makro anlamda değerlendirildiğinde, Türkiye işgücü piyasalarının üçte biri ile ilgili olarak sağlıklı bir veriye sahip olunmadığını göstermektedir.

İstihdam politikalarının oluşturulmasının ve sorunların çözümünün ilk aşaması, işgücü piyasaları ile ilgili doğru ve yeterli bilgiye sahip olunması olduğundan dolayı, Türkiye, henüz ilk aşamada büyük bir sorunla karşılaşmaktadır. Ayrıca bilgi ile ilgili olarak tek sorun, işgücü piyasalarının 1/3 kısmına hiç ulaşamamış olması değildir. Geri kalan 2/3 kısımda da detaylı bir bilgi sisteminin bulunmadığı ve verilerin sistematik olarak değerlendirilerek yorumlanamadığı bilinmektedir. İŞKUR’un böyle bir kapasitesi olmamakla birlikte, TÜİK’te yüzeysel analizlerin dışında amaca yönelik analizler yapamamaktadır. Böylelikle ulusal istihdam politikası oluşturulamamakta, bu olumsuzluk, mesleki eğitim kurslarında da ortaya çıkmaktadır.

### **3.5.2. İŞKUR’un kurumsal kapasitesinin yetersiz oluşu**

İŞKUR; kapasite olarak gerek genel, gerekse de yerel anlamda kurumsal kapasite açısından işgücü piyasalarına hâkim olabilecek nitelikten ve nicelikten oldukça uzaktır. İŞKUR’un mevcut personel sayısı ve niteliği ile kendisinden beklenen görevleri ifa etmesi mümkün değildir. 2005 yılında İŞKUR tarafından büyük umutlarla oluşturulan İstihdam ve Meslek Uzmanlığı, daha sonra ismini İstihdam Uzmanlığı olarak değiştirilmiş, ancak gerek görev tanımlamasındaki sıkıntılar, gerekse de İŞKUR’un böyle bir yapılanmaya hazırlıksız oluşu nedeniyle istenilen verimi verememiştir. Halen az sayıda bulunan İstihdam Uzmanları yalnızca merkez bünyede ve Daire Başkanlarına bağlı olarak çalışmaktadır.

Yerel anlamda değerlendirildiğinde de; İŞKUR'un sahip olduğu kadrolar ile il işgücü piyasalarına hâkim olması mümkün görülmemektedir. Daha önce oldukça hantal bir yapıya sahip olan İŞKUR İl Müdürlükleri, Çalışma İl Müdürlükleri ile birleşmiş ve Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü ismini almıştır. Ancak bu birleşmenin işgücü piyasası verilerini detaylandırarak ve doğruluk değerini artıracak bir yönü bulunmamaktadır. Sonuç olarak İŞKUR'un istihdama yönelik olarak çalışmalarının başarılı olabilmesi için doğruluk değeri yüksek işgücü verilerini elde edebilmesi sağlanmalıdır. Böylelikle doğru verilerden yola çıkarak, doğru uygulamalar ile istenilen sonuçlara ulaşabilme imkânı olacaktır.

### **3.5.3. Eğitime ayrılan kaynakların yetersizliği**

Eğitimin en önemli özellikleri; faydalarının orta ve uzun vadede ortaya çıkması ve eğitim harcamalarının maliyetinin yüksek oluşudur. Dolayısı ile eğitimden faydalanmak isteyen tüm kuruluşlar, eğitime önemli bir yatırım yapmak mecburiyetindedirler. UNESCO'ya göre bir ülke bütçesinin ortalama % 6'sını eğitime ayırmak mecburiyetindedir. Gerçekten de OECD ülkelerinin ortalaması % 6 'larda seyretmektedir (Ataman, 2012: 29). Ancak Türkiye'de bu oran 2016 yılı için % 3,46 olarak gerçekleşmiştir. Aynı zamanda bu orana son yıllarda yeni çıktığı ve kısa bir süre öncesine kadar ortalama % 1,5-2,5 aralığında seyrettiği bilinmektedir. Bu oranlar ile eğitimin kalitesinin artırılması mümkün değildir. Her sene çok sayıda öğrencinin eğitim hayatına girdiği düşünüldüğünde, bu oranın var olan düzeni korumaya dahi yetmeyeceği tahmin edilebilir. Bu sebeple başta mesleki eğitim olmak üzere eğitimin her alanına ayrılan kaynakların artırılması, böylelikle öğrenci başı harcanan para miktarının yükseltilmesi gerekmektedir.

### 3.5.4. Eğitim istihdam ilişkisinin zayıflığı

Mesleki eğitimin en önemli amacı, bu eğitim programlarını başarı ile bitiren kişilerin sanayi içerisinde mesleklerini icra edebilme yeterliliğine sahip bir duruma gelmelerini sağlamaktır. Böylelikle eğitimin, hem teorik hem de pratik yönünün bulunması ve eğitimi alan kişilerin, bu eğitim dışında başkaca bir bilgiye ihtiyaç duymamaları hedeflenir. Ancak Türkiye'nin mesleki eğitime yönelik en önemli sorunlarının başında eğitim istihdam ilişkisinin zayıf olması ve mesleki eğitimlerin sanayinin ihtiyaçlarını karşılamamasıdır (Bağdadioğlu, 2011: 77). Bu sorunun ortaya çıkmasında sanayiye ait ihtiyaç analizinin doğru yapılmaması ve pratik eğitim eksikliğinin payı büyüktür. Sorunun çözümü ise; doğru kişilere doğru ve kaliteli eğitimin verilmesine, aynı zamanda işgücü piyasalarındaki nitelik değişikliklerinin doğru ve zamanında okunmasına bağlıdır.

### 3.5.5. Meslek standartlarındaki belirsizlikler

Sanayi devrimi ve endüstrileşmenin getirdiği en önemli değişikliklerin başında, işbölümü ve uzmanlaşma gelmektedir. Böylelikle her çalışanın bir uzmanlık alanı olur ve çalışanlar işlerini en hızlı ve kaliteli bir biçimde yapabilecekleri niteliğe kavuşurlar. Ancak bu başarının elde edilebilmesi, çalışma ve meslek standartlarının belirlenmesine, çalışanların da bu standartlar dâhilinde çalıştırılmasına bağlıdır. Ancak Türkiye'de mesleki standartların oluşturulması konusundaki belirsizlikler, bu uygulamanın gerçekleştirilebilmesini engellemektedir. Ülkemizde var olan Mesleki Yeterlilik Kurumu, ulusal meslek standartlarını oluşturmakla görevlendirilmiştir (Mesleki Yeterlilik Kurumu, 2015).

Meslek standartlarının belirlenmesi ile mesleki eğitim programlarında standart eğitimin verilmesi mümkün hale gelecektir. Böylelikle eğitime katılan kişilerin Mesleki

Yeterlilik Kurumu'na tanınan bir meslekleri olacaktır. Dolayısı ile Mesleki Yeterlilik Kurumu'nun kurumsal kapasitesinin artırılması ve işgücü piyasaları ile uyumlu hale getirilmesi gereklidir. Daha sonra mesleki eğitim faaliyetlerinin de belirlenen standartlara uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi ile başarılı bir mesleki eğitim hizmetinin ortaya konması sağlanacaktır.

### **3.5.6. Mesleki eğitim sistemindeki aksaklıklar**

Eğitimi temel olarak genel eğitim ve mesleki eğitim olarak ikiye ayırmak mümkündür. Gelişmiş ülkelerde mesleki eğitimin toplam eğitim içerisindeki payının % 70 dolaylarında olduğu bilinmektedir. Ancak ülkemizde bu oran % 36 seviyesinde seyretmektedir. Dolayısı ile Türkiye'de yükseköğretime gitmeyen ve genel liselerden mezun olan öğrencilerin çoğunluğunun bir meslek sahibi olabilme fırsatları bulunmamaktadır (Şahin ve Fındık, 2008: 82). Aynı zamanda mesleki eğitimin kalitesizliği de, bu eğitimi alan kişilerin işgücü piyasalarında kendilerine yer bulabilmelerini engellemektedir. Bu okullarda verilen eğitimin kalitesizliği ile ihtiyaç duyulan malzeme ve teçhizatın yetersizliği de, ayrı bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Mesleki eğitime verilen önemin azlığı ve mesleki eğitimin başarısızlığı, ülkedeki ara eleman ihtiyacının sağlanmasının önüne geçmektedir. Bu sebeple mesleki eğitimi odaklayan yeni bir eğitim sistemi ve programına ihtiyaç bulunmaktadır. Aksi takdirde yüksek oranlı genel eğitim ve kalitesiz mesleki eğitim ile yüksek seviyede istihdama ulaşılması mümkün görünmemektedir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### 4. TEKİRDAĞ'DA İŞGÜCÜ PİYASASININ YAPISI VE MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ İSTİHDAMA KATILIM SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Aktif istihdam politikalarının uygulanmasında önemli bir role sahip olan kamu istihdam kurumları, genellikle uygulamalarını yerel birimleri sayesinde gerçekleştirirler. Her il ve bölgenin başta işgücü yapısı, üretim olanakları ve hedef pazarlara olan uzaklığının farklı olması, ülke içerisinde tek bir politikanın uygulanmasını engellemektedir. Bu sebeple aktif istihdam politikalarının uygulanmasında öncelikle yerel özelliklerin tespit edilmesi, ardından bu özelliklerin göz önünde bulundurulması ve sonrasında aktif istihdam politikası uygulamalarının bölgelerde ne şekilde uygulanması gerektiğine karar verilmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin tek kamu istihdam kurumu olan İŞKUR Genel Müdürlüğü'nün yerel birimleri olan il müdürlükleri, yakın bir zaman içerisinde yapılan düzenlemeler ile Çalışma Müdürlükleri ile birleşmiş ve "Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü" ismini almıştır. Bu sebeple inceleme alanı olan Tekirdağ ili içerisinde de Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü ile iletişime geçilmiş ve ihtiyaç duyulan veriler ilgili İl Müdürlüğü'nden temin edilmiştir. Aynı zamanda diğer istatistiki veriler Tekirdağ Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü ve TÜİK'ten temin edilmiştir.

Bu bölümde öncelikle Tekirdağ iline yönelik genel bir değerlendirme yapılmış ve işgücü piyasası verilerine yer verilmiş, ardından da Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün faaliyetleri değerlendirilmiştir. Değerlendirmeye tabi tutulan veriler

genel olarak Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nden temin edildiğinden, verilerin çoğunluğu yazılı ve sanal ortamda tüm kullanıcıların ulaşımına açılmamıştır.<sup>1</sup>

#### 4.1. Tekirdağ ilinin sosyo-ekonomik yapısı

Tekirdağ, Türkiye'nin kuzeybatısında, Marmara denizinin kuzeyinde ve bütünüyle Trakya bölgesinde yer alan 6.313 km<sup>2</sup> yüzölçümüne sahip olan bir şehirdir. Tekirdağ'ın 2017 yılı nüfusu 1.005.463 kişi olarak hesaplanmıştır. Bu kişilerin 516.496 adeti erkek ve 488.967 adeti kadınlardan oluşmaktadır. Tekirdağ'ın Merkez İlçesi de dahil olmak üzere toplam 9 ilçesi, 24 kasabası ve 256 köyü bulunmaktadır (Tekirdağ Valiliği, 2018).

Tekirdağ, tarım açısından çok verimli topraklara sahiptir. Bu özelliği ile şehir, bölge sanayisine önemli ölçüde hammadde sağlamaktadır. Şehrin özellikle İstanbul gibi Türkiye'nin en büyük ve önemli şehrine çok yakın olması, sanayi açısından büyük bir avantaj oluşturmaktadır. Yine kömür, gaz ve yer altı suyu gibi doğal kaynaklarının bolluğu şehir ekonomisine önemli bir katkı sağlamaktadır. Tekirdağ'ın hava, deniz ve tren yolu ile çevresindeki sanayi bölgelerine ve çeşitli Avrupa ülkelerine bağlantısının olması, sanayi iletişiminin kuvvetli olmasını sağlamaktadır. Yine Çerkezköy Organize Sanayi Bölgesi, Çorlu Deri Organize Sanayi Bölgesi, Avrupa Serbest Sanayi Bölgesi ile Çorlu-Çerkezköy bölgesinde yer alan 1200'den fazla sanayi kuruluşu; teknik alt yapı, hammadde, yan sanayi vb. imkânlar nedeniyle şehir, tam bir sanayi merkezi özelliğine sahiptir. Belirtilen bu özellikleri ile birlikte Tekirdağ ülke çapında sosyo-ekonomik açıdan 7. sırada yer almaktadır. Tekirdağ'da Merkez, Malkara, Çorlu, Çerkezköy ve Hayrabolu ilçelerinde yer alan toplam 5 adet Ticaret ve Sanayi Odası bulunmaktadır.

