

2004-32

T.C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

146955

Doktora Tezi

146955

**AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE
UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK VE
İSTİHDAM POLİTİKALARI**

**Mehmet DURUEL
2502980021**

**Tez Danışmanı
Prof.Dr.Gülten KUTAL**

İstanbul 2004

T.C
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜ
MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAYI

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ Anabilim Dalında 9825020021 numaralı MEHMET DURUEL'İN hazırladığı “AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK VE İSTİHDAM POLİTİKALARI” konulu YÜKSEK LİSANS / DOKTORA TEZİ ile ilgili Tez Savunma Sınavı, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 28.Maddesi uyarınca 29.03.2004 PAZARTESİ günü saat: 14.00'de yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin*kabul*ne* OYBİRLİĞİ / ~~OYÇOKLUĞU~~yla karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI(*)	İMZA
PROF.DR.GÜLTEN KUTAL	<i>kabul</i>	<i>Gülten Kutsal</i>
PROF.DR.BERRAK KURTULUŞ	<i>Kabul</i>	<i>Berrak Kurtuluş</i>
PROF.DR.SEDAT MURAT	<i>Kabul</i>	<i>Sedat Murat</i>
YRD.DOÇ.DR.ARİF YAVUZ	<i>kabul</i>	<i>Arif Yavuz</i>
YRRD.DOÇ.DR.ZEKİ PARLAK	<i>Kökt</i>	<i>Zeki Parlak</i>

ÖZET

Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Uzun Dönemli İşsizlik ve İstihdam Politikaları

İşsizlik konusu AB ülkeleri ve Türkiye'de son yılların en önemli ekonomik ve sosyal problemlerinden birisidir. İşsizlik süresinin uzaması, bireyleri psikolojik, ekonomik ve sosyal yönlerden olumsuz yönde etkilemekte ve bir dizi toplumsal problemi beraberinde getirmektedir.

Bu tez çalışmasının amacı uzun dönemli işsizliğin AB ülkelerinde ve Türkiye'deki karakteristik özelliklerini ortaya koymak ve bu problemin çözümüne ilişkin AB'de üretilen istihdam politikalarının Türkiye'de uygulanabilirliğini araştırmaktır. Çalışma da öncelikle AB ülkelerinde ve Türkiye'de işgücü piyasasının genel özellikleri araştırılmıştır. Bu kapsamda istihdamın ve işsizliğin gelişimi ve genel özellikleri tespit edilmiştir. AB ülkelerinde ve Türkiye'de uzun dönemli işsizliğin nedenleri, genel özellikleri ve en çok etkilediği grupların araştırılması çalışmanın ikinci bölümünü oluşturmuştur. Böyle bir araştırma, uzun dönemli işsizlikle mücadele için tasarılan istihdam politikalarının yönünü ve niteliğini belirlemektedir. Çalışmanın üçüncü bölümü AB'de ve Türkiye'de bugüne kadar uzun dönemli işsizliğe karşı uygulanan istihdam politikalarına ayrılmıştır.

İşgücü piyasasının AB'nden çok farklı özelliklere sahip olması nedeniyle Türkiye'de uzun dönemli işsizlik, görel olarak düşük düzeylerde seyretmektedir. AB'de uygulanan aktif istihdam politikaları uzun dönemli işsizlikle mücadelede son derece başarılı olmuştur. Yeterli büyüme, ekonomik istikrar, esnek çalışma ve istihdam dostu vergilendirme ile desteklenecek AB benzeri aktif politikalar, Türkiye'de uzun dönemli işsizlik problemini, çok daha yüksek düzeylere gelmeden çözüme kavuşturacaktır.

ABSTRACT

Long -Term Unemployment and Employment Policies in the European Union and Turkey

In recent years, unemployment has been one of important social and economic problems in the EU and Turkey. High unemployment period causes not only individual psychological and economic problems, but also a variety of social problems.

This study aims to determine the characteristics of long-term unemployment in the EU and Turkey and assess the applicability of the EU employment policies in Turkey in order to solve this problem. This thesis composed of three chapters. The first chapter, intends to examine the various aspects of labor markets in the EU and Turkey. Moreover, the developments in employment and unemployment rates along with their main aspects are evaluated. The second chapter seek to ases of the causes and characteristics of long-term unemployment and workforce groups affected mostly by this kind of unemployment. Therefore, this study determines trends and attributes of employment policies to prevent long-term unemployment. The third chapter of the study scrutinize employment policies which have been implemented to avert long-term unemployment problem by the EU and Turkey.

The active employment policies in EU have been very successful. However, since Turkish labor market has different characteristics from its EU counterpart, long-term unemployment rates have been relatively lower in Turkey than in the EU. If Turkey is able to provide active employment policies similar to EU's by supporting them with adequate growth rate, economical stability, flexible work and employment friendly taxation, Turkey will solve its long-term unemployment problem without experiencing higher rate of long-term unemployment.

ÖNSÖZ

İşsizlik konusu, hem Avrupa Birliği'nin hem de Türkiye'nin en önemli problemlerinden birisidir. Bu nedenle son yıllarda gerek AB, gerekse Türkiye'de bu problemin ortaya konması ve çözümüne ilişkin bir dizi araştırma yapılmıştır. Ancak özellikle Türkiye'deki araştırmalar işsizlik süresini ya ihmal etmiş ya da gerektiği kadar irdelenmemiştir. Bu tez çalışması işsizlik sorununa işsizlik süresini esas alarak yaklaşan muhtemelen ilk çalışmadır. Bu nedenle özellikle uluslararası karşılaştırılabilir istatistiki verilerin elde edilmesi son derece zor olmuştur. Diğer yandan AB'nin uzun dönemli işsizlikle mücadelede kullandığı istihdam politikaları öznel nitelikler taşıırken Türkiye'de bu işsizlik türüne ilişkin spesifik politika üretilmemesi çözüm önerilerinin mukayesesini zorlaştırmıştır. Neticede AB ve Türkiye'de uzun dönemli işsizliğin temel özellikleri ortaya konmuş ve AB'nde uygulanan istihdam politikalarının Türkiye'de uygulanabilirliği detaylarıyla irdelenmiştir.

Bu tez çalışmasının başlangıcından bitimine kadar bana her türlü desteği esirgemeyen, engin birikimini benimle paylaşan danışman hocam Prof.Dr. Gülten KUTAL'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Tez izleme komite üyeleri Prof. Dr. Berrak KURTULUŞ ve Yrd.Doç.Dr. Zeki PARLAK ve diğer jüri üyeleri Prof.Dr. Sedat MURAT ve Yrd.Doç.Dr. Arif YAVUZ'a gösterdikleri anlayış, öneri ve tavsiyeleri için teşekkür ederim.

Tez çalışmasının çeşitli aşamalarında bana yardımlarını esirgemeyen Mehmet ASLAN, Mehmet KARA, İsmail Uğur TÜMER ve Abdulkadir YILDIRIM'a çok teşekkür ederim.

Doktora çalışmamın başlangıcından sonuna kadar bana her konuda destek veren eşime ve zamanlarını büyük ölçüde çaldığım çocuklarıma sonsuz teşekkürler.

İÇİNDEKİLER

Tez Onay Sayfası	ii
Özet	iii
Abstract	iv
Tablolar Listesi	xi
Grafikler Listesi	xiii
Kısaltmalar Listesi	xiv

GİRİŞ.....	1
------------	---

1.BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ, İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

1.1.AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAMIN YAPISI	5
1.1.1.Avrupa Birliği'nde İstihdamın Cinsiyet Yapısı	12
1.1.2.Avrupa Birliği'nde İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	13
1.1.3.Avrupa Birliği'nde İstihdamın Eğitim Yapısı	14
1.1.4.Avrupa Birliği'nde İstihdamın Sektörel Yapısı	16
1.2.AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞSİZLİK	18
1.2.1.Avrupa Birliği'nde Refah Dönemi (1960-1970)	18
1.2.2.Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Yayılma Dönemi (1970-1980)..	20
1.2.3.Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Tırmanış Dönemi (1980-1990)..	25
1.2.4.Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Durulma Dönemi (1990-2000)..	27
1.2.5.Avrupa Birliği İşgücü Piyasasında Son Gelişmeler	33
1.3.TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASININ TEMEL ÖZELLİKLERİ	40
1.3.1.TÜRKİYE'DE İSTİHDAMIN YAPISI	42

1.3.1.1.Cinsiyet Durumuna Göre İstihdamın Yapısı	43
1.3.1.2.Eğitim Durumuna Göre İstihdamın Yapısı	44
1.3.1.3.Yaş Gruplarına Göre İstihdamın Yapısı	47
1.3.1.4.Yerleşim Birimlerine Göre İstihdamın Yapısı	49
1.3.1.5.Sektörlere Göre İstihdamın Yapısı	51
1.3.1.6.Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam-Enformel İstihdam.....	53
1.3.1.7.Türkiye’de İstihdamın Büyüme ve Yatırım İle İlişkisi	55
1.3.2.TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK	58
1.3.2.1.Türkiye’de İşsizliğin Genel Özellikleri	63
1.3.2.2.Türkiye’de Cinsiyete Göre İşsizler	63
1.3.2.3.Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İşsizler	67
1.3.2.4.Türkiye’de Yaş Gruplarına Göre İşsizler	70
1.3.2.5.Türkiye’de Yerleşim Birimlerine Göre İşsizler	72
2. BÖLÜM	
AVRUPA BİRLİĞİNDE VE TÜRKİYE’DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLER	
2.1.AVRUPA BİRLİĞİ’NDE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLER	76
2.1.1.Uzun Dönemli İşsizliğin Tanımlanması	76
2.1.2.Uzun Dönemli İşsizlik İstatistikleri	78
2.1.3. Uzun Dönemli İşsizliğin Ortaya Çıkışı	79
2.1.4. 1980’li Yıllarda Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	80
2.1.5. 1990’lı Yıllardan Günümüze Kadar Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	84
2.2.AB’DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN GENEL ÖZELLİKLERİ VE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKTEN EN ÇOK ETKİLENEN GRUPLAR	88
2.2.1.Uzun Dönemli İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı	88
2.2.2. Uzun Dönemli İşsizlerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	92
2.2.3. Uzun Dönemli İşsizlerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı	97
2.2.4. Uzun Dönemli İşsizlerin Sektörlere Göre Dağılımı	101
2.3.UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK SEVİYESİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER	104

2.3.1.Toplam İşsizlik Oranlarında Artış	104
2.3.2. Büyüme, Teknolojik Gelişmeler ve Küresel Rekabet	109
2.3.3.İşverenlerin Rollerini	111
2.3.4.İş Piyasasına Entegrasyon Yolundaki Engeller	112
2.4.UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN AB ÜYELERİNE GÖRE ANALİZİ	115
2.4.1.Almanya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	115
2.4.2.Avusturya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	116
2.4.3.Belçika’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	117
2.4.4.Danimarka’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	119
2.4.5.Finlandiya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	120
2.4.6.Fransa’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	121
2.4.7.Hollanda’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	122
2.4.8.İngiltere’de Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	124
2.4.9.İrlanda’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	125
2.4.10.İspanya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	127
2.4.11.İsveç’te Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	128
2.4.12.İtalya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	129
2.4.13.Lüksemburg’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	130
2.4.14.Portekiz’de Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	131
2.4.15.Yunanistan’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri	132
2.5.TÜRKİYE’DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK	133
2.5.1.Türkiye’de Uzun Dönemli İşsizlik Tanım ve İstatistikleri	133
2.6.UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN GENEL ÖZELLİKLERİ	134
2.6.1.Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizler	138
2.6.2.Eğitim Seviyesine Göre Uzun Dönemli İşsizler	140
2.6.2.Uzun Dönemli İşsizlerin Bölgelere Göre Dağılımı	143
2.6.3.Yaş Gruplarına Göre Uzun Dönemli İşsizler	145
2.6.4.Yerleşim Birimlerine Göre Uzun Dönemli İşsizler	147
2.6.5.Sektörlere Göre Uzun Dönemli İşsizler	149
2.6.6.İşsiz Kalma Nedenine Göre Uzun Dönemli İşsizler	151

3. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİ ÖNLEMeye YÖNELİK İSTİHDAM POLİTİKALARI

3.1.AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAM POLİTİKALARI	154
3.1.1.1980'li Yıllarda Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları	154
3.1.2.1984 Resolüzyonu ve Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikalarında Değişim	156
3.1.3.1990'dan Günümüze Kadar Uzun Dönemli İşsizlere Yönelik Olarak Uygulanan İstihdam Politikaları	160
3.1.3.1.Talep Yanlı Politikalar	160
3.1.3.2.Arz Yanlı Politikalar	161
3.1.4.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Avrupa Sosyal Fonu Uygulamaları	162
3.1.5.Uzun Dönemli İşsizlere Yönelik Sosyal Şartın İlke ve Politikaları	164
3.1.6.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Mesleki Eğitim Politikaları	166
3.1.6.1.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Üye Ülkelerde Uygulanan Eğitim Politikası Örnekleri	169
3.1.7.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Danışmanlık ve İş Aramada Yardım Hizmetleri	174
3.1.7.1.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Üye Ülkelerde Uygulanan Danışma Hizmeti Örnekleri	175
3.1.8. Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Geçici İş Programları	177
3.1.9.Uzun Dönemli İşsizlerin Kendi İşlerini ve Kooperatif Kurmalarını Destekleyen Yardımlar	180
3.1.10.Uzun Dönemli İşsizliğin Çözümünde Esnek Çalışma ve Yeni Çalışma Modelleri	181
3.1.10.1.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede AB Ülkelerinde Esneklik Uygulamaları	184
3.1.11.İstihdam Maliyetlerinin Düşürülmesi	188

3.1.12. Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Devlet Sübvansiyoları ve Çalışma Karşılığı Vergi İndirimleri	190
3.1.13. İşsizlik Yardım Sistemlerinin Yeniden Düzenlenmesi	193
3.1.14. Girişimciliğin ve KOBİ'lerin Desteklenmesi	195
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YENİ İSTİHDAM STRATEJİSİ VE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞE İLİŞKİN ÇÖZÜMLER	197
3.2.1. Yeşil Kitap ve Beyaz Kitap	198
3.2.2. Essen, Madrid, ve Dublin Zirveleri	200
3.2.3. Lüksemburg Olağanüstü İstihdam Zirvesi	201
3.3. Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikalarının Genel Değerlendirmesi	203
3.4. TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLERE YÖNELİK İSTİHDAM POLİTİKALARI	207
3.4.1. PLANLI DÖNEMDE İSTİHDAM POLİTİKALARI	208
3.4.2. İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE MAKRO-EKONOMİK POLİTİKALAR	210
3.4.2.1. Ekonomik İstikrar ve Büyüme	210
3.4.2.2. İşgücü Maliyetlerinin Düşürülmesi	212
3.4.3. PASİF İSTİHDAM POLİTİKALARI	212
3.4.3.1. İşten Çıkarılanlara Ödenecek Tazminat	213
3.4.3.2. İşsizlik Sigortası	213
3.4.3.3. İş Kaybı Tazminatı	214
3.4.4. AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI	215
3.4.4.1. EĞİTİM VE MESLEKİ EĞİTİM PROGRAMLARI	215
3.4.4.1.1. İstihdam Garantili Eğitim Kursları	216
3.4.4.1.2. İsmarlama Eğitim Programları (Quick Start)	217
3.4.4.2. Toplum Yararına Çalışma Programları	217
3.4.4.3. Kendi Hesabına Çalışanlara Yönelik Programlar	218
3.4.4.3.1. Eğitim ve Danışmanlık	218

3.4.4.3.2.İş Geliştirme Merkezleri	218
3.4.4.3.3.Genç Girişimci Yetiştirme Programı	218
3.4.4.4.Sübvansiyonlu İstihdam Programları	219
3.5.KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ	219
3.6.AKTİF İŞGÜCÜ PROGRAMLARI PROJESİ	221
3.7.KİK PROJESİ	223
3.8.İŞGÜCÜ UYUM PROJESİ	224
3.9.TÜRKİYE'DE İSTİHDAM POLİTİKALARININ GENEL DEĞERLENDİRMESİ	224
SONUÇ VE ÖNERİLER	226
EKLER	256
ÖZGEÇMİŞ	278

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. AB Ülkelerinde İşgücüne Katılma Oranları.....	7
Tablo 2. AB'de İstihdam Edilenlerin Eğitim Durumları (2000,%).....	15
Tablo 3. AB Ülkelerinde İstihdamın Sektörel Dağılımı	17
Tablo 4. Sanayileşmiş Ülkelerde İşsizlik Oranı	22
Tablo 5. Avrupa Topluluğu'nda (1980-1998) İşsizlik Oranları	25
Tablo 6. Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizlik Oranı	29
Tablo 7. Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Genel Özellikleri	31
Tablo 8. Türkiye'de İşgücü Piyasasının Temel Özellikleri	40
Tablo 9. Türkiye'de Cinsiyete Göre İstihdam	43
Tablo 10. Eğitim Durumlarına Göre İstihdam Oranları	45
Tablo 11. Geniş Yaş Grupların Göre İstihdam Oranları	48
Tablo 12. Türkiye'de Yerleşim Birimlerine Göre İstihdam	50
Tablo 13. Türkiye'de İstihdamın Sektörel Dağılımı (1990-2002)	52
Tablo 14. Türkiye'de Büyüme-Yatırım-Yıllık İstihdam Artışları	57
Tablo 15. Türkiye'de İşsizlik Göstergeleri	59
Tablo 16. Türkiye'de Tarım ve Tarım Dışı İşsizlik	62
Tablo 17. Erkeklerde İşsizliğin Genel Özellikleri.....	64
Tablo 18. Kadınlarda İşsizliğin Genel Özellikleri	66
Tablo 19. Eğitim Durumuna Göre İşsizlik Oranları	68
Tablo 20. Geniş Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Oranları	71
Tablo 21. Yerleşim Birimi ve Cinsiyete Göre İşsizlik	73
Tablo 22. Avrupa Topluluğu'nda Uzun Dönemli İşsizlik Oranları	81
Tablo 23. AB Ülkelerinde Uzun Dönemli İşsizlik Oranı	85
Tablo 24. Avrupa Birliği'nde Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizlik Oranları	89
Tablo 25. AB'de Uzun Dönemli İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı (1996)	90
Tablo 26. AB'de Uzun Dönemli İşsizlerin Geniş Yaş Gruplarına Göre Dağılımı ...	93
Tablo 27. AB'de Uzun Dönemli İşsizlerin Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı	97
Tablo 28. Uzun Dönemli İşsizlik İle İşsizlik Arasındaki İlişki	106
Tablo 29. Türkiye'de Uzun Dönemli İşsizlik	135

Tablo 30. Tarım Dışında Uzun Dönemli İşsizlerin Toplam İşsizler İçindeki Payı..	137
Tablo 31. Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizler	138
Tablo 32. Türkiye’de Eğitim Durumlarına Göre Uzun Dönemli İşsizler	140
Tablo 33. Bölgelere Göre Uzun Dönemli İşsizlik	143
Tablo 34. Yaş Gruplarına Göre Uzun Dönemli İşsizler	145
Tablo 35. Yerleşim Birimlerine Göre Uzun Dönemli İşsizler	148
Tablo 36. Uzun Dönemli İşsizlerin Sektörlere Göre Dağılımı	150
Tablo 37. İşsiz Kalma Nedenlerine Göre Uzun Dönemli İşsizler (1991-2002)	151
Tablo 38. AB Ülkelerinde Uzun Dönemli İşsizliği Önlemeye Yönelik İstihdam Politikalarının Genel Görünümü	205



GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1. Avrupa Birliğinde 1975-2005 Yılları Arasında Çalışma Çağındaki Nüfus ve İstihdamda Değişim	6
Grafik 2. AB Ülkelerinde 1994, 1997 ve 1999 Yıllarında İstihdam Oranları	9
Grafik 3. AB Ülkelerinde Toplam İstihdam Oranları	11
Grafik 4. AB Ülkelerinde Cinsiyete Göre Toplam İstihdam Oranları	12
Grafik 5. AB Ülkelerinde Yaş Gruplarına Göre Toplam İstihdam Oranları	13
Grafik 6. 1985-1989 Yılları Arası AB'nde İstihdamın Sektörel Dağılımı	16
Grafik 7. AB Ülkelerinde 1965-1970 Yıllarında İşsizlik Göstergeleri	19
Grafik 8. AB'nde Toplam İşsizler İçerisinde Genç İşsizlerin Oranı(1985,%).....	27
Grafik 9. Avrupa Birliğinde İşsizlik Oranları (1999-2000)	34
Grafik 10. Avrupa Birliğinde Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları (2000)	36
Grafik 11. Avrupa Birliğinde Genç İşsizlik(15-24)Oranları (1999-2000)	37
Grafik 12. Cinsiyete Göre Tarım Dışı İşsizlik	66
Grafik 13. Avrupa Birliğinde Uzun Dönemli İşsizlik Oranları (1995-2000)	87
Grafik 14. Avrupa Birliği'nde Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizlik Oranları	91
Grafik 15. AB Ülkelerinde Genç Erkek İşgücünün (15-24), İş Tecrübelerine Göre, Uzun Dönemli İşsizlik Oranları	95
Grafik 16. Birlik Üyelerinde Genç Kadınların (15-24), İş Tecrübelerine Göre, Uzun Dönemli İşsizlik Ortalamaları	96
Grafik 17. AB Ülkelerinde 1993-1995 Yılları Arasında Üç Ay İçerisinde İş Bulanların ve Uzun Dönemli İşsiz Erkeklerin Eğitim Durumları	99
Grafik 18. AB Ülkelerinde 1993-1995 Yılları Arasında Üç Ay İçerisinde İş Bulanların ve Uzun Dönemli İşsiz Kadınların Eğitim Durumları	99
Grafik 19. AB'de Uzun Dönemli İşsiz Kadın Ve Erkeklerin Sektörlere Göre Dağılımı	101
Grafik 20. AB Ülkelerinde 1993-1995 Yılları Arasında Uzun Dönemli İşsizlerin Mesleki Dağılımları	103
Grafik 21. Avrupa Birliğinde Toplam ve Uzun Dönemli İşsizlik Oranları	104

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABGS	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AİS	: Avrupa İstihdam Stratejisi
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
AT	: Avrupa Topluluğu
ÇMİS	: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EC	: Avrupa Komisyonu
EOUROSTAT	: Avrupa İstatistik Ofisi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HİA	: Hanehalkı İşgücü Anketi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İİBK	: İş ve İş Bulma Kurumu
İKO	: İşgücü Katılma Oranı
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
İMF	: Uluslararası Para Fonu
İPEP	: İşgücü Piyasası Enformasyon Projesi
İS	: İşsizlik Sigortası
İŞ-KUR	: Türkiye İş Kurumu
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
İUP	: İşgücü Uyum Projesi
KİH	: Kamu İstihdam Hizmetleri
KİK	: Kendi İşsini Kurma Projesi
KOBİ	: Küçük-Orta Boy İşletme
KOSGEB	: Küçük-Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme Başkanlığı
LFS	: İşgücü Anketleri (Avrupa Birliği İçin)
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı

MESS	: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖİB	: Özel İstihdam Büroları
ÖSDP	: Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
ÖYSGAP	: Özelleştirme Uygulamalarına Yardım ve Sosyal Güvenlik Ağı Projesi
SEP	: Soydaş Entegrasyon Projesi
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
TDA	: Teşebbüs Destekleme Ajansı
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD	: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
UNICE	: Avrupa İşveren Sendikaları Konfederasyonu
UDİ	: Uzun Dönemli İşsizlik
WB	: Dünya Bankası

GİRİŞ

İşsizlik, son yirmi yıldır gelişmiş ve gelişmekte olan bir çok ülkenin en önemli ekonomik ve sosyal problemi olarak kabul edilmektedir. Bu süreçte işsizlik oranları dramatik bir şekilde yükselmiş ve her geçen gün işsiz kalınan süre daha da uzamıştır. İşsizlik süresinin uzaması, bireyler üzerinde meydana getirdiği psikolojik ve ekonomik kaygıların yanı sıra işsizlerin topluma ve sosyo-ekonomik düzene olan güvenlerini kaybetmelerine neden olmaktadır. Uzun bir işsizlik sürecinden sonra tekrar işe başlayan insanların varolan niteliklerinden büyük ölçüde uzaklaştıkları, çalışma isteklerinin kırıldığı, daha tedirgin, özgüvenden yoksun ve derin bir sosyal izolasyona maruz kaldıklarını ortaya koyan araştırmalar yapılmıştır. Uzun süre işsiz kalan kişiler, kendilerine ve yakın çevrelerine verdikleri zarar kadar herkes tarafından yüklenilen bir sosyal maliyete de konu olmaktadır. Uzun dönemli işsizliğin özellikle gençlerde başıboşluk, alkol, uyuşturucu gibi kötü alışkanlıkların yanı sıra suç işleme ve terör eylemlerine karışma eğilimlerini beslediği yönünde tespitler yapılmaktadır.

Bu tez çalışmasının amacı uzun dönemli işsizliğin AB ülkelerinde ve Türkiye'deki karakteristik özelliklerini ortaya koymak ve bu problemin çözümüne ilişkin AB'de üretilen istihdam politikalarının Türkiye'de uygulanabilirliğini araştırmaktır. Üç bölümden oluşan bu çalışmada yöntem olarak önce AB'nde, sonra Türkiye'de sırasıyla istihdamın, toplam işsizliğin, uzun dönemli işsizliğin yapısı ve genel özellikleri detaylarıyla incelenmekte ve son olarak uzun dönemli işsizlikle mücadelede kullanılan istihdam politikaları etraflıca irdelenmektedir.

AB ülkelerinde 1945-1970 dönemi gibi refah politikalarının belirlenmesinde geniş özgürlük alanı kalmamıştır. Oysa, altın çağ olarak adlandırılan II. Dünya Savaşı sonrası dönem, makro ekonomik politikaların, sosyal politikaların ve konumuz açısından önemli olan işgücü piyasası düzenlemelerinin temelini oluşturduğu siyasi istikrar, ekonomik büyüme, tam istihdam ve güçlü sosyal güvenceler ile özdeşleşmiştir. 1970 sonrasında siyasi istikrar, ekonomik büyüme, tam istihdam, güçlü sosyal güvenceler ve ulusal dayanışma üzerine kurulu model köklü değişim geçirirken, sermaye ile işgücü arasındaki tarihsel uzlaşsarsılmış, tam istihdam, sosyal koruma ve eşitsizliğin azaltılması hedeflerinin gerçekleştirilmesi son derece zorlaşmıştır.

Altın çağ olarak adlandırılan dönemin kapanmasının nedenleri arasında hiç şüphesiz 1970'lerde yaşanan petrol krizleri büyük rol oynamıştır. Petrol fiyatlarında beklenmedik hızlı artış yaygın bir ekonomik durgunluk yaratırken, yükselen üretim maliyetleri ve faiz oranları mali krizlere neden olmuş ve istihdam-işsizlik olguları temel ekonomik ve sosyal sorunlar olarak karşımıza çıkmıştır. Kuşkusuz 1980 sonrası sermaye piyasalarının küreselleşmesi ve yoğunlaşan uluslararası rekabet, mali ve para politikaları açısından ulus devletleri daha da büyük zorluklarla karşı karşıya bırakmıştır. Bu süreçte istihdamı etkileyen unsurlar hızlanan teknolojik gelişme, düşük ve orta vasıflı imalat sanayi işlerinin azalması ve yoğunlaşan uluslararası ticaret ve rekabettir. Kuşkusuz sanayi ötesi dönüşüm ve küreselleşme de istihdamı etkileyen bu unsurların etkileşimini hızlandırmıştır.

Bütün bu gelişmeler çerçevesinde AB üyesi ülkelerde işsizlik oranları yükselirken işsizlik süresi de dramatik bir biçimde uzamıştır. İşsizlik süresinin uzaması ve uzun dönemli işsizlik problemine seyirci kalınmasının beraberinde çok ciddi sosyal, ekonomik ve psikolojik sorunları getirebileceği endişesi, üye ülkelerin tamamında ortaya çıkmıştır. Birlik genelinde uzun dönemli işsizlik problemine çözüm arayışları kapsamında bir dizi istihdam politikası tasarlanmış ve uygulamaya sokulmuştur.

Avrupa Birliği'nde istihdam konusu, Birlik politikalarının temel taşlarından birisini teşkil etmektedir. Birliğin kuruluşundan bugüne kadar imzalanan anlaşmaların yaklaşık tamamında istihdam konusu ön planda yer almıştır. Halklarına müreffeh bir hayat standardı getirmek isteyen AB üyesi ülkelerde sosyal politika tedbirleri genel politikalar içerisindeki önceliğini sürekli korumuştur.

AB'ne üyelik sürecinde önemli mesafeler kat eden Türkiye'de de 1990'lı yıllardan itibaren işsizlik oranları sürekli yükselme eğilimi göstermiştir. 1980'li yıllardaki istikrarlı büyüme ve yatırım olanaklarının tükenmesi, hızlı nüfus artışı, kırsal kesimden kentlerle göç olgusu, siyasi istikrarsızlık, ekonomik istikrarsızlık ve peş peşe gelen ekonomik krizler, işgücündeki nitelik yetersizlikleri, işgücü maliyetlerinin aşırı derecede yükselmesi gibi faktörler Türkiye'de işsizlik oranını yükselten temel etkenler olmuştur. Bu arda AB ülkelerindeki kadar olmasa da Türkiye'de de uzun dönemli işsizlik olgusu varlığını hissettirmeye başlamıştır. Uzun

dönemli işsizliğin özellikle genç kitleleri etkilemesi ve kronik bir hal alma eğilimine girmesi bu problemin çözümü için derin tecrübelerle sahip olan AB ülkelerinde uygulanan istihdam politikalarından yararlanma gerekliliğini ortaya koymuştur.

AB genelinde ve üye ülkelerde işsizlik ve uzun dönemli işsizlik konusunda sağlıklı çözümlemelerde bulunabilmek için öncelikle istihdam düzeyi, istihdamın yapısı gibi konuların etraflıca incelenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla çalışmanın birinci bölümünde tarihsel olarak AB genelinde ve Türkiye’de istihdam seviyesi ve bu seviyeyi etkileyen faktörler üzerinde durulacaktır. İstihdamın yapısı konusunda AB’de ve Türkiye’de istihdamın yıllar itibarıyla cinsiyet, yaş, eğitim ve sektörel yapısı irdelenmektedir. Bu konuda istatistiki verilerin elde edilmesinde AB ülkeleri için daha çok Avrupa Komisyonu ve EUROSTAT tarafından hazırlanan İstihdam Raporlarına, Türkiye için DİE Hane Halkı İşgücü Anketleri ve Hane Halkı İşgücü Veritabanına müracaat edilmiştir. Daha sonra işsizlik konusu tarihsel gelişim de dikkate alınarak bölümler halinde irdelenmektedir. AB ve Türkiye’de işsizliğin yaş, cinsiyet, yerleşim yeri (kent-kır), eğitim gibi özellikleri de en ince detaylarına kadar analiz edilmektedir. Birincil kaynaklardan elde edilen verilerin değerlendirmesinde AB çapında yayınlan kitap, makale ve raporlardan geniş ölçüde yararlanılmıştır. Bu şekilde bir çözümleme işsizliğin genel özelliklerini nedenleriyle birlikte ortaya koyacaktır.

İkinci bölümde AB genelinde, her AB üyesi ülkede ve Türkiye’de uzun dönemli işsizlerin tanımlanması, uzun dönemli işsizlikten en çok hangi grupların etkilendikleri, uzun dönemli işsizliğin nedenleri ve uzun dönemli işsizlerin eğitim, yaş, cinsiyet yapısı, sektörel yapısı, bölgesel yapısı gibi genel özellikleri ayrıntılarıyla incelenecektir. İncelemede uzun dönemli işsizliğin AB genelinde, üye ülkelerde ve Türkiye’deki gelişim seyri de analiz edilecektir. Sonuçta böyle bir analiz, uzun dönemli işsizliğin ayrıntılı ve açık bir şekilde anlaşılmasını sağlayabileceği gibi, bu öznel probleme karşı tasarlanacak istihdam politikalarının yönünü de tayin etmektedir.

Üçüncü ve son bölüm uzun dönemli işsizlikle mücadelede kullanılan başlıca istihdam politikalarına ayrılmıştır. Bu bölümde önce AB’de uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik olarak geliştirilen istihdam politikaları üye ülkelerde uygulanan örnekleriyle birlikte incelenmektedir. Bu yolla uzun dönemli işsizlikten etkilenen

farklı yapılardaki gruplar için hayata geçirilen istihdam politikalarının başarı derecesini değerlendirme olanağı ortaya çıkmaktadır. AB'deki istihdam politikaları toplu bir değerlendirmeye tabi tutulduktan sonra Türkiye'deki istihdam politikalarına geçilmektedir. Çalışmanın bu kısmında Türkiye'de uygulanan istihdam politikaları etraflıca irdelenmekte ve AB'deki istihdam politikaları karşılaştırılmaktadır. Karşılaştırma sonucunda AB'ye üyeliğin eşiğinde duran Türkiye'de uzun dönemli işsizlik, işsizlik ve işgücü piyasası problemlerinin çözümüne ilişkin stratejiler ve çözüm önerilerine yer verilmektedir.



1. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ, İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

1.1.AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAMIN YAPISI

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Batı ülkelerinde uzun süre Keynes'ci politikalarla desteklenen başarılı bir büyüme ve tam istihdam dönemi yaşanmıştır. Böylesi bir ortamda devlet bir yandan büyüme ve talep artışını güvence altına alarak, öte yandan da istihdam ve sosyal reformları gerçekleştirerek müdahalelerde bulunmuştur.¹ Tam istihdama yaklaşılan bu dönem, 20-25 yıllık hızlı bir gelişmenin yaşandığı dönemdir. Özellikle 1950 ile 1964 arasında endüstriyel üretimin yanı sıra endüstriyel istihdam da artmıştır. Böylece 1960'ların başıyla sonu arasında işsizlikte bir artış olmadan büyüme sağlanmıştır.² Aynı dönemde ortalama büyüme hızı, yaklaşık %4 olmuştur.

1960'lı yıllarda AB genelinde büyüme, yüksek oranlarda gerçekleşmiştir. Yaşanan yüksek büyüme oranlarına paralel olarak istihdam seviyesinde yükselmeler yaşanmış, hatta tam istihdama yakın seviyeler yakalanmıştır. Gerçekten 1975-1985 yılları arasında Avrupa Birliği'nde büyüme hızı ortalama %2.3 olarak gerçekleşmiştir.³ Oysa tam istihdamın yaşandığı 1960-1970 yılları arasında birlik genelinde büyüme hızı % 4 olarak gerçekleşmiştir. Büyüme hızının yüksek olduğu dönemlerde istihdam oranı yükselmekte; işsizlik oranı düşmektedir.

Aşağıdaki grafikte Avrupa Birliği'nde 1970-2005 yılları arasında gerçekleşmiş ve gerçekleşmesi muhtemel çalışma çağındaki nüfus ve istihdam seviyeleri verilmektedir. Grafikte dikkati çeken ilk nokta 1970'lerde yaratılan istihdam imkanlarının mevcut çalışma çağındaki nüfusun oldukça üzerinde gerçekleşmiş olmasıdır. Bilindiği gibi bu dönemlerde Avrupa Birliği üyesi devletler geniş bir işgücü açığı ile karşılaşmış ve bu işgücü açığını yabancı ülkelere getiren işgücü ile karşılama yoluna gitmişlerdir. Özellikle Almanya bu dönemde Türkiye'den önemli ölçüde işçi ithal etmiştir. Sosyal güvenlik harcamalarının son

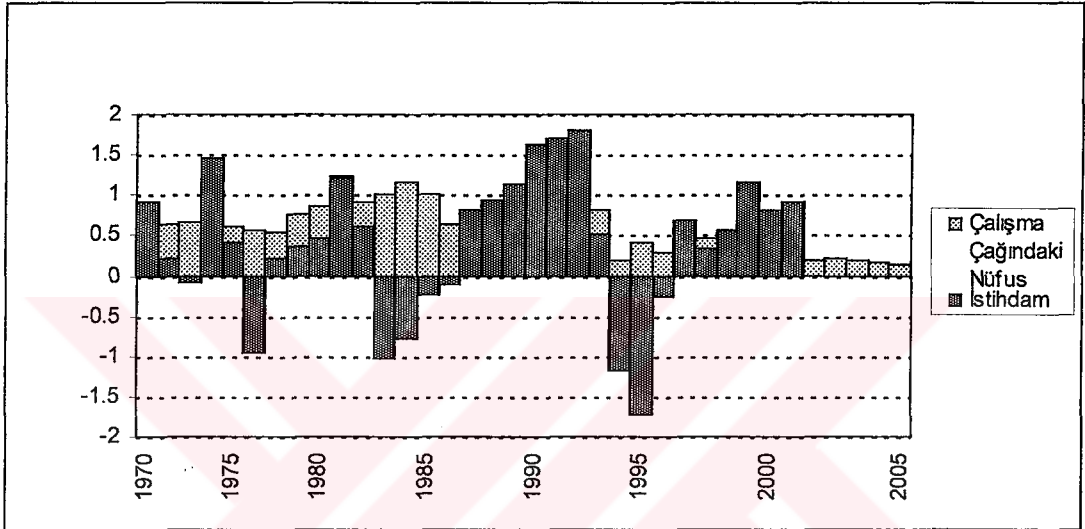
¹ Meryem Koray, "Avrupa Topluluğu Ülkelerinde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları-II" *İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi*, S.87, İstanbul, Ocak 1991, ss.6-17.

² İ. Hakkı Aydınoglu, AET, *Çeşitli Hukuki Sorunlar Üzerine Konferans*, İ.Ü., Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Enst. Yayını, No: 9, İstanbul, 1973, ss.76-77.

³ EC, *Employment in Europe 1998*, Luxembourg, 1999, p.165.

derece geniş olduğu bu süreçte Avrupa Birliği üyesi ülkeler yabancı işçiler için tam bir cazibe merkezi haline gelmiştir. Aynı dönemde ekonomik büyüme ve üretimde yaşanan artışlar refah düzeyini daha da artırmıştır. Ancak bu durum 1970'lerden sonra yavaş yavaş tersine dönmüş ve işsizlik filizlenmeye başlamıştır.

Grafik 1 : Avrupa Birliği'nde 1975-2005 Yılları Arasında Çalışma Çağındaki Nüfus ve İstihdamda Değişim



Kaynak :EC, Employment in Europe 1998,p.13.

İki petrol şokunun yaşandığı 1973–75’lerden sonra istihdamda keskin düşüşler yaşanmıştır.⁴ Avrupa Birliği üyesi ülkelerde ilk defa istihdam seviyesi çalışma çağındaki nüfusun gerisinde kalmıştır. Alınan önlemler sayesinde istihdamdaki düşüş (bu aynı zamanda işsizliğin artışı demektir) bir süre için durdurulmuşsa da 1980’lerde Avrupa Birliği ülkelerinde yaşanan ekonomik durgunluk işsizliğin yeniden tırmanmasına neden olmuştur ki grafikte bu durum çalışma çağındaki nüfusun istihdam seviyesinin çok üstünde seyretmesinden anlaşılmaktadır.

Aşağıdaki tabloda 1975’ten günümüze kadar AB üyesi ülkelerde erkek, kadın ve toplam istihdam oranları yer almaktadır. 1975 yılında AB ortalaması olarak toplam istihdam oranı %63.3 olmuştur. Bu oran erkekler için %83.4, kadınlar için %43.3 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu dönemlerde AB genelinde istihdam oranları yüksektir. Ancak erkek-kadın istihdam oranları bakımından kadınlar aleyhine bir

⁴ İlhan Dülger, Avrupa Topluluğu Sosyal Politikası,DPT Yayını, Ankara, 1990,s.27.

uçurum söz konusudur. AB ortalamasında olduğu gibi üye ülkelerin yaklaşık tamamında erkek istihdam oranları kadın istihdam oranlarından önemli derecede yüksek seviyelerdedir. 1975 yılında en yüksek istihdam oranı İsveç'te (75.7), en düşük istihdam oranı ise İtalya'da (%50.9) yaşanmıştır. İsveç en yüksek kadın istihdam oranlarına sahip ülke olarak da dikkat çekmektedir. 1975 yılında İsveç'te kadın istihdam oranı %65.5 olarak gerçekleşmiştir. En düşük kadın istihdam oranları İtalya'da yaşanmıştır (%28.6). Aynı yıl en yüksek erkek istihdam oranına sahip ülke %92.4 ile Portekiz olmuştur. En düşük erkek istihdamına sahip ülke ise yine İtalya olmuştur (%74.3).

Tablo 1 : AB Ülkelerinde İşgücüne Katılma Oranları

	1975			1985			1990			1995			2000		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Almanya	82.9	47.9	65.0	78.9	48.9	63.7	79.0	54.2	66.7	73.7	55.3	64.6	72.8	57.9	65.4
Avusturya	91.8	54.7	72.9	83.1	52.1	67.3	81.8	55.9	68.8	78.1	58.9	68.6	77.2	59.4	68.3
Belçika	86.4	39.5	62.9	72.5	39.1	55.8	72.9	43.7	58.3	67.0	45.1	56.1	69.5	51.5	60.5
Danimarka	84.1	60.5	72.3	81.4	68.3	74.9	78.7	69.5	74.1	79.9	66.7	73.4	80.8	71.6	76.3
Fransa	83.1	48.5	65.5	71.9	49.3	60.4	72.2	51.7	61.8	67.3	52.1	59.6	69.3	55.3	62.2
Finlandiya	79.3	70.1	74.4	78.9	73.1	75.9	80.3	73.8	77.0	64.8	59.1	62.0	70.6	64.4	67.5
Hollanda	92.3	34.9	63.8	77.5	40.9	59.3	77.9	48.6	63.3	75.2	53.6	64.5	82.4	63.7	73.2
İngiltere	87.7	54.1	70.8	76.7	54.8	65.7	80.7	61.9	71.3	75.4	61.9	68.7	77.8	64.6	71.2
İrlanda	84.1	33.5	59.3	71.7	33.3	52.7	71.4	37.5	54.7	61.7	41.6	54.4	76.1	54.0	65.1
İspanya	84.5	30.4	57.0	63.4	25.2	44.0	68.7	30.9	49.5	61.3	31.2	46.2	69.9	40.3	55.0
İsveç	85.7	65.5	75.7	82.0	75.6	78.9	82.4	78.9	80.7	72.1	69.6	70.9	74.8	71.0	73.0
İtalya	74.3	28.6	50.9	71.2	32.5	51.4	70.5	35.6	52.8	65.9	35.4	50.6	67.5	39.6	53.5
Lüksemburg	87.3	35.5	61.4	77.4	39.7	58.5	76.4	41.4	59.1	74.4	42.6	58.7	75.1	50.3	62.9
Portekiz	92.4	53.6	72.2	80.4	48.8	64.0	78.2	52.7	64.9	71.7	54.3	62.7	76.6	60.3	68.3
Yunanistan	80.7	32.0	55.3	75.3	35.8	54.7	72.8	37.2	54.4	72.5	38.1	54.7	71.1	40.9	55.6
AB Ortalaması	83.4	43.8	63.3	74.3	44.7	59.3	75.3	49.1	62.2	70.2	49.7	60.0	72.5	54.0	63.3

Kaynak: EC, Employment in Europe 2000, pp.100-125. ve Employment in Europe 2001, pp.85-101.

Avrupa Birliği çapında istihdam 1985-88 yılları arasında %4 artmış, bu süre içinde 4,8 milyon yeni iş yaratılmıştır. Bu işlerin 1,9 milyonu erkekler, 2,8 milyonu kadınlar tarafından doldurulmuştur.⁵ İş sayısındaki bu artışa rağmen, işsizlikte çok küçük bir azalma sağlamıştır. Yaratılan yeni işler, işsizler tarafından değil, emek

⁵ DPT, Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye (Değerlendirme Raporu), Ankara, 1995, s.144.

piyasasına ilk defa emeğini arz eden gençler ve iş buluncaya kadar eğitim sürecinde olduklar için işsiz sayılmayan kişiler tarafından doldurulmuştur. Bu kişilerden bir kısmı daha önce işgücü kapsamında olmayan ancak iş olanağı olduğunda çalışan kadınlardır. Katılma oranlarındaki ve çalışma çağındaki nüfustaki bu artışın, istihdamı yaklaşık 2 milyon arttırdığı hesaplanmıştır. Bu, çalışan nüfusa %30'dan fazla bir oranda katılım demektir.⁶

1985 yılına gelindiğinde birkaç istisna ülke haricinde AB üyesi ülkelerin tamamında istihdam oranları düşmüştür. AB ortalaması olarak 1985 yılında istihdam oranı %59.3 olarak gerçekleşmiştir. Oysa bu oran 1975'de %63.3 idi. Bu on yıllık süreçte istihdam alanında gerçekleşen tek olumlu gelişme az da olsa kadın istihdam oranlarındaki yükselmedir. 1985 yılında kadın istihdam oranları 1975'e göre bir puan artarak %44.7 olarak gerçekleşmiştir.

Avrupa Birliği'nde 1990'da toplam 229 milyon çalışma çağı nüfusa karşılık, bu miktarın ancak 143 milyonu istihdam edilebilmiştir. İki Almanya'nın birleşmesinin de etkisiyle 1991 ve 1992'de 242 milyona çıkan çalışma çağındaki nüfusun ise 150 milyonuna yakını istihdam edilebilmiştir. Çalışma çağındaki nüfus artışı, takip eden yıllarda da artmasına rağmen, istihdam oranları düşmeye devam etmiştir. 1993'te istihdam edilen kişi sayısı 147 milyona, 1994'te de 146,8 milyona düşmüştür. 1995'te yaklaşık 250 milyona varan işgücünün, 147,9 milyonu iş sahibi olabilmıştır.⁷

1995 yılında AB ortalama istihdam oranı 1975'deki seviyesinin altında gerçekleşmiştir (%60.0). Bu dönemde kadın istihdam oranları yükselme eğilimine devam etmiş ve %49.7 olarak gerçekleşmiştir. Ancak cinsiyetler arasındaki fark devam etmektedir.

Avrupa Birliği'nde 1985- 1990 yılları arasında gerçekleştirilen yüksek oranlı büyüme, istihdamda da önemli artışlar sağlamış ve 9 milyon yeni iş yaratılmıştır. Ancak, 1990 yılının ortalarından itibaren başlayan ekonomik gerilemeyle birlikte işsizlik oranı yeniden artma eğilimine girmiştir. 1990 yılında %8.3 olan işsizlik oranı 1991'de %8.8'e yükselmiş, 1992 yılında da %10.1 olmuştur. 1992'de bir milyon işin kaybedildiği tahmin edilmektedir. Diğer taraftan Avrupa Topluluğu'nda

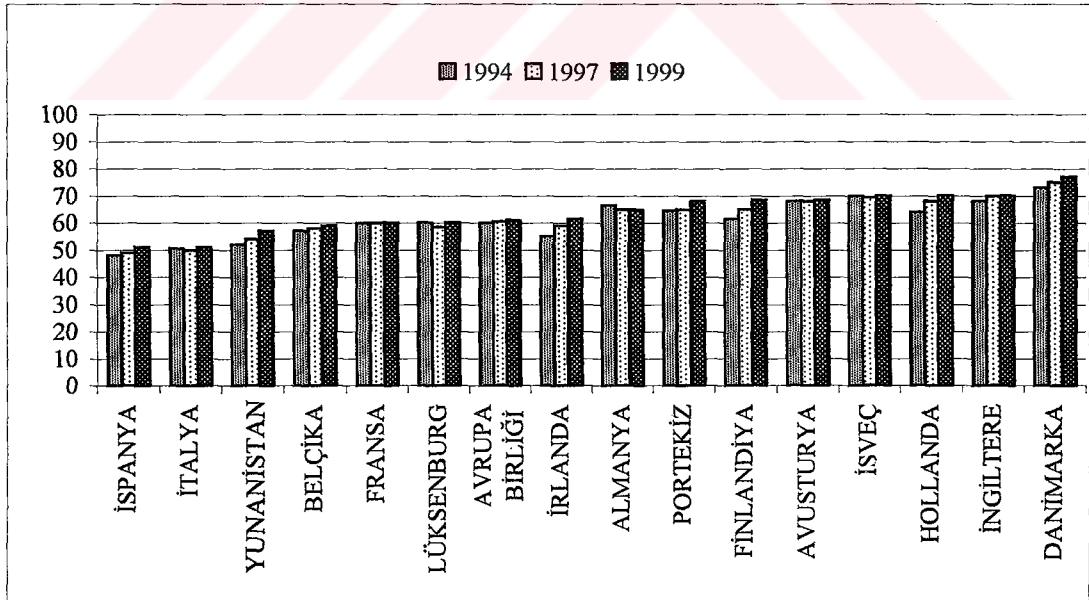
⁶ EC, *Employment in Europe 1996*, Luxembourg, 1997, p.24.

⁷ EC, *Employment in Europe 1995*, Luxembourg, 1996, p.147.

uzun dönemli işsizlik önemini korumaktadır. Halihazırda sayıları 17 milyonu aşan işsizlerin yarısı bir yıl ya da daha fazla süredir işsizdir. AT’nda işsizliğin diğer bir özelliği de genç nüfus grubunda yoğunlaşmış olmasıdır. İş arayanların %16’sını 25 yaşın altındaki gençler oluşturmaktadır.⁸

2000 yılında AB istihdam ortalaması 1975’deki seviyesine ulaşmıştır (%63.3). Beş yıl önceki duruma göre istihdamda 3 puanlık bir yükselme yaşanması 1997 yılında yürürlüğe giren yeni “AB istihdam Stratejisi”nin bir başarısı olarak değerlendirilebilir. Dikkat çeken önemli bir gelişme kadın istihdam oranlarının yükselmesidir. 2000 yılında AB ortalaması olarak kadın istihdam oranı %54’e yükselmiştir. Oysa bu oran 1975’de 10 puan daha düşük idi (%43.8). 2000 yılı itibariyle en yüksek istihdam oranına sahip ülke Danimarka olmuştur. Danimarka’da toplam istihdam oranı %76.3 olarak gerçekleşmiştir. Kadın istihdam oranı en yüksek olan ülke de Danimarka olmuştur. Bu oran 2000 yılında %71.6 olarak gerçekleşmiştir. Aşağıdaki grafik, AB ülkelerinde yıllar itibariyle toplam istihdamın gelişimi verilmektedir.

Grafik 2 : AB Ülkelerinde 1994, 1997 ve 1999 Yıllarında İstihdam Oranları



Kaynak : EC; Employment in Europe 2000, p.45.

⁸TİSK, OECD Ülkelerinde İşsizliğin Önlenmesi Konusunda Yeni Yaklaşımlar ve Türkiye, TİSK Yayını., Ankara 1995, ss.6-7.

2000 yılı itibariyle Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında istidam seviyesi bakımından en başarılı ülkeler Danimarka (%76), İsveç (73.0), Hollanda (%72.2) ve İngiltere (%71.2)'dir. Hollanda'nın işsizliğin önlenmesi ve istihdam seviyesinin yükseltilmesi konusunda 1990-2000 döneminde en başarılı ülke olduğu görülmektedir. Hollanda 1991 yılında %62.5 olan istihdam oranını 2000 yılına gelindiğinde yaklaşık 10 puan artırıp %72.2'ye yükselterek istihdam seviyesi en yüksek üyeler arasına girmeyi başarmıştır. Hollanda'nın bu başarısının altında esnek çalışma modelleri ve özellikle iş saatlerinin azaltılması konusunda yaptığı reformların yattığı ileri sürülmektedir. AB genelinde istihdam seviyesi en düşük ülkelere ise genellikle işsizlik oranları yüksek düzeyde seyreden ve bu konuda ciddi sıkıntı çeken ülkelerdir. Bunlar İtalya (%53.5), İspanya (%55.0) ve Yunanistan (%55.6) olarak sıralanmaktadır. Diğer ülkeler istihdam seviyesi bakımından birlik ortalaması olan %63.3 civarında bir istihdam oranına sahiptir.

1995 ve sonrası dönemde Avrupa Birliği ülkelerinde işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılmasına yönelik ciddi adımlar atılmıştır. İstihdam konusu Avrupa Birliği'nin sosyal içerikli hemen her zirvesinde ana gündem maddeleri arasında yer almıştır. Gerek Amsterdam Anlaşması, gerek Dublin Zirvesi gerekse Lizbon görüşmelerinde istihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesine yönelik aktif politikalar izlenmesi gereği üzerinde durulmuştur.⁹ Söz konusu görüşmelerde alınan kararların hayata geçirilmesi en azından kısa vadede olumlu bir trend izlenimi vermiştir. Nitekim tablodan da anlaşılacağı gibi üye ülkelerin hemen tamamında 1990'lı yıllara oranla istihdam oranlarında ciddi bir artış söz konusudur. Topluluk genelinde 1995 yılında %60 olan istihdam oranı 2000 yılına gelindiğinde %63.3 oranına yükselmiştir. Bu olumlu gelişmenin ardında gerek topluluğun istihdam konusundaki bağlayıcı kararları, gerekse üye ülkelerin ulusal istihdam planlarında ve politikalarında gösterdiği isabetli atılımların yer aldığı söylenebilir.

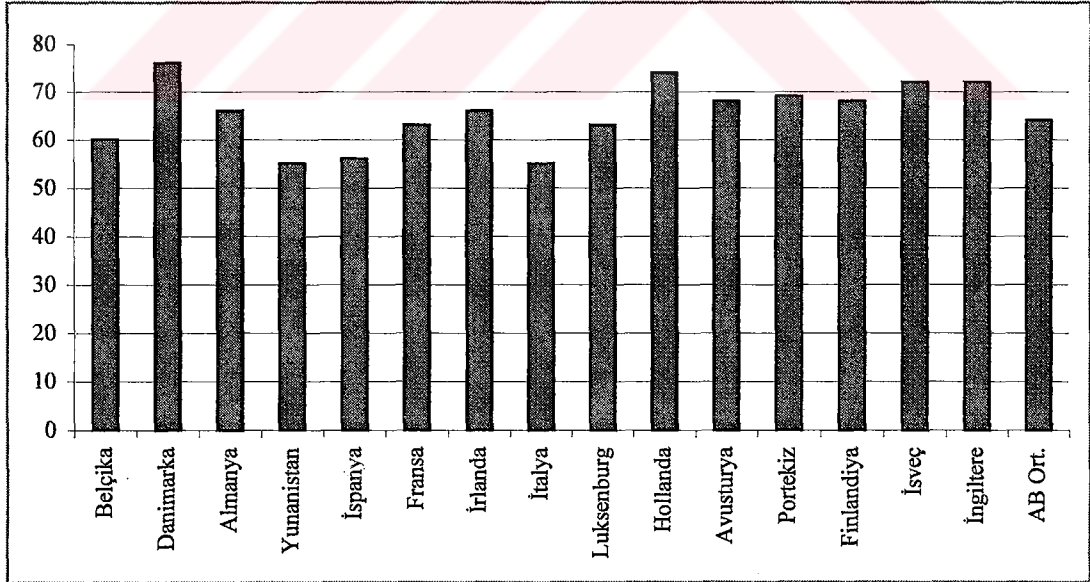
İstihdam alanındaki bu olumlu trend bütün üye ülkelerde yaşanmamıştır. Bazı ülkeler 1995–2000 yılları arasında istihdam konusunda çok başarılı ilerlemeler kaydederken bazıları aynı gelişmeyi sağlayamamış ancak mevcut (1995 yılındaki) istihdam oranlarını korumayı başarmışlardır. Örneğin özellikle İrlanda 1995'te

⁹ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, AB'de İstihdam ve Sosyal Politika, Ankara,2000.,s.11.

%54.4 olan istihdam oranını 2000 yılında %65'e yükseltmiştir. Benzer olumlu gelişmeler Portekiz'de (%62.7'den % 68.3'e), Finlandiya'da (%62'den %67.5'e), Hollanda'da (%64.5'ten %72'2'ye) ve İspanya'da (%46.2'den %55'e) yaşanmıştır. 1995 yılındaki istihdam oranlarını 2000 yılında da koruyan üye ülkelerde vardır. Örneğin Avusturya'nın 1995 yılında %68.6 olan istihdam oranı 2000 yılında %68.3 şeklinde gerçekleşmiştir. Benzer gelişmeler Almanya'da (%64.6'dan %65.4'e) ve Yunanistan'da (%55'den %55.6'ya) gerçekleşmiştir.

2001 yılına gelindiğinde AB düzeyinde toplam istihdam oranların yükseldiği gözlemlenmektedir. AB ortalaması %63.9 olarak gerçekleşmiştir. İstihdamda en başarılı ülke yine Danimarka olmuştur (%76.2). Diğer yandan kadın istihdam oranlarındaki yükselme devam etmiştir. 2001'de kadın istihdam oranı (%54,9) olarak gerçekleşmiştir. Kadın istihdam oranlarında en başarılı ülke yine Danimarka iken (%72), en başarısız ülke İtalya (%41.1) olmuştur. Aşağıdaki grafik 2001 yılı itibariyle AB ülkelerinde toplam istihdam oranlarını içermektedir.¹⁰

Grafik 3 : AB Ülkelerinde Toplam İstihdam Oranları (% , 2001)



Kaynak: EC, Employment in Europe 2002, p.49.

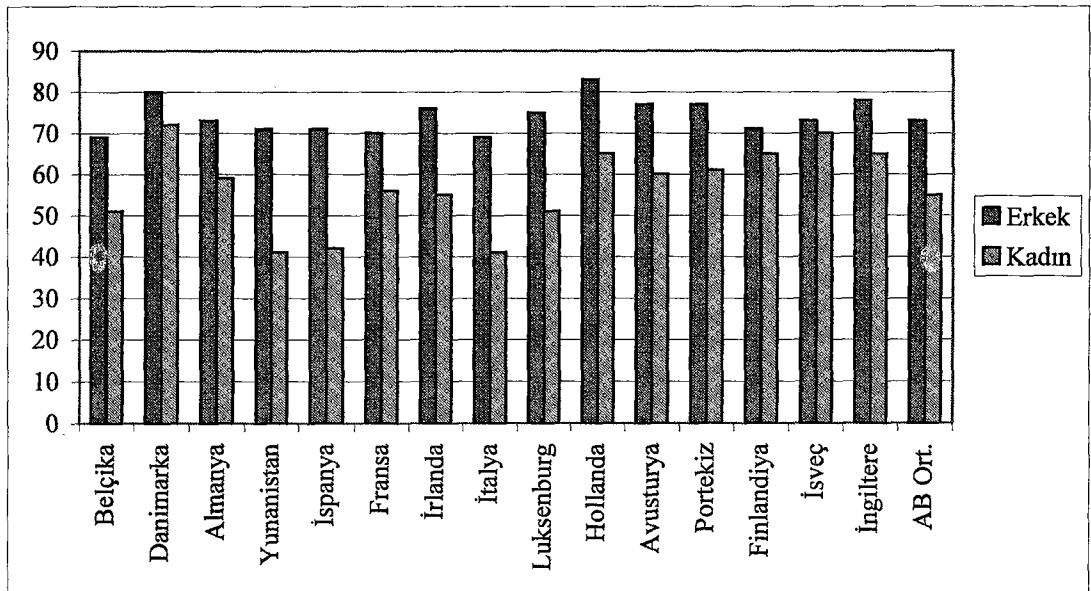
¹⁰ EC, Employment in Europe 2002, p.49.

1.1.1.Avrupa Birliği'nde İstihdamın Cinsiyet Yapısı

AB ülkelerinde 1975 yılından 2000 yılına kadar istihdamın erkekler ve kadınlar arasındaki dağılımı yukarıdaki tablolarda verilmişti. Tarihsel gelişime bakıldığında ilk yıllarda AB düzeyinde kadın istihdam oranlarının düşük, erkek istihdam oranların yüksek olduğu, ancak zaman içerisinde kadın istihdam oranlarının yükselme eğilimine geçtiği rahatlıkla ifade edilebilir. Her geçen yıl kadın istihdam oranlarının artması uygulanan istihdam politikalarının olumlu bir sonucu olarak görülmektedir. Nitekim AB istihdam stratejisinin önemli bir parçasını da cinsel ayrımcılığın önlenmesi oluşturmaktadır.

2001 yılı verilerine bakıldığında AB ortalaması olarak erkek istihdam oranlarının %70'in üzerinde, kadın istihdam oranlarının ise %60'lar civarında gerçekleştiği görülmektedir. İstihdamda erkeklerin ağırlıklı yapısı devam etmekle birlikte kadın istihdam oranlarının yükselme yönündeki trendinin devam ettiği gözlemlenmektedir. 1975'li yıllarla karşılaştırıldığında kadın istihdam oranlarının önemli derecede arttığı görülmektedir. Kadın istihdam oranlarında en başarılı ülkeler, geleneksel olarak toplam istihdamda en başarılı olan Danimarka, İsveç, Finlandiya ve Hollanda'dır. Özellikle Hollanda'da kadınların kısmi zamanlı istihdamı çok yüksek düzeylerde dir.

Grafik 4 : AB Ülkelerinde Cinsiyete Göre İstihdam Oranları (% , 2001)



Kaynak: EC, Employment in Europe 2002, p.148.

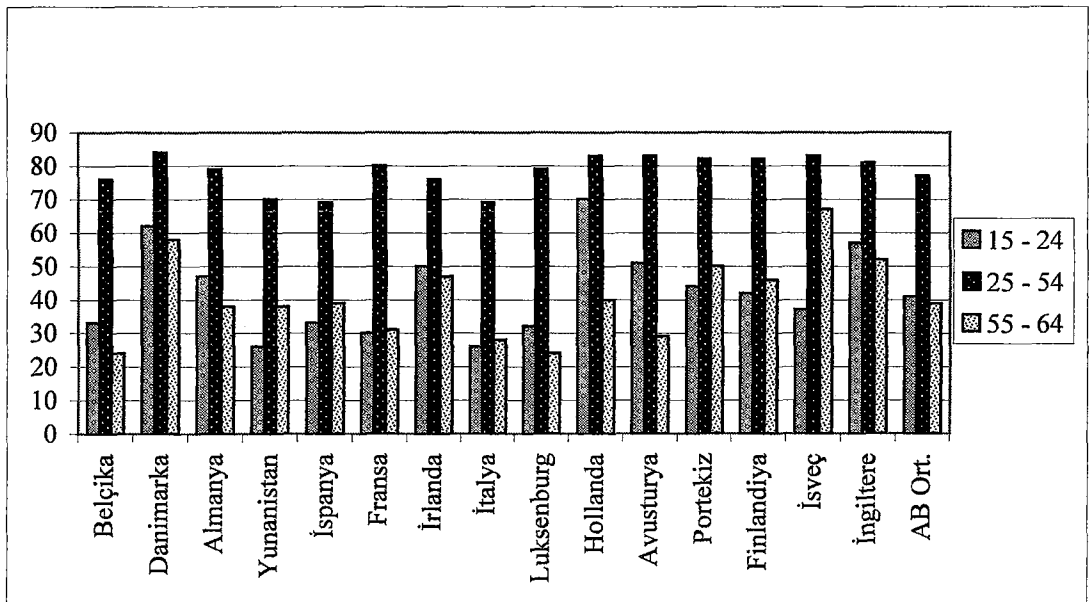
Yukarıdaki grafikte 2001 yılı itibariyle AB’de cinsiyete göre istihdam oranları yer almaktadır. 2001 yılı itibariyle en yüksek erkek istihdamına sahip ülkeler Yine Danimarka, Hollanda İngiltere ve Portekiz’dir. En düşük erkek istihdamı ise İtalya, Fransa ve Belçika’da yaşanmıştır. Sonuçta AB düzeyinde hem erkek hem de kadın istihdam oranları artış eğilimi göstermektedir. Ancak kadın istihdam oranları ile erkek istihdam oranları arasındaki fark giderek kapanmaktadır.

1.1.2.Avrupa Birliği’nde İstihdamın Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

AB’nde istihdamın daha çok 25-54 yaş grubunda yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. 2001 yılı itibariyle istihdamın yaklaşık %75’i 25-54 yaş aralığındadır. 15-24 yaş grubundaki gençlerin istihdam oranı ise %40 civarındadır. İstihdamda en küçük payı 55-64 yaş grubu almaktadır.

Üye ülkelerde yaş grupları itibariyle istihdam oranları farklılık arz etmektedir. Hollanda gençlerin en yüksek seviyede istihdam edildiği ülkedir. Hollanda’da 15-24 yaş grubundakilerin istihdam oranı yaklaşık %70’tir. Bu oranın en düşük olduğu ülke ise Yunanistan, İspanya ve İtalya’dır. Bu ülkelerde gençlerin istihdam oranı %40’lar civarındadır. AB düzeyinde gençlerin istihdamına özel bir önem verildiği ve önümüzdeki yıllarda genç istihdam oranlarında artış beklendiği ifade edilmelidir.

Grafik 5 : AB Ülkelerinde Yaş Gruplarına Göre İstihdam Oranları (% , 2001)



Kaynak: EC; Employment in Europe 2002, p.149.

Yukarıdaki grafikte 2001 yılı itibariyle AB’de istihdamın yaş gruplarına göre dağılımı verilmektedir.

2001 yılında 25-54 yaş grubundakilerin AB düzeyinde istihdamda ağırlıklı grubu teşkil ettikleri ifade edilmişti. Gerçekten üye ülkelerin tamamında bu yaş grubunun istihdam oranı en yüksek seviyededir. 25-54 yaş grubundakilerin en yüksek derecede istihdam edildiği ülke yine Danimarka’dır. Bu ülkede 25-54 yaş grubunun istihdam oranı %83’ler düzeyindedir. Danimarka’nın hemen arkasından İsveç, Hollanda, Finlandiya, Avusturya ve İngiltere sıralanmaktadır. Bu ülkelerde 25-54 yaş grubun istihdam oranı %80’ler civarındadır. Genel olarak toplam istihdam oranlarının düşük olduğu ülkelerde 25-54 yaş grubundakilerin de istihdam oranı düşük olmaktadır. İtalya, İspanya ve Yunanistan bu durumun en bariz örneğini teşkil eden ülkelerdir.

55-64 yaş grubundakilerin istihdam oranı çoğu AB ülkesinde %35-45 aralığında gerçekleşmiştir. Bu yaş grubundakilerin en çok istihdam edildiği ülkeler yine Danimarka ve İsveç’tir. 55-64 yaş grubundakilerin en düşük düzeylerde istihdam edildiği ülkeler Belçika, Lüksemburg, İtalya, Fransa ve Avusturya’dır. Bu yaş grubundakilerde AB ortalaması istihdam oranı %38’dir.

1.1.3.Avrupa Birliği’nde İstihdamın Eğitim Yapısı

Avrupa Birliği genelinde istihdam edilenlerin büyük bir çoğunluğu yüksek seviyede eğitime sahiptir. Yüksek eğitime sahip olanların yaklaşık %80’i istihdam edilmektedir. AB İstihdam Stratejisi kapsamında eğitim ve istihdam politikalarının eşgüdümlü olarak planlanması işgücü piyasasının eğitim seviyesini yükseltmiştir. Aşağıdaki tabloda AB ülkelerinde 2000 yılı itibariyle eğitim seviyesine göre istihdam edilenlerin oranı verilmektedir.

Tablo 2’ye göre 2000 yılında AB ortalaması olarak yüksek eğitimlilerin istihdam oranı %82.4’tür. Orta düzeyde eğitim seviyesine sahip (ortaokul, lise ve dengi okul mezunu) olanlarda istihdam oranı %69.8, düşük seviyede eğitimlilerin (ilkokul, ilköğretim mezunu) istihdam oranı ise %50 civarındadır. Yani AB ortalaması olarak düşük eğitimlilerin sadece yarısı istihdam edilebilmektedir.

İstihdam edilenlerde eğitim seviyesinin bu denli yüksek olmasının temelinde AB istihdam stratejisinde eğitime verilen önemdir.

Tablo 2 : AB'de İstihdam Edilenlerin Eğitim Durumları (2000,%)

	TOPLAM			YÜKSEK EĞİTİMLİLER			ORTA EĞİTİMLİLER			DÜŞÜK EĞİTİMLİLER		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
Almanya	65.3	72.7	57.8	83.0	86.3	77.9	69.9	76.1	63.8	55.3	67.8	46.3
Avusturya	67.9	76.2	59.7	85.8	88.5	82.0	73.7	80.6	66.1	47.8	56.2	42.2
Belçika	60.9	69.8	51.9	85.4	89.8	81.3	66.0	75.9	56.2	43.4	55.0	31.0
Danimarka	76.4	80.7	72.1	88.2	90.2	86.3	80.1	83.4	76.5	62.1	69.0	55.5
Finlandiya	68.1	71.1	65.2	84.0	87.3	81.3	72.4	76.3	68.3	50.0	53.8	45.8
Fransa	61.7	68.8	54.8	78.7	82.7	75.1	69.0	75.9	61.3	46.1	53.9	39.1
Hollanda	72.9	82.1	63.4	86.3	90.1	81.4	79.3	86.3	72.1	60.0	74.6	47.0
İngiltere	71.2	77.9	64.5	87.5	89.7	84.9	77.3	81.6	72.5	51.8	57.0	47.7
İrlanda	64.5	75.6	53.4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
İspanya	54.7	69.6	40.3	74.4	81.5	67.3	53.2	64.0	42.7	50.4	69.8	31.7
İsveç	71.1	72.6	69.7	82.7	82.8	82.7	77.5	79.5	75.3	55.7	58.7	52.0
İtalya	53.4	67.6	39.3	81.0	87.5	74.2	63.5	73.6	53.5	44.1	61.5	26.5
Lüksemburg	62.7	75.0	50.0	80.3	86.2	72.6	64.3	75.8	51.6	53.7	68.3	41.4
Portekiz	68.1	76.2	60.4	89.9	92.2	88.4	63.4	69.1	58.5	69.0	77.2	60.1
Yunanistan	55.9	71.3	41.3	80.2	85.6	74.1	56.2	71.2	42.6	48.5	66.7	31.7
AB Ortalaması	63.1	72.4	53.8	82.4	87.3	77.9	69.8	76.8	62.6	50.1	63.4	37.9

Kaynak: EC; Employment in Europe 2002, p.149.

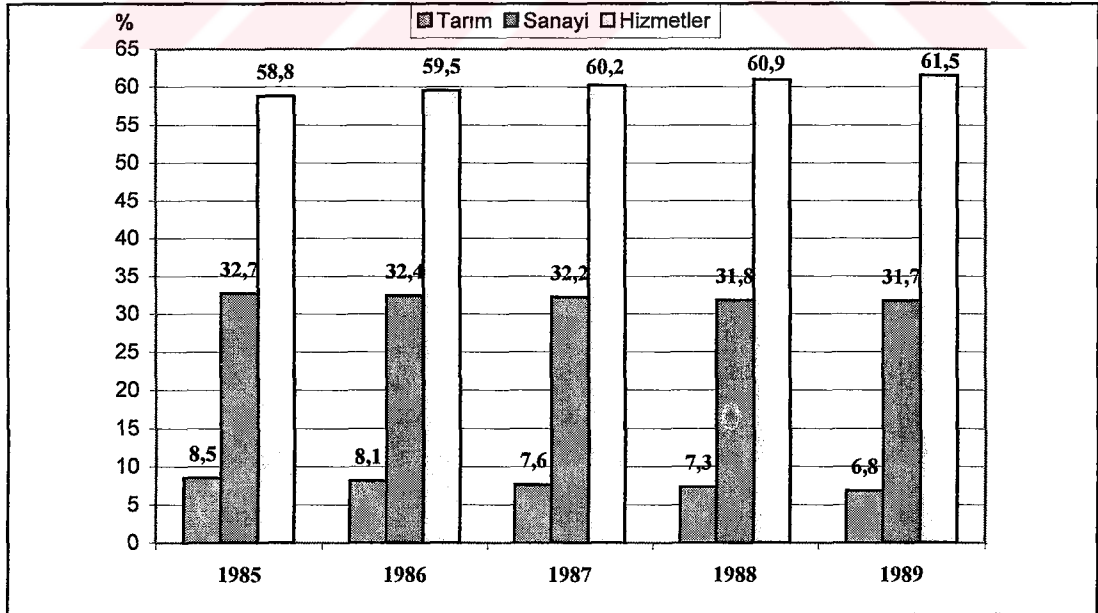
Eğitim bakımından istihdam edilenlerin oranı üye ülkelerde farklılıklar göstermektedir. Yüksek eğitimlilerin en yüksek istihdam oranlarına sahip oldukları ülke Portekiz'dir (89.9). Portekiz'de orta düzeyde eğitime sahip olanların istihdam oranı %63, düşük eğitimlilerin istihdam oranı ise %69'dur. En yüksek istihdam oranına sahip olan Danimarka, her üç eğitim düzeyinde de yüksek istihdam oranlarına sahiptir.

AB genelinde her eğitim seviyesinde erkek istihdam oranları kadınlardan daha yüksek seyretmektedir. Yüksek seviyede eğitimliler arasında erkeklerin istihdam oranı %87.3'iken kadınlarda bu oran %77.9 olarak gerçekleşmiştir. Orta eğitimlilerde erkek istihdam oranı 76.8, kadın istihdam oranı %62.6'dır. Düşük seviyede eğitim seviyesine sahip olanlar arasında erkek istihdam oranı %63.4, kadın istihdam oranı %37.9 olarak gerçekleşmiştir.

1.1.4.Avrupa Birliği'nde İstihdamın Sektörel Yapısı

1980'li yıllarda AB genelinde istihdamın büyük bir çoğunluğu hizmetler sektöründe (%60-62) yoğunlaşmıştır. Yıllar itibariyle istihdamda önce tarımın, ardından da sanayi sektörünün payı düşüş trendine girmiştir. Bu manzara ekonomide sektörel dönüşüm sürecine çok uygun bir yapı arz etmektedir. Bilindiği gibi bu teoriye göre ekonomik gelişmenin ilk zincirini tarım teşkil etmektedir. Bu dönemde ekonomik aktivitelerin ve dolayısıyla istihdamın büyük çoğunluğu bu sektörde yer alır. Belirli bir gelişim sürecinden sonra egemenlik sanayi sektörüne geçer. İstihdamın büyük çoğunlu sanayide daha düşük bir kısmı hizmetler sektöründedir. Bu dönemden itibaren tarımın istihdamdaki payı hızla düşmektedir. Ekonomik gelişimin son halkası hizmetler sektöründedir. Ekonomik gelişme olarak bu aşamaya gelen ülkelerde ekonomik aktivite ve istihdamın çok büyük bir bölümü hizmetler sektöründe, daha düşük bir oranı sanayi sektöründe yer almaktadır. Bu safhada tarımın istihdamdaki payı minimum (%3-5) seviyeye düşmektedir.¹¹ AB ülkelerinde de bezer bir gelişim süreci yaşanmıştır.

Grafik 6: 1985-1989 Yılları Arası AB'nde İstihdamın Sektörel Dağılımı



Kaynak:EC, Employment in Europe 1990, p.33.

¹¹ Mehmet Duruel, Hizmetler Sektörünün Gelişimi ve Çalışma Hayatına Etkiler, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1998, s.27.

Yukarıdaki grafikte Avrupa Birliği'nde istihdamın sektörlere göre dağılımı verilmiştir. İlk bakışta göze çarpan nokta yıllar itibariyle tarımsal istihdamın ve sanayi istihdamının sürekli bir düşüş eğiliminde olmasıdır. Buna karşın hizmetler sektöründe istihdam oranları her yıl artış kaydetmiştir.

1980'li yıllarda karşılaşılan, yapısal ve teknolojik açık işsizlik şeklinde görülen işsizlik meselesi, Birlik genelinde sosyal ve iktisadi politikaların yeniden gözde geçirilmesini gerektirmiştir. İmalat sanayinde istihdamın daralması, hizmetler sektörünün gelişimi de bu dönemde işsizliğin artmasına sebep olmuştur. Önce tarımsal istihdamın, arkasından da sanayi istihdamının daralması, niteliği gereği göreceli olarak düşük verimlilik oranlarına sahip hizmetler sektöründe istihdamın artışı Avrupa Birliği üyesi ülkelerde işsizliği tırmandırmıştır.¹²

1990'lı yıllar boyunca AB genelinde istihdamın hizmetler sektöründeki yoğunlaşma süreci devam etmiştir. Aşağıdaki tabloda 1991, 1995 ve 2000 yıllarında AB'de istihdamın sektörel dağılımı verilmektedir.

Tablo 3 : AB Ülkelerinde İstihdamın Sektörel Dağılımı

	1990			1995			2000		
	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
Toplam	6,7	33,3	60,1	5,2	28,6	66,3	4,4	26,9	68,8
Erkek	7,1	42,1	50,7	5,8	37,9	56,3	5,1	36,6	58,3
Kadın	5,9	19,8	74,2	4,4	15,6	80,0	3,4	14,0	82,5

Kaynak: EC; Employment in Europe 2001, p.127-164.

1990 yılında AB geneline istihdamın %60.1'i hizmetler, %33.3'ü sanayi ve %6.7'si tarım sektöründedir. Aynı yıl erkeklerin %50.7'si hizmetler, %42.1'i sanayi ve %7.1'i tarım sektöründe istihdam edilirken bu oranlar kadınlar için sırasıyla %74.2, %19.8 ve %5.9 şeklinde gerçekleşmiştir. 1990 yılında kadınların hizmetler sektöründeki payı erkeklerden daha yüksek seviyede iken erkelerin sanayi ve tarımdaki payı kadınlardan daha yüksek olmuştur.

¹² TİSK, Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, Ankara, 1989, s.88.

1995 yılında istihdam oranları, hem erkeler hem de kadınlar için tarım ve sanayi sektörlerinde düşerken hizmetler sektöründe yükselmiştir. İstihdam oranları tarımda %5.2, sanayide %28.6 ve hizmetlerde %66.3 olarak gerçekleşmiştir.

2000 yılında ise AB genelinde istihdamda hizmetler sektörünün payı %68.8'lere tırmanırken, sanayi sektörünün payı 26.9'a, tarım sektörünün payı %4.4'e kadar düşmüştür. Paralel gelişmeler erkek ve kadın istihdam oranları için de geçerlidir. İstihdam edilen erkeklerin %5.1'i, tarımda, %36.6'sı sanayide ve %58.3'ü hizmetler sektöründedir. Kadınlar için bu oranlar sırasıyla %3.4, %14.0 ve %82.5 olarak gerçekleşmiştir.

1.2.AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞSİZLİK

1.2.1.Avrupa Birliği'nde Refah Dönemi (1960-1970)

Yirmibirinci yüzyıla girerken gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ülkelerin çoğunluğunun karşılaştığı en önemli iktisadi ve sosyal problemlerden bir tanesi artan işgücüne yeterli istihdam imkanlarının oluşturulamaması sonucu ortaya çıkan işsizliktir.¹³ Avrupa Birliği ülkelerinde İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra büyük bir ekonomik gelişme yaşanmış; bu gelişmelere paralel olarak işgücü piyasasında tam istihdama yakın bir seviye yakalanmıştır. İstihdam alanındaki bu olumlu tablo 1970'lere kadar devam etmiştir. Bu tarihten itibaren, günümüze kadar işsizlik oranlarında sürekli bir artış gözlenmiştir. Birlik üyesi ülkelerde kayıtlı işsiz sayısı, 1970 yılında 2.4 milyondan 1975'de 5.5 milyona, 1980'de 8.7 milyondan 1985 yılı sonunda 16 milyona (%12) yükselmiş, 1988 yılında da 14.6 milyon olmuştur. 1990 yılında 12 milyona düşmüş, 1994 yılında 18.5 milyona yükselmiş ve 1998 yılında ise tekrar 17 milyona kadar düşmüştür. İşsizlik konusundaki bu olumsuz gelişmeler sadece Avrupa Birliği ülkelerini değil, çoğu gelişmiş ülkeleri etkilemiştir. Gerçekten OECD tarafından yapılan hesaplamalara göre Avrupa ülkeleri, ABD, Japonya, Kanada, Avusturalya ve Yeni Zellenda gibi geleneksel sanayileşmiş ülkelerde 1970'lere nazaran işsizlerin sayısının üçe katlanmıştır.¹⁴

¹³ Sedat Murat, "AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı", Nusret Ekin'e Armağan , TÜHİS Yayını, 2000, s.303.