---

<sup>1</sup> Söz konusu veriler burada ayrıntılarıyla sunulmamış olup, tablolar listesinden incelenebilir.

Ayrıca, Merkez, Hayrabolu, Çorlu ve Malkara ilçelerinde olmak üzere 4 adet Ticaret Borsası mevcuttur. İl genelinde toplam 13 adet küçük sanayi sitesi mevcut olmasına karşılık, bunlardan 7 adeti aktif olarak faaliyet göstermektedir ve bu sitelerde toplam 1.714 işyeri bulunmaktadır. Şehirde en fazla sanayi kuruluşu Çorlu ve Çerkezköy ilçelerinde bulunmaktadır. Yine şehrin en önde gelen sektörü tekstildir. Tekstilden sonra büyüklüğüne göre, deri, gıda, makine-metal, metal eşya, tarım aletleri ve enerji sektörleri gelmektedir. Tekirdağ'da ihracatı yapılan en önemli ürünler tekstil ve deri sanayi ürünleri, demir, şarap, ayçiçeği yağıdır. Tekirdağ GSYİH'sı içerisinde, sanayi sektörü % 43,5'li pay ile en fazla GSYİH oluşturan sektör konumunda iken, tarım sektörü % 12,5'lik bir pay ile ikinci, ulaştırma ve haberleşme sektörü % 12,3'lük pay ile üçüncü, ticaret sektörü % 10,7'lik pay ile dördüncü, devlet hizmetleri % 7,1'lik bir pay ile beşinci ve inşaat sektörü de % 5,9'lik bir pay ile altıncı sırada yer almaktadır. Tekirdağ'da, tasarruf mevduatı % 69,87'lik bir pay ile birinci sırada, döviz tevdiatı ise % 16,21'lik bir pay ile ikinci sırada yer almaktadır. İl genelinde 99 adet banka şubesi bulunmaktadır (Tekirdağ Ticaret ve Sanayi Odası, 2017).

## **4.2. Tekirdağ işgücü piyasasının yapısı ve özellikleri**

Bir ilde aktif istihdam politikalarının etkinliğinin değerlendirilmesi için öncelikle o ilin işgücü piyasası analizinin yapılması ve piyasanın özelliklerinin tespit edilmesi gerekmektedir. Zira işgücü sayısal ve niteliksel olarak hiçbir bölgede homojen bir özellik arz etmediğinden dolayı, işgücüne yönelik araştırmalar yapılmaksızın uygulanacak olan politikaların başarılı olabilmesi oldukça zordur. Bu sebeple işgücünün özelliğine ve ihtiyaç duyduğu desteğin niteliğine göre politika uygulamalarında bulunulması, aktif işgücü politikalarının fayda maliyet oranını artıracak ve çok daha kısa süre içerisinde netice vermesine neden olacaktır. Bu sebeple aşağıdaki bölümlerde öncelikle Tekirdağ ilinin işgücü yapısı incelenmiştir.

### **4.2.1. Tekirdağ'da işgücünün yapısı**

Tekirdağ hem Marmara Bölgesinde yer alması nedeniyle yüksek ticaret hacmine sahip şehirlerle komşu olması hem de kuvvetli sanayi yapısı ile ticari açıdan önemli bir ekonomi şehridir. Ticari yapısının gelişmiş olması, aynı zamanda işgücü piyasaları içerisinde yer alan kişilerin de iş bulabilme imkânlarını artırmaktadır. Başta tekstil olmak üzere çok çeşitli alanlarda yüksek vasıflı çalışanlar istihdam edilmektedir (Yeşim, 2013).

Tekirdağ ili istatistiki değerlendirmeler açısından TR21 Bölgesinde yer almaktadır. TÜİK tarafından her yıl açıklanan TR21 Bölgesi verileri içerisinde Tekirdağ, Edirne ve Kırklareli illeri yer almaktadır. Bu üç şehir içerisinde sanayi çeşitliliği ve gücü açısından en önemli il Tekirdağ'dır. Bu nedenle ileride yer alan bölümlerde resmi kamu kurumları tarafından Tekirdağ iline yönelik veri sağlanamayan konularda TR21 Bölgesi verileri değerlendirilmiştir.

#### **4.2.1.1. Tekirdağ'da nüfus ve işgücü arzı**

Tekirdağ, sahip olduğu bir milyonun üzerinde nüfus miktarı ile önemli bir işgücü hacmini bünyesinde barındırmaktadır. Ayrıca çevre iller ile işgücü etkileşimi neticesinde işgücü giriş ve çıkışlarının da fazla olduğu söylenebilir. TÜİK'in yapmış olduğu Tekirdağ için 2008-2013 ve TR21 Bölgesine ilişkin 2014-2016 yılları arasında gerçekleşen işgücüne katılım, işsizlik ve istihdam oranları aşağıdaki gibidir. Tablolarda 2013 yılından itibaren Tekirdağ yerine TR21 Bölgesinin dikkate alınmasının sebebi, TÜİK'in 2013 yılından itibaren il yerine bölge esaslı bir istatistiki değerlendirme yöntemine geçmesidir. Bu sebeple 2014-2016 yılları arasında Tekirdağ iline özgü bir işgücüne katılım oranı, işsizlik oranı ve istihdam oranı verisi elde edilebilmek imkânı bulunamamıştır. Ancak her üç şehrin gerek ekonomik gerekse de sosyal açıdan



birbirlerine olan benzerlikleri ve homojene yakın yapıları nedeniyle değerlendirme esnasında önemli ölçüde sapmaların olabileceği düşünülmemektedir.

**Tablo-1:** 2008-2016 Yılları Arasında Tekirdağ ve TR21 Bölgesinin İşgücüne Katılma, İşsizlik ve İstihdam Oranları

Yıllar	İşgücüne Katılma Oranı %	İşsizlik Oranı %	İstihdam Oranı %
2008	57,3	9,1	52,1
2009	56,2	11,9	49,5
2010	55,1	9,6	49,8
2011	56,1	8,8	51,1
2012	55,5	7,1	51,6
2013	56,7	7,2	52,6
2014*	56,3	7,6	52
2015*	57,4	7,3	53,2
2016*	57,9	7,5	53,5

**Kaynak:** www.tuik.gov.tr (2014\*, 2015\*, 2016\* yıllarında TR21 bölgesi için değerler verilmiştir.

2016 yılı için tüm Türkiye için işgücüne katılım oranının % 52, işsizlik oranının % 10,9 ve istihdam oranının % 46,3 olduğu görülmektedir. Yine TR21 Bölgesinin işsizlik oranları, Türkiye ortalamasının yaklaşık % 30 oranında altındadır. Yine işgücüne katılım oranı ve istihdam oranı da Türkiye geneline göre daha yüksektir.

Cinsiyete göre değerlendirme yapıldığında da yine benzer sonuçlar elde edilmektedir. Aşağıda yer alan tabloda TR21 Bölgesinin cinsiyete göre işgücüne katılım oranları, işsizlik oranları ve istihdam oranlarına yer verilmiştir. 2016 yılı içerisinde Türkiye genelinde işgücüne katılım oranları erkeklerde % 72,00 kadınlarda %32,50, işsizlik oranları erkeklerde % 9,6 kadınlarda % 13,2 ve istihdam oranları da erkeklerde

% 65,1 ve kadınlarda % 28 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre hem kadınlarda hem de erkeklerde işgücüne katılım ve istihdam oranları Türkiye ortalamasının üzerinde iken, işsizlik oranları da Türkiye ortalamasının gerisinde kalmaktadır. Bu verilere göre bölgenin işgücünden yararlanabilme seviyesinin ülkenin genel seviyesinin üzerinde olduğu söylenmelidir.

**Tablo-2:** Yıllara Göre TR21 Bölgesine Ait İşgücü Piyasası Verileri (%)

Yıllar	İşgücüne Katılım Oranı %		İşsizlik Oranı %		İstihdam Oranı %	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
<b>2014</b>	40,8	81,9	11,6	6,1	36,1	76,9
<b>2015</b>	43,8	82,2	11,2	5,6	38,8	77,6
<b>2016</b>	45,3	83,1	12,1	5,5	39,8	78,5

**Kaynak:** [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)

2016 yılı işgücüne katılım oranlarına bakıldığında, Tekirdağ'da erkeklerin % 83,1 oranında işgücüne katıldığı görülmektedir. Ancak bu oran kadınlarda % 45,3 oranında olmuştur. Dolayısı ile TÜİK verilerine dayanarak Tekirdağ'da kadınların işgücüne katılım oranlarının, aynı Türkiye'nin diğer illerinde olduğu gibi düşük olduğu söylenebilecektir. Aynı şekilde işsizlik oranlarının kadınlarda erkeklere oranla iki kat yüksek olması ve istihdam oranının da yarı yarıya düşük olması, Tekirdağ'da kadınların çalışma hayatı içerisindeki yerine yönelik sorunların olduğunu ortaya koymaktadır.

#### 4.2.1.2. İstihdamın işteki duruma göre dağılımı

Bir şehir içerisinde istihdam edilen kişilerin işteki durumlarına göre istihdam şekilleri, aynı zamanda o şehrin ekonomik ve istihdam yapısı ile ilgili de detaylı bilgiler vermektedir. Özellikle ana başlıklar olan ücretli çalışan, işveren sıfatı ile çalışan ve

kendi nam ve hesabına çalışan kişilerin dağılımı, ekonomik yapı üzerinde belirleyici olmaktadır. Dahası, bu yapının analizi sayesinde şehrin sanayileşme durumuna yönelik anlamlı analizler yapılabilme imkânı olacaktır. Aşağıdaki tabloda Tekirdağ'da, istihdam edilen kişilerin işteki durumları gösterilmiştir.

**Tablo-3:** Tekirdağ'da Yıllara Göre İstihdamın İşteki Durumlarına Göre Dağılımı (%)

Yıllar	Ücretli Çalışan	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan
2007	162.378	13.371	37.968
2008	158.764	14.351	35.825
2009	158.059	14.979	37.679
2010	190.204	16.360	38.465
2011	206.035	17.949	36.132
2012	219.960	19.332	35.184
2013	231.314	20.517	32.481
2014	248.528	21.264	32.800
2015	248.536	22.271	33.021
2016	270.633	23.000	31.778

**Kaynak:** Türkiye İstatistik Kurumu.

Tekirdağ'da çalışan kişilerin işteki durum dağılımına bakıldığında, en yüksek istihdam şeklinin ücretli çalışanlar biçiminde olduğu görülmektedir. İŞKUR verilerinden elde edilen 2007-2016 yılları arasındaki verilere bakıldığında, işveren sayısı ile ücretli çalışan sayısının oransal olarak birbirine paralel bir artış gösterdiği anlaşılmaktadır. Kurumsallaşma ve büyük ölçekli üretimin başta maliyet ve pazar avantajı açısından fayda sağlayabileceği düşünüldüğünde, Tekirdağ'da yer alan işveren ve ticari kuruluşların bu yönde yeterince fayda sağlayabildikleri söylenemeyecektir.

### 4.2.1.3. Kayıt dışı ve enformel istihdam

Kayıt dışı istihdam, ekonomik olarak işgücü verimliliğini düşüren ve işteki durum açısında da çalışanların yaşam standartlarını azaltan ve işsizlik riskini artıran bir uygulamadır. Tekirdağ, işgücüne yönelik olarak pek çok konuda olduğu gibi kayıt dışı istihdam konusunda da Türkiye ortalamasına göre düşük istatistiklere sahiptir. Kayıt dışı istihdama yönelik olarak Tekirdağ ilini de kapsayan TR21 Bölgesi verileri ile tüm Türkiye'ye yönelik veriler karşılaştırıldığında, aşağıdaki tablo ortaya çıkmaktadır. Kayıt dışı istihdam oranı tablodan da anlaşılacağı üzere ülke ortalamasının altında kalmıştır.

**Tablo-4:** TR21 Bölgesi ile Türkiye Geneli 2009-2016 Yılları Arasında Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)

Yıllar	TR21 Bölgesi Kayıt Dışı İstihdam Oranı (%)	Türkiye Geneli Kayıt Dışı İstihdam Oranı (%)
2009	41,32	43,84
2010	39,80	43,25
2011	37,50	42,50
2012	32,88	39,02
2013	30,64	36,75
2014	30,15	34,97
2015	28,59	33,57
2016	31,40	33,49

**Kaynak:** [www.sgk.gov.tr](http://www.sgk.gov.tr)

Görüldüğü üzere 2009-2016 yılları arasında Tekirdağ'ın da içerisinde yer aldığı TR21 Bölgesi, Türkiye ortalamasına göre % 2-4 oranında daha düşük seviyede kayıt dışı istihdam sağlamıştır. Bu durum özellikle sosyal güvenlik uygulamaları açısından ilin durumunun Türkiye ortalamasının üzerinde olduğunu göstermektedir. Yine de istihdam

edilen her 10 kişiden 3 tanesinin kayıt dışı çalışmak zorunda oluşu, kayıt dışı istihdamın Tekirdağ için de bir sorun olduğunu ortaya koymaktadır.

### 4.3. Tekirdağ'da istihdam ve işsizlik durumunun değerlendirilmesi

İşsizlik sorunu; Türkiye ortalamasına göre daha düşük seviyede olmakla birlikte, Tekirdağ'ın içerisinde bulunduğu TR21 Bölgesinde de görülmektedir. Özellikle belirli yaş gruplarında işsizlik oranları ortalamanın üzerinde seyretmektedir. Genç işsizliği tüm ülke için olduğu gibi TR21 Bölgesi şehirleri için de işgücüne yönelik önemli bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Yine cinsiyet açısından kadınların çalışma hayatı içerisindeki dezavantajlı durumu TR21 Bölgesinde benzer oranlarda görülmektedir. Kadınlar; aynı diğer illerde olduğu gibi TR21 Bölgesi illerinde de iş bulabilme konusunda sorun yaşamaktadır. TÜİK verilerine göre TR21 Bölgesi için 2016 yılı içerisinde gerçekleşen işsizlik oranları yaşa ve cinsiyete göre aşağıdaki gibidir.

**Tablo-5:** 2016 Yılı TR21 bölgesi TÜİK Verilerine Göre Yaş Grubuna ve Cinsiyetine Göre İşsizlik Oranları (%)

Yaş Grubu	Kadın	Erkek	Toplam
15-19	19,1	10,5	13,2
20-24	20	10,9	14,2
25-34	12,4	5,7	8
35-54	11,4	4,4	6,8
55+	1	3,4	3
<b>Toplam</b>	12,1	5,5	7,7

**Kaynak:** [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)

Tablodan da görüleceği üzere; sanayi konusunda gelişmiş bir bölge olmasına karşılık TR21 bölgesi için de genç işsizliği, üstesinden gelinememiş bir sorundur. Yaş grubu ilerledikçe işsizlik oranlarında düşüş görülmektedir. Bu durumun sebeplerinden biri, kişilerin iş bularak işsizlikten kurtulmaları ve diğeri ise, iş bulamayanların iş aramaktan vazgeçmeleri ve işsiz statüsü dışında kalmaları olarak düşünülebilir. Tabloda dikkat çeken bir diğer husus da, neredeyse tüm yaş gruplarında kadın işsizlik oranlarının erkek işsizlik oranlarının çok üzerinde olmasıdır. Yaklaşık olarak tüm yaş gruplarında kadın işsizlik oranları ortalama olarak erkek işsizlik oranlarının iki katına yakın seyretmektedir. 55 yaş ve üzerinde hem kadınlarda hem de erkeklerde işsizlik oranlarının önemli miktarda düşüş göstermesinin en önemli sebebinin bu yaştaki kişilerin iş aramaktan vazgeçmesi olduğu söylenebilir.

Tekirdağ iline yönelik işsizlik konusunda yapılabilecek bir diğer değerlendirme ise, işsizlik sigortasından faydalanan kişilere yönelik olmalıdır. İşsizlik sigortası, aktif istihdam politikaları vasıtasıyla iş sahibi olma imkânı olamamış kişilere gelir sağlamak amacı ile yapılan maddi bir uygulamadır. Dolayısı ile pasif bir politika niteliği taşıyan işsizlik sigortası uygulamasının işgücü verimliliği üzerinde herhangi bir olumlu etkisi bulunmamaktadır. Aşağıdaki yer alan tabloda 2007-2017 yılları arasında Tekirdağ'da işsizlik sigortasına başvuran ve işsizlik sigortasından faydalanan kişi sayısı yer almaktadır.

**Tablo-6:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İşsizlik Sigortası Başvuru ve Ödemesi Devam Edenlerin Sayısı

Yıllar	Başvuru Sayısı	Ödemesi Devam Edenler
2007	7902	1784
2008	14149	-
2009	16986	4366
2010	9590	2795
2011	10009	2901

<b>2012</b>	14631	3599
<b>2013</b>	17197	3834
<b>2014</b>	18723	4415
<b>2015</b>	23715	4778
<b>2016</b>	30647	6104
<b>2017</b>	27187	7633

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Verilerden de anlaşılacağı üzere, Tekirdağ'da 2007 yılından itibaren işsizlik sigortasına başvuran kişi sayısı önemli ölçüde artış göstermiştir. 2016 yılı sonuna gelindiğinde ise, 2007 yılına oranla 4,5 kat artarak 30 bin kişinin üzerine çıkmıştır. 2017 yılında ise 2016 yılına göre ortalama % 10'luk bir gerileme yaşanmıştır. Tekirdağ'da işsizlik sigortasından faydalanmak için kuruma başvuranların bu koşulları sağladığı göz önünde bulundurulduğunda, Tekirdağ işgücü piyasalarında ve çalışma hayatı içerisinde bir devamlılık sorununun bulunduğu ve kişilerin giderek artan oranlarda işlerini kaybetme tehlikesi ile karşı karşıya kaldıkları söylenebilir.

#### **4.4. Tekirdağ'da İŞKUR tarafından gerçekleştirilen faaliyetlere yönelik değerlendirmeler**

Tekirdağ'da İŞKUR tarafından gerçekleştirilen istihdam hizmetlerine bakıldığında; her geçen yıl artan sayıda kişinin İŞKUR'a başvurduğu ve İŞKUR tarafından istihdam edildiği görülmektedir. Elbette ki bu artışın bir kısmı, SGK teşviklerinden yararlanmak için kişilerin zorunlu olarak İŞKUR'a başvurmalarından ve işverenlerin de işe alacakları kişileri öncelikle İŞKUR'a yönlendirmelerinden kaynaklanmaktadır. Ancak yine de istihdama yönelik belirgin bir artıştan söz

edilebilecektir. Aşağıda yer alan tabloda 2007-2017 yılları arasında İŞKUR'a başvuran kişilerin sayısı, açık iş sayısı ve işe yerleştirme sayıları ile oranları yer almaktadır.

**Tablo-7:** 2007-2017 Yılları Arasında İŞKUR'a Yapılan Başvurular ve İşe Yerleştirme Sayıları.

Yıllar	Başvuru Sayısı	Açık İş Sayısı	İşe Yerleştirme Sayısı	Açık İş / İşe Yerleştirme Oranı
2007	10797	6261	1557	25%
2008	24410	6540	1785	27%
2009	22404	4710	1867	40%
2010	18690	10688	3458	32%
2011	22522	18040	5238	29%
2012	32409	29870	7331	25%
2013	40864	36157	12416	34%
2014	37268	31745	9095	29%
2015	42899	37744	13084	35%
2016	51262	33760	13199	39%
2017	69055	46675	18.963	41%

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Tabloda yer alan verilerden de anlaşılacağı üzere Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü tarafından kendisine yapılan başvuruları karşılama ve açık işe yerleştirme oranları yıldan yıla artış göstermiştir. 2007 yılında % 25 olarak gerçekleşen açık işe yerleştirebilme oranı, 2017 yılı itibariyle % 41 oranına kadar çıkmıştır. Ancak yine de Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün sahip olduğu açık iş sayısının yarısından fazlasını karşılayamadığı ve yüksek işsizlik oranlarına karşılık işsizler ile açık işleri eşleştirebilme oranının düşük olduğu belirtilmelidir.



Tekirdağ'da İŞKUR aracılığı ile işe yerleştirilmeyi bekleyen kişi sayısının cinsiyete göre analizi yapıldığında, erkek işsizlerin kadın işsizlere göre çok daha fazla oranda İŞKUR'a kayıt oldukları ve iş bulabilme amacıyla İŞKUR imkânlarından faydalanmayı bekledikleri görülmektedir. Esasen işsizlik oranlarının genel olarak kadınlarda erkeklere göre daha yüksek olmasına karşılık erkeklerin başvuru sayısında kadın işsizleri geçmiş olması, erkeklerin iş arama noktasında daha aktif olduklarını göstermektedir. Aşağıda yer alan tabloda Tekirdağ'da İŞKUR'a kayıt olan kişilerin yıllar itibariyle cinsiyete göre durumları verilmiştir.

**Tablo-8:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR'a Başvuran İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı

<b>Yıllar</b>	<b>Erkek</b>	<b>Kadın</b>	<b>Toplam</b>
<b>2007</b>	7.229	3.568	10.797
<b>2008</b>	15.961	8.449	24.410
<b>2009</b>	13.466	8.938	22.404
<b>2010</b>	10.442	8.248	18.690
<b>2011</b>	12.260	10.262	22.522
<b>2012</b>	18.393	14.016	32.409
<b>2013</b>	23.469	17.395	40.864
<b>2014</b>	21.985	15.283	37.268
<b>2015</b>	23.077	19.822	42.899
<b>2016</b>	28.171	23.091	51.262
<b>2017</b>	37.895	31.160	69.055

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Tablodan da görüldüğü üzere; Tekirdağ'da İŞKUR'a iş bulabilme amacıyla başvuran kişilerin sayısı 2017 yılında 2007 yılına göre yaklaşık 7 kat artış göstermiştir. Bu oran kadınlarda çok daha yüksek olup, erkeklerde ise ortalamanın altında kalmıştır.

Ancak yine de erkeklerin İŞKUR'a olan ilgisi kadın işsizlere göre daha fazla olmaya devam etmiştir. İstatistiklerin bu şekilde ilerlemesi halinde yakın bir zamanda İŞKUR'a başvuran kadın ve erkeklerin sayısının dengeye gelmesi beklenebilecektir.

İŞKUR'un Tekirdağ'da gerçekleştirdiği bir diğer faaliyet ise engellilere yönelik işe yerleştirme faaliyetleridir. Engelliler genel olarak ayrımcılığa maruz kaldıklarından dolayı istihdam edilmeleri zordur. Aşağıda 2007-2017 yılları arasında Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'ne başvuran kişilerin istihdam edilebilme oranları yer almaktadır.

**Tablo-9:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR'un Engellilere Yönelik Çalışmalar

<b>Yıllar</b>	<b>Başvuran Engelli Sayısı</b>	<b>İşe Yerleştirilen Engelli Sayısı</b>	<b>Engellilerde Başvuru Yerleştirme Oranı</b>
<b>2007</b>	498	464	93 %
<b>2008</b>	642	504	79 %
<b>2009</b>	373	377	101 %
<b>2010</b>	329	352	107 %
<b>2011</b>	379	465	123 %
<b>2012</b>	1.167	548	47 %
<b>2013</b>	1.383	862	62 %
<b>2014</b>	1.519	767	50 %
<b>2015</b>	1.190	549	46 %
<b>2016</b>	1.339	474	35 %
<b>2017</b>	1.749	473	27 %

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü

Engelliler ile ilgili veriler incelendiğinde, yıllara göre başvurularda ciddi dalgalanmalar olduğu göze çarpmaktadır. Ancak genel olarak başvurularda artış

görülmele birlikte bu artışın işe yerleştirme sayılarına yansımadağı ve 2017 yılı itibariyle İŞKUR'a başvuran engelli kişilerin yalnızca % 27'si İŞKUR tarafından istihdam edildiğı görülmektedir.