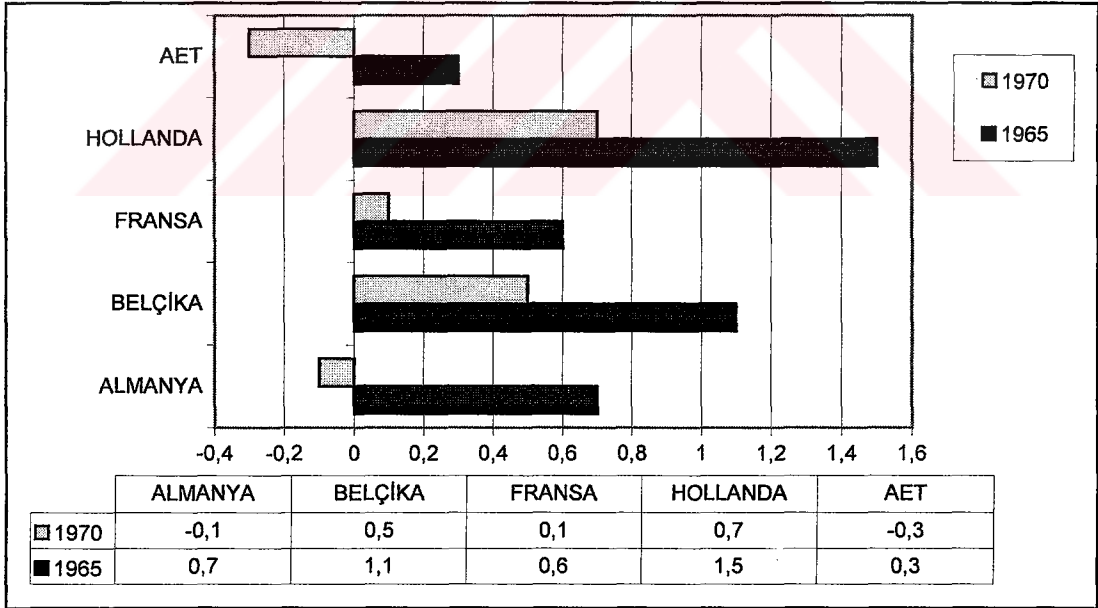
¹⁴ Nusret Ekin, *Küresel Bilgi Çağında Eğitim - Verimlilik, İstihdam*, İTO Yayınları, İstanbul 1998, s.198.

Avrupa Birliği ülkelerinde 1960'lı yıllarda %3 olan işsizlik oranı 1970'lere kadar neredeyse artmamıştır. İşsizlik, bu tarihten itibaren sürekli bir artış göstererek yapısal bir sorun haline gelmiştir.

İşsizlik oranlarının oldukça düşük olduğu 1962-1973 yılları arasında Federal Almanya, Fransa ve Hollanda'da işsizlik %1,3 ile %1,8 gibi çok düşük düzeylerde seyretmiştir. En yüksek işsizlik oranı, endüstrileşme açısından AT'nun kuzey ülkelerine göre daha geri durumda olan İtalya'da %3,6 olarak yaşanmıştır.

1960'lı yıllarda işgücü ihtiyacını karşılayan AT Ülkeleri, işgücü açığıyla karşılaştıklarında yabancı işçi istemeye başlamışlardır. Örneğin, F. Almanya'da, 1965'te %0,7 olan işsizliğe mukabil açık iş 649 bin iken, 1969'da %0,9'u bulan işsizliğe karşı 747 bin açık iş bulunuyordu. 1970 başlarında Batı Avrupa'da yabancı işçi sayısının 6 milyona çıktığı, 1970 sonlarında bu sayının 5 milyona indiği görülmüştür. Bu yabancı işçiler içerisinde önemli miktarda Türk işçiler de vardır.

Grafik 7 : AB Ülkelerinde 1965-1970 Yıllarında İşsizlik Göstergeleri



Kaynak: EC; Employment in Europe 1996, p.11.

1960-1970 yılları arasında Avrupa ülkeleri geniş bir refah dönemi yaşamışlardır. Yukarıdaki grafikten de anlaşılabileceği gibi bu dönemde tam istihdam sağlanmış, hatta bazı ülkelerde işsizlik oranı sıfırın altına düşmüştür. Bu durum karşısında üretimi sürdürmek amacıyla yurtdışından işçi ithali yoluna

gidilmiştir. İşgücü sunumuna yeterli iş olağanının yaratılmasının yanı sıra, büyüme döneminde AT üyeleri sosyal refah harcamalarında da artışlara gitmişler ve sosyal devlet kimliği ile karşımıza çıkmışlardır. Sosyal refah harcamaları içinde eğitimin, işgücünün çalışma yaşamına hazırlanması, sosyal güvenlik ve bunun içinde de işsizlik ödenekleri önemli bir yer tutmaktadır.

OECD ortalaması olarak GSMH içinde sosyal refah harcamaları 1960 ortalarında %13.2 iken, 1970 ortalarında bu oran %18.8'e çıkmıştır. Topluluğu oluşturan "Altılar" açısından bu oran İtalya hariç %20'nin üstünde gerçekleşmiştir. Sosyal refah harcamalarına en yüksek payı %29.1 ile Hollanda ayırmıştır. İşsizlik ödeneği ve aile yardımları açısından Federal Almanya ve Hollanda gibi gelişmiş kuzey ülkelerinin oldukça iyi koşullar gösterdikleri ortaya çıkmaktadır.¹⁵

Avrupa Birliği'nde tam istihdamı da gerçekleştiren ekonomik büyüme 1970'li yıllara kadar sürmüştür. Bu yıllardan itibaren daralma dönemi başlamış, işsizlik artmış, iktisadi ve sosyal politikaların yeniden gözden geçirilmesi gereği gündeme gelmiştir.

1.2.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Yayılma Dönemi (1970-1980)

Avrupa Topluluğunda tam istihdam, ekonomideki gelişmeye paralel olarak 1960'ların sonuna dek sürmüştür. Ancak, tüm Batı toplumlarında olduğu gibi, topluluk üyesi ülkede de yatırımlarda duraklamanın neden olduğu ekonomik durgunluk beraberinde işsizlik sorununu getirmiştir. Özellikle 1973-74 yıllarında yaşanan petrol şoku Avrupa Birliği üyesi ülkeleri derinden sarsmış ve iş piyasaları üzerinde adeta 1930'lu yılların etkisini göstermiştir. Kitleler halinde işsizler ortaya çıkmış, bir çok sektör güç durumda kalmıştır. 1970-1980 döneminde işsizliğin başlıca sebepleri şu şekilde özetlenebilir:

1. Yatırımların duraklaması ve ekonomik durgunluk.
2. 1973 ve 1976 yıllarında meydana gelen petrol şokları nedeniyle üretim maliyetlerinin artması ve özellikle imalat sanayiinde üretim kapasitesinin daralması.

¹⁵ Meryem Koray, "Avrupa Topluluğu Ülkelerinde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları", *İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi*, S.84, İstanbul, Ekim 1992, s.30.

3. İşgücü arzındaki artışlar; Bu konuda 1950'li ve 1960'lı yıllarda meydana gelen bebek doğumlarındaki artışın bu döneme çalışma çağındaki nüfusun artışı olarak yansması ve kadınların eskiye oranla işgücüne daha çok katılması etkili faktörler olmuştur.
4. İşgücü talebindeki azalma; Bu konuda büyümedeki yavaşlama, işgücünü azaltan teknolojik yenilikler, uluslararası piyasalardaki belirsizlikler, uluslararası rekabet dış nedenler olarak etkili faktörler olarak ifade edilirken, kısıtlayıcı para politikaları ve işgücü maliyetlerinin yükselmesi iç nedenler olarak etkili olmaktadır.

1985–1993 yılları arasında Birlik çapında alınan aktif ve pasif istihdam politikaları sayesinde işsizlik bir ölçüde frenlenmiş ve çalışma çağındaki nüfusun büyük bir bölümü istihdam edilme imkanına kavuşturulmuştur. Ancak 1994–96 yıllarında işsizlik yeni bir çıkış trendi yakalamıştır. Avrupa Birliği ülkeleri bu dönemde özellikle sosyal refah harcamalarının kısıtlanması, işsizlik ödeneklerinin süre ve miktar bakımından sınırlandırılması, esnek çalışma sistemleri ve özellikle pasif istihdam politikaları yerine aktif istihdam politikalarının benimsenmesini tartışmaya başlamışlardır. Çünkü son dönemlerde yaşanan işsizlik problemi niteliği ve nedenleri itibarı ile öncekilerden çok farklı, yapısal ve uzun dönemli bir özellik arz etmektedir. 1996 ve sonrasında çalışma çağındaki nüfusun büyük bir bölümüne istihdam imkanları yaratılmış veya yaratılması için izlenmesi gereken stratejiler belirli bir süreç içerisinde uygulamaya konulmaya başlanmıştır.

İşsizliğin artış oranı, iki petrol fiyatı şokunun yaşadığı dönem olan 1973-1976 yılları arasında %2,4'ten %5'e, 1980-1986 yılları arasında %5,8'den %11'e yükselmiştir. Topluluk ortalama işsizlik oranı 1960'lardan 1970'li yılların başına kadar ortalama %2-3 gibi bir oranda seyrederken, sadece İtalya ve İrlanda'da yaklaşık %5 civarında görülmüştür.¹⁶

1974 yılında yaşanan petrol şoku ve 1981 durgunluğu, üye ülkeleri derinden sarsmış ve Topluluk, kısa sürede periyodik olarak işsizliğin kitle halinde artması sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Tam istihdam ve çok küçük oranda işsizliğe

¹⁶ EC, **Employment in Europe 1989**, (Directorate – General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs), Lüksemburg, 1990, p.113.

alışmış olan Avrupalılar, 1993 yılına gelindiğinde çalışan nüfusun yaklaşık %11,5'ini teşkil eden 17 milyon işsiz ile yüz yüze gelmiştir.¹⁷

Tablo 4 : Sanayileşmiş Ülkelerde İşsizlik Oranı

	1975-1984	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
ABD	7.7	5.5	5.3	5.5	6.8	7.4	6.8	6.3	7.3
Almanya*	4.8	7.6	6.8	6.2	6.7	7.7	8.9	9.8	9.8
Fransa	6.4	10.0	9.4	8.8	9.4	10.1	11.9	12.4	11.9
Japonya	2.2	2.5	2.3	2.1	2.1	2.2	2.5	2.9	3.0
Kanada	8.7	7.8	7.5	8.1	10.3	11.3	11.2	11.8	11.5
İtalya	8.2	11.5	12.0	11.0	11.3	11.9	10.4	11.6	11.4
İngiltere	6.4	8.1	6.3	5.8	8.1	9.8	10.3	9.4	9.0
AB	6.2	6.8	6.3	6.2	7.1	7.8	8.1	8.2	8.1

Kaynak: IMF, *World Economic Outlook*, Ocak, 1993; *Almanak 1996*, Dünya Yayıncılık, İstanbul, 1996, s.236.

(*) 1991 yılına kadar veriler sadece Batı Almanya'yı kapsamaktadır.

Yukarıdaki tablo 1975–1995 yılları arasında seçilmiş bazı ülkelerde işsizliğin gelişimini ifade etmektedir. Dikkat çekici bir nokta; bu süreç içerisinde Avrupa ülkelerinde 1975–1984 yıllarındaki işsizlik oranlarının 1995 yılına gelindiğinde yüksek derecede artmış olmasıdır. Aynı dönemlerde Amerika ve Japonya’da işsizlik oranları ya düşmüş ya da çok düşük düzeylerde artmıştır. Dikkati çeken bir diğer nokta ise özellikle Fransa ve Almanya’da işsizliğin 1995 yılında 1975-1984 yıllarındakine oranla tam iki katına çıkmış olmasıdır. “Sosyal devlet” ilkesi hususunda çok duyarlı olan ve sosyal güvenlik harcamaları hayli yüksek olan bu iki ülkede işsizlik oranlarının bu derece tırmanması düşündürücüdür. Nitekim yukarıda da ifade edildiği gibi işgücü maliyetlerinin yüksekliği de işsizliği körükleyici nedenlerden birisi olarak ifade edilmektedir. İşgücü maliyetlerinin artışında da en az vergiler kadar sosyal güvenlik kesinti ve harcamalarının etkili olduğu ileri sürülmektedir.

Krizin en yoğun yaşandığı bu yıllarda pek çok kişi işsizlik tehlikesi ile karşı karşıya kalmış emek piyasasında devamlı bir pozisyon arz eden işlerde çalışanlar dahil olmak üzere pek çok kişi, işini uzun dönemli kaybetmiştir.

1970’lerden bu yana Avrupa’da istihdam, işgücündeki artışa nazaran zayıf bir gelişme izlemiştir. İşgücü 1970–95 döneminde %22 oranında artarken, istihdam

¹⁷ Nusret Ekin, *İşsizlik Sigortası*, Ankara, 1994., s.10.

sadece %11 oranında genişlemiştir. Hatta özel sektör istihdamı, daha da düşük seviyede, sadece %5 oranında büyümüştür. Bunun sonucu olarak bu dönemde işsizlerin sayısı hızla yükselmiştir. Böylece 1970'lerde %2 olan işsizlik, 1997'lerde %12'ye çıkmıştır.¹⁸

1970'ler ve 1980'ler boyunca batılı hükümetlerin çoğu özellikle enflasyon ile işsizlikten birini seçmek zorunluluğuyla karşı karşıya kalmıştır. 1970'ler boyunca geleneksel emek piyasası politikaları (örneğin insan gücü arz ve talebini daha etkin bağdaştırmak amacıyla insan gücü eğitimi, işsizler için eğitim imkanı gibi), artan işsizliğe uyum gösterebilmek üzere hem çeşitlenmiş hem de kapsam itibariyle genişlemiştir. Böylece işsizlik sorunu karşısında kayda değer bir politikalar yelpazesi ortaya çıkmıştır. Bu da işsizlik ve istihdama hükümet politikalarının hiç de yeni olmadığını göstermektedir.¹⁹

İşsizlikten en çok etkilenen sektörler; otomobil, tekstil, dokuma ve inşaat; en fazla etkilenen işçilerse genç, yaşlı, kadın, göçmen ve kalifiye olmayan işçilerdir. Bu dönemde; genç işsizliği çok yüksek oranlarda, yarı vasıflı ve vasıfsız işçilerde işsizlik, vasıflı işçilere oranla 4-5 kat daha fazladır. İşsizlerin 3/4'ünden fazlası kol gücüne dayalı işlerde çalışanlardır. İş kaybının en yoğun olduğu sektörler, imalat ve inşaat sektörleridir. Yaşanılan son durgunlukta hizmetler sektöründe de iş kaybı söz konusudur.²⁰

Avrupa Topluluğu'nda yaşanan işsizlik problemi, kuskusuz, diğer gruplara nazaran gençler üzerinde daha fazla hissedilmiştir. İlk petrol krizini takip eden yıllarda Toplulukta gençler arasındaki işsizlik önemli ölçüde artmış ve yaygınlaşmıştır. AB ülkelerinde işsizlerin ve işsizlik oranlarının özellikle 25 yaşın altındaki gençler arasında yaygınlaştığı görülmektedir. 1985 yılında AB ülkelerindeki işsizlerin %41.12'sini gençler oluşturmaktaydı. 1973 yılından itibaren Birlik içinde işsizlikten en fazla etkilenen grup yabancılardan sonra gençler olmuştur. Hatta 25 yaşın altındaki gençler arasındaki işsizlik 1973 yılından önce de Topluluğa dahil ülkelerden İtalya, Fransa ve Belçika gibi ülkelerde şiddetle hissedilmekteydi.

¹⁸ Nusret Ekin, *Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları*, İTO Yayınlar, İstanbul, 2000, s.136.

¹⁹ Ali Osman Öztürk, *Avrupa Birliğinde Artan İşsizlik Sorunu ve İstihdam Politikaları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1997, s.7.

²⁰ Tuncer Bulutay, *Employment, Unemployment and Wages in Turkey*, DİE Yayınları, Ankara, 1995, s.225.

Ancak 1973 petrol krizinden sonra Birlikte gençler arasındaki işsizlik önemli ölçüde artmış ve yaygınlaşmıştır.

Nitekim Topluluktaki genç işsiz sayısının 1973 sonundaki duruma göre 1974 sonunda çok yüksek oranda artması, ilgililerin dikkatini daha o yıllardan itibaren genç işsizlik sorununa çekmiş bulunuyordu. Birlikte 1979 yılında 2.5 milyon olan genç işsiz sayısının 1985 yılında 6.4 milyona yaklaşması sorunun önemini vurgulamaktadır. Aynı yıl topluluğa dahil ülkelerde genç işsizlerin tüm işsizler içindeki oranı Batı Almanya'da %26.20, Belçika'da %34.85, Danimarka'da %22.78, Fransa'da %38.18, Hollanda'da %34.82, İngiltere'de %37.92, İrlanda'da %30.31, İspanya'da %47.54, İtalya'da %59.65, Lüksemburg'ta %99.39, Portekiz'de %54.08 ve Yunanistan'da %42.15 olarak hesaplanmıştır.²¹

1970'lerin ortalarından itibaren giderek artan işsizlik sorunuyla mücadeleleyi amaçlayan kapsamlı programların gündeme gelmesinden bu yana, Avrupa Topluluğu'nda ve üye ülkelerde gençlere özel ilgi gerektiği kabul edilmiştir. Bu, hem daha geniş sosyal ihtiyaçlar bakımından hem de sosyal adalet gerekçeleriyle savunulmuştur. Çünkü; gençler uzun süre işsizliğin yükünü çok oransız biçimde omuzlamak zorunda kalmışlardır. Bu nedenle, Toplulukta gençler arasındaki işsizlikle mücadele politikaların belli başlı öğelerinden biri olarak "Gençlik İstihdam Sübvansiyonları" üzerinde yoğunlaşmıştır. Böylece işsizlik sübvansiyonları 1975'ten bu yana Topluluk bünyesinde yaygın olarak kullanılmıştır. İstihdam sübvansiyonu, belirli bir kişiyi istihdam eden bir işverene, o kişinin istihdamı nedeniyle yapılan doğrudan veya dolaylı ödemeler olarak tanımlanmaktadır. Genç işsizlikle mücadelede, istihdam sübvansiyonunun tercih edilmesinin temelinde ise bunun enflasyonist etkide bulunmayıp ancak küçük bir bütçe açığına yol açması ve ödemeler dengesini sağlığa kavuşturucu bir rol oynamasının yattığı söylenebilir.

Mevcut işlere uygun olarak işçilerin eğitilmesi de, etkin istihdam politikasının önemli bir faktörüdür. Eğitim alanında atılan ilk adım, Berlin'de 1977 yılı Mart ayında "Mesleki Eğitimin Geliştirilmesi İçin Avrupa Merkezi'nin" açılması olmuştur. Merkezin amacı, Topluluk düzeyinde mesleki eğitimin desteklenmesi ve

²¹ Gülten Kutal, "Avrupa Ülkelerinde Genç İşsizliği Sorunu ve Uygulanan Başlıca İstihdam Politikaları", *İş ve İşçi Bulma Kurumu Hizmet Etkinleştirme Semineri*, İİBK, Ankara, 1992, s.66.

arttırılması yoluyla topluluğa yardımcı olmaktadır. Teknik ilerlemeden kaynaklanan endüstriyel gereksinimleri karşılayacak türdeki mesleki eğitimde, göçmen işçilere ve kadınlara daha iyi iş imkanları sağlamak gibi konulara ağırlık verilmiştir.

1.2.3. Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Tırmanış Dönemi (1980-1990)

Avrupa Birliği'nde 1973 petrol krizinden sonra başlayan işsizlik problemi, aynı şekilde 1979-1982 yılları arasında yaşanan iki petrol krizi ve durgunlukta da kendini göstermiştir. Birlik çapında işsizlik oranı 1979'da %5,2 iken, 1982'de %9,4'e yükselmiştir. Bu dönemde AT'nda işsizlik oranlarının seyrini aşağıdaki tablodan izlemek mümkündür.

Tablo 5 : Avrupa Topluluğu'nda (1980 –1988) İşsizlik Oranları

Ülkeler	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
F.Almanya	3.3	4.6	6.7	8.2	8.2	8.3	7.9	7.9	7.9
Belçika	7.7	10.0	11.7	12.9	13.0	12.0	11.3	11.1	10.0
Danimarka	7.0	9.2	9.8	10.4	10.1	9.0	7.8	7.8	8.6
Fransa	6.4	7.6	8.2	8.4	9.9	10.2	10.4	10.5	10.1
Hollanda	6.3	9.2	12.4	15.0	15.4	14.2	13.2	8.7	8.3
İngiltere	6.1	9.1	10.4	11.2	11.4	11.6	11.7	10.2	8.2
İrlanda	7.3	9.9	11.4	14.0	15.5	17.4	17.4	17.5	16.7
İspanya	11.5	14.3	16.4	18.2	20.1	21.5	21.0	20.5	19.5
İtalya	7.1	7.9	8.5	9.2	9.3	9.3	10.3	11.0	11.0
Lüksemburg	0.7	1.0	1.3	1.6	1.7	1.6	1.4	1.6	1.4
Portekiz	8.0	7.7	7.5	7.9	6.6	8.7	8.6	7.1	5.6
Yunanistan	2.8	4.0	5.8	7.9	8.1	7.8	7.4	7.4	7.6
AT Ortalaması	6.3	8.1	9.4	10.5	11.0	11.2	11.2	10.8	10.2

Kaynak: OECD Economic Outlook, Paris, June 1989, p.79.

Bu dönemde işsizlikte yaşanan artışın asıl iktisadi durgunluğun etkileri (bu konuda 1979 ve 1982 yıllarında yaşanan petrol krizlerinin büyük etkisi olmuştur), yeni sanayileşen ve ucuz emek kullanan ülkelerin geleneksel sanayilerde ortaya çıkardığı rekabet, sanayilerde teknoloji yoğun üretime geçişten kaynaklanan orta vadeli işsizlik ve Yunanistan'ın 1981'de yüksek işsizlik oranlarıyla birliğe katılması şeklinde sıralanmaktadır.

Yunanistan 1981'de Avrupa Birliği'ne dahil olmuştur. Yunanistan'ın işsizlik sorununun oldukça ağırlaştığı bu dönemde Birliğe girmesiyle, artan işsizlik oranlarıyla karşı karşıya kalınmıştır. Yunanistan işletmeleri ithalat artışı nedeniyle rekabette zorlanmış, imalat sanayisinin iç pazardaki pazar payı ve ihracat düşmüş, verimlilik ve yatırımlar azalmış, karlar düşmüş, yerli firmaların pazar payı sürekli olarak azalmıştır. Bu durumda sermaye, kar hadlerinin azalması; emek ise

uygulamaya konan yüksek maliyetten kaçma girişimleri nedeniyle olumsuz etkilenmişlerdir. Yatırım malları sanayii, rekabet edemeyince gerilemiş, bu durum istihdamı olumsuz yönde etkilemiş, bu alanda faaliyet gösteren bazı işletmeler kapanmıştır. Sanayide yaşanan bu gelişmeler işsizlik sorununu daha da arttırarak önem kazanmasına yol açmıştır.

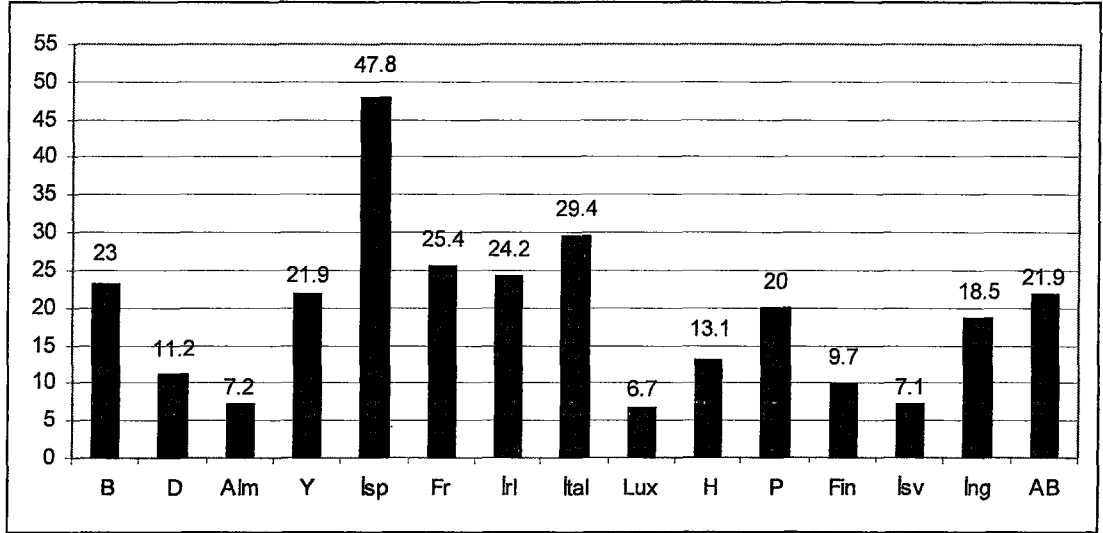
1980'li yıllarda yaşanan olumsuz makro-ekonomik gelişmeler neticesinde, Avrupa Birliği ülkeleri ilk kez işsizlik oranlarında çift haneli rakamlarla karşılaşmaya başlamıştır. İspanya, 1 Ocak 1989'da yürürlüğe giren üyeliğine rağmen, Birliğe kabulüne kadar geçen sürede çığ gibi büyüyen bir işsizlik problemiyle mücadele edegelmiştir. Birliğe kabulünden sonra da Birlik genelinde en fazla işsize sahip ülke konumuna yerleşmiştir. İspanya'dan önce (1986 yılında) üyeliği yürürlüğe giren Portekiz ise, Avrupa Sosyal Fonu'ndan yapılan yardımlarla işsizlik oranlarını düşürmeyi başarmıştır. Birliğin kurucu üyelerinden Fransa, İtalya ve Belçika gibi ülkeler özellikle 1982'den itibaren işsizlik sorunundan en ağır düzeyde etkilenmişlerdir.

Topluluk genelinde istihdam ofislerine kayıtlı bulunan işsiz sayılarındaki artış oranları, 1980-81'de %31, 1981-82'de %18, 1982-1983 yılları arasında ise %8'lik bir seyir izlemiştir. Hemen hemen aynı dönemlere rastlayan genç işsizliğindeki artış, 1,9 milyonla genel işsizlik artışı içinde %40'lik bir paya sahip olmuştur.²²

Genç işsizliği, alınan bütün önlemlere karşın 1980'li yıllarda da önemini korumuştur. Aynı yıllarda Birliğin resmi yayınlarından bir çoğunda, Birlik içindeki her üç işsizden birinin 25 yaşın altında olduğu belirtilmiştir.

²² Nur Serter, **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İ.Ü. Yayını, İstanbul, 1993, ss. 26-27.

Grafik 8 :AB’nde Toplam İşsizler İçerisinde Genç İşsizlerin Oranı(1985,%)



Kaynak: EC, Employment in Europe 1996, p.147-192 .

Grafikten de anlaşılabileceği gibi 1980’li yıllarda da Avrupa Birliği’nin en önemli problemlerinden birisi genç işsizliğinin yaygın olmasıdır. Genç işsizliğin oransal olarak en yüksek olduğu ülke İspanya’dır. İspanya’da bu oran %47’lerde dolaşmaktadır. Nüfusu ve işsiz sayısı en düşük ülke olan Lüksemburg’daki gençlerin %46,54’u genç işsizken, 1986 yılında bu oran %99,17’ye yükselmiştir. Hemen belirtmelidir ki, Lüksemburg’daki genç işsizler büyük bir önem taşıyor olmasına rağmen, bu ülkedeki işsizler AB’deki işsizlerin %01,8’ini, genç işsizler bakımından ise sadece %04,4’ünü oluşturmuştur.²³

1.2.4.Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Durulma Dönemi (1990-2000)

1990’ların başında Batıda iş ve gelirin güvence ve istikrarı azalmıştır. Genel istihdam seviyesindeki yapısal bozukluklar, iş ve gelir güvencesini de etkilemiş, göçmen işçiler, kadınlar ve gençler gibi özel grupların sanayi toplumlarında düşük gelirli istikrarsız işlerde çalıştıkları gözlenmiştir. 1990-1994 yılları arası çalışma çağı nüfusunda yaşanan yaklaşık 1,2 milyon kişilik artışa ve Birlik ekonomisinde görülen durgunluğa bağlı olarak işsizlik oranlarında yükselme olmuştur.²⁴

²³ Gülten Kutal, “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde ve Türkiye’de Genç İşsizliği”, *Mülkiyeliler Mecmuası*, Ankara, 1985, ss.360-364.

²⁴ Nusret Ekin, *Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de Bir İstihdam Politikası Olarak Küçük Ölçekli İşyerlerinin Teşviki*, İTO Yayını, İstanbul, 1993, s.9.

1980'den bu yana AB'nin ağır işsizlik sorunu üç evrede gözlenmiştir: Bunlar, sırasıyla 1983, 1986 ve 1990 yıllarında yaşanan işsizlik oranlarındaki yükseliş evreleridir. 1990 başında gerek emek piyasasına katılan işgücünde yaşanan artış, gerekse ekonomik durgunluğun verdiği yeni iş yaratma olanaklarının yetersizliğinin neden olduğu yüksek işsizlik oranları hemen dikkat çekmiştir. 1990-1994 dönemi ele alındığında geçmiş yıllarda olduğu gibi, hala kadınların ve gençlerin işsizlik sorunu karşısında diğer işgücü sahiplerine göre, dezavantajlı konumunu sürdürdüğü görülmektedir.

1990 başından itibaren Birlik'te yaşanan kriz, üye ülkelerin tümünde aynı zamanda başlayıp sona ermemiştir. Açıkça gözlenebilen gerçek, tüm üye ülkelerde, özellikle 1992 yılından sonra işsizlik oranının tekrar yükselişe geçmesidir. Finlandiya ve İsveç gibi kimi üye ülkelerde, ekonomik durgunluk ve çalışma çağı nüfustaki artışa rağmen, yeni iş yaratma oranlarındaki düşüklük nedeniyle işsizlik artarak yükselmiştir. 1993 yılında ise İspanya'nın birçok bölgesinde ve İtalya'nın güneyinde işgücünün yaklaşık %25'i işsiz iken, Almanya'nın güneyi ve İtalya'nın kuzey bölgelerinde işsizlik %5'in altında seyretmiştir.²⁵ İspanya, İrlanda ve Almanya'nın doğusu, 1994 yılına gelene kadar işsizliğin en yoğun yaşandığı bölgeler olma özelliğini devam ettirmiştir. Lüksemburg, Portekiz ve Almanya'nın batı bölgelerinde aynı dönemde işsizliğin %4 gibi oldukça düşük seviyede olduğu gözlenmiştir. 21-22 Haziran 1993 tarihinde Kopenhag'da yapılan AB Konsey Toplantısı münasebetiyle, konsey Başkanı Delors, yaptığı açıklamada, o tarihte iş arayanların yaklaşık %16'sının 25 yaşın altındaki gençlerden oluştuğunu, bu gençlerin ise en az 2 yıldan beri iş aradığını belirtmiştir.²⁶

1991-1995 yılları arasında işsizlik oranı gözle görülür şekilde artmıştır. Bu işsizlerin önemli bir kısmını gençler oluşturmaktadır. Birlik, 1990'lı yılların en düşük genç işsizlik düzeyini 1992'de %16,4 ile yaşamıştır. Özellikle 1994 yılı, Birliğin genç işsizlik oranı itibariyle en yüksek seviye olan %22'lik ortalamayı yakaladığı en kötü yıl olmuştur. Gerçekten 1994 yılı, çoğu üye ülke için genç işsizliğinin baskısı altında geçmiştir.

²⁵ TOBB, "AB'de Çalışma Yaşamı", *Ekonomik Forum*, İstanbul, Temmuz 1996, s.48.

²⁶ Öztürk, a.g.t., s.7.

1992 itibariyle Birlik genelinde kadın işgücünün işsizlik oranı ise %10,3'lük bir oran ile erkek işgücünün içinde bulunduğu yaklaşık %8'lik işsizliğe oranla, daha yüksek düzeyde ortaya çıkmıştır. Kadın işsizlerin, erkek işsiz miktarından daha fazla bulunduğu üye ülkeler arasında İspanya (%25), Fransa (%13), Yunanistan (%13) ve İtalya (%13) yen alırken; bunları Belçika (%10,2), Almanya (%8,5) ve Hollanda (%7,6) izlemiştir. kadın işsizlik oranlarının erkek işsizlerden daha düşük olduğu tek ülke İngiltere olmuştur. İngiltere'de 1992 yılında erkek işsiz oranı %11,9, kadın işsiz oranı ise %7,8 olarak görülmüştür. 1992'de İrlanda, Danimarka, Luksemburg ve Portekiz'de gerek kadın, gerekse erkek işsizliğinin oranları arasında pek büyük fark gözlenmemiştir.

Aşağıdaki tabloda 1995–2000 yılları arasında Avrupa Birliği üyesi ülkelerde işsizliğin seyri verilmektedir.

Tablo 6 : Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizlik Oranı

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Almanya	8.2	8.9	9.9	9.3	8.6	7.9
Avusturya	3.9	4.4	4.4	4.5	3.9	3.7
Belçika	9.9	9.7	9.4	9.5	8.8	7.0
Danimarka	7.2	10.8	5.6	5.2	5.2	4.7
Fransa	15.4	14.6	12.7	11.4	10.2	9.8
Finlandiya	11.7	12.4	12.3	11.8	11.2	9.5
Hollanda	6.9	6.3	5.2	4.0	3.3	2.7
İngiltere	8.7	8.2	7.0	6.3	6.1	5.5
İrlanda	12.3	11.7	9.9	7.5	5.6	4.2
İspanya	22.9	22.2	20.8	18.8	15.9	14.1
İsveç	8.8	9.6	9.9	8.3	7.2	5.9
İtalya	11.6	11.7	11.7	11.8	11.3	10.5
Lüksemburg	2.9	3.0	2.7	2.7	2.4	2.4
Portekiz	7.3	7.3	6.8	5.2	4.5	4.2
Yunanistan	9.2	9.6	9.8	10.9	11.6	11.1
AB Ortalaması	10.7	10.8	10.6	9.9	9.1	8.2

Kaynak: EC, Employment in Europe 2001, p.127-164.

Tablodan da anlaşılabacağı gibi Avrupa Birliği genelinde 1995 yılında ortalama %10.7 olan işsizlik oranı 2000 yılında %8.2'ye inmiştir. Üye ülkeler arasında istihdam oranlarında olduğu gibi işsizlik oranlarında da belirgin bir tutarlılık yoktur. Bazı üye ülkelerde işsizlik oranları keskin bir biçimde ve önemli ölçüde düşerken bazı üye ülkelerde küçük de olsa artışlar söz konusudur. Birlik ülkeleri arasında işsizlik oranlarındaki düşüş bakımından en dikkat çekici gelişmeler İspanya, İrlanda, Hollanda ve Portekiz'de yaşanmıştır. 1995 yılında işsizlik bakımından Birliğin en

sıkıntılı ülkesi olan İspanya %22 civarındaki işsizlik oranını 2000 yılında %14'lere çekmeyi başarmıştır. Ancak İspanya'nın bu başarısı yeterli görülmemektedir. Çünkü bu ülkenin işsizlik oranı halen birlik ortalamasının yaklaşık iki katı düzeyindedir. Yine İrlanda 1995 yılında %12.3 olan işsizlik oranını 2000 yılında %4.2'ye indirmiş ve birlik ortalamasının altına çekmeyi başarmıştır. Benzer başarılar Hollanda (%6.9'dan %2.7'ye) ve Portekiz (7.3'ten %4.2'ye) için de geçerlidir. Birlik ülkeleri arasında 1995–2000 döneminde işsizlik oranını koruyamayan, bu anlamda biraz sıkıntı çeken ülkeler de vardır. Örneğin Yunanistan 1995 yılında %9.2 olan işsizlik oranını koruyamamıştır. Bu oran 2000 yılında %11.1 şeklinde birlik ortalamasının üzerinde gerçekleşmiştir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki birlik genelinde 1999 yılı başlarından itibaren işsizlik oranlarında gözle görülür bir düşüş yaşanmaktadır. İşsizlik oranlarında ki bu düşüşü ülkelerin uyguladığı başarılı istihdam politikalarının bir ürünü olarak görülebilir.

1990'lı yılların ortalarından sonra Avrupa'da işsizliğin özellikle yapısal dört boyutu ilgi çekmektedir:²⁷

- Bunlardan birincisi işsizliğin uzun süre devam etmesidir. Gerçekten Avrupa'da ki işsizlerin ortalama %40'ı bir seneden uzun süredir işsizdir. Buna mukabil bu oran ABD'de %11 civarındadır. Diğer bir deyişle Avrupa'da yaşayan bir insan bir defa işsiz kalırsa, onun tekrar işe dönmesi oldukça zordur.
- İşsizliğin esas itibarıyla gençlerde ortaya çıktığı görülmektedir. Örneğin İspanya'da 24 yaşın altındaki işgücünün yarısından fazlası işsiz durumdadır. İtalya ve Fransa'da ise bu oran %25'leri aşmaktadır. Böylece işsiz gençler hızla uzun süredir işsiz olan gruplara katılmaktadır.
- İşsizliğin esas itibarıyla vasıfsız işçilerde yoğunlaştığı görülmektedir. Yeni teknoloji çağında vasıfsız işgücüne ihtiyaç hızla daralmaktadır.
- Sonuncusu ise, Avrupa'daki işsizliğin coğrafi dağılımının dengesizliğidir. İşsizlik belirli yöre ve şehirlerde çok daha yoğunudur ve bu da işsizlikten kurtulmayı çok daha güç kılmaktadır.

²⁷Ekin, Türkiye'de Yapısal İstihdam ve İstihdam Politikaları, s.141.

Avrupa Birliği'nde istihdam politikası alanında çözüm aranan işsizlik oranı yüzde 10.9'dan 1998 sonunda yüzde 10'a gerileyerek öngörülenden daha fazla azalmıştır. 1999 yılına gelindiğinde işsizlik oranı yüzde 9.5'e gerilerken yeni bir düşüş kaydedilmiştir. Buna göre AB'de toplam istihdam 1991 yılında ulaştığı en yüksek düzeyi aşmış bulunmaktadır.²⁸

Aşağıdaki tablo Avrupa Birliği'nde işsizliğin yapısal özelliklerini yansıtmaları bakımından son derece anlamlıdır.

Tablo 7 : Avrupa Birliği Ülkelerinde İşsizliğin Genel Özellikleri, 1994-1997,(%)

	İŞSİZLİK, (%)			Uzun Dönemli İşsizlik, (%)			Eğitim Düzeyine Göre İşsizlik (%)		
	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	İlkokul	Ortaokul	Diğer
Almanya	8,9	10,9	9,8	44,5	51,7	47,8	23,1	59,4	13,6
Avusturya	5,3	5,2	5,3	28,9	28,4	28,7	32,2	57,8	5,0
Belçika	7,1	11,5	9,0	59,4	61,5	60,5	-	-	-
Danimarka	4,5	6,4	5,4	26,3	27,9	27,2	35,0	46,7	16,8
Finlandiya	13,8	15,1	14,4	33,9	28,9	31,4	40,0	50,2	10,0
Fransa	10,8	14,2	12,3	39,1	43,3	41,2	-	-	-
Hollanda	4,4	7,0	5,5	49,9	48,5	49,1	30,1	33,6	15,5
İngiltere	8,1	5,8	7,1	44,9	27,8	38,6	-	43,6	10,3
İrlanda	10,3	10,3	10,3	63,3	46,9	57,0	63,4	25,5	10,8
İspanya	15,8	28,3	20,6	49,9	60,4	55,5	55,9	17,8	18,8
İsveç	8,3	7,5	7,9	31,8	26,9	29,6	31,0	53,2	9,1
İtalya	9,7	16,9	12,5	66,5	66,2	66,3	60,2	31,7	6,4
Portekiz	6,6	8,5	7,5	53,4	57,2	55,6	73,6	15,9	5,8
Yunanistan	6,2	14,8	9,6	45,8	62,2	55,7	35,2	40,5	23,2

Kaynak: World Bank; World Development Indicators 2000. (çevrimiçi)
<http://www.worldbank.org/data/wdi2000/people.htm>; 24.04.2000, p.54-57.

Dünya Bankasının “Dünya Kalkınma Raporu 2000” eserinde yayınlanan bu göstergeler 1994-1997 yılları arasında Avrupa Birliği ülkelerinde işsizliğin yoğun bir şekilde hissedildiğini ifade etmektedir. Bu tabloda işsizliğin yapısal özellikleri ile ilgili özellikle iki nokta dikkat çekmektedir. Bunlardan birincisi uzun dönemli işsizliğin yaklaşık bütün üye ülkelerde ciddi rakamlarda gerçekleşmiş olmasıdır. Uzun dönemli işsizlik bakımından bu dönemde İtalya (%66,3) ve Belçika'nın

²⁸ Zeki Erdut, “Avrupa Birliği'nde İstihdam Politikası ve Türkiye”, Yeni Türkiye, Ankara, Kasım-Aralık 2000 - AB Özel Sayısı - II, s.982.

(%60,5) hayli sıkıntı içerisinde olan ülkelerdir. Başka bir ifadeyle bu ülkelerde işsizlerin yarısından fazlası bir yıldan daha fazla süredir işsiz durumdadır. Uzun dönemli işsizlik bakımından sıkıntı yaşayan diğer üye ülkeler İrlanda (%57), Yunanistan (%55,7), Portekiz (%55,6) ve zaten genel işsizlik oranları hayli yüksek olan İspanya'dır (%55,5). AB ülkelerinin genelinde ise erkeklerin kadınlardan daha fazla uzun dönemli işsiz kaldığı anlaşılmaktadır. Bu dönemde işsizliğin yapısal özellikleriyle ilgili dikkat çeken diğer bir nokta Avrupa Birliği'ne dahil ülkelerin çoğunda, eğitim düzeyine göre işsizliğe bakıldığında ilk ve ortaokul eğitim düzeyine sahip işsizlerin oranlarının hayli yüksek seviyelerde olduğudur. Bu son dönemlerde nitelikli ve eğitilmiş işgücünün iş bulmak bakımından daha az nitelik ve eğitim seviyesine sahip olanlara göre daha şanslı olduklarını göstermektedir.

Son dönemlerde Avrupa Birliği'nin işsizlik sorunu ile ilgili UNICE (Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği)'nin şu tespiti ilginçtir: “Avrupa, yüksek oranlı ve diğer gelişmiş ülkelere göre ağırlıklı olarak yapısal nitelik taşıyan işsizlik oranını aşağı çekmek zorundadır. Tersine çevrilmesi gereken iki uzun dönemli eğilim vardır: Aktif işgücü oranındaki azalma ve toplam vergi yükündeki artış. İşgücü piyasalarının katılığının yanı sıra, hızla gelişen bilgi teknolojisinin neden olduğu nitelikli işgücü açığı hem işsizlik sorununa, hem de doldurulamayan boş iş alanlarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. İşgücü talep ve arzını birlikte geliştirecek olan işgücü piyasalarının reformuna ilişkin bütünsel bir yaklaşım bu çerçevede önem kazanmaktadır”.²⁹

AB'de istihdam konusunda performansı iyileştirmek için yapılacak çok şey vardır. Günümüzde net istihdam yaratılması bakımından AB ekonomisi işsizlerin yüksek sayısını azaltmada ve işgücü piyasalarına yeni katılacak olanlara iş sağlamada yetersiz kalmaktadır. AB'de istihdam oranı yetmişli yılların ortalarında kaydedilen (%64) oranın net olarak altında kalmakta ve 1991 yılındaki istihdam oranının iki puan gerisinde bulunmaktadır. Ayrıca işsizlik oranının gerilemesindeki yavaşlığı, uzun dönemli işsizliğin sürekli hale gelişini (yaklaşık %50 düzeyinde), cinsler arasında giderek artan farkı (her yaş diliminde işsizliğin azalışı erkeklerde kadınlardan daha hızlı olduğunu), gençlerin işsizliğinin yüksek düzeyini

²⁹ TİSK, “UNICE'nin Ekonomik ve Sosyal Reforma İlişkin Eylem Planı”, *İşveren Dergisi Eki*, CXXXVIII; S.8, Ankara, Mayıs 2000, s.1.

(ortalamadan iki kat fazla olduğunu: Mayıs 1998’de %19.8) ve nitelik yokluğunu (25 yaşından büyük işsizlerin yaklaşık yarısının, erkek ve kadın, zorunlu eğitimin ötesinde niteliklere sahip olmadığını) vurgulamak gerekir.³⁰

1.2.5.Avrupa Birliği İşgücü Piyasasında Son Gelişmeler

Avrupa Birliği işgücü piyasası işleyişi kayda değer şekilde iyileştirildi. 1997 yılından beri 10 milyon yeni iş yaratıldı. İşsiz sayısı 4 milyon azaldı. 1997’de 157.5 milyon kişi istihdam edilirken bu rakam 2001’de 167.8 milyona yükseldi. İşsizlik ise 17.5 milyondan 13.2 milyona düştü. İşgücünün uzun dönemli işsizlik oranı 1997 yılında %5 iken, bu oran 2001 yılında %3.2’ye indi.³¹

Avrupa Komisyonu’nun 18 Temmuz 2002’de yayınladığı ve üye devletlerin hazırladıkları beş yıllık ulusal raporlara dayanan “Avrupa İstihdam Stratejisi” değerlendirme raporu, yapısal işsizlik düzeylerinde azalma kaydedildiğini ve işgücü üretkenliğindeki iyileşmelerle beraber daha istihdam yoğun ekonomik büyüme biçimlerinin geliştirildiğini ortaya koymaktadır. Rapor, stratejinin istihdamın artırılmasını hedefleyen ulusal politikalar oluşturulmasına doğru bir değişim yarattığına dikkat çekmektedir. Raporda yer alan olumlu gelişmelerin başında ise, işgücünün vergilendirilmesindeki azalmayı da içeren daha istihdam duyarlı vergi ve kazanç sistemlerinin oluşturulması gelmektedir. Eğitim ve öğretim sistemlerinin işgücü piyasasının gereksinimlerine uygun hale getirildiği de vurgulanmaktadır. Farklı iş akti ve çalışma süresi ayarlamaları ile esnek çalışma biçimleri desteklenirken, toplumsal cinsiyet farklarını azaltmak için çocuk bakım olanakları sunulmasını da içeren çeşitli imkanlara dikkat çekilmektedir. Bunun yanı sıra, raporda önleyici ve aktif yaklaşımların etkinliği, eğitim ve öğrenim arasında mesafenin giderek büyüme riski, esneklik ve güvenlik arasındaki dengenin korunması gibi işgücü piyasasını etkileyecek konularda çok önemli ilerleme sağlandığına da dikkat çekilmektedir.³²

AB Komisyonu “Avrupa İstihdam Stratejisi” konulu rapora göre AB’de son beş yıl içinde, 6 milyonu kadınlar için olmak üzere 10 milyon yeni iş olanağı

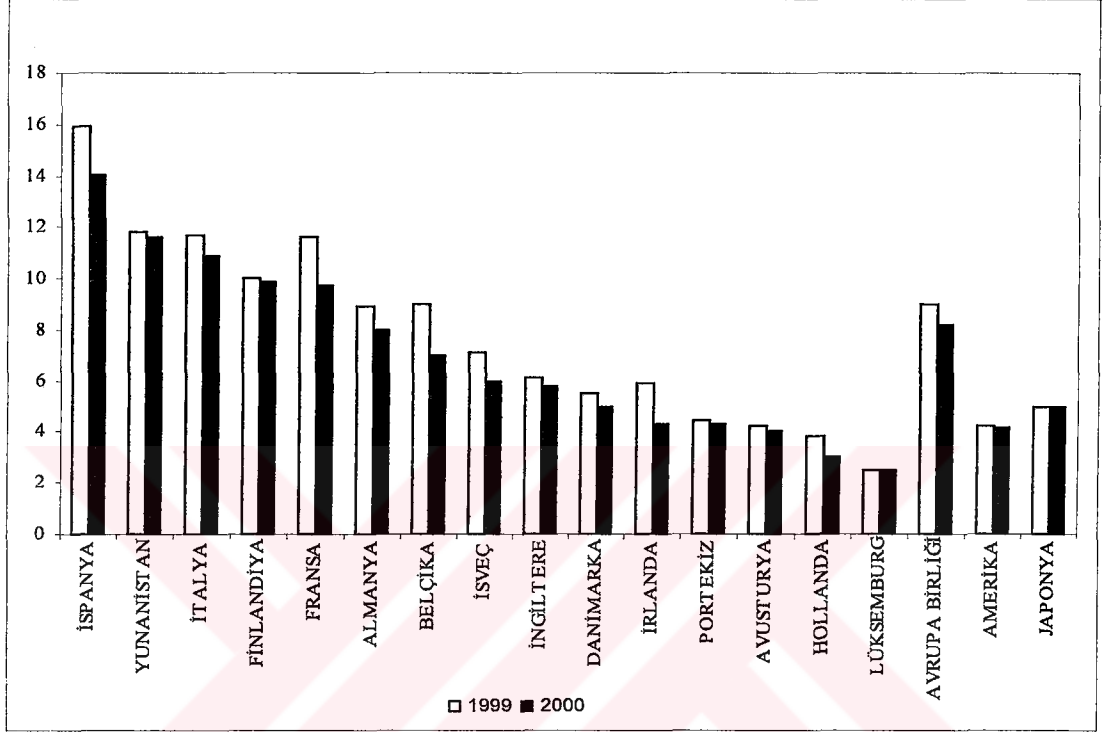
³⁰ Erdut, Avrupa Birliği’nde İstihdam Politikası ve Türkiye, s.983.

³¹ Güncel Haber, AB Türkiye Temsilciliği Yayını, S:28, Ankara, Temmuz – Eylül 2002, s.2.

³² A.e., s.3.

yaratılmıştır. Çalışma çağındaki nüfusun 5 milyon artmasına rağmen, işsiz sayısında 4 milyonluk bir düşüş yaşanmıştır.³³

Grafik 9 : Avrupa Birliği'nde İşsizlik Oranları 1999-2000, (%)



Kaynak : Employment in Europe 2001, p. 24.

Yukarıdaki grafik AB ülkelerindeki son işsizlik göstergeleri gelişmiş diğer ülkelerin (ABD ve Japonya) işsizlik oranları ile karşılaştırmalı olarak verilmiştir. Grafik incelendiğinde hemen bütün AB üyesi ülkelerinde işsizlik oranlarının düşüşüne tanık olunmaktadır. 2000 yılı sonrasında birliğin işsizlik ortalaması da düşmüş ve yaklaşık % 8-8.5 civarında gerçekleşmiştir. Bu dönemde işsizlik bakımından birliğin en sıkıntılı ülkeleri yine İspanya (yaklaşık %14), Yunanistan (yaklaşık %12) ve İtalya (yaklaşık %11)'dir. Önceki dönemlerle karşılaştırıldığında İspanya, Fransa, Belçika ve İrlanda'da işsizlik oranlarında düşüş kaydedildiği anlaşılmaktadır. 1999 yılından 2000 yılına gelindiğinde İspanya'da işsizlik oranı %15.9'dan %14'e düşmüştür. Aynı şekilde işsizlik oranı Fransa'da %11.2'den %9.5'e, Belçika'da %8.8'den %7'ye ve İrlanda'da %5.6'dan %4.2'ye düşmüştür.³⁴

³³ TİSK, İşveren Dergisi, Cilt: XL, Sayı: 10, Temmuz 2002, s.31.

³⁴ EC, Employment in Europe 2001, Luxembourg, 2002.,p.24.

1990'lı yıllarla karşılaştırma yapıldığında bu oranların büyük ölçüde düştüğü ve istihdam politikaları alanında büyük başarılar elde edildiği gözlemlenmektedir. Bu büyük başarılardan en dikkat çekici olanı Hollanda'da yaşanmıştır. 1990'lı yılların başlarında işsizlik bakımından hayli sıkıntılar yaşayan Hollanda uzlaşmaya ve karşılıklı diyaloga dayalı endüstri ilişkileri sistemi ve esnek çalışma modelleri sayesinde bu sıkıntılardan kurtulmuştur. Hollanda, 2000'li yıllarda AB üyesi ülkeleri arasında en düşük işsizlik rakamlarına ulaşmayı başarmış ve uyguladığı istihdam politikaları konusunda birliğin diğer ülkelerine örnek bir model oluşturmuştur. Uzlaşma ve konsensüse dayalı bu model, "Lale Modeli" ya da "Hollanda Modeli" olarak anılmakta ve gerek iş dünyası gerekse akademik çevrelerde hararetli tartışmalara konu olmaktadır.

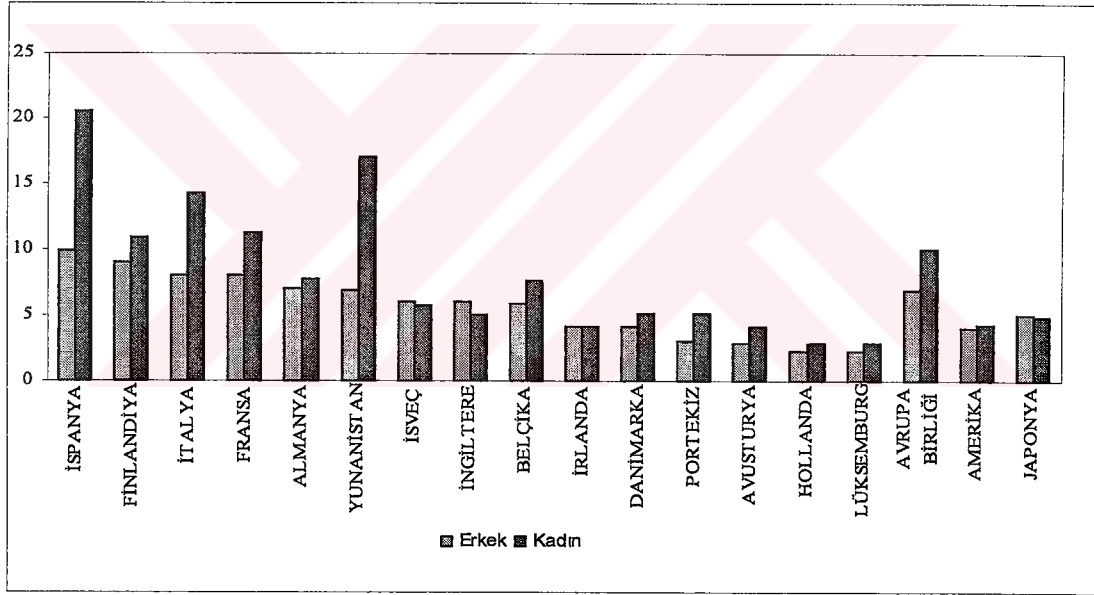
AB ortalaması olarak düşünüldüğünde de işsizlik konusunda olumlu trendlerin yakalandığı gözlemlenmektedir. 1983-1988 yılları arasında %12'ler civarında gerçekleşerek zirveye tırmanan işsizlik oranları 1990'lı yılların başlarında hafif bir düşme eğilimine girmişse de 1996'da %10.8 ile tekrar yükselişe geçmiştir. AB çapında uygulanan özellikle aktif istihdam politikaları sayesinde gelişmiş diğer ülkelere göre hayli yüksek olan işsizlik oranları bugün için %7-8'lere çekilmiştir. Ancak 2002 yılı istihdam hedeflerinde bu oranların %3'lere çekilmesi amaçlanmıştır. AB Komisyonu, üye ülkelerden ulusal istihdam planlarında bu hedefe ulaşılmasını teminen ciddi adımlar atılmasını istemektedir.

AB'de işsizlerin cinsiyet yapısı itibarıyla incelendiğinde kadınların dezavantajlı durumu bir kez daha net bir biçimde ortaya çıkmaktadır. 1980'li yıllardan itibaren yapılan bütün istihdam zirvelerinde çalışma hakkı bakımından kadın-erkek eşitliğinin vurgulanmasına, sosyal dışlanma karşısında tavır alınması gerekliliğine ve cinsler arası ayrımcılığın önlenmesine ilişkin ilke hedefler belirlenmesine rağmen arzu edilen ideal sonucun elde edilemediği görülmektedir. Her ne kadar geçmiş dönemlere nazaran kadınların iş hayatına daha fazla katılımı sağlanmışsa da bu gün için Avrupa Birliği'nde işsizler içerisinde kadınların daha fazla yer aldığı da gözlerden kaçmamaktadır.

Küreselleşme eğilimleri, istihdamın sektörel dağılımı bakımından hizmetler sektörünün artan önemi ve bu sektörlerde kadın istihdamına daha uygun işlerin varlığı, yine genel olarak kadınlar için uygun olmayan, kas gücüne dayalı mavi

yakalı işçi istihdamını gerektiren sektörlerin nisbi olarak azalan önemi; buna karşın beyin gücünü gerektiren beyaz yakalı işçi istihdamı gerektiren sektörlerin artan önemi ve ayrımcılıkla mücadelede kaydedilen ilerlemeler kadınların iş hayatına daha çok katılımını sağlayan faktörler olarak sıralanabilir. Kadınların aile ve çocuklara bakma gibi sorumluluklarının bulunması, biyolojik yapıları itibariyle daha çok izin kullanması (doğum izni, süt izni, hamilelik izni, vs.) olasılığı karşısında işverenlerin kadın istihdamına sıcak bakmaması gibi nedenler ise kadınların iş hayatına katılımını sınırlayan faktörler olarak ileri sürülebilir. Bu şartlar altında 2000 yılı itibariyle işsizlerin kadın ve erkekler bakımından incelenmesine yardımcı olacak grafik aşağıda görülmektedir.

Grafik 10 : Avrupa Birliği'nde Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları -2000(%)



Kaynak : EC, Employment in Europe 2001, p.25.

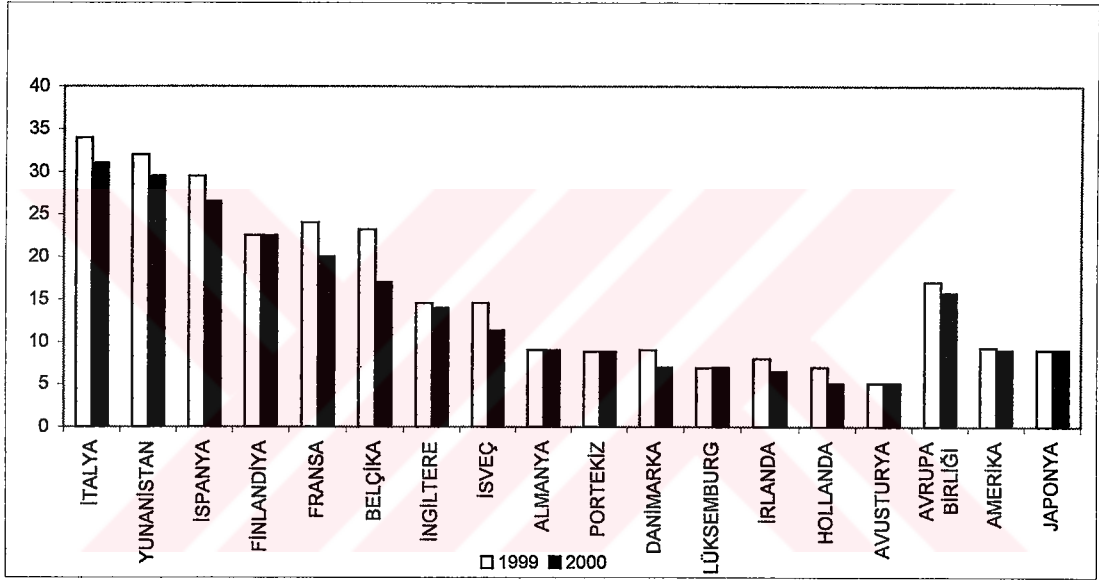
Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı gibi İspanya, İtalya ve Yunanistan'da kadın işsizler erkek işsizlerin yaklaşık iki katını teşkil etmektedir. Avrupa Birliği üyesi ülkelerin tamamında kadın işsizler erkek işsizlerden daha geniş bir kitleyi teşkil etmektedir. Kadın ve erkek işsizler arasındaki farkın en az olduğu ülkeler ise İrlanda ve İsveç'tir. Bu iki ülkede kadın işsizler ile erkek işsizler neredeyse eşit düzeydedir.

İşsizlik oranı 2000 yılında hem erkek hem de kadınlar açısından düşüş göstermiştir. Ancak özellikle İspanya'da kadın işsizler önemli bir problem olarak gündemdeki yerini tutmaktadır. Bugün için %20.6'lık bir kadın işsiz oranı ile

İspanya, AB içerisinde bu bakımdan en sıkıntılı ülke konumundadır. 1.4 milyon kadın İspanya’da halen işsiz durumdadır.³⁵

Genç işsizliği sorunu 2000 yılı sonrasında da önemini korumaktadır. 15-24 yaş arası gençler önceki dönemlerde olduğu gibi bu dönemde de işsizlerin önemli bir kesimini teşkil etmektedir. AB içerisinde işgücü piyasası içerisinde genç işsizlerin oranı ABD ve Japonya’nın neredeyse iki katıdır.³⁶

Grafik 11 : Avrupa Birliği’nde Genç İşsizlik(15-24)Oranları 1999-2000 (%)



Kaynak : EC, Employment in Europe 2001, p.26.

AB üyesi ülkelerde genç işsizliği oranları toplam işsizlik oranları ile büyük benzerlikler taşımaktadır. Genel işsizlik oranlarında olduğu gibi genç işsizliği oranlarında da en sıkıntılı ülkeler İtalya, Yunanistan ve İspanya’dır. Bu ülkelerde genç işsizlik oranları %30 civarındadır. Buna karşın Hollanda ve Avusturya %5 civarındaki genç işsizlik oranları ile bu bakımdan birliğin en rahat üyeleridir. Genç işsizliği konusunda büyük ilerlemeler kaydedilmesine rağmen problem önemini korumaktadır. Bu nedenle AB Komisyonu 2002 yılı istihdam hedefleri arasında gençlere özel önem verilmesini gerekliliğini vurgulamıştır. Buna göre gençlerin istihdam edilebilirliğini artıracak mesleki eğitim ve yeniden eğitim faaliyetleri

³⁵ A.e., p.25.

³⁶ A.e.,p.26.

gençlere yönelik istihdam politikalarının en önemli ayağını teşkil etmektedir. Bunun yanında öteden beri uygulanan “genç istihdamı sübvansiyonları”, gençleri istihdam eden işverenlere vergi muafiyetleri veya indirimleri ile gençlere kendi işlerini kurmalarına yardımcı olacak mali destekler ve danışmanlık hizmetleri diğer politikalar olarak sıralanabilir. AB genelinde 1990’lı yıllara nazaran bu politikalar sayesinde genç işsizliği ile mücadelede önemli başarılar elde edildiği somut bir gerçektir.

Avrupa Birliği’nde işsizlerin eğitim durumu bakımından incelendiğinde şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır: 2000 yılı itibariyle AB’de işsizlerin büyük bir bölümü düşük eğitim seviyesine sahiptir. Düşük eğitim seviyesine sahip olanlar arasında AB ortalaması olarak istihdam oranı %50.1, işsizlik oranı ise %12.1’dir. Düşük eğitilmiş erkeklerin %63’ü istihdam edilmekte, %10.4’ü ise işsiz durumdadır. Düşük eğitim seviyesine sahip kadınlarda ise istihdam oranı %37.9’lara düşmekte, işsizlik oranı ise %14.6’ya yükselmektedir.³⁷ Orta derecede eğitim almış olanların toplam olarak %69.8’i istihdam edilmekte, %7.9’u ise işsiz durumdadır. Orta derecede eğitim seviyesine sahip erkekler arasında istihdam oranı %76.8, işsizlik oranı ise %6.8’dir. Orta derecede eğitim almış kadınlar arasında ise istihdam oranı %62.6, işsizlik oranı %9.4’tür. AB genelinde yüksek eğitim seviyesine sahip olmak istihdam imkanlarını kolaylaştıran önemli bir unsur olmaktadır. Yüksek eğitim seviyesine sahip insanlar arasında işsizlik oranı çok düşük seviyelere inmektedir. 2000 yılı itibariyle yüksek eğitim almış kişiler arasında istihdam oranı toplamda %82.4, işsizlik oranı ise %4.9 civarındadır. Yüksek eğitim seviyesine sahip erkekler arasında istihdam oranı %86.3, işsizlik oranı %3.9’dur. Yüksek eğitim almış kadınlar arasında ise istihdam oranı %77.9, işsizlik oranı ise %6.0’dır. Bütün bu rakamlar eğitim seviyesinin artışı ile istihdam edilebilirlik arasında bir paralellik, bir doğru orantı olduğunu ortaya koymaktadır. Aynı şekilde eğitim seviyesi düştükçe işsizlik oranı yükselmektedir. Bu nedenle eğitim ve mesleki eğitim AB İstihdam Stratejisi’nin vazgeçilmez bir unsuru olmaya devam etmektedir.

Özetlemek gerekirse Avrupa Birliği işgücü piyasası ve işsizlikteki gelişmeler şu şekilde değerlendirilebilir: Avrupa Birliği işgücü piyasası işleyişi kayda değer

³⁷ EC, *Employment in Europe 2001*, p.23.

şekilde iyileştirilmiştir. 1997 yılından beri 10 milyon yeni iş yaratılmış, işsiz sayısı 4 milyon azaltılmıştır. 1997’de 157.5 milyon kişi istihdam edilirken bu rakam 2001’de 167.8 milyona yükseldi. İşsizlik ise 17.5 milyondan 13.2 milyona düştü. İşgücü içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranı 1997 yılında %5 iken, bu oran 2001 yılında %3.2’ye indirilmiştir.³⁸ Avrupa Komisyonu’nun 18 Temmuz 2002’de yayınladığı ve üye devletlerin hazırladıkları beş yıllık ulusal raporlara dayanan “Avrupa İstihdam Stratejisi” değerlendirme raporu, yapısal işsizlik düzeylerinde azalma kaydedildiğini ve işgücü üretkenliğindeki iyileşmelerle beraber daha istihdam yoğun ekonomik büyüme biçimlerinin geliştirildiğini ortaya koymaktadır. Rapor, stratejinin istihdamın artırılmasını hedefleyen ulusal politikalar oluşturulmasına doğru bir değişim yarattığına dikkat çekmektedir. Raporda yer alan olumlu gelişmelerin başında ise işgücünün vergilendirilmesindeki azalmayı da içeren daha istihdam duyarlı vergi ve kazanç sistemlerinin oluşturulması gelmektedir. Eğitim ve öğretim sistemlerinin işgücü piyasasının gereksinimlerine uygun hale getirildiği de vurgulanmaktadır. Farklı iş akitleri ve çalışma süresi ayarlamaları ile esnek çalışma biçimleri desteklenirken, toplumsal cinsiyet farklarını azaltmak için çocuk bakım olanakları sunulmasını da içeren çeşitli imkanlara dikkat çekilmektedir. Bunun yanı sıra, raporda önleyici ve aktif yaklaşımların etkinliği, eğitim ve öğrenim arasında mesafenin giderek büyüme riski, esneklik ve güvenlik arasındaki dengenin korunması gibi işgücü piyasasını etkileyecek konularda çok önemli ilerleme sağlandığına da dikkat çekilmektedir.³⁹ Sonuçta AB’de son beş yıl içinde, 6 milyonu kadınlar için olmak üzere 10 milyon yeni iş olanağı yaratılmış çalışma çağındaki nüfusun 5 milyon artmasına rağmen, işsiz sayısında 4 milyonluk bir düşüş yaşanmıştır.⁴⁰

³⁸ Güncel Haber, s.2.

³⁹ A.e.,s.3,

⁴⁰ TİSK, *İşveren Dergisi*, Cilt: XL, Sayı: 10, Ankara, Temmuz 2002, s.31,

1.3. TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASININ TEMEL ÖZELLİKLERİ

Türkiye’de işgücü piyasasının görünümü, tipik bir kalkınmakta olan ülkenin özelliklerini yansıtmaktadır. Sürekli artan bir nüfus yapısı, istihdam edilenlerin sayı ve oran olarak düşük seviyelerde seyretmesi, eksik istihdamda olanların sayısal göstergeleri bu tezi güçlendiren en önemli öğelerdir. Türkiye’de işgücü piyasasının en belirgin özelliklerinden birisi homojen bir yapının olmamasıdır. İşgücünün önemli bir kısmının tarımsal faaliyetlerin ağırlıkta olduğu kırsal alanda bulunması, kırsal ve kentsel alan işgücü piyasalarını birbirinden farklı kılmaktadır.⁴¹

Türkiye’de 1990 yılında işgücü yaklaşık 20 milyondur. İşgücüne katılma oranı bugüne kadarki sürecin en yüksek seviyesinde bulunmaktadır (%56.6). İşsiz sayısı 1milyon 611bin, işsizlik oranı %8.0, eksik istihdam oranı %6.5 ve atıl işgücü %14.5’dir. 2002 yılına gelindiğinde sadece atıl işgücü oranına bakıldığında aslında değişen fazla bir şeyin olmadığı ortaya çıkmaktadır. Atıl işgücü oranı 2002 yılında %16’ya yükselmiştir.⁴² Detaylara girildiğinde özellikle işsizlik oranında dönemsel değişimler yaşandığı; 1989-1994 yılları arasında %8-8.5 civarında seyrettiği, 1995-1998 yılları arasında göreceli olarak düştüğü (%6.5-7), 2000 yılından sonra tekrar yükselişe girdiği ve 2002 yılında rekor seviyeye çıktığı gözlemlenmektedir.

Tablo 8 : Türkiye’de İşgücü Piyasasının Temel Özellikleri (1990-2002)

	Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus (15+Yas)	İşgücü (Bin Kişi)	İşgücüne Dahil Olmayanlar (Bin Kişi)	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İstihdam Edilenler (Bin Kişi)	Eksik İstihdam (Bin Kişi)	Eksik İstihdam Oranı (%)	İşsiz Sayısı (Bin Kişi)	İşsizlik Oranı (%)	Atıl İşgücü (%)
1990	35.601	20.150	15.451	56.6	18.539	1.309	6.5	1.611	8.0	14.5
1991	36.869	21.010	15.859	57.0	19.288	1.512	7.2	1.722	8.2	15.4
1992	37.984	21.264	16.720	56.0	19.459	1.748	8.2	1.805	8.5	16.7
1993	38.957	20.314	18.643	52.1	18.499	1.568	7.7	1.814	8.9	16.6
1994	40.038	21.876	18.161	54.6	20.006	1.856	8.5	1.870	8.5	17.0
1995	41.175	22.286	18.890	54.1	20.586	1.568	7.0	1.700	7.6	14.6
1996	42.243	22.697	19.546	53.7	21.194	1.538	6.8	1.502	6.6	13.4
1997	43.299	22.755	20.544	52.6	21.204	1.398	6.1	1.551	6.8	12.9
1998	44.295	23.385	20.910	52.8	21.778	1.449	6.2	1.606	6.9	13.1
1999	45.311	23.878	21.433	52.7	22.048	2.164	9.1	1.829	7.7	16.8
2000	46.211	23.078	23.133	49.9	21.581	1.591	6.9	1.497	6.5	13.4
2001	47.158	23.491	23.667	49.8	21.524	1.404	6.0	1.967	8.4	14.4
2002	48.041	23.818	24.223	49.6	21.354	1.297	5.4	2.464	10.3	15.7

Kaynak:DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 12.11.2003.

⁴¹ Nükhet Hotar, “Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılım Özellikleri”, *Standard Dergisi*, Yıl:37, S:434, Şubat 1998, s.95.

⁴² DİE, *Çalışma İstatistikleri 2000-2001*, DİE Yayını, Ankara, Aralık 2001,s.66.

İşgücü arzını belirleyen temel faktörler, nüfus, kurumsal olmayan sivil nüfus, çalışma çağındaki nüfus gibi etmenlerin nitelik ve niceliğidir. Diğer yandan işgücünün çalışabilir nüfusa oranını ortaya koyan “işgücüne katılma oranı” işgücü arzının en önemli göstergesidir.

Türkiye’de kurumsal olmayan sivil nüfus her geçen yıl artmaktadır. Son yıllarda hızı düşük de olsa artış trendi devam etmektedir. 1990 yılında 36 milyona yaklaşan kurumsal olmayan sivil nüfus 1995 yılında 40 milyon civarında gerçekleşmiştir. 2002 yılına gelindiğinde kurumsal olmayan sivil nüfus 48 milyonu geçmiştir.

Türkiye’de işgücü arzı esas olarak nüfus ve eğitim faktörlerinden önemli ölçüde etkilenmektedir. Türkiye halen “demografik geçiş dönemi” şeklinde adlandırılan ve hızı giderek düşmekle birlikte nüfus artışının devam ettiği dönemi yaşamaktadır. Doğal olarak genel anlamda artan nüfus gecikmeli de olsa çalışabilir nüfus artırmaktadır. Her yıl 15 yaşını dolduran nüfus çağının bireyleri çalışabilir nüfusa eklenmekte, buna karşılık ölümlerle çalışabilir nüfusun dışına çıkan kişilerin sayısı daha az olduğundan çalışabilir nüfus her yıl nüfus etkisi ile artmaktadır.

Nüfus atış hızının yarattığı ve istihdam sorununu ağırlaştıran olgulardan birisi de kırsal yörelerden kentlere olan göçü hızlandırmasıdır. Kırsal alandaki nüfus artış hızının yüksek oluşu, tarımsal gelirin düşüklüğü ve istikrarsızlığı, miras yoluyla toprağın bölünmesi, daha iyi koşullarda yaşama arzusu, kamuda iş bulma isteği ve eğitim talebi kentlere olan göçü hızlandırmaktadır. Bu durum kentlerde genellikle çarpık ve kayıt-dışı bir istihdam yapısı meydana getirmektedir.

Türkiye nüfusunun gelişimine baktığımızda temelde iki özellik dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan ve %2.8 olan nüfus artış hızının, 1990 yılından bu yana son 10 yıllık dönemde %1.8’e düşmüş olmasıdır.⁴³ Gelişmiş ülkelere göre yine de nispeten yüksek olan bu oran, Türkiye açısından ekonomik kaynaklar üzerinde çok yoğun bir nüfus baskısına neden olacak kadar yüksek boyutlarda görülmemektedir. Nüfus yapısında gözlenen ikinci özellik ise, ekonomik gelişme ile birlikte ortalama yaşam beklentisinin de artmakta olmasıdır. Nitekim 1955–1960 döneminde erkeklerde yaşam beklentisi 58 yıl iken,

⁴³ DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı Geçici Sonuçları, DİE Yayını, Ankara, Aralık 2001, s.48.

1995-2000 döneminde 67 yıla yükselmiştir. Toplamda 68.4 olan doğuştan yaşam beklentisi, kadınlarda 71.8 yıla ulaşmıştır.⁴⁴

1.3.1.TÜRKİYE'DE İSTİHDAMIN YAPISI

Türkiye'de istihdam ve istihdamın yapısına ilişkin veriler DİE Hane Halkı İşgücü Veritabanından yararlanılarak ortaya konmaya çalışılmıştır. İstihdamın yapısı incelenirken istihdam edilenlerin sayısı, istihdam edilenlerin kurumsal olmayan (15 yaş ve üzeri) sivil nüfusa oranı, istihdamın cinsiyete göre dağılımı (istihdam edilen kadın ve erkek sayı ve oranları), istihdam edilenlerin eğitim gruplarına göre dağılımı, istihdam edilenlerin yerleşim birimlerine göre dağılımı (kır ve kentlerde istihdam edilenlerin sayı ve oranları), istihdamın sektörlere göre dağılımı (istihdam edilenlerin tarım, sanayi ve hizmet sektörlerindeki sayı ve oranları), istihdamın yaş gruplarına göre dağılımı, istihdamın bölgelere göre dağılımı gibi değişkenlere yer verilecektir. İstihdamın yapısına ilişkin incelemede zaman perspektifi olarak 1990-2002 aralığı seçilmiştir.

Türkiye'de toplam istihdam, 2001 yılına göre 2002'de büyük bir azalış göstererek 21 milyon 524 bin kişiden 21 milyon 354 bin kişiye düşmüştür. 1990 yılında istihdam edilenlerin sayısı, 18 milyon 538 bin kişi idi. İstihdamdaki gelişmeyi açıklayan bir gösterge durumundaki, istihdam edilenlerin 15-64 yaş nüfus içerisindeki payı olan "istihdam oranı" 2002 yılı için DİE tarafından %44.4 olarak açıklanmıştır. 2000 yılı itibarıyla %46.7 olan bu oran, 2001 yılında %45.6 idi. 1990 yılında %52 civarında olan istihdam oranının bu derece düşmesi Türkiye'de istihdam yaratma imkanlarının son derece zayıf olduğunu ortaya koymaktadır. Ülkemizde 1989-2000 döneminde yıllık ortalama istihdam artış hızı sadece %0.3 olmuştur.⁴⁵

OECD verilerinde de 2001 yılında Türkiye, %45.1 istihdam oranı ile OECD ülkeleri arasında en düşük istihdam oranına sahip bir ülke durumundadır. 2001'de OECD ortalaması olarak istihdam oranı %65.3'tür. AB ve ABD ortalamaları sırasıyla %64.1 ve %73.1'dir.⁴⁶

⁴⁴ DPT, 2002 Yılı Programı, Ankara, 2002, s.145.

⁴⁵ TİSK, Kayıt Dışı İstihdam, Yayın No: 233, Ankara, 2003, s.35.

⁴⁶ OECD, Employment Outlook 2002, Paris, p.135.

1.3.1.1.Cinsiyet Durumuna Göre İstihdamın Yapısı

Türkiye’de istihdam edilenlerin büyük bir çoğunluğunu erkekler teşkil etmektedir. Gerek sayısal, gerekse oransal olarak erkek istihdamı işgücü piyasasına hakim bir durumdadır. Ülkemizde hızlı nüfus artışı ve kırdan kente göç olayı ile birlikte kentlerde işgücü potansiyeli sürekli büyümekte, ancak bu işgücünü karşılayacak bir istihdam artışı yaratılamamakta ve işgücüne katılım oranı sürekli düşmektedir.⁴⁷ Durumu aşağıdaki tablodan izlemek mümkündür.

Tablo 9 : Türkiye’de Cinsiyete Göre İstihdam

	Erkek		Kadın		Toplam İstihdam	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1990	12901	70	5637	30	18.539	52.1
1991	13395	69	5893	31	19.288	52.3
1992	13682	70	5778	30	19.459	51.2
1993	13722	74	4777	26	18.499	47.5
1994	14191	71	5815	29	20.006	50.0
1995	14628	71	5958	29	20.586	50.0
1996	15067	71	6127	29	21.194	50.2
1997	15399	73	5804	27	21.204	49.0
1998	15686	72	6092	28	21.778	49.2
1999	15713	71	6335	29	22.048	48.7
2000	15780	73	5801	27	21.581	46.7
2001	15555	72	5969	28	21.524	45.6
2002	15232	71	6122	29	21.354	44.4

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 12.11.2003.

Yukarıdaki tabloda 1990-2002 yılları arasında Türkiye’de erkek, kadın ve toplam istihdam sayı ve oranları yer almaktadır. Tabloda dikkat çeken iki önemli nokta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi erkek, kadın ve bunun sonucu olarak toplam istihdam edilenlerin sayısal olarak (2000 yılı ve sonrası hariç) sürekli yükselme; buna karşılık istihdam oranlarının sürekli düşme eğiliminde olmasıdır. 1990 yılında 12 milyon 901 bin olan erkek istihdamı 1996 yılında 15 milyonu geçmiş ve 2000 yılında 15 milyon 780 bine yükseldikten sonra 2002 yılında 15 milyon 232 bine kadar düşmüştür. Benzer gelişmeler kadın istihdamı için de geçerlidir. İstihdamdaki kadınların sayısı 1990 yılında 5 milyon 637 bin iken 2002 yılında bu rakam 6 milyon 122 bine yükselmiştir. Ancak 2000 yılından sonra erkek

⁴⁷ Faik Aktürk, “Türkiye’de İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik”, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Nehir Mat., Yıl:2, S.3, Ankara, Nisan-Haziran 1999,s.186.

istihdamındaki düşüş kadınlarda yaşanmamış, yükselme düşük oranlarda da olsa devam etmiştir.