Aşağıda yer alan tablodan da görüleceğı üzere Tekirdağ'da İŞKUR'a başvuran ve İŞKUR tarafından bir işe yerleştirilen kişilerin sayısı oldukça düşüktür. 2007 yılında yüksek oranlı bir işe yerleştirme yapılmasına karşılık, daha sonraki yıllarda eski hükümlülerin neredeyse hiçbirinin işe yerleştirilememiş olması, Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün konu ile ilgili zafiyetini göstermektedir.

**Tablo-10:** 2007-2017 Yılları arasında Tekirdağ'da İŞKUR'un Eski Hükümlülere Yönelik Çalışmalar

Yıllar	Başvuran Eski Hükümlü Sayısı	İşe Yerleştirilen Eski Hükümlü Sayısı	Eski Hükümlülerde Başvuru Yerleştirme Oranı
2007	101	106	105%
2008	83	37	45%
2009	11	3	27%
2010	6	0	0%
2011	1	0	0%
2012	60	0	0%
2013	52	0	0%
2014	61	3	5%
2015	45	4	9%
2016	58	2	3%
2017	80	2	3%

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

İŞKUR'un özellikle son yıllarda önem verdiği uygulama alanlarından biri, iş ve meslek danışmanlığıdır. Kişilerin işsizlik sürelerini kısaltmak, işsizlere en uygun işi sağlamak ve verimliliklerini artırmak ve işgücü piyasalarındaki bilgi eksikliğini tamamlamak amacıyla yapılan iş ve meslek danışmanlıkları kapasite olarak artış göstermektedir. Aşağıda yer alan tablodan da görüleceği üzere Tekirdağ'daki iş ve meslek danışmanlarının ulaşabildiği işyeri, okul ve kişi sayısı yıllar itibariyle artış göstermiştir.

**Tablo-11:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Gerçekleştirilen İş ve Meslek Danışmanlığı Çalışmaları

Yıllar	Ziyaret Edilen İşyeri Sayısı	Meslek Danışmanlığı	İş Danışmanlığı	Çalışma Yapılan Okul Sayısı
2007	525	0	0	0
2008	366	0	8	0
2009	354	6	130	0
2010	211	16	107	0
2011	992	157	2827	8
2012	1942	550	11924	0
2013	3966	789	19919	44
2014	5622	1204	43202	321
2015	4728	2030	57114	245
2016	3399	1513	48957	289
2017	4.014	1367	64584	285

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Tekirdağ'da iş ve meslek danışmanlarının ulaşabildiği kişi ve kurum sayısı yıllar itibariyle ciddi oranda artış göstermiştir. Ulaşılan bu kişilerin mesleki

verimliliklerinin ne derece arttığı veya iş bulabilme oranlarındaki artışın ne olduğu ayrı bir tartışma konusu olmakla birlikte, İŞKUR tarafından geniş kapsamlı bir iş ve meslek danışmanlığının verilebiliyor olmasının Tekirdağ işgücü piyasası için önemli olduğu düşünülmektedir.

#### **4.5. Tekirdağ'da İŞKUR tarafından uygulanan mesleki eğitim kursları**

Bir şehrin sahip olduğu işgücünden niteliksel ve niceliksel olarak en üst düzeyde faydalanılabilmesi için, işgücüne meslek edindirmek, vasıf kazandırmak ve var olan niteliğini artırmak gereklidir. Bu sebeple de çeşitli zamanlarda uygulanacak olan mesleki eğitim kursları ile bu amaçlara ulaşılmaya çalışılır. Bu bölümde Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün mesleki eğitim kursları incelenmiş ve nihayetinde de kurs faaliyetlerinin yeterliliği değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Geçmiş yıllar içerisinde Tekirdağ'da açılan mesleki eğitim kursları genel olarak aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir.

- İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Kursları,
- İstihdam Garantisi Olmayan (Genel) Mesleki Eğitim Kursları,
- Engellilere Yönelik Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları,
- Eski Hükümlü ve Terör Mağdurlarına Yönelik Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları,
- İşsizlik Sigortası Kapsamında Mesleki Eğitim Kursları,
- Çalışanlara Yönelik Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları,
- Projeler Kapsamında Düzenlenen (ÖSDP, GAP-2 ve UMEM) Mesleki Eğitim Kurslarıdır.

Tekirdağ'da İŞKUR kapsamında düzenlenen mesleki eğitim kursları ile bu kurslara katılan erkek ve kadın kursiyerlerin sayısı aşağıdaki gibidir.

**Tablo-12:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Toplam Kurs ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Erkek Kursiyer Sayısı	Kadın Kursiyer Sayısı	Toplam Kursiyer Sayısı
2009	181	923	1448	2371
2010	280	1602	1607	3209
2011	180	1171	1378	2549
2012	406	3113	3785	6898
2013	373	1928	3251	5179
2014	218	1012	1127	2139
2015	1699	3058	5450	8499
2016	1580	2571	3390	5961
2017	1.280	2.291	4.562	6.853

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Tekirdağ'da düzenlenen mesleki eğitim kursları ve bu kurslara katılan kişiler sayısal olarak incelendiğinde, 2009 yılından itibaren düzenli bir yükseliş olduğu ve 2015 yılında her iki sayının en yüksek seviyeye ulaştığı görülmektedir. 2016 ve 2017 yılında ise hem kurs sayısında hem de katılımcı sayısı düşüş göstermiştir.

#### 4.5.1. İstihdam garantili mesleki eğitim kursları

Mesleki eğitimin amaçlarının başında, eğitime tabi tutulan kişilerin istihdam edilmesi gelmektedir. Bu anlamda hedefine en yakın mesleki eğitim kursları, istihdam garantili mesleki eğitim kurslarıdır. 2008-2017 yılları arasında Tekirdağ'da toplam

olarak 125 adet istihdam garantili mesleki eğitim kursu açılmıştır. Bu kurslara 1.655 kadın ve 1031 erkek olmak üzere toplamda 2.686 kişi katılmıştır.

**Tablo-13:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan İstihdam Garantili Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları.

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Kadın	Erkek	Toplam
2008	1	16	-	16
2009	27	250	303	553
2010	62	669	564	1.233
2011	4	64	29	93
2012	3	60	6	66
2013	4	88	10	98
2014	13	265	87	352
2015	6	128	22	150
2016	3	72	-	72
2017	2	43	10	53

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Yıllar itibariyle Tekirdağ ilinde açılan istihdam garantili mesleki eğitim kurslarına katılan kişilerin sayısı, toplam işgücü miktarına kıyasla değerlendirildiğinde, kurslara katılan kişi sayısının düşük olduğu görülmektedir. Açılan istihdam garantili kurs sayısı ve bu kurslara katılan kişi sayısı yıllar itibariyle dalgalanma göstermiş ancak bu sayılarda artış sağlanamamıştır. Özellikle 2017 yılında açılan toplam istihdam garantili kurs sayısı yalnızca ikide kalmıştır. Bir önceki yıl ise toplam üç kurs açılmasına karşılık, bu kurslara hiçbir erkek kursiyer katılmamıştır. Dolayısı ile istihdam garantili kursların Tekirdağ işgücü piyasası üzerinde herhangi bir etkisi olduğunu söyleyebilme imkanı bulunmamaktadır.

#### 4.5.2. İstihdam garantisi olmayan (genel) mesleki eğitim kursları

Tekirdağ'da açılan mesleki eğitim kurslarının genelinin, genel ve istihdam garantili olmayan kurslar olduğu görülmektedir. 2009 yılından başlayarak her yıl önemli ölçüde artış gösteren genel mesleki eğitim kursları, 2015 yılına gelindiğinde en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Ancak daha sonra hem düzenlenen kurs sayısı hem de kurslara katılan kişi sayısı olarak düşüş meydana gelmiştir. Aşağıda, Tekirdağ'da İŞKUR aracılığıyla düzenlenen kurslar ve bu kurslara katılan erkek ve kadın işgücü sayısı yer almaktadır.

**Tablo-14:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Toplam Kurs ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Erkek Kursiyer Sayısı	Kadın Kursiyer Sayısı	Toplam Kursiyer Sayısı
2009	154	620	1198	1818
2010	218	1038	938	1976
2011	176	1142	1314	2456
2012	403	3107	3725	6832
2013	369	1918	3163	5081
2014	205	925	862	1787
2015	1693	3036	5322	8358
2016	1577	2571	3318	5889
2017	1278	2281	4519	6800

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.



Son üç yıl içerisinde tüm Türkiye çapında işsizlik oranlarının yükseldiği göz önünde bulundurulduğunda, İŞKUR'un mesleki eğitim kurslarını Tekirdağ'da azaltmasının işgücü piyasası verileri ile açıklanabilmesi mümkün değildir.

#### 4.5.3. Engellilere yönelik düzenlenen mesleki eğitim kursları

İstihdamı en zor olan işgücü grup engellilerdir. Engelli kişiler, sahip oldukları engeller sebebiyle diğer kişiler kadar verimli çalışamazlar. Bu kişiler hem birim zaman içerisinde üretebildikleri iş yönünden hem de çalışabilme süreleri açısından diğer kişilere göre eksiktirler. Bu sebeple işverenler mümkün olduğu kadar engelli istihdamından kaçınır ve böylelikle üretimde devamlılığı sağlamayı hedeflerler. Ancak engellilerin istihdam edilmesi ekonomik ve sosyal yönden son derece önemlidir. Tekirdağ'da yıllar itibariyle açılan engellilere yönelik kurs ve katılımcı sayıları şu şekildedir:

**Tablo-15:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Engellilere Yönelik Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Kadın	Erkek	Toplam
2007	1	9	3	12
2008	1	8	5	13
2009	1	9	11	20
2010	-	-	-	-
2011	5	10	38	48
2012	5	19	27	46
2013	-	-	-	-
2014	-	-	-	-
2015	1	5	5	10

<b>2016</b>	1	5	5	10
<b>2017</b>	1	8	6	14

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Tekirdağ'da yıllar itibariyle son 10 yıl içerisinde yalnızca 16 adet mesleki eğitim kursu açılmıştır. Toplamda da bu kurslara 173 engelli kursiyer katılmıştır. Yine bazı yıllar da engellilere yönelik açılan herhangi bir kursun olmadığı görülmektedir.

#### **4.5.4. Eski hükümlü ve terör mağdurlarına yönelik düzenlenen mesleki eğitim kursları**

Dezavantajlı grupların içerisinde yer alan işgücünden istihdam edilmesi en zor olan gruplardan ikisi, eski hükümlüler ve terör mağdurları olarak sayılabilir. Eski hükümlüler ve terör mağdurları mesleki eğitim kurslarına normal vasıflara sahip işgücünden çok daha fazla ihtiyaç duyarlar. Ne var ki, çalışmanın hazırlık sürecinde İŞKUR İl Müdürlüğü'nden tarafımıza gönderilen verilere dayalı olarak, Tekirdağ'da eski hükümlülere ve terör mağdurlarına yönelik olarak düzenlenmiş olan herhangi bir mesleki eğitim kursu olmadığı görülmektedir.

#### **4.5.5. İşsizlik sigortası kapsamında mesleki eğitim kursları**

Tekirdağ'da işsizlik sigortası kapsamında düzenlenmiş bulunan herhangi bir mesleki eğitim bulunmamaktadır. Esasen işsizlik sigortası pasif bir işgücü piyasası politikası olup amacı, iş bulamayan kişilere gelir desteği sağlamak ve bu kişiler ile ailelerinin yaşamlarını idame ettirmektir. Ancak kişilerin en az süre ile işsizlik sigortası

fonundan faydalanmalarını sağlamak ve bir an önce bu kişileri tekrar çalışma hayatına kazandırmak amacıyla çeşitli tedbirler alınabilir. Bu tedbirlerin başında da mesleki eğitim kursları gelmektedir. Ancak bu kapsamda Tekirdağ'da gerçekleştirilen herhangi bir kurs faaliyeti bulunmamaktadır.