Tabloda dikkati çeken ikinci nokta kadın ve erkek istihdam oranlarındaki istikrardır. 1990 yılından 2002 yılına kadar çok küçük değişiklikler göz önüne alınmazsa istihdamın %70'inin erkek, %30'unun kadınlardan oluştuğu ve bu süreçte bu rakamların sabitlendiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu dengeden hafif kaymaların yaşandığı 1993 yılında erkekler en yüksek, kadınlar en düşük istihdam oranları ile karşılaşmıştır. 1993 yılında istihdamda erkeklerin payı %74, kadınların payı %26 olarak gerçekleşmiştir. Kadınların istihdamdaki payının en yüksek olduğu yıl 1991'dir. Bu yılda kadınların istihdamdaki payı %31 olarak gerçekleşmiştir. Sonuçta ülkemiz, ekonomik kalkınmada kadın işgücü potansiyelini yeterince değerlendirememekte; dolayısıyla nüfusumuzun yarısına yakını üretken olamamaktadır. Türkiye'de 25-54 yaş grubundaki kadınların %67'si işgücüne dahil değildir.⁴⁸

TÜSİAD tarafından yapılan ve sadece tarım dışı istihdamın dikkate alındığı araştırmada 2010 yılına kadar erkek işgücünün %3, kadın işgücünün %7 civarında artacağı tahmin edilmektedir. Bu tahminlere dayalı olarak önümüzdeki yıllarda istihdamda kadın oranlarının şimdiki durumdan çok daha yüksek olacağını ifade etmek yanlış olmayacaktır.⁴⁹

1.3.1.2.Eğitim Durumuna Göre İstihdamın Yapısı

Türkiye'de istihdamın eğitim durumu konusunda genel bir değerlendirme yapılacak olursa varılacak ilk ve beklide en can alıcı yargı istihdamın düşük bir eğitim seviyesine sahip olduğudur. Gerçektende 2002 yılında dahi istihdam edilen her on kişiden birisi ilkokul mezunu bile değildir. Aynı derecede çarpıcı olan diğer bir tespit de istihdam edilenlerin sadece onda birinin yükseköğretim mezunu olmasıdır. Bilgi çağı diye nitelendirilen, eğitim ve bilginin bu denli önemli olduğu günümüzde Türkiye'de istihdamın bu kadar niteliksiz ve eğitimsiz olması aslında işgücü piyasasının temel problemlerini de ortaya koymaktadır. İstihdamın eğitim

⁴⁸ TİSK, Kayıt Dışı İstihdam, s.38.

⁴⁹ TÜSİAD, Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik Raporu, TÜSİAD Yayını, İstanbul,2002, ss.43,61.

yapısını detaylarıyla ortaya koymak bakımından 1990-2002 yılları arasındaki göstergeleri içeren aşağıdaki tabloyu incelemek ve bu doğrultuda değerlendirmeler yapmak yararlı olacaktır. Tabloda yer alan veriler DİE Hane Halkı İşgücü Veritabanından derlenmiştir. Veritabanında 1999 yılına ait eğitim göstergeleri bulunmadığından bu yıla ait satır boş görünmektedir.

Tablo 10 : Eğitim Durumlarına Göre İstihdam Oranları

	Okuryazar Olmayanlar		Okuryazar Olup Okul Bitirmeyenler		İlkokul		Ortaokul ve Orta Dengi Meslek		Lise ve Lise Dengi Meslek		Yüksekokul Veya Fakülte	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1990	2851	15.38	1416	7.64	10178	54.90	1377	7.43	1731	9.34	987	5.32
1991	2834	14.69	1306	6.77	10955	56.80	1387	7.19	1825	9.46	999	5.18
1992	2525	12.98	1263	6.49	10987	56.46	1506	7.74	2100	10.79	1078	5.54
1993	1854	10.02	1107	5.98	10686	57.77	1501	8.11	2220	12.00	1132	6.12
1994	2147	10.73	1159	5.79	11478	57.37	1591	7.95	2392	11.96	1239	6.19
1995	2091	10.16	1049	5.10	11423	55.49	1369	6.65	2789	13.55	1323	6.43
1996	2125	10.03	903	4.26	11802	55.69	1919	9.05	2997	14.14	1448	6.83
1997	1957	9.23	728	3.43	11860	55.93	2008	9.47	3072	14.49	1579	7.45
1998	1925	8.84	702	3.22	11970	54.96	2206	10.13	3340	15.34	1632	7.49
1999	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	1917	8.88	708	3.28	11429	52.96	2067	9.58	3566	16.52	1894	8.78
2001	1899	8.82	748	3.48	11285	52.43	2042	9.49	3600	16.73	1950	9.06
2002	1649	7.72	678	3.18	10919	51.13	2175	10.19	3795	17.77	2140	10.02

Kaynak: DİE, Hane Halkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 12.11.2003.

1990 yılında istihdamda ağırlıklı grubu ilköğretim mezunları oluşturmaktadır. İstihdam edilenlerin yarısından fazlası (yaklaşık %55) ilköğretim mezunudur. Okuryazar olmayanlar ile okuryazar olup bir okul bitirmeyenlerin istihdamdaki payları toplam %23'tür. Yani istihdam edilenlerin yaklaşık dörtte biri ilköğretim mezunu bile değildir. Bu grup ilköğretim mezunları ile birlikte değerlendirildiğinde manzara korkunç bir hal almaktadır: 1990 yılında istihdamın %78'i ilköğretim ve daha alt düzeyde eğitim seviyesine sahiptir. Bu dönemde ortaokul mezunlarının oranı %7.4, lise mezunlarının oranı %9.3 ve yükseköğretim mezunlarının payı sadece %5.3'tür.

İncelenen zaman perspektifi içerisinde istihdamda düşük eğitimlilerin paylarında azalma, yüksek eğitimlilerin paylarında artma eğilimi izlenmektedir. Ancak bu eğilim çok yavaş ve düşük oranlarda gerçekleşmektedir. 1995 yılında okuryazar olmayanlar ile okuryazar olup bir okul bitirmeyenlerin istihdamdaki

payları 1990 yılına nazaran 8 puan düşerek %15 civarında gerçekleşmiştir. İlkokul mezunlarının payı değişmemiş hatta yarım puan yükselmiştir (%55.5). Ortaokul ve lise mezunlarının paylarında hafif yükselmeler yaşanmıştır. İstihdamdaki payları sırasıyla %6,6 ve 13.5 şeklinde gerçekleşmiştir. Yükseköğretim mezunlarının istihdamdaki payı ise sadece bir puan artarak %6.4 olmuştur. Hemen belirtmelidir ki bu zaman aralığında, 1992 yılında Anadolu'nun bir çok ilinde açılan üniversiteler henüz mezun vermemiştir. Bu dönemde açılan üniversitelerin istihdama yansması 2000 yılından sonra hissedilmeye başlanmıştır.

2002 yılına gelindiğinde okuryazar olmayanlarla okuryazar olup bir okul bitirmeyenlerin oranı 1990'daki %23'lük orandan %11'e kadar gerilemiştir. Bu durum yeterli olmasa da olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir. İlkokul mezunlarının istihdamdaki payı 1990'daki değerinden 4 puan gerileyerek %51 olarak gerçekleşmiştir. Bu gruptakiler için istihdam oranının gerileme trendine girmesi olumlu olarak değerlendirilse de hala istihdam edilenlerin yarsından fazlasının sadece ilkokul mezunu olması düşündürücüdür. Ortaokul ve lise mezunlarının istihdamdaki paylarında 1990 yılına göre artışlar yaşanmıştır. Ortaokul mezunlarının payı %7'lerden %10'lara, lise mezunlarının payı ise neredeyse iki kat artarak %9'lardan yaklaşık %18'lere yükselmiştir. Aynı artış yükseköğretim mezunlarında da yaşanmıştır. Üniversite mezunlarının 1990'da %5'lerde olan istihdamdaki payları 2002 yılında %10'un üzerine çıkmıştır. Gelişmeler olumlu yönde seyretmekte ancak bugün için yeterli görülmemektedir.

İstihdamın eğitim yapısı cinsiyet bakımından değerlendirildiğinde istihdam edilenler arasında genel olarak erkelerin kadınlardan daha eğitilmiş oldukları ortaya çıkmaktadır. Kentlerde kadınların eğitim düzeyi yükseldikçe işgücüne katılım oranı yükselmekte, fakülte ve yüksekokul mezunlarının işgücüne katılma oranı %70'lerin üzerine çıkmaktadır.⁵⁰ 1990 yılında okuryazar olmayan ve okuryazar olup bir okul bitirmeyen erkeklerin istihdamdaki payı toplam %16 iken, kadınların payı yaklaşık %40'tır. İlkokul mezunlarının istihdamdaki payı erkekler için %59, kadınlar için 45 olarak gerçekleşmiştir. Bu durumda 1990 yılında istihdam edilen kadınların %85'inin ilkokul ve daha alt seviyede eğitime sahip oldukları anlaşılmaktadır.

⁵⁰ Necla Pur, "Kadın İşgücü, Erkek İşgücüne Göre Büyük Bir Ekonomik Kayıpla Karşı Karşıyadır", *Toprak İşveren Dergisi*, S: 53, Mart 2002, s.5.

Kadınlardan daha düşük olsa da erkekler için bu oran, azımsanmayacak düzeydedir (%75). Yine 1990 yılında istihdamdaki erkeklerin %9'unun ortaokul, %11'inin de lise mezunu olduğu ortaya çıkmaktadır. Aynı oranlar kadınlar için sırasıyla %3 ve %5'tir. Yükseköğretime sahip erkeklerin istihdamdaki payı yaklaşık %6 iken, kadınların bu oranı sadece %4.5 olarak gerçekleşmiştir.

2002 yılında istihdamdaki erkeklerin %70'i lise altı (okur yazar olmayan, okuryazar olup okul bitirmeyen, ilkokul, orta ve orta dengi meslek okulu), %20'si lise ve yaklaşık %10'u üniversite mezunudur. İstihdam edilen kadınların ise %77'si lise altı, %12,5'i lise ve yaklaşık %11,5'i yükseköğretim mezunudur. Dikkat çekici bir nokta 2002 yılında üniversite mezunu kadınların istihdamdaki paylarının erkekleri geçmesidir. Bu konudaki ayrıntılı tablolar çalışmanın ekler kısmında verilecektir.

Genel olarak değerlendirilecek olursa istihdamın eğitim yapısı bakımından olumlu bir sürece girilmiştir. Lise altı grubun istihdamdaki payı azalma, lise ve yükseköğretimdekilerin istihdamdaki payı artma eğilimindedir. Bugün için göstergeler gelişmiş ülkeler ve özellikle AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında kötü bir manzara arz etmektedir. Ancak sürecin olumlu yönde seyretmesi ilerisi için olumlu bir manzara vaat etmektedir.⁵¹ Kırsal kesimden kente göçün hızlanması, eğitim imkanlarının gelişmesi, üniversite sayılarının artması, bütçeden eğitime ayrılan payların artması gibi faktörler ilerleyen dönemlerde Türkiye'nin nitelikli ve yüksek eğitilmiş bir işgücü piyasasına sahip olacağı sinyallerini vermektedir.

1.3.1.3.Yaş Gruplarına Göre İstihdamın Yapısı

Türkiye'de istihdamın potansiyel kaynağını gençler oluşturmaktadır. Aslında genel olarak Türkiye genç nüfusa sahip bir ülkedir. Hızlı nüfus artışı bu yapının oluşmasında en önemli etkidir. Nüfusun genç yapıda olması, bir taraftan çalışma çağındaki nüfusun artmasına neden olmakta diğer taraftan da işgücüne katılan nüfusu artırmaktadır. Her yıl sınırlı olarak artan istihdam alanlarına karşılık daha fazla işgücünün iş piyasasına katılması işsizliği körükleyen önemli bir unsur olmaktadır. 1990-2000 yılları arasında yıllık nüfus artış hızı %1,8 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde 0-14 yaş grubunun toplam nüfus içindeki payı azalırken, ekonomik olarak

⁵¹ DİE, Çalışma İstatistikleri 1998-1999, DİE Yayını, Ankara, 2001, s.83.

faal nüfusu oluşturan 15-64 yaş grubunun ve 65 yukarısı yaş grubunun payı artış göstermektedir. 15-64 yaş grubunun toplam nüfus içindeki payının yüksek olması, işgücünün arz kapasitesinin yüksekliğine işaret etmektedir. Bu yaş grubunun toplam nüfus içindeki payı 1980 yılında %56,1, 1985 yılında %58,2, 1990 yılında %60 ve 2000 yılında %60,7 olarak gerçekleşmiştir.

Geniş yaş gruplarına göre istihdamın yapısı incelendiğinde ilginç sonuçlarla karşılaşmaktadır. 1990 yılında istihdam edilenlerin %13,5'inin 15-19, %11,5'inin 20-24 yaş aralığında olduğu görülmektedir. Genç olarak nitelendirilen bu iki grubun 1990 yılında istihdam içindeki payı toplam %25'tir. Yani 1990 yılında istihdam edilen her dört kişiden birisi genç kategorisindedir. Bu durum çok küçük oranlarda değişiklikler gösterse de 1996 yılına kadar devam etmiştir. 1996 yılından sonra bu gruptakilerin istihdamdaki payları düşüşe geçmiştir. Grup içerisinde 15-19 yaş aralığındakilerin istihdamdaki paylarında daha yüksek düşüşler yaşanmıştır. Nihayet 2002 yılında 15-19 yaş grubunun istihdamdaki payı %8, 20-24 yaş grubunun istihdamdaki payı ise %11,5 olarak gerçekleşmiştir. 15-24 yaş grubu olarak değerlendirildiğinde 2002 yılında gençlerin istihdam oranı %19,5 olmuştur. Oysa bu oran 1990 yılında %25 idi. Bu noktada varılacak en önemli sonuçlardan birisi eğitim sürecinin uzamasının gençlerin istihdama katılmasını geciktirdiğidir.

Tablo 11 : Geniş Yaş Gruplarına Göre İstihdam Oranları

	15-19		20-24		25-34		35-54		55+		TOPLAM	
	(x1000)	(%)	(x1000)	(%)	(x1000)	(%)	(x1000)	(%)	(x1000)	(%)	(x1000)	(%)
1990	2502	13,5	2572	11,5	4966	27,0	6716	36,5	2210	11,5	18539	100
1991	2725	14,0	2776	13,0	5435	28,0	6634	35,0	1924	10,0	19288	100
1992	2540	13,0	2834	13,5	5514	29,0	6802	34,5	1976	10,0	19459	100
1993	2264	12,0	2767	13,0	5382	29,0	6647	36,0	1777	10,0	18499	100
1994	2489	13,0	2939	13,5	5709	28,5	7064	35,0	2030	10,0	20006	100
1995	2368	11,5	3075	13,0	5935	29,0	7404	36,0	2181	10,5	20586	100
1996	2439	12,0	3188	13,0	6095	29,0	7595	35,0	2252	11,0	21194	100
1997	2322	11,0	3288	13,0	6213	30,0	7681	36,0	2222	10,0	21204	100
1998	2261	10,0	3468	13,0	6457	30,0	7950	36,5	2361	10,0	21778	100
1999	2277	10,0	3453	12,5	6538	29,5	8094	36,5	2378	11,0	22048	100
2000	2061	10,0	3539	12,5	6626	30,5	8065	37,0	2204	10,0	21581	100
2001	1847	9,0	3506	12,0	6671	31,0	8180	38,0	2213	10,0	21524	100
2002	1696	8,0	3540	11,5	6795	31,5	8271	38,5	2152	10,0	21354	100

Kaynak:DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform, (çevrimiçi), 12.11.2003.

Yukarıdaki tabloda Türkiye’de istihdamın yaş gruplarına göre dağılımı verilmektedir. Türkiye’de yaş grupları bakımından istihdamın belkemiğini 25-34 ve 35-54 yaş grupları oluşturmaktadır. 1990 -2002 yılları arasında bu yapı pek değişmemiştir. 1990 yılında 25-34 yaş grubunun istihdamdaki payı %27 iken aynı yıl 35-54 yaş grubu için bu oran %36.5 olarak gerçekleşmiştir. İki grubun toplam istihdamdaki payı %63.5 etmektedir ki bu da istihdam edilenlerin büyük bir çoğunluğunu temsil etmektedir. Zaman içerisinde her iki grubun istihdamdaki payları küçük oranlarla da olsa sürekli artış göstermiştir. 2002 yılına gelindiğinde 25-34 yaş grubunun istihdamdaki payı 4,5 puan artarak %31.5 olarak gerçekleşirken 35-54 yaş grubunun istihdamdaki payı 2 puan artarak %36.5’e yükselmiştir. 2002 yılında iki grubun toplam istihdamdaki payı 6.5 puan artmış ve %70 olmuştur. Yani istihdam edilen her 10 kişiden 7’si 25-54 yaş grubunda yer almaktadır. Eğitimini ve askerlik hizmetini tamamlayan gençlerin işgücü piyasasına girişinin yirmili, hatta otuzlu yaşlarda mümkün olabileceği dikkate alınırsa bu durumun normal karşılanması gerektiği söylenebilir.

Yaş gruplarının son dilimini oluşturan 55 üstü yaş grubunun istihdamdaki payı 1990-2002 yılları arasında neredeyse hiç değişmemiştir. 1990 yılında %11.5 olan bu oran hemen ertesi yıl %10’a düşmüş ve çok küçük (0.5-1 puan) değişikliklerle 2002 yılına kadar gelinmiştir. 2002 yılında da 55 ve üstü yaş grubunun istihdamdaki payı %10 olarak gerçekleşmiştir.

1.3.1.4.Yerleşim Birimlerine Göre İstihdamın Yapısı

Türkiye’de tarımın istihdamdaki ağırlıklı payı kentsel ve kırsal istihdam oranlarını büyük ölçüde etkilemektedir. Nüfusun kırsal yörelerde yoğunlaşması, tarımsal faaliyetlerde eksik istihdamla çalışan kişi sayısının fazlalığı (bunların büyük çoğunluğu ücretsiz aile işçisi konumundaki kadınlardır) nicelik olarak kırsal kesimde istihdam rakamlarını şişiren başlıca etkenlerdir. 2002 yılında dahi istihdam edilenlerin yaklaşık yarısı kırsal kesimdedir. Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle kentsel ve kırsal istihdam sayı ve oranları verilmektedir.

Tablo 12 : Türkiye’de Yerleşim Birimlerine Göre İstihdam

	Kent		Kır		Toplam İstihdam	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1990	7716	41.7	10823	58.3	18.539	52.1
1991	8046	41.7	11241	58.3	19.288	52.3
1992	8577	44.0	10882	56.0	19.459	51.2
1993	8552	46.3	9948	53.7	18.499	47.5
1994	9134	45.6	10872	54.4	20.006	50.0
1995	9391	45.6	11195	54.4	20.586	50.0
1996	9684	45.6	11510	54.4	21.194	50.2
1997	10088	47.5	11116	52.5	21.204	49.0
1998	10439	48.0	11339	52.0	21.778	49.2
1999	10677	48.5	11371	51.5	22.048	48.7
2000	11104	51.5	10477	48.5	21.581	46.7
2001	11076	51.5	10449	48.5	21.524	45.6
2002	11111	52.0	10243	48.0	21.354	44.4

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 12.11.2003.

1990 yılında Türkiye’de istihdamın %41.7’si kentlerde, %58.3’ü kırsal kesimdedir. Kentlerde istihdam edilen 7 milyon 716 bin kişiye karşılık kırsal kesimde 10 milyon 823 bin kişi istihdam edilmiştir. Bu tarihten itibaren 1994 yılına kadar kentsel istihdam oranlarında artış, kırsal istihdam oranlarında düşüş yaşanmıştır. 1993 yılında kentsel istihdam oranı %46’lara yükselirken, kırsal istihdam oranları %54’ler seviyesine kadar çıkmıştır. Ancak 1994 yılında kentsel istihdam oranı bir puan düşmüş, kırsal istihdam oranı bir puan yükselmiştir. Bu durum tam dört yıl boyunca hiç değişmemiştir. 1997 yılından itibaren 2002 yılına kadar kentsel istihdamda sürekli bir yükselme, kırsal istihdam oranlarında sürekli bir düşme yaşanmıştır. 2000 yılında sayısal ve oransal olarak ilk defa kentte istihdam edilenler kırsal kesimde istihdam edilenlerden daha yüksek çıkmıştır. 2002 yılında ise kentsel istihdam oranı %52, kırsal istihdam oranı ise %48 olarak gerçekleşmiştir. İstihdamın kent ağırlıklı yapı yönündeki gelişimi kentlere göç hareketi, tarımın çekiciliğini yitirmesi, eğitim imkanlarından daha fazla yararlanma isteği, kentlerin çekiciliği gibi faktörlerle açıklanabilir. Gelişmeler olumlu yönde ilerlemekle birlikte yeterli olduğu söylenemez.

Kentsel ve kırsal kesimdeki istihdamın eğitim ve yaş bileşimine ilişkin detaylı veriler çalışmanın ekinde sunulacaktır. Ancak burada da özet niteliğinde verilecek bilgiler istihdamın yapısının daha net bir şekilde ortaya çıkarılması bakımından faydalı olacaktır.

1990 yılında kentsel kesimde istihdam edilenlerin yaklaşık % 75'i lise altı, %15'i lise ve dengi, %10'u ise yükseköğretim mezunudur. Bu tablo Türkiye geneline yakın bir manzara arz etmektedir. Aynı yıl kırsal kesimde istihdam edilenlerin % 93,5'i lise altı, %4,6'sı lise ve dengi ve sadece %2'si üniversite düzeyinde eğitim seviyesine sahiptir. 2002 yılına gelindiğinde gerek kentsel, gerekse kırsal kesimde istihdam edilenlerin eğitim seviyesinde yükselmeler tespit edilmiştir. 2002 yılında kentsel istihdamdakilerin % 58'i lise altı, %25'i lise ve dengi, %17'si üniversite mezunudur. Aynı oran kırsal kesimde sırasıyla %87,6, %9,3 ve %3,1 şeklinde gerçekleşmiştir. Eğitim yönünden kırsal istihdamdaki olumsuzluklar devam etmektedir.

Yaş grupları bakımından kentsel ve kırsal istihdamın yapısı karşılaştırıldığında yoğunlaşmanın 25-54 yaş aralığında gerçekleştiği görülmektedir. 2002 yılında kentsel kesimde istihdam edilenlerin %18,5'inin 15-24, %78'inin 25-54, %3,5'inin de 55 ve yukarısı yaş aralığında olduğu tespit edilmiştir. Aynı oranlar kırsal kesim için sırasıyla %20,5, %63 ve 16,5 şeklinde gerçekleşmiştir. Yukarıda da değinildiği gibi bu konudaki ayrıntılı verilerin yer aldığı tablolar çalışmanın ekler kısmında yer almaktadır.

1.3.1.5.Sektörlere Göre İstihdamın Yapısı

Türkiye'de istihdamın olumsuz yapısını ortaya koyan bir özelliği de sektörel dağılımıdır. Türkiye'de istihdamın yapısı, örnek model olarak algılanan AB istihdam yapısından oldukça farklıdır. Gerek AB gerekse diğer kalkınmış işgücü piyasalarında tarımın istihdam içindeki payı %3-5 civarında iken Türkiye'de bu oran 2002 yılı itibariyle %33,2'dir. İncelenen dönemin 1990-1999 aralığında, Türkiye, istihdamda tarım ağırlıklı yapısını, sadece hizmetler sektörü ile paylaşabilmiştir. Aşağıdaki tabloda Türkiye'de yıllar itibari ile istihdamın sektörel dağılımı verilmektedir.

Tablo 13 : Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (1990-2002)

	Tarım		Sanayi		Hizmetler		Toplam	
	(Bin Kişi)	(%)	(Bin Kişi)	(%)	(Bin Kişi)	(%)	(Bin Kişi)	(%)
1990	8.691	46.9	3.736	20.2	6.111	33.0	18.539	100
1991	9.094	47.8	3.834	20.2	6.095	32.0	19.288	100
1992	8.526	44.7	4.114	21.6	6.446	33.8	19.459	100
1993	7.608	42.2	4.086	22.6	6.353	35.2	18.499	100
1994	8.450	43.6	4.392	22.6	6.558	33.8	20.006	100
1995	8.633	43.4	4.429	22.3	6.831	34.3	20.586	100
1996	8.735	42.8	4.667	22.9	6.984	34.3	21.194	100
1997	8.299	40.8	4.911	24.1	7.152	35.1	21.204	100
1998	8.461	40.5	4.928	23.6	7.483	35.9	21.778	100
1999	8.872	41.4	4.874	22.8	7.667	35.8	22.048	100
2000	7.103	34.5	5.051	24.5	8.425	40.9	21.581	100
2001	7.217	35.4	4.807	23.6	8.342	41.0	21.524	100
2002	6.745	33.2	4.819	23.8	8.723	43.0	21.354	100

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı.

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 12.11.2003.

1990 yılında tarım sektörünün istihdamdaki payı %46.9’dan, 1999’da %41.4’e inmiş, hizmetler sektörünün payı %33’ten %35.8’e yükselmiştir. Aynı dönemde sanayi sektörünün payı 3.4 puan artarak %20.2’den %23.6’ya çıkmıştır. İstihdamın sektörel kompozisyonunda, 2000 yılından itibaren tarım ağırlıklı yapıdan, hizmetler ağırlıklı yapıya doğru bir geçiş söz konusudur. 2002 yılı itibariyle istihdamda hizmetler sektörünün payı %43’tür. Aynı yıl sanayi sektörünün istihdamdaki payı %23.8 olarak gerçekleşmiştir. Tablodan da anlaşılıyor ki iş olanakları sağlama ve yeni istihdam alanları yaratma potansiyeli geniş olan hizmetler sektörü ülkemizde ihmal edilmektedir. Küreselleşme ile birlikte bilginin kullanımı, yayılımı ve gelişiminin ön plana çıkması hizmetler sektöründe yeni iş alanları ortaya çıkartmaktadır. Tarım ve sanayi sektörü için tamamlayıcı ve sürükleyici sektör olması nedeniyle hizmetler sektörünün desteklenmesi gerekmektedir.

2000 yılı itibariyle, Avrupa Birliği’nde toplam istihdamın %4,3’ü tarım sektöründe iken, sanayi sektörünün payı %29, hizmetler sektörünün payı ise %66.7’dir. Aynı zaman diliminde kalkınmış ülkelerin oluşturduğu OECD ortalamaları ise sırasıyla, %6.9, %27.1 ve %66’dır. Türkiye %34.5 tarım kesimi

istihdamı oranı ile OECD ülkeleri içerisinde birinci sıradadır. Oysa tarım kesiminin GSMH içindeki payı yalnızca % 14 civarındadır.⁵²

Türkiye’de istihdamın işteki durumuna göre analizi yapıldığında da tarım toplumu olma özelliği ile karşılaşılmaktadır. 2002 yılı itibariyle ücretli ve maaşlı kesimin payı %50.9, kendi hesabına çalışanların ve işverenlerin payı %29.2, ücretsiz aile işçilerinin payı ise %19.9’dur. 1990 yılında bu oranlar sırasıyla %39.0, %30.9 ve %30.1’dir. Son 12 yıllık dönem boyunca ücretli kesimin payı yükseliyor gözükmeyle birlikte Türkiye OECD ülkeleri arasında en düşük ücretli istihdamı ve en yüksek ücretsiz aile çalışanı payına sahiptir.

1.3.1.6. Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam - Enformel İstihdam

Kayıt dışı istihdam, tanımı oldukça güç olan bir olgudur. Kayıt dışı istihdam ve enformel istihdam kavramları aynı kavramlar gibi kullanılmaktadır. İki kavram, arasında benzerlikler ve bağlantılar olmasına karşın birbirinden farklı yönleri bulunmaktadır. ILO’ya göre, enformel sektör “süreklilik unsuru taşımadan bir kişinin veya birkaç kişinin oluşturdukları bir çalışma şeklidir” Ülkemiz açısından enformel sektör tanımı ise; işsizlik ve gelir yetersizliği gibi nedenlerle, özellikle büyük kentlerde, gezici bir şekilde veya yerleşik bir birimde (5 kişiden az çalışanı bulunan) bir kısmı devlet kayıtlarına yansımada yapılan ve ekonomik göstergelerde ise organize olmuş sektörler içerisinde yer almayan faaliyetlerdir.⁵³ Bu faaliyetlerde çalışan kişi veya kişi grupları ise enformel istihdamı oluşturmaktadır.

Ülkemizde enformel istihdamda istihdam edilenler kendi hesabına çalışanlar ve ücretliler olarak sınıflandırılmaktadır. Kendi hesabına çalışanlar içinde, işportacılar, eskicilik yapanlar, evlere gündelik temizliğe gidenler, özel ders verenler sayılabilir. Ücretli çalışanlara örnek olarak ise, çalışmaları kamu kurum ve kuruluşlara bildirilmeyen ve eksik bildirilen işçiler ve çıraklar verilebilir.⁵⁴

2001 yılı III. Dönem HİA sonuçlarına göre Türkiye genelinde enformel sektörde kendi hesabına veya işveren olarak çalışanların, toplam tarım dışı sektörde

⁵² TİSK, Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları, Araştırma Yarışması (Ödül Alan Eserler), Yayın No:236, Ankara, 2003,s.80.

⁵³ Faruk Sapançalı, "Sosyal Politika Açısından Kentsel Enformel Sektörün Analizi" Kamu İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C:IV, Ocak 1995, S:1, s.119.

⁵⁴ Tuncer Bulutay, İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasası Bilgisi-Enformal Kesim (I), DİE Yayını, Ankara, 1998, s.35.

kendi hesabına veya işveren olarak çalışanlar içindeki oranı yüzde 39.1'dir. Bu oran erkeklerde yüzde 37.3, kadınlarda ise yüzde 64.8'dir. Aynı oran kentsel yerlerde toplamda yüzde 36.6, erkeklerde 34.9 ve kadınlarda ise 61.1'dir.⁵⁵ Enformal sektörde kendi hesabına veya işveren olarak çalışanların işyeri büyüklüğünden hareketle; ücretli, yevmiyeli ve ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların sayısı 579 bin kişi olarak tahmin edilmiştir. Buna göre; Türkiye genelinde tarım dışı sektörde tahmini olarak 1 milyon 781 bin kişi enformel sektörde çalışmaktadır.

Kayıt dışı sektör, enformel sektöre göre daha geniş bir kavram olarak düşünülmektedir. Kayıt dışı ekonomik faaliyetler; vergi kaçakçılığı, faturasız alışveriş, haksız yere muafiyet ya da indirim yada sübvansiyonlardan yararlanma, sigortasız işçi çalıştırma, kaçakçılık, uyuşturucu ticareti gibi yasaya aykırı faaliyetler olabileceği gibi komşuya yardım, çocuk bakıcılığı, ev işyerinin yapılması gibi masum faaliyetleri de kapsamaktadır.

Bu faaliyetlerin tümünün ortak özelliği, hiçbirisinin ekonominin geleneksel ölçüm araçları ile ölçülememesi ve istatistiksel verilerde yer almamasıdır. Bir ekonomik faaliyetin kayıt dışı ekonomik faaliyet çerçevesinde sayılabilmesi için; yasalara uygun olmaması, ahlaki kriterlere uymaması, istatistiksel olarak ölçülememesi, faaliyet sonucu gelirin elde edilmesi gerekir. Bu kriterlerden de anlaşılacağı üzere enformel istihdam içerisinde yer alanların çalışmaları genel olarak kayıt dışı ekonomik faaliyetler kapsamında yer almaktadır. Öte yandan formel istihdamda da kayıt dışı çalışmaya rastlanabilir. Haberi olmadığı halde kaçak çalıştırılan, ya da çalışmaları ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına eksik bildirilen kişilerin çalışmalarının ahlaki normlara uygun olmadığını belirtmek yanlış olacağından; hırsızlık, kaçakçılık ve insan ticareti gibi işlerle uğraşıp kayıt dışı gelir elde edenlerle, enformel çalışanları farklı değerlendirmek daha doğru bir yaklaşım olmaktadır. Enformel sektörde çalışanlar geçici veya gezici özelliği olan, önemli ölçüde sermaye ve teknik bilgiye gereksinim olmayan işlerde çalışabilmektedirler.

Kayıt dışı istihdam, hem formel hem enformel sektörde, hem de kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde kendi adına, yada ücretli olarak çalışan ve faaliyetleri

⁵⁵ Necdet Kenar, "Türkiye'de İstihdam Politikaları", Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri, Milli Eğitim Vakfı Yayını, Ankara, 2002, s.166.

istatistiklere yansımayan ve istatistiksel olarak tam hesaplanamayan istihdam şekilleri bütünüdür.⁵⁶

Formel sektörün yanında bir kayıt dışı / enformel sektörün ortaya çıkmasının nedenleri; tarım sektöründeki istihdam olanaklarının daralması ile göçe zorlanan insanların kentlerde istihdam olanaklarının sınırlı olması neticesinde niteliksiz ve eğitimsiz hale gelerek işsiz kalmalarıdır. Dolayısı ile bu insanlar için ek gelir elde etme gereği doğmaktadır. Diğer yandan kayıt-dışılık, hukuki düzenlemeleri anlamsız kılması nedeniyle kurallı ekonomiyi dışlamaktadır. Kayıt-içi işletmelere karşı haksız rekabet oluşturmaktadır. Çalışanlar açısından ise sosyal güvenlik ve iş hukukundan doğan haklardan yoksunluk ve böylelikle sosyal politika etkisizliği ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, kamunun vergi, sosyal güvenlik primi gibi gelirlerinde kayıplara yol açmaktadır.

1.3.1.7. Türkiye’de İstihdamın Büyüme ve Yatırım İle İlişkisi

Türkiye, 1962 yılında girilen planlı kalkınma sürecinden başlayarak makro ekonomik istikrar ile işgücü piyasasında istikrarı birlikte yakalamaya çalışmıştır. Bu hedef, plandaki amaçlara ve özellikle çizilen büyüme stratejilerine göre farklılık gösterse de, ana eğilimden vazgeçilmemiştir. Ülkede büyüme ile istihdam arasındaki sapmaların ortaya çıkmasındaki ana neden büyümede istikrarın sağlanamamasıdır. Bunun bir sonucu olarak ekonomideki dalgalanmalar çok sert olmuştur.⁵⁷ 1960-1980 yılları arasında ithal ikameci politikalarla enflasyonsuz büyüme trendi yakalanmış, ancak ekonomide rekabetçi bir yapının oluşturulamaması, kamu harcamalarında verimlilik ilkesinin göz ardı edilmesi ve nihayetinde 1973 petrol krizi bu büyüme trendinin sürekliliğini ortadan kaldırmıştır. 1980-1990 döneminde özellikle altyapı yatırımlarına ağırlık verilmiş ve nemli ölçüde istihdam alanları ortaya çıkmıştır. 1990-2002 yılları arasında ise altyapı yatırımlarına kaynak aktarımı azaltılmış, çalışma hayatına yönelik politikalarda daha popülist yaklaşımlar ön plana çıkmıştır. Erken emeklilik ve giydirilmiş ücretleri yükseltmeye yönelik politikalar, ülkenin

⁵⁶ A.e.,s.167.

⁵⁷ TİSK, Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları,s.29.

sosyal güvenlik ve çalışma hayatında kurulmaya çalışılan dengelerin bozulmasına neden olmuştur.

Türkiye’de 1990-2002 dönemi yatırım, büyüme ve istihdam artışları incelendiğinde, kimi yıllar paralel eğilimler gözlense de, bu eğilim sürekli olmamakta ve kimi yıllar hiç etkileşim yokmuşcasına sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde genel olarak istihdam artışlarının yatırım ve büyümenin gerisinde kaldığı söylenebilir. İncelenen dönemde gerek toplam, gerekse özel sektör sabit sermaye yatırım harcamalarındaki artış, sırasıyla %26,4 ve %35 ile 1993 yılında gerçekleşmiştir (kamuda bu oran %7,2’dir). Kamu yatırımları, 1994, 1995 ve 2001 yıllarında düşük oranlarda artış göstermiştir. Kamu yatırımları 1997 yılında %28,4 ile en yüksek seviyeyi bulmuştur. 1994 yılında, toplam sabit sermaye yatırımlarında %16, kamuda %30,8 ve özel kesimde 10,7 ve GSYİH’da %5 küçülmeye karşın, %7,5 gibi dikkat çekici bir artış gerçekleşmiştir. Ekonomideki bu gerilemenin yansıması 1995 yılında ortaya çıkmış ve istihdam artış oranı 5 puan düşmüştür. 1994 yılında %7,5 olan istihdam artış oranı 1995 yılında %2,5’e kadar gerilmiştir. 1990-2002 döneminde, toplam sabit sermaye yatırımlarındaki en rekor düzeydeki azalış toplamda %31,7, kamu sektöründe %22 ve özel sektörde %35,1 ile 2001 yılında gerçekleşmiştir. Bu ağır kriz yılı, GSYİH’nın %7,4 küçülmesine neden olurken, yaklaşık 450 bin kişinin işin kaybetmesine yol açmıştır. Aynı yıl açık işsiz sayısı 1 milyon 902 bin kişiye ulaşmıştır. İşsiz sayısındaki artış 2002 yılına da yansımış ve 2002 yılında açık işsiz sayısı 2 milyon 412 bine yükselmiştir.⁵⁸

⁵⁸ A.e., s.76.

Tablo 14 : Türkiye’de Büyüme-Yatırım-Yıllık İstihdam Artışları (%)

	Sabit Sermaye Yatırımları			Büyüme Hızı	İstihdam Artış Oranı (%)
	Kamu	Özel	Toplam		
1990	8,9	19,4	15,9	9,3	-
1991	1,8	0,9	1,2	0,7	2,6
1992	2,3	7,1	5,5	5,8	0,3
1993	7,2	35,0	26,4	8,4	-5,4
1994	-30,8	-10,7	-16,0	-5,0	7,5
1995	-18,8	16,9	9,1	6,7	2,5
1996	24,4	12,1	14,1	7,3	2,5
1997	28,4	11,9	14,8	7,6	-0,1
1998	13,9	-8,3	-3,9	3,2	2,5
1999	-8,7	-17,8	-15,7	-4,7	2,6
2000	19,7	15,4	16,5	7,1	-3,9
2001	-22,0	-35,1	-31,7	-7,4	-1,0
2002	14,5	-7,2	0,8	7,8	0,4

Kaynak: DİE, Milli Gelir İstatistikleri, HİA Sonuçları; TİSK Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları Araştırma Yarışması (Ödül Alan Eserler), Yayın No:236, Ankara,s.77.

Yukarıdaki tablodan da izlenebileceği gibi 1991-2002 yılları arasında toplam sabit sermaye yatırımlarında ortalama %2,7’lik bir artış sağlanmıştır. Aynı dönemde büyümede %3,6’lık bir artış gerçekleşmişken istihdamdaki artış %0,9’da kalmıştır. Bu durum yatırım ve büyümede ortaya konan olumlu gelişmelerin istihdama yansımadağı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Yatırım harcamalarının sınırlı olması doğal olarak sınırlı sayıda istihdam olanağı yaratmaktadır. Bu durumda Türkiye’nin yıllarca içinden çıkamadığı girdap ortaya çıkmaktadır: Yetersiz yatırım; buna bağılı olarak yetersiz büyüme; buna bağılı olarak düşük istihdam (ya da yüksek işsizlik); buna bağılı olarak düşük gelir ve yüksek enflasyon zinciri. Bu durumda da tersi bir süreç işlemekte düşük gelir nedeni ile yeterli ölçüde mal talebi gerçekleşmemekte, yetersiz talep nedeni ile yatırım yapılamamakta, yatırım yapılamadağı için işsizlik artmakta ve istihdam oranları doğal olarak düşmektedir.

Büyüme ile istihdam arasındaki ilişki AB ve OECD ülkelerinde farklı şekilde cereyan etmektedir. Örneğin OECD ülkelerinde 1989-1999 arasındaki on yıllık dönemde %2,6’lık büyüme ile %1,2’lik istihdam artışı sağlanmıştır. OECD ülkelerinde 2000 yılında %3,9’luk büyüme ile %1,3, 2001 yılında %1,2’lik büyüme ile %0,4’lük istihdam artışı elde edilmiştir. AB’de 2001 yılında %1,7’lik büyüme ile %1,3 istihdam artışı sağlanabilmiştir. AB’nin etkin ve başarılı istihdam stratejisinin bu sonuçların elde edilmesinde önemli paya sahip olduğı ileri sürülmektedir.

1.3.2.TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK

İşsizlik sorunu, 1990'lı yıllarda başta nüfus artış hızı yüksek, dolayısıyla genç bir nüfus yapısına sahip, buna karşılık yatırım ve eğitim olanakları sınırlı olan gelişme halindeki ülkeleri, fakat aynı zamanda dünyanın gelişmiş sanayi ülkelerini tehdit eden en önemli sosyal politika sorunu olmuştur.⁵⁹ Türkiye'nin hızlı ve dengeli bir sanayileşme sürecini gerçekleştirememesi, kırsal kesimlerden kentlere akın eden yüzbinlerce insanın işsizler ordusuna katılması sonucunu doğurmuştur.⁶⁰ Bir yandan artan nüfusla birlikte işgücünün her geçen gün artması, diğer yandan zaten zayıf olan büyüme-yatırım-istihdam zincirinin ekonomik krizlerle daha da parçalanması ülkemizde, işsizliği altından kalkılması güç bir sorun haline getirmiştir.

İşsizlik, mutlaka mücadele edilmesi gereken çok ciddi bir sorundur. Çünkü, işsizlik bir ülkede sadece üretim ve gelir kaybına neden olmamakta aynı zamanda fakirlik ve dışlanmayı da beraberinde getirmektedir. Yani işsizlik problemi ekonomik sonuçlarının ötesinde psikolojik ve toplumsal boyutları ile irdelenmesi gereken bir olgudur. İşsizliğin en önemli etkileri; fanatizme sürükleyen yoksulluk ve temel yaşam ihtiyaçlarının yokluğu, ümitsizlik ve toplumsal bölücülüktür. Bir toplumdaki aşırı işsizlik, gelir akışını engelleyerek, günlük aktivitelerin ritmini bozarak, aile ve toplum içindeki ilişkileri değiştirerek sosyal ve ekonomik yaşamın her alanını olumsuz yönde etkilemektedir.

Türkiye'de işsizliğin temel özelliklerini ve gelişimini incelemek için ihtiyaç duyulan veriler Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından Hanehalkı İşgücü Anketleri (HİA)'ne dayanılarak hazırlanan Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı'ndan temin edilmiştir. Bilindiği gibi DİE, işgücü piyasasına ilişkin verileri Ekim 1988 tarihinden itibaren HİA'lar ile düzenli olarak ölçmektedir. 1988-1999 tarihleri arasında Nisan ve Ekim aylarında olmak üzere yılda iki kez yapılan anketler, 2000 yılından itibaren köklü bir revizyona tabi tutulmuş ve üç aylık veriler üretilmeye başlanmıştır. DİE, bu revizyonu işgücü piyasasındaki değişiklikleri daha sık aralıklarla ölçmek ve gerek ülke gerekse dünyada yaşanan gelişmeleri çalışmaya yansıtma amacıyla hayata geçirmiştir. Bu kapsamda HİA'nın uygulama sıklığı,

⁵⁹ Gülten Kutal, "Türkiye'de İşsizlik Sorunu ve İşsizlerin Yaş Gruplarına ve Eğitim Durumuna Göre Dağılımı", MESS, *Mercek Dergisi*, Ankara, Nisan 1997, Yıl:2, S:6, s.62.

⁶⁰ Birsen Ersel, "Ulusal Basında İstihdam ve İşsizlik Sorunları" MESS, *Mercek Dergisi*, S:14, Ankara, Mayıs 1999, s.52.

örnek büyüklüğü, tahmin boyutu, soru kağıdı yeniden yapılandırılmıştır. Yeni uygulama ile, anketin örnek büyüklü ile uygulama sıklığı artırılarak ve hareketli referans dönemi kullanılarak tahminlerin duyarlılığının artırılması hedeflenmiştir. Yeni uygulama ile getirilen bütün bu değişiklikler, bir önceki seri ile karşılaştırma olanağı sağlayacak biçimde geliştirilmeye çalışılsa da, referans dönemine bağlı olarak bu tam anlamıyla mümkün olamamıştır. Bu nedenle bazı değerlendirmeler, 1989-1999 ve 2000-2002 yılları için ayrı ayrı yapılmıştır.

HİA'lar Uluslararası Çalışma Örgütü'nün işsizlik tanımını kullanmaktadır. HİA'da açık işsiz, "referans döneminde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, ücretli ya da ücretsiz bir iş ile ilişkisi olmayan) kişilerden, iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan çalışma çağındaki tüm kişiler" olarak tanımlanır. Ayrıca, iş bulmuş, kendi işini kurmuş, ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksiklerini tamamlamak amacıyla bekleyenlerden, 15 gün içinde işbaşı yapabilecekler de işsiz nüfus kapsamına dahil edilmektedirler. Tanımdan izlenebildiği gibi, işsiz olmanın üç kriteri bulunmaktadır. Bunlar, istihdamda olmamak, aktif olarak iş aramak ve işbaşı yapmaya hazır olmaktır. Kişinin işsiz olarak kabul edilebilmesi için bu ölçütlerin üçünün de varlığı gerekmektedir. İşsiz sayısının işgücüne oranı ise "işsizlik oranı" olarak tanımlanmaktadır.⁶¹

Tablo 15 : Türkiye’de İşsizlik Göstergeleri

	İşgücü (Bin)	İşsiz (Bin)	İşsizlik Oranı (%)	Eksik İstihdam (%)	Atıl İşgücü (%)
1990	20.150	1.611	8.0	6.5	14.5
1991	21.010	1.722	8.2	7.2	15.4
1992	21.264	1.805	8.5	8.2	16.7
1993	20.314	1.814	8.9	7.7	16.6
1994	21.876	1.870	8.5	8.5	17.0
1995	22.286	1.700	7.6	7.0	14.6
1996	22.697	1.502	6.6	6.8	13.4
1997	22.755	1.551	6.8	6.1	12.9
1998	23.385	1.606	6.9	6.2	13.1
1999	23.878	1.829	7.7	9.1	16.8
2000	23.078	1.497	6.5	6.9	13.4
2001	23.491	1.967	8.4	6.0	14.4
2002	23.818	2.464	10.3	5.4	15.7

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://imisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 17.07.2003.

⁶¹ TÜSİAD, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, s.178.

Yukarıdaki tabloda 1990-2002 yılları arasında Türkiye’de işsizliğin gelişimine ışık tutacak veriler yer almaktadır. İşsizlik sorunsalının kapsamlı bir biçimde ortaya konması açısından işgücü sayı ve oranları, işsizlik sayı ve oranlarına yer verilmiştir. Diğer yandan Türkiye için işsizlik olgusunun daha iyi anlaşılmasını sağlayan ve diğer ülkelerle (örneğin AB ülkeleri) karşılaştırmada daha gerçekçi sonuçlar ortaya koyan “Atıl İşgücü Oranı” da tabloda yer almaktadır. Atıl İşgücü Oranı, basitçe net işsizlik oranı ile eksik istihdam oranının toplanması yoluyla elde edilmiştir. Daha önce de ifade edildiği gibi tablodaki bütün veriler DİE’nin HİA Veri Tabanı’ndaki göstergelerden yararlanılarak elde edilmiştir. Türkiye’de işsizlik göstergelerinin DİE tarafından 1989 yılından itibaren HİA’lar yoluyla düzenli olarak ortaya konması, çalışmamızın zaman perspektifini sınırlandırmaktadır. Çalışmamızda zaman dilimi olarak işsizlik verilerinin düzenli olarak tutulduğu 1990 yılı, başlangıç olarak seçilmiş ve günümüze kadar ki gelişmeler titizlikle incelenmiştir.

2002 yılında Türkiye’de işsizlik oranı ilk defa çift haneli rakamlara tırmanmış ve %10.3 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılından sonra işsizlik oranlarının yükselişinde HİA’ların yeniden düzenlenerek işsizlik verilerinin daha sık aralıklarla (yılda 4 defa) tespiti ve bu dönemde yaşanan makro-ekonomik istikrarsızlıkların önemli rol oynadığı ifade edilmektedir. Özellikle 2002 yılında işsizlik oranlarının rekor seviyeye çıkmasında 2001 ekonomik krizinin önemli payı olduğu ileri sürülmektedir. Bu dönemde ülke genelinde yaşanan ve özellikle bankacılık sektörünü derinden etkileyen ekonomik kriz, yatırımların durmasına, sanayide işyeri kapatmalarına ve kitleler halinde işten çıkarmalara neden olmuştur.

İşsizlik oranının son yıllarda artış göstermesinde arz odaklı nedenler yanında talep odaklı nedenler de etkili olmuştur. İşgücünün nicelik olarak artışı bu tezi herhangi bir şüpheye yer bırakmayacak şekilde doğrulamaktadır. Nitekim 1990 yılında yaklaşık 20 milyon olan işgücü 2002 yılına gelene kadar düzenli olarak artan oranlarda artmış ve sonuçta 23 milyonu geçmiştir. Nüfus artış hızının yüksek olması bu noktada en önemli unsur olarak görülmektedir. Bunun yanında işgücüne eklenen bu kesimin büyük bir kısmının nitelik olarak da istihdam edilebilirlik bakımından yetersiz düzeyde olması problemi daha da içinden çıkılmaz hale getirmektedir.

Genel olarak ifade edilecek olursa Türkiye’de işsizliğin bu derce yaygın hale gelmesinde etkili olan faktörler şu şekilde sıralanabilir:

- Hızlı nüfus artışı,
- Makro-ekonomik istikrarsızlık ve yetersiz büyüme,
- İşgücünün vasıf seviyesinin yetersizliği,
- İstihdamı özendirici politikalar yerine istihdamı güçleştirici faktörlerin varlığı
- Ücret dışı istihdam maliyetlerinin yüksekliği,
- Firmaların rekabet gücü bakımından zayıf durumda olması,
- Çalışma hayatının düzenleyen yasaların katılığı ve esneklikten yoksun olması,

İşsizliğin nedenleri olarak yukarıda ifade edilen her madde detaylarıyla incelenebilir ve daha spesifik faktörler üzerinde durulabilir. Ancak böyle bir girişim çalışmanın özünden uzaklaşma tehlikesini de beraberinde getirebileceğinden Türkiye’de işsizlik konusuna yöntem bakımından farklı bir yaklaşımı ortaya koyan bir başka çalışmaya değinmek daha yararlı görülmektedir.

Türkiye İşadamları ve Sanayicileri Derneği (TÜSİAD), Aralık 2002’de yayımladığı “Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik” isimli raporda işsizliği “Tarımdaki İşsizlik” ve “Tarım Dışı İşsizlik” olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Buna gerekçe olarak da istihdamın yaklaşık %35’inin tarım sektöründe olması; tarımda istihdam edilenlerin de büyük çoğunluğunun ücretsiz aile işçisi veya eksik istihdam halinde bulunmaları, bu durumun da işsizlik olgusunu büyük ölçüde gizlemesi ve tarımsal istihdam oranı % 5’ler civarında olan kalkınmış ülkelerle karşılaştırma olanağı vermemesi gösterilmektedir. Gerçekten de örneğin 2001 yılında toplam işsizlik oranı %8.3 iken, tarımda işsizlik oranı % 0.6, tarım dışı işsizlik oranı ise %12.1’dir. Toplam işsizlik oranı ile tarım dışı işsizlik oranı arasında hemen hemen 4 puana yakın bir fark vardır. İşsizlik oranı bakımından bu oldukça büyük bir farktır. Bu nedenle hakiki ve karşılaştırılabilir bir analiz için işsizliği tarım dışı işsizlik olarak algılamak daha gerçekçi ve anlamlı olacaktır.

TÜSİAD’ın raporunda tarım dışı işsiz; işsiz olup, “tarımcı, ormancı, hayvancı, balıkçı ve avcılar” meslek grubu dışında iş arayanlar şeklinde tanımlanmıştır. Tarım

dışı işsizlik oranı ise tarım dışı işsiz sayısının tarım dışı işgücü sayısına oranlanması ile elde edilmiştir.⁶²

Tablo 16 : Türkiye’de Tarım ve Tarım Dışı İşsizlik

	Tarım			Tarım Dışı		
	İşgücü	İşsizler	(%)	İşgücü	İşsizler	(%)
1989	8.751	96	1.1	11.179	1.596	14.3
1990	8.789	79	0.9	11.361	1.513	13.3
1991	9.198	55	0.6	11.486	1.558	13.6
1992	8.595	52	0.6	12.220	1.660	13.6
1993	7.717	46	0.6	12.055	1.616	13.4
1994	8.488	34	0.4	12.688	1.737	13.7
1995	8.756	123	1.4	12.744	1.485	11.7
1996	8.783	44	0.5	13.021	1.370	10.5
1997	8.332	33	0.4	13.491	1.429	10.6
1998	8.493	34	0.4	13.906	1.495	10.8
1999	8.918	54	0.6	14.269	1.727	12.1
2000	7.228	65	0.9	14.803	1.327	9.0
2001	7.310	44	0.6	14.959	1.809	12.1

Kaynak: TÜSİAD, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik Raporu, TÜSİAD Yayını, İstanbul,2002, s.179.

Yukarıdaki tabloda 1989-2002 yılları arasında Türkiye’de tarım ve tarım dışı işsizlik sayı ve oranları yer almaktadır. Tabloya göre tarım dışı işsizlik oranı 1989 yılında %14.3’ten 1996’da %10.5’e kadar gerilemiştir. 1996’daki bu işsizlik oranı yüksek olmakla birlikte göreceli olarak işsizliğin azalma eğiliminde olması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. İşsizlikteki bu olumlu gelişme 1996 yılından itibaren tersine dönmüştür. 1996 yılından itibaren özellikle kadın işgücü artışı, büyümenin istikrarsız bir özellik sergilemesine bağlı olarak imalat sanayinde istihdam artışının düşüşü 1999’a kadar işsizliği %12.1’e yükseltmiştir. 1999 yılında yaşanan ekonomik kriz sonucunda GSYİH’nın %6.4 oranında gerilemesi konjonktürel işsizliğe neden olmuştur. Ancak 1997 yılında %7 civarında büyümeye rağmen işsizlik oranının 1996’ya kıyasla sabit kalması, işgücü arzında yapı değişikliğinin etkin olduğunu ortaya koymaktadır.

2000 yılında işsizlik oranı büyük bir düşüşle %9’a gerilemiştir. Bu dönemde uygulanan ekonomik istikrar programının başarısı piyasalara güven getirmiş yatırım ve dayanıklı tüketim mallarına olan talep artmış ve bunun sonucu olarak %6’lık bir büyüme oranı yakalanmıştır. Büyümenin sağlandığı ortamda işgücüne olan talep

⁶²TÜSİAD, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, s.180.

artmış ve 1999'dan 2000'e geçilirken istihdamda 934 bin kişilik artış sağlanmıştır.⁶³ İstihdamdaki bu artışın büyümenin yanında 2000 yılında işsizlik rakamlarının daha sık ölçülmesinin de sonucu yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır.

2001 yılında GSYİH (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla), ikinci dünya savaşından bu yana en büyük düşüşü sergilemiştir. Bu dönemde GSYİH %7.4 azalmıştır. Şubat ayında başlayan finansal kriz istikrar programını çökertmiş ve ekonomi büyük bir darboğaza girmiştir. Bir yandan yatırımlar durma noktasına gelirken, diğer yandan ekonomik kriz nedeniyle kapanan işyerleri ve buna ilaveten işgücüne yeni katılımların devam etmesi işsizlikte patlamaya neden olmuştur. Yapılan değerlendirmelerde 2001 yılı, işsizlik açısından, Türk iktisat tarihinde "kara yıl" olarak yerini almıştır. 2002 yılının ortalarından itibaren ekonominin yeniden büyüme sürecine girmesi işsizlik oranlarında nisbi iyileşmeler sağlanmaya başlanmıştır.

1.3.2.1. Türkiye'de İşsizliğin Genel Özellikleri

Türkiye'de işsizliğin genel özelliklerini ortaya koymak çalışmanın amacına uygun bir yaklaşım olacaktır. İşsizliğin bir bütün olarak incelenmesinin yanında işsizlerin ağırlıklı olarak kimlerden oluştuğunu tespit etmek, işsiz kitlesini cinsiyet, eğitim, yaş gibi kıstaslara bağlı olarak alt gruplara ayrıştırarak incelemek işsizliğin mikro boyutları konusunda da ipuçları verecektir. Bu tür bir inceleme hangi sosyo-ekonomik grupların işsizlik riski ile daha fazla karşı karşıya olduğunu gösterdiğinden, işsizliğin daha öznel nedenleri ortaya çıkarılabilir. Bu tür bilgiler işsizlikle mücadele politikalarının tasarımında çok faydalı göstergeler ortaya koyacaktır.

1.3.2.2. Türkiye'de Cinsiyete Göre İşsizler

Türkiye'de işsizlik, cinsiyet yapısına göre ayrıştırılarak incelendiğinde ilk bakışta kadın işsizlik oranlarının erkeklerle eşit, hatta bazı dönemlerde erkeklerden daha düşük olduğu görülür. Ancak bu görüntü son derece yanıltıcıdır. Özellikle kırsal kesimde sayısal olarak geniş bir kitleyi temsil eden, eksik istihdamda ücretsiz aile işçisi olarak görünen, ancak gerçekte işsiz durumda bulunan kadınlar işsizlik rakam

⁶³ DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları 2000, DİE Yayını, Ankara, 2001, s.49.

ve oranlarına yansımamaktadır. Bu nedenle kadınlar arasında işsizlik oranları gerçek boyutundan çok daha düşük düzeylerde görünmektedir (İşsizliğin yerleşim birimlerine göre incelenmesi sırasında bu konu daha ayrıntılı olarak irdelenecektir). Bu konuda daha gerçekçi tespitlerde bulunabilmek için iki yol vardır. Bunlardan birincisi gerek kadın, gerekse erkekler için işsizlik sayı ve oranları işgücüne katılma oranları ile birlikte değerlendirilmesidir. İkincisi ise tarım dışı erkek ve kadın işsizlik göstergelerinin ortaya konulmasıdır. Çalışmada her iki yöntem sırasıyla özetlenecektir.

DİE Hane Halkı İşgücü verilerine göre erkek işsizlik oranları 1989 yılından 2002 yılına kadar dalgalı bir seyir izlemiştir. 1989-1994 yılları arasındaki beş yıllık süreçte erkek işsizlik oranları %8-8.5, işsiz sayıları ise 1milyon 100 bin- 1milyon 300 bin arasında dengelenmiştir. Bu dönemde işgücüne katılma oranı da %78-80 civarında gerçekleşmiştir. Bu durum aşağıdaki tablodan daha rahat bir şekilde izlenebilir.

Tablo 17 : Erkeklerde İşsizliğin Genel Özellikleri

	İşgücü (Bin)	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İşsiz (Bin)	İşsizlik Oranı (%)	Eksik İstihdam (%)	Atıl İşgücü (%)
1989	13.663	80.6	1.115	8.2	8.9	17.1
1990	13.990	79.7	1.088	7.8	8.5	16.3
1991	14.504	80.2	1.231	8.5	9.2	17.7
1992	14.759	79.7	1.271	8.6	10.1	18.7
1993	14.713	78.0	1.262	8.6	9.2	17.8
1994	15.135	78.5	1.295	8.6	10.1	18.7
1995	15.397	77.8	1.164	7.6	8.3	16.9
1996	15.650	77.1	1.054	6.7	8.0	14.7
1997	15.893	76.3	1.007	6.3	7.5	13.8
1998	16.250	76.2	1.106	6.8	7.6	14.4
1999	16.531	75.7	1.275	7.7	11.1	18.8
2000	16.253	72.9	1.077	6.6	8.3	14.9
2001	16.339	71.7	1.435	8.8	7.3	16.1
2002	16.402	70.5	1.787	10.9	6.7	17.6

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veritabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 17.07.2003.

1994 yılından itibaren erkek işsizlik sayı ve oranları düşmeye başlamıştır. Bu durum 1999 yılına kadar devam etmiştir. 1997 yılında erkek işsiz sayısı bir milyon, işsizlik oranı ise %6.3 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlar 1989-2002 yılları arasındaki 13 yıllık süreçte en olumlu göstergelerdir. 1999 yılından itibaren erkek işsizlik sayı ve oranları tekrar yükselişe geçmiştir. 2000 yılındaki düşük göstergeler

DİE'nin ölçme metodlarından kaynaklanmaktadır. 2001 yılı ekonomik krizi ile birlikte erkek işsizlik oranlarındaki yükselme sürmüştü ve 2002 yılında %10.9 olarak gerçekleşmiştir. İşsizliğin yükselişe geçtiği 1999 yılından itibaren erkeklerde işgücüne katılma oranları düşme eğilimine girmiş ve 1999'da yaklaşık %76 olarak gerçekleşen bu oran 2002 yılında %70'lere kadar gerilemiştir.

Erkek işsizlik oranlarını incelerken gözden kaçırılmaması gereken bir konu da eksik istihdamdır. İncelenen süreçte çoğu yıl eksik istihdam oranları işsizlik oranlarına eşdeğer, hatta bazı dönemlerde daha yüksek düzeylerde seyretmiştir. Bu nedenle erkek işsizlik olgusu incelenirken dikkate alınması gereken veri toplam işsizlik oranı ile eksik istihdam oranının toplamı olan “atıl istihdam oranı”dır. Bu oran işsizliğin boyutlarını ortaya koymak bakımından daha gerçekçi tespitler sunabilmektedir. 1989 yılında %17 civarında olan atıl istihdam oranı dalgalı bir seyir izlemiş, 1997 yılında en düşük (%13.8) ve 1999 yılında en yüksek (%18.8) seviyesini bulmuştur. 2002 yılında atıl istihdam oranı 13 yıl önceki oranından bile yüksek çıkmış ve %17.6 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de kadınların işgücüne katılım oranları son derece düşük düzeydedir. 1989- 2002 yılları arasında kadınların işgücüne katılma oranı sürekli düşme eğilimi göstermiş ve 1989 yılında %36 olan bu oran 2002 yılında %27'ye kadar gerilemiştir. Bu süreçte işsizlik sayısı ve oranları yıllara göre değişkenlik gösterse son zamanlarda yükselme eğilimine girmiştir. 1989 yılında kadın işsiz sayısı 593 bin, işsizlik oranı ise %9.5'tir. Aynı yıl eksik istihdam oranı 2.7, atıl işgücü oranı %12.2 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan itibaren kadın işsizlik oranları gerilemiş ve 1997 yılında en düşük seviyesini bulmuştur (%5.9). Sonraki yıllarda işsizlik oranlarında tekrar yükselmiş, nihayetinde 2002 yılında en yüksek seviye olan %9.9 oranına ulaşılmıştır. 2002 yılında işsiz kadın sayısı 625 bin, eksik istihdam oranı %2.1 ve atıl istihdam oranı %12 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 18 : Kadınlarda İşsizliğin Genel Özellikleri

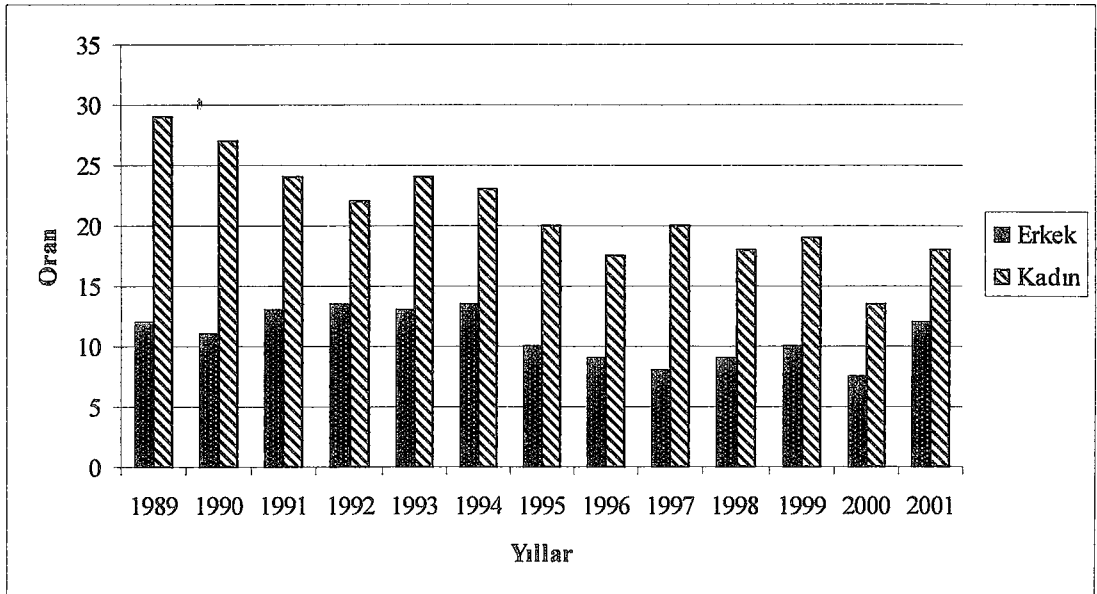
	İşgücü (Bin)	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İşsiz (Bin)	İşsizlik Oranı (%)	Eksik İstihdam (%)	Atıl İşgücü (%)
1989	6.267	36.1	593	9.5	2.7	12.2
1990	6.160	34.1	523	8.5	1.9	10.4
1991	6.180	34.0	431	7.0	2.4	9.4
1992	6.056	32.5	458	7.6	3.6	11.2
1993	5.059	26.5	463	9.1	3.1	12.2
1994	6.040	30.9	480	7.9	4.2	12.1
1995	6.102	30.5	443	7.3	3.7	11.0
1996	6.153	30.0	362	5.9	3.3	9.2
1997	5.931	28.3	456	7.7	2.4	10.1
1998	6.149	28.6	421	6.8	2.3	9.1
1999	6.656	30.3	499	7.5	3.0	10.5
2000	5.778	25.7	375	6.5	2.9	9.4
2001	5.929	25.9	466	7.9	2.4	10.3
2002	6.297	26.9	625	9.9	2.1	12.0

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veritabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 17.07.2003.

Ülkemizde kadın işsizliğinin gerçek boyutlarını ortaya koyan bir çalışma TÜSAD tarafından yapılmıştır. Çalışma, sadece tarım dışı kadın işsizliğinin dikkate alınması gerektiği mantığından hareket etmektedir. Böyle bir yaklaşım, tarımsal alanda aslında işsiz durumda ya da eksik istihdamda olan fakat çalışır görünen kadınların gerçek işsizlik boyutunu gizleme sakıncasını ortadan kaldırmaktadır. Çalışmanın ortaya koyduğu sonuçları aşağıdaki grafikten izlemek mümkündür.

Grafik 12 : Cinsiyete Göre Tarım Dışı İşsizlik



Kaynak: TÜSAD, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik Raporu, TÜSAD Yayını, İstanbul,2002,s.201.

1989-2001 döneminde kadınlar, toplam tarım dışı işsizlerin %25-32'sini oluşturmaktadır. Tarım dışı işsizlik oranlarında 1989'dan 2001 yılına dek sürekli bir düşme eğiliminden söz edilebilirse de ülkemizde kadın işsizlik oranı, Türkiye ortalamasından ve erkeklerden çok daha yüksek seyretmektedir. Kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranının bu dönemde ortalama olarak iki katı şeklinde gerçekleşmiştir.

2000 ve 2001 yıllarında önceki yıllara kıyasla kadın işsizlik oranlarında iyileşmeler gözlemlenmektedir. Buna rağmen, kadınların işsiz kalma olasılığı erkeklerden daha yüksektir. Tarım dışı faaliyetlerin yoğunlukta olduğu kentlerde, çalışma çağındaki kadınların beşte biri işgücüne katılmaktadır. İşgücüne katılan kadınların erkeklerden daha yüksek bir eğitime sahip oldukları tespit edilmiştir. Örneğin lise mezunu kadınların, kadın işgücü içerisinde erkeklere kıyasla daha yüksek bir paya sahiptir. Aslında bu durum kadın işsizlik oranlarını artırmaktadır. Çünkü eğitim seviyesi yükseldikçe özellikle kadınlar açısından iş bulmada seçicilik de artmaktadır. Diğer yandan ailevi sorumluluklar nedeniyle kadınların kısmi zamanlı çalışmayı tercih etmeleri, bu tür standart dışı çalışma biçimlerinin ülkemizde yaygınlaşmamış olması kadın işsizliğini artıran diğer faktörler olarak sıralanmaktadır.⁶⁴

1.3.2.3. Türkiye'de Eğitim Durumuna Göre İşsizler

Çağımızda istihdam edilebilirliğin yegane koşulu yeterli donanımına sahip olmaktır. Bu donanımı sağlayacak olan süreç de şüphesiz eğitimidir. Küresel rekabet ortamında firmalar değişen üretim süreçlerine rahatlıkla ayak uydurabilecek, dinamik, sürekli gelişmeye açık ve yeni teknolojileri kullanma yetisine sahip işgücü talep etmektedirler. Sanayi devriminden sonra oluşan sanayi toplumunda geçerli olan sadece kol gücünü kullanan (mavi yakalı) işgücü yerini günümüz sanayi ötesi toplumlarında beyin gücünü kullanan (beyaz yakalı) işgücüne bırakmaktadır. Bu şartlarda güvenli ve sürekli bir iş sahibi olabilmek yüksek seviyeli, fonksiyonel eğitimden geçmektedir. Bu nedenle özellikle ekonomik bakımdan kalkınmış ülkelerde “yaşam boyu öğrenim” çalışma hayatının temel ilkeleri arasında baş sırayı almaktadır. Bu ülkelerde bütçeden eğitime ayrılan pay her geçen gün artırılmaktadır.

⁶⁴TÜSİAD, Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, ss.201-202.

Bir çok kalkınmakta olduğu gibi ülkemizde de eğitim alanında yeteri atılımlar yapılamadığı için işgücü nitelik yönünden cılız kalmakta ve işsizlik düşük eğitilmiş insanlar arasında hızla yayılmaktadır. İşgücü arzı nitelik bakımından işgücü talebine hitap etmediğinden dolayı iş piyasasında ilginç bir manzara ile karşılaşmaktadır. Bir yandan milyonlarca insan düşük standartlarında dahi çalışmaya razı bir biçimde işsiz dolaşırken, diğer yandan firmalar çok yüksek çalışma standartları sunmalarına rağmen uygun nitelikli işçi sıkıntısı çekmektedirler. Bu durum ülkemiz açısından da geçerlidir.

Tablo 19 : Eğitim Durumuna Göre İşsizlik Oranları

	Okuryazar Olmayan	Okuryazar Olup Okul Bitirmeyen	İlkokul	Ortaokul	Orta Dengi Meslek	Lise	Lise Dengi Meslek	Yüksekokul Veya Fakülte	Toplam İşsizlik
1989	5.0	6.2	8.1	11.9	14.0	19.7	13.4	6.7	8.6
1990	4.4	4.8	7.3	12.2	12.5	18.2	12.5	6.9	8.0
1991	3.0	4.5	7.6	13.4	12.2	16.5	15.3	7.6	8.2
1992	2.9	5.6	7.7	12.0	10.7	17.0	13.9	8.2	8.5
1993	3.2	5.6	7.9	12.5	10.7	16.5	12.4	8.1	8.9
1994	3.2	6.1	7.3	12.7	15.0	16.2	14.6	7.5	8.5
1995	2.8	4.1	6.4	10.7	12.5	14.0	14.3	6.1	7.6
1996	2.1	3.4	5.2	8.7	7.7	13.6	12.9	6.4	6.6
1997	1.7	3.3	4.9	9.8	13.7	14.6	14.0	6.4	6.8
1998	2.2	4.8	5.0	8.7	10.2	14.0	12.7	8.1	6.9
1999	-	-	-	-	-	-	-	-	7.7
2000	3.6	5.9	5.3	8.3	10.4	10.4	10.9	6.8	6.5
2001	3.2	6.1	7.5	10.8	13.0	13.3	13.3	7.6	8.4
2002	5.0	6.5	9.5	12.8	11.4	14.7	15.1	11.0	10.3

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,
<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 17.07.2003.

HİA veri tabanından yararlanılarak hazırlanan yukarıdaki tabloda 1989-2002 yılları arasında eğitim durumlarına göre işsizlik oranları verilmektedir. Tabloda dikkati çeken ilk nokta 13 yıllık süreçte lise ve lise dengi okul mezunlarının işsizlikten en çok etkilenen grup olmalarıdır. Bu dönemde lise ve lise dengi okul mezunları birlikte değerlendirildiğinde %29.8 gibi bir işsizlik oranı ile karşılaşmaktadır. Bu durum mevcut işsizler içerisinde yaklaşık her üç işsizden birisinin lise mezunu olduğu anlamına gelmektedir. Diğer yandan 1989'dan günümüze kadar işsizlikten en az etkilenen grup yüksekokul veya fakülte mezunları olmuştur. Ancak bu grupta, yani yüksek eğitilmişlerde de işsizliğin ciddi boyutlara ulaştığı gözlemlenmektedir. Nitekim 2002 yılında yüksek eğitilmişlerin işsizlik

oranı (%11), toplam işsizlik oranının (%10.3) üzerine çıkmıştır. İşsizler içinde yüksekokul ve fakülte mezunlarının oranında yaşanan yükselmeler, insangücü planlamasına yükseköğretim düzeyinde de dikkat edilmesi gereğini ortaya koymaktadır.⁶⁵

Genel olarak ekonomi teorisine göre eğitim düzeyi yükseldikçe işsizliğin azalması ve iş bulma olanaklarının artması gerekmektedir. Çoğu kalkınmış ülkede de durum bu yöndedir. Ancak yukarıdaki tablo, Türkiye’de bu teorinin pek de geçerli olmadığı görülmektedir. Tabloya göre lise mezunlarının işsizlik oranı, lise öncesi eğitililerden daha yüksektir. Lise eğitimi, ülkemizde istihdam edilebilirlik bakımından yeterli derecede vasıf kazandıramamaktadır. Ancak lise mezunlarının hala lise öncesi eğitililerden sayıca az olmaları nedeniyle, bu grubun iş beklentileri görece vasıflı işlere ve yüksek ücretlere yönelik olmaktadır.⁶⁶ Lise mezunlarının kabullenecekleri asgari ücret diğerlerine nazaran daha yüksek olmakta ve bu nedenle lise mezunları için işgücü arz ve talebi uyuşmamakta, ortaya yüksek bir işsizlik oranı çıkmaktadır.

Benzer bir şekilde bir okul bitirmemiş olanlar, ilkokul, ortaokul, ve orta dengi meslek okulu mezunlarından oluşan lise öncesi eğitililerin lise mezunlarına göre daha düşük olması, bu grubun vasıfsız olması nedeniyle düşük ücretli ve vasıfsız işlerde istihdam edilmeleri ile açıklanmaktadır. Bu gruptaki işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı 1989 yılından 2002 yılına kadar değişmemiştir. Gruplar arasında çok küçük değişimler olmakla birlikte toplam olarak 1989 ve 2002 yıllarında %45.2 olarak gerçekleşmiştir. Yani işsizlerin yaklaşık yarısı lise öncesi eğitime sahiptir ya da hiçbir eğitim almamıştır. Lise öncesi eğitilileri alt gruplara ayırıştırarak incelendiğinde okur yazar olmayanlarda işsizlik oranı 1989–2002 yılları arasında dalgalanmalar gösterse de %5’te sabitlendiği görülmektedir. Aynı dönem içerisinde okur yazar olup bir okul bitirmeyenlerin toplam işsizler içerisindeki paylarının %6’lar civarında seyrettiği, ilkokul mezunlarının %8’lerden %9.5’lere yükseldiği, ortaokul mezunlarının yaklaşık %12’lerde sabitlendiği ancak orta dengi meslek okulu mezunlarında %14’ten %11.4’e düşüş yaşandığı görülmektedir.

⁶⁵ Gülten Kutal, Türkiye’de İşsizlik Sorunu..., s.73.

⁶⁶ TÜSİAD, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, s.205.

1.3.2.4. Türkiye’de Yaş Gruplarına Göre İşsizler

İşsizliğin karakteristik özellikleri incelenirken üzerinde önemle durulması gereken önemli bir konu da bu problemin en çok hangi yaş gruplarında etkili olduğunun tespiti. Böyle bir tespit istihdam politikaları tasarlanırken yol gösterici bir araç olarak kullanılabilir. Yaş grupları itibarıyla işsizlik oranları incelendiğinde dikkatler derhal “genç işsizliği” üzerinde toplanmaktadır. 15-24 yaş grubunun oluşturduğu gençler, Türkiye’de işsizlikten en çok etkilenen kitledir. Aslında genç işsizliği sadece Türkiye’de değil, kalkınmış ülkelerde de sosyal politikaların çözümünde zorlandığı önemli bir problemdir. Nitekim AB istihdam stratejisinin önemli bir ayağını genç işsizliği ile mücadele teşkil etmektedir.

Türkiye’de geniş yaş gruplarına göre işsizliğin yıllar itibarıyla gelişimine ilişkin verilerin yer aldığı tablo aşağıda sunulmuştur. Sayısal ve oransal olarak işsizliğin en çok yaşandığı grubunun 15-19 ve 20-24 yaş grubu olduğu hemen fark edilmektedir. 1989 yılında 15-19 yaş grubundakilerin işsizlik oranı %16.2, 20-24 yaş grubundakilerin işsizlik oranı ise %16.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu iki grup “genç işsiz” kitlesini oluşturmaktadır. Bu durumda 1989 yılında Türkiye’de genç işsizlik oranı %33,1’dir. Bu manzara Türkiye’de her üç işsizden birisinin “genç” olduğunu ifade etmektedir. Yıllar boyunca gençlerin işsizlikten en çok etkilenen grup olma durumu devam etmiştir. Ancak 1989 yılından 1996 yılına kadar genç işsizlik oranlarında çok küçük de olsa düşüşler yaşanmıştır. 1996 yılında genç işsizlik oranı %26.8 (15-19 yaş grubunun %11.7 ve 20-24 yaş grubunun %15.1) olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında genç işsizlik oranları %26 ile incelenen zaman perspektifindeki en düşük seviyesini yakalamıştır. 2000 yılında HİA’ların yeni bir düzenlemeye tabi tutulması ve daha sıklıkla tekrarlanmasının bu düşük oranlarda etkili olduğu ifade edilmektedir. Ancak genç işsizlik oranları 2001 yılında tekrar yükselişe geçmiş ve %32.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 1989 yılındaki oranlara çok yakındır. 2002 yılında ise genç işsizlik oranları en yüksek seviyeye çıkmıştır. Toplamda %38.4 olan bu oran alt gruplara ayrıldığında 15-19 yaş grubunda %17.2, 20-24 yaş grubunda ise %21.2 gibi çok yüksek rakamlarla karşılaşılmaktadır. Genç işsizliğinin bu denli yüksek olmasının temel nedenleri arasında bu grupta yer alanların büyük çoğunluğunun ilk defa iş arayanlar olması yer almaktadır. Bu kitle okuldan yeni mezun olmuş, askerliğini yeni bitirmiş ya da daha iyi koşullarda iş

bulmayı umduğu için bekleyen, deneyimsiz, kendi vasıflarına uygun iş bulma noktasında daha seçici davranan kişilerden oluşmaktadır. Tüm bu faktörler dikkate alındığında genç işsizlik oranlarının yüksekliği anlaşılabilir bir hal almaktadır.

Tablo 20 : Geniş Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Oranları (%)

	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
1989	16.2	16.9	9.0	5.3	4.7	4.6	5.4	4.3	5.0	3.3	2.0
1990	15.4	16.6	9.0	5.5	4.2	3.5	3.9	4.0	3.0	2.8	1.4
1991	13.6	16.8	9.2	5.6	4.3	4.0	3.6	4.2	3.0	1.6	1.1
1992	14.2	18.2	9.1	6.4	4.7	4.0	3.7	3.0	3.4	1.5	0.7
1993	15.6	19.7	10.2	6.2	4.8	3.9	3.2	3.5	3.2	2.0	0.3
1994	14.7	17.2	9.9	6.1	4.8	4.5	4.7	4.2	2.6	1.7	1.0
1995	14.5	16.5	8.9	4.9	3.8	3.5	3.7	3.3	2.8	1.8	1.2
1996	11.7	15.1	7.9	4.5	3.6	2.8	3.5	2.6	1.8	1.2	0.7
1997	13.1	15.4	7.9	4.5	3.5	3.1	3.1	3.2	1.7	1.2	0.7
1998	12.5	15.7	7.9	4.7	3.9	3.6	3.7	3.5	2.2	1.4	0.8
1999	13.0	17.1	9.5	6.0	4.6	4.1	4.3	3.6	2.4	1.0	0.5
2000	11.0	15.0	7.4	5.1	4.6	3.6	3.1	4.0	2.3	2.1	0.6
2001	15.1	17.8	9.7	6.8	6.5	5.1	5.3	4.3	3.0	1.5	0.9
2002	17.2	21.2	12.1	8.8	8.3	7.6	6.9	6.1	5.1	1.7	0.9

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 17.07.2003.

Tablo dikkatli bir biçimde incelendiğinde işsizlikten en çok etkilenen grubun gençlerden sonra yaş grubu olarak gençlere en yakın kitle olan 25-29 grubu olduğu görülecektir. Bu grupta 1989 yılında %9 olan işsizlik oranı 1993'te %10'a çıkmıştır. Sonraki yıllarda düşüşler yaşansa da 2002 yılında 25-29 yaş grubunun işsizlikteki payı % 12.1 olarak gerçekleşmiştir. Benzer gelişmeler 30-34 yaş grubu için de geçerlidir. Bu grup için 1989 yılında %5.3 olan işsizlik oranı 1996-1998 yılları hariç sürekli yükselmiş ve 2002 yılında %8.8 olarak gerçekleşmiştir.

Orta yaş olarak kabul edilen 35-54 yaş aralığında her alt grup için 1989 yılında %4-5 olan işsizlik oranı 2001 yılına kadar küçük dalgalanmalar göstermiş ve 2002 yılında %6-8 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu yaş grubundakilerin artık yerleşmiş bir işlerinin olması, işgücü piyasasında daha deneyimli olmaları ve buna benzer nedenlerden dolayı gençlere nispeten daha düşük işsizlik oranlarına sahip olmalarına neden olmaktadır. Aynı yıl toplam olarak 35-54 yaş grubundakilerin işsizlik oranı %28.9 olmuştur. Oysa bu oran genç işsizler için tam 10 puan fazla idi (38,4).

55 ve üzeri yaş grubunda işsizlik oranları diğer gruplara göre daha düşüktür. 55-59 yaş grubunda 1989 yılında %5 olan işsizlik oranları zaman içerisinde

değişiklik gösterse de 2002 yılında yine %5 olarak gerçekleşmiştir. 60 üstü yaş grubunda ise zaten çok düşük olan işsizlik oranları daha da düşmüş ve 2002 yılında bu oran 60-64 yaş grubu için %1.7, 65 üstü yaş grubu için %0,9 olmuştur.

Cinsiyet ve yaş grubu değişkenleri birlikte ele alınarak işsizlik olgusu incelendiğinde özellikle gençlerde kadınların erkeklerden daha yüksek işsizlik oranlarına sahip olduğu görülmektedir. 1989 yılında 19-24 yaş grubundaki işsiz erkeklerin oranı % 50.4 iken aynı yaş grubundaki kadınların işsizlik oranı 59,2'dir. Arada yaklaşık 9 puan fark vardır. 2002 yılına gelinene kadar ki süreçte genç kadın ve erkek işsizlik oranları düşse de durum ciddiyetini korumuştur. Aynı zamanda işsizlik oranlarında kadınlar aleyhine olan durum devam etmiştir. 2002 yılında genç erkeklerin işsizlik oranı % 36,2, genç kadın işsizlik oranları ise 49,7 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılında genç işsizlik oranlarında kadınlarla erkekler arasındaki fark 13,5 puana yükselmiştir. 25-34 yaş grubunda erkek ve kadın işsizlik oranları 2002 yılında her iki grup için %32 civarında gerçekleşmiştir. 35-54 yaş aralığında erkeklerin işsizlik oranı artmakta, kadınların ise düşmektedir. Bu grup için 2002 işsizlik oranları erkeklerde %29,3, kadınlar için %16,3 şeklinde gerçekleşmiştir. 2002 yılı verileri 55 ve üstü yaş aralığında da erkek işsizlik oranları kadınlardan daha yüksek olmuştur. Erkeklerde 5 üstü yaş grubu işsizlik oranı %2,7 iken kadınlar için bu oran %1.1'dir.

1.3.2.5.Türkiye'de Yerleşim Birimlerine Göre İşsizler

Türkiye'de işsizlik olgusunun daha net bir biçimde anlaşılabilmesi için yapılması gereken analizlerden birisi de işsizliğin kentsel ve kırsal alanlardaki yapısının ortaya konmasıdır.

Kentsel ve kırsal alanlarda işsizlik oranları incelendiğinde dikkati çeken ilk noktanın işsizliğin kentsel alanlarda yoğunlaştığı olacaktır. Kentsel ve kırsal işsizliğe ilişkin trendler aşağıdaki tablodan çok rahatlıkla izlenebilmektedir. 1989 yılından itibaren işsizlik oranları, kırsal kesime göre kentlerde daha yüksek bir seyir izlemiştir. Başlangıçta kentsel işsizlik oranı %64.7, kırsal işsizlik oranı %35.3 iken iki kesim arasındaki fark yıldan yıla artış eğilimi göstermiştir. 1997 yılında kentsel işsizlik oranı %70'lere tırmanırken, kırsal işsizlik oranları %30'larda kalmıştır. 2002 yılına gelindiğinde kentsel istihdam oranları yaklaşık %75 ile incelenen zaman

perspektifindeki en yüksek, kırsal işsizlik oranları ise en düşük seviyesine ulaşmıştır (%25). Rakamların ifade ettiği gerçek her dört işsizden üçünün kentlerde olduğu yönündedir.

Tablo 21 : Yerleşim Birimi ve Cinsiyete Göre İşsizlik

	Kent						Kır					
	Erkek		Kadın		Toplam		Erkek		Kadın		Toplam	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1989	695	40,64	412	24,09	1107	64,74	421	24,62	182	10,64	603	35,26
1990	684	42,46	367	22,78	1051	65,24	405	25,14	155	9,62	560	34,76
1991	813	47,24	352	20,45	1165	67,69	456	26,50	100	5,81	556	32,31
1992	856	47,48	374	20,74	1230	68,22	463	25,68	110	6,10	573	31,78
1993	844	46,55	390	21,51	1234	68,06	477	26,31	102	5,63	579	31,94
1994	891	47,65	402	21,50	1293	69,14	470	25,13	107	5,72	577	30,86
1995	771	45,35	362	21,29	1133	66,65	459	27,00	108	6,35	567	33,35
1996	766	50,93	298	19,81	1064	70,74	351	23,34	89	5,92	440	29,26
1997	742	47,81	374	24,10	1116	71,91	321	20,68	115	7,41	436	28,09
1998	864	53,87	360	22,44	1224	76,31	296	18,45	84	5,24	380	23,69
1999	962	52,60	415	22,69	1377	75,29	350	19,14	102	5,58	452	24,71
2000	764	51,07	309	20,66	1073	71,72	346	23,13	77	5,15	423	28,28
2001	1032	52,47	415	21,10	1447	73,56	453	23,03	67	3,41	520	26,44
2002	1325	53,77	521	21,14	1846	74,92	502	20,37	116	4,71	618	25,08

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 17.07.2003.

İşsizliğin kentlerde bu kadar yoğunlukla yaşanması konusunda getirilen açıklamaların odağında kırsal kesimden kentlere göç olgusu yatmaktadır. İleri sürüldüğüne göre kırsal kesimde gelirlerin düşmesi, geçim sıkıntıları, bir devlet politikası olarak tarımsal desteklerin tedrici olarak azaltılması, kentlerin eğitim ve iş bulma fırsatı bakımından çekiciliği gibi nedenler göç olgusunu hızlandırmıştır. Aynı süreçte makro-ekonomik yapıda meydana gelen istikrarsızlıklar ve sıklıkla yaşanan ekonomik krizler kentlerdeki iş imkanlarının kısılmasına neden olunca kentsel alanlarda yoğun bir işsizlik yapısı ile karşı karşıya kalınmıştır. Diğer yandan kırsal kesimden iş bulma ümidi ile kente göç edenlerin nitelik yönünden yetersizlikleri kentlerde işsizliği artıran başka bir faktör olmuştur.

Kırsal ve kentsel alanlarda işsizlik, cinsiyet bakımından değerlendirildiğinde hem kentlerde hem de kırsal kesimde erkeklerin kadınlardan daha çok etkilendiği görülmektedir. İşsizlik oranları bakımından kadınlar lehine olan fark yıllar itibariyle daha da açılmıştır.

Kentlerde 1989 yılında erkek işsizlik oranı %20, kadın işsizlik oranı ise %25 olarak gerçekleşmiştir. Bu tarihten itibaren erkeklerin işsizlik oranlarında artış, kadınların işsizlik oranlarında düşme yaşanmıştır. 2002 yılında kentsel erkek işsizlik oranları yaklaşık %54 olarak gerçekleşirken, kentsel kadın işsizlik oranı %21’de kalmıştır. Aynı yıl kentsel erkek işsizlik oranı ile kadın işsizlik oranı arasındaki fark 33 puandır.

Kırsal kesimde 1989 yılında yaklaşık %25 olan erkek işsizlik oranı 2002 yılına gelindiğinde %20’lere kadar düşmüştür. Ancak kırsal kesimde kadın işsizlik oranları erkeklere göre daha hızlı düşüş göstermiştir. 1989 yılında %10’larda olan kırsal kadın işsizlik oranları 2002 yılında %4’7 olarak gerçekleşmiştir. Kırsal erkek-kadın işsizlik oranları arasındaki fark da yaklaşık 5 puandır.

Yaş grubu olarak hem kentlerde hem de kırsal kesimde işsizlerin büyük çoğunluğunu 15-24 yaş grubundaki gençler teşkil etmektedir. 2002 yılı itibariyle kentlerde işsiz erkeklerin %34’ü, kadınların ise % 49’u genç işsizlerden oluşmaktadır. Aynı yıl kırsal kesimde erkeklerin %42’si, kadınların da % 52’si genç işsizler kategorisindedir.

Kırsal ve kentsel işsizlik oranları eğitim durumuna göre değerlendirildiğinde 2002 yılı itibariyle kentlerde işsiz erkeklerin %66’sının lise altı, %24’ünün lise ve dengi, %10’unun da yükseköğretim mezunu olduğu görülmektedir. Kentlerdeki kadın işsizler açısından eğitim durumuna göre işsizlik oranları lise altı %41, lise ve dengi %38, yükseköğretim mezunu %21 olarak gerçekleşmiştir.

Kırsal kesimde eğitim bakımından işsizlik oranları özellikle erkekler açısından kötü durumdadır. 2002 yılında kırsal kesimde erkeklerin %77’si lise altı, %19’u lise ve dengi ve sadece %4’ü üniversite düzeyinde eğitim seviyesine sahiptir. Aynı oranlar kırsal kesimdeki işsiz kadınlar açısından sırasıyla %52, %36 ve %12’dir. Kırsal kesimdeki işsizler arasında kadınların çok daha eğitilmiş olduğu ortaya çıkmaktadır.

Sonuçta Türkiye’de işgücü piyasası ve istihdamın genel özellikleri şu şekilde özetlenebilir: 2002 yılı itibariyle toplam istihdam %44.5’tir. Aynı yıl AB’de bu oran %63,9’dur. İstihdamın %43’ü hizmetler, %23.8’i sanayi ve %33.2’si tarım sektöründedir. Oysa bu oranlar 2000 yılı rakamlarıyla AB’de sırasıyla %82.5, %14 ve %3.4’tür. Tarım sektörü, Türkiye’de istihdamdaki ağırlığını sürdürmektedir. İstihdam

edilenlerin eğitim seviyesi son derece düşüktür. Lise altı eğitime sahip olanların istihdamdaki payı %72, lise ve dengi okul mezunlarının %18 ve yükseköğretim mezunlarının payı sadece %10'dur. Yaş grupları bakımından değerlendirildiğinde çok düşük bir genç istihdam yapısı ile karşılaşilmektedir. Gençlerin istihdamdaki payı %19.5'tir. Genç bir nüfusa sahip olan Türkiye için bu büyük bir handikaptır.

İşsizlik göstergelerine gelince; Türkiye'de 2002 yılında işsizlik oranı %10.3, eksik istihdam oranı %5.4 ve atıl işgücü oranı %15.7'dir. Tarım dışı işsizlik ise %12 civarındadır. İşsizlik kadın ve erkeler bakımından benzer bir yapı arz etmekteyse de erkek işsizlik oranları kadınlara göre daha yüksektir. Erkek işsizlik oranı %10.9, kadın işsizlik oranı %9.9 olarak gerçekleşmiştir. İşsizlerin %75'i kentlerde, %25'i kırsal kesimdedir. Yine işsizlerin %54.6'sı lise altı, %30'u lise ve dengi ve %11.1'i yükseköğretim mezunudur. Genç işsizliği Türkiye'nin kanayan yarası olmaya devam etmektedir. İşsizlerin % 38.4'ünü gençler (15-24 yaş) oluşturmaktadır. Bunların büyük çoğunluğu da ilk kez iş arayanlar kategorisindedir. Özetle Türkiye genç bir nüfusa sahiptir. Ancak gençleri işsiz durumdadır.

Sonuç olarak Türkiye'de işsizlik oranlarının AB ülkeleri ile kıyaslandığında düşük çıkması, sosyal güvenceden yoksun kişilerin hayatlarını idame ettirebilmeleri için işin niteliğine ve türüne bakmaksızın buldukları işte düşük verimlilikle çalışmaları, kırsal yerlerde istihdam edilenlerin çoğunluğunun tarım sektöründe düşük verimlilik ve ücretsiz aile işçisi durumunda olması, işgücüne katılma oranının düşük olması vb. nedenlerden kaynaklanmaktadır.⁶⁷

⁶⁷ KENAR, Türkiye'de İstihdam Politikaları, s.177.

2. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLER

2.1.AVRUPA BİRLİĞİ'NDE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLER

2.1.1. Uzun Dönemli İşsizliğin Tanımlanması

Uzun dönemli işsizliğin tanımlanması hususunda farklı görüşler ve farklı ölçüm metotları bulunmaktadır. Bununla beraber bu konuda başvurulacak en gerçekçi ve en güvenilir tanımlama Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün yaptığı tanımlamadır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün işgücü piyasası ve istihdama ilişkin yayınladığı bir çok araştırma ve raporda uzun dönemli işsizlik, insanların işsiz kalma süresi esas alınarak tanımlanmaktadır. Bu çalışmalara göre bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olanlar “uzun dönemli işsiz” olarak tanımlanmaktadır. Burada unutulmaması gereken önemli bir husus uzun dönemli işsizliğin hemen bütün çalışma ve yayınlarda toplam işsizliğin bir parçası olarak düşünülmüş ve istatistiklere bu şekilde yansımış olmasıdır. Yani uzun dönemli işsiz kavramına işgücü piyasası içerisinde mevcut olan işsizlerden bir yıl veya daha uzun süredir işsiz olanlar girmektedir. Yapılan tanımlama tamamen işsizlik süresini referans almaktadır ki bu süre bir yıllık bir zamanı ifade etmektedir. Avrupa Komisyonu'nun 1984 yılında gerçekleştirdiği “Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadele Programı”nda da uzun dönemli işsizlik; bir yıl ve daha fazla uzun süre işsiz kalanları tanımlamaktadır.⁶⁸

ILO'nun uzun dönemli işsizleri bir yıl veya daha fazla süredir işsiz kalanlar olarak tanımlaması ILO üyesi bütün ülkelerce kabul edilmektedir. Bunun en belirgin yansıması bu tez çalışmasının konusunu teşkil eden Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye'nin de gerek işgücü piyasası ve istihdama ilişkin çalışmalarda gerekse yayınladıkları ulusal istihdam raporlarında uzun dönemli işsizlik kavramı için bir yıllık süreyi esas almalarında görülmektedir. Nitekim Avrupa Birliği istatistik ofisi EUROSTAT, bütün yayın çalışmalarında uzun dönemli işsizlik kavramını tanımlarken bir yıllık işsizlik süresini baz almıştır. Söz konusu kurum 1970'lerden bu yana işgücü piyasasına ilişkin analizlerde işsizlik ve istihdamın temel göstergeleri arasında uzun dönemli işsizlik oranını da belirleyici bir faktör olarak kabul etmiştir.

⁶⁸ Sexton, J.J., *Long-Term Unemployment*, EEC, Brussels, Luxembourg, 1988, p.5.

Aynı durum AB üyesi ülkelerin istatistik ofisleri ve Türkiye bakımından Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE)'nin çalışmalarında da görülmektedir. Kaldı ki işgücü piyasası analizlerinde kullanılacak temel gösterge kriterleri zaten ILO tarafından belirlenmekte ve bu durum farklı ülkeler arasında sağlıklı karşılaştırma yapılmasını mümkün kılmaktadır. Diğer taraftan Ekonomik Kalkınma ve Ticaret İşbirliği Örgütü (OECD) de aynı kriterleri benimsemekte ve uzun dönemli işsizlik kavramını işgücü piyasası içerisinde bir yıl veya daha fazla bir süreyi içeren işsizlik olarak kabul etmektedir.

Avrupa Komisyonu'nun 1980'lerde yayınladığı bazı araştırma ve rapor çalışmalarında "Uzun Dönemli İşsizlik (Long-Term Unemployment)" kavramından farklı olarak bir de "Çok Uzun Dönemli İşsizlik (Very Long-Term Unemployment)" kavramına rastlanmaktadır. Çalışmaların kapsamı incelendiğinde çok uzun dönemli işsizlik kavramının işgücü piyasasında işsiz olarak kabul edilen insanlar arasında iki ve daha uzun süredir işsiz olanları ifade ettiği anlaşılmaktadır. Söz konusu kavram da uzun dönemli işsizlikte olduğu gibi işsiz kalan süreyi esas almakta ve uzun dönemli işsizlikten farklı olarak çok uzun dönemli işsizler için iki yıllık işsizlik süresini öngörmektedir. Bunun yanında Avrupa Birliği üyesi ülkelerde gerek EUROSTAT ve AB Komisyonu, gerekse Ulusal İstihdam Raporlarında altı aylık işsizlik süresini öngören ve analizleri bu süre esas alınarak değerlendiren çalışmalar da vardır. Ancak karşılaştırılabilir veriler bakımından literatürde uzun dönemli işsizlik kavramı için ortak kabul gören süre bir yıllık işsizlik süresidir.

İşsiz kalan sürenin analiz ve değerlendirmelerde bir kriter olarak ele alınması da işsizliğin boyutlarının belirleyebilmek bakımından son derece anlamlıdır. Çünkü işsiz kalan süre uzadıkça işsizlik problemi yapısal bir hal almakta ve işsiz kalan sürenin uzunluğu paralelinde çözümü güçleşmektedir. Bu nedenle Avrupa Birliği genelinde geliştirilen bütün istihdam zirvelerinde ve uygulanması planlanan bütün istihdam politikalarında işsizlik süresinin bir yıla varmadan önce çözümlenmesi gereği üzerinde önemle durulmaktadır. İşsizlik süresinin bir yılı aşmasından sonra insanların morallerinin bozulduğu, iş bulma konusunda ümitsizliğe kapıldıkları, tembelliğe alıştıkları, istihdam edilebilirlik açısından mevcut niteliklerini kaybettikleri, yeni bir işe uyum sağlamada güçlük çektikleri ve sosyal dışlanma hissine kapıldıkları yönünde sonuçlar ortaya koyan ciddi çalışmalar

yapılmıştır. Böyle bir durumda işsizleri iş dünyasına yeniden entegre etmek hem daha fazla bir süreyi almakta hem de çok yüksek maliyetlere katlanılmasını gerekli kılmaktadır.

2.1.2.Uzun Dönemli İşsizlik İstatistikleri

Uzun dönemli işsizliğe ilişkin istatistikler her üye ülkede uygulanan yıllık işgücü araştırmalarına dayanmaktadır. Anket verilerinin sorulardaki farklılıklara rağmen Avrupa Birliği'nde en iyi karşılaştırılabilir sonuçları verdiği ifade edilmektedir. Asıl problem verilerin yayınlanmak için çıkarıldıklarında bunların zaman aşımına uğramış olmasıdır. Genellikle ulusal uygulamaların ihtiyaçlarına göre düzenlenen alternatif veri kaynakları esasında resmi istihdam kurumlarında bulunan işsizlik kayıtlarından alınmaktadır. Diğer bir kaynak belirli periyotlarla yapılan “Hanehalkı İşgücü Anketleri”dir. Anket değerlendirmelerine esas olacak zaman dilimi hususunda titizlik gösterilse de üye ülkeler arsasında başka alanlardaki farklılıklar karşılaştırılabilirlik bakımından ciddi sıkıntılara neden olmaktadır. Önceleri Birlik genelinde farklı ülkelerde farklı niteliklere sahip veri serileri kullanılmakta idi. Örneğin İngiltere’de farklı niteliklere sahip anket serileri uygulanmıştı. Bu durum değerlendirme ve karşılaştırılabilirlik bakımından bir dizi karışıklığa neden olmuştur. Benzer şekilde bazı ölçüm sistemleri kişinin işsizlik periyodunda hastalık, eğitim, kısa süreli iş gibi faktörleri göz ardı etmektedir. Bu durumda örneğin hasta olan bir kişi hastalığı esnasında ankete tabi tutulduğunda işsiz sayılabilecek, kısa bir süre sonra işe başladığında bu durumu istatistiklere çok daha geç yansıyacaktır. Böylesi durumlar istatistiklerin güvenilirliğini zedelemektedir. Burada önemli olan nokta, incelenecek konuya esas teşkil edecek hususları vurgulamaktır. 1986 yılından itibaren AB genelinde başlatılan ve eş zamanlı olarak yürütülen “Labor Force Survey” (İşgücü Anketleri) güvenilir ve standart veriler elde etmeyi kolaylaştırmaktadır.⁶⁹

Aynı durum uzun dönemli işsizlikle mücadele için öngörülen istihdam tedbirleri esnasında tekrar gündeme gelmektedir. Uzun dönemli işsizlere yönelik olarak Birlik genelinde uygulanan bir dizi istihdam politikası mevcuttur. Bu projelere

⁶⁹ Social Europe, Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution, Luxembourg, 1988, p.9.

dahil edilen çok sayıda uzun dönemli işsiz şüphesiz işsizlik kayıtlarından çıkartılacaktır. Ancak uygulanan bu politikalar sonucunda bir işe yerleşmeyi başaramayan işsizler yeniden işsiz kategorisine dahil edilecektir. Burada uzun dönemli işsizliğin can alıcı noktasını teşkil eden işsizlik süresi kayıtlara göre sıfırlanacaktır. Yani uzun dönemli bir işsiz örneğin bir eğitim programına dahil edildiği takdirde işsizlik kategorisinden çıkartılacak ancak söz konusu eğitim süreci tamamlanıp kişi yeni bir işe yerleşemediği takdirde sanki yeni işsiz kalmış gibi görünecektir. Oysa söz konusu işsiz, eğitim sürecine dahil edilmeden önce en az 12 ay işsiz kalmıştır. Eğitim süreci de buna dahil edilirse söz konusu işsizin henüz yeni işsiz kaldığını gösteren kayıtlar gerçeği yansıtmaktan uzak veriler olacaktır. Böyle bir durum uzun dönemli işsizlik probleminin boyutları hakkında yanlış bilgilenebilir ve değerlendirmelerde hatalara neden olacaktır. Bununla birlikte Birlik genelinde yerel düzeyde uzun dönemli işsizliğe ilişkin yönetsel analizlerin yapılması daha sağlıklı verilerin elde edilmesini kolaylaştıracaktır.

2.1.3. Avrupa Birliği'nde Uzun Dönemli İşsizliğin Ortaya Çıkışı

Uzun dönemli işsizlik toplam işsizliğin bir parçası olarak kabul edildiğinden başlangıçta toplam işsizlik ile uzun dönemli işsizlik paralel bir gelişim seyri çizmektedir. Birinci bölümde toplam işsizliğin Avrupa Birliği ülkelerindeki gelişimi incelenmişti. Bu nedenle bu bölümde spesifik olarak yalnızca uzun dönemli işsizlik üzerinde durulacaktır.

Avrupa Birliği ülkelerinde işsizliğin en önemli özelliklerinden birisi uzun dönemli bir yapıya sahip olmasıdır. Öyle ki birlik genelinde işsizlerin yaklaşık yarısının bir yıl ve daha uzun bir süreden beri iş aradıkları bilinmektedir. Bunların belli bir kısmı bir müddet sonra ümitlerini kaybetmekte ve “cesareti kırılmış işsizler” konumuna düşmektedirler. Sayıları gittikçe artmakta olan uzun dönemli işsizler, kendilerini giderek daha kararsız bir ortamda bulmakta ve iş piyasalarına tekrar adım atmakta oldukça büyük güçlük çekmektedirler.⁷⁰

1970'lerden itibaren Avrupa Birliği üyesi ülkelerde toplam işsizlikte meydana gelen artışlar şüphesiz uzun dönemli işsizliğin de başlangıcını oluşturmuştur. Ancak

⁷⁰ Sedat Murat, AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı, s.343.

uzun dönemli işsizlik ciddi anlamda 1980'lerden sonra hissedilmeye başlanmıştır. 1980'lerden önce genel anlamda işsizlikle beraber uzun dönemli işsizlik de varlığını göstermiş olmasına rağmen gerek bu dönemde bu işsizlik türünün Avrupa Birliği üyesi ülkeler için yabancı olması gerekse istatistiki bilgi eksikliği nedeniyle ciddi anlamda ön plana çıkmamıştır. 1980'li yıllardan sonra işsizliğin bir anlamda yapısal bir hal alması ve bu yapının süresi itibariyle gittikçe uzaması yetkililerin dikkatini çekmiş ve uzun dönemli işsizliğin ciddi anlamda çözülmesi gereken bir problem olarak algılanması gündeme gelmiştir.⁷¹

2.1.4.1980'li Yıllarda Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

1980'li yıllarda AB genelinde uzun dönemli işsizlik oranları artmaya devam etmiştir. 1983 yılında Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerde toplam işsizlerin %46'sı bir yıl veya daha uzun dönemli işsiz iken 1986 yılına gelindiğinde bu oran yaklaşık %53'lere yaklaşmıştır. Bu demektir ki Toplulukta işsiz olan insanların yarısından fazlası bir yıl veya daha uzun süredir işsizdir. Uzun dönemli işsizlik oranları 1980'li yıllarda Topluluk genelinde artma eğiliminde olmakla beraber bu gelişmeler bütün üye ülkelerde aynı şekilde gerçekleşmemiştir. Geleneksel olarak düşük işsizlik oranlarına sahip olan Danimarka ve Lüksemburg'da Topluluğun diğer üyelerine göre 1983'te zaten düşük olan uzun dönemli işsizlik oranları 1986'ya gelindiğinde daha da düşmüştür. Ancak bu ülkelerdeki olumlu gelişmeler bu süreç içerisinde Avrupa Topluluğu açısından uzun dönemli işsizliğin iyileştiği yolunda bir belirti olarak kabul edilmemelidir. Çünkü bu ülkeler gerek nüfus, gerekse işgücü piyasasının büyüklüğü bakımından Topluluğun ortalamasını etkileyemeyecek kadar küçük bir paya sahiptirler. Bu iki ülke istisna tutulduğunda 1983-1986 döneminde Avrupa Topluluğu'na üye olan bütün ülkelerde uzun dönemli işsizlik oranları artış göstermiştir. Bu dönemde uzun dönemli işsizlik bakımından en problemli ülkelerin Belçika (%69.2), İtalya (%65.6) ve İrlanda (62.9) olduğu görülmektedir. Bu ülkelerin uzun dönemli işsizlik oranları Topluluğun uzun dönemli işsizlik ortalamasından (%52.7) hayli yüksek olmuştur. Özellikle Belçika'da %70'lere yaklaşan uzun dönemli işsizlik oranları topluluk genelinde bu konuda acilen önlem alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

⁷¹OECD, *Employment Outlook 1995*, Paris, p.19.

Tablo 22 : Avrupa Topluluğu'nda Uzun Dönemli İşsizlik Oranları (1983-1986,%)

Ülkeler	1983	1984	1985	1986
F.Almanya	38.4	43.4	46.9	47.6
Belçika	64.1	67.1	68.2	69.2
Danimarka	32.2	30.9	32.0	26.5
Fransa	39.6	39.1	43.8	44.7
Hollanda	45.9	-	56.4	-
İngiltere	44.8	45.5	48.7	46.3
İrlanda	35.2	44.5	62.2	62.9
İspanya	52.5	53.4	56.3	58.4
İtalya	54.6	60.5	63.6	65.6
Lüksemburg	32.7	29.3	35.8	29.0
Portekiz	45.2	43.5	48.4	53.4
Yunanistan	32.3	37.1	43.4	41.8
AT Ort.	46.3	48.3	52.1	52.7

Kaynak: Social Europe; Policy Measures for Combating Long-Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution, Luxembourg, 1988, p.7. ve TİSK, Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, Ankara, 1989,s.91.

Yukarıdaki tabloda Avrupa Topluluğu'nda toplam işsizler içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranı verilmektedir. 1984 yılından 1990 yılına kadar toplam işsizlik oranı %10'a ulaşmış ve bu oran içerisinde uzun dönemli işsiz olarak tanımlanan bir yıldan fazladır işsiz olanların oranı %45 olmuştur. Toplam işsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranları izleyen yıllarda artmaya devam etmiştir. Bu süreç içerisinde dikkati çeken bir nokta; genel işsizlik oranlarının düşüşe geçtiği dönemlerde uzun dönemli işsizlik oranında bir düşme yaşanmamasıdır. Dikkat çeken diğer bir nokta ise uzun dönemli işsizler arasında işsizlik süresinin daha da uzaması ve iki yıldan fazla işsiz kalanların sayısında yükselme yaşanmasıdır.⁷²

Uzun dönemli işsizlik problemi 1980'lerde iyice yerleşmiş gibi görülmekte ve 1988'lere doğru gelindiğinde bir yıldan fazla uzun süre işsiz kalanların oranında bir yükselme eğilimi gözlenmektedir. Bir yıldan uzun süredir işsiz olanların oranı topluluk genelinde 1979'da %37'den 1983'te %47'ye ve 1988'de %53'e çıkmıştır. (Bu rakamlar 1986'ya kadar veri olmadığı için İspanya ve Portekiz hariç tutularak hesaplanmıştır) Özellikle kaygı verici bir gerçek 1983 ile 1988 arasında iki yıldan fazla işsiz olanların oranının %23'ten %35'e yükselmiş olmasıdır. 1980'li yıllarda uzun dönemli işsizlik Toplulukta 12 milyon dolayında insanı etkileyecek boyutlara ulaşmıştır. Bu nedenle uzun dönemli işsizlik, gerek topluluk düzeyinde gerek milli düzeyde öncelikli bir konu haline gelmiştir.

⁷² EC; Employment in Europe 1990, Luxembourg,1991, p.147.

1980'li yıllarda Toplulukta uzun dönemli işsizliğin toplam işsizlik içindeki oranı yıldan yıla artmaktadır. Avrupa ülkelerinde görülen işsizliğin bir biçimi olan uzun dönemli işsizlik, aşağıdaki nedenlerden kaynaklanmaktadır:

- Yeni işlerin yaratılmasındaki eksiklikler
- Son 10 yılda yapısal ve teknolojik gelişmelerin etkisi (şehirlerde uzun dönemli işsizliğin arttığı görülmektedir).
- İşgücü piyasasının işini kaybetme ve dolayısıyla yapılanmanın yükünün büyük kısmına katlanma gibi şanssız bir durumda bulunanlar açısından işleyiş şekli.
- İstihdam ve sosyal güvenlik sistemlerinin, uzun dönemli işsizlerin yeniden istihdamı konusunda yeterli derecede destekleyici olmaması.

Komisyon 1985-86 yıllık raporunda istihdamın artırılabilmesi için üye ülkeler ve sosyal taraflarca kabul edilecek ortak bir büyüme stratejisinin uygulanmasını önermiştir. Aynı zamanda Komisyon, üye devletlerin bu yöndeki çabalarını artırmalarını istemektedir. Rapor, uzun dönemli işsizliğe ilişkin özel tedbirlerin de uygulamaya konmasını öngörmektedir.⁷³

1986-1990 yılları arasında Avrupa Topluluğu'nda istihdam keskin bir şekilde artmış, işsizlik düşmüştür. İşsizliğin düşüşü yavaş bir seyirde gerçekleşmiştir. İşsizlik oranı Avrupa Topluluğu'nun işgücünü oluşturan 12.5 milyon içerisinde 1987'de %10.4, 1988'de %10, 1989'da %9 olmuştur. 1990 yılının Nisan ayında ise bu oran %8.5'a düşmüştür. İşsizlik oranlarındaki düşüş yavaş olmuştur; çünkü yaratılan yeni işler öncelikle iş piyasasına yeni giren ve daha önce çeşitli nedenlerle işsiz sayılmayan kişiler tarafından doldurulmuştur. Topluluk işgücü anketlerine göre 1985 – 1988 yılları arasında 4.8 milyon iş yaratılmış; ancak işsizlikte azalış sadece 0.5 milyon olmuştur. Aynı tarihler arasında bir yıldan daha uzun süredir işsiz olanların toplam işsizlik içerisindeki oranı %50'nin üzerinde kalmaya devam etmiştir. Uzun dönemli işsizlik olarak tanımlanan bu durum, topluluk işgücü piyasasının %5'ni teşkil etmekte ve bu oran 1988'de 7 milyon insana tekabül etmektedir.

⁷³ TİSK; Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, 1989, s.91.

Uzun dönemli işsizlik problemi 1988 yılında İspanya ve İrlanda'da şiddetli bir şekilde hissedilmiştir. Bu ülkelerde uzun dönemli işsizlik oranı toplam işgücünün %11'i civarında olmuştur. Bu problem (uzun dönemli işsizlik), Güney İtalya ve Belçika'nın bazı bölgelerinde de ciddi bir şekilde hissedilmiştir. Bu bölgelerde 1988 yılında uzun dönemli işsizlik oranı toplam işgücünün %10'unu aşmıştır. Buna karşın uzun dönemli işsizlik problemi, Danimarka, Kuzey İtalya, Güney Almanya ve Kuzey İngiltere'de daha düşük düzeylerde gerçekleşmiştir. Bu bölgelerde uzun dönemli işsizlik oranı toplam işgücünün %3'ü civarında olmuştur.

Topluluk genelinde uzun dönemli işsizlik, kadınlar ve erkekleri nerdeyse eşit derecede etkilemiştir. Belçika ve İtalya'da her iki cins için uzun dönemli işsizlik oranı 1988'de %70 ve daha yüksek düzeylerde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte bazı üye ülkelerde dikkate değer farklılıklar vardır. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da erkeklere oranla kadınlarda uzun dönemli işsizlik oranları daha yüksektir. İngiltere'de uzun dönemli işsizlik oranlar kadınlarda %30'un altında iken erkeklerde bu oran %50'lerin üstüne çıkmaktadır.

Güneydeki üye ülkelerde genç işsizliği önemli ölçüde yüksektir. Yaşları 15 ile 25 yaş arasında olan işgücünün bu bölümü yeniden eğitilmesi zorunlu olup uzun dönemli işsizlikten özellikle en çok etkilenen grubu teşkil etmektedir. 1988'de İtalya'da uzun dönemli işsizlerin yarısı 25 yaşın altındadır. Bu durum hem kadın hem de erkek genç işsizler için geçerlidir. Aynı durum biraz daha düşük oranlarda olmakla beraber Portekiz, İspanya ve Yunanistan için de geçerlidir. Bu ülkelerde 25 yaş altındaki işsizlerin yaklaşık %40-%45'i uzun dönemli işsiz durumundadır. İtalya ve İspanya'da 25 yaş altındaki uzun dönemli işsizler işgücünün % 20'sini teşkil etmektedirler. Üstelik bu iki ülkede bu oranın %40-%50'si iki yıldan fazla süredir iş bulamayan 25 yaş altındaki işsizlerden oluşmaktadır. Topluluğun kalkınmış kuzey ülkelerinde 25 yaş altındaki genç işsizler arasında uzun dönemli işsizlik oranı sadece %10-%20 civarındadır. Belçika ve Fransa dışında bu ülkelerin pek çoğunda uzun dönemli işsizlik oranı 25 yaşın üstünde olanlarda gençlerden daha yüksek seviyede seyretmektedir. Bununla birlikte toplulukta 1988'de 25 yaşın altındaki işsizlerde uzun dönemli işsizlik oranı kadınlara nazaran erkeklerde daha yüksektir.⁷⁴

⁷⁴ EC; Employment in Europe 1990, p.148-152.

Komisyon uzun dönemli işsizliğin, toplam işsizlik içerisinde %50 olan oranını 1990 yılında %30'a indirmeyi amaçlamıştır. Bu, uzun dönemli işsiz sayısının 8 milyondan 5 milyona düşmesi demektir. Bu alanda geliştirilecek politikalar, üye ülkelerin tam katılımını ve sosyal tarafların özellikle işletme düzeyinde, mili düzeyde ve Topluluk düzeyinde önemli bir rol oynadığı etkili bir işgücü piyasasının işleyişini gerektirmektedir.

2.1.5.1990'lı Yıllardan Günümüze Kadar Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

1980'lerin ikinci yarısından itibaren güçlü ekonomi politikaları uygulanmasına rağmen işsizlik oldukça az yavaşlamıştır. Bu dönemde işsizlik oranları azalmıştır fakat uzun dönemli işsizlik oranları %50'lerin üzerinde seyretmeye devam etmiştir. 1990'lardan sonra uzun dönemli işsizlik oranları bir kez daha artmaya başlamıştır. Bu dönemde uzun dönemli işsizliğin göreceli oranını düşürmek pek mümkün olmamıştır. Alınan önemli politik tedbirlere rağmen Topluluk düzeyinde uzun dönemli işsizlik seviyesinin düşürülememesi yoğun tartışmalara ve yeni arayışlara neden olmuştur.⁷⁵

İstihdam artışının yaşandığı bu dönemde (1985-1990) uzun dönemli işsizliğin oranında pek bir değişime yaşanmamıştır. Topluluk işgücü piyasasının %4'ünden daha fazlası (yaklaşık 5 milyon insan) bir yıl veya daha fazla uzun süredir işsiz durumda kalmıştır. Bu %4'lük dilimin yaklaşık %2.5 kadarı 2 yıl veya daha fazla uzun süredir işsizdir. İşsizliğin tekrar artması ile uzun dönemli işsizlerin sayısı da doğal olarak artmıştır ve uzun dönemli işsizlerin iş bulma imkanları daha zorlaşmıştır.

1995'te, Avrupa Birliği'ndeki işsizlerin %49'a yakını, 1 ya da daha uzun dönemli işsizlerden oluşmuştur. Bu da, yaklaşık olarak işgücünün %5,5'ine karşılık gelmektedir. Yeni üye ülkelerin AB'ne üye olmadan önce, uzun dönem işsizlik oranları (Avusturya'da %27, Finlandiya'da %37, İsveç'te ise yaklaşık %37) düşük seviyelerde bulunurken, Birliğe kabul edilmelerinden sonra, işsizlik oranlarında az da olsa bir artış yaşanmıştır. Gerçekten, yeni üye olan üç ülke dışındaki Birlik üyesi 12 ülkede, genel işsizlik haddi içerisinde, uzun dönemli işsizliğin oranı, son on yıllık

⁷⁵ EC; *Employment in Europe 1992*, Luxembourg, 1993, p.174.

dönemde %41'lere kadar düşürülerek çok az da olsa işsizlik ortalamasında olumlu etki sağlanmasına rağmen, 1992'den beri uzun dönemli işsizlik oranlarında önemli ölçüde ve devamlı olarak bir artış gözlenmektedir.⁷⁶

Geçen üç yıldaki artışların bir sonucu olarak 1995'deki uzun dönemli işsizlik oranları daha çok 1980'lerin sonlarına doğru gerçekleşen oranlarla benzerlik göstermektedir. Uzun dönemli işsizliğin ilk kez Birlik çapında temel bir politik problem olarak ele alındığı 1980'li yılların ortalarında gerçekleşen uzun dönemli işsizlik oranlarında, 1995'e gelindiğinde yalnızca %5'lik bir azalma sağlanabilmiştir.

Avrupa Birliği genelinde uzun dönemli işsizlik sorunu devam etmiş ve bütün üye ülkelerde artış göstermiştir. 1995 yılında çoğu üye ülkede görülen uzun dönemli işsizlik oranları 1991'deki oranlardan daha yüksektir. İngiltere ve İrlanda dışındaki birçok Avrupa Birliği ülkesinde kadınların uzun dönemli işsizliği, erkeklerden daha yüksek oranlarda gerçekleşmiştir.

Tablo 23 : AB Ülkelerinde Uzun Dönemli İşsizlik Oranı

	1990		1998		1999		2000		2001	
	6 Ay ve fazlası	12 Ay ve fazlası	6 Ay ve fazlası	12 Ay ve fazlası	6 Ay ve fazlası	12 Ay ve fazlası	6 Ay ve fazlası	12 Ay ve fazlası	6 Ay ve fazlası	12 Ay ve fazlası
Almanya	64.7	46.8	69.6	52.6	67.2	51.7	67.6	51.5	-	-
Avusturya	-	-	44.0	30.3	39.3	25.9	39.7	25.9	36.2	23.5
Belçika	81.4	68.7	76.3	61.7	73.5	60.5	71.8	56.3	66.5	51.7
Danimarka	53.2	29.9	41.4	26.9	38.5	20.5	38.1	20.0	38.5	22.2
Finlandiya	32.6	9.2	42.2	27.5	46.4	29.6	46.5	29.0	42.2	26.2
Fransa	55.6	38.0	64.3	44.2	55.6	40.4	62.0	42.6	57.2	37.6
Hollanda	63.6	49.3	83.5	47.9	80.7	43.5	-	-	-	-
İngiltere	50.3	34.4	47.3	32.7	45.4	29.6	43.2	28.0	43.6	27.7
İrlanda	81.0	66.0	-	-	76.1	55.3	-	-	-	-
İspanya	70.2	54.0	70.5	54.3	67.8	51.2	64.8	47.6	61.8	44.0
İsveç	22.2	12.1	49.2	33.5	45.2	30.1	41.5	26.4	36.7	22.3
İtalya	85.2	69.8	77.3	59.6	77.2	61.4	77.6	61.3	77.4	63.4
Lüksemburg	66.7	42.9	55.2	31.3	53.8	32.3	37.0	22.4	43.5	27.6
Portekiz	62.4	44.8	64.5	44.7	63.8	41.2	60.0	42.9	58.0	38.1
Yunanistan	71.9	49.8	74.8	54.9	74.3	55.3	73.5	56.4	69.0	52.8
AB	65.3	48.6	66.7	49.2	63.7	47.4	63.8	46.9	60.4	43.7

Kaynak: OECD, Employment Outlook 2002, Paris, 2002, p.322.

Yukarıdaki tabloda AB'de uzun dönemli işsizlik konusunda yaşanan son gelişmeleri yansıtan veriler mevcuttur. Karşılaştırmaya imkan tanımak için 1990 yılına

⁷⁶ EC; Employment in Europe 1996, p.95.

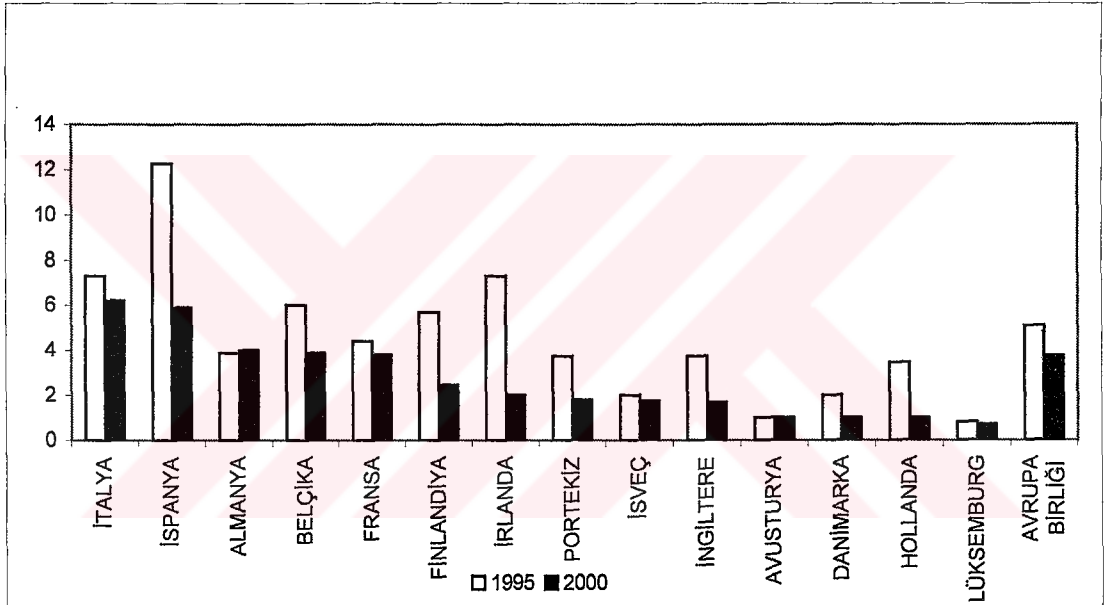
ait veriler de tabloya dahil edilmiştir. Tabloda verilen uzun dönemli işsizlik oranları toplam işsizler içerisinde uzun dönemli işsizlerin payını göstermektedir. Ayrıca 6 aydan daha fazla uzun dönemli işsizlik verilerine de yer verilmiştir ki bu veriler işsizliğin 6.ayı ile 12.ayı arasında iş bulanların oranını göstermesi bakımından anlamlıdır.

AB genelinde 1990'da ortalama uzun dönemli işsizlik oranı %48.6 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl 6 ay ve daha fazla uzun süre işsiz kalanların oranı %65.3 olmuştur. AB'de 1996 yılında ekonomide yaşanan olumsuz gelişmelerden sonra gerek toplam işsizlik gerekse uzun dönemli işsizlik oranlarında keskin yükselmeler yaşanmıştır. 1998 yılında 12 ay ve da uzun süre işsiz kalanların toplam işsizler içerisindeki payı % 49.2'e kadar yükselmiştir. Aynı yıl 6 aydan uzun süredir işsiz olanların oranı %66.7 olmuştur. İşsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranlarının yükseldiği 1998 yılında uzun dönemli işsizlik bakımından en büyük sıkıntıyı Belçika (%62.7) ve hemen arkasından %60'lara varan oranlarla İtalya yaşamıştır. OECD verilerine göre bu ülkelerde 1980'lerde başlayan uzun dönemli işsizlik problemi alınan bütün önlemlere rağmen ciddiyetini korumayı sürdürmüştür. Almanya, İspanya ve Yunanistan AB ortalamasına yakın uzun dönemli işsizlik oranlarına sahiptir. Burada İspanya'nın özel bir durumunu vurgulamak gerekmektedir. İspanya uzun yıllar boyunca gerek toplam gerekse uzun dönemli işsizlik bakımından AB üyeleri arasında en yüksek oranlara sahip ülke konumundan yavaş yavaş uzaklaşmaktadır. İleri sürüldüğüne göre bu olumlu gelişmelerin temelinde uygulanan aktif istihdam politikaları ve esnek çalışma modelleri yatmaktadır. Yine 1998 yılında Danimarka, Lüksemburg, İsveç ve İngiltere AB ortalamasının çok altında uzun dönemli işsizlik oranlarına sahip olmuşlardır. Zaten bu ülkelerde işsizlik ve uzun dönemli işsizlik geleneksel olarak düşük düzeylerde seyretmektedir.

2001 yılı itibariyle AB genelinde uzun dönemli işsizlik oranlarında iyileşmeler yaşanmıştır. AB ortalaması olarak 12 ay ve daha uzun dönemli işsizler, toplam işsizlerin %43.7'sine kadar düşmüştür. Aynı yıl 6 ay ve daha uzun dönemli işsizlerin oranı %60 civarında gerçekleşmiştir. Bu rakamlar 1980'lerden beri AB'nin gördüğü en olumlu uzun dönemli işsizlik rakamlarıdır ve bu durum yeni AB istihdam stratejisinin başarısının bir kanıtı olarak kabul edilmektedir. Uzun yıllar boyunca AB üyesi ülkeler arasında %60-65 gibi çok yüksek uzun dönemli işsizlik oranı ile yaşamak zorunda kalan ülkeler vardı. Ancak 2001 yılında sadece iki üye

ülkede uzun dönemli işsizlik oranları %50'nin üzerinde gerçekleşmiştir. Bunlar %52'lik uzun dönemli işsizlik oranı ile Belçika ve %53'lük uzun dönemli işsizlik oranı ile Yunanistan'dır. Diğer üye ülkelerin çoğunda uzun dönemli işsizlik oranları AB ortalamasına yakın (%40 civarı) şekilde gerçekleşmiştir. Bu dönemde de geleneksel olarak düşük uzun dönemli işsizlik oranlarına sahip kuzey ülkelerinde rakamlar son derece olumlu işaretler vermiştir. Danimarka, İsveç, Lüksemburg ve Avusturya'da uzun dönemli işsizlik oranları %20'lerde seyretmiştir.

Grafik 13 : Avrupa Birliği'nde Uzun Dönemli İşsizlik Oranları 1995-2000 (%)



Kaynak : EC; Employment in Europe 2001, p.26.

Yukarıdaki grafikte AB üyelerinde 1995 ve 2000 yıllarına ait uzun dönemli işsizlik verileri yer almaktadır. Grafikte yer alan veriler uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranlanması ile elde edilmiştir. Grafikte dikkati çeken ilk nokta gerek AB ortalamasında gerekse üye ülkelerde 1995 yılından 2000 yılına gelirken uzun dönemli işsizlik oranlarının büyük ölçüde iyileşmiş olmasıdır. Bazı üye ülkelerde 5 yıllık süreç içerisinde bu oran yarıya kadar düşmüştür. Örneğin İspanya, uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı 1995'te %13 iken 2000 yılında bu oran %6'lar civarına düşmüştür. Benzer gelişmeler İrlanda'da yaşanmıştır. 1995-2000 yılları arasında uzun dönemli işsizlik oranları pek değişmeyen ülkeler %4-5 gibi uzun dönemli işsizlik oranlarına sahip olan Almanya ile çok düşük işsizlik ve uzun

dönemli işsizlik oranlarına sahip kuzey ülkeleri olmuştur. Ancak şunu da kabul etmek gerekir ki beş yıllık bu süreçte AB genelinde uzun dönemli işsizliğin iyileştirilmesi konusunda hayli çabalar harcanmıştır. Harcanan bu çabaların meyveleri 2000 yılından itibaren toplanmaya başlanmıştır. Aktif istihdam politikaları, istihdam dostu vergilendirme politikaları ve teknolojik gelişme, istihdamı destekleyen ve yeterli derecede büyüme ve rekabet gücü politikaları ile girişimciliğin ve bu anlamda küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, esnek çalışma modelleri, standart-dışı (atipik istihdam) istihdam biçimleri ve esnek çalışma kuralları (mevzuatı) bu süreci destekleyen en önemli faktörler olmuştur.

2.2.AB'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN GENEL ÖZELLİKLERİ VE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKTEN EN ÇOK ETKİLENEN GRUPLAR

2.2.1.Uzun Dönemli İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı

Uzun dönemli işsizlik, etkilediği gruplar bakımından incelendiğinde problemin yapısının anlaşılmasını sağlayacak önemli ip uçları elde dileyabilmektedir. Bu ip uçları bir yandan gerçekçi değerlendirmeler yapmayı olanaklı kılarken, bir yandan da doğru teşhisler sonucunda isabetli istihdam politikalarının ortaya konmasına yardımcı olmaktadır.

AB genelinde erkeklere göre kadınların uzun dönemli işsizlik probleminden daha çok etkilendikleri gözlenmektedir. Kadınların özellikle ev işleri, çocuk bakımı, doğum, vs. nedenlerle sık sık iş piyasasının dışında kaldıkları, dolayısıyla sağlıklı ve sürekli bir iş imkanı elde edemedikleri, bu nedenle bir kez işsiz kaldıktan sonra bu işsizlik durumunun sürekli hale geldiği yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır. Bu değerlendirmelere göre kadınlar uzun dönemli işsizlikten daha çok etkilenmektedir ve bu normal bir süreçtir. Ancak AB'de uzun dönemli işsizlik probleminin çözümüne ve hem erkek hem de kadınlar için uzun dönemli işsizlik oranlarının düşürülmesine ilişkin politikalar üretilmesi konusunda yoğun çalışmalar da yapılmaktadır.

Kadınlar daha düşük maaş ve değişken çalışma saatlerini kabul etmeye eğilimlidirler. Buna karşın kadın iş başvuruları işveren tarafından ayırıma (dışlanmaya) maruz bırakılabilir. İşverenler özellikle doğum, çocuk bakımı gibi nedenlerle kadınların işlerinden uzak kalacağı ve verimliliklerinin düşeceği

gerekçeleri ile kadınları tercih etmeme eğiliminde olabilmektedirler. Erkeklerle karşılaştırıldığında kadınlar arasında uzun dönemli işsizliğin boyutları aile sorumluluklarının kadınların üzerinde olmasından da etkilenmektedir. Kadınların özellikle çocuk bakımı yüzünden iş piyasasından uzak kalması firmaların kadınlar üzerine yeteneklerini artırmayı amaçlayan yatırım yapma isteklerini azaltmakta ve bu faktörler kadınların uzun süre işsiz kalma riskini artırmaktadır.⁷⁷

AB’de uzun dönemli işsizliğin kadınlardan daha çok erkekleri etkilediği ülkeler de vardır. Özellikle İsveç, İrlanda, İngiltere gibi ülkelerde uzun dönemli işsizliğin kadınlara oranla erkekleri daha çok etkilediği bilinmektedir.

Tablo 24 : Avrupa Birliği’nde Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizlik Oranları

	1985		1990		1995		1997		1999		2000		2001	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
Almanya	46.0	49.6	43.1	49.1	51.3	45.9	53.6	47.1	54.0	49.9	53.1	50.1	-	-
Avusturya	-	-	-	-	30.6	24.6	27.6	28.6	24.1	32.7	22.8	28.2	23.2	23.8
Belçika	72.7	64.0	70.4	65.6	63.2	61.4	61.6	59.5	60.9	60.1	56.7	55.9	50.8	52.5
Danimarka	40.2	36.5	34.0	31.4	25.0	31.9	27.7	25.0	20.1	20.9	20.0	20.1	18.8	26.2
Finlandiya	-	-	-	-	31.5	42.0	27.1	31.9	26.2	33.1	26.2	32.2	22.6	30.0
Fransa	50.5	42.7	46.1	43.1	41.1	39.1	41.0	38.0	41.7	39.0	43.7	41.2	37.6	37.6
Hollanda	54.9	61.5	42.4	52.9	41.2	52.2	48.2	49.7	40.4	47.7	-	-	-	-
İngiltere	36.0	55.2	23.1	43.9	32.3	49.6	27.8	44.8	21.5	34.5	19.0	33.7	19.5	33.0
İrlanda	53.9	69.1	57.1	71.9	52.3	66.8	46.6	63.4	47.5	59.5	-	-	-	-
İspanya	64.4	55.2	61.5	47.1	60.0	49.0	57.3	45.7	55.0	45.4	52.2	41.0	48.6	37.9
İsveç	11.9	11.6	8.6	5.4	15.9	23.4	32.2	35.5	26.1	33.3	22.8	29.3	20.0	24.2
İtalya	68.0	62.9	71.9	69.1	64.4	62.7	66.2	66.5	60.7	62.1	61.2	61.4	63.1	63.7
Lüksemburg	-	-	-	-	-	-	-	-	27.2	68.6	18.8	26.4	23.1	31.6
Portekiz	60.6	50.6	52.3	40.7	53.4	48.4	57.3	53.4	42.9	39.5	40.0	46.7	39.9	35.7
Yunanistan	54.8	36.3	57.4	42.7	57.8	42.3	62.0	45.3	59.5	48.6	61.0	49.4	56.6	47.0
AB Ort.	53.5	53.4	51.8	49.9	50.0	48.3	50.6	47.4	48.8	46.2	48.2	45.5	44.5	42.9

Kaynak: EC, Employment in Europe 1998, pp.149-164.ve OECD, Employment Outlook 2002, p.324.

Yukarıdaki tabloda 1985’ten günümüze kadar AB’de uzun dönemli işsizlerin cinsiyete göre dağılımları verilmektedir. AB ortalaması 1985 yılında kadın ve erkekler bakımından neredeyse eşit durumdadır (%53.4). 1990 yılına gelindiğinde erkekler arasında uzun dönemli işsizlik oranı yaklaşık %50 iken, bu oran kadınlar

⁷⁷ EC, Implementing The European Employment Strategy: The Challenges of Integrating Young People into Labor Market, Long – Term Unemployment and Equal Opportunities, Luxembourg, 1999, p.22.

için %52 civarında gerçekleşmiştir. 1997’de ise uzun dönemli işsizlik oranları hem kadınlar, hem de erkekler arasında düşüş gösterirken bu düşüş erkeklerde daha çok yaşanmıştır. Yani 1997’de AB ortalaması dikkate alındığında kadınların uzun dönemli işsizlik problemine erkeklerden daha çok maruz kaldığı söylenebilir.

Ülkeler itibariyle incelendiğinde 1997’de uzun dönemli işsizliğin erkeklere nazaran kadınları en çok etkilediği ülkelerin Yunanistan ve İspanya olduğu görülmektedir. Tersine durum İngiltere’de ortaya çıkmaktadır. İngiltere’de uzun dönemli işsizlik erkekleri kadınlardan çok daha fazla etkilemektedir. Diğer ülkelerde erkek ve kadınlar uzun dönemli işsizlik probleminden yaklaşık eşit derecelerde etkilenmektedirler.

2000 ve 2001 yılında AB’de genelinde uzun dönemli işsizlik oranları düşmüştür. Bu iyileşme hem erkek hem de kadın uzun dönemli işsizlik oranlarına yansımıştır. Son dönemlerde meydana gelen olumlu gelişmeler uzun dönemli işsizliğin kadın ve erkekler bakımından var olan dengesizliği de törpülemiş, kadınlar aleyhine olan durum kısmen düzelmiştir. AB ortalaması olarak 2001 yılında uzun dönemli kadın işsizlik oranları %44.5 şeklinde gerçekleşirken, uzun dönemli erkek işsizlik oranları yaklaşık %43 olmuştur.

1996 yılında Birlik genelinde yapılan hanehalkı işgücü anketleri benzer sonuçları ortaya koymaktadır. Aşağıdaki tabloda bu araştırmaya ilişkin veriler sunulmaktadır.

Tablo 25 : AB’de Uzun Dönemli İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı, 1996 (%)

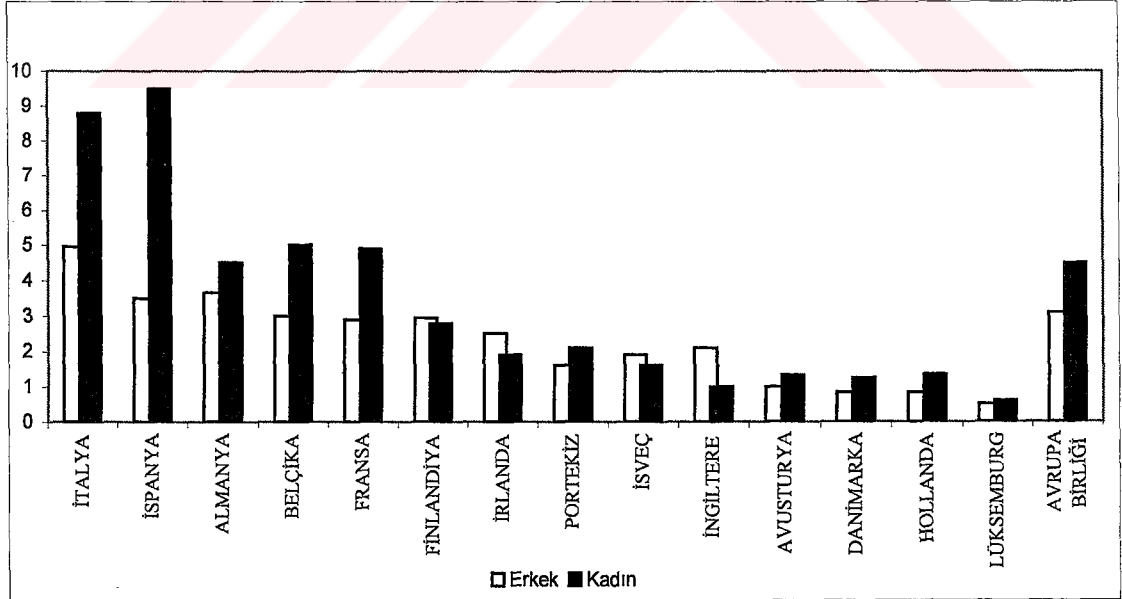
Ülkeler	Erkek	Kadın	Toplam	Dezavantajlı Grup
Almanya	44	51	47	Kadınlar
Avusturya	23	29	26	Kadınlar
Belçika	59	63	61	Kadınlar
Danimarka	28	25	26	Erkekler
Finlandiya	36	29	33	Erkekler
Fransa	36	40	38	Kadınlar
Hollanda	49	42	45	Erkekler
İngiltere	46	28	40	Erkekler
İrlanda	64	50	59	Erkekler
İspanya	46	60	53	Kadınlar
İsveç	21	16	19	Erkekler
İtalya	63	67	65	Kadınlar
Portekiz	49	51	50	Kadınlar
Yunanistan	47	62	56	Kadınlar
AB – 14	44	44	44	-

Kaynak: Community Labor Force Survey, 1996. (Implementing the European Employment Strategy; The Challenges of Integration Young People into Labor Market, Long – Term Unemployment and Equal Opportunities, s.131).

Yukarıdaki tablo, cinsiyet grupları arasında uzun dönemli işsizliğin dağılımını ve cinsiyet aralığını göstermektedir. Uzun dönemli işsizlik bakımından bazı ülkelerde kadınlar, bazı ülkelerde ise erkekler avantajlıdır. İngiltere ve İrlanda'da kadınların uzun dönemli işsizlik bakımından avantajlı olma durumu esnek çalışma uygulamaları, geniş miktarda kısmi zamanlı (part-time) çalışma ve kadınların iş kabul etmede daha istekli davranışları şeklinde açıklanmaktadır. İspanya ve Yunanistan'da ise erkekler uzun dönemli işsizlik bakımından daha avantajlıdır. Bu ülkelerde sıkı bir şekilde düzenlenen iş piyasası ve kadınların aile sorumluluğunu üstlenmesi onların profesyonel kariyer yapmalarını sınırlamaktadır. Bu durum kadınların uzun dönemli işsizlikten daha çok etkilenmesine neden olmaktadır.

Genelde istatistiklerde kadınların uzun dönemli işsizlikten daha fazla etkileniyor görünmesinin bir sebebi de kadınların resmi istihdam kurumlarında uzun süre kayıtlı kalmasıdır. Kadınlar geçici işlerde çalışsalar bile daha iyi koşullarda iş bulma umudu ile resmi istihdam kurumlarındaki işsizlik kayıtlarında hala işsiz görünmeyi tercih edebilmektedirler.⁷⁸

Grafik 14 : AB'de Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2000



Kaynak : EC, Employment in Europe 2001, p. 27.

Yukarıdaki grafikte 2000 yılında AB ülkelerinde kadın ve erkeklerin uzun dönemli işsizlik durumu verilmektedir. Grafikteki veriler AB genelinde uzun

⁷⁸EC, Implementing The European Employment Strategy..., p.25.

dönemli işsizliğin kadınlar arasında daha yaygın olduğunu doğrulamaktadır. Kadınlar aleyhine olan bu durumun özellikle İtalya, İspanya ve Belçika’da daha belirgin olduğu gözlemlenmektedir. İlgi çekici bir nokta; genel olarak uzun dönemli işsizliğin yaygın olduğu ülkelerde bu durumdan kadınların daha çok etkileniyor olmasıdır. Uzun dönemli işsiz kadınların yoğun olduğu İtalya ve Belçika’da toplam olarak uzun dönemli işsizlik seviyesi de yüksek durumdadır. Diğer taraftan göreceli olarak daha düşük uzun dönemli işsizlik seviyesine sahip ülkelerde kadınların bu dezavantajlı durumu tamamen ortadan kalmaktadır. İngiltere, İsveç, Lüksemburg ve İrlanda gibi ülkelerde toplam uzun dönemli işsizlik seviyesinin düşüklüğü kadın uzun dönemli işsizlik seviyesinin düşüşüyle birlikte gerçekleşmektedir. Bu ülkelerde kadınlar uzun dönemli işsizlikten ya erkeklerden daha az ya da eşit seviyede etkilenmektedirler.

2.2.2.Uzun Dönemli İşsizlerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

AB üyesi bazı ülkelerde uzun dönemli işsizlik problemi gençler arasında daha çok yoğunlaşmıştır. Diğer bazı ülkelerde ise uzun dönemli işsizliğin yaşlı insanlar üzerinde daha çok etkili olduğu gözlenmektedir. Bir bütün olarak AB’de uzun dönemli işsizlerin %21.7’si 25 yaşın altındaki genç işsizlerden oluşmaktadır. Toplam işsizlik içerisindeki genç insanların oranı ise %27.2’dir. AB’de işgücün %13.7’si 25 yaşın altındadır. Buna ilaveten tüm genç işsiz insanların %40’ı uzun dönemli işsiz kategorisinde bulunmaktadır. Özellikle Birliğin güneyindeki ülkelerde genç insanlar arasında uzun dönemli işsizlik oranı ortalamanın üstündedir. Bu oran İtalya’da %63.4, Yunanistan’da %49.3, İrlanda’da %49.0, İspanya’da %45.8 ve Belçika’da %44.2 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu ülkelere uzun dönemli işsizler içinde genç işsizlerin oranı ile toplam işsizlik içerisindeki gençlerin oranı arasında ki fark çok azdır. Doğal olarak hiç iş tecrübesi olmayan genç insanlar uzun dönemli işsizlik bakımından en fazla riskte olanlardır. Bir bütün olarak AB’de uzun dönemli işsizler arasında genç erkeklerin %52’si, genç bayanların ise %54’ü daha önce hiçbir işte çalışmamıştır. Uzun dönemli işsiz kalan erkeklerin %33’ü, bayanların ise %35’i daha önce bir iş tecrübesine sahiptir.⁷⁹

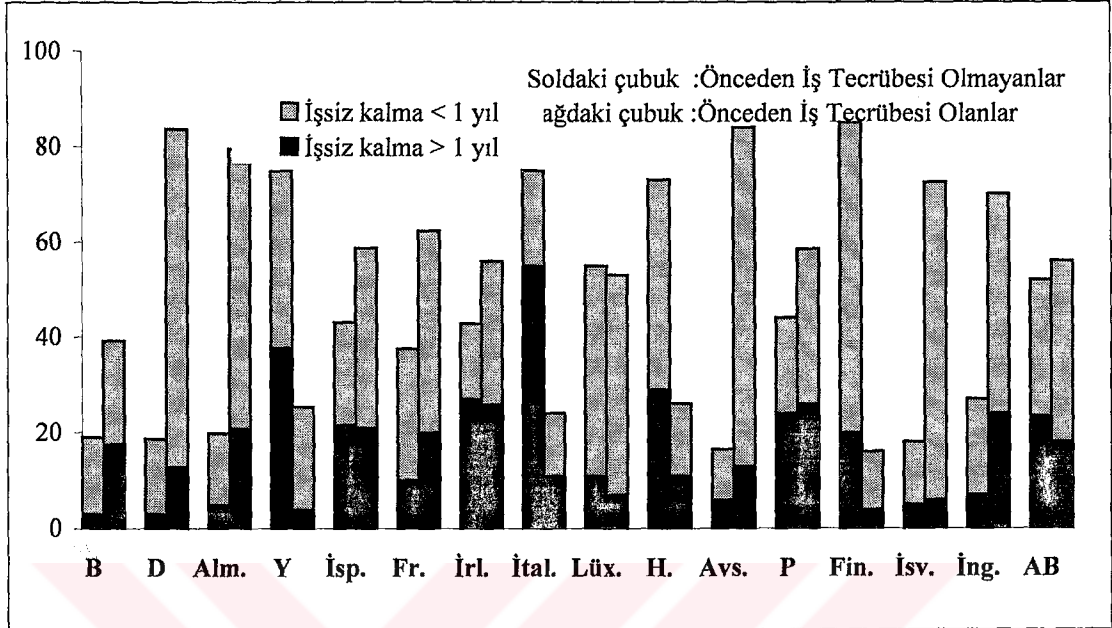
⁷⁹ EC,Implementing The European Employment Strategy...,p.37.

Yaşlılar arasında uzun dönemli işsizlik önceleri sanayide çalışmış daha sonra işini kaybetmiş ve bir diğer iş bulmada zorlanan kadın ve erkekler arasında yoğun bir şekilde görülmektedir. 1995'te yaşları 55-59 arasında olan işsizlerin %62'si bir yıl veya daha fazla uzun dönemli işsizdir. Bununla birlikte bir kısım yaşlı insan erken emeklilik ile işgücünden ayrılmıştır. Emekliye ayrılanlardan büyük bir kısmı ise yeni bir iş bulmayı denemiş ama çoğu yeni iş bulmada başarılı olamamıştır. 1995'te yaşlı erkeklerin 1/3'i bir çok ülkede 65 yaşın altında olmasına rağmen işgücünden çekilmek zorunda kalmıştır. Birlik genelinde uzun dönemli işsizlerin %17.4'ü 50 yaşın üzerindedir. Aynı dönemde toplam işsizlerin %14'ü 50 yaşın üzerindedir. 50 yaş üzerindeki yaşlı grup toplam işgücünün %20.3'ü olarak hesaplanmaktadır. Yaşlı insanlar arasında uzun dönemli işsizlik oranları farklılık arz etmektedir.⁸⁰

Diğer yaş grupları ile karşılaştırıldıklarında genç insanların uzun dönemli işsizlik riski ile daha az karşılaşacağı şeklinde bir inanış vardır. Genç insanlar daha düşük maaşa sahiptir çünkü tecrübeleri azdır ve gençler işsizlik sigortasından henüz yararlanamazlar. Buna ilaveten gençler iş piyasasında daha yüksek mobiliteye (seyyaliyete) sahiptirler. Yani işsizlik durumlarında çok daha rahat hareket yeteneğine sahiptirler. Gerekirse bulundukları bölgeden veya ülkeden çok daha rahat ayrılabilirler. Yani manevra kabiliyetleri daha yüksektir. Henüz kökleşmiş yerleşik bir hayat tarzları yoktur. Ayrıca gençler geçici işleri ve kısmi zamanlı (part-time) çalışmayı kolaylıkla kabul ederler. Bu durum onların iş piyasasında daha rahat iş bulmalarını sağlar. Ayrıca yaşlılara kıyasla gençler vasıflarını artırmak ya da yenilemek amacı ile eğitim için iş piyasasından bir süre ayrılabilir ve daha güçlü, yetenekli, vasıflı bir şekilde dönebilirler. Aşağıdaki grafikte genç erkek işgücünün uzun dönemli işsizlik seviyeleri verilmektedir.

⁸⁰ EC, Implementing The European Employment Strategy..., p.42.

Grafik 15 : AB Ülkelerinde Genç Erkek İşgücünün (15-24), İş Tecrübelerine Göre, Uzun Dönemli İşsizlik Oranları 1995



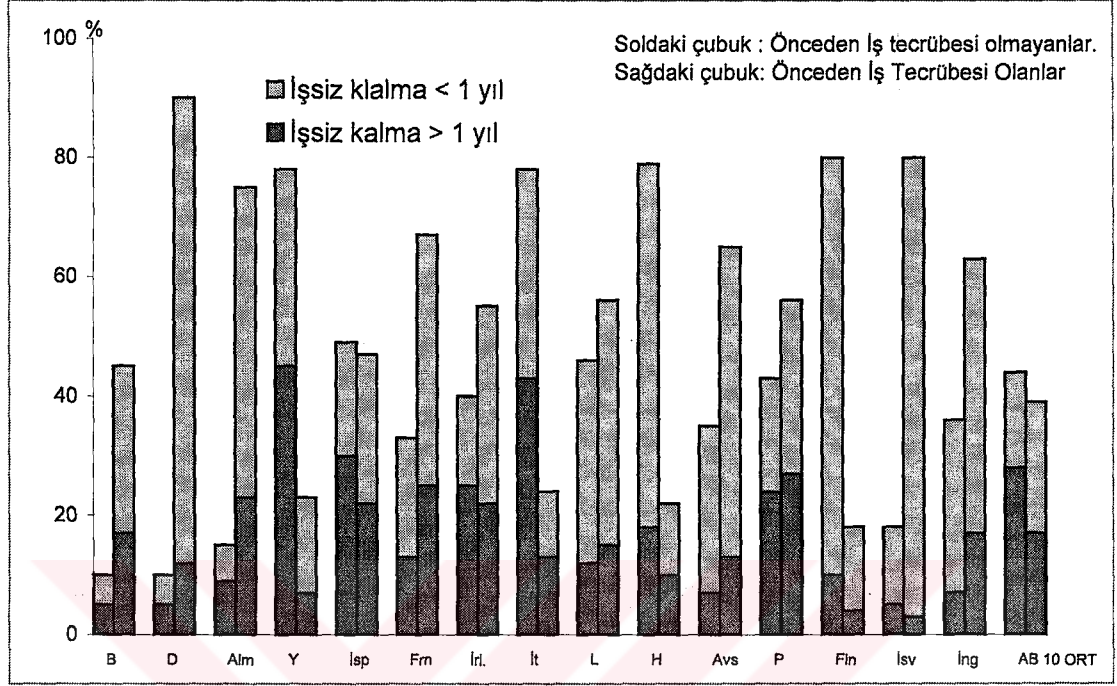
Kaynak : EC, Employment in Europe 1996, p.88

AB'deki uzun dönemli genç işsizlerin %54'den fazlası 1995 yılı itibariyle, daha önce bir işe girmiştir. Grafikten de anlaşılacağı gibi bu oran, ilk defa iş arayanların oranından fazladır. İş tecrübesine sahip olup olmamaları bakımından uzun dönemli genç işsizlerin üye ülkeler arasında farklı oranlarda bulunduğu gözlenmektedir. Örneğin, Danimarka, Almanya, Avusturya'daki uzun dönemli genç işsizlerin %80'inden fazlası daha önce bir işte çalışmışken, bu oran İsveç ve İngiltere'de yaklaşık %70 civarındadır. İspanya, Fransa ve Portekiz'deki genç işsizlerin çoğu ise ilk defa iş arayanlar grubundandır.⁸¹

Finlandiya'da yaşanan uzun dönemli genç işsizlik sorunu ise diğer üye ülkelere göre daha ciddidir. Çünkü, daha önce iş tecrübesi olmayan 16-24 yaş grubu işgücünün yaklaşık %80'inden fazlası işsizdir. Yunanistan, İtalya ve Hollanda'da ilk kez işgücü piyasasına katılan gençlerin yaklaşık %70'i, Belçika'da ise % 60'ı uzun dönemli işsiz konumdadır.

⁸¹ EC, Employment in Europe 1996, p.88.

Grafik 16 : AB Ülkelerinde Genç Kadınların (15-24), İş Tecrübelerine Göre, Uzun Dönemli İşsizlik Ortalamaları, 1995



Kaynak : EC, Employment in Europe, 1996, p.88.

Yukarıdaki grafikte AB üyesi ülkelerde genç kadınların uzun dönemli işsizlik seviyesi verilmektedir. Danimarka, Almanya ve İsveç'te 25 yaşın altındaki uzun dönemli kadın işsizlerin %80'i daha önceden iş tecrübeleri olan kişilerdir. Yunanistan, İtalya, Hollanda ve Finlandiya'da aynı yaş grubundaki kadın işsizlerin büyük çoğunluğu ise ilk kez iş talebinde bulunmaktadır. Bu sebeple diğer ülkelerde hedeflenen temel istihdam politikası, daha önce iş tecrübesi olmayan ve iş bulamayan işsizlerin istihdamına yönelik olmuştur.

AB' de ilk defa işe girmeye çalışan geniş bir kitle, uzun süredir bu talepte bulunmaktadır. Üye devletler bu kişilere, kendilerine uygun sürekli istihdam olanakları sağlayan işler bulmaya yardımcı olmaktadır. Örneğin 1995 yılı içerisinde daha önce işsiz olan ya da hiç bir işe girmemiş olan 25 yaş altındakilerin %51.5'i, yaklaşık 1 yıl ya da daha uzun süreden beri iş aramaktadır. Hollanda'da iş arayan kadın işsizlerin %70'den fazlası, asgari bir yıldan beri iş aramaktadırlar. Yunanistan ve İtalya için bu oranlar %60 civarındadır.⁸²

⁸² EC, Employment in Europe 1996, p.89.

2.2.3.Uzun Dönemli İşsizlerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde uzun dönemli işsizlerin eğitim durumları incelendiğinde eğitim seviyesi ile işsizlik süresinin uzunluğu arasında ters bir orantı olduğu görülmektedir. Yani eğitim seviyesi yükseldikçe işsizlik süresi düşmekte, buna karşın eğitim seviyesi düştükçe işsizlik süresi uzamaktadır.

Yüksek eğitime sahip insanların düşük eğitime sahip insanlara kıyasla uzun dönemli işsizlik bakımından daha az risk taşıdığı ileri sürülmektedir. Aşağıdaki tablo bu hipotezi doğrulamaktadır. Fakat üye ülkeler arasında bazı farklılıklar vardır.

Tablo 27 : AB'de Uzun Dönemli İşsizlerin Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı,1996 (%)

	Düşük Eğitim Seviyesi	Orta Eğitim Seviyesi	Yüksek Eğitim Seviyesi	TOPLAM	Dezavantajlı Grup
Almanya	50	46	45	47	Düşük Eğt.
Avusturya	27	25	22	26	Düşük Eğt.
Belçika	69	56	48	61	Düşük Eğt.
Danimarka	23	28	30	26	Yüksek Eğt.
Finlandiya	33	33	31	33	Orta/Düşük Eğ.
Fransa	45	33	29	38	Düşük Eğt.
Hollanda	44	48	42	45	Orta Eğt.
İngiltere	43	36	30	40	Düşük Eğt.
İrlanda	66	50	35	59	Düşük Eğt.
İspanya	52	56	54	53	Orta Eğt.
İsveç	22	16	24	19	Yüksek Eğt.
İtalya	64	66	63	65	Orta Eğt.
Lüksemburg	29	28	5	28	Düşük Eğt.
Portekiz	54	41	28	50	Düşük Eğt.
Yunanistan	56	57	57	56	Orta/Yüksek Eğ.
AB – 15	45	41	36	43	Düşük Eğt.

Kaynak: Implementing the European Employment Strategy, The Challenges of Integration Young People into Labor Market, Long-Term Unemployment and Equal Opportunities, p.130.