#### 4.5.6. Kendi işini kuracaklara yönelik mesleki eğitim kursları

Kendi işini kuracaklara yönelik olarak İŞKUR'a düşen en önemli görevlerin başında kendi işini kuracak olan kişilere mesleki eğitim desteği vermek gelmektedir. Kendi işini kuracak olan kişiler aldıkları mesleki eğitim sayesinde işlerinde çok daha kısa sürede başarılı olma imkânına kavuşabilirler. Özellikle eğitimlerin teorik düzeyden ziyade pratiğe yönelik hususları içermesi, başarı şansını artıracaktır. Bu anlamda Tekirdağ'da kendi işini kuracak olan kişilere yönelik çeşitli kurslar düzenlenmiştir. Tekirdağ'da kendi işini kuracak olan kişiler için açılan kurs ve bu eğitimden faydalanan kişi sayıları aşağıdaki gibidir.

**Tablo-16:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Açılan Kendi İşini Kuracaklara Yönelik Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Kadın	Erkek	Toplam
2010	5	68	46	114
2011	8	93	107	200
2012	10	131	130	261
2013	13	189	145	334
2014	11	149	147	296
2015	21	283	254	537
2016	42	523	548	1071

<b>2017</b>	35	480	401	881
-------------	----	-----	-----	-----

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Kendi işini kuracaklara yönelik eğitimler sayısal olarak 2016 yılında en üst seviyeye çıkmıştır. 2017 yılında ise hem kurs sayısında hem de kursa katılan kişi sayısında düşüş görülmüştür. Tekirdağ'da işsizlik oranlarının düşürülmesi ve istihdam oranlarının artırılabilmesi için özellikle işsiz kişiler ön planda tutulmak üzere mesleki eğitim programlarının sayısının artırılması ve daha çok kişinin kendi işini kurması sağlanmalıdır. Böylelikle hem bu kişiler kendi işlerinin sahibi olabilecek ve işsizlikten kurtulacaklar hem de işlerini büyüttükçe diğer işsiz kişileri işe alma fırsatına kavuşacaklardır.

#### **4.5.7. Çalışanlara yönelik düzenlenen mesleki eğitim kursları**

İşgücü politikalarının yegâne amacı, iş arayan kişilerin istihdam edilmesi ve bir işyerinde çalışmalarını sağlamaktır. Aynı zamanda işgücünden en yüksek seviyede fayda elde etmek de, işgücü politikalarının amaçları arasında yer almaktadır. Bu sebeple işsiz olan kişiler gibi bir işyerinde istihdam edilmiş olan kişilerin de, mesleki eğitim kurslarına katılmaları ve bu şekilde işgücü verimliliklerini artırmaları önemlidir. Zira mesleki eğitimin en önemli özelliklerinden biri işgücü verimliliğinde artış ortaya koymasıdır. Bu bağlamda Tekirdağ'da gerçekleştirilen ve çalışanlara yönelik uygulanan kurs ve katılan kişi sayısı şu şekildedir:

**Tablo-17:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Çalışanların Mesleki Eğitimi Kapsamında Düzenlenen Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Kadın	Erkek	Toplam
2014	4	0	96	96
2015	2	5	42	47
2016	-	-	-	-
2017	3	-	74	74

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Görüldüğü üzere Tekirdağ'da çalışanlara yönelik olarak son 4 yıl içerisinde kısıtlı sayıda mesleki eğitim kursu açılmış ve 217 kişi bu kurslardan faydalanmıştır.

#### 4.5.8. Projeler kapsamında düzenlenen (ÖSDP, ÖSDP-2 ve UMEM) mesleki eğitim kursları

İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarının bir kısmı, çeşitli projeler kapsamında ve farklı kurumların finansmanı ile gerçekleşmektedir. Bu projeler kapsamında tüm Türkiye'de olduğu gibi Tekirdağ'da de çeşitli mesleki eğitim kursları düzenlenmiştir. Bu projeleri genel olarak şu şekilde sayabilmek mümkündür;

- Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM),
- Toplum Yararına Programları (TYP),
- Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri İşbaşı Eğitim Programı (UMEM-İEP),
- İşbaşı Eğitim Programıdır (İEP).

- Tekirdağ'da uygulanan proje kapsamında mesleki eğitim kurslarının başında uzmanlaşmış mesleki eğitim merkezleri projeleri gelmektedir. UMEM projeleri kapsamında, işgücünün değişen çalışma şartlarına uyumlaştırılması ve talep edilen işgücü yapısına uygun vasıfta işgücünün yetiştirilmesi amacıyla eğitim verilmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda işverenlerden talep ettikleri işgücü özellikleri alınmış ve bu özelliklere uygun bir eğitim verilerek uzman işgücünün ortaya çıkması hedeflenmiştir. UMEM kapsamında gerçekleştirilen kurslar 2016 yılı itibariyle tüm Türkiye'de sona ermiştir. Tekirdağ'da 2010-2016 yılları arasında UMEM projesi kapsamında mesleki eğitim kursları düzenlenmiştir. Bu kurslara katılan kişi sayısı yıllara göre aşağıdaki gibidir.

**Tablo-18:** Tekirdağ'da UMEM Projesi Kapsamında Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurs ve Katılımcı Sayıları

Yıllar	Kurs Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Kadın	Erkek	Toplam
2010	-	-	-	-
2011	74	771	696	1467
2012	74	785	797	1582
2013	57	635	497	1132
2014	47	366	475	841
2015	44	328	426	754
2016	11	54	142	196

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

Tekirdağ'da uygulanan proje kapsamındaki eğitimlerden ikincisi Toplum Yararına Programlarıdır. TYP; *“İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak amacıyla İŞKUR tarafından uygulanan programlardır.”* (İŞKUR, 2017). TYP programları esasen bir mesleki eğitimden ziyade geçici bir istihdam şeklini ifade etmektedir. Tekirdağ'da 2009-2017 yılları arasında uygulanan TYP ve katılımcı sayısı şu şekildedir.

**Tablo-19:** Yıllara Göre Tekirdağ'da İŞKUR Tarafından Toplum Yararına Programlar Kapsamında Düzenlenen Kurslar ve Cinsiyetlerine Göre Kursiyer Sayıları

Yıllar	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Kadın	Erkek	Toplam
2009	11	203	175	378
2010	15	121	227	348
2011	13	90	152	242
2012	32	342	359	701
2013	34	597	250	847
2014	12	110	40	150
2015	77	2330	1062	3392
2016	63	829	222	1051
2017	75	2014	630	2644

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü

Tablodan da anlaşılacağı üzere, dalgalı bir seyir izlemekle birlikte 2015 ile 2017 yıllarında TYP kapsamında geçici olarak istihdam edilen kişilerin sayısı en üst seviyeye çıkmıştır.

Tekirdağ'da uygulanan İşbaşı eğitim programlarının bir kısmı UMEM kapsamında olup diğeri ise genel kurslar niteliğindedir. Tekirdağ'da UMEM-İEP projesi kapsamında düzenlenen mesleki eğitim kurs ve katılımcı sayısı şu şekildedir.

**Tablo-20:** Tekirdağ'da UMEM-İEP Projesi Kapsamında Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurs ve Katılımcı Sayıları

		Katılımcı Sayısı		
Yıllar	Program Sayısı	Kadın	Erkek	Toplam
2011	64	426	337	763
2012	29	209	249	458
2013	35	310	193	503
2014	11	90	77	167
2015	18	100	157	257
2016	9	34	102	136

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

UMEM-İEP kapsamında 2011-2016 yılları arasında mesleki eğitim kursları düzenlenmiş olup, kurs ve toplam kursiyer sayısı yıllar itibariyle farklılık göstermiştir. Ancak genel anlamda 2011 yılındaki istatistiki sonuçlara diğer yıllar ulaşamamıştır. Yine UMEM-İEP kapsamı dışında kalan işbaşı eğitim kursları ise yıllar itibariyle şu şekilde gerçekleşmiştir;

**Tablo-21:** Tekirdağ'da İEP Programları Kapsamında Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurs ve Katılımcı Sayıları

		Katılımcı Sayısı		
Yıllar	Program Sayısı	Kadın	Erkek	Toplam
2010	120	139	44	183
2011	52	52	14	66
2012	77	68	16	84



<b>2013</b>	123	98	52	150
<b>2014</b>	117	126	53	179
<b>2015</b>	1496	1489	1030	2519
<b>2016</b>	1440	1481	1491	2972
<b>2017</b>	1135	1605	1006	2611

**Kaynak:** Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü.

UMEM kapsamında olmayan işbaşı eğitim programları sayısal olarak tutarlı bir çizgide devam etmiş ve yıllar itibariyle artış göstermiştir. 2017 yılındaki ufak kırılma göz ardı edildiğinde, işbaşı eğitim programlarına genelde her sene artış gösterdiği görülmektedir.

2002-2008 yılları arasında Türkiye'nin pek çok ilinde Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP ve ÖSDP-2) kapsamında kurslar düzenlenmiş iken, Tekirdağ'da bu kapsamda herhangi bir kurs düzenlenmemiştir. Bu sebeple ÖSDP'ye yönelik herhangi bir değerlendirme yapılabilmek imkânı bulunmamaktadır.

Tablolarda yer alan rakamlardan da anlaşılacağı üzere Tekirdağ'da çeşitli projeler kapsamında yıllar itibariyle çeşitli kurslar düzenlenmiştir. Ancak bu kurslar nüfusa oranla çok düşük seviyede kalmıştır. Bu sebeple proje kapsamında düzenlenen kursların Tekirdağ işgücü piyasaları üzerinde bir etki oluşturabileceğini söyleyebilmek mümkün değildir.

#### **4.6. Tekirdağ'da düzenlenen mesleki eğitim kurslarının istihdama olan katkısının değerlendirilmesi**

Tekirdağ'da İŞKUR tarafından gerek çeşitli projeler kapsamında gerekse de kurum ve özel sektör işbirliği ile düzenlenmiş çok sayıda istihdam garantili ve genel mesleki eğitim kursu bulunmaktadır. Bu kurslar sayesinde başta işsiz olan kişiler olmak üzere, kendi işini kurmayı amaçlayanlar, bir işyerinde istihdam edilmiş olan kişiler ve işgücü piyasalarında yer alan diğer kişiler, mesleki eğitime tabi tutularak mesleki niteliklerini artırma imkânına kavuşmuşlardır.

Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü tarafından düzenlenen mesleki eğitim faaliyetlerine bakıldığında, 2015 yılında 8.499 kişiye mesleki eğitim kursu verilerek zirveye ulaşıldığı, diğer yıllarda ise hem kurs sayısında hem de katılımcı sayısında düşme olduğu görülmektedir. Genel bir değerlendirme yapmak gerektiğinde; özellikle son 2-3 yıl içerisinde düzenlenen kurs ve katılan kursiyer sayılarında düşme olduğu belirtilmelidir. Dahası, düzenlenen kurslara katılan kişilerin toplam nüfus ve işgücüne oranının, düşük olduğu düşünülmektedir. Yine bu kursların çok az bir kısmının istihdam garantili olması ve geri kalan kursiyerlerin istihdam edilip edilmediklerinin bilinmemesi de, mesleki eğitim kurslarının fayda düzeyi hakkında tereddüte yol açmaktadır.

Yıllar itibariyle Tekirdağ'da düzenlenen kurslara katılan ortalama kursiyer sayısına bakıldığında, sürekli bir düşüşün ortaya çıktığı görülmektedir. 2017 yılı verilerine göre ortalama her bir kursa katılan katılımcı sayısı 5-6 aralığındadır. Bu sayılar, kursların kapasitelerinin düşük olduğunu göstermektedir. Kursların her birinin katılımcı sayısının artırılması hem daha fazla kişinin kurslardan faydalanmasını sağlayabilecek, hem de kursların ortalama maliyetini düşürecektir. Böylelikle düzenlenen kursların toplam faydası da artmış olacaktır.