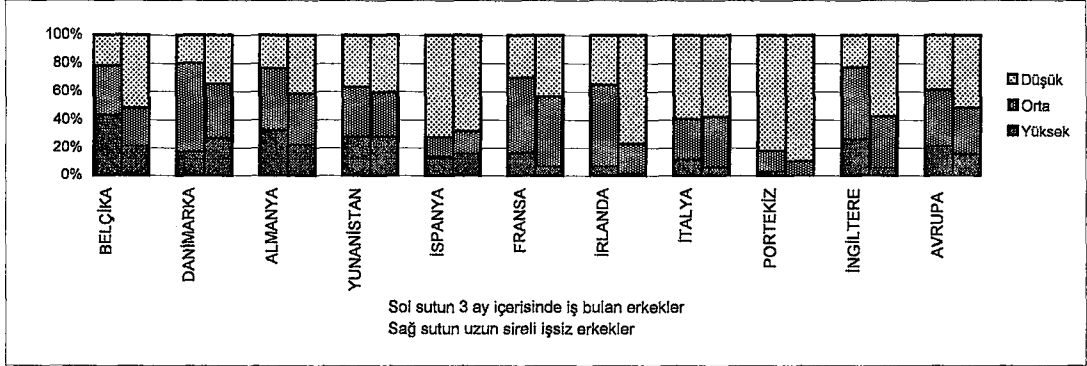
Yüksek eğitim seviyesine sahip insanlar arasında uzun dönemli işsizliğin daha düşük olacağı hipotezi üye ülkelerin yaklaşık yarısı için doğrudur. Diğer taraftan Danimarka ve İsveç istisna tüm eğitim seviyeleri arasında uzun dönemli işsizlik benzer bir durum göstermektedir. Bu durum bir çok faktörle açıklanabilir. Genç yaşta istihdam edilenler düşük yetenek ve eğitim seviyesine sahip geniş bir grubu teşkil eder ve bunların işsizlikleri 12 aya erişmeden aktif istihdam politikaları ile bir şekilde bertaraf edilmektedir.⁸³

⁸³EC, Implementing the European Employment Strategy...,p.30.

Ekonomik hayatta meydana gelen sürekli ve köklü değişim, çalışma hayatını da büyük ölçüde etkilemiş bulunmaktadır. Çağımızda istihdam edilebilmenin en önde gelen koşullarından birisi yüksek seviyede eğitim sahibi olmaktır. Teknolojide, üretim ve yönetim süreçlerinde yaşanan gelişmeler yüksek nitelikli, çağın keskin rekabet koşullarına ayak uydurabilen işgücü ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu durumda düşük ve orta seviyede eğitime sahip olan işgücü büyük ölçüde işsiz kalmakta ve bu işsizlik süresi her geçen gün uzamaktadır. Diğer taraftan yüksek eğitim seviyesine sahip işgücü çağımızda işverenlerin talep ettiği işgücü profiline daha yakın olduğu için ya da en azından talep edilen özellikleri elde etmeye daha yatkın olduğu için muhtemelen diğer gruplara kıyasla daha kısa bir işsizlik süreci yaşayacaklardır.

İstihdamın sektörel yapısında ortaya çıkan değişimler de uzun dönemli işsizlik ile eğitim arasında bir ilişki olduğuna işaret etmektedir. 1970'li yıllardan itibaren ekonomik kalkınma düzeyi yüksek olan bütün ülkelerde olduğu gibi AB üyesi ülkelerde de istihdamın yapısı endüstri sektöründen hizmetler sektörüne doğru kaymaya başlamıştır. Önceleri üretim ve istihdamın ağırlık noktasını teşkil eden sanayi sektöründe meydana gelen iş kayıpları hizmetler sektöründe yaratılan işlerle telafi edilmiştir. Burada altı çizilmesi gereken husus sanayi sektörünün talep ettiği işgücü profili ile hizmetler sektörünün talep ettiği işgücü profili arasındaki farklılıktır. Sanayi sektörünün istihdamın belkemiğini oluşturduğu, Fordist-Taylorist yönetim süreçlerinin hakim olduğu dönemlerde işverenler tarafından tercih edilen işgücünün eğitim kaygısı yoktu. İşverenlerin işgücünden beklentisi, önceden tanımlanmış işi istenilen tarzda ve zamanda defalarca tekrar etmeleri ve başka hiçbir şeye müdahale etmemeleri idi. Böyle bir durumda işgücünün yüksek eğitilmiş olmasının işverenlere bir getirisi olmayacağı gibi, toplu pazarlık konusunda eğitilmiş işçilerin daha dirençli olabileceği için pek de arzu edilmezdi. Bu nedenle özellikle orta seviyede eğitim almış kişilerin uzun dönemli işsiz kalması neredeyse ihtimal dışındaydı. Ancak çağımızda özellikle bilgiye dayalı hizmetler sektörü, kol gücünden çok beyin gücünü ön plana alan, sorgulayan, inisiyatif kullanabilen, üretim ve yönetim sürecinin her kademesinde bilgisi ve katkısı olan işgücü talep etmektedir. Bu özellikler de ancak yüksek eğitim seviyesi ile elde edilebilmektedir. Bu bağlamda orta ve düşük eğitim seviyesine sahip işgücünün istihdam alanı gittikçe daralmakta, uzun dönemli işsizler içerisindeki payları ise artmaktadır.

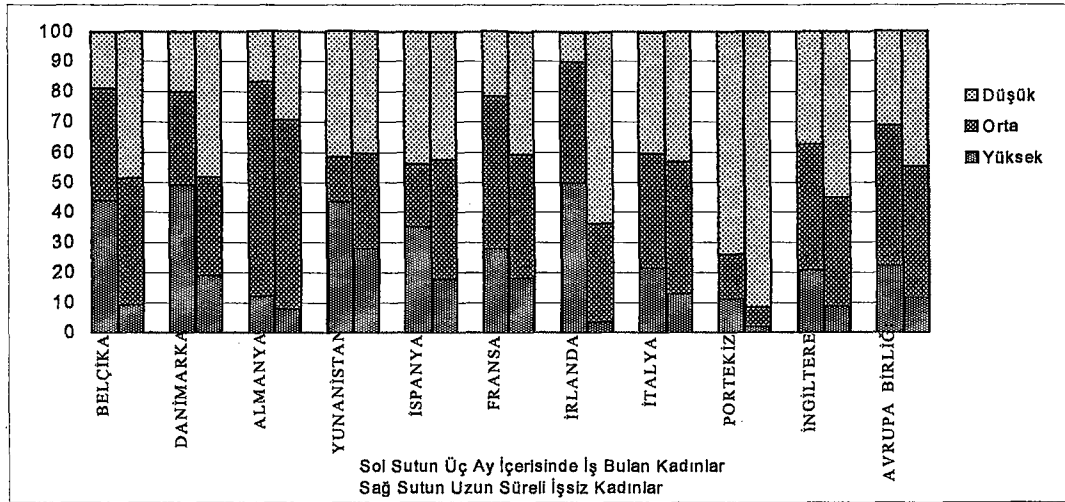
Grafik 17 : AB Ülkelerinde 1993-1995 Yılları Arasında Üç Ay İçerisinde İş Bulanların ve Uzun Dönemli İşsiz Erkeklerin Eğitim Durumları



Kaynak : EC, Employment in Europe 2000, p. 27.

Yukarıdaki grafikte 1993-1995 yılları arasında bazı AB ülkelerinde erkek işsizlerden üç ay içerisinde iş bulanların ve bir yıldan daha uzun süre işsiz kalanların eğitim durumları verilmiştir. Grafikten elde edilen sonuçlar düşük eğitim seviyesine sahip olanların uzun dönemli işsizlikten daha çok etkilendiği yönündedir. AB ortalaması dikkate alındığında sağ sütunda gösterilen uzun dönemli işsizler arasında en büyük kitleyi düşük eğitime sahip olanların oluşturduğu görülmektedir. Aynı sütunda uzun dönemli işsizlikten en çok etkilenen grubun yüksek eğitimlilerin olduğu görülmektedir. Üye ülkeler arasında küçük farklılıklar olsa da genel eğilim bu yöndedir.⁸⁴

Grafik 18 : AB Ülkelerinde 1993-1995 Yılları Arasında Üç Ay İçerisinde İş Bulanların ve Uzun Dönemli İşsiz Kadınların Eğitim Durumları



Kaynak : EC, Employment in Europe 2000, p. 27.

⁸⁴EC, Employment in Europe 2000, Luxembourg, 2001, p.29.

Yukarıdaki grafikte aynı durum kadınlar açısından incelenmektedir. Uzun dönemli işsizlik oranları bakımından kadınlarda erkeklerde olduğu gibi en şanslı grubu yine yüksek eğitimliler teşkil etmektedir. Düşük eğitimli kadınlar uzun dönemli işsizlik problemi ile en çok karşılaşan gruptur. Grafikte dikkati çeken önemli noktalardan birisi üç ay içerisinde iş bulan kadınlar arasında yüksek eğitimli kadınların göreceli olarak erkeklerden daha yüksek seviyede olmasıdır. AB genelinde özellikle yüksek eğitimli kadınların üç ay içerisinde iş bulma olanakları erkeklerden çok daha fazla olmuştur. Danimarka, İrlanda ve Belçika gibi kadın istihdam oranlarının AB ortalamasının üstünde seyrettiği ülkelerde yüksek eğitimli kadınlar çok kısa sürelerde işsizlikten kurtulabilmektedirler. Buna karşın düşük eğitimliler kadın ve erkek olmasına bakılmaksızın yüksek düzeylerde uzun dönemli işsizlik problemi yaşamaktadırlar.

Sonuç olarak bütün üye ülkelerde düşük eğitim seviyesine ve istihdam edilebilirlik bakımından düşük vasıf ve niteliklere sahip olanlar uzun dönemli işsizlikten çok daha fazla etkilenmektedirler. Bu durum kısmen düşük okullaşmadan kısmen de kişilerin belirsiz, vasıf gerektirmeyen işlere meyletmesinden kaynaklanmaktadır. Daha az vasıf gerektiren işler uzun dönemli işsizliğe sürüklenmeyi kolaylaştırmaktadır. Daha da kötüsü bir insan bir kere bu iki faktör dolayısıyla işsiz kaldığı zaman “dezavantajın kötü döngüsü” başlamakta ve bu durum bir çok üye ülkede danışmanlık tedbirlerinin eksikliği, göreceli eğitim ve öğretim eksikliği ile daha da kötü bir hal almaktadır.⁸⁵

AB üyesi ülkelerde özellikle 1984 resolüzyonundan sonra uzun dönemli işsizliğin temel nedenleri ve yapısal özelliklerini ortaya çıkarmaya yönelik araştırmalar yapılmıştır. Araştırmalar sonucunda elde edilen en önemli bulgulardan birisi uzun dönemli işsizliğe maruz kalan insanların iş dünyasının ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelik ve eğitimden yoksun durumda bulunmasıdır. Bu nedenle 1990'lı yıllardan itibaren tüm üye ülkelerde uzun dönemli işsizlere yönelik geliştirilen istihdam politikaların omurgasını eğitim, mesleki eğitim ve öğretim politikaları oluşturmuştur.

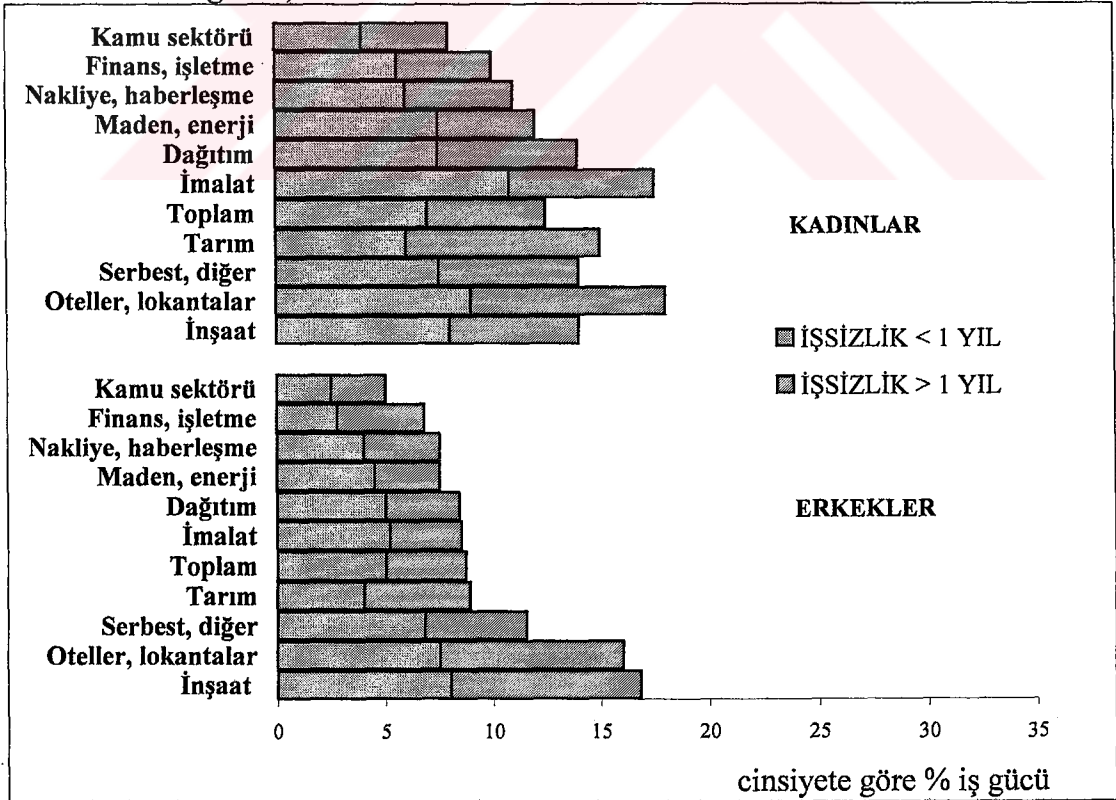
⁸⁵ Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment..., pp.8-9.

2.2.4. Uzun Dönemli İşsizlerin Sektörlere Göre Dağılımı

Eğitimle elde edilen vasıf seviyeleri, kişilerin işe yerleşmelerinde oldukça etkin bir role sahiptir. Yine vasıf düzeyi ve almış oldukları eğitim, kişilerin çalışmakta oldukları sektörün belirlenmesinde de etkili olmaktadır. Bu nedenle işsizlik problemiyle ilgilenen her üye devlet, sağlanan eğitim imkanlarının hangi sektörlerle dönük olacağı hususu üzerinde önemle durmaktadır.

1995 yılında, AB'deki işsiz erkeklerin yaklaşık olarak yarısı, işlerini kaybetmeden önce en az iki sektörde çalışmışlardır. Aşağıdaki grafikte görüldüğü gibi, dörtte birlik oran imalat sektöründe çalışırken, geriye kalan oranın büyük bir kısmı inşaat sektöründe istihdam edilmektedir. İnşaat sektöründe erkek işgücü daha fazla bir oranda görülmesine rağmen, işgücünün imalat sektöründe olanların iş aramayı sürdürmeleri, bu sektörde yaşanan uzun dönemli işsizliği biraz daha yüksek oranlara taşımıştır.

Grafik 19 : AB'de Uzun Dönemli İşsiz Kadın ve Erkeklerin Sektörlere Göre Dağılımı, 1995



Kaynak : EC, Employment in Europe 1996, p.93.

Avrupa Birliği genelinde 1995 yılı itibariyle, uzun dönemli işsizlik %12 gibi bir orana yükselmiş ve genel işsizlik oranlarını çok önemli düzeylerde etkilemiştir. Bu durumdan en çok inşaat sektöründe çalışanlar etkilenmiştir. Aynı etki inşaat sektöründeki kadar olmasa da diğer sektörlerde yaşanmıştır.

Uzun dönemli işsizliğin etkilediği önemli işgücü grubu olan kadınların %60'ından daha fazlasının imalat sektörü, sosyal hizmetler (eğitim-sağlık-kamu yönetimi), bireysel hizmetler (oteller, restoranlar ve dağıtım işleri) gibi sektörde yoğunlaştığı görölmektedir.⁸⁶

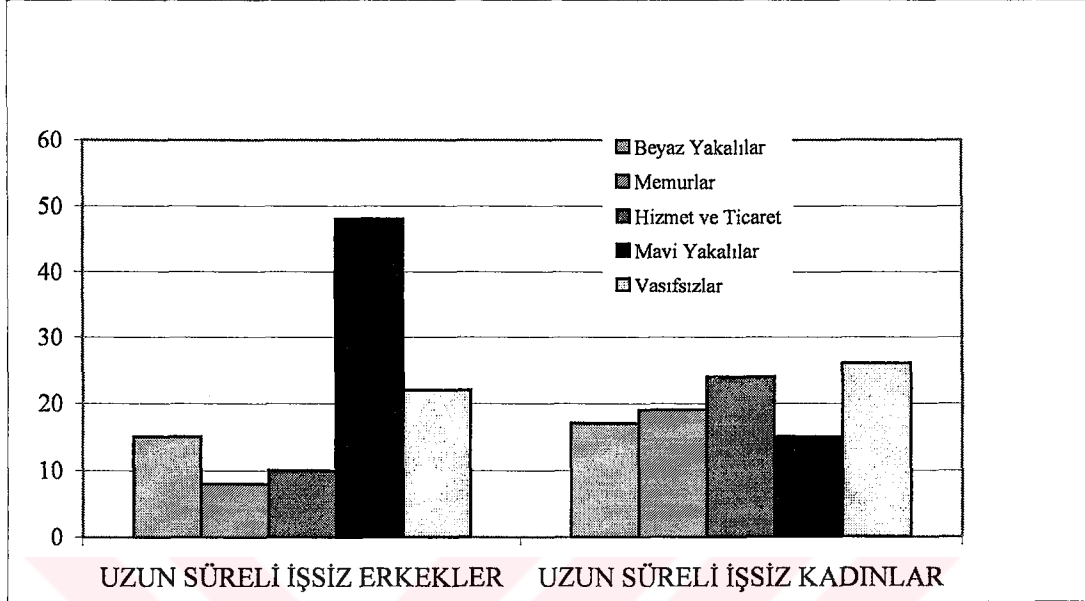
Meslekler bakımından da uzun dönemli işsizlik oranları AB genelinde farklılıklar arz etmektedir. Bilindiği gibi, uzun dönemli işsizlik oranları genel olarak vasıf gerektiren mesleklerde daha düşüktür. AB'de 1995 yılı içerisinde daha önce yönetici, profesyonel yönetici veya teknik elaman olarak çalışmış olanların işsizlik oranı %4'ün altındadır. Kadınlarda da daha önce profesyonel yönetici ve personel statüsünde çalışmış olanların işsizlik oranı erkeklerdeki gibi %4 civarındadır. Kadın teknik elamanlar için ortalama işsizlik oranının %5'in biraz üzerinde gerçekleşmesine karşın, hala genel işsizlik ortalamasından düşük olması dikkat çekicidir.

Makine operatörleri ve ustabaşı olan erkek ve kadınlar göz önüne alındığında işsizlik oranı %8'e yaklaşırken, ilk kez bir işe girmiş olan kadın ve erkeklerde bu oran %17'dir. Kadınlar için önemli meslek gruplarından olan sekreterlik ve tezgahçılık mesleklerinde ortalama işsizlik oranı %7, satış ve hizmet işlerinde çalışmış olanlarda ise %10 civarındadır. Erkeklerde, daha önce iş tecrübesine sahip olmayan işçiler arasında işsizlik %15'lere yükselmesine rağmen, makine operatörlerinde iş tecrübesine sahip olmayan işçilerin karşı karşıya olduğu işsizlik oranları daha düşüktür.

Bütün üye devletlerde, hizmetler kesiminde kadınların çalıştığı işlerin oranı son zamanlarda artmıştır. Bu işler içinde part-time olanların sayısı gitgide artmaktadır. Önemli olan işsizlikle mücadelede, bu gelişmenin temelindeki asıl etkenin, kadın işçilere mi, yoksa yarı-zamanlı işçilere mi yönelik bir talep artışı olduğunu saptayabilmektir.

⁸⁶ EC, *Employment in Europe* 1996,p.94.

Grafik 20: AB Ülkelerinde 1993 – 1995 Yılları Arasında Uzun Dönemli İşsizlerin Mesleki Dağılımları



Kaynak :EC, Employment in Europe 2000, p. 27.

Yukarıdaki grafikte uzun dönemli işsiz erkek ve kadınların mesleki dağılımları verilmiştir. Grafikte dikkati çeken ilk nokta gerek erkekler, gerekse kadınlar bakımından uzun dönemli işsizliğin vasıfsız ve mavi yakalı işlerde yoğunlaşmış olmasıdır. Bu sektörlerde çalışmış ve işsiz kalmış insanların büyük bir kesimi çağın talep ettiği niteliklerden yoksun durumdadırlar. Teknolojik yeniliklerde meydana gelen gelişmeler bu insanların var olan vasıflarını geçersiz kılmıştır. Diğer taraftan üretim ve yönetim süreçlerindeki yenilikler de bu tip insanların uzun dönemli işsiz kalmasında önemli faktörler olarak ortaya çıkmaktadır.

Beden gücünden daha çok beyin gücünü kullanmayı gerektiren işlerde uzun dönemli işsizliğin hem erkeklerde hem de kadınlarda oransal olarak düştüğü görülmektedir. Beyaz yakalı işçiler olarak adlandırılan bu işlerde çalışanlar, büyük ölçüde çağın gerektirdiği vasıf ve becerilere sahip insanlardır. Çoğunlukla yüksek eğitim seviyesine sahip olan bu gruptakiler yoğun rekabet ortamında esnek çalışma biçimlerine de yatkın olduklarından işsizlik süreleri daha kısa olmaktadır.⁸⁷

⁸⁷ EC, *Fighting Long-Term Unemployment*, Employment and Social Affairs, Luxembourg, 1998, p.45.

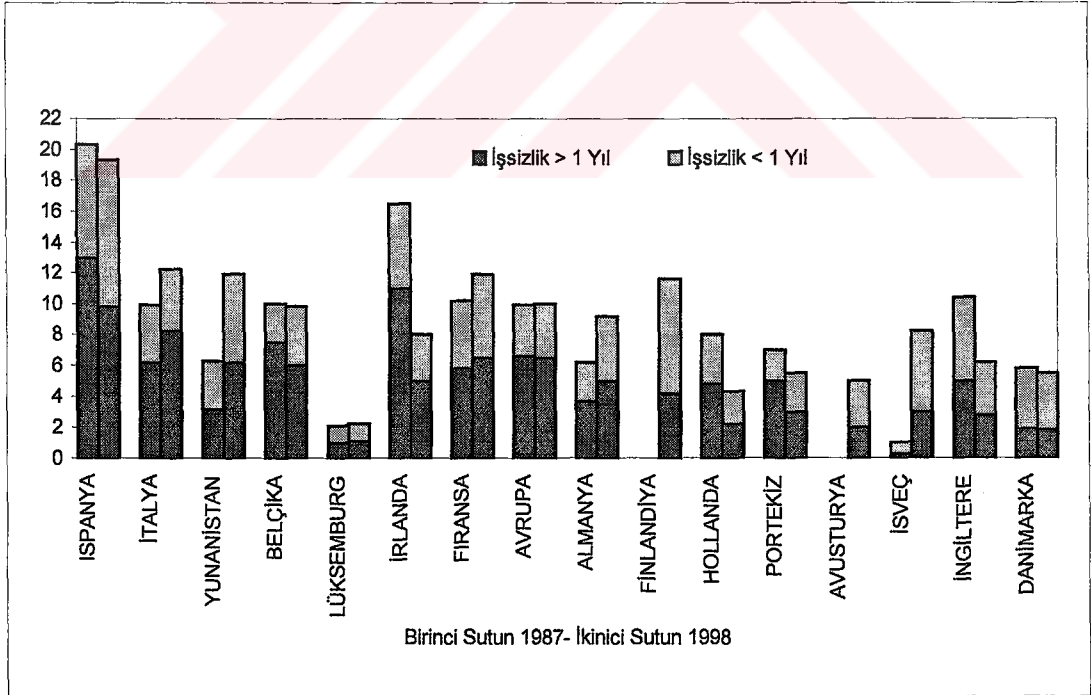
Kadın ve erkekler için geçerli olan tüm mesleki gruplarda uzun dönemli işsizlik benzerlik göstermekle birlikte işsizlerin yaklaşık yarısı, 1995 yılı içerisinde bir yıl veya daha uzun dönemli işsiz kalmışlardır.

2.3.UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK SEVİYESİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

2.3.1.Toplam İşsizlik Oranlarında Artış

İşsizlik ile uzun dönemli işsizlik arasında pozitif bir ilişki olmasına rağmen bu ilişki bütün AB ülkelerinde sistematik değildir ve zaman içerisinde değişkenlik arz etmektedir. AB’nde toplam işsizlik oranının yüksek olmasına rağmen uzun dönemli işsizlik oranlarının düşük olduğu ülkeler vardır. Bunun yanında toplam işsizliğin yükseldiği dönemlerde uzun dönemli işsizliğin de düştüğüne tanık olunmaktadır.

Grafik 21 : AB’de Toplam ve Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, (1987 ve 1998)



Kaynak : EC, Employment in Europe 1999, p. 34.

Bir bütün olarak AB’nde toplam işsizlik oranı ile uzun dönemli işsizlik oranı arasında doğrusal bir ilişki vardır. Grafikte verilen uzun dönemli işsizlik göstergeleri

toplam işgücü içerisinde bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olanları ifade etmektedir. 1987 yılında AB ortalaması olarak hem toplam işsizlik, hem de uzun dönemli işsizlik oranları hayli yüksek düzeylerde görülmektedir. Durum aşağı yukarı bütün üye ülkeler için geçerlidir. Grafikte dikkati çeken en önemli husus toplam işsizlik oranlarının artışı paralelinde uzun dönemli işsizlik oranlarının da artma eğilimi göstermesidir.

Ekonomik büyüme ve istihdamda olumlu gelişmelerin yaşandığı 1980'lerde hem toplam işsizlik oranı hem de uzun dönemli işsizlik oranı düşüş göstermiştir. 1990'larda ise ekonomik büyümede meydana gelen duraklama ve gerilemeler istihdama da yansımış ve istihdam oranlarında gerilemelere bunun yanında işsizlik oranlarında yükselmelere neden olmuştur. Ancak 1980'lerden farklı olarak 1990'larda toplam işsizlik oranı artarken uzun dönemli işsizlik oranı nisbi olarak daha düşük olmuştur. 1990'larda toplam işsizliğin uzun dönemli işsizlikten daha fazla artmasının nedenleri arasında iki Almanya'nın birleşmesinin olduğu da ileri sürülmektedir.⁸⁸

İngiltere'de yaşanan deneyimler toplam işsizlik ile uzun dönemli işsizlik arasındaki ilişki konusunda ip uçları vermektedir. İngiltere'de toplam işsizliğin yüksek olduğu 1991 ve 1992 yıllarında uzun dönemli işsizlik oranları daha düşük olmuştur. Ancak 1995'te uzun dönemli işsizlik oranı da yükselmiştir. Birçok üye ülke benzer bir gelişim sürecini geçirmiştir. 1990'lı yıllarda uzun dönemli işsizlik oranı toplam işsizlik oranına göre daha düşük olmuştur. 1980'li yıllarla karşılaştırıldığında İngiltere gibi başka bir istisna ülke Portekiz'dir. Portekiz'de toplam işsizlik ile uzun dönemli işsizlik arasındaki doğrusal ilişki değişmemiştir. Bir diğer ülke Yunanistan'da toplam işsizlik oranı artarken uzun dönemli işsizlik oranı aynı kalmıştır. Hollanda'da ise 1993 ile 1995 yılları arasında toplam işsizlik oranı artmasına rağmen uzun dönemli işsizlik oranı azalmıştır.

⁸⁸ EC, Joint Employment Report 1997, Brussels, 1997, p.17.

Tablo 28 : Uzun Dönemli İşsizlik İle İşsizlik Arasındaki İlişki

Ülkeler	1985			1990			1997		
	İşsizlik Oranı	UDİ'nin İşgücüne Oranı	UDİ'nin İşsizliğe Oranı	İşsizlik Oranı	UDİ'nin İşgücüne Oranı	UDİ'nin İşsizliğe Oranı	İşsizlik Oranı	UDİ'nin İşgücüne Oranı	UDİ'nin İşsizliğe Oranı
Almanya	7.2	3.4	46.0	4.8	2.2	48.7	9.9	5.0	50.1
Avusturya	3.6	-	-	3.2	-	27.5	4.4	1.2	28.5
Belçika	10.4	7.1	68.2	6.7	4.5	62.4	7.0	3.8	60.5
Danimarka	7.2	2.3	32.5	7.7	2.2	28.1	5.6	1.5	27.2
Finlandiya	6.0	-	-	3.2	-	37.0	12.7	4.0	29.6
Fransa	10.2	4.5	44.8	9.0	3.6	40.2	12.3	5.0	39.6
Hollanda	8.3	4.7	47.1	6.2	2.9	46.6	5.2	2.5	49.2
İngiltere	11.5	5.6	35.5	7.0	2.3	43.6	7.0	2.6	38.6
İrlanda	16.8	10.5	66.7	13.4	8.6	61.4	9.9	6.1	56.6
İspanya	21.6	12.6	54.7	16.2	8.3	54.6	20.8	10.9	51.8
İsveç	2.9	0.3	7.0	1.7	0.4	20.2	9.9	3.4	34.2
İtalya	8.3	5.4	65.8	9.0	6.2	70.8	11.7	7.9	66.3
Lüksemburg	2.9	-	-	1.7	0.4	-	2.7	0.9	-
Portekiz	9.2	4.9	47.5	4.8	2.1	50.9	6.8	3.7	55.4
Yunanistan	7.0	3.0	51.8	6.4	3.2	51.2	9.8	5.6	55.7
AB Ort.	9.9	5.3	51.0	7.7	3.9	49.1	10.7	5.2	49.0

Kaynak: EC; Employment in Eouroe 1998,pp.149-164, Employment in Eouroe 1999,pp.27-142, Employment in Eouroe 2000,pp.85-100, Employment in Eouroe 2001, pp.110-125.

Bir bütün olarak Avrupa Birliği'nde 1990'lı yıllarda uzun dönemli işsizlik neredeyse sabit kalmıştır, fakat üye ülkeler arasında farklılıklar vardır. Tablo 28 üye ülkelerde toplam işsizlik içinde uzun dönemli işsizlerin oranını göstermektedir. Tablo 1985, 1990 ve 1997 yıllarında üye ülkelerde işsizlik oranı, uzun dönemli işsizliğin işgücüne oranı ve uzun dönemli işsizliğin toplam işsizliğe oranı bakımından karşılaştırma yapmaya imkan tanıyacak veriler içermektedir. Bu karşılaştırma işsizlik ile uzun dönemli işsizlik arasındaki ilişkiyi daha yakından tanıma olanağı sağlayacaktır.

1985 yılında Avrupa Birliği'nde ortalama işsizlik oranı %9.9 olmuştur. Bu dönemde uzun dönemli işsizler işgücü piyasasının % 5.3'ünü teşkil etmiştir. Toplam işsizler içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranı %51 şeklinde olmuştur ki bu da 1985 yılında AB'de işsizlerin yarısından fazlasının bir yıldan daha uzun süredir işsiz olduğunu ifade etmektedir. 1985 yılına ait işsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranlarını veren sütunda dikkati çeken bir diğer nokta yüksek düzeyde işsizlik oranlarının bulunduğu ülkelerde uzun dönemli işsizlik oranlarının da yüksekliğidir. Ancak işsizler içerisinde uzun

dönemli işsizlik rakamları farklılaşabilmektedir. Örneğin üye ülkeler arasında en yüksek işsizlik oranına sahip olan İspanya'da (%21.6) uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı da en yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Ancak uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranına bakıldığında aynı paralellik ortaya çıkmamaktadır. İspanya'da bu oran %66 civarında gerçekleşmiştir. Bu dönemde uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı bakımından en yüksek rakamlara sahip ülke Belçika olmuştur. Belçika, İspanya'dan daha düşük işsizlik oranlarına sahip olmakla birlikte %68.2 gibi rekor bir uzun dönemli işsizlikle karşılaşmıştır. Bu durum işsizlik süresinin Belçika'da diğer ülkelere kıyasla daha uzun sürdüğü ve işsizlik oranlarındaki iyileşmeye uzun dönemli işsizliğin çok daha geç tepki verdiği gerçeği ile açıklanmaktadır. Bununla birlikte geleneksel olarak düşük işsizlik oranlarına sahip ülkelerde uzun dönemli işsizliğin de düşük düzeylerde seyrettiği görülmektedir. Örneğin İsveç ve Lüksemburg gibi ülkelerde işsizlik oranları %3 civarında iken uzun dönemli işsizlik oranları da Birlik ortalamasının çok altında olmuştur. Uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı bu ülkelerde %7 olarak gerçekleşmiştir.

1990 yılına gelindiğinde beş yıllık süre içerisinde AB'de işsizlik oranları genel olarak düşmüş ve Birlik ortalaması %10'dan %7.7'ye düşmüştür. Aynı periyotta uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki oranı %5.3'ten %3.9'a, toplam işsizler içerisindeki oranı ise %51'den %49'a düşmüştür. AB genelinde ortaya çıkan bu görüntü işsizlik oranlarındaki düşüşün uzun dönemli işsizlik oranlarını çok düşük derecelerde azalttığına işaret etmektedir. Yani toplam işsizlikteki bir birimlik düşüş uzun dönemli işsizlik oranlarında bir birimden daha az düşüşlere tekabül etmektedir. Bu durum uzun dönemli işsizliğin karakteristik özelliklerini yansıtmaktadır.

AB genelinde işsizlik oranları düştüğü zaman uzun dönemli işsizlerin yüksek oranını koruması veya iyileşmeye daha geç tepki vermesi iş piyasasının işleyişi, uzun dönemli işsizlerin iş piyasasına çok daha geç entegre olması ya da iş piyasasına dahil olma konusundaki isteksiz davranışları ve işverenlerin uzun dönemli işsizlere negatif bakışı ile açıklanmaktadır. İleri sürüldüğüne göre emek piyasasında meydana gelen sürekli değişimler uzun dönemli işsizlerin istihdam edilebilirliklerini büyük ölçüde kısıtlamaktadır. Diğer taraftan yüksek işsizlik yardım ve ödenekleri uzun dönemli işsizleri tembelliğe sürüklemekte iş arama konusunda çaba harcamalarını

önlemektedir. Uzun dönemli işsizler devlet tarafından verilen işsizlik ödenekleri ile asgari bir yaşam düzeyine razı olmaktadırlar. İşverenler de yetenek ve becerilerini büyük ölçüde kaybetmiş durumdaki uzun dönemli işsizleri iş alma konusunda çekimser davranmaktadırlar. Bu nedenlerle işsizlik oranlarındaki bir iyileşme uzun dönemli işsizliğe çok daha geç ve sınırlı ölçüde yansımaktadır.

AB’de 1990 yılı işsizlik ve uzun dönemli işsizlik verileri bu tezi doğrulamaktadır. Örneğin İspanya 1985’te % 21.6 olan işsizlik oranını 1990’da %16.2’ye düşürmüştür. Ancak toplam işsizlik içerisinde uzun dönemli işsizliğin oranına bakıldığında durumun değişmediği %54 civarında sabit kaldığı görülmektedir. Bunun yanında Almanya ve Portekiz’de 1985’den 1990’a gelirken toplam işsizlik oranları düşmüş ancak uzun dönemli işsizlik oranları az da olsa yükselmiştir. Bu dönemde Almanya ve Portekiz’de işsizlik oranları sırasıyla %10.7’den %4.8’e ve %9.2’den %4.8’e düşerken işsizler içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranı sırasıyla %46’dan %48.7’ye ve %47.5’ten %51’e yükselmiştir. Diğer üye ülkelerde işsizlik oranları ile uzun dönemli işsizlik oranları benzer bir gelişim göstermiştir.

1992’de meydana gelen ekonomik durgunluk emek piyasalarını büyük ölçüde etkilemiş ve AB genelinde işsizlik oranları 1985’lerdeki oranların üzerine çıkmıştır. 1997’ye gelindiğinde AB’de işsizlik ortalaması %10.7 şeklinde gerçekleşmiştir. 1997’de uzun dönemli işsizliğin işgücüne oranı %5.2, toplam işsizlere oranı ise %49 olmuştur. Dikkati çeken ilk nokta 1985’ten 1997’ye kadarki süreçte işsizlik oranlarında belirgin dalgalanmalara yaşanırken uzun dönemli işsizlik oranları neredeyse sabit kalmıştır. Bu 12 yıllık sürede uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı %5’ler, toplam işsizler içerisindeki payı ise %50’ler civarında seyretmiştir. Uzun dönemli işsizlik konusunda 1990’lara nazaran iyileşmeler yaşanmıştır. Belçika ve İtalya’da uzun dönemli işsizlik oranları %60’ın üzerindeki düzeyini korumaya devam etmiştir. Üye ülkelerin çoğunda 1997’de uzun dönemli işsizlik oranları %50’lerde seyretmiştir.⁸⁹

Özetle rakamlar uzun dönemli işsizlik ile işsizlik arasında belirgin ilişkiler olduğunu ortaya koymaktadır. İşsizlik oranları yükselirken uzun dönemli işsizlik

⁸⁹ A.e.,p.22.

oranları da yükselmekte, ancak işsizlik oranları düşerken uzun dönemli işsizlik oranları daha geç ve daha az düşmektedir. Bu durum bütün üye ülkeler için geçerli değildir. İşsizlik oranları ile uzun dönemli işsizlik oranları arasında paralellik olan ülkeler de mevcuttur. Ancak genel olarak bakıldığında bu ülkelerin gerek işsizlik, gerekse uzun dönemli işsizlik bakımından AB ortalamasının altında olduğu görülmektedir. İsveç, Finlandiya ve Danimarka bu tezi doğrulayan örnek ülkelerdir.

2.3.2. Büyüme, Teknolojik Gelişmeler ve Küresel Rekabet

1979-1981 arasında dünya çapında meydana gelen şiddetli ekonomik durgunluk ve devrimsel nitelik taşıyan bilgi teknolojisinin yayılması uzun dönemli işsizliğin iki temel nedeni olduğu ileri sürülmektedir. Bunlardan birincisi üye ülkelerde imalat yapısında şiddetli bir emek sarsıntısına neden olmuştur. Bu aşamada sadece az vasıf gerektiren işler değil üretici firmaların işlerini taşeronlara devretmesiyle vasıf gerektiren işler de yok olmuştur. İstihdamın sektörel yapısı da değişmiş sanayi sektöründe yoğun bir iş kaybı söz konusu olurken hizmetler sektörü bütün üye ülkelerde istihdamın yoğunlaştığı sektör olmuştur.⁹⁰

Ekonomideki gerileme derinleştikçe iş bulma ümidi azalmakta, işsizlik ve işsizlik içerisinde uzun dönemli işsizlik oranları artmaktadır. Ekonomide canlanma dönemlerinde, talep artışı firmaların üretimlerini artırmalarına neden olur. Üretimi artırma çabaları beraberinde yeni işçi talebini de getirir. Bu durumda toplam işsizlik oranları uzun dönemli işsizlik oranlarından daha hızlı bir biçimde düşer. Dikkat çekici bir nokta kısa dönemli işsizlikten uzun dönemli işsizliğe olan akış düşmesine rağmen uzun dönemli işsizlik oranı bir süre daha artmaya devam eder. Bunun temel nedenlerinden birisi firma tercihlerinden kaynaklanmaktadır. Firmalar işçi alımında uzun dönemli işsizleri değil iş dünyasına yeni girenleri ya da kısa dönemli işsizleri tercih etmektedirler. Çünkü uzun süre işini kaybetmiş olanların iş dünyası ile bağlantılarının koptuğu, bireysel yeteneklerini kaybettikleri ve bu nedenle firmaya yararlı olamayacakları düşünülmektedir. Uzun dönemli işsizlikten çıkışın kaybedilen yeteneklerin tekrar kazanılması ya da değişen iş dünyasının ihtiyaç duyduğu yeni niteliklerin kazanılması ile mümkün olacağı ileri sürülmektedir.⁹¹

⁹⁰ Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment...,p.13.

⁹¹ EC,Implementing The European Employment Strategy..., p.92.

Uzun dönemli işsizliğin bütün üye ülkelerde yoğun olarak hissedilmesinin bir diğer nedeni teknolojik gelişmelerdir. Teknolojik gelişmeler bir yandan ekonominin emek gereksinimine sahip bütün sektörlerinde üretim seviyesinin düşmesine diğer yandan mevcut işlerin eğitimsel içeriğinin önem kazanmasına ve işgücünün vasıf seviyesinin yükseltilmesi gerekliliğine neden olmuştur.⁹² Böylece üye ülkelerde işin miktarı ve kalitesi tamamen değişmiştir. Böylesi bir durum uzun dönemli işsizlerin mevcut vasıflarıyla ekonomilere hiçbir katkıları olamayacağı konusunda yoğun tartışmaları gündeme taşımıştır. Tartışmalar daha çok yapısal bir hal alan uzun dönemli işsizlik probleminin bu koşullarda nasıl çözümleneceği konusunda olmuştur.

1980'lerin sonlarına doğru uzun dönemli işsizliğin düşüşünü takiben 1990'ların başında bir çok üye ülkede uzun dönemli işsizlik oranlarında bir yükselme yaşanmıştır. Uzun dönemli işsizlik oranlarındaki bu yükselmenin temel sebebinin bu dönemlerde yaşanan ekonomik durgunluğun olduğu ileri sürülmektedir. 1991-1992 yıllarında ekonomide bazı yapısal faktörlerin olumsuz sonuçlarından dolayı Avrupa Birliği'nde işsizlik oranı %8'lere çıkmıştır. Bu işsizlerin yaklaşık yarısının uzun dönemli işsiz olması işsizlik probleminin ciddiyetinin ve temelinde yapısal faktörlerin varlığının bir göstergesi olmuştur.⁹³

Avrupa Birliği ülkelerinde uzun yıllar boyunca ekonomik büyüme ortalama olarak yılda %2 civarında gerçekleşmiştir. 1983 -1995 yılları arasında hem büyüme hem de istihdam güçlü bir biçimde artmıştır. Bu dönem süresince uzun dönemli işsizlik oranları genel işsizlik oranlarıyla uyumlu olmuştur. Ancak toplam işsizlik oranları 1985'de düşmeye başlamış, uzun dönemli işsizlik oranları değişmemiş aksine artma eğilimine girmiştir. Uzun dönemli işsizlik oranlarındaki düşüş belirtileri 1986 yılının sonlarına doğru görülmüştür. Bu noktadan sonra 1990'a kadar hem toplam işsizlik oranları hem de uzun dönemli işsizlik oranları düşmeye başlamıştır. 1990'dan sonra toplam işsizlik oranlarında bir yükselme yaşanmasına rağmen uzun dönemli işsizlik oranları düşmeye devam etmiştir. Özetlemek gerekirse 1983-1995 yılları arasındaki 12 yıllık periyotta elde edilen bulgular göstermiştir ki uzun

⁹² EC, *Benchmarking Policies for the Prevention and Reduction of Long – Term Unemployment*, Brussels, 1997, p.34.

⁹³ EC, *Growth, Competitiveness and Employment*, Luxembourg, 1994, p.41.

dönemli işsizlik problemini çözmek için istihdamda sürekli bir büyümeye ihtiyaç vardır. Ayrıca şu da tespit edilmiştir ki herhangi bir zaman diliminde toplam işsizlik oranları uzun dönemli işsizlik konusunda yeteli ve doğru göstergeler vermeyebilir.⁹⁴

Uzun dönemli işsizliği etkileyen en önemli faktörlerden birisi teknolojik gelişmelerdir. Teknolojik gelişmeler hızla değişmekte ve çalışanların mevcut niteliklerini ve becerilerini eskitmektedir. İşini sürdürebilmek ya da yeni bir işe girebilmek için teknolojik gelişmelere ayak uydurabilecek nitelik ve becerilere sahip olmak gerekmektedir. Bu da sürekli eğitimi ve yenilenmeyi zorunlu kılmaktadır. Teknolojik gelişmelerde artan ilerleme ve uluslararası rekabet, iş piyasasının da uyumunu ve esnekliğini gerektirmektedir. Düzenli bir eğitim sistemi ile uzun dönemli işsizlere, sürekli bir değişim ve esneklik talep eden iş dünyasında istihdam edilme şansı verilebilir. Avrupa Birliği'ne üye ülkeler daha az yetenek ve bilgi gerektiren işlerin ve firmaların azalışı, buna karşın daha çok bilgi ve yetenek gerektiren firmaların artışı ile karşı karşıyadır. Çalışanların sürekli eğitimi ile yeni değişikliklere ve teknolojilere adapte olmaları sağlanarak bunların istihdam edilebilirliğinin artırılması amaçlanmaktadır.⁹⁵

2.3.3.İşverenlerin Roller

Aktif istihdam stratejilerinin rasyonel amaçları tartışılırken devlet yetkililerinin rolleri özellikle merkezi seviyede önem taşımaktadır. Ancak devlet yetkililerinin yanında işverenlerin de istihdam stratejileri konusunda takındıkları tavır son derece önemlidir. Çünkü uzun dönemli işsizlerin iş bulma çabaları ve bu amaçla uygulanan istihdam politikalarının etkinliği için işverenlerin rolü kritiktir. İşverenlerin davranışları konusunda yapılan çalışmalar bu alanda somut ip uçları vermektedir. İşverenler iş açığı olduğunda ve bu işlere başvuru olduğunda başvuranlara işsiz kalma süresini de soran bir form doldurtmaktadırlar. Bu başvuru formundaki bilgilere göre işverenlerin özellikle uzun dönemli işsizleri daha düşük ücret koşullarında işe alma eğiliminde oldukları tespit edilmiştir.⁹⁶

İşverenlerin bakış açısıyla uzun süre işsiz kalıp tekrar iş için aday olanlar uzun süre işsiz kaldıklarından dolayı iş davranış ve yeteneklerini kaybetmiş

⁹⁴ EC, *Implementing The European Employment Strategy...* p.89.

⁹⁵ EC, *Fighting Long-Term Unemployment*, p.39.

⁹⁶ EC, *Benchmarking Policies for the Prevention Long – Term Unemployment...*,p.53.

durumdadırlar ve bu durumları hem işletmeye hem de diğer işçilere zarar verebilir. Bu nedenle uzun dönemli işsizler, işverenlerce pek kabul görmemekte ya da düşük standartlardaki işlerde tercih edilmektedir.

İş arayanların motivasyon ve davranışlarının yanı sıra işverenlerin uzun süre işsiz kalanlara karşı davranış ve bakış açılarını düzeltmenin ve iyileştirmenin yararlı olacağına inanılmaktadır. İşverenlerin bakış açısı uzun dönemli işsizlerin işe yerleştirilmeleri bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle uzun dönemli işsizlerin istihdamı konusunda işverenler devlet tarafından çeşitli özendirme önlemleri ile desteklenmektedir. PES (Private Employment Service-Özel İstihdam Büroları) işverenlerin uzun dönemli işsizlere bakışı üzerinde önemli bir rol oynar. Bunun için Özel İstihdam Büroları ile temas kurabilecek haberleşme ağının genişletilmesi gereği üzerinde durulmaktadır.⁹⁷

2.3.4.İş Piyasasına Entegrasyon Yolundaki Engeller

AB genelinde yapılan bir dizi çalışma uzun dönemli işsizlerin iş ararken karşılaştıkları engelleri ortaya koymuştur. Bu engeller genel olarak bütün işsizler için geçerli olmakla birlikte en fazla uzun dönemli işsizleri etkilemektedir. Bunlar:⁹⁸

- İş bulmanın kolay olmadığı tarım ve endüstri sektörlerinde istihdam düşüşlerinin yaşanması bu alanlarda en aktif iş arayanlar bile iş bulmakta ciddi sıkıntılar yaşamaktadırlar.
- İş olsa bile bir çok uzun dönemli işsiz, işe alınmak için gerekli niteliklere sahip olmadığından, gerekli nitelikleri elde etmek için beceri yoksunluğundan ya da geçerliliğini yitirmiş niteliklere sahip olunmasından kaynaklanan nedenlerle işsiz kalmaktadır.
- Uzun dönemli işsizler işverenler tarafından en az tercih edilen adaylardır. Bu anlamda kişisel özelliklerine bakılmaksızın uzun dönemli işsizlere yönelik bir tür ayrımcılık uygulandığından söz edilmektedir. Bu durum uzun dönemli işsizlerin iş bulma imkanlarını daha da zorlaştırmaktadır.

⁹⁷ EC, **Implementing The European Employment Strategy...**, p.92.

⁹⁸ EC, **Employment in Europe 1992**, Luxembourg, 1993, p.177.

- İşverenlerin işe yerleştirecekleri adaylar hususundaki ayrımcılıkları özellikle etnik azınlıklara, tahliye olmuş sabıkalılara ve geleneksek meslekler dışında bir mesleğe girmek isteyen kadınlara karşı daha katı olmaktadır.
- Uzun dönemli işsizlerin bir kısmı sosyal sorunlardan ve sakatlık, alkol bağımlılığı, evsizlik gibi işsizliğin sebebi olduğu kadar sonucu da olabilen, üstelik iş sahibi olma veya iş sahibi olma yolunda eğitim alma yolunda mühim engel teşkil eden sosyal politika yetersizliklerinden muzdariptirler.
- Fakirlik ve işsizliğin hayatı derinden etkilediği bölgelerde yaşayan insanlar düzenli bir iş bulmak için gerekli olan yetenek, beceri, eğitim ve davranışları elde etmede dikkate değer bir güçlüklerle karşılaşmaktadırlar.
- Aileden ve arkadaşlardan ayrı yaşayan insanlar iş imkanları hakkında gerekli bilgidenden ve güvenden yoksun olmaktadır. Böyle bir durum bu insanların iş bulmalarını zorlaştırmakta ve işsizlik sürelerinin uzamasına neden olmaktadır.

Bu engeller uzun dönemli işsizleri ciddi anlamda etkileyen esaslı faktörlerdir ve bunların üstesinden gelmek için uzun dönemli işsizlere yönelik dikkate değer çabalar gerektirmektedir. Bununla birlikte uzun dönemli işsizliği hedef alan ulusal programlar bu tür geniş kapsamlı sosyal meseleleri nadiren ele alabilmektedirler. Ayrımcılık sorunu, ya düşünce değiştirme kampanyalarıyla ya da işverenlere finansal teşvikler sağlamak suretiyle aşılabılır. Böylece işverenlerin uzun dönemli işsizleri işe alma konusundaki çekingenlikleri de ortadan kaldırılabilecektir. Uzun dönemli işsizlere yönelik olarak eğitim ve yeniden eğitim programları bir çok üye ülke tarafından uygulanmaktadır. Ancak çok az ulusal program önemli derecede marjinalleşmiş ve avantajsız duruma düşmüş grupların problemlerini ele alabilmektedir. Bu gruplar içerisinde en önemli kitleyi de uzun dönemli işsizler teşkil etmektedir.

Bu sosyal zorluklara ilave olarak hükümetlerin destek verdiği yeniden entegrasyon programları ve daha genel olarak sosyal ve emek piyasası politikalarının doğurduğu yönetsel ve örgütsel (organizasyonel) engeller de mevcuttur. Özelde bu engeller şu şekilde sıralanabilir:

- Uzun dönemli işsizler refah yardımlarından ve eğitim programlarından kimi zaman haberdar olmadıklarından kimi zaman da bu programlarından faydalanabilmek için öne sürülen kıstasların engelleyiciliğinden dolayı yararlanamamaktadırlar.
- Emek piyasasına yeniden entegre olabilecek uzun dönemli işsizler için refah yardımları da caydırıcı bir etken olabilmektedir. Bu insanlar “yoksulluk tuzağı”na düşebilmektedirler. Yani bu insanlar yeni bir iş bulmak yerine devletin sunduğu düşük düzeydeki sosyal refah yardımları ile geçinmeyi tercih edebilmektedirler. Böyle bir durum refah desteklerinin uzun dönemli işsizlerin iş piyasasına entegre olmalarını engelleyen bir unsur olarak ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.

Yenden entegrasyon programlarından tüm iş arayanlar yararlanamazlar veya yararlanma imkanı bulamazlar. Sebebinin ne olduğu bilinmemekle beraber uzun dönemli işsizlerin büyük bir kısmının yeniden entegrasyon programları gündeme geldiği dönemlerde işsizlik kayıtlarından bir iş sahibi olmasalar veya resmi eğitim programlarına girmeseler de isimlerini sildirdikleri tespit edilmiştir. İnsanların emek piyasasından bu tür çekilişleri bunların iş aramadıkları anlamına gelmez. Ancak işsizlik tazminatı sistemleri, normalde başvuruların yardıma layık olduklarını kanıtlayan belirli şartları yerine getirmelerini ön koşul olarak öne sürmektedirler. Bu kurallar kayıt dışı ekonomide çalışanların veya iş bulmak için aktif bir tavır sergilemeyenlerin yardım almalarını engellemeyi amaçlamaktadır. Ancak bu arada gerçekten ihtiyaç sahibi olanlar da bu kurallar nedeniyle yardımlardan yararlanamamaktadırlar. Örneğin bu kurallar söz konusu kişileri kayıt bürolarına belli aralıklarla uğramaya, hangi işleri reddedip ne kadar kısa bir sürede çalışmaya ihtiyaçları olduklarını belirtmelerini gerektiren “Yardım Hakkı Yönetmeliği”nde belirtilen kurallara uymaya zorlamaktadırlar. Üye devletler belirli bir sistematik olmaksızın bu konuda birbirinden çok farklı kurallar uygulamaktadırlar. Böyle bir durum uzun dönemli işsizleri ikilemde bırakmaktadır. Bu insanlar ya hoşlarına gitmese de önerilen bir işi kabul edecekler ya da devlet tarafından sağlanan işsizlik tazminatından vazgeçmek zorunda kalacaklardır.⁹⁹

⁹⁹ EC, *Employment in Europe 1992*, p.179.

2.4.UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN AB ÜYELERİNE GÖRE ANALİZİ

2.4.1.Almanya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

1960’larda tam istihdamı yakalamış, hatta işgücü açığını yabancı işçilerle kapatma yoluna gitmiş olan Almanya’da kayıtlı işsizlerin oranı 1979–1980 ekonomik krizinden sonra üçe katlanmıştır. 1985’te Almanya’da 2.3 Milyon işsiz insandan söz edilmektedir ki bunların yarısından fazlası altı ay, üçte biri bir yıl ve daha uzun süreden beri işsiz durumdadır. Bu dönemden sonra toplam işsizlik oranlarında iyileşmeler yaşanmış, bu iyileşmeler uzun dönemli işsizliğe de yansımıştır. Aslında uzun dönemli işsizlikteki iyileşmeler 1984 yılında başlamıştır. Ancak 1986’da yaşanan olumsuzluklar bu iyileşmelerin çok daha geç fark edilmesine neden olmuştur.¹⁰⁰

Almanya’da 1980’lerde uzun dönemli işsizlere yönelik uygulanan istihdam politikalarına bakıldığında bu politikaların daha çok pasif tedbirler olduğu dikkati çekmektedir. 1984 yılında uzun dönemli işsizler için başlatılan resolüzyondan sonra zamanla istihdam tedbirlerinde pasif politikalarından aktif tedbirlere doğru bir geçişin yaşandığı gözlemlenmiştir. Almanya’da uzun dönemli işsizlik oranları uzun yıllar boyunca değişmemiş. Uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı 1990’larda %30’lar civarında dolaşmıştır.¹⁰¹

Almanya’da uzun dönemli işsizler 1990’da işgücünün sadece %2.2’sini teşkil ederken 1997’de bu oran iki kattan daha fazla artarak %5 olmuş, 2000 yılında %4’e düşmüştür.

Cinsiyet bakımından uzun dönemli işsizler incelendiğinde Almanya’da kadınların bu bakımdan daha dezavantajlı olduğu görülmektedir. Bu durum toplam işsizlik ve uzun dönemli işsizlik açısından paralel bir seyir izlemiştir. Yani uzun dönemli işsizlik oranı arttıkça kadınlar arasında uzun dönemli işsizlerin oranı da artmaktadır. 1990’da işgücü içerisinde kadın uzun dönemli işsizler toplam uzun dönemli işsizlik oranından (%2.2) biraz fazla olmuş ve %2.6 şeklinde gerçekleşmiştir. İşsizlik göstergelerinin yaklaşık tamamının zirveye tırmandığı 1997’de kadın uzun dönemli işsizlik oranı %5.7 olmuş ve 2000 yılında bu oran 4.3’e inmiştir.

¹⁰⁰ Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment...,p.31.

¹⁰¹EC; Employment Observatory, SYSDM Trends No:30, Lüksembourg, 1998, p.21.

1997 yılından 2000 yılına gelindiğinde hem toplam hem de uzun dönemli işsizlikte olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Toplam istihdam oranı %65.3 ile AB ortalamasını aşmış, ancak Lizbon hedefinin %5 altında kalmıştır. İşgücünün %4'ünü oluşturan uzun dönemli işsizlikteki düşüş oldukça yavaştır. Bölgesel farklılıklar devam etmekte ve özellikle ülkenin Doğu bölgesi (yeni Lander) bundan olumsuz etkilenmektedir. Alman işgücü piyasasındaki en önemli problemlerden birisi son derece düşük oranlarda yeni iş sahası yaratılmış olmasıdır. Almanya'da uygulanan istihdam politikası, genel ekonomik koşulların iyileştirilmesi temeline dayanmaktadır. Alman istihdam planında çıraklık sisteminin geliştirilmesi, okul hayatının erken terk edilmesinin önlenmesi yolunda tedbirler alınmıştır. İşsizliğin ilk altı ayı içinde iş bulma kurumlarına başvuru zorunluluğu, eğitim programlarının geliştirilmesi gibi politikalar uzun dönemli işsizleri iş piyasasına tekrar entegre etmeyi amaçlamıştır.¹⁰²

2.4.2. Avusturya'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

Avusturya, AB'ye sonradan katılan ülkelerden birisidir. Birliğe katıldığı ilk yıllarda uzun dönemli işsizlik göstergeleri yüksek düzeyde iken zamanla Birlik çapında başlatılan yeni istihdam stratejisi gerek işsizlik gerekse uzun dönemli işsizlik oranlarının aşağıya çekilmesi bakımından son derece yararlı olmuştur. Avusturya'da 1994 yılı öncesi yıllara ait karşılaştırılabilir veriler mevcut değildir. 1994 yılı verilerine bakıldığında %3.4 toplam işsizlik ve %1.1 uzun dönemli işsizlik oranları ile karşılaşılmaktadır. 1998 yılına gelindiğinde Avusturya'da toplam işsizlik oranı %4.5'a, uzun dönemli işsizlik oranı ise %1.6'a yükselmiştir. İşsizlik ve uzun dönemli işsizlik konusunda AB genelinde olumsuz gelişmelerin yaşandığı bu yıllarda benzer gelişmeler Avusturya'ya da yansımıştır. 2000 yılı itibariyle bütün üye ülkelerde olduğu gibi Avusturya'da gerek işsizlik, gerekse uzun dönemli işsizlik oranları iyileşmiştir. İşsizlik oranı 1985'lerdeki düzeyine inmiş ve %3.7 şeklinde gerçekleşmiştir. Uzun dönemli işsizlik oranı ise %1 gibi çok düşük düzeylere inmiştir. Avusturya'da uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı da diğer AB üyesi ülkelere göre iyimser bir tablo çizmektedir. OECD verilerine göre

¹⁰² Leyla Tunç Yeltin "Avrupa Birliği'nde İstihdam", İKV Dergisi, Ankara, Ocak –Nisan 1999, s.43.

1998 yılında 6 ay ve daha uzun süredir işsiz olanların oranı %44'tür. Uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan 12 ay ve daha uzun süredir işsizlerin toplam işsizlere oranı ise %30 olmuştur. Bu oran AB ortalamasının çok altında bir rakamdır. 6 ay ve daha uzun süredir işsiz olanların oranı 2000 yılında %40'a, 2001 yılında ise %36'ya düşmüştür. Aynı yıllarda bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olanların toplam işsizler içerisindeki payı sırasıyla %26 ve %23 şeklinde gerçekleşmiştir.

Avusturya'da cinsiyet bakımından uzun dönemli işsizler incelendiğinde kadınların erkeklere kıyasla çok az bir farkla dezavantajlı durumda olduğu görülmektedir. Bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olan erkeklerin toplam işsizler içindeki payı 1998 yılında %30, kadınların payı ise %31 olmuştur. 2000 ve 2001 yıllarında hem erkek hem de kadın uzun dönemli işsizlik oranlarında düşüşler yaşanmıştır. Ancak son zamanlarda yaşanan olumlu gelişmeler Avusturya'da kadın ve erkek uzun dönemli işsizlik oranları arasındaki farkı kadınlar lehine kapatmıştır ve az farkla olsa dahi uzun dönemli işsizlik bakımından kadınlar daha avantajlı konuma gelmişlerdir. Erkek uzun dönemli işsizlerin oranı 2000 yılında %28, 2001 yılında ise %24 olmuştur. Aynı yıllarda kadın uzun dönemli işsizlerin oranı sırasıyla %23 ve %23.2 şeklinde gerçekleşmiştir.¹⁰³

2.4.3.Belçika'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

Belçika işgücü piyasasının genel özelliği uzun dönemli işsizliğin yüksekliği ve istihdam oranının düşüklüğü olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁰⁴ Belçika AB üyeleri arasında uzun dönemli işsizlik problemini en yoğun olarak yaşayan ülkelerden birisidir. İstatistikler Belçika'da uzun dönemli işsizlik probleminin çok öncelere dayandığını göstermektedir. Mesela 1978 yılında yaklaşık %54'lük bir uzun dönemli işsizlik oranı ile karşılaşılmıştır.¹⁰⁵

Belçika'da 1985 yılında bir yıldan daha uzun süredir işsiz olanların sayısı 300 binin üstüne çıkmıştır. 1986'da ise bu rakamda çok küçük iyileşmeler kaydedilmiştir. Ancak sayısal olarak kaydedilen gelişmeler 1986 yılı uzun dönemli işsizlik oranlarına yansımamıştır. Bu durum uzun dönemli işsizliğin karakteristik

¹⁰³ OECD 2002, *Employment Outlook 2002*, Paris, p.322

¹⁰⁴ Yeltin, A.e., s.45.

¹⁰⁵ Social Europe; *Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment...*, p.19.

özelliklerinden birisidir. Belçika'da uzun dönemli işsizlik ile toplam işsizlik oranları daima paralel gitmemiştir. Bazen toplam işsizlik oranları düşse bile uzun dönemli işsizlik oranları yüksek seviyesini korumaya devam etmiştir. Aynı durum toplam işsizliğin yükseldiği dönemlerde görülmüştür. Toplam işsizlik oranları yükseldiği zaman uzun dönemli işsizliğin düşük kaldığı dönemler de vardır. Ama genel olarak toplam işsizliğin iyileşme dönemlerinde belli bir müddet sonra uzun dönemli işsizlikte de iyileşmeler gözlemlenmiştir.

1985 yılında toplam işsizlik oranı %10.4 iken uzun dönemli işsizlik oranı %7.1 olmuştur. 1985 yılında dikkati çeken noktalardan birisi kadın ve erkek uzun dönemli işsizlik oranları arasındaki bariz farklılıklardır. 1985 yılında erkek uzun dönemli işsizler toplam işgücünün %4.1'ini oluştururken kadın uzun dönemli işsizler toplam işgücünün %12'sini oluşturmuştur. Bu durum 1985'te kadınların erkeklere kıyasla uzun dönemli işsizliğe üç kat fazla maruz kaldığını göstermektedir.

1995 yılında hem toplam işsizlik hem de uzun dönemli işsizlik oranlarında küçük de olsa düşüşler yaşanmıştır. Toplam işsizlik oranı %9.5'e, uzun dönemli işsizlik oranı da %5.8'e düşmüştür. Ancak bu yılda da kadın ve erkek uzun dönemli işsizler arasında derin farklılıklar vardır. 1995'te erkek uzun dönemli işsizler toplam işgücünün %4.5'ni teşkil ederken kadın uzun dönemli işsizler %7.4'ünü oluşturulmuştur. 1985'ten 1995'e kadar ki on yıllık süreçte kadın ve erkek uzun dönemli işsizler arasındaki fark üç kattan yaklaşık iki kata inmiştir. Bu nisbi iyileşmenin altında işgücü piyasasında fırsat eşitliği ve dışlanmanın önlenmesi konusunda alınan tedbirlerin etkili olduğu ileri sürülmektedir.

2000 yılında Belçika'da toplam ve uzun dönemli işsizlik oranları makul bir düzeye inmiştir. Toplam işsizlik oranı %7'ye, uzun dönemli işsizlik oranı ise %3.8'e inmiştir. 2000 yılında kadın ve erkek uzun dönemli işsizler arasındaki fark daha da azalmıştır. Erkek uzun dönemli işsizlerin oranı %3.1, kadın uzun dönemli işsizlerin oranı ise %4.8 olmuştur.

Belçika'da uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı 1990'da %68.7, 1998'de %61.7 ve 2001'de 51.7 olmuştur. Belçika'da uzun

dönemli işsizliğin tamamen bir iyileşme sürecine girdiği ancak hala işsizlerin yarısından fazlasının bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olduğu gözlenmektedir.¹⁰⁶

2001 yılı itibarıyla erkek uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %52.5 iken kadın uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %51.7 olmuştur. Yani 2001 yılı itibarıyla uzun dönemli işsizlik problemi kadın ve erkekler arasında neredeyse eşit düzeyde paylaşılmaktadır. Önceki yıllarda kadınların uzun dönemli işsizliğe daha çok maruz kaldığı durum ortadan kalkmıştır.

2.4.4. Danimarka’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

Danimarka, AB üyeleri arasında en düşük işsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranlarına sahip ülkelerden birisidir. Bu ülkede uzun dönemli işsizlik AB ortalamasının neredeyse yarısı kadardır. Danimarka Ulusal İstatistik Ofisi’nin uzun dönemli işsizlik tanımı farklıdır. Danimarka’da bir yılın %80’i kadar işsiz kalanlar uzun dönemli işsiz sayılmaktadır.¹⁰⁷ Ancak değerlendirmelerde esas alınacak uzun dönemli işsizlik rakamları bir yıl ve daha uzun süre işsiz kalanları kapsamaktadır.

Danimarka’da 1985 yılında toplam işsizlik oranı %7.2, bir yıldan daha uzun süredir işsiz olanların işgücüne oranı ise %2.4 olmuştur. Danimarka en yüksek işsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranları ile 1996’da karşılaşmıştır. Bu dönemde toplam işsizlik oranı %10.8, uzun dönemli işsizlik oranı ise %5.3 olmuştur. Ancak 1996’dan sonra Danimarka, bu göstergeleri değiştirmeyi başarmış ve 2000 yılında işsizlik oranını %4.7’ye, uzun dönemli işsizlik oranını ise %1’e düşürmüştür ki bu rakamlar AB’nin en düşük işsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranları arasındadır. Uzun dönemli işsizliğin kadınlar aleyhine olan durumu da 2000 yılında asgariye indirgenmiştir. 2000 yılında erkek uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı %0.9, kadın uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı ise %1.2 olmuştur.

Diğer üye ülkelerle karşılaştırıldığı zaman Danimarka, altı çizilmesi gereken iki önemli özelliğe sahiptir: Bunlardan birincisi AB üyesi ülkeleri arasında en düşük uzun dönemli işsizlik oranlarına sahip olması, ikincisi ise bu oranının zaman geçtikçe düşme eğilimi göstermesidir.

¹⁰⁶ OECD, *Employment Outlook 2002*, p.322.

¹⁰⁷ EC; *Employment Observatory*, p.71.

OECD verilerine göre Danimarka’da uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı 1990 yılında %29.9, 1998’de %26.9 ve 2001’de %22.2 olmuştur. Bu rakamlar %43.7 olan AB ortalamasının yaklaşık yarısıdır. Erkek uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı 1990’da %27.8, 1998’de %23.9 ve 2001’de %26.2 şeklinde gerçekleşmiştir. Aynı yıllarda kadın uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı ise sırasıyla %32.0, %29.0 ve %18.8 olmuştur.¹⁰⁸

2.4.5.Finlandiya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

1980’lerde diğer AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığı zaman Finlandiya’da uzun dönemli işsizlik probleminin pek de yoğun olmadığı görülmektedir. Bu yıllarda uzun dönemli işsizlik oranı yaklaşık %10’lar civarında gerçekleşmiştir. Gerçekten 1980’lerin sonunda geçici de olsa uzun dönemli işsizlik oranlarında ciddi düşüşler yaşanmıştır. Bu dönemde Finlandiya ekonomisinde yaşanan patlama derecesindeki büyümenin yanında uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik aktif istihdam politikalarına çok önem ve öncelik verilmesi uzun dönemli işsizliğin azaltılmasında etkili faktörler olmuştur. 1995–1997 yıllarına kadar uzun dönemli işsizlik oranları düşük seyrini devam ettirmiştir. Bu yıllarda uzun dönemli işsizler kayıtlı toplam işsizlerin yaklaşık %30’nu teşkil etmişlerdir.¹⁰⁹

1990’lı yıllarda Finlandiya’da toplam işsizlik oranları AB ortalamasının çok altında, %3.2 şeklinde gerçekleşmiştir. 1994 yılına gelince toplam işsizlik rakamları keskin bir biçimde yükselmiş ve %16 civarına tırmanmıştır. Aynı yıl uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki oranı %5.7 olmuştur. Bu yıldan itibaren 2000 yılına kadar hem toplam hem de uzun dönemli işsizlik oranları tedrici bir biçimde düşmüştür. 1997 yılında toplam işsizlik oranı %12.7’ye, uzun dönemli işsizlik oranı ise %4’e düşmüştür. Oranlardaki olumlu düşüşler sürmüş ve 2000 yılında toplam işsizlik oranı %9.8, uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki payı ise %2.8 olarak gerçekleşmiştir.

OECD verilerine göre Finlandiya’da uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı 1998 yılında %27.5, 2000 yılında %29 ve 2001 yılında %26 olmuştur. Diğer AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığı zaman bu oranların son derece

¹⁰⁸ OECD, *Employment Outlook 2002*, p.322.

¹⁰⁹ EC; *Employment Observatory*, p.82.

olumlu göstergeler olduğu görülmektedir. Erkek uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı 1998’de 31.7, 2000’de %32 ve 2001’de %30 olmuştur. Aynı yıllarda kadın uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı ise sırasıyla %23, %26 ve %22.6 şeklinde gerçekleşmiştir.¹¹⁰ OECD verileri de Finlandiya işgücü piyasasında kadınların bariz avantajını ortaya koymaktadır. Finlandiya işgücü piyasasının diğer bir özelliği uzun dönemli işsizliğin özellikle genç ve yaşlı insanlar arasında yaygın olmasıdır. Bu nedenle geliştirilen politikalar hedef önceliği gençlere ve 50 yaşın üstündeki insanlara yöneltmektedir.

2.4.6.Fransa’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

Fransa AB üyeleri arasında uzun dönemli işsizlik probleminin ciddiyetini ilk fark eden ve bu problem ilişkin özel programları uygulayan ilk ülkedir. Uzun dönemli işsizlik problemi geniş boyutlarda ortaya çıkınca araştırmalar bir derece daha ileri götürülerek “çok uzun dönemli işsizlik (very-long-term unemployment)” kavramı tartışılmaya başlanmıştır.¹¹¹ Fransa’da uzun dönemli ve çok uzun dönemli işsizlik problemini önlemeye yönelik ilk tedbirler 1979 yılında başlatılmış ve belirli bir değişim süreci içerisinde bu güne kadar sürdürülmüştür.

1985 yılında bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olanların toplam sayısı 730 bin, oranı ise %29’dur. Ancak dikkat edilmesi gereken önemli bir husus hakikaten çok uzun dönemli işsiz denilen iki yıl ve daha uzun dönemli işsizlerin sayısal ve oransal olarak çokluğudur. Aynı yılda işsizlerin %5.1’i 3 yıl ve daha uzun süre işsiz kalmıştır. 1986 yılında bir yıl ve daha uzun süre işsiz kalanların sayısı 766 bine, oranı ise %30.3’e yükselmiştir. Aynı yıl 136 bin kişiden fazla insan üç yıldan daha uzun süre işsiz kalmıştır. 1990 yılına gelindiğinde Fransa’da uzun dönemli işsizler toplam işgücünün yaklaşık %4’ünü oluşturmuştur. Aynı yıl toplam işsizlik oranı %9 olarak gerçekleşmiştir. 1990’lı yıllardan itibaren uzun dönemli işsizliğin daha çok kadınlar tarafından yüklenildiği gözlemlenmektedir. 1990’da kadın uzun dönemli işsizler işgücünün %5’ini oluştururken, erkeklerde bu oran kadınların tam yarısı (%2.5) olmuştur.

¹¹⁰ OECD, *Employment Outlook 2002*, p.322.

¹¹¹ EC; *Very-Long -Term Unemployment Main Report*, (Very Long Term Unemployment: French Experience), Luxembourg, 1989, p.22.

Fransa’da uzun dönemli işsizlik oranları en yüksek seviyesine 1997’de ulaşmıştır. 1997’de bu oran %5 olmuştur. 2000 yılında Fransa’da uzun dönemli işsizlik oranı % 3.8’e düşmüştür.

Fransa’da bir yıl ve daha uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı 1990’da %35.4, 1998’de 43.3 ve 2001’de 37.6 olmuştur. Yani uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı 1990’a nazaran 1998 yılında yükselmiş, sonraki yıllarda düşüş trendine girmiştir. Ancak 2001 yılı itibariyle uzun dönemli işsizlik oranları hala 1990’daki oranlardan daha yüksektir. Daha önce de değinildiği gibi Fransa işgücü piyasasında erkekler lehine, kadınlar aleyhine bir durum söz konusudur. Uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı bakımından da bu tespit geçerlidir. 1990 yılında kadın uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %40 iken erkeklerin payı %35 civarında olmuştur. 1998’de kadın uzun dönemli işsizlik oranları ta 5 puan artmış ve %45 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl erkek uzun dönemli işsizlik oranı %43.3 olmuştur. 1998’de Fransa’da uzun dönemli işsizlik bakımından kadın ve erkekler arasındaki farkın daraldığı gözlemlenmektedir. 2001 yılına gelindiğinde kadın ve erkek uzun dönemli işsizler arasındaki fark tamamen giderilmiştir. 2001 yılında hem kadın hem de erkek uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %37 civarında gerçekleşmiştir.¹¹²

2.4.7.Hollanda’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

1970’lerde Hollanda’da işsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranlar nisbi olarak düşük olmuştur. Buna rağmen 1970’lerin sonunda bir çok insan işsizlik problemi ile yüz yüze gelmiştir. 1980’lerin başında hem toplam işsizlik hem de uzun dönemli işsizlik oranları dramatik bir biçimde yükselmiştir. Uzun dönemli işsizlik (bir yıl ve daha uzun süre işsiz kalanlar) ile çok uzun dönemli işsizlik (iki yıl ve daha uzun süre işsiz kalanlar) oranları toplam işsizlik oranları ile eş zamanlı olarak artmıştır. 1980’lerde genel olarak uzun dönemli işsizlik oranları %50’nin üzerinde seyretmiştir.¹¹³

¹¹² OECD, *Emloyment Outlook 2002*, Paris,p.322.

¹¹³ EC; *Very-Long -Term Unemployment Main Report*, (Very Long Term Unemployment in the Netherlands), Luxembourg, 1989, p, 2.

1980 yılında Hollanda’da işsizlerin toplam %23’ü bir yıl ve daha uzun süre işsiz kalmıştır. Bu işsizlerin %5’i 2-3 yıl arasında bir işsizlik süresine sahip iken %2’si 3-4 yıl gibi çok uzun süredir işsiz durumda kalmışlardır. Yine uzun dönemli işsizler içerisinde %3’lük bir grup 4 yıl ve daha uzun süreli işsizlik süresine sahiptir. İleri sürüldüğüne göre çok yüksek işsizlik süresine sahip olanlar daha çok iş piyasasında dezavantajlı konumda bulunan engelliler ve göçmen işçilerdir.

1986 yılına gelindiğinde ise işsizlerin %54’ü bir yıl ve daha uzun süredir işsizdir. Bu %54’lük oranın %19’u 1-2 yıl, %9’u 2-3 yıl, %9’u 3-4 yıl ve %15’i 4 yıldan daha uzun süre işsiz kalmışlardır. 1986 yılında dikkati çeken önemli noktalardan birisi 4 yıl ve daha uzun süre işsiz kalanların oranlarındaki yükselmedir. Bu durum, Hollanda’da uzun dönemli işsizlik konusunda acil önlemler alınmasını gerektirmiştir.

1990’lı yıllara gelindiğinde toplam işsizlik oranı %6, uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki payı ise %3 civarında olmuştur.

Hollanda’da 1990 yılından itibaren 1995 yılına kadar hem toplam işsizlik hem de uzun dönemli işsizlik oranlarında yükselmeler yaşanmıştır. Ancak özellikle 1996 yılından itibaren Hollanda’da uygulamaya konulan esnek işgücü piyasası önlemleri ve bu kapsamda kısmi zamanlı (part-time) çalışmanın teşviki istihdam oranlarının hızla yükselmesine, buna karşın toplam ve uzun dönemli işsizlik oranlarının keskin bir biçimde düşmesine neden olmuştur. 1995 yılında yaklaşık %7 olan toplam işsizlik oranı 2000 yılında %2.7’ye düşürülmüştür. 4 yıllık bir süre içerisinde işsizlik oranının yaklaşık üç – dört kat düşürmek Hollanda’nın uyguladığı başarılı istihdam tedbirlerinin kanıtıdır. Yine 1996 yılında %3 civarında olan uzun dönemli işsizlik oranı 2000 yılında %1’in altına düşürülmüştür (%0.8). Ancak unutulmamalıdır ki burada yer alan uzun dönemli işsizlik rakamları bir yıl ve daha uzun süre işsiz kalmış olanların toplam işgücüne oranını ifade etmektedir.

OECD hesaplamalarına göre Hollanda’da uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı 1990 yılında %49.3, 1999 yılında %43.5 olmuştur. Yani toplam işsizlikte elde edilen başarılar işsizler içerisindeki uzun dönemli işsizlerin de oranını düşürmüştür. Yine 1990 yılında uzun dönemli erkek işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı %55.2, 1999 yılında %47.7 olmuştur. Aynı yıllarda uzun dönemli kadın işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı sırasıyla %44.6 ve %40.4

olmuştur.¹¹⁴ Bu rakamlardan Hollanda işgücü piyasasında erkekler kadınlara oranla uzun dönemli işsizliğe daha çok maruz kalmaktadır. AB üyeleri arasında en yüksek kısmi çalışma oranlarına sahip olan Hollanda’da kadınların uzun dönemli işsizliğe erkeklere kıyasla daha az maruz kalması anlamlıdır. Çünkü genel geçer bir kabule göre kadınlar kısmi çalışmaya daha eğilimlidirler.

2.4.8.İngiltere’de Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

1980’li yılların başlangıcından itibaren İngiltere’de uzun dönemli işsizlik oranları dramatik bir biçimde yükselmeye başlamıştır. 1981 yılından Nisan 1987’ye gelinceye kadar İngiltere’de uzun dönemli işsizlerin sayısı 219.648’den 811.412’ye yükselmiştir. Aynı zaman diliminde uzun dönemli işsizlik oranları %269 artmıştır. Bu dönemde İngiltere’de uzun dönemli işsizliğin önemli bir özelliği önceleri yaşlı, engelli, vasıfsız ve eğitimsiz ya da düşük eğitilmiş insanları, şimdilerde ise birincil işgücü piyasasını oluşturan gençleri etkiliyor olmasıdır. 1987 yılı itibarıyla İngiltere’de uzun dönemli işsizler yaş grupları bakımından incelendiğinde 16-24 yaş arasındaki uzun dönemli erkek işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payının %14.6 olduğu görülmüştür. 25-44 yaş grubundaki erkek uzun dönemli işsizlerin oranı %34.19, 45-64 yaş grubundaki erkek uzun dönemli işsizlerin oranı ise %39.59 olmuştur. Aynı yıl 16-24 yaş grubundaki kadın uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %10.68, 25-44 yaş grubundaki uzun dönemli işsiz kadınların oranı %13.44 ve 45-59 yaş grubundaki uzun dönemli işsiz kadınların oranı %39.9 şeklinde gerçekleşmiştir.¹¹⁵ Bu verilerden hareketle İngiltere’de uzun dönemli işsizliğin kadınlara kıyasla erkeklerde, genç ve orta yaş grubuna kıyasla yaşlılarda daha yaygın olduğu söylenebilir.

İngiltere’de 1990 yılına gelindiğinde toplam işsizlik oranı %7’ye uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı ise %2.3’e düşmüştür. Önceki yıllarda olduğu gibi 1990’da da uzun dönemli işsizliğin kadınlara kıyasla erkeklerde daha yaygın olduğu görülmektedir. Gerek toplam, gerekse uzun dönemli işsizlik oranları 1990’lı yıllar

¹¹⁴ OECD, *Employment Outlook 2002*, Paris, p.322.

¹¹⁵ EC; *Very-Long -Term Unemployment Main Report*, (Very Long Term Unemployment in the UK), Luxembourg, 1989, p.9-11.

boyunca rekor seviyesine 1994 yılında ulaşmıştır. Bu yıl toplam işsizlik oranı %9.6'ya ulaşırken, uzun dönemli işsizlerin toplam işgücü içerisindeki payı %4.4 olmuştur. Bu tarihten itibaren hem toplam hem uzun dönemli işsizlik oranlarında tedrici bir biçimde düşüşler yaşanmıştır. 2000 yılına gelindiğinde toplam işsizlik oranları %5.5'e, uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki payı ise %1.5'e düşmüştür.

Diğer AB üyesi ülkelerle kıyaslandığında toplam işsizlik içerisinde uzun dönemli işsizlik oranlarının İngiltere'de düşük olduğu görülmüştür. Bu oran 1990'da %34.4 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl AB ortalaması %43.7'dir. 1998 yılına gelindiğinde İngiltere'de uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %32.7'ye inmiştir. Uzun dönemli işsizlik oranlarının sürekli düşüş gösterdiği İngiltere'de 2001 yılında bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olanların toplam işsizler içerisindeki oranı %27.7 olmuştur. Uzun dönemli işsizliğin cinsiyet bakımından kadınlar lehine olan yapısı 1990'lardan günümüze kadar devam etmiştir. OECD verilerine göre 1990 yılında toplam işsizler içerisinde uzun dönemli kadın işsizlerin oranı %23.7 olmuştur. Aynı yıl erkekler için bu oran %41.8'dir. Toplam işsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranlarındaki iyileşmeler 1998 yılında uzun dönemli kadın işsizlik oranlarını da düşürmüştür. 1998 yılında uzun dönemli kadın işsizlerin toplam işsizlik içerisindeki payı %24 olmuştur. Aynı yıl erkekler için bu oran %38 şeklinde gerçekleşmiştir. 2001 yılına gelindiğinde İngiltere'de işsizliğe ait bütün göstergeler son derece olumlu bir görünüm sergilemiştir. 2001 yılında uzun dönemli kadın işsizlik oranı %19.5 iken uzun dönemli erkek işsizlik oranları %33 şeklinde gerçekleşmiştir.¹¹⁶ İngiltere'de uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı sürekli iyileşme yolunda ilerlerken uzun dönemli işsizliğin kadınlara kıyasla erkeler arasında yoğunlaşan yapısı pek değişmemiştir.

2.4.9.İrlanda'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

Toplam işsizlik oranları ile uzun dönemli işsizlik oranları İrlanda'da paralel bir gelişim göstermiştir. 1980'lerin ortalarına doğru uzun dönemli işsizlik oranları çok yüksek seviyeye çıkmıştır. Bu dönemde İrlanda'da 150 bin kişiden fazla insan

¹¹⁶ OECD, *Employment Outlook 2002*, p.322.

bir yıldan daha uzun süre işsiz kalmıştır ki bu sayı toplam işsizlerin %67'sini teşkil etmiştir. Sonraki on yıllık dönemde ekonomik büyümede sağlanan ilerlemeler hem toplam hem de uzun dönemli işsizlik oranlarını aşağı çekmiştir. Bununla birlikte 1994 yılında uzun dönemli işsizlik oranları tekrar yükselmiş, ancak bu tarihten sonra sürekli bir iyileşme sürecine girmiştir. 1994 yılında 128 bin kişi uzun dönemli işsizlik problemi ile yüz yüze gelmişken 1997 yılında bu sayı 86 bine düşürülmüştür. 1994 yılında %61 civarında olan uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı 1997 yılına %54'düşürülmüştür.¹¹⁷

İrlanda'da 1983 yılında diğer AB üyelerine göre iyi durumda olan uzun dönemli işsizlik oranları (%37) zaman içerisinde sürekli bir yükselme eğilimi içerisinde olmuştur. 1983'te 67 bin olan uzun dönemli işsiz sayısı, 1985 yılına kadar iki kattan daha fazla artmış ve 145 bine yükselmiştir. 1985'te uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %65 olmuştur. Uzun dönemli işsizlik oranlarındaki bu artış 1987'de en üst seviyeye çıkmıştır. 1987 yılında uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %67.4 olmuştur. Bu tarihten itibaren İrlanda'da uzun dönemli işsizlik oranları iyileşmeye başlamıştır. 1997 yılına gelindiğinde İrlanda'da uzun dönemli işsizlerin sayısı yaklaşık 86 bin, oranı ise %54.2 olmuştur.

1985 yılında çok yüksek olan toplam ve uzun dönemli işsizlik oranları özellikle 1997 yılından sonra önemli ölçüde düşmüş ve 2000 yılında toplam işsizlik oranı %4.2, uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı %1.7 şeklinde gerçekleşmiştir. 1997-2000 yılları arasında toplam işsizlik oranları yarıya, uzun dönemli işsizlik oranları üçte bire düşmüştür.

Cinsiyet bakımından uzun dönemli işsizler incelendiğinde İrlanda'da erkeklerin kadınlara oranla dezavantajlı olduğu görülmektedir. Bu durum 1985 yılından itibaren pek değişmemiş, ancak kadın ve erkek uzun dönemli işsizler arasındaki fark kadınlar lehine açılmıştır. 1985 yılında erkek uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı %10.5 iken kadın uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı %10 olmuştur. Zaman içerisinde gerek erkek, gerekse kadın uzun dönemli işsizlik düşmüştür. 1997 yılında erkek uzun dönemli işsizlik oranı %6.6 iken kadın uzun dönemli işsizlik oranı %5.3 olmuştur. 2000 yılına gelindiğinde erkek uzun dönemli

¹¹⁷ EC; Employment Observatory,p.48.

işsizlik oranı %2.1, kadın uzun dönemli işsizlik oranı %1.1 şeklinde gerçekleşmiştir. Yani 2000 yılında erkekler arasında uzun dönemli işsizlik, kadın uzun dönemli işsizliğin iki katı olmuştur.

2.4.10.İspanya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

İspanya’da 1973–1974 ekonomik durgunluğunun başlangıcından bu yana işsizlik hızla artmıştır. 1976’da toplam işsizlerin sayısı 697 bin iken, bu sayı 1985’de 3 milyona yükselmiştir. Başka bir ifadeyle 1976’da işsizlik oranı %5 iken, 1985’de %20 olmuştur. Aynı dönem içerisinde toplam işsizlik oranı içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranı %17.5’ten %56.2’ye yükselmiştir.¹¹⁸

1976–1986 yılları arasındaki on yıllık süreçte İspanya’da işsizlik ve uzun dönemli işsizlik verilerinin yer aldığı toplada dikkati çeken ilk husus hem toplam hem de uzun dönemli işsizlik sayı ve oranlarının sürekli artış yönünde gösterdikleri eğilimdir. 1976 yılında İspanya’da toplam işsizlik oranı %5.3, uzun dönemli işsizlik oranı ise %17.5’tir. Toplam işsiz sayısı 697 bindir. Bunlardan yaklaşık 122 bini bir yıl ve daha uzun süredir işsiz durumdadır. 1980 yılına gelince toplam ve uzun dönemli işsizlik oranları yaklaşık iki kat artarak sırasıyla %12.6 ve %34.5 şeklinde gerçekleşmiştir. 1985 ve 1986 yıllarında ise İspanya’da toplam ve uzun dönemli işsizlik oranları zirveye tırmanmıştır. İşsizlik oranı %22’lere, toplam işsizler içerisinde uzun dönemli işsizlerin oranı ise %56’ların üzerine tırmanmıştır. İleri sürüldüğüne göre İspanya’da işsizlik göstergelerinin bu derce tırmanmasının temel sebepleri arasında yetersiz büyüme ve verimlilik ile katı işgücü piyasası kuralları yer almaktadır.

1985’lerde %22’lere tırmanan toplam işsizlik oranları 1990’larda düşüş trendine girmiştir. 1990 yılında İspanya’da toplam işsizlik oranı %16.2, uzun dönemli işsizlerin toplam işgücüne oranı ise 8.3 olmuştur. 1994 yılında hem toplam, hem de uzun dönemli işsizlik oranları keskin bir şekilde yükselmiş ve bu oranlar sırasıyla %24.1 ve %12.7 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu yıldan itibaren günümüze kadar İspanya’da uzun dönemli işsizlik oranları sürekli bir düşüş trendi göstermiştir.

¹¹⁸Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment... pp.50-51.

1997 yılında yaklaşık %11 olan uzun dönemli işsizlik oranı 2000 yılında yarı yarıya düşerek %5.9 olmuştur.

1990'lı yıllarda uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payına bakıldığında da yukarıda yer alan verilere benzer rakamlarla karşılaşılmaktadır. OECD verilerine göre İspanya'da uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı 1990 yılında %54, 1999 yılında %51 ve 2001 yılında %44 olmuştur. Yani uzun dönemli işsizlik konusunda son dönemlerde ciddi iyileşmeler gözlemlenmektedir.¹¹⁹

Cinsiyet bakımından uzun dönemli işsizler incelendiğinde İspanya'da kadınların dezavantajlı olduğu bir durumla karşılaşılmaktadır. 1990 yılında erkekler arasında uzun dönemli işsizlik oranı yaklaşık %46 iken, kadınlarda %61.5 gibi çok yüksek bir seviyede gerçekleşmiştir. İspanya'da uzun dönemli işsizliğin önlenmesine yönelik olarak uygulanan istihdam tedbirleri hem toplam olarak uzun dönemli işsizlik oranını hem de uzun dönemli işsizliğin cinsler arasındaki dağılım farkını önemli ölçüde düşürmüştür. 2001 yılında uzun dönemli işsizlik oranı erkekler arasında %38, kadınlar arasında %48 olmuştur.

2.4.11.İsveç'te Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

İsveç AB üyeleri arasında geleneksel olarak düşük işsizlik ve uzun dönemli işsizlik, yüksek istihdam oranlarına sahip ülkelerden birisidir. Hatta son zamanlarda istihdam oranı en yüksek AB üyesidir. İsveç işgücü piyasasının diğer önemli bir özelliği kadın istihdam oranlarının çok yüksek düzeylerde olmasıdır. İşsiz nüfusun hareketliliği konusunda ise İsveç, diğer AB üyesi ülkelerden daha sıkı bir politika benimsemiş ve genç işsizlerin işsiz kalmalarından sonraki 100 gün, uzun dönemli işsizlerin ise altı ay içerisinde hareketlilik programlarına dahil edilmesi öngörülmüştür.¹²⁰

1985'te %3 civarında olan toplam işsizlik oranı, 1990'da %1.7'ye düşerek 1975'teki seviyesine dönmüştür. Ancak bu tarihten itibaren İsveç'te toplam işsizlik oranları sürekli yükselmiş ve 1997'de yaklaşık %10 ile rekor seviyeye ulaşmıştır. 2000 yılında ise işsizlik oranı %6'lara kadar düşmüştür.

¹¹⁹ OECD, *Employment Outlook 2002*, p.322.

¹²⁰ Yeltin, A.e., s.54.

İsveç'te uzun dönemli işsizlik oranları diğer AB üyelerine göre sürekli düşük düzeylerde seyretmiştir. Uzun dönemli işsizlerin toplam işgücüne oranı 1985'te %0.3 olmuş, toplam işsizliğin zirveye tırmandığı 1997 yılında %3.4'kadar yükselmiş, ancak 2000 yılında %1.3'e düşmüştür.

Uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı ise 1990'da %12, 1998'de %33 ve 2001 yılında %22 olmuştur. Kadın istihdam oranlarının yüksekliği ile dikkat çeken İsveç'te uzun dönemli işsizlik, erkekleri daha çok etkilemektedir. 1990'da erkeklerin uzun dönemli işsizlik oranı %12.3 iken, kadınların uzun dönemli işsizlik oranı %11.8 olmuştur. 2001 yılında ise bu oranlar sırası ile %24.2 ve %20.0 olmuştur.¹²¹

2.4.12.İtalya'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

İtalya, AB üyesi ülkeler arasında uzun dönemli işsizlik problemini en yoğun olarak yaşayan ülkelerden birisidir. Uzun dönemli işsizlik oranlarının yüksek olmasının yanı sıra özellikle işsizlikte bölgesel farklılıklar, yaş grupları ve eğitim seviyeleri arasındaki derin uçurumlar İtalyan işgücü piyasasının karakteristik özelliklerinin yansıtır.

1975 yılında %4.7 olan toplam işsizlik oranı, 1985 yılında yaklaşık iki kat artarak %8.3'e yükselmiştir. Aynı yıl uzun dönemli işsizlik oranı %5.4 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan itibaren gerek toplam işsizlik oranları, gerekse uzun dönemli işsizlik oranları sürekli bir biçimde artmıştır. 1997- 1998 yıllarında toplam işsizlik oranları en yüksek seviyesin ulaşmıştır (yaklaşık %12). Aynı yıllarda uzun dönemli işsizlik oranları da paralel bir gelişim göstermiş ve %8 civarında gerçekleşmiştir. Ancak son dönemlerde toplam ve uzun dönemli işsizlik oranları az da olsa gerilemiş ve toplam işsizlik oranları %10'lara, uzun dönemli işsizlik oranları ise %6.4'lere düşmüştür.

1993 yılında uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %59.7 iken 1997'de bu oran %68.7 gibi çok yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. İtalya'da uzun dönemli işsizliğin cinsiyet bakımından yapısı incelendiğinde kadınların erkeklere nazaran dezavantajlı durumda olduğu görülmektedir. 1993 yılında uzun dönemli

¹²¹ OECD, *Employment Outlook 2002*, p.322.

erkek işsizlerin oranı %58.1, uzun dönemli kadın işsizlerin oranı ise %61.1 olmuştur. 1997 yılında kadın ve erkekler arasındaki bu fark daha da daralmıştır. 1997 yılında her iki cins için uzun dönemli işsizlik oranı %68 civarında gerçekleşmiştir. Yani kadın-erkek farkı azalmış, ancak her iki cins için uzun dönemli işsizlik oranları ciddi bir artış göstermiştir.

Bölgesel bakımdan uzun dönemli işsizliğin yapısı, bölgelerin gelişmişlik düzeyi ile paralellik göstermektedir. İtalya'nın en gelişmiş kuzey bölgesinde uzun dönemli işsizlik oranı en düşük seviyede, orta düzeyde bir gelişmişlik seviyesine sahip orta İtalya'da uzun dönemli işsizlik oranı orta seviyede, İtalya'nın gelişmemiş güney bölgesinde ise uzun dönemli işsizlik oranı en yüksek seviyededir. Ancak her üç bölgenin ortak özelliği 1993-1997 yılları arasında uzun dönemli işsizlik oranlarının yükselmiş olmasıdır. Özellikle güney İtalya'da uzun dönemli işsizlik problemi çok geniş kitleleri etkilemektedir. Bu bölgede 1993 yılında %97 olan uzun dönemli işsizlik oranı, 1997'de %75'lerin üzerine yükselmiştir.

İtalya'da uzun dönemli işsizlik en fazla 25-30 yaş grubundaki genç insanları etkilemektedir. Diğer yaş gruplarına ait karşılaştırılabilir veriler elde edilememesine karşın bu yaş grubundaki yüksek uzun dönemli işsizlik oranları problemin ciddiyetini göstermek için yeterlidir. 25-30 yaş grubundaki insanlar arasında uzun dönemli işsizlik oranı 1993 yılında %65 civarında iken 1997 yılında %75'lerin üzerine çıkmıştır.

Eğitim seviyesi bakımından uzun dönemli işsizlik İtalya'da 1993'te en çok ortaokul mezunlarını, 1997'de ise lise mezunlarını etkilemiştir. Uzun dönemli işsizlikten en az etkilenen grup ise yüksekokul mezunları olmuştur. Ancak dikkat çekici bir nokta 1997 yılında bütün eğitim seviyelerinde uzun dönemli işsizliğin %60'ların üzerinde gerçekleşmiş olmasıdır. Bu durum İtalya'da uzun dönemli işsizlik konusunda acil önlemler alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

2.4.13.Lüksemburg'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

Yüksek istihdam ve düşük işsizlik oranları Lüksemburg işgücü piyasasının en belirgin özelliklerini yansıtmaktadır. Diğer AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında zaten az olan nüfusun çok yüksek bir bölümünün istihdam ediliyor olması, Lüksemburg'da işsizlik ve uzun dönemli işsizlik probleminin önemini azaltmaktadır.

Bununla birlikte 1980'lerden günümüze gelinceye kadar işsizler içerisinde uzun dönemli işsiz sayısını artması, işgücü piyasasında bir dizi reform çalışmasının yapılmasını zorunlu kılmıştır. Özellikle 1989-1992 yılları arasında uzun dönemli işsizlik problemi varlığını hissettirmiştir. Ancak hemen belirtilmelidir ki bu yıllarda dahi uzun dönemli işsizlik oranları %20'lerde seyretmiştir. 1995 yılında uzun dönemli işsizlik oranı %0.7 iken, 1998'de %0.9'a yükselmiş, ancak 2000 yılında tekrar %0.6'lara kadar düşmüştür.

Son yıllarda uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı da düşüş göstermiştir. OECD verilerine göre 1999 yılında uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlere oranı %32 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu oran 2001 yılında %27'ye kadar düşmüştür. Lüksemburg'da kadınlar işsizlik ve uzun dönemli işsizlikten daha fazla etkilenmektedir. Kadınlar arasında uzun dönemli işsizlik oranı 2000 ve 2001 yıllarında %40 civarında gerçekleşirken, aynı oran erkekler için sırasıyla %27 ve %32 civarında gerçekleşmiştir.¹²²

2.4.14.Portekiz'de Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

Portekiz işgücü piyasası, son dönemlerde yüksek istihdam ve düşük işsizlik oranları ile hayli iyi bir noktada yer almaktadır. Bununla birlikte uzun yıllar boyunca uzun dönemli işsizler, toplam işsizlerin yaklaşık yarısını teşkil etmiştir.

1975 yılında %4.6 olan toplam işsizlik oranı 1985 yılında en yüksek noktasına ulaşmış ve %9.2 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu tarihten sonra en yüksek işsizlik oranları 1995-96 yıllarında yaşanmıştır (%7.3). 1997 yılından itibaren toplam işsizlik oranları sürekli düşüş göstermiş ve 2000 yılında %4.2'ye kadar inmiştir. Portekiz'de uzun dönemli işsizlik ile toplam işsizlik oranları paralellik göstermektedir. Toplam işsizliğin zirveye ulaştığı 1985 yılında, 'uzun dönemli işsizlik oranları da en yüksek seviyede gerçekleşmiştir (%4.9). Sonraki yıllarda uzun dönemli işsizlik oranları düşük düzeyde seyretmiş, toplam işsizliğin yükseldiği 1996 yılında %4'e çıkmıştır. Ancak bu yıldan itibaren uzun dönemli işsizlik oranları aşamalı olarak düşüşe girmiş ve 2000 yılında %1.7 olarak gerçekleşmiştir.

¹²² A.e.,p.322

Portekiz’de uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlik içerisindeki payı, yukarıdaki gelişime benzer bir seyir izlemiştir. 1987 yılında %46 olan uzun dönemli işsizlik oranı keskin bir yükselişle 1989 yılında yaklaşık %63'lere tırmanmıştır. Bu oran Portekiz’in yaşadığı en yüksek uzun dönemli işsizlik oranıdır. Bu yıldan itibaren uzun dönemli işsizlik oranları aşamalı bir şekilde düşmüş ve 1993’te %43 civarında gerçekleşmiştir. 1994 yılından itibaren tekrar yükselişe geçen uzun dönemli işsizlik oranları 1997 yılında %50 şeklinde gerçekleşmiştir. Yani 1997 yılı itibariyle Portekiz’de işsizlerin yarısı bir yıl ve daha uzun süredir işsiz durumdadır.

1998 yılında uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı %44.8’e kadar düşmüştür. Sonraki yıllarda bu düşüş trendi devam etmiş ve 2001 yılında Portekiz’de uzun dönemli işsizlik oranı %38.1 olarak gerçekleşmiştir.¹²³ Portekiz’de uzun dönemli işsizlik kadınlar arasında daha çok etkili olmaktadır. 1999 yılında uzun dönemli erkek işsizlerin oranı yaklaşık %40, uzun dönemli kadın işsizlerin oranı ise %43 şeklinde gerçekleşmiştir. 2001 yılında aynı oranlar sırası ile %35 ve %39 olmuştur.

Portekiz’de uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda başvurulan ilk tedbir, bu işsizlerin kalifikasyonlarının artırılmasıdır. Bu nedenle eğitim ve mesleki eğitim politikalarına çok önem verilmektedir.

2.4.15.Yunanistan’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Özellikleri

1981’de AB’ye dahil olan Yunanistan, Birliğin en düşük istihdam oranlarına sahiptir. İşsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranlarının yüksekliği ile dikkat çeken Yunan işgücü piyasası, son dönemlerde yapılan reformlarla olumlu gelişmeler göstermekte ise de göstergeler, bu reformların artırılarak sürdürülmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Yunanistan’da 1975 yılında %2.1 gibi çok düşük düzeyde olan toplam işsizlik oranları 1985’de %5.7’ye 1999 yılında ise %11.6’ya yükselmiştir. 2000 yılı itibariyle toplam işsizlik oranı %11.1’dir. Uzun dönemli işsizlik oranları ise 1985’teki %3 seviyesinden hayli yükselmiş ve 1994 yılında %4.5 olarak gerçekleşmiştir.

¹²³ A.e.

Uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı 1990'lı yıllarda sürekli yükselmiştir. 1990 yılında yaklaşık %50 olan uzun dönemli işsizlik oranı 1998'de %55'e çıkmıştır. Yunanistan'da uzun dönemli işsizlik oranlarındaki yükseliş 1999 ve 2000 yıllarında da devam etmiştir. Bu yıllarda uzun dönemli işsizlik oranları sırası ile %55.3 ve 56.4 şeklinde gerçekleşmiştir. 2001 yılında bu oran düşmüş ve yaklaşık %52 olmuştur. Ancak bu düşüşe rağmen işsizlerin yarısından fazlasının bir yıldan uzun süredir işsiz olması Yunanistan'da uzun dönemli işsizlik probleminin ciddiyetini koruduğunu ve acil tedbirler alınması zorunluluğunu ortaya koymaktadır.

Yunanistan'da uzun dönemli işsizlik bakımından erkeklere kıyasla kadınlar dezavantajlı durumdadır. 1990 yılında erkekler arasında uzun dönemli işsizlik oranı yaklaşık %40 iken, kadınlar arasında bu oran %56 olmuştur. 1998 yılında kadınlar aleyhine olan bu durum devam etmiş, uzun dönemli erkek işsizlerin oranı %44.7 iken, kadınların oranı %61.5 olmuştur. 2001 yılında durum değişmemiş ve erkek uzun dönemli işsizlik oranları %47, kadın uzun dönemli işsizlik oranları %56.6 şeklinde gerçekleşmiştir.¹²⁴

2.5.TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK

2.5.1.Türkiye'de Uzun Dönemli İşsizliğin Tanımı ve İstatistikleri

Türkiye'de işsizlerin sayıları, fiilen iş arayıp aramadıkları, hangi bölgelerde, hangi yaş gruplarında yoğunlaştığı gibi özellikleri yanında hangi uzunluktaki bir süreden beri iş aradıklarının da araştırılması gerekir. Böylece işsizlik sorunun söz konusu işsizler için ve Türkiye için ne ölçüde müzmin bir sorun olduğu ortaya çıkacaktır.¹²⁵ İstihdam ve işgücüne ilişkin verilen düzenli bir şekilde tutulmaya başlandığı 1989 yılından bu yana işsizlikle ilgili istatistiklerde "iş arama süresi" şeklinde bir değişkene yer verilmektedir. "İş arama süresi" değişkeni kapsamında işsiz kategorisinde bulunanların iş arama süreleri; 1-2 ay, 3-5 ay, 6-8 ay, 9-11 ay, 1 yıl ve daha fazla 2 yıldan az, 2 yıl ve daha fazla 3 yıldan az, 3 yıl ve daha fazla, iş bulmuş başlamak için bekleyen şeklinde sınıflandırılmıştır. Bu tez çalışmasında

¹²⁴ A.e.

¹²⁵ Güleln Kutal, *Türkiye'de İşsizliğin Yapısal Özellikleri*, Yayınlanmamış Profesörlük Takdim Tezi, İstanbul, 1988, s.125.

uzun dönemli işsizlik kavramına sadece bir yıldan uzun süredir iş arayanlar dahil edilmiştir. Bir yıldan az süredir iş arayanlar ile iş bulmuş, başlamak için bekleyenler uzun dönemli işsizlik kapsamının dışında tutulmuştur. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde tablo ya da grafiklerde yer alan verilerin hesaplanmasında da aynı yöntem izlenmiştir.

Hane Halkı İşgücü Veritabanında yer alan iş aranma süresine göre işsizler kategorisindeki 1 yıl ve daha fazla 2 yıldan az, 2 yıl ve daha fazla 3 yıldan az, 3 yıl ve daha fazla iş arayanla toplanarak “uzun dönemli işsizlik miktarı”na, bu toplam rakamın, toplam işsizlere bölünmesi yoluyla da “uzun dönemli işsizlik oranı”na ulaşılmıştır. AB ülkeleri ile direkt karşılaştırma imkanı vermek amacı ile zaman zaman uzun dönemli işsiz sayısı işgücü sayısına oranlanarak uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki payı hesaplanmıştır. Fakat veri analizlerinde genellikle uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlere oranlanması ile bulunan “uzun dönemli işsizlik oranı” temel değişken kabul edilmiştir.

2.6.UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN GENEL ÖZELLİKLERİ

Türkiye’de HİA’ne dayalı olarak yapılan bir araştırmada 1985’te uzun dönemli işsizliğin %28.58 olduğu tespit edilmiştir.¹²⁶ Çalışmada seçilen zaman perspektifi, bu işsizliğin düzenli olarak ölçüldüğü 1989 yılından son verilerin elde edilebildiği 2002 yılları arasındaki zaman dilimidir. Bu zaman aralığında uzun dönemli işsizliğin cinsiyet, eğitim durumu, yaş bileşimi, yerleşim birimine göre dağılımı, bölgesel dağılımı, sektörel dağılımı ve nihayetinde işsiz kalma nedenleri gibi özellikleri incelenecektir. Ancak ilk önce tarihsel olarak uzun dönemli işsizliğin Türkiye’deki gelişimine bakmak yararlı olacaktır.

¹²⁶ A.e.

Tablo 29 : Türkiye’de Uzun Dönemli İşsizlik

	1-2 Yıl		2-3 Yıl		3yıl ve Fazlası		Toplam		Toplam İşsizlik	
	UDİ Sayısı (Bin)	UDİ Oranı (%)	UDİ Sayısı (Bin)	UDİ Oranı (%)	UDİ Sayısı (Bin)	UDİ Oranı (%)	UDİ Sayısı (Bin)	UDİ Oranı (%)	İşsiz Sayısı	İşsizlik Oranı (%)
1989	343	20,07	216	12,64	128	7,49	687	40,20	1709	8,6
1990	378	23,46	207	12,85	151	9,37	736	45,69	1611	8,0
1991	372	21,60	183	10,63	125	7,26	680	39,49	1722	8,2
1992	424	23,49	206	11,41	147	8,14	777	43,05	1805	8,5
1993	428	23,59	233	12,84	157	8,65	818	45,09	1814	8,9
1994	443	23,69	212	11,34	178	9,52	833	44,55	1870	8,5
1995	297	17,47	155	9,12	153	9,00	605	35,59	1700	7,6
1996	300	19,97	193	12,85	154	10,25	647	43,08	1502	6,6
1997	312	20,12	153	9,86	158	10,19	623	40,17	1551	6,8
1998	357	22,23	140	8,72	125	7,78	622	38,73	1606	6,9
1999	289	15,80	116	6,34	93	5,08	498	27,23	1829	7,7
2000	190	12,69	72	4,81	44	2,94	306	20,44	1497	6,5
2001	265	13,47	91	4,63	55	2,80	411	20,89	1967	8,4
2002	428	17,37	176	7,14	94	3,81	698	28,33	2464	10,3

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

Türkiye’de 1989 yılında toplam işsiz sayısı 1 milyon 709 bindir. Uzun dönemli işsizlik oranı (toplam işsizler arasında bir yıl ve daha fazla süredir işsiz olanların oranı) ise %40’tır. Uzun dönemli işsizler arasında 1 yıldan fazla 2 yıldan az süredir iş arayanlar en büyük kitleyi oluşturmaktadır. Bu gruptakilerin toplam işsizlere oranı %20’dir. Demek ki uzun dönemli işsizlerin yaklaşık yarısı bir yıl içerisinde iş bulmaktadır ya da bir şekilde işsiz kategorisinden çıkmaktadır. 2 yıldan fazla 3 yıldan az süredir iş arayanların oranı %12,6 ve 3 yıldan fazla süredir iş arayanların oranı %7,4’tür.

1990 yılında Türkiye’de uzun dönemli işsizlik oranı %45 civarındadır. Yani toplam işsizlerin yaklaşık yarısı bir yıl ve daha fazla uzun süredir işsiz durumdadır. Aslında bu oran çok yüksek bir oran olmakla birlikte aynı yılın AB uzun dönemli işsizlik ortalamasının altındadır. Aynı yıl AB uzun dönemli işsizlik ortalaması %48’dir. Bu anlamda Türkiye’nin bir çok AB ülkesinden daha iyi durumda olduğu söylenebilir. Örneğin yine 1990 yılında bu oran İtalya’da %70, Belçika’da %69, İrlanda’da %66 ve İspanya’da 54 olarak gerçekleşmiştir.¹²⁷

¹²⁷ OECD, *Employment Outlook* 2002, p.322.

Uzun dönemli işsizlik oranları, 1997 yılında %40'larda iken sürekli olarak düşmüş ve 2001 yılında yaklaşık %21 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılından sonra (HİA'ların yeniden düzenlenmesi ile) uzun dönemli işsizlik oranlarının daha sağlıklı saptandığı ileri sürülmektedir. Başka bir deyişle önceki dönemlerde uzun dönemli işsizliğin daha yüksek ölçüldüğü ifade edilmektedir.

2002 yılında uzun dönemli işsizlik oranları tekrar yükselişe girmiş ve bir önceki yıla göre 7 puan artarak %28 olarak gerçekleşmiştir. Oranlardaki bu artışın 2001 yılı ekonomik krizinin uzun dönemli işsizliğe yansımaları olarak değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Çünkü uzun dönemli işsizliğin karakteristik özelliklerinden birisi etkisini en az bir yıl sonra göstermesidir. Bu durum aslında uzun dönemli işsizliğin tanımından da kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi bir insanın uzun dönemli işsiz sayılabilmesi için en az bir yıl süreyle işsiz kategorisinde bulunması gerekmektedir. 2002 yılındaki %28'lik uzun dönemli işsizlik oranı, derneşik alt gruplara indirgenerek incelendiğinde en büyük payın 1-2 yıl arası işsiz kalanların aldığı görülecektir. Bu gruptakilerin uzun dönemli işsizlik oranı %17.3, uzun dönemli işsizler içerisindeki payı ise %61.3'tür. Yani uzun dönemli işsizlerin yarısından fazlası (%61.3'ü) bir yıl sonunda iş bulabilmektedir. 2 yıldan az üç yıldan fazla süredir iş arayanların uzun dönemli işsizlik oranları %7.4, uzun dönemli işsizler içerisindeki payları ise %25.2'dir. 3 yıl ve daha uzun süredir işsiz olanların uzun dönemli işsizlik oranı %3.8'dir. Bu gruptakilerin uzun dönemli işsizler içerisindeki payı da %13.4'tür. Yani uzun dönemli işsizlerden %13.4'ü üç yıl ve daha fazla süredir işsiz durumdadır.

Türkiye'de uzun dönemli işsizlik göstergeleri bir çok AB üyesi ülkeden ve AB ortalamasından çok daha iyi durumdadır. 2001 yılı AB uzun dönemli işsizlik ortalaması yaklaşık %43'tür. Bu tablo Türkiye açısından son derece olumlu görünmektedir. Ancak uzun dönemli işsizlik olgusunun Türkiye'ye özel ve farklı açıklamaları bulunmaktadır. Gelişmiş ülke örneklerinde işsiz kalabilmeyi sağlayan işgücü piyasası katılıkları, Türkiye özelinde yok denecek kadar azdır.¹²⁸ Türkiye'de işgücü piyasasının karakteristik özellikleri göz önünde bulundurulduğunda bu rakamların yanıltıcı olabileceği yönünde tereddütler belirmesi normaldir. Çünkü

¹²⁸ TÜSİAD, Türkiye'de İşsizlik: Yapısal ve Yapısal Olmayan Özellikleri, TÜSİAD Yayını, Ekim 1997, s.33.

istihdamın yaklaşık %33'ünün tarımda olduğu ve tarımın büyük ölçüde işsizliği ve bu arada uzun dönemli işsizliği gizlediği şeklindeki endişeler, bu iyimser tablonun bozulabileceğini akla getirmektedir. Ancak uzun dönemli işsizlik bakımından AB üyesi ülkelere göre gerçekten iyi durumdadır.

TÜSİAD'ın yaptırdığı araştırmada tarım dışı işsizlik dikkate alınarak hesaplanan uzun dönemli işsizlik sayı ve oranlarının yer aldığı tablo aşağıda sunulmuştur.

Tablo 30 : Tarım Dışında Uzun Dönemli İşsizlerin Toplam İşsizler İçindeki Payı

Dönemler	Uzun Dönemli İşsiz Sayısı (Bin)	Tarım Dışı Toplam İşsiz Sayısı (Bin)	Uzun Dönemli İşsizlerin Payı (%)
Nisan1989	671	1 597	42.0
Ekim1989	668	1 627	41.1
Nisan1990	748	1 598	46.8
Ekim1990	677	1 463	46.3
Nisan1991	603	1 537	39.2
Ekim1991	679	1 681	40.4
Nisan1992	721	1 674	43.1
Ekim1992	752	1 683	44.7
Nisan1993	804	1 612	49.9
Ekim1993	731	1 784	41.8
Nisan1994	811	1 806	44.9
Ekim1994	754	1 672	45.1
Nisan1995	626	1 598	39.2
Ekim1995	495	1 368	36.2
Nisan1996	620	1 400	44.3
Ekim1996	584	1 344	43.5
Nisan1997	547	1 365	40.1
Ekim1997	604	1 492	40.5
Nisan1998	602	1 474	40.8
Ekim1998	556	1 514	36.7
Nisan1999	596	1 843	32.3
Ekim1999	363	1 606	22.6
2000	293	1 377	21.3
2001	386	1 851	20.9

Kaynak: TÜSİAD Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik Raporu, İstanbul,2002, s.215.

Yukarıdaki tablodan da rahatlıkla izlenebileceği gibi uzun dönemli işsizlik sayı ve oranları tarım-dışı rakamlar dikkate alındığında da AB ülkelerinden çok daha düşük çıkmaktadır.

Türkiye'de uzun dönemli işsizliğin göreceli olarak düşük kalmasının en önemli nedeni vasıfsız-düşük eğitilmiş işgücünün göreceli olarak daha düşük, asgari ücret düzeyine yakın bir ortalama ücret düzeyi ile çalışması, işsizlik tazminatının yokluğu türünden işgücü piyasasını esnek kılan unsurların varlığıdır. Bu nedenle Türkiye'de

işsizlikle mücadele öncelik, uzun dönemli işsizlikten ziyade, büyüme, işgücü maliyeti ve vasıf uyumsuzluğu gibi unsurlara verilmelidir.¹²⁹ Uzun dönemli işsizlerin vasıf düzeyi ilerleyen konularda ayrıca incelenecektir.

2.6.1.Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizler

Türkiye’de uzun dönemli işsizlik kadınlara göre erkekleri daha çok etkilemektedir. 1989 yılından günümüze kadar sayısal ve oransal olarak erkek uzun dönemli işsizlik oranları kadın uzun dönemli işsizlik oranlarından daha yüksek seviyede gerçeklemiştir. Aşağıdaki tabloda 1989-2002 yılları arasında cinsiyete göre uzun dönemli işsizlik verileri yer almaktadır.

Tablo 31 : Cinsiyete Göre Uzun Dönemli İşsizler

	ERKEK		KADIN		Uzun Dönemli İşsizlik TOPLAM	Erkeklerin Toplam UDI İçindeki Payı	Kadınların Toplam UDI İçindeki Payı
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(%)	(%)	(%)
1989	413	24.2	275	16.1	40.3	60	40
1990	472	29.3	264	16.4	45.7	64	35
1991	461	26.8	220	12.8	39.5	68	32
1992	537	29.8	241	13.4	43.1	69	31
1993	567	31.3	252	13.9	45.1	69	31
1994	577	30.9	256	13.7	44.5	69	31
1995	389	22.9	216	12.7	35.6	64	36
1996	437	29.1	210	14.0	43.1	68	32
1997	393	25.3	230	14.8	40.2	63	37
1998	422	26.3	200	12.5	38.7	68	32
1999	318	17.4	181	9.9	27.3	64	36
2000	195	13.0	111	7.4	20.4	64	36
2001	263	13.4	145	7.4	20.7	64	36
2002	478	19.4	220	8.9	28.3	68	32

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

1989 yılında toplam uzun dönemli işsizlik oranı %40.3 iken erkek uzun dönemli işsizlik oranı %24.2, kadın uzun dönemli işsizlik oranı ise % 16.1 olmuştur. Yani uzun dönemli işsizlerin %60’ı erkek, %40’ı kadındır. Uzun dönemli işsizlik bakımından kadın ve erkekler arasındaki bu %60-%40 dengesindeki oranlar 1989 yılından günümüze kadar kadınlar lehine azalmış, erkekler aleyhine artmıştır.

¹²⁹ TÜSİAD, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, s.219.

Türkiye’de toplam uzun dönemli işsizlik oranlarının en üst seviyeye çıktığı (%45.1) yıllardan birisi olan 1993 yılında erkek uzun dönemli işsizlik oranları da en yüksek değerlerine ulaşmıştır. 1993’te erkek uzun dönemli işsizlik oranı %31.1 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl kadın uzun dönemli işsizlik oranı %13.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan itibaren toplam uzun dönemli işsizlik oranlarına paralel olarak hem erkek, hem de kadınlarda uzun dönemli işsizlik oranları düşüş trendine girmiştir.

Erkek ve kadın uzun dönemli işsizlik oranlarının en düşük seviyede gerçekleştiği yıl 2000 yılıdır. Bilindiği gibi 2000 yılı verileri hanehalkı işgücü anketlerinin yeniden düzenlenip daha sıklıkla gerçekleştirilerek ortaya konulan ilk verilerdir. İleri sürüldüğüne göre hane halkı işgücü anketlerindeki bu düzenlemeden önce toplam ve uzun dönemli işsizlik oranları az da olsa gerçek değerlerinden daha yüksek ölçülmüştür. Hem erkek hem de kadın uzun dönemli işsizlik oranlarının bu kadar düşük seviyelere düşme nedenlerinden birisi budur.

2002 yılında her iki cins için uzun dönemli işsizlik oranlarının tekrar yükselişe geçtiği gözlenmektedir. 2002 yılında toplamda uzun dönemli işsizlik oranı %28.3’e yükselirken bu oran erkekler için %19.4, kadınlar için %8.9 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl toplam uzun dönemli işsizlik içerisinde erkeklerin payı %68, kadınların payı %32 olmuştur. Bu rakamlar 1989 yılına göre erkek uzun dönemli işsizlik oranlarında 8 puanlık bir düşüşü, kadın uzun dönemli işsizlik oranlarında ise 8 puanlık bir yükselmeyi ortaya koymaktadır. Ancak yinede yukarıdaki tabloya göre uzun dönemli işsizliğin kadınlara göre erkekleri daha çok etkilediği bariz bir şekilde görünmektedir.

Erkek uzun dönemli işsizlik oranlarının kadınlara göre çok daha yüksek seyretmesi tarımsal kesimin kadın uzun dönemli işsizlik oranlarını gizlemesinden kaynaklanmaktadır. Nitekim tarım sektörü dışarıda bırakıldığında erkek uzun dönemli işsizlik oranlarının kadın uzun dönemli işsizlik oranlarının altında kaldığı görülmektedir. Örneğin 2002 yılının ilk çeyreğinde tarım dışı toplam uzun dönemli işsizlik oranı %29.1 iken, erkek uzun dönemli işsizlik oranı %26.8, kadın uzun dönemli işsizlik oranı %36,8 olarak gerçekleşmiştir.¹³⁰

¹³⁰ A.e.

Kadınlar arasında uzun dönemli işsizlik oranlarının yükselmesinde geçmiş yıllara göre işgücü piyasasına daha çok katılım sağlamaları ve işgücü piyasasındaki kadınların erkeklerden daha eğitilmiş oldukları için iş bulmada daha seçici davrandıkları yönündeki faktörlerin etkili olduğu ifade edilmektedir. Gerçekten de eğitim yapısına göre uzun dönemli işsizlik verileri incelenirken de kadınların erkeklerden daha yüksek seviye de eğitime sahip oldukları tespit edilmiştir.

AB ülkelerinde kadınlar uzun dönemli işsizlikten daha çok etkilenmektedir. 2001 yılı AB ortalaması olarak kadın uzun dönemli işsizlik oranı %44.5 iken, erkek uzun dönemli işsizlik oranı %42.9'dur. Ancak unutulmamalıdır ki Türkiye'de tarım sektörü dahil edildiğinde erkek uzun dönemli işsizlik oranları kadın uzun dönemli işsizlik oranlarından çok daha yüksek seviyede gerçekleşmektedir.

2.6.2.Eğitim Seviyesine Göre Uzun Dönemli İşsizler

Türkiye'de toplam işsizlerin büyük bir çoğunluğunu düşük eğitimliler oluşturmaktadır. Uzun dönemli işsizlik bakımından da durum değişmemekte lise altı eğitim seviyesine sahip olanlar uzun dönemli işsizlerin çoğunluğunu teşkil etmektedirler. Aşağıdaki tabloda 1989-2002 yılları arasında Türkiye'de uzun dönemli işsizlerin eğitim durumları verilmektedir.

Tablo 32 : Türkiye'de Eğitim Durumlarına Göre Uzun Dönemli İşsizler

	Okuryazar Olmayanlar		Okuryazar Olup Okul Bitirmeyenler		İlkokul		Ortaokul ve Orta Dengi Meslek		Lise ve Lise Dengi Meslek		Yüksekokul Veya Fakülte	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1989	56	8,15	40	5,82	320	46,58	77	11,21	171	24,89	23	3,35
1990	66	8,97	34	4,62	371	50,41	87	11,82	157	21,33	22	2,99
1991	34	5,00	25	3,68	329	48,38	89	13,09	178	26,18	26	3,82
1992	29	3,73	35	4,50	398	51,22	88	11,33	197	25,35	31	3,99
1993	22	2,69	31	3,79	399	48,78	100	12,22	224	27,38	42	5,13
1994	30	3,60	30	3,60	392	47,06	106	12,73	233	27,97	42	5,04
1995	25	4,13	13	2,15	242	40,00	84	13,88	215	35,54	26	4,30
1996	16	2,47	13	2,01	268	41,42	87	13,45	227	35,09	36	5,56
1997	14	2,25	13	2,09	248	39,81	82	13,16	235	37,72	32	5,14
1998	14	2,25	11	1,77	240	38,59	91	14,63	225	36,17	42	6,75
1999	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	9	2,94	6	1,96	106	34,64	36	11,76	121	39,54	27	8,82
2001	8	1,95	8	1,95	161	39,17	54	13,14	138	33,58	39	9,49
2002	16	2,29	11	1,58	280	40,11	100	14,33	209	29,94	82	11,75

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

1989 yılında eğitim bakımından uzun dönemli işsizler arasında en büyük payı ilkokul mezunları (%46.58), en küçük payı ise üniversite mezunları (%3.35) almaktadır. Yıllar itibariyle sayı ve oranlar değişe de dereceleme değişmemiştir. Nitekim 2002 yılında da uzun dönemli işsizlerin %40.11'i ilkokul, %11.75'i üniversite mezunudur.

İşsizlik süresinin uzamasında Türkiye açısından eğitim tek olmasa da en belirleyici faktörler arasındadır. 1989 yılı itibariyle uzun dönemli işsizlerin yaklaşık %14'ünün ilkokul mezunu bile olmaması bu tezi destekleyen önemli göstergedir. Yine AB ülkelerinde olduğu gibi eğitim seviyesi; düşük eğitilmişler, orta düzeyde eğitilmişler ve yüksek eğitilmişler şeklinde gruplandırıldığında da benzer sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Türkiye için bu gruplama lise - altı, lise ve dengi, üniversite biçiminde yapıldığında lise-altı eğitim seviyesine sahip olanların 1989 yılında uzun dönemli işsizlerin yaklaşık %72'sini teşkil ettiği görülecektir. Aynı yıl lise ve dengi bir okul mezunu olanların uzun dönemli işsizlik oranı yaklaşık %25 olarak gerçekleşirken üniversite mezunları için bu oran %3'ler civarındadır. Hemen ertesi yıl durum daha da çarpıcı hale gelmiştir. 1990 yılında lise-altı eğitim seviyesine sahip olanların uzun dönemli işsizlik oranı %76'ya yükselmiş, lise mezunlarının oranı %21'e, üniversite mezunlarının oranı ise %3'ün altına düşmüştür. Ancak 1990 yılından itibaren uzun dönemli işsizler arasında düşük eğitilmişlerin payı düşme, orta ve yüksek eğitilmişlerin oranında yükselme eğilimi başlamıştır.

1995 yılında ilkokul mezunlarının uzun dönemli işsizlik oranı %40'a kadar düşmüştür. Lise-altı eğitilmişler olarak bakıldığında bu oranın %60'lara kadar gerilediği görülmektedir. Diğer taraftan lise ve dengi okul mezunlarının uzun dönemli işsizlik oranı %35,5'e, üniversite mezunlarının oranı ise %4,3'e tırmanmıştır. Göstergelerden hareketle uzun dönemli işsizliğin giderek yüksek eğitilmişleri etkilemeye başladığını iddia etmek yanlış olmayacaktır.

2002 yılında lise-altı eğitilmişlerin uzun dönemli işsizlik oranı %58'e düşmüştür. İlginç olan lise ve dengi okul mezunların oranının %30'lara düşerken üniversite mezunlarının oranının keskin bir şekilde yaklaşık %12'lere tırmanmasıdır. Bu durum her ne kadar yıllar itibariyle gelişen bir terendin yansıması olarak görülse de 2002 yılı itibariyle uzun dönemli işsizliğin yüksek eğitilmişler arasında bu denli yüksekliği düşündürücüdür. Bu yükselişi 2001 ekonomik kriziyle açıklamak

mümkündür. Bilindiği gibi bu ekonomik kriz özellikle mali sektörü (bankacılık, finans hizmetleri) derinden etkilemiştir. Bu dönemde gerek kamuda gerekse özel sektörde bir çok banka ve özel finans kurumu iflas etmiş, kapanmış ya da devlet denetimine girerek tenkisata uğramıştır. Nitekim, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK), “2001 Yılı Raporu” adlı bir rapor yayımlamıştır. Rapora göre; 2000 yılına 171 bin 732 çalışan ve 7 bin 830 şube ile adım atan bankacılık sektöründe, 2001 yılına gelindiğinde; 35 bin 517 çalışanın işinden olduğu ve 1357 şubenin kapatıldığı bildirilmektedir. Bir başka deyişle; 2000-2001 döneminde 35 bin 517 banka çalışanı işsiz kalırken; 1357 şube kapatılmıştır. 22 banka sistem dışına çıkarken, 79 olan banka sayısı 57’ye düşmüştür. Özel bankalar, 11 bin 821, kamu bankaları 15 bin 804, ve fon bankaları 13 bin 377 çalışanın iş akdini feshetmiştir.¹³¹ Bu sektörde çalışanların tamamı yüksek eğitilmiş, üniversite mezunudur. Makroekonomik istikrarsızlık da durumu kötüleyen ve işsizlik süresini uzatan diğer bir faktör olmuştur. Yüksek eğitim seviyesine sahip olan bu işsizlerin düşük ücret ya da çalışma koşullarına razı olamayarak iş bulmada seçici davranmaları işsizlik süresinin daha da uzamasına neden olmuştur.

Uzun dönemli işsizlerin eğitim durumu cinsiyet bakımından incelendiğinde ilginç sonuçlarla karşılaşmaktadır. 1989 yılında uzun dönemli erkek işsizlerin %47’si lise altı (okur yazar olmayan, okur yazar olup okul bitirmeyen, ilkokul, ortaokul ve orta dengi meslek) eğitim seviyesine sahiptir. Lise ve dengi okul mezunlarının oranı %11 ve üniversite mezunlarının oranı ise sadece %2’dir. Aynı oranlar kadınlar için sırasıyla %25, %14 ve %2 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü gibi 1989 yılında uzun dönemli kadın işsizler, erkek işsizlerden daha eğitilidir.

2002 yılında gerek erkek gerekse kadın uzun dönemli işsizlerin eğitim seviyesi yükselmiştir. Erkeklerde lise altı eğitilmişlerin oranı %46’ya düşerken lise ve dengi okul mezunlarının oranı 17’ye, üniversite mezunlarının oranı ise %5’e yükselmiştir. Benzer eğilimler uzun dönemli kadın işsizlerde de yaşanmıştır. 2002’de lise altı eğitime sahip uzun dönemli kadın işsizlerin oranı %12’ye, lise ve dengi okul mezunlarının oranı %13’e düşerken, yükseköğretim mezunlarının oranı %6.5’e yükselmiştir. Yani 2002 yılında da uzun dönemli kadın işsizler erkeklerden daha eğitilmiş durumdadır.

¹³¹ Sabah Gazetesi, 04.06.2002, s.10.

2.6.2.Uzun Dönemli İşsizlerin Bölgeler Göre Dağılımı

Uzun dönemli işsizlerin bölgesel dağılımına ilişkin veriler, DİE Hane Halkı İşgücü Veritabanından alınmıştır. Söz konusu veritabanında 2000 yılı ve sonrasındaki gelişmeleri değerlendirmeye olanak tanıyan veriler mevcuttur. Ancak 2000 yılı öncesi verilere yer verilmemiştir. Bu nedenle uzun dönemli işsizliğin bölgesel dağılımında 2000-2002 zaman perspektifi kullanılacaktır.

Türkiye’de bölgeler bazında incelendiğinde uzun dönemli işsizlerin Marmara bölgesinde yoğunlaştığı görülür. 2000 yılında uzun dönemli işsizlerin %28’i Marmara bölgesindedir. Bu oranın yaklaşık %18’i erkek, %10’u kadındır. Kırsal kesimden en çok göç alan bölge olması Marmara’da uzun dönemli işsizlik oranını artıran başlıca etkidir. Diğer taraftan istihdamda sanayi ve hizmetler sektörünün ağırlıklı olması ve bu sektörlerin ekonomik krizlerden yoğunlukla etkilenmeleri bölgenin uzun dönemli işsizlik oranlarını daha da yükseltmiştir. Özellikle 2001 krizinin uzun dönemli işsizliğe yansımaları bu bölgede olmuştur. 2002 göstergelerini değerlendirirken bu konuya tekrar değinilecektir.

Tablo 33 : Bölgelere Göre Uzun Dönemli İşsizlik

Yıl			Marmara Bölgesi	Ege Bölgesi	Akdeniz Bölgesi	İç Anadolu	Karadeniz	Doğu Anadolu	Güney Anadolu
2000	Erkek	(Bin)	55	29	35	33	23	7	12
		(%)	17.9	9.4	11.4	10.7	7.5	2.2	3.9
	Kadın	(Bin)	31	23	22	16	17	1	2
		(%)	10.1	7.5	7.1	5.2	5.5	0.3	0.6
	Toplam	(Bin)	86	52	57	49	40	8	14
		(%)	28.0	17	19	16	13	3	5
2001	Erkek	(Bin)	82	42	59	31	13	14	24
		(%)	19.9	10.2	14.3	7.5	3.1	3.4	5.84
	Kadın	(Bin)	52	34	26	16	11	5	2
		(%)	12.6	8.2	6.3	3.8	2.6	1.2	0.4
	Toplam	(Bin)	134	76	85	47	24	19	26
		(%)	32.6	18.4	20.6	11.4	5.8	4.6	6.3
2002	Erkek	(Bin)	191	66	73	53	27	27	42
		(%)	27.2	9.4	10.4	7.5	3.8	3.8	5.9
	Kadın	(Bin)	86	34	37	28	17	5	15
		(%)	12.2	4.5	5.2	3.9	2.4	0.7	2.1
	Toplam	(Bin)	277	100	110	81	44	32	57
		(%)	39.5	14.2	15.6	11.5	6.2	4.5	8.1

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

Marmara bölgesinden sonra uzun dönemli işsizlikten en çok etkilenen bölgeler yine en çok göç alan, sanayi ve hizmet sektörlerinin yoğun olduğu Akdeniz,

Ege ve İç Anadolu bölgeleridir. 2000 yılı itibariyle bu bölgelerde uzun dönemli işsizlik oranları sırasıyla %19, %17 ve %16'dır. Aynı yıl uzun dönemli işsizlikten en az etkilenen bölgeler tarımsal sektör ağırlıklı ve sürekli göç veren Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir. Bu bölgeler için uzun dönemli işsizlik oranları sırasıyla %3 ve %5'tir. Karadeniz bölgesi için ise bu oran %13 olarak gerçekleşmiştir.

2002 yılına gelindiğinde uzun dönemli işsizliğin bölgelere göre dağılımında pek bir değişme yaşanmadığı görülmektedir. Uzun dönemli işsizliğin en yoğun olarak yaşandığı bölge yine Marmara bölgesi olmuştur. 2002 yılında uzun dönemli işsizlerin yaklaşık %40'ı Marmara bölgesi sınırlarındadır. Bunların %27'si erkek, %12'si kadındır. Daha önce de değinildiği gibi oranların bu derece yükselmesinin temel nedenleri göç olgusu, 2001 ekonomik krizi ve bu krizden etkilenen grubun yüksek eğitilmiş olup, iş bulmada seçici davranmasıdır. Bölgesel sıralama değişmemiş ve uzun dönemli işsizlikten en çok etkilenen ikinci bölge yine Akdeniz bölgesi olmuştur (%15.6). Akdeniz bölgesinin uzun dönemli işsizlik oranı 2000 yılına göre yaklaşık 3 puan düşmüştür. Ege bölgesinde uzun dönemli işsizlik oranları 2000'deki %17'den %14.2'ye düşmüştür. Aynı düşüş eğilimi İç Anadolu bölgesinde de gözlenmiştir. 2002 yılında %16 olan uzun dönemli işsizlik oranları %11.5'e kadar düşmüştür. Ancak uzun dönemli işsizlik oranlarında en ciddi düşüşü Karadeniz bölgesi göstermiştir. 2000 yılına nazaran yarıya düşen uzun dönemli işsizlik oranı %6.2 olarak gerçekleşmiştir. Doğu Anadolu bölgesinin uzun dönemli işsizlik oranı %3'ten %5'e, Güneydoğu Anadolu bölgesinin ise %5'ten %8'e yükselmiştir. Sonuçta sadece Marmara, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde uzun dönemli işsizlik oranı yükselmiş, diğer bölgelerde düşmüştür. Ancak en dramatik yükseliş Marmara bölgesinde ortaya çıkmıştır.

Marmara bölgesinde uzun dönemli işsizliğin bu denli yüksek olması aslında bu problemin çözümünü de zorlaştırmaktadır. Çünkü bu bölgede uzun dönemli işsizlikten etkilenenler homojen bir yapıya sahip değildirler. Çok farklı özelliklere sahip ve çok farklı nedenlerle uzun dönemli işsiz durumuna düşen bu insanların tamamını kapsayacak bir istihdam politikası geliştirmek son derece zordur. Bir yandan çok yüksek eğitime sahip olup ekonomik kriz nedeniyle işsiz kalanlar yer alırken diğer yanda kırsal kesimden "ne iş olsa yaparım" düşüncesiyle göç etmiş,

vasıfsız ve eğitimsiz olduğu için işsiz kalanlara farklı koşullarda çözüm üretmek olanakları çok zorlamaktadır.

Bölgelerin tamamında erkeler kadınlara göre uzun dönemli işsizlikten daha çok etkilenmektedir. 2002 yılı için Erkek uzun dönemli işsizlik oranı bölgelerin tümünde kadın uzun dönemli işsizlik oranının yaklaşık iki katıdır. Bu durum aslında Türkiye genelini de yansıtmaktadır.

2.6.3.Yaş Gruplarına Göre Uzun Dönemli İşsizler

Türkiye’de yaş gruplarına göre uzun dönemli işsizler incelendiğinde toplam işsizlikteki tabloya benzer bir manzara ile karşılaşilmektedir. Uzun dönemli işsizlikten en çok etkilenen yaş grubu şüphesiz gençlerdir. 15-24 yaş grubunda yer alan “genç” kitlesinin uzun dönemli işsizlik durumları incelenirken 15-19 yaş ve 20-24 yaş olmak üzere iki alt gruba ayrılarak incelenecek, zaman zaman “genç işsizlik” kavramını yansıtmaması bakımından bu iki grup birlikte değerlendirilecektir.

Tablo 34 : Yaş Gruplarına Göre Uzun Dönemli İşsizler

	15 – 19		20 – 24		25 – 34		35 – 54		55 +	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1989	197	28,68	197	28,68	153	22,27	101	14,70	41	5,97
1990	220	29,89	191	25,95	177	24,05	118	16,03	29	3,94
1991	166	24,41	194	28,53	196	28,82	106	15,59	20	2,94
1992	160	20,59	235	30,24	240	30,89	122	15,70	23	2,96
1993	183	22,37	261	31,91	238	29,10	113	13,81	23	2,81
1994	172	20,65	258	30,97	238	28,57	144	17,29	20	2,40
1995	130	21,49	183	30,25	166	27,44	106	17,52	19	3,14
1996	132	20,40	210	32,46	179	27,67	113	17,47	13	2,01
1997	129	20,71	200	32,10	176	28,25	100	16,05	18	2,89
1998	126	20,26	168	27,01	186	29,90	124	19,94	17	2,73
1999	80	16,06	136	27,31	165	33,13	104	20,88	14	2,81
2000	46	15,03	91	29,74	92	30,07	67	21,90	11	3,59
2001	56	13,63	113	27,49	126	30,66	104	25,30	9	2,19
2002	78	11,17	169	24,21	226	32,38	203	29,08	22	3,15

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

1989 yılında yaş grupları bakımından uzun dönemli işsizlik problemini en çok yaşayan gruplar 15-19 ve 20- 24 yaş gruplarıdır. Her iki grup için uzun dönemli işsizlik oranı %28.6 olarak gerçekleşmiştir. Gençleri temsil eden bu iki grup birlikte değerlendirildiğinde uzun dönemli işsizlik oranı %57’yi aşmaktadır. Demek ki 1989

yılında uzun dönemli işsizlerin yarısından fazlasını gençler teşkil etmektedir. Aynı yıl 25-34 yaş grubunun uzun dönemli işsizlik oranı %22.2, 35-54 yaş grubunun uzun dönemli işsizlik oranı %14.7 olarak gerçekleşmiştir. 55 yaş ve üstü grup için bu oran %5.9 olmuştur.

1997 yılına kadar (1997 dahil) uzun dönemli işsizlerin yarısından fazlasını gençler oluşturmuştur. 1997 yılında gençlerin (15-19 ve 20-24 yaş toplamı) uzun dönemli işsizlik oranı %52.8'dir. Aynı yıl orta yaş olarak nitelendirilebilecek 25-54 yaş grubunun uzun dönemli işsizlik oranı %44.3 olarak gerçekleşmiştir. 55 yaş ve üstü grubun oranı ise yaklaşık %3 civarında olmuştur. Bu yıldan itibaren gençlerin uzun dönemli işsizlik oranlarında düşme, orta yaş grubunun uzun dönemli işsizlik oranlarında yükselme eğilimi başlamıştır. 55 yaş ve üstü grubun uzun dönemli işsizlik oranı ise %2-3 aralığında sabitlenmiştir.

2002 yılına gelindiğinde uzun dönemli genç işsizlik oranı %35.3'e düşmüştür. Alt gruplar itibariyle incelendiğinde 15-19 yaş grubunda bu oran %11.1, 20-24 yaş grubunda ise %24.2 olarak gerçekleşmiştir. Yani uzun dönemli işsizlik yaşı daha yukarılara çıkmaktadır. Aynı yıl orta yaş (25-54 yaş) grubunda uzun dönemli işsizlik oranı hayli yükselmiştir (%61.4). Bu oran alt gruplara ayrıştırılarak incelendiğinde 25-34 yaş grubunda %32,3, 35-54 yaş grubunda %29,8 olarak gerçekleştiği görülecektir.

Uzun dönemli işsizlik oranlarının gençlerde görece olarak düşme trendine girmesi eğitim sürecinin uzaması ve gençlerin daha ileriki yıllarda işgücü piyasasına katılmaları ile açıklanabilir. Nitekim yukarıdaki tabloda da uzun dönemli işsizlik oranlarındaki ağırlığın genç kuşaktan orta yaş kuşağına doğru yığılma gösterdiği gözlemlenmektedir. 2002 yılında 25-34 yaş grubunun %32,3'lük uzun dönemli işsizlik oranı ile en problemli grubu teşkil etmesi bu savı destekler bir gösterge mahiyetindedir.

Yaş gruplarına göre uzun dönemli işsizlik oranları cinsiyet bakımından değerlendirildiğinde her yaş grubunda uzun dönemli işsizlikten erkeklerin kadınlardan daha çok etkilendiği ortaya çıkmaktadır. 1989 yılında erkek genç (15-19 yaş) uzun işsizlik oranı %31.8 iken bu oran kadınlar için %35.9 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl orta yaş (25-54 yaş) uzun dönemli erkek işsizlik oranı %23, kadın uzun dönemli işsizlik

oranın ise %13.8 olmuştur. 55 yaş ve üstü grup için erkek uzun dönemli işsizlik oranı %5 civarında iken bu oran kadınlar için yaklaşık %1 olarak gerçekleşmiştir.

2002 yılına gelindiğinde hem erkek, hem de kadınlar için her yaş grubunda uzun dönemli işsizlik oranları düşüş göstermiştir. Ancak bu düşüş her iki cins için gençlerde daha çok yaşanmıştır. Gençlere göre orta yaş grubunun uzun dönemli işsizlik oranları yükselişe geçmiştir. 2002 yılında genç erkek uzun dönemli işsizlik oranı %21.6 iken kadınlar için bu oran %14.2 olarak gerçekleşmiştir. Orta yaş grubunda erkek uzun dönemli işsizlik oranı %44.2'ye yükselmiştir. Paralel yükselme kadınlarda da yaşanmıştır (%17.2). Sonuçta her yaş grubunda erkek uzun dönemli işsizlik oranları kadın uzun dönemli işsizlik oranlardan daha yüksek seviyede seyretmektedir.

AB ülkelerinde de uzun dönemli işsizlikten en çok etkilenen grup gençlerdir. Ancak Türkiye'den farklı olarak ikinci sırayı yaşlılar almaktadırlar. Bu durum Türkiye'nin genç, AB ülkelerinin yaşlanma sürecine girmiş bir işgücü kitlesine sahip olması ile açıklanmaktadır. Bu tespitten hareketle gençlerin yaşlılara göre yeni üretim ve yönetim süreçlerine daha kolay uyum sağlayabildikleri, öğrenme süreçlerinin daha kolay ve kısa olduğu bu nedenle iş bulma konusunda 55 yaş ve üstü gruba göre çok daha şanslı oldukları ifade edilmektedir. Yaşlı grup bir defa işsiz kaldığında yeni koşullarda bir iş bulması son derece zor olmaktadır. Oysa gençler için bir defa işgücü piyasasına girip biraz deneyim kazanmak iş bulmayı kolaylaştırmakta, işsizlik süresini azaltmaktadır.

2.6.4.Yerleşim Birimlerine Göre Uzun Dönemli İşsizler

Türkiye'de uzun dönemli işsizler yerleşim birimine göre kent ve kırsal olmak üzere iki ayrı kategoride değerlendirildiğinde uzun dönemli işsizlerin kentlerde yoğunlaştığı ortaya çıkmaktadır. Kentlerde uzun dönemli işsizlik oranı yıllar itibariyle artış gösterirken kırsal kesimde bu oran düşme eğilimi göstermiştir. Durum aşağıdaki tablodan rahatlıkla izlenebilmektedir.

Tablo 35 : Yerleşim Birimlerine Göre Uzun Dönemli İşsizler

	KENT						KIR					
	Erkek		Kadın		Toplam		Erkek		Kadın		Toplam	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1989	249	36,2	190	27,7	439	63,9	164	23,9	85	12,4	249	36,2
1990	293	39,8	177	24,1	470	63,9	179	24,3	87	11,8	266	36,1
1991	278	40,9	167	24,6	445	65,4	183	26,9	53	7,8	236	34,7
1992	335	43,1	189	24,3	524	67,4	202	26,0	52	6,7	254	32,7
1993	358	43,8	197	24,1	555	67,9	209	25,6	55	6,7	264	32,3
1994	363	43,6	204	24,5	567	68,1	214	25,7	52	6,2	266	31,9
1995	263	43,5	166	27,4	429	70,9	125	20,7	50	8,3	175	28,9
1996	289	44,7	164	25,4	453	70,0	148	22,9	47	7,3	195	30,1
1997	264	42,4	162	26,0	426	68,4	129	20,7	68	10,9	197	31,6
1998	284	45,7	159	25,6	443	71,2	138	22,2	41	6,6	179	28,8
1999	233	46,8	137	27,5	370	74,3	85	17,1	43	8,6	128	25,7
2000	141	46,1	89	29,1	230	75,2	54	17,7	22	7,2	76	24,8
2001	189	46,0	121	29,4	310	75,4	74	18,0	24	5,8	98	23,8
2002	370	53,0	184	26,4	554	79,4	107	15,3	36	5,2	143	20,5

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

1989 yılında uzun dönemli işsizlerin %63.9'u kentlerdedir. Bunların %36.2'si erkek, %27.7'si kadındır. Aynı yıl kırsal kesimde uzun dönemli işsizlik oranı %36.2 olarak gerçekleşmiştir. Kırsal kesimdeki uzun dönemli işsizlik oranı erkekler için %23.9, kadınlar için %12.4 olmuştur. Buna göre uzun dönemli işsizlik kentlerdeki erkeklerde yoğunlukla yaşanmaktadır. Gerek kentlerde gerekse kırsal kesimde kadınlar uzun dönemli işsizlikten daha az etkilenmektedir.

Uzun dönemli işsizlik oranları 1989 yılından günümüze kadar kentlerde artmış, kırsal kesimde azalmıştır. Bunun yanında kentlerde erkek uzun dönemli işsizlik oranları yüksek oranlarda artış gösterirken kadın uzun dönemli işsizlik oranları neredeyse aynı kalmıştır. Kırsal kesimde durum hayli farklıdır. Bu kategoride hem erkek, hem de kadınlar için uzun dönemli işsizlik oranları düşüş göstermesine karşın erkeklerdeki düşüş trendi daha hızlı, kadınlarda daha yavaş olmuştur.

2002 yılına gelindiğinde uzun dönemli işsizlerin %79.4'ünün kentlerde, %20.5'inin kırsal kesimde olduğu görülmektedir. Yani uzun dönemli her on işsizden yaklaşık sekizi kentlerde, ikisi kırsal kesimdedir. Kentlerdeki uzun dönemli işsizlerin %53'ü erkektir. Oysa kentsel erkek uzun dönemli işsizlik oranı 1989'da sadece %36.2'idi. Kentsel kadın uzun dönemli işsizlik oranı 2002 yılında %26.4 olarak

gerçekleşmiştir. Aynı yıl kırsal kesimde erkek uzun dönemli işsizlik oranı %15,3'tür. Bu oran 1989 yılında yaklaşık %24 idi. Kırsal kesimde kadın uzun dönemli işsizlik oranı 1989 yılındaki %12,4'ten %5,2'ye düşmüştür.

Uzun dönemli işsizliğin giderek kentlerde yoğunlaşması, tarım sektöründeki işgücünün giderek diğer sektörlerle kayması, dolayısıyla kırsal kesimden kentlere göç olgusunun hızlanması ile açıklanabilir. Kaldı ki halen kırsal kesimde ve tarımsal kesimde bulunan işgücünün büyük bir kısmı düşük verimlilikle ya da eksik istihdamla çalışmaktadır. Bu durum doğal olarak kırsal kesimde işsizliği ve bu arada uzun dönemli işsizliği gizlemektedir. Diğer yandan kentlerde istihdamın tamamı sanayi ve hizmetler sektöründedir. Bu sektörler makroekonomik dengesizliklere ve ekonomik krizlere tarım sektörüne göre daha duyarlıdır. Ortaya çıkabilecek bir ekonomik kriz binlerce insanı işsiz konumuna sokmaktadır ve bu insanların tekrar bir işe yerleşmesi uzun bir süre almaktadır.

Kalkınmış ülkelerde olduğu gibi AB üyesi ülkelerde tarımsal istihdam sadece %3-5 civarında olduğu için uzun dönemli işsizliğin direkt olarak ve tamamen kentlerde yoğunlaşması doğaldır. Diğer yandan AB ülkelerinde kentlerde ortaya çıkan uzun dönemli işsizlik erkek ve kadınlar arasında nerdeyse eşit bir biçimde paylaşılmaktadır. Hatta önceki bölümlerde değinildiği gibi kadın uzun dönemli işsizlik oranları çok küçük farklarla erkeklerden daha yüksek seviyede gerçekleşmektedir. AB ülkeleri ile Türkiye arasındaki bu fark işgücü piyasalarının karakteristik özelliklerindeki farklılıkların bir yansıması olarak da görülebilir.

2.6.5.Sektörlere Göre Uzun Dönemli İşsizler

Türkiye'de uzun dönemli işsizlik, daha çok sanayi ve hizmetler sektörlerinde yoğunlaşmaktadır. Daha önce de değinildiği gibi işgücü piyasasının yapısal özellikleri böyle bir sonucun ortaya çıkmasında en büyük etkeni teşkil etmektedir. Halen istihdamın yaklaşık %30'unun tarımda olması, bu sektörde işsizliği büyük ölçüde gizlemektedir. Aşağıdaki tabloda uzun dönemli işsizlerin tarım, sanayi ve hizmetler sektöründeki sayıları verilmektedir. Tabloda ayrıca sektör gözetilmeksizin hesaplanan "ilk kez iş arayanlar"ın sayıları verilmektedir.

Tablo 36 : 1993-2000 Yılları Arasında Uzun Dönemli İşsizlerin Sektörlere Göre Dağılımı,(Bin)

	Tarım			Sanayi			Hizmetler			İlk Kez İş Arayan		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
1993	49	44	5	169	138	31	158	123	35	426	255	171
1994	56	49	7	196	169	27	168	128	40	399	223	176
1995	31	20	11	129	104	25	130	94	36	306	164	143
1996	33	27	6	118	100	18	140	105	35	334	192	142
1997	31	23	8	124	106	18	122	86	36	331	171	160
1998	32	27	5	121	105	16	131	100	31	315	175	140
1999	32	29	3	114	89	25	127	89	38	224	109	115
2000	11	9	2	81	63	18	82	59	23	128	62	66

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veritabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

Tabloya göre 1993 yılında uzun dönemli işsizliğin en çok yaşandığı sektör sanayi sektörüdür. Sanayi sektöründe toplam 169 bin kişi uzun dönemli işsiz durumdadır. Bunlardan 138 bini erkek, 31 bini kadındır. Aynı yıl hizmetler sektöründeki uzun dönemli işsiz sayısı 158 bindir. Hizmetler sektöründeki uzun dönemli erkek işsiz sayısı 123 bin iken kadınlar için bu rakam 35 bin olarak gerçekleşmiştir. Tarım sektörü en düşük uzun dönemli işsizlik rakamlarına sahip olan sektördür. Yine 1993 yılında tarım sektöründeki uzun dönemli işsiz sayısı 44 bini erkek, 5 bini kadın olmak üzere 49 bindir.

2000 yılına gelene kadar tarım sektöründe uzun dönemli işsizlik rakamları sürekli düşmüştür. 2000 yılında tarımda toplam 11 bin kişi uzun dönemli işsiz durumdadır. Bunlardan 9 bini erkek ve sadece 2 bini kadındır. Uzun dönemli işsizlikteki düşme tarımdaki kadar olmasa da sanayi ve hizmet sektörlerinde de yaşanmıştır. 2000 yılında sanayide uzun dönemli işsiz sayısı 81 bine kadar düşmüştür. Hizmetler sektöründe uzun dönemli işsiz sayısı daha az düşmüştür. Hizmetler sektörü için 2000 yılı uzun dönemli işsiz sayısı toplam 82 bin olmuştur. Bunlardan 59 bini erkek, 23 bini kadındır. Kadın uzun dönemli işsizliğinin en çok yaşandığı sektör de hizmetler sektörü olmuştur.

2.6.6.İşsiz Kalma Nedenine Göre Uzun Dönemli İşsizler

Türkiye’de işsizlerin işsiz kalma nedenine ilişkin veriler 1991 yılından itibaren düzenli olarak tutulmaya başlanmıştır. Bu nedenle uzun dönemli işsizlerin işsiz kalma nedenlerine ilişkin analizler 1991 yılından başlatılmış ve 2002’ye kadar sürdürülmüştür. DİE Hane Halkı İşgücü Veritabanında işsiz kalma nedenleri 8-10 soru ile cevaplanmaya çalışılmıştır. Çalışmada bu sorular dört grupta toplanmıştır. Gruplama yapılırken birbirine benzer durumları içeren sorular tek bir başlık altında toplanmıştır. Toplanan veriler de o yıla ait toplam uzun dönemli işsizlik rakamına oranlanmıştır. Bu yolla dört grup işsiz kalma nedeni serisi elde edilmiştir. Bunlar; geçici bir işte çalışırken işin bitmesi, iş yerinden kaynaklanan nedenlerle insanların işini kaybetmesi, kişilerin değişik nedenlerle kendi rızalarıyla işten ayrılması ve son olarak uzun dönemli işsizliğin yapısının ortaya konması açısından son derece önemli bir gösterge olan ilk kez iş arayan serileridir. Tablo 37’de 1991-2002 yılları arasında işsiz kalma nedenlerine göre uzun dönemli işsizlik oranları yer almaktadır.

Tablo 37 : İşsiz Kalma Nedenlerine Göre Uzun Dönemli İşsizler (1991–2002), (%)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Geçici Bir İşte Çalışıyordu, İş Bitti	19	19	18	19	15	16	16	15	18	14	15	14
İşini Kaybetti	12	11	11	14	16	12	8	9	11	15	25	34
İşyerinden Ayrıldı	20	21	19	19	20	20	22	23	25	28	29	27
İlk Kez İş Arayan	50	49	53	48	50	52	54	53	46	42	32	26

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,
<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

1991 yılında uzun dönemli işsizlerin yarısını (%50) ilk kez iş arayanlar oluşturmaktadır. Geçici bir işte çalışıp işin bitmesi sonucu işsiz kalanların oranı %19, iş yerinin iflas etmesi veya kapanması nedenleriyle işini kaybedenlerin oranı %12 ve işyerinden ayrılarak işsiz konuma düşenlerin oranı %20’dir. 1991 yılı itibariyle en dikkat çekici gösterge ilk kez iş arayanlara ilişkin olanıdır. Buna göre Türkiye’de uzun dönemli her iki işsizden birisi ilk kez iş arayan konumundadır. Bu kitlede yer alanların çok büyük bir kısmını eğitimi ve / veya askerlik hizmetini tamamlayan

gençlerdir. Bir kısmı da kırsal kesimden göç ederek işgücü piyasasına katılanlardır. Bu gruptakilerin de büyük bir kısmını kadınlar teşkil etmektedir. Ancak üzerinde asıl durulması gereken kitle ilk kez iş arayan gençlerdir. Bu grupta yer alanlar işgücü piyasasını iyi tanımamaktadır. İş arama teknikleri konusunda yeterli bilgiye sahip değillerdir. Herhangi bir deneyimleri olmadığı için de iş bulmakta son derece zorluk çekerler. Bu nedenle istihdam politikaları tasarlanırken özellikle bu gruba özel istihdam stratejileri geliştirilmesi gerekmektedir.

1997 yılına gelindiğinde uzun dönemli işsizler içerisinde ilk kez iş arayanların oranı %54'e kadar yükselmiştir. Bu rakam incelenen zaman perspektifinde ilk kez iş arayanların ulaştığı en yüksek rakamdır. Aynı yıl geçici bir işte çalışıp işi sona erenlerin oranı %16'ya, işini kaybedenlerin oranı ise en düşük seviye olan %8'e kadar gerilemiştir. İşinden ayrılanların oranı ise %22'ye yükselmiştir. Bu yıldan itibaren ilk kez iş arayanlarla geçici bir işte çalışırken işi sona erenlerin oranı hızla düşerken işinden ayrılan ve özellikle işini kaybedenlerin oranı dramatik bir şekilde yükselmiştir.

2002 yılında geçici bir işte çalışırken işini kaybedenlerin oranı %14'e, ilk kez iş arayanların oranı ise keskin bir şekilde %26'ya düşmüştür. İlk kez iş arayanların oranı 2002 yılında 1997'ye göre neredeyse yarıya inmiştir. Diğer yandan işyerinden ayrılanların oranı %27'ye yükselmiştir. En çarpıcı gelişme işini kaybedenlerde yaşanmıştır. 2002 yılında işini kaybedenlerin oranı 1991'e göre neredeyse üç kat artarak %34'e yükselmiştir. Yani uzun dönemli her üç işsizden birisi işini kaybettiği için bu durumdadır. İşini kaybederek uzun dönemli işsiz konumuna düşenlerin bu derece artmasında Türkiye'nin yaşadığı ekonomik krizlerin etkisinin büyük olduğu açıktır. Çünkü tabloya dikkatlice bakılacak olursa uzun dönemli işsizler içerisinde işini kaybedenlerin oranının 1998 yılından itibaren tedrici bir şekilde ve artan oranlarda attığı görülecektir. Bu oran 1999 yılında %11'e, 2000'de %15'e, 2001'de %25'e ve nihayet 2002'de %34'e yükselmiştir.

3.BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİ ÖNLEMeye YÖNELİK İSTİHDAM POLİTİKALARI

1970'li yıllar, işsizliğin bütün dünyada yaygınlaştığı yıllar olmuştur. Uluslararası Çalışma Örgütü 1970'li yılları işsizlikle mücadele on yılı ilan etmesine, bu konuda çeşitli araştırmalar yaptırarak üye ülkeler için istihdamı artırıcı politikalar önermesine karşın soruna ne 1970'li yıllarda, ne de 1980'li yıllarda çözüm getirilememiştir.¹³² Bu çerçevede AB üyesi ülkelerde geniş kapsamlı istihdam politikaları geliştirilmiştir.

İstihdam yapıları ve uyguladıkları politikalar farklı olmakla birlikte tüm ülkelerin tam istihdam hedefini gerçekleştirememeleri durumunda karşılaştıkları ortak sorun işsizliktir. Ülkeler arasında nüfus, insan gücü, kullanılan teknoloji, sahip olunan yer altı ve yerüstü kaynakları ve iktisadi gelişmişlik seviyesi gibi demografik, sosyal ve iktisadi yapıdaki farklılıklar, bu ülkelerin istihdam konusuna yaklaşımlarını da büyük ölçüde etkilemekte ve değişik istihdam politikalarına yönelmelerine sebep olmaktadır.