Tekirdağ'da düzenlenen kursların bir diğer özelliği ise, erkek katılımcıların kadın katılımcılara göre sayılarının fazla olmasıdır. Özellikle kadınların işgücüne katılım oranlarının erkeklere göre çok daha düşük olduğu ve yine işsizlik oranlarının da tam tersi olacak şekilde yüksek olduğu bir ortamda, kadınların mesleki eğitim kurslarından yeterince faydalanamadıklarını göstermektedir.

Tekirdağ'da düzenlenen mesleki eğitim kursları son iki yılda sayıca düşüş göstermiştir. Son üç yıl içerisinde tüm Türkiye çapında işsizlik oranlarının yükseldiği göz önünde bulundurulduğunda, İŞKUR'un mesleki eğitim kurslarının Tekirdağ'da azaltmasının işgücü piyasası verileri ile açıklanabilmesi mümkün değildir. Özellikle İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin artırılmasına yönelik yapılan çalışmalara rağmen Tekirdağ'da böyle bir sonucun ortaya çıkmış olması, Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü açısından olumsuzluk olarak değerlendirilmelidir.

Mesleki eğitim kurslarının içerisinde en değerli kurslar istihdam garantili kurslardır. İstihdam garantili kursların en önemli özelliği gerçekten işgücü piyasasının eksikliği olan işkollarına yönelik ihtiyaçların belirlenmesi ve somut işgücü talebine uygun mesleki kursların açılmasıdır. Yıllar itibariyle Tekirdağ ilinde açılan istihdam garantili mesleki eğitim kurslarına katılan kişilerin sayısını, toplam işgücüne kıyasla değerlendirildiğinde, katılım sayısının düşük olduğu görülmektedir. Bu nedenle Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün işgücü analizini çok daha detaylı bir şekilde yapması, işverenlerin ihtiyaç duydukları halde temin edemedikleri işgücünün vasıflarının tespit edilmesi ve işverenler ile ortak çalışmalar yapılarak ihtiyaç duyulan mesleklere yönelik kurs ve katılımcı sayısının artırılması gereklidir. Böylelikle istihdama dönüşen eğitim sayısı artacak ve mesleki eğitimlerin birim fayda düzeyinin yükseltilmesi sağlanacaktır.

Engelli istihdamına yönelik İŞKUR faaliyetlerine bakıldığında on yıl içerisinde Tekirdağ ilinde engellilere yönelik yalnızca 15 adet mesleki eğitim kursu açıldığı ve bu kurslarda toplam 159 engelli kişinin eğitim aldığı görülmektedir. Aynı zamanda bazı

yıllarda engellilere yönelik hiç kurs açılmamıştır. Bu nedenle Tekirdağ'da engelli istihdamına yönelik olarak İŞKUR tarafından gerekli seviyede katkı yapılmadığı sonucuna varılabilir. Bu konuda bir istihdam kurumu olarak İŞKUR'un Tekirdağ ilinde daha fazla mesleki eğitim faaliyeti düzenlemesi ve toplam katılımcı sayısını artırması gerekmektedir. Engellilere yönelik olarak düzenlenecek istihdam garantili mesleki eğitim kurslarının fayda seviyesini artıracak göz önünde bulundurularak eğitime tabi tutulan kişilere istihdam garantisi verilmesinin de faydayı artıracakı düşünülmektedir.

Diğer bir engelli grup olan eski hükümlü ve terör mağdurları ile ilgili Tekirdağ'da İŞKUR bünyesinde açılmış bulunan herhangi bir mesleki eğitim kursu bulunmamaktadır. Dolayısı ile yıllar itibariyle değerlendirildiğinde eski hükümlü ve terör mağdurlarının mesleki eğitimi konusunda Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün hiç bir çaba göstermediği anlaşılmaktadır. Bu durum, önemli bir dezavantajlı grubun işgücü piyasasına kazandırılması konusunda kurumun zafiyetini göstermektedir.

Tekirdağ'da işsizlik sigortasından yararlanan çok sayıda kişi bulunmaktadır. Ancak Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü işsizlik sigortasından faydalanan kişilere yönelik herhangi bir mesleki eğitim faaliyeti düzenlememiştir. Böylelikle hem bu kişilerin işgücü piyasalarına girişleri geciktirilmiş hem de çok daha uzun süre işsizlik sigortasından yararlanmaları neticesinde işsizlik sigortası fonunun giderleri artırmıştır.

İşsizlik oranlarının düşürülmesine yönelik en değerli unsur olan girişimcilerin çoğaltılmasına yönelik gerçekleştirilen kendi işini kuracaklara yönelik mesleki eğitim kurslarında, sayısal olarak yıllar itibariyle dalgalanmalar olduğu ve 2017 yılında hem kurs sayısında hem de kursiyer sayısında düşüş yaşandığı görülmektedir. Bu kursların ve katılan kursiyer sayısının artırılmasının Tekirdağ işgücü piyasası üzerinde olumlu etki yaratacağı ve daha çok kişinin istihdam edilebileceği gerçeği ile mevcut kursların sayısal olarak artırılması gerekmektedir.

Çalışanlara yönelik olarak düzenlenmiş bulunan mesleki eğitim kurslarına katılan kişilerin sayısına bakıldığında çok düşük bir rakamla karşılaşılmaktadır. Bu kurslara toplamda sadece 74 kişinin katılmış olması, kursların etkin olmadığını göstermektedir. Bu anlamda mesleki eğitimin yalnızca işsiz olan kişiler için değil, aynı zamanda tüm çalışanlar için de ihtiyaç olduğu bilinmeli ve çalışanların mesleki eğitimi için daha fazla kurs düzenlenmelidir.

Son olarak proje kapsamında düzenlenen kurslar incelendiğinde; yerli ve yabancı kurumlar tarafından finanse edilen ve bu sebeple son derece avantajlı olan proje kapsamında gerçekleştirilen kurslardan da Tekirdağ ilinin yeterince faydalanamadığı ve hem kurs sayısının hem de kursiyer sayısının çok düşük seviyelerde seyrettiği dikkati çekmektedir. Esasen projelerin çoğunlukla yurt dışı finansörleri olması sebebiyle bu kapsamda düzenlenen eğitim faaliyetlerinin kuruma ve ülkeye olan maliyeti son derece düşük olmaktadır. Ancak verilere bakıldığında bu fonlardan yeterince yararlanılmadığı görülmektedir.

Tekirdağ ilinde düzenlenen her türlü mesleki eğitim kursuna yönelik genel bir değerlendirme yapıldığında; Tekirdağ'ın nüfusu ve işgücü piyasaları içerisinde aktif olarak yer alan kişi sayısına göre düzenlenen kursların etkinliğinin düşük olduğu anlaşılmaktadır. Yıllar itibariyle gerek kurs, gerekse de kursiyer sayıları, Tekirdağ'ın işsizlik ve istihdam oranlarını etkilemeyecek kadar düşük bir seviyede gerçekleşmiştir. Dahası; özellikle dezavantajlı grupların çoğu yıl ihmal edildiği, ya hiçbir mesleki eğitim faaliyetinin düzenlenmediği ya da kursların sembolik rakamların ötesine geçemediği görülmektedir. Bu anlamda Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün öncelikle mesleki eğitimle ilgili bir özeleştiri ile işe başlaması ve daha sonra da mevcut verileri detaylı bir şekilde analiz ederek yeni planlamalara gitmesi gerekmektedir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

İşgücü, bir ülkenin en değerli üretim faktörlerinin başında gelmektedir. İşgücünden yeterince faydalanabilen ülkeler; hem ekonomik olarak çok daha hızlı gelişirler hem de sosyal ve kültürel olarak sağlam bir yapıya sahip olurlar. İşgücünün değerlendirilmesi bu derece önemli olmakla birlikte; yönetilmesi ve yönlendirilmesi de bir o kadar zordur. Konusunun insan olması, değişken ve kırılğan yapısı ile birlikte homojenlikten uzak bir durum arz etmesi, işgücünün bu özelliğini ortaya çıkaran en önemli sebeplerdendir.

İşgücü arz ve talebinin kendiliğinden tam istihdam denge düzeyinde dengeye gelmesi mümkün olmadığından ve günümüzde klasik anlayışa ait düşüncenin önemini yitirmesinden dolayı işgücünün istihdam edilmesi ve verimliliğinin artırılmasına yönelik bir takım politikalara ve uygulamalara başvurulmaktadır. İşgücü ile ilgili uygulanacak olan politikalardan en önemlileri aktif istihdam politikalarıdır. Aktif istihdam politikaları, işgücünün ekonomi içerisinde aktif bir şekilde yer almasını ve verimliliğini artıran politikalardır. Aktif istihdam politikaları ile kişiler, çalışma hayatı içerisinde kendilerine yer bulabilir ve üretime katkı sağlayabilirler. Pasif politikalar ise işgücünden faydalanmak veya verimliliğin artırılmasını sağlamaktan ziyade, atıl kalmış olan işgücünün ekonomik ve sosyal sorunlarını çözmeye odaklanmaktadır. Bu anlamda aktif politikaların pasif politikalara nazaran çok daha önemli olduğu söylenmelidir.

Aktif istihdam politikalarının içerisinde yer alan en önemli politika araçlarının başında mesleki eğitim faaliyetleri gelmektedir. İşgücünden yeterince yararlanılabilmemesinin temel şartlarından biri, işgücüne nitelik kazandırılması ve var olan niteliğin artırılmasıdır. Nitelikli işgücünün iktisadi çıktısı çok daha fazla olacağından, fayda maliyet dengesi yönüyle kolaylıkla istihdam edilebilmeleri mümkün olacaktır. Bu sebeple başta mesleki eğitim olmak üzere çeşitli uygulama ve çalışmalar vasıtasıyla işgücü niteliğinin artırılmasına çalışılması gerekir. Özellikle teknolojinin gelişmesine

bağlı olarak vasıfsız işgücünde ortaya çıkan yüksek işsizlik oranları, mesleki eğitimi zorunlu hale getirmiştir. Yine mesleki eğitimin özellikle işgücü açığı fazla olan sektörler göz önünde bulundurularak düzenlenmesi, eğitim istihdam ilişkisini artıracak ve işgücü açığının kapanmasına yardımcı olacaktır.

Aktif istihdam politikaları kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerin en önemlilerinden biri olan mesleki eğitim kurslarının başarıya ulaşması için kamu istihdam kurumlarının yerel birimlerin katkısı çok önemlidir. Zira mesleki eğitim programlarının düzenlenmesinden önce ilk olarak o bölgede var olan işgücünün niteliksel ve niceliksel olarak analizinin yapılması ve ardından da o bölgedeki işgücü talep yapısı değerlendirilmelidir. Böylelikle işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki nitelik farklılığı ortaya çıkacak ve bu farklılığı giderebilmek amacıyla eğitim programları oluşturulacaktır. Mesleki eğitim faaliyetlerinin belirli bir zaman aldığı ve yine belirli bir maliyet unsurunu bünyesinde barındırdığı düşünüldüğünde; bu eğitimlere ayrılacak sınırsız bir kaynağın bulunmadığı sonucuna varılmaktadır. Bu yüzden kursların fayda maliyet dengesini olabildiğince fayda lehine değiştirmek gerekmektedir.

Bu çalışmada, Tekirdağ'da düzenlenen mesleki eğitim kursları incelemeye tabi tutulmuştur. Kursların performansının objektif bir şekilde değerlendirilebilmesi için öncelikte Tekirdağ ilinin ekonomik yapısı incelenmiş, ardından da işgücü analizi yapılmıştır. Tekirdağ hem nüfus kapasitesi hem de sanayi yapısı ve çevresinde bulunan önemli sanayi şehirleri nedeniyle üretim kapasitesi yüksek bir şehir olarak görülmektedir. Dahası, en az sanayi sektörü kadar tarım sektörünün de gelişmiş olması, istihdam çeşitliliğini artırmaktadır.

Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarına yönelik sayısal bir değerlendirme yapıldığında; özellikle 2010 yılından sonra hem kurs hem de kursiyer sayısında önemli bir artış meydana geldiği ancak 2015 yılında en yüksek sayıya ulaşılmıştıktan sonra sayısal olarak gerileme olduğu görülmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, İŞKUR Genel Müdürlüğü'nün kurumsal

kapasite artışı ile ilgili yapmış olduğu çalışmaların neticesinin Tekirdağ'da görüldüğünün tam olarak söylenebilmesi mümkün değildir.

Yapılan araştırmalar neticesinde; Tekirdağ'da çok sayıda mesleki eğitim kursunun düzenlendiği görülmektedir. Bu kurslarda yıllar itibariyle çok sayıda kişi mesleki eğitime tabi tutulmuştur. Ancak bu kursların çok az bir kısmının istihdam garantili olması, kursiyerlerin işgücü piyasalarına entegre olmasını ve bir an önce istihdam edilebilmelerini engellediği düşünülmektedir. Yine kursların çoğunluğunun dezavantajlı gruplar içerisinde yer almayan kişilere yönelik olarak düzenlenmiş bulunması ve bu sebeple dezavantajlı gruplara yönelik açılan kursların sınırlı sayıda kalması, önemli bir eleştiri konusu olmaktadır. Zira işgücü piyasasında en uzun süre işsiz olan kişilerin dezavantajlı kişiler olduğu bilinmektedir. Bu sebeple pozitif ayrımcılık gereği bu gruplarda yer alan kişilerin istihdam edilmesine çok daha fazla önem gösterilmesi ve özellikle mesleki eğitim kurslarına bu kişilerin katılımının sağlanması İŞKUR'un önemli görevleri arasında yer almaktadır. Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün ileri dönemlerde dezavantajlı kişilere yönelik kurs ve katılımcı sayısını artırması gerekmektedir.

Tekirdağ'da düzenlenen mesleki eğitim kurslarına yönelik bir diğer değerlendirme de kurs sayısına göre ortalama katılımcı sayısının giderek düşmesi yönünde olacaktır. Gerçekten de düzenlenen kursların çok büyük bir çoğunluğu istihdam garantisi olmayan genel kurslardır. Bu durum, düzenlenen kursların kapasitesinin düşük olduğunu göstermektedir. Özellikle istihdam garantili veya piyasalarda işgücü açığı olan özelliklere sahip olan kursların kapasitesinin artırılması, mesleki kursların fayda düzeyini artıracaktır. Dahası, bu kursların özel sektörün talepleri ve ihtiyaçları doğrultusunda açılacak olması, eğitim istihdam ilişkisini güçlendirecektir.

Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün mesleki eğitim konusunda yapmış olduğu çalışmalar yıllar itibariyle incelemeye tabi tutulmuştur. Bu incelemeler neticesinde bu kursların hem çeşitlilik hem de kapasite açısından yetersiz olduğu



sonucuna ulaşılmıştır. Bu yetersizliklerin en önemlileri olarak da istihdam garantili kursların sayısının az oluşu, dezavantajlı grupların yeterince ön planda tutulmaması, kendi işini kuracaklara yönelik kursların yetersizliği ve başta iş başı eğitimler olmak üzere halen bir işyerinde istihdam edilmiş bulunan kişilere yönelik düzenlenen kursların yetersiz olduğu anlaşılmıştır. Mesleki eğitime yönelik yapılan araştırmalar neticesinde, bundan ileriki dönemlerde öncelikle işgücü piyasaları ile ilgili daha detaylı araştırmaların yapılması, işgücü piyasaları ile ilgili sağlıklı ve detaylı bilgilerin ortaya konarak işgücü açığı olan sektörlerin belirlenmesi, daha sonra da bu eksikliklerin kapatılması ve daha fazla kişiye istihdam sağlanabilmesi için uygun eğitimlerin verilmesi beklenmektedir. Yine işbaşı eğitimlerinin, kendi işini kuracaklara yönelik eğitimlerin ve işsizlik sigortasından faydalanan kişilere yönelik eğitimlerin artırılması gerekmektedir. Ayrıca dezavantajlı gruplara vasıf kazandırılarak tercih edilebilirliğinin artırılması, bu kişilerin istihdam edilmeleri açısından gereklidir. Dolayısıyla Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün mesleki eğitim konusunda birbirinden farklı çok sayıda çalışması olmasına karşılık, nicelik ve nitelik konusunda sorunları olduğu anlaşılmaktadır.

Bundan sonraki dönemlerde Tekirdağ'da işgücünden daha fazla yararlanılabilmesi, işgücü verimliliğinin artırılması ve işsizlik oranlarının düşürülebilmesi için, Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'ne önemli görevler düşmektedir. Öncelikle detaylı bir işgücü piyasası analizinin yapılması ve böylelikle Tekirdağ işgücü piyasalarının özelliklerinin tam olarak tanımlanabilmesi gereklidir. Dahası; bu analizlerin belirli periyodlarla gerçekleştirilmesi ile işgücü piyasalarındaki değişimin de gözlenmesi icap etmektedir. Tekirdağ işgücü piyasalarına yönelik amaçların gerçekleştirilebilmesi için öncelikle var olan durumun tespiti ve şimdiki durum ile amaçlanan durum arasındaki farkların tespit edilmesi de politikaların belirlenmesi noktasında faydalı olacaktır. Zira hali hazırdaki veri dağarcığının bu amaca hizmet edebildiğini söyleyebilme imkânı yoktur.

Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün gerçeği tam ve eksiksiz bir biçimde yansıtan işgücü verilerini elde etmesi ve sonra da Tekirdağ ilindeki işgücü miktarı üzerinde etkide bulunabilecek seviyede mesleki eğitim kursları düzenlemesi gerekmektedir. Düzenlenecek olan mesleki eğitim kurslarının nicelik itibariyle talebi karşılmasına ve mesleki eğitime tabi olmak isteyen kişilerin eğitimden mahrum kalmamasının sağlanmasına dikkat edilmelidir. Bununla birlikte mesleki eğitim kurslarından faydalanan kişilerin ivedilikle ve mesleki eğitimle örtüşür işlere girebilmeleri için de eğitimin teorik ve uygulamalı yönleri yeterli kaliteye sahip olmalıdır. Böylelikle eğitim istihdam arasındaki ilişki en üst seviyeye çıkarılmış olacaktır. Özellikle sanayi ve üniversiteler ile yapılacak işbirliği ve iş garantili meslek edindirme kurslarının açılması, hem işverenlerin ihtiyaç duydukları işgörenleri bulabilmeleri hem de işgörenlerin mesleklerine uygun bir işe kavuşmaları açısından önemlidir. Dahası, iş garantili kurslarda kursların maliyetinin en azından belirli bir kısmının diğer kurumlar tarafından karşılanacak olması, İŞKUR'un kısıtlı bütçesini daha verimli kullanmasını sağlayacaktır.

Bundan sonraki dönemlerde Tekirdağ'daki işgücü hareketliliğini ve sayısal verilerdeki değişiklikleri iyi okuyabilecek ve bu değişikliklerin mesleki eğitim konusundaki etkilerini eşzamanlı olarak değerlendirebilecek bir bakış açısına ihtiyaç bulunmaktadır. Böylelikle işgücü piyasalarının tam olarak anlaşılması sağlanacaktır. Daha sonra işgücü verimliliğinin artırılması ve mevcut işgücünün tamamından yararlanılmasını temin edebilmek amacıyla mesleki eğitim programlarına başvurulması gerekmektedir. Yine klasik eğitim programlarından ziyade, ilin ihtiyaç duyduğu işgücünün yetiştirilmesine yönelik eğitimler çok daha faydalı olacaktır. Aksi takdirde eğitim istihdam ilişkisinin yükseltilebilmesi ve eğitimde etkinliğin sağlanması mümkün olamayacaktır.

Tüm bu öneriler vasıtası ile Tekirdağ Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün Tekirdağ işgücü piyasalarını çok detaylı bir şekilde okuyabilen, avantaj ve dezavantajlarını ortaya koyabilen, aynı zamanda işgücü piyasaları içerisinde ortaya

ıkan aksaklıklarını ivedilikle tespit ederek giderebilen bir yapıya kavuşması umut edilmektedir. Böylelikle Keynesyen düşünce paralelinde işgücü piyasalarına doğru müdahalelerin yapılması mümkün olacak ve işgücü piyasaları sahip olduğu aksaklıklardan kurtularak kendiliğinden geleceği denge noktasından çok daha etkin bir noktaya gelecektir.

## KAYNAKÇA

- Akca, A. T. (2016), “1980 Sonrası Türkiye’de Uygulanan Politikaların İşsizlik üzerine Etkileri ve İşsizliğin Belirleyicileri Üzerine Ampirik Analiz” Çanakkale 18 Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Çanakkale.
- Alkan, C. (2014), Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Kapsamında Kupon (Vouchers) Sistemi İşkur Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Alp, L. (2014), “Dezavantajlı Grupların İstihdama Katılmaları: G20 Ülkelerindeki Başarılı Uygulamalar”, Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Dış İlişkiler Ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Anapa, S. (2008), Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Mesleki ve Teknik Eğitim. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aren, S. (1998), İstihdam Para ve İktisadi Politika, Savaş Yayınevi, Ankara.
- Arif, Y. (1995), Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkileri’ne Etkisi, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Ataman, B. C. (2012), “Türkiye’de Eğitim-İşsizlik Arasındaki İlişki Üzerine Değerlendirmeler”, Yayınlanmamış Sunum, Ankara.
- Ay, S. (2012), “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:19, Sayı:2, İstanbul.
- Aydemir, C. (2013), “Türkiye’de İşgücü Yapısı, İşsizlik ve Kırsal Alan”, Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 27, Sayı: 1, 115.

- Aysoy, A. M. (2017), “İş Kanunu Hükümlerini Değiştirebilirsiniz”, <http://www.star.com.tr/yazar/is-kanunu-hukumlerini-degistirebilirsiniz-yazi-1198833/> (Erişim Tarihi: 12.04.2018).
- Bacak, B. ve Şahin, L. (2006), İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Esnek Çalışma Biçimlerinin Değerlendirilmesi: Fırsatlar ve Tehditler”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof. Dr. Toker Dereli 'ye Armağan, Cilt 55, Sayı:1, İstanbul.
- Bağdadioğlu, E. (2011), “Türkiye’de İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisi”, TES-İŞ Dergisi, Haziran, Ankara.
- Biçerli, M. K. (2004), İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1.Baskı, Eskişehir.
- Bilgin, H. (2000), Yeni Teknolojiler ve Üretim Sistemlerindeki Değişimin Emek ve İstihdam Üzerindeki Etkileri, Ankara.
- Çevik, G. Z. (2018), “Endüstri 4.0 Bağlamında Türkiye’nin Yerine İlişkin Güncel ve Gelecek Eksenli Bir Analiz”, Yüksek Lisans Tezi, Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, İstanbul.
- Dinler, Z. (2003), İktisada Giriş, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Duman, A. (2014), İşgücü Piyasası Kurumları, Politikaları ve Performansı: Türkiye’de Esneklik ve Güvence [https://eaf.ku.edu.tr/sites/eaf.ku.edu.tr/files/conference\\_files/2014-05-23\\_anil\\_duman\\_presentation.pdf](https://eaf.ku.edu.tr/sites/eaf.ku.edu.tr/files/conference_files/2014-05-23_anil_duman_presentation.pdf) (Erişim Tarihi: 28.04.2018).
- Ekholm, E. (2011), “The Swedish Model And The Rehn-Meidner Model”, <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:326616/FULLTEXT01.pdf>,

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

Gök, M. (2004), İşgücü Piyasası ve Kobiler. Roma Yayınları No: 12, 1. Baskı, Eylül, Ankara.

Gün, S. (2013), “Toplum Yararına Çalışma Programı: İşsizlikle Mücadelede Yeni Bir Yöntem mi?” Sosyal Güvenlik Dergisi, Sayı:2013/2, Ankara.

Gürler, A.Z. (2009), Genel Ekonomi, Nobel Yayınları, İstanbul.

Hekimler, A. (2013), “Güncel Gelişmeler Işığında Türkiye’de İşgücü Piyasası Politikaları ve İşsizlik Halinde Sağlanan Yardımlar”, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tekirdağ.