İşsizlik meselesi AB'de sosyal ve iktisadi politikaların yeniden gözden geçirilmesini gerektirirken Avrupa Komisyonu da, sosyal taraflarla işbirliği dahilinde işsizlikle mücadele konusunda ortak bir strateji geliştirme çalışmalarını sürdürmektedir. Konu, esas olarak üye devletlerin sorumluluğuna ait olmakla beraber, dikkatler milli istihdam politikalarının uyumlaştırılması üzerine çevrilmiştir. Özellikle emeklilik yaşının esnekliği, uzun dönemli işsizlikle mücadele, mahalli istihdam imkanlarının geliştirilmesi, yeni teşebbüslerin kurulması ve istihdamın artırılmasına ilişkin eylem programının oluşturulması konusunda üye ülkeler dahilinde bilgi alışverişinde bulunmakta ve kararlar almaktadır.¹³³

İşsizlik sorununa ilişkin önlemler birkaç türlü sınıflandırılmaktadır. İlk olarak, istihdam yaratmaya yönelik “aktif politika ve önlemler” ile işsizlere belirli bir ekonomik güvence sağlamaya yönelik “pasif politika ve önlemler” olarak ayrılmaktadır. İkinci olarak da, işgücü talebini arttırmaya yönelik ve işsizliği önleyici önlemler, yeniden

¹³² Gülten Kutal, “Çalışma Hakkının Korunmasında Aktif Emek Piyasası Politikası Önlemleri”, İ.Ü.İktisat Fakültesi Mecmuası (Sabahaddin Zaim'e Armağan), 1994/B-3 C-1-4, İstanbul 1996, s.27.

¹³³ Sedat Murat, *Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2000, s.217.

eğitim, erken emeklilik, işgücü hareketliliğinin sağlanması gibi işsizliği sınırlayıcı önlemler ve işsizliği tazmin edici önlemler olarak sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre 1970’li yıllarda tüm AB ülkelerinde kaynaklar daha çok pasif istihdam politikası için ayrılmıştır.¹³⁴

Çoğu yıllık istihdam programı, kamu harcamalarının pasif politikalardan aktif politikalara doğru düzenlenmesine dair geniş kabul görmüş bir fikri içermektedir. İşsizliğin çözümü noktasında istihdam oluşturmayı veya eğitimi finanse etmek; işsizlere gelir desteği vermekten etkilidir. Bunun yanında bu sonucu elde etmenin yolları farklıdır. Bazı ülkelerde pasif harcamaların yerine aktiflerin ikame edilmesinde (örneğin, eğitim) öncelik verilmiş ve yeni önlemler daha çok yeni iş üretimleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Diğer bazı ülkelerde ise, iş aramak için güvenini tazelemek için işsizlik yardım sistemlerini yeniden yapılandırmak yoluyla gelir takviyesi ve aktif programları birleştirerek, bu iki harcama grubu arasında geliştirilmiş bir tamamlayıcılık gözlenmiştir.¹³⁵

3.1.AVRUPA BİRLİĞİ’NDE İSTİHDAM POLİTİKALARI

3.1.1.1980’li Yıllarda Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları

Uzun dönemli işsizlik 1980’lerde yükselince bu probleme karşı bütün üye ülkeler geniş çaplı fakat farklı yapılarda programlar geliştirmiş ve uygulamaya sokmuşlardır. Temelde bu programlarda iki amaç üzerinde durulmuştur. Bunlardan birincisi uzun dönemli işsizliği önlenmesi ya da yeniden eğitim yoluyla emek mobilitesinin kolaylaştırılması yollarıyla işsiz kalma süresinin kısaltılması, ikincisi ise farklı stratejilerle uzun dönemli işsizlik oranlarının düşürülmesidir. Uzun dönemli işsizliği önleme stratejileri şu şekilde özetlenebilir:¹³⁶

- Eğitim stratejileri yoluyla uzun süre işsiz kalanların yeteneklerinin, niteliklerinin artırılması, güncelleştirilmesi.
- Kariyer ve iş seçeneklerinde rehberlik ve danışmanlık-bilgilendirme hizmetlerinin geliştirilmesi.

¹³⁴ Koray, Avrupa Topluluğu Ülkelerinde İşgücü Piyasasının Özellikleri...,ss.9–10.

¹³⁵ EC,Employment in Europe 1996, p. 26.

¹³⁶ EC,Employment in Europe 1990,p.152.

- Özel sektör şirketlerinin uzun süredir işsiz kalanları istihdam etmeleri için desteklenmesi, teşvik edilmesi.
- Yerel yönetimler aracılığıyla iş yaratma programları uygulamaları. Bu anlamda uzun süre işsiz kalanların sosyal hizmetlerde ya da çevre düzenlemesi gibi hizmetlerde çalıştırılması planlanmaktadır.
- Uzun süre işsiz kalanların kendi işlerini kurmalarına yardımcı olunması ya da ticaretle uğraşmaları-İlgilenmeleri için onlara maddi yardım yapılması.

Uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda Avrupa Birliği çapında faaliyet gösteren bir dizi sivil toplum örgütü yukarıda sayılan stratejilerin uygulanmasına yardımcı olmaya çalışmıştır. Sonraları ERGO programı başlatılmıştır. Bu program iki temel amaca sahiptir. Bunlardan birincisi uzun dönemli işsizlik probleminin ciddiyetini anlatmak, duyurmak, program ve projeler ile çözüm yolları konusunda bilgi sağlamak, ikincisi ise uzun dönemli işsizliğin çözümü konusunda, maliyeti düşük uygulama, metot ve teknikleri tanıtmaktır.

Toplam işsizlik ve özellikle uzun dönemli işsizlik problemini çözme konusunda Avrupa Komisyonu ulusal istihdam politikalarının uyumlaştırılmasını ve ortak bir “Avrupa İstihdam Stratejisi” oluşturmayı hedeflemiştir. Söz konusu strateji dahilinde işletmelerin içinde bulunduğu ekonomik güçlükler giderilirken işgücüne zarar verilmemesi, Birliğin demir, çelik, kömür madenciliği gibi sektörlerdeki istihdam azalmalarını mali önlemler yoluyla belli bir zaman dilimine yayması ve eğitimin iş değiştirme fırsatlarını teşvik etmesi öngörülmektedir.¹³⁷

1980 yılında Bakanlar Konseyi bir Avrupa işgücü piyasası politikasının oluşturulmasından yana olduklarını ifade etmiştir. Böyle bir politika, istihdama ilişkin problemlerin daha iyi anlaşılmasını ve işgücü arz ve talebi arasında iyi bir dengenin kurulabilmesi için üye ülke iş ve işçi kurumları arasında işbirliğinin geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Tek tek işletmelerin yanı sıra bölgesel ve yerel düzeyde istihdamı düzenlemek üzere ortak olarak kararlaştırılmış ve ileriye dönük olarak düzenlenmiş politikaların uygulanması konusundaki çabalar devam etmektedir. Bu politika aynı zamanda iktisadi etkinlik ve sosyal yönden koruma hedeflerinin daha iyi bir şekilde bir araya getirilmesini sağlayacaktır. Komisyon, işgücü piyasasına uygulanmak üzere yeni

¹³⁷ Roger Henning ve Jeremy Richardson; “Siyasal Bir Sorun Olarak İşsizlik”, **Batı Demokrasilerinde İşsizliğe Karşı Stratejiler**, T.C. Devlet Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994.

yasal düzenlemelerin getirilmesi düşüncesindedir.¹³⁸ Tüm bunların yanı sıra, mümkün olduğu ölçüde daha verimli bir istihdamın sağlanması için reel kazançlardaki artışı ılımlı kılacak ve talebi canlı tutacak bir ekonomik büyümeye ihtiyaç bulunmaktadır. Bu taleplerin gerçekleştirilmesi, Birlik dahilinde hükümet, işçi ve işveren tarafları arasında bir işbirliği stratejisini gerektirmektedir. Diğer taraftan özellikle en fazla istihdam oluşturma potansiyeline sahip olan ulaştırma, telekomünikasyon, yeni teknolojiler, çevre ve enerji gibi sektörlerde yatırımların artırılmasına ihtiyaç vardır. İstihdam alanlarının artırılabilceği diğer alanlar ise hizmetler sektöründe yer almaktadır.

3.1.2.1984 Rezolüsyonu ve Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikalarında Değişim

1970'li yıllarda yaşanan durgunluğa kadar izlenen emek piyasası politikaları daha çok pasif ve sosyal nitelikteydi. 1990'lı yılların başında işsizliğin halen üye ülkelerde ve genel olarak Birlikte önemli bir boyutta yaşanıyor olması üye ülkelerin bu konuyu daha aktif politikalarla ele almaları gereğini ortaya koymuştur. Ayrıca emek piyasası politikaları tespit edilirken, üye ülkelerin karşı karşıya kaldığı diğer bir sorun ise emek arz ve talebi arasındaki uyumsuzluktur. Bir taraftan dünya piyasalarında artan rekabet, büyük ölçekli ve gelişmiş teknoloji içeren mallar ve dolayısıyla vasıflı işgücü gerektirirken, diğer taraftan emek piyasasına ilk defa girmekte olan gençler, genel ve mesleki eğitimdeki eksiklikleri istenilen vasıfların oluşmasını engellemektedir. İşgücü kalitesinin düşük olması emek piyasasının en önemli problemidir.¹³⁹

Üye ülkelerin istihdam konusunda harcadığı çabaları miktar veya nitelik olarak derecelendirmek ya da ölçmek zordur. İstihdam programlarının özellik ve hedeflerinin ve ulusal verilerin sıkça değişmesi, alınan önlemler konusunda farklı yolların izlenmesi bu zorlukları artırmaktadır. Üstelik bölgesel projelere ilişkin ayrıntılı ve sağlıklı veri tabanı bulunmamaktadır. Bununla birlikte EUROSTAT tarafından 1986-1987 yıllarında ölçümlere ilişkin bir girişim yapılmıştır. Ofisin elde ettiği bilgiler göre bu dönemde tahminen 4 milyondan fazla insan hükümetin iş yaratma ve eğitim programlarına katılmış veya yeni düzenlemeler çerçevesinde işe

¹³⁸ TİSK, Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, s.89.

¹³⁹ Sedat Murat, AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı, s.346.

alınması için destek almıştır. Bu 4 milyon insandan 1 milyonu özellikle uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda hedeflenen politikalar çerçevesinde desteklenmiştir. O zamandan bugüne kadar kamusal destek biçimlerinde değişiklik olmuştur. Birliğin kuzeyinde uzun dönemli işsizliğin önlenmesine ilişkin değişik iş yaratma programları uygulanmıştır. İş yaratma programları için yüksek maliyetlere katlanılmış fakat yeterli derecede iş yaratılamamıştır. Birliğin güneyi ise istihdam düzenlemelerinde daha az değişimi benimseyen bölgelerdir.¹⁴⁰

Avrupa Birliği'nde uzun dönemli işsizlik probleminin gittikçe ağırlaşması hem üye devletlerin istihdam politikalarında yeni arayışları gündeme getirmiş hem de AB kurumlarının konuya ciddi bir şekilde eğilmesine yol açmıştır. AB kurumlarının uzun dönemli işsizlikle ilgili ilk girişimi 1984 yılında olmuştur.

Aralık 1984'de Avrupa Toplulukları Komisyonu, Toplulukta uzun dönemli işsizlikle mücadele konusunda bir rezolüzyon üzerinde anlaşmaya varmıştır. Bu rezolüzyon dahilinde Komisyon, probleme ilişkin daha ayrıntılı incelemelerde bulunulmasını ve uzun süreden beri işsiz olan kimselerin yeniden istihdam piyasasına katılımlarının sağlanmasını amaçlamıştır. Komisyon tarafından konuya verilen önem sebebiyle sunulan memorandumda da hükümetlerin etkinliğinin artırılması, üye ülkeler arasında işbirliğinin geliştirilerek bilgi ve deneyim alışverişinin sağlanması ve Toplulukta istihdamın geliştirilmesine ilişkin mali kaynakların artırılması öngörülmüştür.¹⁴¹

Rezolüzyon, öncelikle tüm üye devletler için genel ilkeler getirmektedir. Uzun dönemli işsizliğin ekonomik başarıyı sağlayacak genel bir politika olmaksızın önlenemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca şu önlemlerin de alınması gerekmektedir: Konuya ilişkin bilgilerin artırılması, yeni işlerin yaratılması konusunda çabalarda bulunulması, işgücü piyasasında esnekliğin artırılması, eğitim sistem ve programlarının geliştirilmesi, çalışma saati ve uygulamaların gözden geçirilmesi.

İkinci olarak üye devletler, kendi politikaları, sorumlulukları ve sosyal taraflarının sahip olduğu özellikler dahilinde milli önlemler almaya davet edilmişlerdir. Örneğin; işe alma konusunda işçi ve işveren kesimleri arasında işbirliğinin geliştirilmesi, gerekli bilgilerin zamanında temin edilmesinden emin olunması, istihdam hizmetlerinin

¹⁴⁰ EC, *Employment in Europe 1990*, pp.152-154

¹⁴¹ TİSK; *Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu*, s.90.

uzun süre işsiz kalabilecek olanları ayırt edebilecek düzeyde olması, uzun dönemli işsizlerin yeniden eğitimden geçirilmelerinin sağlanması, çalışma saatlerinin yeniden düzenlenmesinde ortaya çıkan engellerin üstesinden gelinmesi.

Üçüncü olarak, Komisyon, Konsey tarafından Topluluk düzeyinde faaliyetlerde bulunmaya ve gerektiğinde bu konuda teklifler sunmaya davet edilmiştir. Önerilen konular arasında; uzun dönemli işsizliğe ilişkin bir çalışmanın yapılması, üye devletlerin bu konuda oluşturduğu politikaların geliştirilmesi, Avrupa Sosyal Fonu'ndan yardım alınması, belli bir süre işsiz kalınmasından sonra eğitim ve yeniden eğitimin temini, hükümetler ve sanayiciler tarafından alınan önlemler konusunda bir araştırma yapılması yer almaktadır.¹⁴²

Üye devletler, uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik olarak iş yaratma programları, eğitim ve yeniden eğitim kursları yoluyla nitelik kazandırma, uzun dönemli işsizlerin işe alınmaları konusunda işverenleri teşvik etme gibi tedbirler üzerinde durmaktadırlar. Uzun dönemli işsiz kişilerin yeniden istihdamlarının sağlanması konusunda, bu tür kişileri istihdam eden işverenlerin teşvik edilmesi ve kendi işini kuracak olanlara da gerekli desteğin sağlanması öngörülmektedir. Orta ve küçük işletmelerin desteklenmesi, yerel istihdam fırsatlarının artırılması Topluluk politikaları dahilinde benimsenmiştir.

Diğer yandan üye devletlerden problemin boyutlarını, gelişimini kendi ülkelerinde yakından takip etmeleri, sanayiinin yeniden yapılanması sürecinde işsiz kalanlara gerekli rehberlik ve eğitim hizmetlerini temin etmeleri istenmektedir.

1980'li yıllardan günümüze gelinceye kadar uzun dönemli işsizlere yönelik olarak istihdam politikalarında bir dizi değişim yaşanmıştır. İstihdam politikalarındaki bu değişim ana hatlarıyla şu şekilde özetlenebilir:¹⁴³

- Talep yanlı istihdam stratejilerinden arz yanlı stratejilere bir geçiş gözlenmektedir. Yani istihdam politikalarında talebe ağırlık veren geleneksel istihdam politikalarından farklı olarak arza ağırlık veren modern politikalar uygulamaya konulmaktadır. Bu anlamda doğrudan iş yaratma politikalarının öneminde azalış; dolaylı iş yaratma politikaların öneminde artış olmuştur.

¹⁴² A.e.,s.95.

¹⁴³ EC, Implementing The European Employment Strategy...,p.102.

- Arz yanlı politikalarda danışmaya, öğüte, iş araştırma desteğine ve bunlarla ilgili politikalara daha fazla önem verilmiştir.
- Uzun dönemli işsizler arasında bireysel iş arayanların özelliklerine göre yeni istihdam politikaları geliştirilmektedir. Bu anlamda uzun dönemli işsizlerin yetenek ve becerilerine göre kendilerine yeni nitelikler kazandırılmakta ve yeni iş dünyasına ayak uydurmaları hedeflenmektedir. Bu politikada en önemli unsur mesleki eğitim olmuştur.
- Uzun dönemli işsizlik konusunda topluluğun ortak deneyimlerine büyüyen bir ilgi vardır. Temel inisiyatifler topluluğun ortak iş piyasasına ve sosyal ekonomiye dayandırılmaktadır.

Yukarıda ifade edilen bütün bu politikalar uygulanmasına rağmen önleyici önlemler üzerinde daha fazla durulmaktadır. İleri sürüldüğüne göre işsizliği erken teşhis etmek, potansiyel işsizleri fiili işsiz haline gelmeden rehabilite etmek her açıdan daha faydalıdır. Böylelikle insanlar işsizlik psikolojisine girmeden olası sosyal ve psikolojik zararlar bertaraf edilecektir.¹⁴⁴ Bunun yanı sıra iktisadi kaynakların etkin kullanımı sağlanacak ve herhangi bir prodüktivite düşüşü yaşanmayacaktır. Kaldı ki önleyici politikalar maliyet bakımından da çok daha avantajlıdır. Bütün bu nedenlerle uzun dönemli işsizlik riski taşıyanlar için erken teşhis ve tedbir çok büyük önem taşımaktadır ve bu tedbirlere olan ilgi her geçen gün artmaktadır.

Birlik genelinde özellikle üzerinde durulan konu uzun dönemli işsizliği önleyici stratejileri uygulamaya sokmaktır. İşsizliğin başlangıcında kişilere danışmanlık hizmetleri verilmekte, çeşitli önerilerde bulunmaktadır. Ardından insanların yeni iş fırsatları ve eğitim imkanları hususlarındaki bilgilendirme süreci uzun süre devam ettirilmektedir. Bütün bu programlar insanların uzun süre işsiz kalmalarını önlemek, uzun süre işsizliğin etkisiyle cesaretlerinin kırılmasını, motivasyonlarını kaybetmelerini ve yeni iş fırsatları konusunda cahil ya da bilgisiz olmalarını önlemeyi amaçlamaktadır.

¹⁴⁴ Allan Butt Philip ve Steven Whitehouse; **Batı Demokrasilerinde İşsizliğe Karşı Stratejiler**, T.C. Devlet bakanlığı Yayınlar, Ankara ,1994.,s.22.

Uzun dönemli işsizlik konusunda geliştirilen stratejiler değişse de geleneksel politikaların halen uygulandığı ülkeler de vardır. Örneğin Fransa ve Danimarka'da geniş kapsamlı yeni işlere uygun yetiştirme programları istihdam stratejisinin önemli bir parçası olmaya devam etmektedir.

Diğer önemli stratejiler 1980'lerin sonunda geliştirilmiştir. Bu bağlamda uzun dönemli işsizler ile kamu istihdam kurumları arasındaki bağlantı düzeyi artırılmıştır. Biraz daha geniş olarak birlikte hareket ve danışma-öneri toplantıları uzun dönemli işsizleri motive etmede kullanılmıştır. Uzun dönemli işsizlerin iş aramaya ilişkin ciddiyetsizlikleri kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Bu çalışmaların gerçekleştirilmesinde resmi istihdam kurumlarının yoğun çaba harcaması gerekmiştir. Bu nedenle bu kurumlar bütün üye ülkelerde yeniden yapılandırılmıştır.

3.1.3.1990'dan Günümüze Kadar Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları

Günümüzde uzun dönemli işsizliğe karşı uygulanan istihdam politikaları 1980'lerde uygulanan politikalardan bir çok özelliği itibariyle ayrılmaktadır. Yukarıda ifade edildiği gibi son yıllarda AB'de istihdam politikaları derin bir değişim sürecine girmiştir. Değişim sürecini de dikkate alan bir bakış açısıyla bugün AB'de uzun dönemli işsizleri yeniden iş dünyasına döndürmeyi amaçlayan politikaları da arz yanlı politikalar ve talep yanlı politikalar olmak üzere iki grupta incelemekte fayda vardır.

3.1.3.1.Talep Yanlı Politikalar

- İşverenleri istihdamı sürdürmeleri ya da uzun dönemli işsizleri işe almaları için destekleme.
- İş yaratma çalışmaları: Devlet ya da yarı özel yarı kamu kuruluşlarında uzun dönemli işsizler için yeni işler sağlanabilir. Bu yolla düzenli bir iş ile işsizler arasında bir köprü oluşturulabilir.

3.1.4.2.Arz Yanlı Politikalar

- Eğitim ve yeniden iş dünyasına entegre olma çalışmaları, uzun dönemli işsizlerin istihdam edilebilirliklerini artırma ve iş bulama konusundaki değişimleri eğitimle aşma,
- İş rotasyonu çalışmaları ve işverenlerin eğitim ve ailesel nedenlerden dolayı geçici olarak işten ayrılan insanların yerine işsizleri kısa dönemli-geçici olarak işe almaları için teşvik etme,
- Uzun süredir işsiz kalmış bireylerin eğitim ve tekrar işe dönme masraflarının belli bir kısmını karşılama ya da bu çalışmalara katkı sağlama,
- Uzun dönemli işsizlerin iş bulma ve iş dünyasına girme masraflarını karşılama ya da tamamen üstlenme,
- Düşük maaşla çalışanları ilerleyen dönemlerde işsiz kalmalarını önlemek amacı ile desteklemek, yoksulluk tuzaklarını ve düşük maaşlara karşı isteksizliliği ılımlaştırma, yumuşatma,
- İşsizleri kendi işlerini kurmaları için desteklemek ya da kendi yatırımlarını yapmaları için gerekli olan uygun zemini hazırlamak,
- İşsizlik ödeneklerini azaltarak düşük ücretli işleri kabul etmemeyi azaltmak ya da düşük gelirli işleri geri çevirmeyi önlemek.¹⁴⁵

Avrupa Birliği ülkelerinde istihdamı artırmaya ve özellikle uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik bir dizi istihdam politikası geliştirilmiştir. Temelde aynı amaca, yani işsizliği önlemeye yönelik olan bu politikalardan bazıları Avrupa Birliği'nin sosyal politikası gereği uygulanmaktadır. Bazı istihdam politikaları ise ülke koşulları ve ülke gerekleri göz önünde bulundurularak ulusal çapta üye ülkelerce uygulanmaktadır.

AB Komisyonu'nun işsizlikle mücadele amacıyla önerdiği önlemler arasında; Avrupa Birliği genelinde çalışma sürelerinin kısaltılması, isteğe bağlı kısmi çalışmanın (part-time) yaygınlaştırılması, fazla çalışma uygulamalarından kaçınma, istihdam yaratacak kamu yatırımlarının artırılması ve özel yatırımların teşviki, küçük ve orta ölçekli işletmelerin ve yöresel teşebbüslerin teşviki ve bunların kooperatiflerle işbirliği

¹⁴⁵ A.e.,p.103

imkanlarının araştırılması ve benzeri önlemler bulunmaktadır.¹⁴⁶ Diğer taraftan gençleri kendi işlerini kurmaya teşvik edici, böylece ekonomik hayata ücretli statüsünde değil, kendi hesabına bağımsız çalışan statüsünde hatta zamanla işveren statüsünde katılmayı destekleyici önlemlere yer ve önem verildiğini görmekteyiz. Bunun yanında üye devletler işsizlikten etkilenen grupları uzun süreli iş akitleri ile istihdam edecek işverenlere, işlerini genişletmelerine yardım etmek amacıyla bağış ve hibelerde bulunmaktadır. Daha köklü olarak gençlerin mesleki eğitimlerini örgün ve yaygın eğitim yöntemleriyle geliştirmelerine fırsat hazırlamakta, gençlere eğitimlerini tamamladıktan sonra iş deneyimi verecek, okulla iş hayatı arasında bir köprü görevi üstlenecek “workshop”lar açmaktadır. Ayrıca esnek iş sözleşmeleri ile işsizlikten en fazla etkilenen gruplara sürekli bir iş bulana kadar geçici işler bulunması, mevcut işlerin işsizler arasında bölüştürülmesi, sakat, uzun dönemli işsiz, genç ve kadın işsizler gibi bazı işsiz gruplarını istihdam eden işverenlerin sosyal güvenlik primlerinden belirli bir süre için muaf tutulması gibi önlemler alınmaktadır.¹⁴⁷

Bugün için AB’de uzun dönemli işsizliğe karşı en etkili ve en çok uygulanan politikalar istihdam politikaları aşağıda ayrıntıları ile ele alınacaktır.

3.1.4.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Avrupa Sosyal Fonu Uygulamaları

ASF, 1961 yılında Roma Antlaşması’nın 123. maddesine göre kurulmuştur. Amacı, işçilerin istihdam seviyelerinin artırılarak hayat seviyelerinin yükseltilmesi, işçilerin mesleki ve coğrafi hareketliliğinin geliştirilmesi olarak belirtilmiştir. Tek Avrupa Senedi ile fon konusunda üç yeni madde geliştirilerek fona, Birlik içinde ekonomik ve sosyal birleşmeyi gerçekleştirecek bir rol verilmiştir. Maastricht Antlaşması ile ASF yeniden tanımlanmış, iç pazar dahilinde işçilerin istihdam imkanlarının iyileştirilmesi ve bu şekilde yaşam düzeylerinin yükseltilmesi hedeflenmiştir.¹⁴⁸ Roma Antlaşması’nın 125. maddesinde kimlere, hangi şartlarda ASF aracılığıyla yardım yapılacağı belirlenmiştir. Buna göre tarım, tekstil ve giyim sektörlerinden ayrılıp diğer sektörlerde çalışmak isteyenler, göçmen işçiler, işsiz ya

¹⁴⁶ EC, *The European Employment Strategy*, The Investing in People, Employment and Social Fund, Belgium, Brusells, 2000, p.14.

¹⁴⁷ Kutal, *Avrupa Ülkelerinde Genç İşsizliği Sorunu...*,s.67.

¹⁴⁸ Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, IMKB Yayını, 4.b., İstanbul, 1996, s.334.

da iş arayan 25 yaşını geçmemiş gençler, sakat ve malûller ve bu durumdakilere mesleki eğitim vermeyi amaçlayan faaliyetler ASF kaynaklarından öncelikli olarak yararlandırılacaktır.¹⁴⁹

ASF kamu kuruluşlarının veya hükümetlerin istekleri üzerine katkıda bulunmaktadır. Fon, sadece işsizleri kapsayan harcamaları finanse etmektedir. 1983 yılında yürürlüğe giren tüzükle fonun yardım yapacağı öncelik alanları yeniden belirlenmiştir. Bu faaliyetler şunlardır:

- Uzun dönemli işsizler,
- Bir işte çalışmak isteyen kadınlar,
- Çalışabilecek durumda olan sakatlar,
- Birlik içinde serbest dolaşımda bulunanlarla göçmen işçilere istihdam yaratmaya yönelik faaliyetler,
- Yeni teknoloji aşamasında 500'ün altında işçi istihdam eden küçük ve orta ölçekli kuruluşlarda çalışan işçilerin eğitim sorunlarını giderici çalışmalar,
- Mesleki eğitim ve istihdam konusunda uzman kuruluşların istihdamı artırıcı girişimleri.

Komisyonun, 1987 yılındaki kararı ile Avrupa Bölgesel Fonu'ndan yardım alan ve endüstriyel ve yapısal gelişmeye gereksinim duyan yörelerle uzun dönemli işsizliğin yüksek oranlarda bölgelere ağırlık verileceği belirtilmiştir.¹⁵⁰ Bu çerçevede 1983'ten bu yana Yunanistan, İspanya'nın 10 bölgesi, Fransa'nın deniz aşırı toprakları, İrlanda, İtalya'nın Mezzogiorno bölgesi, Kuzey İrlanda ve Portekiz'e fondan yapılan yardımlar artırılmıştır.

Topluluğun istihdam fırsatlarının geliştirilmesindeki temel desteği Avrupa Sosyal Fonu aracılığıyla dezavantajlı gruplara ve bazı bölgelere yapmış olduğu yardımlardır. Özellikle son yıllarda bu fonun kaynakları uzun dönemli işsizlikle mücadeleye yönlendirilmiştir. 1986 yılında fon kaynaklarının %25'i uzun dönemli işsizlere ayrılmıştır. %50'lik bir kaynak bu kişilerin istihdamının teşviki için kullanılmış, %10'luk bir kısmı da eğitim hizmetlerine tahsis edilmiştir.

Üye ülkelerde uzun dönemli işsizliği önlemeye yardımcı olan çok sayıda program Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenmektedir. 1989'dan sonra

¹⁴⁹ TİSK, Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, s.22.

¹⁵⁰ Koray, AT Ülkelerinde İşgücü Piyasasının Özellikleri ve İstihdam Politikaları-II, s.14.

Topluluk yapısal fonlarının temel amacı uzun dönemli işsizliği azaltmak olmuştur. Fon kaynakları, Topluluk içerisinde özellikle uzun süre işsiz kalmış genç insanların işe yerleştirilmesi yönünde kullanılmıştır.

Toplam olarak yapısal fonların yaklaşık %20'si 1989 ile 1993 yılları arasında uzun dönemli işsizlik ile genç işsizliği önlemek için kullanılmıştır. Örneğin bu rakam 1989 yılında yaklaşık 12 milyar ECU'dur. Bu paranın %40' özellikle uzun dönemli işsizlikle savaşıma harcanmıştır.¹⁵¹

Üye ülkelerde harcamaların büyük bir kısmı uzun dönemli işsizlere yardım etmek ve eğitim programlarını desteklemek için kullanılmaktadır. 1990-1992 yılları arasında istihdam edilebilirlik açısından hiç yeteneği olmayan ya da düşük yetenek ve niteliklere sahip uzun dönemli işsizlerin eğitimi amacıyla fonların yaklaşık %40'ı harcanmıştır.

ASF ve diğer fonların uzun dönemli işsizlerin iş dünyasına yeniden entegrasyonuna daha etkili bir şekilde katkı sağlayabilmesi için fonların kullanımı ile ilgili aşağıda sıralanan tedbirlere yer verilmesi gerekmektedir:

- Fonlara ulaşmayı kolaylaştırmak ve çabuklaştırmak,
- İşsizlik ve istihdam konusunda yöresel sorunlar için geliştirilen aktivitelere yer vermek,
- Halihazırda geliştirilmiş ve geliştirilmekte olan stratejileri bir araya getirmek ve ortak bir değerlendirmeye tabi tutmak,
- Farklı kaynaklardan gelen fonları birleştirmek,
- İstihdam politikalarının amacını açık tutmak (anlaşılabilirliğini sağlamak) ve uygun seçilebilirlik kriterlerini ortaya koymak.¹⁵²

3.1.5.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Sosyal Şartın Ülke ve Politikaları

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler, "Avrupa Sosyal Alanı" kurulmasına yönelik çalışmalarını hızlandırmışlar ve bu çerçevede 1989 tarihli Strasbourg zirvesinde "Sosyal Şart" ve şartın uygulanmasına yönelik "Sosyal Faaliyet Programı"nı onaylamışlardır. Özellikle Tek Pazar'ın tamamlanması aşamasında birliğin sosyal

¹⁵¹ EC, *Employment in Europe 1992*, p.182.

¹⁵² EC, *Guide to Territorial Employment Pacts 2002-2006*, European Structural Funds, Luxemborg, November 1999, p.7.

boyutu üzerinde önemle durulması gereğini vurgulayan Sosyal Şart, serbest dolaşımdan istihdam piyasasına ve sosyal korumaya kadar uzanan bir zincir içinde sosyal alanda geniş çaplı düzenlemeler getirmiş ve üye ülkelerin bu düzenlemelere uymalarını istemiştir.¹⁵³

İngiltere haricindeki diğer 11 AB üyesi tarafından onaylanan Temel Sosyal Haklar Şartı, Maastricht Antlaşması ile de benimsenerek Birlik sosyal politikasının geleneksel hedefleri onaylanmıştır. Bunlar, çalışanların serbest dolaşımı, kadın ve erkekler arasında mesleki alanda fırsat eşitliği, teşkilatlanma hakkı, güvenlik, hijyen, ekonomik ve sosyal bütünleşmedir. Bu hedeflere yeni üç öncelik eklenmiştir. Bunlar:

a) Öğretim ve Mesleki Eğitim: Maastricht Antlaşması'na konuyla ilgili bir bölüm konarak sanayinin yapısal değişimlere uyumu ve buna uygun mesleki eğitim ve meslek içi sürekli eğitim programlarının düzenlenmesi istenmektedir.

b) Sosyal Diyalog: Avrupa sosyal düzenlemelerinin hazırlanmasına Avrupa çapındaki ve milli seviyedeki sosyal tarafların katılması ön görülmektedir.

c) Ekonomik ve Sosyal Bütünleşme: AB'nin en az gelişmiş dört ülkesi olan Yunanistan, İrlanda, İspanya ve Portekiz'e yönelik yeni bir "Dayanışma ve Uyum Fonu"nın kurulması kararlaştırılmıştır.¹⁵⁴

Sosyal Şart'ın uygulamaya konulmasına yönelik önlem faaliyetleri içeren Sosyal Faaliyet Programı ile komisyonun önemle üzerinde durduğu konu, istihdam piyasasının daha iyi tanınması ve işsizlikle mücadelede alınacak önlemlerin sağlam temellere oturtulması için sosyal taraflar arasında geliştirilmiş bir diyalog sağlanması gereğidir. İstihdam yaratılması ve istihdam olanaklarının geliştirilmesinin 1990'lı yıllardaki gerekliliğine binaen Komisyon, birtakım yeni faaliyetler ön görmüştür. Bunlar:

- Birlik'te istihdamı konu alan raporlar hazırlanması,
- İstihdam izleme mercii ve istihdam dökümantasyon sistemi kurulması,
- Belli gruplara yönelik, istihdam yaratılmasını öngören faaliyet programları oluşturulması,
- Avrupa Sosyal Fonu'nun faaliyetlerinin geliştirilmesi ve izlenmesidir.

¹⁵³ İKV, AT Sosyal Bildirgesi Çerçevesinde Sosyal Politika Uygulamaları, İstanbul, 1992, ss.1-2.

¹⁵⁴ Karluk, A.e., s.339.

Bu kararlar ışığında 1989'dan başlayarak her yıl, Birlik'te istihdamı konu alan, işsizlik sorunu, makro-ekonomik açıdan istihdam ve ekonomik durum analizleri, ulusal ve Birlik düzeyinde uygulanmakta olan istihdam politikaları gibi belli konularda detaylı araştırmalar içeren raporlar hazırlanmasına karar verilmiştir. Ayrıca, belli grup ve bölgelere yönelik istihdam yaratılmasını içeren ulusal ve Birlik düzenlemelerinin etkinliğinin artırılması için Komisyon, araştırma ve faaliyetlerin bütünleştirildiği programlar aracılığıyla başarı sağlanmış deneyim ve enformasyon alışverişini ön görmüştür. Bu amaçla iki program uygulamaya koyulmuştur:

Birincisi, istihdam alanında yerel düzenlemelerden yola çıkan LEDA programıdır, ikinci program ise gençleri ve uzun dönemli işsizleri kapsayan başarılı proje ve programların saptanmasını ve yaygınlaştırılmasını amaçlayan ERGO araştırma programıdır.¹⁵⁵

Sosyal Şart ile ASF'nun özellikle uzun dönemli işsizlere, 25 yaşın altındaki gençlere ve geri kalmış bölgelere yönelik uygulamalarında etkinliği artırmanın gerekliliği vurgulanmıştır. Komisyon'un, Sosyal Şart'ta ele alınan işsizliği önleme ve istihdam artırma çabalarında önemle vurgulanmış oldukları husus, Birlik düzeyinde global bir gelişme sağlanabilmesi için öncelikle bölgesel ve ulusal düzeyde gelişme sağlanması gereğidir.

3.1.6.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Mesleki Eğitim Politikaları

Avrupa Birliği ülkelerinde işsizliğin önlenmesi ve özellikle işini uzun süre kaybetmiş kişilerin iş piyasasına yeniden kazandırılması hususunda en etkili politika eğitim ve yeniden eğitimidir. Nitekim hemen bütün üye ülkelerde eğitim istihdam politikalarının birincil ayağını teşkil etmektedir. Avrupa Birliği'nin sosyal politikaya ilişkin tüm görüşmelerde ve zirve toplantılarda eğitim konusu birinci planda yer almıştır. Avrupa Birliği'ni kuran Roma Anlaşması'nda kişilerin istihdam edilebilirliğini artıracak eğitim faaliyetlerine üye ülkelerin önem vermesi gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Avrupa Sosyal Fonu'nun kuruluş amaçları arasında da mesleki eğitimin önemli bir payı vardır. Nitekim söz konusu fon aracılığı

¹⁵⁵ İKV, AT Sosyal Bildirgesi Çerçevesinde Sosyal Politika...,s.9.

ile gençlerin ve özellikle uzun dönemli işsizlerin iş gücü piyasasına yeniden entegre edilmesini sağlamak amacıyla yüksek düzeylerde kaynak ayrılmıştır.

AB’nde istihdam yaratmaya yönelik aktif politikalar birçok değişik uygulama göstermekle birlikte, dört temel grup içinde toplanabilmektedir:

- **İşyerinde Eğitim Programları:** Kimi zaman işyeri dışındaki eğitim kuruluşlarıyla da işbirliğine gidilerek gerçekleştirilen ve çalışanlara yeni nitelikler kazandırmayı amaç edinen programlardır.
- **İş Yaratma Programları:** Genellikle merkezi ve yerel yönetimlerde, kar amaçlı olmayan kuruluşlarda yer alan ve topluma hizmet götürmek amacı taşıyan programlardır.
- **İş ve Eğitim Karışımı Programlar:** Daha çok gençleri hedefleyen ve gençlerin okuldan iş yaşamına geçişlerini kolaylaştırmayı amaçlayan programlardır.
- **İş Kurmaya Yardım Programları:** İşsizlere kendi işlerini kurmaları için yardımcı olmaya çalışan (belirli bir süre gelir güvencesi ile birlikte) programlardır.

Bu sınıflama içinde Birlik ülkelerinde çeşitli uygulamalar yer almaktadır. Ancak uygulanan programlarda "iş ve eğitim" amacı birlikte düşünülmektedir. İş yaratmayı içeren programların temel özellikleri arasında; daha çok gençlere ve uzun dönemli işsizlere öncelik tanınması, bölgesel ve yerel yönetimler ile kar amacı gütmeyen kuruluşlarda iş olanağı sağlanmaya çalışılması gibi noktalar yer almaktadır. Sağlanan işlerde genellikle geçerli ücret düzeyinde ücret ödenmesine dikkat edilmektedir.¹⁵⁶

Avrupa Birliği’nde Komisyon tarafından üye ülkelerin eğitim hizmetlerinin geliştirilmesine ilişkin programlar; yoksullukla savaş, cahilliğin önlenmesi kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğinin sağlanması, ileri mesleki eğitim konusunda sanayi ve üniversiteler arasında işbirliği ve sakatların sosyal yönden topluma entegre olması konu başlıkları altında uygulamaya konmuştur.¹⁵⁷

Dünyada uluslararası rekabetteki artış, hızlı teknolojik değişikliklerle birlikte işgücü talebinde önemli değişikliklere yol açmaktadır. Ayrıca çevre korumanın kazandığı önem, Birlik ekonomisinde yapısal değişiklikler oluşturmakta ve bu durum işgücü talebini önemli ölçüde etkilemektedir. Rekabet ve çevrenin istihdam

¹⁵⁶Koray, AT Ülkelerinde İşgücü Piyasasının Özellikleri ve İstihdam Politikaları-II,s.10.

¹⁵⁷TİSK, Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, Ankara, 1989,s.92.

üzerindeki olumsuz etkileri, işgücünün yetenek ve becerilerini geliştirecek tedbirler alınmak suretiyle giderilmeye çalışılmaktadır. Uygulamada işgücünün yetenek ve becerilerinin geliştirilmesi, daha çok işverenlerin sorumluluğunda görülmektedir. Çünkü üretim sürecinde ve imal edilen ürün çeşidindeki hızlı değişime karşılık, Birlikte genç işgücü arzındaki düşüş, yeniden eğitimin önemini artırmıştır. Bu bakımdan firmalar hem yeni işe aldıkları, hem de halen çalışmakta olan işçilerine yeterli eğitim ve yeniden eğitim imkanları sağlamak durumundadırlar.

Uzun dönemli işsizler için eğitim politikaları, bir çok yardım programının merkezini oluşturur. Geniş bir yelpazeye sahip olan eğitim programları temelde mesleki eğitim ve istihdam edilebilme eğitimi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Mesleki eğitim daha çok inşaat, geleneksel el sanatları becerisi ve çevresel yönetim gibi alanlara ilişkindir. İstihdam edilebilirlik eğitimi ise tecrübesiz, yarı tecrübeli kişiler için temel eğitimi kapsamaktadır.

Bazı eğitim program ve projeleri çok ulusludur. Bu program ve projeler eğitimin yanısıra danışma ve iş tecrübesi sağlamayı amaçlamaktadır. Bunların bir çoğu uzun dönemli işsizler için temel eğitimi, daha ileri eğitim programlarının uygulanabilirliğini sağlamak için gerekli görmektedirler. Araştırmalar, uzun dönemli bir işsiz eğitim programları yoluyla tekrar işe döndürmenin bir çok faktöre bağlı olduğunu göstermiştir. Bu faktörler;

- Becerinin ne ölçüde öğretildiği ve öğretilen becerinin yöresel iş piyasası ile uyuma durumu,
- Eğitim programlarında iş tecrübesi kazandırılıp kazandırılmaması,
- Eğitim programı sonucunda kursiyere iş bulma konusunda yardımcı olup olunmaması,
- Kursiyerlerin motivasyonu. Motivasyon kursiyerlere ödenen para ile doğrudan ilgilidir. Düşük miktarda ücret veren eğitim programlarında kursiyerlerin kursu bırakma oranlarının hayli yüksek olduğu gözlemlenmiştir.¹⁵⁸

Sosyal taraflar (eğitim faaliyetlerini destekleyen kamu, özel veya sivil toplum kuruluşları) ve yüksek öğretim kurumları arasında yapılan anlaşmalar uzun dönemli

¹⁵⁸ EC, *Employment in Europe* 1992, p.185.

işsizlerin tekrar istihdam edilebilmelerine imkan tanıyacak yetenek ve niteliklerin ancak eğitim yoluyla sağlanabileceğine işaret etmektedir.

Eğitim planlamasına farklı bir yaklaşım “London Borough of Waltham Forest” tarafından ortaya konulmuştur. Buna göre işverenler, işsizler, sivil toplum örgütleri ve eğitim verebilecek kuruluşlarla anket yapıldıktan sonra hangi yetenek ve becerilerin geliştirileceği, eğitim programlarının içeriği konularında karar verilmektedir. Benzer bir şekilde İtalya’nın güneyinde FOPRI programı Avrupa Sosyal Fonu ile özel sektör kuruluşlarının birlikte destekledikleri bir programdır. Bu projeye göre işverenlerin değişen isteklerine göre eğitim programlarının içeriği değiştirilebilmektedir. Programın önemli bir diğer özelliği başlangıç noktası olarak uzun dönemli işsiz insanlarını yeteneklerinin tanımlanmasını seçmesidir.¹⁵⁹

3.1.6.1.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Üye Ülkelerde Uygulanan Eğitim Politikası Örnekleri

Modern bir Eğitim sistemine sahip olan Almanya’da 1997 yılında eğitime GSYİH’nın %5,8’i oranında harcama yapılmıştır. Bu oran Almanya bütçesinin %14,4’ünü kapsamaktadır. Almanya’da uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik olarak özellikle mesleki eğitime ağırlık verilmiştir. Uzun dönemli işsizlerin nitelik ve becerilerini artırmaya yönelik eğitim politikaları eğitim kurumları ve işletmeler tarafından ortak olarak yürütülmektedir. Uzun dönemli işsizler eğitimlerinin bir kısmını okullarda, bir kısmını da kamu istihdam kurumları ile sözleşme yapılan işletmelerde almaktadırlar. İşçi ve işveren kuruluşları da eğitim politikalarına önemli derecede destek vermektedirler.¹⁶⁰

Avusturya ulusal istihdam planında belirlenen hedeflerde, Avrupa Komisyonu eğitim standartlarının aşılması amaçlanmaktadır. Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi gibi konuların yer aldığı planda, daha aktif önlemlere ağırlık verilmektedir. Raporda Avusturya hükümetinin, uzun dönem işsiz kategorisinde olanların sayısını önümüzdeki beş yıl içinde yarıya indirmeyi hedeflediği yer almaktadır.¹⁶¹

¹⁵⁹ A.e., p.186.

¹⁶⁰ Federal Republic Of Germany National Action Plan For Policy On Employment 2001, May 2001, p.55-74.

¹⁶¹ Republic of Austria Implementation Report 2001 on the National Action Plan for Employment, April 2001, p.15.

Belçika’da Valon bölgesinde FOREM olarak adlandırılan Eğitim ve İstihdam Ofisleri bulunmaktadır. İşsizlerin mesleki entegrasyonu, mesleki eğitimi ve yeniden eğitiminden sorumlu olan bu ofisler mesleki eğitim ve öğretim faaliyetlerinde önemli görevler üstlenmektedir. Uzun dönemli işsizlere yönelik bu faaliyetler FOREM tarafından ücretsiz olarak yerine getirilmektedir. FOREM ağırlıklı olarak gençleri (18–25 yaş) hedef almıştır. İşsizlerin iş bulmalarını kolaylaştırmak amacıyla mesleki eğitim kursları düzenlemek ve kursların sonunda onları işe yerleştirmek yanında, mesai saatleri dışında kursa giden veya hizmet içi eğitim talep eden işçilerin eğitimiyle de ilgilenmektedir. FOREM’in işletmelerin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlediği kurslar, çalışanların meslekleri ile ilgili güncel bilgileri almalarını ve bilgi eksikliklerini gidermelerini sağlamaktadır. Katılımcılara diploma veya sertifika verilmektedir. FOREM, düzenli eğitim kursları için kendi merkezleri yanında diğer eğitim merkezleri ile işyerleri arasında işbirliğini de sağlamaktadır.¹⁶²

1990’lı yılların başlarında Danimarka’da genç nüfusun büyük bir bölümü uzun dönemli işsizlik problemi ile karşı karşıya kalmıştır. İşsizliğin en önemli nedenleri gençlerin işgücü niteliklerinin az olması ve devlet yardımlarının yüksek olmasıdır.¹⁶³ Gençlerden işgücü alanında yararlanma oranını arttırmak amacıyla Nisan 1996’da “Genç İşsizler İçin Eğitim Politikaları” adı altında programlar uygulamaya konulmuştur. Bu programlar, özellikle temel eğitimini tamamlayamamış 25 yaş grubu altındaki işsiz kitleyi hedeflemiştir. Altı ay veya daha fazla işsiz kalan kişiler bu eğitim programlarına katılabilmiş ve 18 aylık dönemler halinde seçtikleri meslek dalında eğitim almışlardır. Devlet tarafından uygulamaya konulan bu programlar sayesinde 25 yaş altı işsizlik oranı 2 yıl içerisinde %9’dan %6’ya düşmüştür.¹⁶⁴

Finlandiya’da 1994-1999 yılları için “Centers of Expertise” programı adı altında bir mesleki eğitim ve işe yerleştirme sistemi kurulmuştur. Programın hedefi özellikle uzun dönemli işsiz gençlere spesifik bilgi gerektiren konularda çıraklık eğitimi vermek ve işgücü piyasalarındaki nitelikli işgücü açığını kapatmaktır. Ulusal boyutta devlet tarafından kurulan bu uzmanlık merkezlerinde ağırlıklı olarak elektronik, biyo-teknoloji, çevre

¹⁶² MESS, *Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim ve Öğretim*, İstanbul, 1999, s.25.

¹⁶³ *National Action Plan for Employment 2001 Denmark*, May 2001, p.33.

¹⁶⁴ MESS, *Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim...*, s.38.

teknolojisi, makine sistemleri ve otomasyon sistemleri eğitimi verilmektedir.¹⁶⁵ 1991'den beri, iş başvurusunda bulunan adaylar, ihtiyaçlarına göre mesleki enstitülerden, üniversitelerden veya özel eğitim organizasyonlarından eğitim alabilmektedirler. İstihdam eğitimi daha ziyade uzun dönemli işsizler ve işini kaybetme tehlikesi olanlar içindir.

Fransa'da nitelikli işgücü talebine ihtiyaç duyulan sektörlerde aranan niteliklerin belirlenmesi, geliştirilmesi ve eğitiminin verilmesi için devlet tarafından "Yeni Hizmetler, Yeni İşler" adı altında bir program geliştirilmiştir. Ekim 1997'de uygulamaya başlanan eğitim programı bir yıl içinde 74.000 genç işsiz iş sahibi yapmıştır. Sosyal tarafların da katılımıyla program dahilinde "sorunlara çözüm sınıfları" açılmıştır. Fransa, sosyal taraflar arasında mesleki eğitim ilişkilerini düzenlemek amacıyla Comission Paritaire National Pour La Formation Professionnelle (CPNFP) adı altında bir komite kurmuştur.¹⁶⁶ Bu komitenin yeni iş sahaları, eğitim kurumları, eğitim fonları ve eğitim kanunları alanlarında kontrol ve koordinasyon çalışmaları yürüten alt komisyonları vardır. Komite, çalışmalarını düşük vasıflı işçilerin niteliklerinin geliştirilmesi, yeni yatırımlara ve girişimcilere eğitim danışmanlığı, çalışma saatleri içerisinde verilebilecek iş eğitimleri, ortak eğitim fonundan tüm sektörlerin yararlanabilmesi ve mesleki eğitimin Avrupa boyutunda geliştirilmesi konularında sürdürmektedir.¹⁶⁷ Fransa'da 1985 yılında uzun dönemli işsizler için özel eğitim programları başlatılmış ve yıl sonunda 100.000 kişinin işe yerleştirilmesi sağlanmıştır. 600 saatlik bir eğitimi kapsayan kurslar uzun dönemli işsizlere bilgilerini tazeleme imkanı vermek, yeni beceriler kazandırmak, iş arama teknikleri konusunda bilgilendirmek ve buna benzer aktiviteleri içermektedir.¹⁶⁸

Hollanda'da uzun dönemli işsizlere yönelik eğitim ve yeniden eğitim politikaları 1984'ten beri mevcuttur. Eğitim politikaları o yıllarda "Yetişkin Eğitim Merkezleri" aracılığıyla yürütülmekte olup Kamu İstihdam Servislerinin ayrılmaz bir parçasıdır. Teknik eğitim için Hollanda'da 24 ayrı merkez açılmıştır. Bu eğitim merkezleri uzun dönemli işsizlerin iş piyasasına entegrasyonunu sağlamak, yetenek ve becerilerini iyileştirmek üzere kurslar düzenlemektedir. 1987'de "Training

¹⁶⁵ A.e., ss.42-44.

¹⁶⁶ National Action Plan for Employment 2001 and Overview of 2000 France, Paris, May 2001, p.17.

¹⁶⁷ MESS; Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim, İstanbul, 1999, s. 48.

¹⁶⁸ Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment..., p.39.

Framework” programı başlatılmıştır. Bu program uzun dönemli işsizlere ve hali hazırda çalışıp işsiz kalma olasılığı olan kişilere eğitim hizmeti sunmayı amaçlamaktadır. Aynı yıl başlatılan bir diğer program “Yetişkinler İçin Ana Meslek Eğitimi” programıdır. Bu program özellikle uzun dönemli işsiz olup beceri düzeyi düşük ev kadınları ve etnik azınlıkları hedef grup olarak seçmiştir.¹⁶⁹

Hollanda’da 1996 yılında yürürlüğe giren “Mesleki Eğitim Yasası”nın temel amacı gençlere, çalışanlara ve uzun dönemli işsizlere kalifikasyon kazandırmaktır. 1997 yılında yürürlüğe giren “İnsan Gücü Hizmetleri Yasası”, iş piyasasında bireylere hizmet sunan organizasyonların iş bulmada zorluk çekenlere ve diğer iş arayanlara yardım etmesini temel görev olarak vurgulamıştır. Organizasyonlar verilen devlet yardımlarının bir bölümüyle eğitim bütçesi oluşturmakta ve iş bulmada zorluk çekenler için parasız kurslar düzenlemektedir.¹⁷⁰

İngiliz Hükümeti, özellikle uzun dönemli işsizlere yönelik çok önemli iki programı hayata geçirmiştir. Bunlardan birincisi “Yeni İş”, ikincisi ise “İş İçin Eğitim” programlarıdır.¹⁷¹ “Yeni İş” adlı program yaşları 18-24 arasında olup altı aydan fazla süredir işsiz olan gençlere yöneliktir. Bir günü eğitime ayırmak kaydıyla, gençlere özel sektörde veya gönüllü hizmet kurumlarında bir iş veya niteliklerin geliştirecek tam gün eğitim programları önerilmektedir. Özetle dört seçenek mevcuttur. Bunlardan birincisi; bir işverenin yanında bir iş verilmesi (istihdam eden işverene altı ay boyunca haftada 60 sterlin ödenir), ikincisi; ihtiyari bir organizasyonda altı aylık bir iş, üçüncüsü; bir çevre örgütünde altı aylık bir iş, dördüncüsü; uygun olursa 12 aya kadar tam gün temel beceri eğitimi ve uygulamasıdır. Yeni iş projesi, 25 yaş ve üstünde olup iki sene ve daha uzun süredir işsiz olanları istihdam eden işverenlere devlet yardımı verilmesini de sağlamaktadır. “İş İçin Eğitim” programı, uzun süredir işsiz olan yetişkinlerin iş hayatına dönüşlerine yardımcı olmayı hedefleyen bir programdır. Uzun dönemli işsizlerin uygulamalı eğitim ve rehberlik ile vasıflandırılmaları ve iş tecrübesi kazanmaları amaçlanmaktadır. Bu programa en az altı aydan beri işsiz olanlar katılmasına rağmen, işgücü piyasasında dezavantajlı olanlar-örneğin özürllüler, okuma yazma ve aritmetik bilgisi zayıf olanlar vb.-için de esneklik getirilmiştir.

¹⁶⁹ A.e., p.43.

¹⁷⁰ MESS, *Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim*, ss.54-56.

¹⁷¹ A.e., ss.62-63.

İrlanda'da uzun dönemli işsizlerle daha çok 1988 yılında kurulan Eğitim ve İstihdam Otoritesi (FAS) ilgilenmektedir. Söz konusu kurum uzun dönemli işsizlere eğitim kursları vermektedir. Çeşitli sürelerde olan bu kurslara katılabilmek için 16 yaşından büyük ve en azından altı aydır okuldan uzak olmak gerekir. Bazı programlarda öncelik, 25 yaşın üstünde 12 aydan uzun süredir işsiz olan kişilere tanınmaktadır. Bu insanların beceri ve deneyimlerini tazelemesi ve geliştirmesine özen gösterilmektedir. “İşe Dönüş”, “Değişim ve Deneyim Kazanma” adlı programlar özellikle uzun dönemli işsizlere hitap etmektedir. Eğitim ve İstihdam Otoritesi (FAS), “Girişim Programı” adı altında uzun dönemli işsizlere yönelik bir program başlatmıştır. Program, yeni iş kuran kişilere veya gruplara tam bir destek sağlamaktadır. Programın ilk aşamasını 10 haftalık bir iş eğitimini, ikinci aşamasını ise işi başarı ile geliştirmeye yarayan bir dizi desteği içerir. İrlanda'da 21 yaşın üstünde olup işsizlik yardımı veya 12 aylık kredi alan uzun dönemli işsizlerin eğitim imkanlarından yararlanması için Mesleki Eğitim Komitelerinin yönettiği “Mesleki Eğitim Fırsatı Programı (VTOS)” vardır.¹⁷² Bu programlarda genel olarak öğrencilerin ve uzun dönemli işsizlerin iş aramalarına yardımcı olunmakta ve çeşitli iş yeri eğitimlerine katılmalarına imkan verilmektedir. Bu yolla iş tecrübesi kazandırılması hedeflenmektedir.¹⁷³

İspanya'da 1985 yılında kabul edilen “Ulusal Mesleki Eğitim ve İstihdam Planı” temelde işgücünün vasıf seviyesinin yükseltilmesini iş dünyasına uyumunun sağlanması amaçlanmıştır. Bu plan, iş piyasalarındaki ve iş dünyasındaki değişiklikler ve mesleki eğitimin kalitesi göz önüne alınarak her yıl gözden geçirilmekte güncellenmektedir. Planda şu programlar yer almaktadır: Uzun dönemli ve genç işsizler için iş programları, gençlere yönelik alternatif eğitim programları, eğitimlerini tamamlayamamış olanlara alternatif kurslar, meslek modülleri, yeniden yapılanan sektör veya işyerlerinde mesleki eğitim programları, kadınlar için mesleki eğitim programları.¹⁷⁴

Uzun dönemli işsizlik konusunda İsveç, diğer AB üyesi ülkelerden daha sıkı bir politika benimsemiş, özellikle genç işsizlerin işsiz kaldıkları 100 gün içerisinde

¹⁷² MESS, *Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim*, ss.66–69.

¹⁷³ Ireland's National Employment Action Plan 2001, April 2001, p.29.

¹⁷⁴ MESS, *Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim*, ss.72–74.

istihdama katılma programlarına başvurularını öngörmüştür. 1998 yılının ilk yarısında bu program vasıtasıyla işsiz nüfusun yaklaşık yarısı istihdam edilmiştir.¹⁷⁵

Portekiz’de, gençler için 6 ay, yetişkinler için 12 ay olarak belirlenen uzun dönemli işsizliğe yönelik “Kişisel İstihdam Planı” uygulanmaktadır. Bu plan ile işsizlerin rehabilitasyonu, ve yeniden iş hayatına kazandırılmaları hedeflenmektedir. 2000 yılının sonu için tüm ülkeyi kapsayan bir istihdam planının uygulanması ve 2002 yılına kadar ise işsiz nüfusun %20’sinin eğitim programlarından faydalandırılması hedeflenmiştir.¹⁷⁶ Son dönemlerde işsizlik oranları ve özellikle uzun dönemli işsizlik oranlarındaki düşüş bu hedeflerin büyük ölçüde gerçekleştirildiğini göstermektedir.

3.1.7.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Danışmanlık ve İş Aramada Yardım Hizmetleri

Uzun dönemli işsizlerin iş bulabilmelerine yardımcı olmak için danışma hizmetlerinin önemi oldukça artmıştır. Örneğin AB Komisyonu, 1990’da tüm uzun dönemli işsizlere danışma ve mülakat için erişim sağlamıştır. Danışma hizmetleri pratik bilgileri, iş hakkında yönlendirmeyi ve iş başvuru teknik ve yöntemleri gibi konuları kapsamaktadır. Ayrıca uzun dönemli işsiz kalmış insanların kişisel (moral bozukluğu, toplumdan soyutlanma, iş bulma konusunda kendine güvensizlik, evsizlik, alkol ve uyuşturucu bağımlılığı) ve maddi (gelir desteği) sorunlarına çözüm bulma gibi konuları içermektedir.

Danışmanlık hizmetlerinin maksimum düzeyde verimli ve etkili olabilmesi için diğer istihdam politikaları ile bütünleşik bir biçimde verilmesi gerekmektedir. Özellikle uygulanacak istihdam politikalarının başlangıç aşamasında danışmanlık hizmetlerinin verilmesi çok daha etkili olmaktadır. Örneğin uygun bir iş eğitimi kursu veya iş tecrübesi kazandırma programı ile birlikte uygulandığında danışmanlık hizmetleri hem çok daha etkili ve faydalı olmakta hem de bu politikalarının başarı şansını artırmaktadır.¹⁷⁷

¹⁷⁵ EC, *Benchmarking Policies for the Prevention Long-Term Unemployment...*,p.44.

¹⁷⁶ Portugal National Action Plan for Employment 2001, April 2001,p.81.

¹⁷⁷ EC, *Fighting Long-Term Unemployment*, p.56.

3.1.7.1.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Üye Ülkelerde Uygulanan Danışma Hizmeti Örnekleri

Uzun dönemli işsizlere yönelik olarak düzenlenen “Yeniden Başlama” kursları 1-6 hafta süren seminerler olup uzun süre işsiz kalmış insanların kendilerine güvenlerini arttırmayı, iş arama metotları konusunda bilgilendirme ve tavsiyeleri ve kurslara katılanlara uygun meslekleri tanıtmaya ve eğitimi kapsayan kurslardır. Bu kurslar bir çok üye ülkede farklı isimler altında uygulanmaktadır. İngiltere’de “İşsizlik Programı”, Danimarka’da “Yaratıcılık Kursları”, İrlanda’da “İş Arama Kursları” bu programlara örnek olarak verilebilir. Devlet programları dışında sürdürülen kurslara ise Hollanda’daki “Kadın İstihdam Servisi”, Yunanistan’daki “YMCA (Genç Hristiyan Topluluğu)” örnek teşkil eder. Diğer yandan işçi ve işveren sendikaları tarafından düzenlenen işe hazırlama kursları ve danışmanlık hizmetleri Birlik çapında uygulanan diğer politikalar olarak ileri sürülmektedir.

Bu tür kursların ana amacı uzun dönemli işsizlere eğitim seçeneklerini tanıtmaya ve bireylerin güvenlerini arttırmaktır. Programlar, iş arama kabiliyetleri, işverenlerle temas kurma, benzer yaş grubu, benzer ilgileri olan ve benzer sorunları olan insanları bir araya getirme üzerinde yoğunlaşmışlardır.

İngiltere’de 1984’te “iş kulüpleri” pilot çalışma olarak başlatılmıştır. İngiltere’deki iş kulüpleri ABD, Kanada ve Yeni Zellanda’daki yapı dikkate alınarak düzenlenmiştir. Bu kulüpler en çok Hollanda’da etkinliklerini sergileyebilmiş ve başarılı olmuşlardır. Benzeri organizasyonlar Belçika ve Fransa’da iş arama tekniklerine yönelik iki hafta kadar eğitim vermektedirler. Eğitimde bu programlara katılan uzun dönemli işsizlere iş başvurusu yapmada yardımcı olunmaktadır. Programların etkili ve verimli olabilmesi için uzun dönemli işsizlerin düzenli olarak devam etmeleri beklenmektedir.

İngiltere’deki “Leeds Job Club” ve Belçika’daki “Antwerp Job Club” iş kulüplerine örnek olarak gösterilebilir. Söz konusu ülkelerde bu programlar uzun dönemli işsizlere en başarılı ve en ucuz yardım yolları olarak kabul edilmektedir.

Almanya’da uzun dönemli işsizlere yönelik programlardan birisi “Arazi Projeleri”dir. Bu projelerde arazi idaresi ve kilise ortak çalışır ve aile çiftliklerinde uzun dönemli işsizlere iş tecrübesi kazandırmak amaçlanır. Hollanda Projesi’nde olduğu gibi bu projelerde de maaş sübvansiyonları programın önemli bir ayağını

teşkil etmektedir. Yine Almanya’da 1969 yılından beri uygulanan “Employment Promotion Act” programı uzun dönemli işsizlere her üç ayda bir kişisel danışmanlık hizmet vermeyi öngörmektedir.

Belçika’da özellikle Flaman bölgesinde uzun dönemli işsizlere yönelik olarak uygulanan projelerde (Weer-Work Artie) devlet, bireyler adına işverenlerle direkt olarak pazarlığa oturmakta ve özel bir çalışma programı önermektedir. Diğer örneklerde olduğu gibi bu örnekte de danışmanlık hizmetleri temelde uzun dönemli işsizlerin iş hayatına yeniden entegre olmalarını amaçlamaktadır.

Fransa’da uzun dönemli işsizlere yönelik danışmanlık hizmetleri 1980’li yıllarda “Agence National Pour l’Emploi” tarafından yürütülmüştür. Danışmanlık hizmetleri programlarında danışma seansları uzun dönemli işsizlere 4 ay aralıklarla ve 13 ay boyunca verilmiştir. Bu seanslarda işsiz insanlarla yapılan mülakatlar sonucunda işsizlerin sahip oldukları ve geliştirilmeye müsait niteliklere bağlı olarak verilecek eğitim programı da belirlenmektedir.¹⁷⁸

Uzun dönemli işsizlikten en çok etkilenen gruplar arasında kadınlar önemli yer tutmaktadır.¹⁷⁹ AB genelinde özellikle uzun dönemli kadın işsizlere yönelik faaliyet gösteren üç projeden söz edilmektedir. Bu projeler kapsamında daha çok ev sorunları, gelir destekleri ve aile problemleri gibi konularda uzun dönemli işsiz kadınlara danışmanlık hizmetleri verilmektedir. Bu çalışmalara örnek olarak İrlanda’da uzun dönemli işsizler için “Drogheda Resource Center”, Almanya’da “Hannover Unemployed Center” ve İngiltere’deki “Wakfiled Unemployed Center” gösterilebilir. Bu üç kuruluş da sosyal yardım sağlanması hakkında bilgi ve tavsiyelerde bulunmaktadır. Bu kuruluşlara başvuran bir çok uzun dönemli işsizlerin sorunlarına çözüm bulunduğu belirtilmektedir.

Uzun dönemli işsizlere yönelik olarak yürütülen danışmanlık hizmetleri uygulamaları bu politikaların bir çok önemli özelliğini ön plana çıkarmıştır, bu özellikler şu şekilde özetlenebilir;

- Programlar gönüllü olmalıdır. Zorunlu programlar bireylerin istekliliğini ve arzularını kırmakta, ters etki yapmaktadır.

¹⁷⁸ Social Europe, Policy Measures for Combating Long-Term Unemployment..., p.38.

¹⁷⁹ EC, The European Employment Strategy..., p.34.

- Programlar işsizlerin özel hayatlarını dikkate almalı ve kişisel olmalıdır.
- Programlar yardımı hızlı ve etkin bir şekilde sunacak tarzda organize edilmelidir. İnsanlar tavsiye ve yardıma ihtiyaç duyduklarında en kısa zamanda bu programlara ulaşabilmeli ve karar verme işlemi en hızlı bir şekilde yerine getirilmelidir. Randevu için beklemek zaten son derece hassas durumda olan uzun dönemli işsizlerde kızgınlık ve küskünlük yaratır.
- Başvuruda bulunan bireyler gerektiğinde daha uzman kuruluşlara rahatlıkla ulaşabilmelidirler.
- Danışmanlık hizmetlerinden yararlanmak isteyen kişi ile bu hizmeti verecek kişi arasında kültürel, etnik bir yakınlık bulunmalıdır.¹⁸⁰

3.1.8.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Geçici İş Programları

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde uygulanmakta olan çok sayıda geçici iş programı bulunmaktadır. Bu programlar daha çok özel geçici iş acenteleri yoluyla uygulanmaktadır. Fransa Intermediarire, iş havuzları, özel sektör işe yerleştirme acenteleri bu uygulamalara örnek olarak verilebilir. Bu programların başlıcaları resmi sektör iş yaratma programları ve maaş sübvansiyonu ile iş oluşturulan programlarıdır.

AB düzeyinde geçici iş programları örnek çalışmalarına evde iş imkanı sağlayan 6 program ve geçici iş sağlamayı finanse eden kurumları kapsayan 4 program dahil edilmiştir. Evde iş sağlayan geçici iş programları işsizlik ile iş dünyası arasında köprü oluşturmaktadır. Bu yolla uzun dönemli işsizlerin kendilerine güveni sağlanmakta, moralleri düzeltilmekte ve iş dünyasına dahil edilmeleri kolaylaştırılmaktadır. Bunun yanında düşük de olsa belirli bir ücret ödenmesi işsizlik ödenekleri dışında uzun dönemli işsizlerin temel ihtiyaçlarını karşılayacak bir mahiyet taşımaktadır. Diğer programlar yoluyla kişisel sorunlardan dolayı bir yere yerleştirilmesi zor olan uzun dönemli işsizler kar amacı gütmeyen aktivitelerle iş dünyasına hazırlanmaktadır. Bu

¹⁸⁰ EC, *Employment in Europe 1992*, p.184.

yolla da uzun dönemli işsizler hem bir iş sahibi olmakta, hem kişisel sorunlarından uzaklaştırılmakta hem de topluma yararlı birey olma psikolojisini geri kazanmaktadırlar.

AB'nde 10 adet yeniden katılım programı uygulanmaktadır. Bunlardan 4 tanesi Fransa'da "The Arbechtchellef" ve "The Association Social Pourles Jeunes in Luxembourg" uzun dönemli işsizlerin geçici istihdamı ile sürekli istihdam arasında köprü görevi üstlenmektedir. INTEG (Almanya) ve Le Chenelet (Fransa) özel sorunları olan uzun dönemli işsizlere sürekli iş sağlamayı amaçlamaktadır. Hollanda'da iş havuzları EXODO ve İspanya'da Fondation Engrunes yukarıdaki fonksiyonlardan her ikisini de görmektedirler. Yani hem geçici işler yoluyla uzun dönemli işsizleri iş dünyasına ve sürekli istihdam imkanlarına hazırlamakta, hem de özel sorunları olan uzun dönemli işsizler için sürekli istihdam imkanlarını araştırmaktadırlar.

Yeniden entegre olma programları Fransa'da oldukça yaygındır. Geçici iş acentelerinden form alanlara vergilerde imtiyaz sağlanmaktadır. Fransa'da yeniden entegre olma ve geçici iş sağlayan kuruluşlar bir federasyon çatısı altında birleştirilmiş ve adına COORACE denilmiştir. Bu kuruluşların temel amacı uzun dönemli işsizlere temel eğitim verme ve özellikle geçici iş imkanları yoluyla uzun dönemli işsizlerin becerilerini yükseltmektir.¹⁸¹

Hollanda'da kar amacı gütmeyen geçici istihdam acenteleri ulusal START kuruluşu ile koordineli olarak çalışmaktadırlar. Bu kurumlar yukarıda ifade edilen çalışmaların benzerlerini Hollanda'da da yürütmektedirler. Diğer yeniden entegre programları uzun dönemli işsizlerin doğrudan üretim aktivitelerine katılımını sağlamaktadır. Bu çalışmalara örnek olarak el işi üretimi, devletin kiraya verdiği evlerde evle ilgili işler, motosikletle haber-mesaj dağıtım servisleri ve atık maddelerin geri dönüşüm işleri verilebilir.¹⁸²

Hollanda'da 1984'ten sonra "Gençlik Gelişim-İş Programı" isminde bir program yürürlüğe konmuştur. Program 25 yaş altında olup en az iki yıl süredir işsiz olan gençleri hedeflemiştir. Program çerçevesinde uzun dönemli işsizlere kar amacı gütmeyen istihdam acenteleri tarafından geçici bir iş temin edilmiştir. Bu iş haftada 20 ila 32 saat arasında bir çalışmayı öngörmektedir. Program çerçevesinde uzun

¹⁸¹ A.e.,p.86.

¹⁸² Netherlands National Action Plan for Employment 2001,May 2001, p.31.

dönemli işsizleri istihdam eden işverenler normal maaşın %33'ü kadar devlet tarafından sübvansiyon edilmektedirler. Başarılı bir denemeden sonra bu program 1987'de ülkenin her yerinde uygulanma imkanı bulmuştur.¹⁸³ Nisan 1987'de "Genç İnsanlar İçin Geçici Yöresel İstihdam İnsiyatifi" kurulmuştur. Bu program çerçevesinde belediyeler ve yardım organizasyonları uzun dönemli işsizlere geçici iş önerilerinde bulunmanın yanında eğitim faaliyetlerine de yardımcı olmaktadır. Bu program aslında daha sonraki yıllarda uygulamaya sokulan "Gençlik İstihdam Garanti Programı"nın başlangıcını teşkil etmiştir.

Almanya'da uzun dönemli işsizlere yönelik olarak 1984'ten bu yana "Geçici İş Sağlama Programları" uygulanmaktadır. Bu programın üzerinde önemle durduğu konu sosyal değeri olan aktivitelerde veya çevresel veya altyapıya ilişkin aktivitelerde uzun dönemli işsizlere iş yaratmaktır. Program daha çok yerel yönetimler tarafından organize edilmektedir. Bütün işsizlere açık olmakla birlikte programdan yararlanan başlıca grup uzun dönemli işsizlerdir.¹⁸⁴

AB üyesi ülkelerde ulusal istihdam programları çerçevesinde başlatılan projelerden bir çoğu, uzun dönemli işsizleri yetenek ve becerileri bakımından yanlış işlere yerleştirme tehlikesi ile karşı karşıyadır. Böyle bir durum söz konusu olduğunda hedeflenen amaç gerçekleşmez. Bunun yanında iş piyasasının gereksinim duyduğu nitelikteki işgücü de yetiştirilememiş olur. Bu tür kamu programlarının iş yaratma maliyeti genellikle yüksektir. Çünkü bu tür programlar yeniden işe yerleştirme yatırımlarını ve maaş sübvansiyonlarını içermektedir. Dolayısıyla maliyetleri oldukça yükseltir.

Maaş sübvansiyonu uygulamalarının çoğunda amaç işverenleri eğitim ve danışma programlarına katılmış uzun dönemli işsizleri işe almaya teşvik etmektir. Bu programdaki tek sorun işverenin zaten işe alacağı insanları sübvansiyon ederek yeniden işe yerleştirmesi ve sübvansiyon programının bitiminde program çerçevesinde işe alınanları işten çıkartmasıdır. Bu nedenle maaş sübvansiyonu programının seçici olarak uygulanması ve etkin bir şekilde gözetilmesi gerekmektedir. Ayrıca sübvansiyon edilmiş işçileri birkaç ay sonra işten çıkartan işverenlere bir yaptırım uygulanması ve bu işverenlerin cezalandırılması gerekmektedir.

¹⁸³ Social Europe, Policy Measures for Combating Long-Term Unemployment..., p.44.

¹⁸⁴ A.e., p.33.

3.1.10.Uzun Dönemli İşsizlerin Kendi İşlerini ve Kooperatif Kurmalarını Destekleyen Yardımlar

AB üyesi bir çok ülkede uzun dönemli işsizler kooperatifler kurma konusunda teşvik edilmektedir. Örneğin Belçika hükümeti ve Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenen kooperatif projeleri, pazarlama ve çevresel aktiviteler konusunda rehberlik çalışmaları yürütmektedirler. Buna benzer bir dizi kooperatif projesi desteklenmekte ve bunun sonucu olarak hem uzun dönemli işsizlere iş yaratılmakta (bir anlamda uzun dönemli işsizlerin kooperatifler yoluyla kendi işlerini kurmaları sağlanmakta) hem de yatırım ve üretim yoluyla milli hasılaya katkıda bulunmaktadır. Sonuçta bu projeler sayesinde uzun dönemli işsizlerin maddi ve sosyal maliyeti bertaraf edilmekte buna ilaveten kamu harcamaları bakımından negatif bir unsurdan bir artı değer yaratılmaktadır.¹⁸⁵

Uzun dönemli işsizlerin kendi işlerini kurarak bağımsız faaliyet göstermelerini içeren finansal yardımlara yönelik programların en fazla uygulandığı ülkeler İngiltere, Fransa, Yunanistan ve İrlanda'dır. Çoğunlukla işsizlik tazminatı sisteminin bir uzantısı görünümünde olan bu yardımlar bazı ülkelerde (Belçika, İspanya, Lüksemburg, Portekiz gibi) toplam işsizlik tazminatı ya da belli bir süre için sübvansiyon ya da kredi ödenmesi şeklinde uygulamaktadır. Danimarka'da ise kendi işini kurmak isteyen işsizlere, kuracakları işle ilgili özel eğitim imkanı sağlanmaktadır. Bu konuda yapılan uygulamalar sonucu, Fransa'da ve İngiltere'de finansal yardımdan yararlanan kişilerin %50-60'ı faaliyetlerini sürdürebilmişlerdir. Yapılan istatistiklere göre İngiltere'de bu yolla kurulan firma sahiplerinin %15'inin, söz konusu yardım yapılmaksızın bir iş kuramayacakları tespit edilmiştir. İşsiz kesime uygulanan bu tür destekleme politikalarının, işgücü piyasasında oluşturduğu olumlu etkilerin yanı sıra, genel anlamda ticaret ve küçük sanayii de geliştirdiği belirlenmiştir.¹⁸⁶

Kooperatif programları çok sağlıklı ve uygun olmasına rağmen bu programları uygulanabilirliği güçlü ve farklı bir disiplin gerektirir. Ayrıca mali imkanlar bu projelerin hareket alanını sınırlandırmaktadır. Örneğin İspanya'da Barcelona yakınlarında eski mahkumların kurduğu EXODO kooperatif programı maddi imkanları çok kısıtlı olduğu için sınırlı sayıda işsize eğitim ve destek verebilmiştir. Destek verdiği insanların %86'sı

¹⁸⁵ EC, *Employment in Europe 1992*,p.188.

¹⁸⁶ İKV, AT Sosyal Bildirgesi Çerçevesinde Sosyal Politika...,s.70.

uzun dönemli işsizdir. Buna rağmen EXODO toplam gelirinin ancak %10'u kadar sübvansiyonu dört ayrı kaynaktan almaktadır ve bu sübvansiyon kaynakları arasında koordinasyonu tam olarak sağlayamamaktadır. Bu da kuruluşun etkinliğini büyük ölçüde düşürmektedir.¹⁸⁷

Belçika'da LIMBURG cam geri dönüşüm projesi kendi kendini destekleyen bir kooperatif olarak kurulmuş olup sosyal yardım alan uzun dönemli işsizlere sürekli bir iş sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kooperatifin bütün üyeleri uzun dönemli işsiz insanlardır. Bu proje kapsamında çalışan işçilerle mülakat yapıldığında bu insanların hala kendilerini işsiz hissettikleri ve projenin başarısına inanmadıkları ortaya çıkmıştır. Proje uzun dönemli işsizlere iş temin etme bakımından kendi kendini finanse eder durumda olmasına rağmen belirli ölçülerde ulusal mekanizmalar tarafından sübvansiyon edilmektedir.

İtalya'da The Terra Nostra kooperatifi 1978 yılında uzun dönemli işsizler tarafından kurulmuştur. Kooperatif bünyesinde bir otel ve sığır yetiştiren bir besi çiftliği bulunmaktadır. Proje kapsamında yöresel olarak otelcilik ve otel işletmeciliği eğitimi verilmektedir. Bu kooperatif yerleşmiş bir yatırım olarak uzun dönemli işsizlere sosyal imkanlar sunmanın yanında değişik inşaat projeleri yoluyla da iş yaratmaktadır.¹⁸⁸

İngiltere, Gönüllü Projeler Programı (VPP) ile, işsizlere mevcut vasıflarını geliştirmelerini ve bu yolla iş bulmalarını, kendi işlerini kurmalarını ya da formel eğitim ve öğretim programlarına katılmalarını sağlamak amacıyla bir dizi enformel eğitim faaliyeti düzenlemiştir. İngiltere'de ayrıca işsiz kişilerin kendi işlerini kurup başlatmalarına yardımcı olacak Teşebbüs Yardımı Planı bulunmaktadır.¹⁸⁹

3.1.11.Uzun Dönemli İşsizliğin Çözümünde Esnek Çalışma ve Yeni Çalışma Modelleri

Avrupa Birliği'nde işsizliğin geniş boyutlara varması ve işsizlik süresinin her geçen gün uzaması üye ülkeleri iş piyasasının yeniden yapılanması hususunda yeni arayışlara itmiştir. Önceki bölümlerde belirtildiği gibi işsizliğin temel nedenleri arasında rekabet gücü, verimlilik ve büyüme gibi temel faktörlerde yaşanan sıkıntılar yer almaktadır. Bu faktörlerin olumlu bir sürece geçirilmesi gereği tüm üye ülkelerde esneklik konusunu gündeme getirmiştir. İleri sürüldüğüne göre ABD ve Japonya gibi kalkınmış

¹⁸⁷ EC, *Employment in Europe 1992*, p.187.

¹⁸⁸ Italy 2001 National Action Plan for Employment, May 2001, p.44.

¹⁸⁹ Murat, AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı, s.348.