[http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia\\_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html](http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html), (Erişim tarihi: 05.03.2017)

[http://www.ekodialog.com/isletme\\_ekonomisi/temel\\_kavramlar.html](http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/temel_kavramlar.html) (Erişim tarihi: 06.03.2017)

<http://www.iskur.gov.tr/KurumsalBilgi/Kurum/Tarihce.aspx> (Erişim tarihi: 20.04.2017)

[http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1007](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007) (Erişim Tarihi: 15.04.2017)

<http://www.tekirdagkulturturizm.gov.tr/TR,75726/genel-bilgiler.html> (Erişim Tarihi: 15.06.2017)

[http://www.tekirdagtso.org.tr/Sayfalar/Tekirdag-in\\_Sosyo\\_Ekonomik\\_Durumu](http://www.tekirdagtso.org.tr/Sayfalar/Tekirdag-in_Sosyo_Ekonomik_Durumu) (Erişim Tarihi: 11.04.2017)

<https://www.myk.gov.tr/index.php/en/kurumsal/tarihce> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

<http://www.tekirdag.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 19.08.2017)

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24635> (01.03.2018)

[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi\\_istihdam/kayitdisi\\_istihdam\\_oranlari/kayitdisi\\_istihdam\\_orani](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani) (Erişim Tarihi: 15.04.2017)

[http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/dokumanlar/Kurumsal%20Bilgi/Mevzuat/Genelgeler/umm\\_becerion\\_uyggenelgesi.pdf](http://www.iskur.gov.tr/Portals/0/dokumanlar/Kurumsal%20Bilgi/Mevzuat/Genelgeler/umm_becerion_uyggenelgesi.pdf) (Erişim Tarihi: 22.11.2017)

İşiğıçok Ö. (2016), Türkiye’de İşsizlik Sorununa Genel Bir Bakış, Toprak İşveren Sendikası Dergisi, İstanbul.

İşiğıçok, Ö. ve Emirgil, B.F., (2009), “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Mesleki Yetiştirme: “İşgücü Yetiştirme Kurslarının Etkinliği”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı: 57 Ankara.

İçli G. (2001), Eğitim, İstihdam ve Teknoloji Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakóltesi Dergisi Yıl:2001 Sayı:9

İnmez, Ç. E. (2006), “Küreselleşmenin İstihdam ve İşsizlik Üzerine Etkisi: Türkiye Bankacılık Sektörü Üzerine İnceleme”, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli.

İşKUR, (2013), 7. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara.

Kapar, R. (2006), “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakóltesi Mecmuası, İstanbul.

Karakoç, Z. (2015), “İşKUR’un Eğitim Programlarının Aktif İstihdam Politikaları Açısından İncelenmesi: Kırşehir İli Örneği” Süleyman Demirel Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta.

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

Kaya, Z. Girgin, Ü. & Uzuner, Y. (2013), İşitme engelli bireyler için mesleki eğitim programlarının düzenlenmesine yönelik öneriler. Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 4(1), 107-128.

Kesici, M. R. ve Selamoğlu, A., (2005), “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt:7 Sayı:2, Ankara.

Kılıç, A. (2004), Örgüt İçi Stres Faktörlerin Çalışanların “Çatışma ve İşten Ayrılma Eğilimleri” Üzerindeki Etkisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Kısa, S. (2012), “İŞKUR Ve Yerel Yönetimlerde Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Eğitim-İstihdam İlişkisi Yönünden Analizi: Ankara İli İŞKUR İl Müdürlüğü ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Karşılaştırmalı Analizi” Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi Ankara.

Kocaoğlu, M. (1997), Sosyal Politika, TÜMİS Yayınları, Ankara.

Koray, M. (2000), Sosyal Politika, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.

Korkmaz, A. ve Mahiroğulları, A. (2007), İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları: Türkiye ve AB Ülkeleri, 2.Baskı, Ekin Kitabevi Bursa.



- Korkut, L. (2006), “Temel Hak ve Özgürlüklerin Bir Sınırlanma Nedeni Olarak Kamu Yararı Kavramı”, *Liberal Düşünce Dergisi*, Cilt. 11, No. 44, İstanbul.
- Köklü, A. (1973), *Makro İktisat*, “S” Yayınları, Ankara.
- Küçükcalay, M. (1997), “Endüstri Devrimi ve Ekonomik Sonuçlarının Analizi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:2, Güz, s: 52.
- Lordoğlu K. ve Özkaplan N. (2003), *Çalışma İktisadı*, Der Yayınları No: 358, İstanbul.
- Mülayim, O. (2010), *Sosyal Dışlanmaya Neden Olan Yoksulluk Olgusunun Türkiye’de İşgücü Piyasaları Üzerine Etkileri*, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, Ocak, Ankara.
- Mülayim, O (2013), *Asgari Ücret Uygulamalarının Temel Felsefesi*, *Sosyal Güvenlik Dünyası*, Ankara.
- Nas, A. (2008), *Rekabetçilik ve Nitelikli İşgücü*, <https://www.dunya.com/kose-yazisi/rekabetcilik-ve-nitelikli-igucu/1016> (Erişim Tarihi: 02.05.2018).
- OECD, (2012), “*Employment Outlook 2012*”. Paris.
- Öksüz, N. (2007), “*Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı ve İŞKUR’un Üstlenebileceği Roller*”, *Uzmanlık Tezi*, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Özgüven, A. (2012), *İktisat Bilimine Giriş*, Filiz Kitabevi,. İstanbul.
- Pekin, T. (2007), *Makro Ekonomi*, Bilgehan Basımevi, İzmir.

- Polat, M. (2016), Yargıtay Kararları Işığında İşçi Lehine Yorum İlkesi, <https://metinpolat.av.tr/yargitay-kararlari-isiginda-isci-lehine-yorum-ilkesi.html> (Erişim Tarihi: 23.04.2018).
- Sanal, M. E. (2013), Aktif İstihdam Politikaları, <http://www.datalink.com.tr/toprakisveren/2013-99-enginsanal.pdf>
- Saraçoğlu, E. (2007), “Mesleki Eğitim ve Mesleki Eğitimi Geliştirme Projesi (Megep) Uygulamaları: İstanbul'da Bir Araştırma” Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Uluslararası Kalite Yönetimi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Sayın, A. K. (2005), “İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Türkiye İş Kurumu”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Cilt 49, Sayı 1, İstanbul.
- Sedat, M. (2007), Dünden Bugüne İstanbul'un İşgücü ve İstihdam Yapısı, İTO Yayınları, İstanbul
- Selamoğlu, A. (2003), İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri, Petrol-İş Yıllığı, 2000-2003, Yay. No:85, Ankara.
- Snower, D. (1997), İşsizlik Politikalarında Devrim: Temel Politikalar Bize Ne Anlatıyor? Cambridge Üniversitesi Yayınevi, 1.Baskı, Cambridge İngiltere.
- Şahin, İ. ve Fındık, T. (2008), “Türkiye’de Mesleki ve Teknik Eğitim: Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, Aralık, Ankara.
- Şişman, A. (2008), Osmanlı Devleti’nde Batılı Anlamda Mesleki ve Teknik Eğitimin Doğuşu, Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 1/1, 27-43

- Taş, Y. (2011), “İşkur’un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin İstihdam Üzerine Etkileri: Yalova İşkur Örneği”, Sosyal Siyaset Konferansları / Journal of Social Policy Conferences Sayı / Issue: 61 – 2011/2, 153–176. <http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset> (Erişim Tarihi: 02.03.2018).
- Tatar, M. (2006), “Türkiye’de İstihdam, İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Adıyaman Örneği” Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş.
- TESK, (2006), Ülke Örnekleri ile AB’de Mesleki Eğitim ve AB ve AB Mali Kaynakları Rehberi, TŞOF Matbaacılık, 1. Baskı, Ankara.
- Tiryaki, M. (2007), Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Tarımdan Kopan İşgücünün İstihdam Edilmesinde Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği” Türkiye İş Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- TİSK, (1999), “Çalışma Hayatında Esneklik Gereksinimi,” Kamuoyunda Esneklik, MESS Yayınları, İstanbul.
- TİSK, (2001), Avrupa’da Esneklik Uygulamaları, İngiliz Sanayi Konfederasyonu (CBI) Araştırması: Çalışan Bir Avrupa Yaratılması, Yayın No:204, İstanbul.
- Türkay, O. ve Alkın, E. (2001), İktisada Giriş, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Türkbal, A. (2005), İktisada Giriş, Dicle Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 9, Diyarbakır.
- Tuncay, Can, (1995), “Çalışma Hayatında Esneklik”, MESS, Yayın No:222, Kasım, Ankara.

Türk-İş, (2000), “Esnek Çalışma” Petrol-İş Yıllığı 1997-1999, Ankara.

TÜSİAD, (2004), Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik, İstanbul, TÜSİAD Yayın No. T/2004/11–381, Ankara.

Uçar, C. ve Özerbaş M.A. (2013), Mesleki Ve Teknik Eğitimin Dünyadaki ve Türkiye’deki Konumu, Eğitim ve Öğretim Araştırmaları Dergisi, Mayıs, Cilt:2 Sayı:2 Makale No:28 ISSN: 2146-9199

Uşen, Ş. (2017), “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları” <http://www.calismatoplum.org/say13/Usen.pdf> (Erişim Tarihi: 21.04.2017).

Ünal, F. (2003), İstihdam Edilebilirlik Becerileri ve Bu Becerilerin Kazandırılmasına Yönelik Stratejiler, Kurgu Dergisi, S: 20, İstanbul.

Ünay, C. (2001), Makro Ekonomi. Bursa Teknik Kitabevi, 6. Baskı, Bursa.

Ünsal, E. (2005), Makro İktisat, İmaj Yayınevi, Ankara.

Ülgener, S. (1991), Milli Gelir İstihdam ve İktisadi Büyüme, Der Yayınları, İstanbul.

Varçın, R. (2004), İşgücü Piyasası Politikaları, Siyasal Kitabevi, 1. baskı, Ankara.

[www.nevzaterdag.com/isbasi-egitim-programi/](http://www.nevzaterdag.com/isbasi-egitim-programi/) (Erişim Tarihi: 05.06.2017)

[www.hbogm.meb.gov.tr/www/yaygin-ve-mesleki-egitim-daire-baskanligi/icerik/270](http://www.hbogm.meb.gov.tr/www/yaygin-ve-mesleki-egitim-daire-baskanligi/icerik/270)

(Erişim Tarihi: 29.06.2017)

[www.iskur.gov.tr/isarayan/kursarama.aspx](http://www.iskur.gov.tr/isarayan/kursarama.aspx) (Erişim Tarihi: 05.06.2017)

[www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular2006/takvim/egitim\\_sistemi.html/](http://www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular2006/takvim/egitim_sistemi.html/) (Erişim Tarihi: 05.09.2017)

Yalınpala, J. (2002), Küreselleşmenin Emek Piyasası ve İstihdam Üzerine Etkileri, Om Yayınları, İstanbul.

Yancar, M. (2014), “Halk Eğitimi Merkezlerinde Düzenlenen Mesleki ve Teknik Kurslara Devam Eden Yetişkinlerin Bu Kursları Tercih Etme Nedenleri Ve Kursla İlişkin Beklentileri (Menemen Örneği)”, Okan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.

Yentürk, N. (2009), Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, Ankara.

Yeşim, C. (2013), “Trakya Bölgesi’nin İşgücü Piyasası Analizi”, Electronic Journal of Vocational Colleges-May/Mayıs

Yıldırım, K. ve Karaman, D. (2001), Makro Ekonomi. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, 2. Basım, Yayın No: 145, Eskişehir.

Yılmaz, S. Ö. (2007), Aktif İşgücü Piyasası Politikası Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Yeri, Ankara.

Yüceol, H. M. (2007), “Türkiye’de Bölgesel İşgücü Hareketleri, İşsizlik ve Ekonomik Kalkınma”, “İş,Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt:9 Sayı:1 , Ocak 2007, ISSN: 1303-2860

Zaim, S. (1997), Çalışma Ekonomisi, Filiz Kitabevi, İstanbul.

Zorlu, A. (2008), Alışveriş merkezlerini anlamak, Global Yayınları, Ankara.