ülkelerde istihdam seviyesinin yüksek, buna karşın işsizlik oranının düşük ve işsizlik süresinin kısa olmasının temel nedeni bu ülkelerde iş piyasasının daha esnek bir yapıya sahip olması, standart dışı istihdam biçimlerinin yaygın olması, işe alma ve işten çıkarma önündeki engellerin daha az olmasıdır.¹⁹⁰

Çalışma hayatında esneklik değişik biçimlerde tanımlanmaktadır. Bir görüşe göre hızla globalleşen dünyada değişen ekonomik ve sosyal şartlara, hızla gelişen teknolojiye ve uluslararası rekabet şartlarına işletmelerin ayak uydurabilmeleri için sosyal tarafların çalışma tür ve koşullarını istedikleri gibi belirleyebilme serbestisidir.¹⁹¹

Seksenli ve doksanlı yıllarda Avrupa'da istihdamın genel durumu ve özellikle uzun dönemli işsizlik bakımından AB düzenli olarak istihdam biçimlerinin esnekleştirilmesini ve pazarın ve sosyal politikanın çeşitli kurumlarının ekonomik koşullara uyum sağlamasını salık vermiştir. Örneğin 19 Aralık 1984 tarihli uzun dönemli işsizlikle mücadele ile ilgili karar yeni istihdam yaratılması ile bağ kurarak işgücü piyasasının esnekleştirilmesinin artırılmasını salık vermiştir.¹⁹²

Avrupa Birliği, 90'lı yılların başlarından itibaren işgücü piyasalarına hakim olan uzun dönemli işsizlik, genç işsizliği, yetersiz istihdam seviyesi ve fırsat eşitsizliği sorunlarını çözmenin çarelerini aramaktadır. Esneklik, AB'de bu problemlerin çözümü için yeni bir istihdam politikası olarak algılanmıştır.¹⁹³ AB'de esneklik arayışları aslında 1970'li yıllardan süregelmiştir. 1970'li yıllardan itibaren yaşanmaya başlayan ekonomik kriz, iktisadi hayatın yeniden yapılanması ihtiyacını gündeme getirmiştir. Buna paralel olarak çalışma hayatında da yeni çalışma şekilleri, yeni düzenlemeler, yeni kavram ve kurumlarla tanışılmıştır. Esnek çalışma şekillerinin yaygınlaşması çalışanlara iş dışında daha fazla zaman kazandırması, işe ve iş yerine bağımlılığı azaltarak kişisel işlere fırsat vermesi, başta kadınlar ve öğrenciler olmak üzere iş dışında yükümlülüğü olanlara imkan sağlamasıyla önem kazanmıştır.¹⁹⁴

¹⁹⁰ EC, *The European Employment Strategy...*, p.29.

¹⁹¹ A.Can Tuncay, "Çalışma Süreleri ve İstihdam Türlerinde Esnekleştirme Semineri", *Çalışma Hayatında Yeni Gelişmeler: Esneklik*, ÇMİS Yayını, Ankara, 1995, s.58.

¹⁹² Erdut, *Avrupa Birliği'nde İstihdam Politikası ve Türkiye*, s.989.

¹⁹³ Oğul Zenginoğlu, "Esneklik ve Sosyal Politika: Avrupa Birliği'nde Uyumsuzların Uyum Arayışı", *TİSK İşveren Dergisi*, Cilt:40,S:6, Mart 2002, s.9.

¹⁹⁴ Mustafa Aykaç, "Esneklik ve Çalışma Hayatı", *İ.Ü.İktisat Fakültesi Mecmuası (Sabahaddin Zaim'e Armağan)*, 1994/B-3 C-1-4, İstanbul 1996, s.121.

Tarihsel bir gelişime sahip olan esnek çalışma, işverenler tarafından her zaman üretimin kolaylaştırılması, maliyet ve rekabet avantajı kazanma amacı olarak gündeme getirilmiş ve de uygulanmıştır. Esneklik uygulamaları, işletmelerin işletmecilik gereği uygulama nedenlerinin yanında daha sonra özellikle gelişmiş ülkelerde işsizlikle mücadele etme amacıyla emek piyasasının esnek hale getirilmesi anlayışının hükümetlerin makro politikaları arasına girmesi ve de hızlı gelişen üretim teknolojisi ile hız kazanmıştır.¹⁹⁵

Esnekliğin işsizlik ve uzun dönemli işsizlik problemine çözüm ve bunun yanında istihdamı artırıcı etkilerini değerlendirmeye imkan tanıyan bir araştırma yapılmıştır. Araştırma, AB üyeleri arasında iş piyasası mevzuatı bakımından en katı kurallara sahip ve sosyal devlet ilkesinin en sıkı uygulayıcısı olarak bilinen Almanya’da yapılmıştır. Araştırma sonuçları Almanya’da işgücü piyasasının esnekleştirilmesini ve bu alanda önemli reformlar yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

AB’de kronikleşen uzun dönemli işsizlikle mücadele için firmalar düzeyinde yeni iş organizasyonlara gidilmeli, çalışma hayatı, öğrenim ve işbaşındaki eğitim arasındaki üçlü ilişkiye önem verilmelidir. Burada esneklik anahtar kavramdır. Ancak çalışana güven vermeyen esneklik işletmelerin rekabet gücünü azaltabilir. Güvenli esneklik (flexisecurity) uygulamalarına gidilmelidir. İş saatlerinde esneklik dikkatle organize edilirse yeni iş imkanları yaratabilir. Avrupa düzeyinde çalışanların yaklaşık %50’si atipik işlerde çalışmaktadır. Esneklik her ne kadar ulusal düzeyde uygulanıyorsa da bunu Avrupa çapında yaymak gerekmektedir. Burada sosyal tarafların katılımları ve sorumluluk almaları şarttır. Esnek çalışma modellerinin kabulü yeni iş imkanları yaratılmasında esnek emeklilik programlarının kabulünü gerekli kılmaktadır. Esnek çalışma modelleri için sosyal güvenlik programlarının re-organizasyonu da gereklidir.¹⁹⁶

Teknolojik gelişmeler, uluslararası rekabet ve yaygın işsizlik çalışma sürelerini ve çalışma biçimlerini yetersiz hale getirmiştir. Çalışma sürelerinde esneklik arayışlarının nedenleri başlıca dört başlıkta toplamak mümkündür:

¹⁹⁵ Recai Başkan, “Çalışma Barışı ve Esneklik Tartışmalarında Farklı Bir Yaklaşım”, MESS Mercek, Temmuz 1999., s.25.

¹⁹⁶ A.Can Tuncay, ÇMİS; Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, Ölüdeniz – Fethiye, 16-19 Mayıs 1997, ÇMİS Yayını, Ankara, 1997, s.128.

- İşsizliğin azaltılması ve istihdamın teşviki,
- İşletmelerin rekabet gücünün korunması ve artırılması,
- Çalışanlara zamanlarını diledikleri gibi düzenleme imkanının tanınması,
- Teknolojik gelişmeler ve bunların endüstriye uygulanması.¹⁹⁷

Esneklik hem çalışma sürelerinde hem de istihdam türlerinde uygulama alanı bulan geniş perspektifli bir kavramdır. Sonuçta her iki durumda temel amaçlar arasında başta işsizliğin ve işsizlik süresinin düşürülmesi olmak üzere firmaların rekabet gücünün yükseltilmesi, teknolojik gelişmelere uyum sağlanması, istihdam seviyesinin yükseltilmesi gibi unsurlar yer almaktadır. Genel bir değerlendirme yapıldığında Avrupa Birliği ülkelerinde 1980’li yıllardan günümüze kadar çalışma hayatında yapılan reformlar sonucunda hayata geçirilen esneklik uygulamaları daha çok iş sürelerinde ve atipik ya da standart dışı istihdam biçimlerinin uygulanması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bilindiği gibi Avrupa Birliği’nde istihdam politikasının işleyişine ilişkin uygulamalar “ikame etme ilkesi” gereği üye ülkelerin insiyatifine bırakılmaktadır. Bu anlamda uzun dönemli işsizliğin önlenmesi politikaları kapsamında üye ülkelerin uyguladığı esneklik çalışmaları da farklılık arz etmektedir. Aşağıda üye ülkeler tarafından uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda üye ülkelerin hayata geçirdikleri esneklik uygulamalarına yer verilecektir.

3.11.1.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede AB Ülkelerinde Esneklik Uygulamaları

İş süresinin düzenlenmesi konusu Avrupa Konseyi tarafından son yirmi yılda kabul edilen işsizlikle mücadeleye çeşitli ve birbirini izleyen ilişkin kararlarda geri dönüş biçiminde yinelenmiştir. Çalışma hacminin özellikle yıllık temelde azaltılması işten çıkarmaları önlemeye ve işe alımları kolaylaştırmaya yardım edebileceği düşüncesi benimsenmiştir. İş süresinin yeniden düzenlenmesi ve kısaltılması önlemleri işgücü piyasasında esneklik sağlama olanağı tanıyan unsurlar olarak genellikle sunulmuştur. Çoğu zaman işin yeniden organizasyonu kavramı işin paylaşılmasına bağlı düşünülmüştür.¹⁹⁸

Uzun yıllar Avrupa Sosyal Modeli ve onun içerdiği çeşitli aşırılıklar ve katılıklar içinde yaşayan Avrupa ülkeleri küresel çağda rekabet gücü kazanmanın ve işsizliği

¹⁹⁷ Tuncay, Çalışma Süreleri ve İstihdam Türlerinde Esnekleştirme...,s.59.

¹⁹⁸ Erdut, Avrupa Birliği’nde İstihdam Politikası ve Türkiye,s.992.

azaltmanın başta gelen yollarından birinin çalışma hayatına esneklik kazandırmak olduğunu daha iyi kavramaktadırlar. Bu anlayış çerçevesinde hemen hemen bütün AB üyesi ülkelerde esneklik unsurları içeren çalışma yasalarının yürürlüğe konduğu ya da bu yolda çalışmalar yapıldığı görülmektedir.

Almanya’da işsizlikle mücadele amacıyla Çalışma Paketi tarafından 1998’de kurulan “Benchmarking Araştırma Grubu”nun gerçekleştirdiği araştırmanın geniş yankıları olmuştur. 1999 yılında aralarında Almanya’nın da bulunduğu seçilmiş 18 OECD ülkesini kıyaslayarak ücret oluşumundan eğitim sistemine uzanan bir konu yelpazesi içinde, Almanya iş piyasası için veriler elde etmekle görevlendirilen çalışma grubu, ortaya koyduğu sonuçlar ve önerilerle Almanya’nın kıyaslamada geride kaldığını vurgulamakta, bir dizi zorunlu ve acil reform önerisinde bulunmaktadır. Önerilerin başında Alman iş piyasasının esnekleştirilmesi gereğinden söz edilmekte, sosyal korumalı iş sahibi “içeridekiler” ile işsiz “dışarıdakiler” arasındaki bölünmüşlüğe dikkat çekmektedir. Bunun giderilmesi için yaşam boyu eğitim, işveren üzerindeki yasal mali yüklerin azaltılması, daha aktif istihdam politikaları, çalışanların sermaye ve kar ortaklığı gibi öneriler yanında , Almanya için birer tabu niteliğindeki edimlere de değinilerek, gereğinden fazla iş güvencesi sağlayan düzenlemelerin gevşetilmesi ve çalışma zamanlarında liberalleşme gereği önemle vurgulanmaktadır. İş güvencesi düzenlemelerinin katılığına ilişkin kıyaslamada 18 ülke arasında dördüncü sırada yer alan Almanya için Benchmarking Grubu’nun değerlendirmesi aynen şöyledir: “Almanya diğer ülkelere kıyasla oldukça katı iş güvencesi düzenlemelerine sahiptir. Bu durum, yeni istihdam yaratmayı engelleyen ve işsizlerin beklenen işsizlik süresini uzatan bir unsurdur”.¹⁹⁹

Almanya’da 16 Ağustos 2002’de açıklanan işgücü ile ilgili “Hartz Raporu” işgücü piyasasına esneklik kazandıracak çok sayıda öneriye yer vermektedir. Raporda iş merkezlerinin kurulması, Federal Çalışma Ofisi’nin yeniden yapılandırılması, geçici çalışmaya ilişkin kuralların esnekleştirilmesi ve ülkenin başka bölgelerinde iş kabul etmeyen işçilerin işsizlik ödeneklerinde kesinti yapılması öngörülmektedir.²⁰⁰

1998 yılı verilerine göre AB’ne aday ülkelerde 1425 saat (Hollanda) ile 1940 saat (Yunanistan) arasında değişen yıllık iş süreleri geçerli olup, AB ortalaması 1660

¹⁹⁹ Mustafa Yaşar Tınar “İşsizlik ve Esneklik Ekseninde İş Güvencesi”, *TİSK İşveren Dergisi*, C:XL, S:6, Mart 2002, s.27.

²⁰⁰ TİSK, “Almanya’da İşgücü Piyasası Reformu”, *TİSK İşveren Dergisi*, C:XL, S:11, Ağustos 2002, s.31.

saattir. İş süresi önemli yeniliklere konu oluşturmakta ve hem daha fazla esneklik hem de mesleki yaşam, aile yaşamı ve boş zaman arasında yeni eklemlenmelere bağlı olarak çeşitlenmektedir. Bu çeşitlenme bağlamında en belirgin gelişme kısmi dönemli çalışmaya ilişkindir. Gerçekten 1998 yılında kısmi dönemli çalışma erkeklerde %6, kadınlarda %30'dan fazla artmıştır. Bu anlamda haftalık iş süresinin kısaltılmasına ilişkin özellikle Fransa'da sağlanan 35 saatlik yasal süreye geçişle birlikte tartışmalar sürmektedir.²⁰¹

İtalya'da hükümet, 1970'lerden kalma "Statuto del Lavoratori (İşçilerin Statüsü)" yasasının değiştirilmesini de içeren bir dizi işgücü piyasası reformu başlatmıştır. Bu yasanın 18. maddesine göre, işçiler ancak geçerli bir nedenle işten çıkartılabilir; geçersiz nedenle işten çıkartılan işçinin işe iadesi gerekmektedir. Getirilen reformla söz konusu madde şu üç durum için askıya alınabilmektedir:

- Şirketlerin kayıt dışı sektörden çıkarak kayıt altına girmeleri durumlarında,
- İlave istihdam sağlayarak işçi sayısı 15'i aşacak şirketler için,
- Güney İtalya'daki yüksek işsizlik bölgelerinden işçilerin belirli dönemli hizmet sözleşmelerinden belirsiz dönemli sözleşmelere geçilmesi durumlarında.²⁰²

Aylar süren müzakerelerden sonra İtalya'da hükümet, işçi ve işveren kesimleri 5 Temmuz 2002'de uzlaşmaya vararak "İtalya İçin Anlaşma" başlıklı kararları imzalamışlardır. Uzlaşma üç temele dayanmaktadır. Bunlardan birincisi çalışma hayatında esnekliğin sağlanması, ikincisi sosyal haklara (özellikle işsizlik sigortası ödeneklerine) ilişkin kapsamın yeniden düzenlenmesi ve üçüncüsü gelir vergisinin ve işletmeler üzerindeki vergi yükünün azaltılmasıdır. Bu uzlaşmanın İtalya çalışma hayatında son 30 yılın en büyük reformu olduğu belirtilmektedir.

İş gücü piyasasında esneklik sağlayan bu yasa değişikliğinin özellikle genç işsizlere ve uzun dönemli işsizlere yeni iş imkanları yaratacağı beklenmektedir.²⁰³

Finlandiya'da "Yeni İstihdam Sözleşmeleri" yasası 1 Haziran 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yeni yasa bir hizmet akdinin işveren tarafından geçersiz nedenle feshi durumunda ödenecek tazminata ilişkin yeni düzenlemeler getirmektedir. Söz

²⁰¹ Erdut, 'Avrupa Birliği'nde İstihdam Politikası ve Türkiye,s.983.

²⁰² TİSK, "Avrupa Ülkeleri Çalışma Hayatında Esneklik Peşinde", TİSK İşveren Dergisi, C:XL,S:6, Mart 2002, s.35.

²⁰³ TİSK, "İtalya İçin Anlaşma İmzalandı", TİSK İşveren Dergisi, C:XL,S.11, Ağustos 2002,s.31.

konusu düzenleme ile asgari üç aylık tazminat süresi azaltılmış ve mahkeme tarafından belirli nedenlerle bu sürenin altına inilebilmesi öngörülmüştür.

İspanya’da 1997 yılında yapılan reformla işgücü piyasasına esneklik sağlanmaya çalışılmıştır. Esneklik uygulamaları ile uzun dönemli işsizliği azaltmayı ve istihdam yaratma gücünü yükseltmeyi amaçlaya bu reform bir yandan belirli dönemli hizmet akitleriyle ilgili kuralları biraz sıkılaştırırken, öte yandan çok fazla işsizliğe maruz kalan ve zayıf istihdam durumları olan (gençler, yaşlılar, uzun dönemli işsizler) kişiler için düşük işten ayrılma tazminatlı daimi sözleşme yapma özelliğini getirmiştir. Bu yeni sözleşme imkanı, işverenler tarafından çok olumlu karşılanmış, 1998 ve 1999’da bu yeni sözleşme kapsamında çalışanların kümülatif sayısı tüm çalışanların %5.5’ine ulaşmıştır. Bu durumun İspanya’da topyekün istihdam getirisini desteklediğine ve özellikle genç ve uzun dönemli işsizler için iş yaratma imkanını güçlendirdiğine şüphe yoktur.²⁰⁴

Hollanda, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi bakımından AB üyeleri arasında en başarılı ülkelerden birisidir. Endüstri ilişkilerinde uzlaşmaya dayalı bir sistem oluşturan Hollanda, part-time istihdamda dünya şampiyonudur. Part-time istihdam, daha fazla kişinin istihdam edilmesinin, fakat aynı zamanda bir üretim faktörü olarak işgücünün esnekliğinin artırılmasının bir aracı olmuştur. Bu konuda diğer bir husus da, geçici işlere imkan tanınmasıdır. Hollanda işgücü piyasasının esnekleştirilmesine yönelik olarak ücretler ile sosyal güvenlik yardımları arasındaki farkın artırılması, brüt ve net ücret arasındaki farkın azaltılması, sübvansiyonlar ve vergi yardımları yoluyla işgücü piyasasında maliyetlerin azaltılması gibi tedbirler almıştır. Ayrıca esnek çalışma mevzuatı konusunda geçici istihdam bürolarının faaliyet göstermek için izin alma şartı kaldırılmıştır. Öte yandan, Esneklik ve Güvence Yasası (1999) ile geçici istihdamda maksimum süre 6 aydan 3 yıla çıkartılmıştır. Ayrıca bu yasa ile geçici istihdam edilen işçilerin statüsü iyileştirilmiş; bazı hallerde asgari ücret ödenmesi, geçici istihdam edilen işçinin aynı işverenle birbirini takip eden üç sözleşme imzalaması halinde daimi sözleşmeye hak kazanması gibi düzenlemelere gidilmiştir.²⁰⁵

Fransa’da 1997 yılı sonlarında keskin bir biçimde artan işsizlik oran ve süreleri yetkilileri yeni arayışlara itmiştir. Çözüm olarak iş piyasasındaki katılıkların

²⁰⁴ TİSK, OECD Ülkelerinde İşgücü Piyasası Alanındaki Son Gelişmeler ve Yapısal Reformlar, TİSK Yayını, Ankara, 2000, s.14.

²⁰⁵ TİSK, Hollanda’da Sosyal Diyalog Mucizesi: Lale Modelinin Esasları, İşveren Dergisi Eki, Haziran 2002, s.5.

giderilmesi ve daha esnek bir işgücü piyasası oluşturma yönünde olmuştur. Bu çözümün ilk örnekleri işveren kesiminin yoğun itirazlarına rağmen hükümetin haftalık iş süresini kısaltma yönünde yapmış olduğu girişimlerdir. Hali hazırda 39 saat olan haftalık çalışma saati 35 saate indirilmektedir. “Kısa İş Haftası” olarak adlandırılan programın temel amacı esnek çalışma yoluyla mevcut işlerin paylaşılmasını ve işsizlik oran ve sürelerinin düşürülmesidir.

3.1.12.İstihdam Maliyetlerinin Düşürülmesi

Bir çok AB ülkesi, bazı özel grupların işgücü maliyetini düşürmek için işveren sosyal güvenlik katkı paylarında indirimde giderek tedbir almıştır. Bu tür uygulamalar 1993’ten beri Fransa ve Belçika’da, 1996’dan beri Hollanda’da yoğun bir şekilde uygulanmaktadır. Hollanda 1999’da asgari ücretle çalışanların toplam işgücü maliyetlerini %12-13’e kadar azaltmıştır. Fransa’da 1/4, Belçika’da 1/5 ve Hollanda’da 1/6 olmak üzere tüm çalışanların büyük bir bölümü bu program kapsamına alınmıştır. Fransız planının kapsamı, işletmelerin haftada 35 saatlik çalışma süresini benimsemelerini cesaretlendirmek amacıyla 1999 yılında, çalışanların kazançlarını asgari ücretin 1.8 katına kadar karşılayacak şekilde genişletmiş ve indirim oranlarını yükseltmiştir. İngiltere de 1999 yılında düşük ücretlerdeki işveren katkı oranlarını azaltmıştır.²⁰⁶

OECD ülkeleri arasında yapılan bir araştırma bir çok sosyal nitelikli harcamanın işçi ve işveren tarafından ödenen sosyal güvenlik katkılarıyla finanse edildiği ifade edilmektedir. Bu durumun işgücü maliyetleri üzerinde yarattığı olumsuz etki nedeniyle özellikle kısa vadede istihdam seviyesinin düştüğü, işsizlik oranlarının ve işsizlik süresinin yükseldiği tespit edilmiştir. Bu nedenle söz konusu harcamaların ücretler üzerinden yapılan kesintiler yerine diğer vergi kaynakları ile karşılanmasının istihdam üzerindeki olumsuz etkileri azaltacağı savunulmaktadır.

AT Komisyonu ücret dışı işgücü maliyetlerinin bir çok ülkede, özellikle İspanya, Yunanistan ve İtalya’da işsizliği arttırdığına ve kayıt dışı istihdamın büyümesine neden olduğuna işaret etmektedir.

UNICE işgücü maliyetlerinin işsizlik üzerindeki etkilerinin asgariye indirgenmesi amacıyla aşağıdaki tedbirlerin alınması gerektiğini ifade etmektedir:

²⁰⁶ TİSK, OECD Ülkelerinde İşgücü Piyasası Alanındaki Son Gelişmeler..., s.12.

- Mali düzenlemeler ve sosyal güvenlikle ilgili yasalar, işletmelerin ücret dışı işgücü maliyetlerini azaltmak amacıyla gözden geçirilmeli; ancak bu düzenlemeler part-time ya da diğer esnek çalışma türleri aleyhine olmamalıdır.
- Mali düzenlemeler ve sosyal güvenliğe ilişkin yasalar, gençlerin istihdamının artırılması ve uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda teşvikler getirmelidir.
- Enformel sektörün çekiciliğini azaltacak tedbirler alınmalıdır.
- Sosyal güvenlik sistemlerindeki farklılıklar, ülkeler arasında işgücü hareketliliğini (mobilitesini) engellememelidir.²⁰⁷

İşgücü piyasasında diğer değişikliklere paralel bir tedbir olarak İspanya ve İtalya'da işveren sosyal güvenlik katkıları azaltılmıştır. 1997 İspanyol reformuyla getirilen yeni daimi sözleşmelerin yaygınlaşmasını özendirmek amacıyla bu sözleşmelere bağlı çalışanların işveren sosyal güvenlik katkıları geçici olarak iki yıl için indirilmiş, daha sonra bu süre üç yıla uzatılmıştır.

İtalya'da 1997 reformu, atipik çalışanların toplam işgücü maliyetlerinde %15'den fazla indirimler uygulayarak bu sözleşmelerin bazı kategorileri için işveren katkı oranlarını üçte ikiye kadar düşürmüştür.

Fransa hükümeti işverenler üzerindeki sosyal yüklerin hafifletilmesi üzerinde yoğun bir çalışma başlatmıştır. Bu kapsamda hükümet, asgari ücretin 1.5 katına kadar kazanç elde eden çalışanlar için işverenler tarafından ödenen sosyal güvenlik katkılarını aşamalı olarak üstlenmeyi planlamaktadır. Ayrıca hükümet, geçici bir süre için de olsa işverenlerin yeni istihdam ettikleri personelin sosyal güvenlik primlerinden muaf tutulmalarını öngörmektedir. Bunun yanında işsizliğin giderilmesi ve ekonomik canlanmanın sağlanması amacıyla vergi dilimlerinin ve oranlarının düşürülmesi de planlanmaktadır.

Belçika hükümeti, ihracata dayalı sektörlerde milli enerji vergisini uygulamaya koyarak, karşılığında işverenlerin sosyal güvenlik katkılarını azaltmayı planlamaktadır.²⁰⁸

İngiltere, düşük ücret dışı işgücü maliyetleri ve daha esnek çalışma yasaları yoluyla uzun dönemli işsizlik oranlarını düşürme konusunda başarılı olduğunu ispat etmiştir. Bu ülkede ücret dışı işgücü maliyetlerinin düşük olması kısmi zamanlı (part-time) çalışma imkanlarının artırılması bakımından önemli bir rol oynamaktadır. Bunun yanında

²⁰⁷ TİSK, OECD Ülkelerinde İşsizliğin Önlenmesi Konusundaki Yeni Yaklaşımlar..., s.14.

²⁰⁸ A.e., s.20.

İngiltere’de istihdam imkanlarının artırılması bakımından düşük istihdam vergilerinin yanı sıra kolay işe alma ve işten çıkarma imkanlarının da önemine işaret edilmektedir.

3.1.13.Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Devlet Sübvansiyoları ve Çalışma Karşılığı Vergi İndirimleri

Bir çok AB ülkesinde düşük ücretleri takviye amacıyla işbaşı ödemeleri ya da vergi indirimleri sistemleri getirilerek ya da var olan düzenlemeleri genişleterek düşük verimlilikle çalışan işçilerin istihdamını özendirme girişimlerinde bulunmuştur.

İngiltere 1999’da “Çalışan Aileler Vergi Kredisi” sistemini getirerek, mali desteği arttırmıştır. İrlanda’da istihdamı teşvik amacıyla “Aile Ek Gelir Planı”ndaki gelir yardımını arttırmıştır. Belçika, Finlandiya, İtalya ve Hollanda’da çocuk bakım masrafları için gelir vergisi kredisi ve/veya vergi indirimi sağlamış ya da arttırılmıştır.²⁰⁹ İngiltere’de yürürlüğe konulan “İşsizlik Programı” çerçevesinde özel sektörde uzun dönemli genç işsizleri istihdam eden firmalara aldıkları her genç işçi başına haftada 60 Sterlin devlet desteği sağlanmaktadır. Öte yandan 25 yaşın üzerindeki uzun dönemli işsizleri istihdam eden işletmelere işçi başına haftada 75 Sterlin ödenmesi öngörülmektedir. Ancak bu ödemenin gerçekleştirilmesi için teklif edilen işin en az iki yıllık olması gerekmektedir. Programın bir diğer yönü de bu konuda işbirliğine yanaşmayan işsizlerin çeşitli yaptırımlarla cezalandırılmasıdır. Buna göre bu kişilere yapılan işsizlik, kira, sağlık yardımları gösterilen işe gitmemeleri halinde %50 azaltılacaktır.²¹⁰

Hollanda’da “İş Dünyasına Entegre Olma Programı” uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenlere devlet sübvansiyonu verilmesini kapsamaktadır. Bu program çerçevesinde işverenlerin 12 ve daha fazla işsiz kalmış kişileri istihdam etmeleri durumunda 6 ay boyunca her ay için 1000 Gulden tutarında sübvansiyon edilmektedir. Hollanda’da uygulanan diğer bir program “Uzun Dönemli İşsizler İçin Program” dır. Bu program çerçevesinde ise işverenlerin uzun dönemli bir işsizi istihdam etmeleri durumunda belli bir süre için sosyal güvenlik vergilerinden muaf tutulmaktadır. (Bu vergilerin maaşın yaklaşık %20’si tutarında olduğu belirtilmektedir). Anlaşma haftada 15 saatlik bir çalışma süresini kapsamaktadır. Bu programa üç yılı aşkın süredir işsiz

²⁰⁹ TISK, OECD Ülkelerinde İşgücü Piyasası Alanındaki Son Gelişmeler...,s.13.

²¹⁰ Ekin, Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, s.344.

olan 21 yaşın üstündeki uzun dönemli işsizler dahil edilmektedir.²¹¹ Hollanda’da çalışmak, işsizler için daha çekici bir hale getirilmiştir. Uzun dönemli işsizleri istihdamında işverenin ödediğı asgari ücretlerde hiçbir kesinti yapılmamakta ve hatta ücretin belli bir bölümü devlet tarafından ödenmektedir.

İspanya’da işsizliğin yoğun olduğu, az gelişmiş bölgelerde çalışmayı kabul eden işsizlere devlet tarafından taşınma ve kira yardımı yapılmaktadır. Ayrıca İş Kurumu, işsizken iş bulan 52 yaşını aşmış çalışanların ücretinin yarısını işveren adına ödemektedir.²¹²

Belçika’da 1984 öncesi uzun dönemli işsizlere yönelik olarak uygulanan programlardan birisi “İş-Yap” projesidir. Bu proje ekonominin yapısındaki değişiklikler dolayısıyla işsiz kalanlara yardım etmeyi amaçlamıştır. Projenin kapsamını 2 yıl ve daha uzun süredir işsiz olan 40 yaş ve üstü düşük gelirli kişiler teşkil etmektedir. İş-Yap projesinin temel dayanağını ise proje kapsamına alınan uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenlerin sübvansesi edilmesi oluşturmaktadır. Belçika’da ayrıca “Ekstra İş Yaratımını Teşvik Programı” 1982’de uygulamaya sokulmuştur. Programın 1986 yılında tamamlanması planlanmıştır. Bu programa göre uzun dönemli işsizleri ekstra olarak istihdam işverenlerin ulusal sigorta katkıları azaltılacaktır. Yani bu program da bir anlamda sübvansiyon politikalarına dayanmaktadır. Ancak programın başarısı hususunda net değerlendirmeler mevcut değildir.²¹³ Belçika’da 1984 öncesi uygulanan istihdam tedbirlerine 1984 yılından sonra da devam edilmiştir. 1985 yılından itibaren uzun dönemli işsizler için iş teşviki amaçlı iki ek tedbir daha uygulamaya sokulmuştur. Bunlardan birincisi 1986’nın sonlarına doğru uygulanmaya başlayan “Para Yardımı Sözleşmeli İşçiler Planı”dır. Bu plan yerel yönetimlere kayıtlı uzun dönemli işsizleri ticari olmaya aktivitelerde görevlendirme (istihdam etme) yetkisi tanımaktadır. Buna göre en az 6 aydır işsiz olanlar, 40 yaşın üstü düşük gelirli gruplar ve en az 6 ay ek işsizlik yardımı alanlar yerel yönetimlerce kar amacı olamayan sosyal hizmetlerde çalıştırılacaktır. Bu plan kapsamında yerel yönetimlere devlet tarafından her sene yaklaşık 40.000 Belçika Frangı ödeme yapıldığı, bunun yanında sosyal güvenlik

²¹¹ Social Europe, Policy Measures for Combating Long-Term Unemployment..., p.44.

²¹² TİSK, “İspanya İşsizlik Sigortasında Reforma Gidiyor”, TİSK İşveren Dergisi, Cilt:40, S:10, Temmuz 2002, s.30.

²¹³ Social Europe, Policy Measures for Combating Long-Term Unemployment..., p.21.

kesintilerinde muafiyetler uygulandığı ileri sürülmektedir. 1987’de uygulamaya sokulan ikinci tedbir uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenlerin sosyal güvenlik katkılarının belirli ölçülerde azaltılmasını öngörmektedir. Bu program aşağıdaki niteliklere sahip olan kişileri işe alan bütün işverenlere açık tutulmuştur:

- En az bir yıldır işsiz olan 18-25 yaş arasındaki uzun dönemli genç işsizler,
- İşsizlik kayıtlarında en az iki yıldır işsiz görünen herkes,
- En az 6 aydır ek para yardımı alanlar ve iş arayanlar.

Devlet sübvansiyonları sadece uzun dönemli işsizlere direkt para yardımlarını ya da uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenleri parasal argümanlarla desteklemekten ibaret değildir. Uzun dönemli işsizlerin kendi işlerini kurmaları esnasında karşılaşılabilecekleri riskleri bertaraf edecek ödemeler de sübvansiyon kapsamında değerlendirilmektedir. Bu tür programlarda kendi işini kurmak isteyen uzun dönemli işsizlere ya bu işlemler için gereken giderlerin devletçe karşılanması ya da yatırım risklerinin telafi edilmesi amacıyla parasal destekler sağlanmaktadır. Bu tür programlar 1984 sonrasında Danimarka’da uygulanmıştır.

Almanya’da 1984’ten bu yana yaşlı uzun dönemli işsizlere yönelik “İleri Yaşlarda Çalışanlara Maaş Sübvansiyonu” programı uygulanmaktadır. Bu program kapsamında 55 yaşın üzerindeki uzun dönemli işsizlere ödemelerde bulunmaktadır. Sübvansiyon standart maaşın %70’i kadardır ve 5 yıllık bir süre için ödenmektedir. Sübvansiyon miktarı ilk yıldan itibaren gittikçe azaltılmaktadır. 1987 yılında sübvansiyondan yararlanmak için gerekli olan yaş sınırı 55’ten 50’ye indirilmiştir.

Uzun dönemli işsizlere yönelik devlet sübvansiyonlarını uygulayan ilk AB ülkesi Fransa’dır. Bu anlamda dikkate değer ilk program 1979 yılında başlatılmıştır. Bu program kapsamında uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenlere belirli koşullar altında 8000 Fransız Frangı önerilmiştir. Ancak organizasyon hataları nedeniyle bu programın başarıya ulaştığı söylenemez. 1985’ten sonra da devlet işverenlere doğrudan sübvansiyon sağlamıştır. Bu sübvansiyonlardan uzun dönemli işsizleri kısmi dönemli (part-time) istihdam eden işverenler yararlanmaktadır. Sübvansiyon miktarı Fransa’da işsizlik yardımının en üst sınırı olan 6.000 Fransız Frangı kadardır ve bu miktar daha sonraları 3000 Fransız Frangına düşürülmüştür. 1987’den sonra programın etkinliğini yitirdiği belirtilmektedir.²¹⁴

²¹⁴ A.e.,p.39.

3.1.14.İşsizlik Yardım Sistemlerinin Yeniden Düzenlenmesi

AB üyesi ülkelerde işsizlik sigortası, malütlük aylığı, hastalık yardımı ve erken emeklilikle ilgili düzenlemeler şeklindeki sosyal koruma sistemlerinin bireylerin yeniden işgücü piyasasına katılımları üzerinde olumsuz etki yapmaktadır. Bu nedenle bireylerin işgücü piyasasından tamamen ayrılma yaşı sürekli olarak düşmekte ve işsizlik yardımlarından yararlanma süresi uzamaktadır. Bireylere işsizliğe karşı temel bir gelir desteğinin sağlanması iş arama isteğini kırmakta böylelikle işsizlik süresi uzamakta ve uzun dönemli işsizlik yoğun bir şekilde etkisini sürdürmektedir.

AB Komisyonu tarafından yüksek düzeydeki uzun dönemli işsizlik oranının düşürülmesi için politikalar geliştirmek üzere hazırlanan planda işsizlik sigortası, işsizlik yardımı gibi politikalar yerine mesleki eğitim, yeniden eğitim, istihdam danışmanlığı hizmetlerinin geliştirilmesi şeklinde aktif işgücü piyasası politikalarının izlenmesi gerektiği belirtilmektedir. İşsizlik sigortası, aile yardımları gibi sosyal yardımlar bireyleri işsiz kalmaya teşvik ettiğinden bu tür düzenlemelerin gözden geçirilmesi öngörülmektedir. Bu husus, sadece sosyal güvenlik harcamalarının kontrol altına alınması bakımından değil, aynı zamanda insangücü potansiyelindeki kayıpların önlenmesi açısından da önem taşımaktadır. Bu tür yardımların azaltılarak daha fazla çaba ve kaynağın bireylerin işgücü piyasasında aktif olmalarının ya da gelir getiren faaliyetlerde bulunmalarının teşvikine yönlendirilmesi gerektiği fikri benimsenmektedir.²¹⁵ Bu anlamda işsizlik yardımları konusunda özetle şu hususlara yer verilmesi gerektiği ifade edilmektedir.²¹⁶

- İşsizlik sigortası ve yardımları işsiz kimseler ve aileler için belirli bir süre mali destek sağlamalıdır. Ancak temelde bireyler aktif olarak iş aramaya teşvik edilmeli, çalışma ödüllendirilmelidir.
- İşsizlik yardımları, çalışma ile elde edilebilecek normal gelirden önemli ölçüde düşük tutulmalıdır.
- İşsizlik yardımları, bireyleri aktif olarak iş aramaya ve çalışmaya teşvik etmek amacıyla belirli bir süreden sonra azaltılmalıdır.

²¹⁵ TISK,OECD Ülkelerinde İşsizliğin Önlenmesi Konusundaki Yeni Yaklaşımlar...,s.19.

²¹⁶ EC, Implementing The European Employment Strategy..., p.117.

- İşsiz bireylerin kamu istihdam kurumları tarafından teklif edilen uygun bir işi kabul etmemeleri durumunda kurum, sağlanan yardımları azaltma ya da durdurma imkanlarına sahip olmalıdır.
- Aktif işgücü piyasası politikalarına (örneğin eğitim programlarına) katılmayı reddeden bireylere sağlanan yardımlar azaltılmalı ya da durdurulmalıdır.
- Uzun dönemli işsizler için sosyal çalışma programlarının uygulandığı ülkelerde, işsizler çalışma hayatı ile bağlarının kopmaması amacıyla bu tür programlara katılmakla yükümlü tutulmalı; her zaman için düzenli bir işe girme imkanı tanınmalı; sağlanan ücret düzenli bir işte sağlanacak ücretten düşük, ancak işsizlik yardımlarından yüksek olmalıdır.

AB’de işsizlik yardımının süresi ve cömertliği 1990’lar boyunca değişmemekle birlikte, bir çok üye ülkede işsizlik yardımlarını hakediş şartlarının zorlaştırılmasına bunun daha titiz bir biçimde uygulanmasına doğru bir trende geçildiği görülmektedir. Uzun dönemli işsizliği azaltmada başarılı olan bazı AB ülkeleri bu alanda aşağıdaki tedbirleri almışlardır:

İngiltere’de işsizlik yardımı hakediş şartları giderek zorlaştırılmıştır. Örneğin 1994’te hak kazanma kriterlerinin daha sıkı uygulanması yaptırımlarda keskin bir yükselişe yol açmış ve 1996’da yeni bir yasal çerçeve yürürlüğe konmuştur. 1998’deki yeni uygulama bazı gruplar için kamu istihdam kurumlarıyla temas zorunluluğu getirmiştir.

Danimarka’da, daha önce yapılan işe benzememesi nedeniyle, önerilen işi reddetme süresi giderek azaltılmış, uzun süredir işsiz kişilerin iş piyasası programlarına başvuruları yaygınlaştırılmış ve bunların kabulü zorunlu hale getirilmiştir. İşsizlik yardımı uygunluk kriterlerine çok daha fazla önem verilmiş ve bu kriterlerin karşılanmadığı durumlarda yaptırım uygulanması kesinleştirilmiştir. Danimarka, 1990’lı yılların başlarında işgücü piyasasına yönelik reformlarını yoğunlaştırmıştır. Reformlar en çok, işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının zorlaştırılması ve çalışmanın teşvik edilmesini öngören tedbirlerle, işsizlik sigortasının olumsuz etkilerinin giderilmesine yönelik olmuştur. Ödenekten yararlanma süresinin genç işsizler için önemli ölçüde azaltılması sonucu bu grup için işsizlik oranı %13’ten %5’e inmiştir.²¹⁷

²¹⁷ Esra Belen, “Gelişmiş Ülkelerde İşgücü Piyasası Reformları”, **TİSK İşveren Dergisi**, C:XXXVII, S.6, Mart 2000,s.22.

Hollanda’da yetkililer, uygun iş ve iş programı önerilerini kabul etmemeye karşı yaptırım geliştirmişler ve bu yaptırımları bildirim şeklinde kullanarak hak sahiplerini iş bulmaya yönlendirmişlerdir.

İrlanda’da işi kabul etme ve iş arama kriterleri 1998’de kesin kurallara bağlanmıştır. Genç insanların dahi belirli bir işsizlik süresinden sonra görüşme için kamu istihdam kurumlarına gitmeleri gerekmektedir. Önerilen aracılığı kabul etmemek işsizlik yardımının kesilmesine neden olmaktadır. Bu ve diğer AB ülkelerindeki sıkı hakediş kuralları özellikle genç işsizliğinin ve uzun dönemli işsizliğin azalmasında önemli rol oynamıştır.²¹⁸

Almanya’da hükümet, işsizlik yardımı dahil, analık, çocuk yardımı gibi sosyal harcamaların azaltulmasını öngören bir teklifi parlamentoya sunmuştur.

İspanya hükümeti, işsizlik sigortası ödemelerini kısıtlayan bir kanun tasarısını sosyal taraflara iletmiştir. Tasarının ana fikri, sadece aktif biçimde iş arayanlara işsizlik sigortası ödenmesine dayanıyor. Mevcut durumda işsizlik ödenekleri ancak İş Kurumu’nun bulduğu işin uygunluğunun işsiz tarafından kabulü ve fakat çalışmanın reddi halinde durduruluyor. Yeni yasaya göre ise, kurumca yapılan üç öneri işsiz tarafından kabul edilmediği takdirde ödenekler tamamen kesilecektir. İşsizlik ödeneği ilk işin reddinde 3 ay, ikinci işin reddinde 6 ay süreyle askıya alınacaktır. Ancak işsizliğin bir yılı aşası halinde , önerilen iş, verilen işsizlik eğitimi paralelinde yeni niteliklerle ilgili olabilecektir.²¹⁹

3.1.15.Girişimciliğin ve KOBİ’lerin Desteklenmesi

Avrupa Topluluğu, ekonomik büyüme ve istihdama katkısı nedeniyle yerel istihdam imkanlarının yaratılması konusuna büyük önem vermektedir. 1982 yılında, orta ve küçük boy işletmelerin, kooperatiflerin ve yerel girişimlerin iş yaratmadaki potansiyelini ortaya koymak üzere Topluluk ve OECD tarafından bir araştırma yapılmıştır. Topluluk, aynı zamanda bu konu ile ilgili toplantılar da düzenlemiştir. Avrupa Toplulukları Komisyonu, 18 OECD ülkesinin yer aldığı “Kooperatif Faaliyet Programı ve Yerel İstihdam Teşebbüsleri” konulu bir programa da katılmıştır.

Yerel İstihdam Teşebbüsleri, 15 kişinin istihdam edildiği küçük işletmelerin kurularak sürekli ve ek bir istihdam sağlanması amacına yöneliktir. Orta ve küçük

²¹⁸ TİSK,OECD Ülkelerinde İşgücü Piyasası Alanındaki Son Gelişmeler...,s.15.

²¹⁹ TİSK; “İspanya İşsizlik Sigortasında Reforma Gidiyor”,TİSK İşveren Dergisi, TİSK Yayını, Temmuz 2002,s.30.

boy işletmelerle, kooperatiflere yerel girişimlere ve geleneksel özellikte olmayan faaliyetlere yeni istihdam fırsatları içermeleri sebebiyle büyük önem verilmektedir.

Sosyal İşler Bakanlar Konseyi 7 Haziran 1989 tarihinde bir tavsiye kararı kabul etmiştir. Bu tavsiye kararı üye devletler tarafından aşağıdaki hususların yerine getirilmesini öngörmektedir:

- İstihdam politikalarında yerel istihdam teşebbüslerinin potansiyelinin tanınması ve bunlara ilişkin uygun yasal düzenlemelerin getirilmesi,
 - Sosyal taraflar ve kamu otoriteleri arasında istihdam yaratılmasına ilişkin deneyimlerin değiş-tokuşu bakımından yakın işbirliğinin sağlanması,
 - Bu teşebbüslerin kamunun mali desteğinden yararlandırılmaları,
 - Bu yardımlardan yararlanma konusundaki formalitelerin basite indirilmesi,
 - Alternatif mali yardım kaynaklarının araştırılması,
 - Eğitim programlarının hazırlanması.²²⁰
- Topluluk düzeyinde de Komisyon tarafından;
- Avrupa Sosyal Fonu dahilinde yerel istihdam teşebbüslerinin desteklenesi konusunda özel projelerin geliştirilmesi (özellikle yeni teknolojiler, yerel kaynaklar, dezavantajlı kategorilerin istihdamı gibi),
 - Deneyim alışverişinin geliştirilmesi,
 - Teşebbüslerin finansman metotları ve ekonomik faaliyetleri üzerinde etkili olan yasal ve mali konulara ilişkin çalışmalarda bulunulması.
 - Sosyal taraflar arasında uzlaşma ve birlikte hareket gibi önlemler alınması öngörülmektedir.

AB'de uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda KOBİ'lerden önemli ölçüde faydalanılması çalışmaları 1980'li yıllardan itibaren gündemdedir. İleri sürüldüğüne göre bu tür işletmelerin daha esnek yapıya sahip olma imkanları ve yeni istihdam yaratma kapasiteleri işsizliğin önlenmesi konusunda göz ardı edilemeyecek bir argüman olarak kullanılmalarını gerekli kılmıştır. Nitekim Sosyal Avrupa zirvelerinin istihdama ilişkin bölümlerinde girişimciliğin geliştirilmesi ve bu anlamda KOBİ'lerin geliştirilmesi gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. 1997 Amsterdam Anlaşması ve bu anlaşmanın uzantısı niteliğindeki 2000 yılı Lizbon

²²⁰ TİSK; Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, ss.90-91.

görüşmelerinde, ortak istihdam raporunda üye ülkelere istihdam seviyesinin artırılması konusunda tavsiye edilen dört değişkenden birisi girişimciliğin desteklenmesidir.

OECD, yeni istihdam imkanlarının yeni işyerlerinin artırılmasına bağlı olduğunu vurgulayarak, hükümetlerin girişimciliği, kendi hesabına çalışmayı teşvik etmeleri ve orta ve küçük ölçekli işletmeleri çeşitli yollarla desteklemeleri gerektiğini belirtmektedir.²²¹

AB’de gerek işçi gerekse işveren kesimleri de uzun dönemli işsizliğin önlemesi ve işsizlik süresinin kısaltılması konusunda KOBİ’lerin desteklenmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu anlamda üye ülke hükümetleri tarafından bu tür işletmelere ucuz kredi temini, eğitim ve danışmanlık hizmetleri, vergi indirimleri, bürokratik işlemlerin kaldırılması ya da azaltılması gibi yollarla destek verilmesi gerektiğine işaret edilmektedir.

Temelde işletme kurmayı ve yönetmeyi kolaylaştırmaya yönelik bu tedbirler KOBİ’ler üzerindeki idari yüklerin gözden geçirilmesi ve basitleştirilmesini öngörmektedir. Böylece ilave bir işçi istihdamının işletmelere getireceği sabit maliyetler önemli ölçüde azaltılmaya çalışılmakta, serbest çalışma tercihi yapan küçük işletmecilerin önündeki sosyal güvenlik engelleri kaldırılmakta ve serbest çalışmayı kolaylaştıracak tedbirler alınmaktadır. Bu çerçevede ayrıca risk sermayesi piyasalarını geliştirmek, böylece KOBİ’lerin finansmanla ilgili özel gereksinimleri karşılanmak istenmektedir. Bu amaçla ikincil bir sermaye piyasasının kurulması hedeflenmektedir.²²²

3.2.AVRUPA BİRLİĞİ’NDE YENİ İSTİHDAM STRATEJİSİ VE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞE İLİŞKİN ÇÖZÜMLER

Avrupa’da işsizlik ve istihdam sorunu 1970’li yıllarda ekonomilerin tam istihdam seviyesinden uzaklaşması ile gündeme oturmuştur. 1960’larda %2 olan istihdam artışı, 1990’larda %0.5’e düşmüştür. Bunun sonucu 1996 yılında AB’de ortalama işsizlik oranının %10.8’e yükselmesiyle, soruna Birlik düzeyinde ortak politikalar aranması yönünde uzlaşmaya varılmıştır.

²²¹ TİSK,OECD Ülkelerinde İşsizliğin Önlenmesi Konusundaki Yeni Yaklaşımlar...,s.21.

²²²Ekin, Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, ss.338-339.

Avrupa İstihdam Stratejisi konusunda atılan ilk somut adım 1993 yılında yayınlanan ve Delors Belgesi olarak da bilinen “Beyaz Kitap”tır. Ardından Beyaz Kitap’tan esinlenerek 1994 yılında Esen Zirve’sinde istihdam stratejisine yönelik pratik çözümler getirilmiştir. Bu çözümler Avrupa Konseyi’nin 1995 yılındaki Madrid, 1996 yılındaki Floransa ve Dublin toplantılarında da kabul edilmiştir. 1997 Amsterdam Anlaşması’yla radikal bir gelişme yaşanmış ve Roma Anlaşması’na “istihdam” başlığı ile yeni maddeler eklenmiştir. Anlaşma, ekonomik büyüme ve istikrar gibi makro ekonomik önceliklerle istihdama aynı statüyü vermiş, yüksek düzeyde istihdamın yakalanmasına kilit öncelik olarak ön sıralara almıştır. Amsterdam Anlaşması’nın ardından yapılan Lüksemburg Zirvesi’nde ilk istihdam politikası ilkleri Avrupa Konseyi’nce kabul edilmiştir. Mart 2000’de gerçekleştirilen Lizbon Zirvesi’nde ise Avrupa İstihdam Stratejisi’nin bu zamana kadarki sonuçları değerlendirilmiş ve 2010 yılı için somut istihdam hedefleri belirlenmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisini oluşturan bu süreci biraz daha yakından incelemek yararlı olacaktır.

3.2.1. Yeşil Kitap ve Beyaz Kitap

1990’lı yılların ortalarına doğru Avrupa Birliği’nin gelecekteki sosyal politikasını belirleyecek iki ayrı çalışma gerçekleştirilmiştir. Bu belgeler “Yeşil” ve “Beyaz” kitaplar olarak adlandırılmaktadırlar. Yeşil kitap, iş hukuku ve sosyal hukuk alanındaki asgari norm ve standartların çerçevesini çizmekte, sosyal diyalogun rol ve etkinliği belirlenmektedir. Üye ülkelere gönderilen yazılarda; Avrupa’da nasıl bir toplumsal model yaratılmak istendiği, bununla ilgili politikaların neler olacağı, sorunlar ve çözüm önerileri, endüstriyel ilişkilerdeki gelişmelere nasıl ayak uyduracakları, işsizlikle mücadele yöntemleri vb. konularda görüşler sorulmuş, bu yazılara gerek üye ülkelerin resmi kuruluşları, gerekse sivil toplum örgütleri tarafından verilen yaklaşık 500 adet cevaptan yola çıkılarak hazırlanan rapor, 1994 yılının Temmuz ayında “Beyaz Kitap” olarak yayımlanmıştır.²²³

Beyaz Kitap büyüme, rekabet ve istihdam ekseninde hazırlanan kapsamlı bir plan içermekte, önceliği de işsizliği önlemeye yönelik, iş piyasası ve istihdam tedbirlerine vermektedir. Kadın-erkek eşitliği, serbest dolaşım, işçi sağlığı ve

²²³ EC, *European Social Policy-Options for the Union: Green Paper*, Brussels, November 1993, p.9.

güvenliği ve çalışma şartları konusunda Birlik düzeyinde gelinecek noktanın korunması, buna ilaveten kamu sağlığı, fırsat eşitliği ve sosyal korumanın yeni hedefler olarak benimsenmesi, rekabet gücünün artırılması, küçük ve orta ölçekli işletmeler vasıtasıyla yeni iş imkanları ve yeni çalışma modellerinin yaratılması yine Beyaz Kitap'ın önemli konu başlıklarının oluşturmuştur.²²⁴

Beyaz Kitapta işsizliğin temel nedeni olarak ilk petrol krizinin ardından uygulanan zayıf makro-ekonomik politikalar gösterilmiştir. Bu yetersiz politikaların aynı zamanda yatırımları da azaltacağı vurgulanmaktadır.²²⁵ İstihdamın artırılması için raporda iki alternatif çözüm belirlenmiştir. Bunlar; normal bir ekonomik büyüme-yüksek istihdam artışı ve daha güçlü bir ekonomik büyüme ve fazla istihdam.²²⁶ Ekonomik büyümenin artırılmasının, istikrarlı bir makro-ekonomik çerçevenin sağlanması ve korunması ile rekabet gücünün artırılması stratejileriyle sağlanabileceği vurgulanmıştır. Bu değişim sürecinde Avrupa'nın başarıya ancak rekabetçi ve entegre olmuş bir ekonomiyle ulaşabileceği, bunun yanında yeni teknolojilerden, modern üretim tekniklerinden ve organizasyonlarından yararlanılmasının altı çizilmiştir.²²⁷

İşsizlik konusunda Avrupa'da yeni politikalara acilen ihtiyaç duyulduğu belirtilen Beyaz Kitapta, dört yeni hedef belirtilmiştir:

- Özellikle part-time ve esnek çalışmayla ilgili olarak iş gücü piyasalarında meydana gelen değişikliklerin belirlenmesi. Çalışma modellerinin ve saatlerinin değiştirilmesi, istihdamı teşvik edici vergi düzenlemeleri yapılması.
- İşgücü piyasasının işleyişinin geliştirilmesi (özellikle az gelişmiş bölgelerde ve sosyal yönden dezavantajlı gruplar arasında).
- Birliğin rekabet gücünden en iyi biçimde yararlanabilmeyi sağlayacak insan gücü yatırımlarını arttırmak. Bu konuda sürekli eğitimin geliştirilmesine, temel eğitime ve bireylere yeni teknolojik yeteneklerin kazandırılmasına önem verilmesi.

²²⁴ Yaşar Okuyan; "Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Sosyal Politikalar", **Yeni Türkiye**, Kasım - Aralık 2000 - AB Özel Sayısı - II, s.933.

²²⁵ İKV, "AB Komisyonu Tarafından Hazırlanan Kronik İşsizlik ve Ekonomik Durgunluğu Aşma Programı: Beyaz Kitap", **İKV Dergisi**, S: 118, Mart-Nisan 1994, s. 24.

²²⁶ Cevdet Kayalı ve Ramazan Gökbunar, "Avrupa Birliği'nde İstihdama Yönelik Devlet Yardımları", **İstihdam Dergisi**, İİBK Yayını, S: 5, Ocak-Mart 1995, s. 30.

²²⁷ EC, **European Social Policy-Options for the Union: Green Paper**, 1993, Brussels, p.34.

- Özellikle emek-yoğun sektörlerde yeni iş alanlarının ve faaliyetlerin geliştirilmesinin hızlandırılması. Bu, küçük ve orta ölçekli işletmelerin potansiyellerinin artırılmasını ve yeni iş alanlarının geliştirilmesini içermektedir.²²⁸

3.2.2.Essen, Madrid, ve Dublin Zirveleri

Aralık 1994'te Essen'de düzenlenen konsey toplantısında, Avrupa istihdam stratejisi açısından beş hususta kararlar alınmıştır. Konseyin diğer toplantılarında onaylanan bu beş konu aşağıdaki alanları kapsamaktadır;

- Gençlere ve yetişkinlere yönelik mesleki eğitime yapılan yatırımların artırılması,
- Esnek çalışma şartları ve sürelerinin, makul ücret ödemelerinin ve yeni istihdam alanları oluşturulmasının neden olduğu ekonomik büyümenin istihdam potansiyeli içerisindeki yoğunluğunun artırılması
- Dolaylı ücret maliyetlerinde indirim yapılması,
- İşgücü piyasası politikalarının etkinliğinin artırılması,
- İşgücü piyasasındaki hedef grupların yönetiminde etkinliğin artırılması.²²⁹

Böylece Essen zirvesi ile işgücü piyasasındaki belirli dezavantajlı gruplara verilecek öncelikler belirtilmiştir. Bu gruplar genç işsizler, uzun süredir işsiz olanlar ve işsiz kadınlardan oluşmaktadır. Daha sonra Madrid'de yapılan bir diğer zirve ile Essen'de tanımlanan Avrupa İstihdam stratejisi onaylanmış ve bu strateji daha da pekiştirilmiştir. Makro-ekonomik politikalar ve işgücü piyasası önlemleri arasındaki bütünlüğe önem verildiği açıkça gösterilmiştir. Madrid zirvesi (Aralık 1995) sonuç raporunda ve Floransa zirvesinin (Haziran 1996) geçici raporunda istihdam stratejisi şu 3 yapısal amaç ekseninde geliştirilmiştir:

- Uzun dönemli işsizliğin önlenmesi; bütün işsizlerin uzun dönemli işsizlik noktasına gelmeden, yeniden eğitim ve entegrasyon fırsatına sahip olmalarının sağlanması,

²²⁸TİSK, Avrupa Birliği'nin Beyaz Kitapları ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Ankara, Mayıs 1995,ss.15-16.

²²⁹EC, Polices and the European Employment Strategy...,p.4.

- Gençlerin iş hayatına entegrasyonu; bütün gençlere kendilerini iş sahibi yapacak eğitim seviyesi, öğretim ve iş tecrübesi sağlanması,
- Bütün istihdam politikalarının eşit fırsat oluşturuşu şekilde düzenlenmesi; part-time iş akitlerinin tanınması ve işgücü piyasasında kadın-erkek eşitliğinin sağlanması.²³⁰

Belirlenen bütün bu hedeflerle, istihdam politikalarını belli gruplarla sınırlandırmak amacı güdülmemiştir. Tersine, amaç bir bütün olarak iş piyasasının daha iyi çalışması için kapsamlı bir politika geliştirmektir.

3.2.3.Lüksemburg Olağanüstü İstihdam Zirvesi

16 ve 17 Haziran 1997 tarihli Avrupa Konseyi'nin ardından 2 Ekim 1997'de imzalanan Amsterdam Anlaşması'nın sonuca ulaştığı en önemli konulardan birisi işsizliğin önlenmesi ve bu konuda istihdam alanında alınması gereken önlemlere ilişkindir. Gerçekten 21 ve 22 Kasım 1997 tarihinde Lüksemburg'da toplanan istihdama ilişkin olağanüstü Avrupa Konseyi, istihdamı desteklemek için belirlenen ana hatların 15 Aralık 1997 tarihinde Sosyal Konsey tarafından kabulü; üye devletler tarafından ulusal planların hazırlanması Haziran 1998'de Cardiff Konseyi sırasında tartışılmış, istihdam politikalarının eşgüdümünün sağlanmasına ilişkin strateji 14 Ekim 1998 tarihli Komisyon raporuna konu oluşturmuş, 12 Aralık 1998 tarihinde Viyana Avrupa Konseyi sırasında Haziran 1999 sayısal hedeflerini saptayan bir "İstihdam İçin Avrupa Paketi" kabul edilmiştir.²³¹ Tüm bu girişimler "Lüksemburg Süreci" olarak bilinir. Lüksemburg süreci ile, tüm üye ülkelerde İstihdam rehberleri esas alınarak, İstihdam Ulusal Eylem Planları' (NAP) nın hazırlanması ve izlenmesi yükümlülüğü hayata geçirilmiştir.

Avrupa istihdam stratejisi aşağıda verilen dört eksene dayanmaktadır:²³²

- İstihdam Edilebilirliği Artırmak: Kişilerin iş bulma becerisini artırmak ve işsizlerin ve uzun dönemli işsizlik tehdidi altında olan kişilerin mesleki eğitimlerinin sağlanarak iş bulmasını kolaylaştırmak;

²³⁰ Güncel Avrupa, "İstihdam Stratejisi", S. 2-3, Ankara, Şubat- Mart, 1996, s.5.

²³¹ Erdut, Avrupa Birliği'nde İstihdam Politikası ve Türkiye, s.991.

²³² Necdet Kenar "AB Genelinde Ekonomi Politikalarının Koordinasyonunda İstihdam Politikaları", TİSK İşveren Dergisi, Cilt:42, S:1 Ekim 2003., s, 21.

- Girişimcilik: Girişimciliğe yönelik teşvikleri destekleyerek ve engelleri ortadan kaldırarak, daha fazla iş ve iyi iş anlamına gelen girişimciliği desteklemek;
- Yaşam Boyu Öğrenim ve Uyumluluk : Yaşam boyu öğrenimle ve iş organizasyonlarını modernleştirerek, iş yerleri ve çalışanların değişen piyasa koşullarına uyumlarını sağlamak;
- Fırsat Eşitliği: İşgücü piyasasında, özellikle kadınlar ve etnik azınlıklara yönelik ayrımcılığa karşı fırsat eşitliği sağlamak.

Her yıl hazırlanan istihdam rehberleri yukarıda sıralanan 4 temel eksen üzerine oturtulmaktadır. Kılavuz ilkelerin en önemli konularından birisi uzun dönemli işsizlik problemi ve bu problemin çözülmesi için izlenmesi gereken politikalar olmuştur. Buna göre yetişkin işsizlerin işsiz kalma süresi 12 aya ulaşmadan her işsiz yetişkine eğitim, yeniden eğitim, çalışma pratiği veya başka bir tedbir biçiminde fırsat sunulması sağlanmaktadır. Diğer yandan işsiz kalma süresi 6 aya ulaşmadan her işsiz gence böyle bir başlangıç fırsatı temin edilmektedir. Sonuçta 5 yıl içinde genç işsizlik oranının yarı yarıya azaltılması hesaplanmaktadır. Önemli bir kesimi uzun dönemli işsiz olan özürliülerin istihdam durumunun da böylece iyileştirilmesi hedeflenmekte ve okul hayatından çalışına hayatına geçiş kolaylaştırılmaktadır.²³³

AB Komisyonu, Avrupa İstihdam Stratejisinin üye devletler tarafından uygulanmasını da denetleyecek bir mekanizma getirmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisine göre Konsey her yıl istihdam politikası önceliklerini belirleyecektir. Bunun sonucunda her üye devlet yıllık bir ulusal eylem planı hazırlayacak ve önceden tespit edilmiş ortak unsurların dikkate alındığını gösterecektir. Komisyon ve Konsey ulusal eylem planlarını inceleyerek bütünleştirilmiş bir rapor (Ortak İstihdam Raporu) hazırlayarak gelecek yıla ilişkin konuları belirleyecektir. Konsey, Komisyonun teklifi ile, ülkeye özel tavsiyelerde bulunabilecektir.²³⁴

Mart 2000'de gerçekleştirilen Lizbon Zirvesi'nde 2010 yılı için istihdam oranı genelde %70, kadınlarda ise %60 şeklinde somut olarak hedeflenmiştir. 2001'de yapılan Stockholom Zirvesi'nde ise Lizbon Zirvesinde belirlenen hedeflere

²³³ Ekin, Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, s.359.

²³⁴ Berrin Ceylan Ataman, "İşsizlik Sorunu ve Türkiye'nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu" TİSK İşveren Dergisi, Cilt:42, S:1 Ekim 2003., s. 35.

iki yeni hedef eklenmiştir. Buna göre AB istihdam oranı 2005'e kadar %67'ye ve kadın istihdamı da %57'ye kadar yükseltilecektir ve yaşlı çalışanların istihdam oranı 2010 yılına kadar %50'ye ulaştırılacaktır.

Uzun dönemli işsizliğe ilişkin Avrupa Komisyonunca teklif edilen ve Konseyce 2003 yılı için kabul edilen hedefler şu şekilde özetlenebilir:²³⁵ İşsizler ve işgücü dışındakiler için aktif politikaların uygulanması; bu bağlamda iş arayanların işsizliklerinin dördüncü ayından önce iş arama yardımı ve kariyer danışmanlığı gibi bir hizmetten mutlaka yararlandırılmaları gerekmektedir. Uzun dönemli olma eğilimleri en yüksek olan genç işsizlere, işsiz kaldıkları altı aylık süre dolmadan önce mutlaka bir işe başlamaları veya eğitim almaları sağlanmalıdır. Diğer işsizler için bu koşul oniki ay içinde sağlanmalıdır. 2010 yılına kadar, uzun dönemli işsizlerin %30'u bir işe başlamış veya eğitim almış olmalıdır.

3.3.Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikalarının Genel Değerlendirmesi

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde uzun dönemli işsizliğe karşı bir dizi istihdam politikası geliştirilmiştir. Bilindiği gibi AB'de istihdam politikası uygulamaları, belirli hedefler çerçevesinde üye ülkelerin insiyatifine bırakılmıştır. AB'nin böyle bir ilkeyi benimsemesinin temel nedenleri arasında uzun dönemli işsizliğin üye ülkeler arasında farklı nedenlerden farklı yapılarda ortaya çıkması ve bu problemin önlenmesi konusunda farklı stratejilerin uygulanması zorunluluğudur. Böyle bir durumda uzun dönemli işsizliğin derece ve yapısına bağlı olarak üye ülkelerde değişik istihdam politikaları uygulamaları ile karşılaşılmaktadır. Ancak 1980'lerden bu yana üye ülkelerin deneyimleri ve bu deneyimlerin ortaya koyduğu sonuçlar AB'de uzun dönemli işsizliğin önlenmesine ilişkin uygulanan politikalar konusunda ana hatlarıyla bir değerlendirmeyi olanaklı kılmaktadır.

Genel olarak AB'de uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına doğru bir geçiş gözlemlenmektedir. Uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda AB düzeyinde kabul edilen yeni yaklaşım "kişiselleştirilmiş yaklaşım"dır. Bu da uzun dönemli işsizliğe karşı öznel politikalar geliştirme gereğini ortaya koymaktadır. Her üye devlet, genç bireylere işsizlik süresi altı

²³⁵ Kenar, AB Geneline Ekonomi Politikalarının Koordinasyonunda İstihdam...,s,22.

ayı geçmeden istihdam edilebilmeleri için aktif bir önlem almaya mecburdur. Yetişkinler için bu süre azami bir yıldır.²³⁶

Bu çerçevede insanların uzun dönemli işsizlik sınırına ulaşmadan aktif tedbirlerle işgücü piyasasına entegrasyonu üzerinde önemle durulmaktadır. Entegrasyon konusunda başvuru en önemli tedbirler arasında eğitim, mesleki eğitim ve yeniden eğitim, kendi işini kurma yardımları gibi tedbirler yer almaktadır.

Uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda AB’de gözlemlenen ikinci eğilim insanların çalışmaya teşvik edilmesi (hatta zorlanması) ve işsizliğin cazibesinin düşürülmesidir. Bu anlamda işsizlik yardım ve ödeneklerinin süre ve miktar bakımından asgari seviyeye çekilmesi, iş aramada danışmanlık yardımları ve istihdam sübvansiyonları gibi tedbirlere başvurulmaktadır.

AB’de uzun dönemli işsizliğin ve genel olarak işsizliğin önlemleri ve istihdamın artırılması konusunda yaşanan diğer trend işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, esnek iş kurallarının ve esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılmasıdır. Esneklik uygulamaları kapsamında iş sürelerinin kısaltılması, kısmi zamanlı ve geçicici çalışmanın özendirilmesi, kısmi dönemli iş akitlerinin yaygınlaştırılması vs. tedbirler uygulanmaktadır.²³⁷

Aşağıdaki tabloda son zamanlarda AB üyesi ülkelerde uzun dönemli işsizliğe karşı uygulanan istihdam politikalarının genel görünümü yer almaktadır. Tabloda üye ülkelerde uygulanan politikalar (X) işareti ile gösterilmiştir. Bu işaretin sayısı söz konusu ülkede uygulanan istihdam politikasının önemini ifade etmektedir.

²³⁶ Miltiades Economides, “Avrupa İstihdam Stratejisi”, Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri, Milli Eğitim Vakfı Yayını, Ankara, 2002, s.207.

²³⁷ TİSK, AB İstihdam Paketi, Yayın No.217., Ankara, 2002, s.5.

Tablo 41 : AB Ülkelerinde Uzun Dönemli İşsizliği Önlemeye Yönelik İstihdam Politikalarının Genel Görünümü

Üye Ülkeler	Başlıca Talep Yanlı Önlemler	Başlıca Arz Yanlı Önlemler		Diğer Önlemler			
	Subvansiyon, İş Yaratma ve İkincil İş Piyasası Programları	Eğitim ve Yeniden Eğitim Prog	İş Aramada Danışmanlık Yardımları	İşgücü Arzında Düzenleme	Eğitim ve Subvansiyon Karşımı Prog.	Kendi İşini Kurma Programları	Aktivasyon Önlemleri
Almanya	XXX	XX	XX	XX	X	XX	-
Avusturya	XXX	XX	XX	-	XX	X	-
Belçika	XXX	X	X	-	X	X	X
Danimarka	XXX	XXX	X	XX	X	XX	XXX
Finlandiya	XXX	XX	X	XX	X	X	XX
Fransa	XXX	XX	XX	XX	X	XXX	X
Hollanda	XXX	XXX	XXX	X	XX	X	XX
İngiltere	X	XX	XXX	-	XX	XX	XXX
İrlanda	XXX	XX	XXX	XX	XX	X	-
İspanya	XX	XX	-	X	X	XXX	-
İsveç	XXX	XXX	XX	X	XX	X	XXX
İtalya	X	-	X	-	-	X	X
Lüksemburg	X	-	X	-	-	-	-
Portekiz	XXX	XX	XX	XX	XX	XX	-
Yunanistan	X	X	-	-	X	X	-

Kaynak: EC, Implementing the European Employment Strategy; The Challenges of Integration Young People into Labor Market, Long-Term Unemployment and Equal Opportunities, p. 130.

Tabloda dikkati çeken noktalardan birisi, neredeyse tüm AB üyesi ülkelerde “İş Yaratma” programlarının yoğunlukla uygulanıyor olmasıdır. Bu programlar daha çok devlet ve yerel yönetimler tarafından sübvansiyon edilmektedir. İş yaratma konusunda uygulanan diğer bir önlem özellikle kamu kesiminde sosyal ve çevresel hizmetlerin uzun dönemli işsizler için bir istihdam alanı olarak görülmesidir.

1984 yılından sonra eğitim ve mesleki eğitim politikaları tüm AB üyesi ülkelerde uygulanmaktadır. İstihdam edilebilirliğin nitelikli ve vasıflı olmaktan geçtiği görüşü geniş kabul görmekte ve AB Komisyonu’nun istihdama ilişkin olarak hazırladığı “Yeşil Kitap” ve “Beyaz Kitap”ta “eğitim-verimlilik-istihdam” arasında güçlü bir bağ kurulmaktadır.²³⁸ Bu nedenle eğitim ve mesleki eğitim programları uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda anahtar bir rol oynamaktadır. Bir çok AB ülkesinde eğitim programları sübvansiyon programları ile birlikte uygulanmaktadır. Danimarka, Hollanda ve İsveç, eğitim ve mesleki eğitime en çok önem veren ülkeler olarak ön plana

²³⁸ Nusret Ekin, Küresel Bilgi Çağında Eğitim Verimlilik İstihdam, İTO Yayını, İstanbul,,1997.,s.14.

çıkarmakta, bu ülkelerin yanı sıra eğitim-sübvansiyon karışımı politikaları benimseyen ülkelerin ise Avusturya, İngiltere, Portekiz ve İrlanda olduğu görülmektedir.

1990'lı yıllardan itibaren AB genelinde uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda başvurulmuş en önemli tedbirlerden birisi de iş aramada danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi olmuştur. İş arama teknikleri, yetenek ve beceri seviye tespitleri, uzun dönemli işsizlerin en uygun işlere yönlendirilmeleri gibi hizmetlere dayanan bu önlemleri en çok uygulayan ülkeler arasında Hollanda, İngiltere ve İrlanda yer almaktadır.

İspanya İngiltere, İrlanda, Fransa ve Almanya'da yaygın olarak uygulanan "kendi işini kurma yardımları", uzun dönemli işsizliğe karşı uygulanan önemli istihdam politikalarından birisidir. Bu politika çerçevesinde gerek bireysel, gerekse toplu (kooperatif) olarak uzun dönemli işsizlerin kendi işlerini kurmalarına yardımcı olacak danışmanlık hizmetleri, uygun altyapı ve kredi koşulları, yatırım teşvikleri, enerji teşvikleri vb. uygulamalara yer verilmektedir.

Uzun dönemli işsizlere yeni iş imkanları yaratma bakımından başvurulmuş istihdam politikalarından birisi de bu işsizleri özellikle sosyal amaçlı aktivitelerde çalıştırmaktır. Bu yolla uzun dönemli işsizlerin kendilerine olan özgüvenlerini yerine getirmek, iş dünyasına entegrasyonlarını sağlamak amaçlanmaktadır. Danimarka, İngiltere ve İsveç'te bu uygulamalara çokça rastlanmaktadır.

Birçok Avrupa Birliği ülkesi GSYİH'nin önemli bir miktarını aktif işgücü piyasası politikaları için ayırmaktadır. Bu miktar AB ortalamasında 1986-1990 yılları arasında GSYİH'nin % 0,62'si iken 1996-1999 arasında % 0.78 olmuştur. Geleneksel olarak aktif işgücü politikalarına ağırlık veren Danimarka, Finlandiya, Almanya, Hollanda, İsveç gibi ülkelerde bu oranlar diğer ülkelere göre oldukça yüksek kalmıştır.²³⁹

²³⁹ Hayati KÖRPE, "Avrupa Birliği Ülkelerinde Aktif İşgücü Politikaları ve İsveç Uygulama Sonuçları", *Endüstri İlişkileri Dergisi*, Cilt:5, S:2. (Çevrimiçi) <http://www.isguc.org/makale.htm>, 07.01.2004.

3.4.TÜRKİYE’DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLERE YÖNELİK İSTİHDAM POLİTİKALARI

Türkiye’de AB ülkelerinde olduğu gibi direkt olarak uzun dönemli işsizlerin istihdam edilmesini hedefleyen özne istihdam politikaları bulunmamaktadır. Genel olarak işsizlikle mücadele amacıyla tasarımılanan ve hayata geçirilen istihdam politikalarından şüphesiz uzun dönemli işsizler de yararlandırılmaktadır. Uzun dönemli işsizlikle mücadelede AB ülkelerindekine benzer uygulamalara gidilmemesi Türkiye’de uzun dönemli işsizliğin AB’ye göre oldukça düşük düzeylerde ve farkı özelliklerde gerçekleşmesi ile de açıklanabilir. Önceki bölümlerde detaylarıyla açıklandığı gibi AB ülkelerinin bir çoğunda uzun dönemli işsizlik oranları %40-50 arasında iken Türkiye’de bu oran %20’ler civarında seyretmiştir. Diğer yandan Türkiye’de uzun dönemli işsizlik, yapısı itibariyle genel (toplam) işsizlikle bir paralellik arz etmektedir. Uzun dönemli işsizlerin cinsiyet, yaş, eğitim, yerleşim birimi, işsiz kalma nedeni ve hatta bölgesel özellikleri toplam işsizlikle çok benzer ve uyumlu bir yapı sergilemektedir. AB ülkelerinde gözlemlendiği gibi sivrilmiş, bütünden ayrı yapı ve özelliklere sahip bir uzun dönemli işsiz kitlesi bulunmamaktadır. Bu nedenle Türkiye’de genel istihdam politikalarının uzun dönemli işsizleri de kavraması AB ülkelerine göre çok daha kolaydır.

Yine de gerek pasif gerekse aktif istihdam politikalarının bazılarında işsiz kalınan süre dikkate alınarak uzun dönemli işsizlere belirli öncelikler tanınmaktadır.

1980 sonrası dönemde işgücü piyasasına ilişkin duyarlılıkların ele alınması yönündeki en kayda değer girişim, 1999 yılı Ağustos ayında işsizlik sigortasının getirilmesi olmuştur. Bu alanda prim toplanması 2000 yılı Haziran ayında başlamış, ilk işsizlik ödemeleri de 2002 Mart ayında yapılmıştır.

Özelleştirilen KİT’lerde işten çıkartılan işçilere yönelik olup Dünya Bankası tarafından başlatılan ve desteklenen iki program, aktif ve pasif önlemlerin karışımından oluşmaktadır. Bu iki programdan ilki, 1994-95 yıllarında uygulanan Özelleştirme Uygulamalarına Yardım ve Sosyal Güvenlik Ağı Projesi’dir (ÖYSGA). Bu projeye ayrılan fonlar, özelleştirmelerin önceden planlandığı gibi ilerlememesi nedeniyle yeterince kullanılamamıştır. İkinci programı oluşturan Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP) ise 2000 yılında başlatılmıştır. Aktif önlemlerin arasında ise eğitim, geçici iş ve danışmanlık hizmetleri gibi bileşenler yer almaktadır.

Nihayet, “İstihdam ve Eğitim Projesi” başlığını taşıyan çok amaçlı bir program 1993-2000 döneminde çeşitli hükümet kuruluşları tarafından uygulanmıştır. Bu programın bir bileşenini oluşturan “İşgücü Piyasası Enformasyon Projesi” (İPEP), DİE’nin veri toplama ve yaygınlaştırma kapasitesini iyileştirmek amacıyla kullanılmıştır.²⁴⁰ Çalışmada kullanılan verilerin büyük bir çoğunluğunun elde edildiği DİE web sayfasında yer alan Hane Halkı İşgücü Veritabanı, İPEP sayesinde oluşturulmuştur.

AB ile karşılaştırıldığında aktif işgücü piyasası programlarının kapsamı Türkiye’de hayli sınırlı kalmaktadır. Asıl vurgu, mesleki eğitim programlarına yapılmaktadır. Daha önce değerlendirilen istihdam eğilimleri hem hükümetlerin bu alanda daha aktif biçimde yer almaları, hem de bu yer alışı niteliğinin değiştirilmesi gerekliliğine işaret etmektedir. İŞKUR’un kurulması, bu açıdan bakıldığında doğru yönde atılmış bir adım olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye’de istihdam politikalarının açıklanmasında önce kalkınma planlarında öngörülen istihdam politikaları üzerinde durulacak, arakasından makroekonomik politikalar olarak “ekonomik istikra ve yeterli büyüme” ile “işgücü maliyetleri” ne yer verilecektir. Daha sonra da Türkiye’de uygulanmakta olan “pasif istihdam politikaları” ile “aktif istihdam politikaları” irdelenmeye çalışılacaktır.

3.4.1.PLANLI DÖNEMDE İSTİHDAM POLİTİKALARI

“Türkiye’de istihdamın genişletilmesi, kendi başına bağımsız bir amaç olarak gündeme gelmemiştir. Yeterli düzeyde istihdam artışının sağlanması, genel anlamda ekonomik büyümenin ve özel olarak da yatırımların bir bağımlı değişkeni sayılmıştır. Kalkınma Planları’nda benimsenen genel yaklaşım da bu yönde olmuştur”.²⁴¹

Planlı kalkınma döneminde her 5 yıllık planda istihdam politikalarıyla ilgili olmak üzere çok sayıda önerinin sıralandığı görülmektedir.²⁴² Planlı dönemin başlangıcından itibaren; hızlı nüfus artışı, tarıma açılacak yeni alanların sınıra gelmesi, kırsal kesimden kentlere başlayan hızlı şehirleşme, tarım sektöründe

²⁴⁰ Tuncer Bulutay, *İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasa Bilgisi – Ücretler, Gelir ve Gelir Dağılımları*, DİE Yayını, Ankara, 1999, s.72.

²⁴¹ Nergiz Schulze, “Türkiye’de İşgücü Piyasası, İşsizlik ve İstihdam Politikaları”, *İktisat Dergisi*, S:364, İstanbul, Şubat 1997, s.10.

²⁴² Ekin, *Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları*, s.373.

makineleşme, sanayi sektöründe yeterli gelişmenin gerçekleşmemesi, buna mukabil teknolojik gelişmenin hızlanması işsizlik sorununu daha planlamanın başlangıç yıllarında Türkiye'nin en önemli problemi haline getirmiştir.

Planlı dönemde yaşanan ikinci sorun ise, bu kaybın daima Batı'da gördüğümüz şekilde istihdam dışı koşullar içinde ortaya çıkmasının gerekli olmadığıdır. Tarım dışı modern kesimlerde dahi, emek piyasası kurumlarının bu sektördeki tüm emek piyasalarını kavrayarak işsizlik sigortasıyla organik bağlar kurmak suretiyle çalışmayışı, gerçekten ülkemizde işsizlik sorununu açık ve görülür bir işsizlik niteliğinden uzaklaştırarak bir "istihdam yapısı sorununa" dönüştürmüştür.²⁴³

Kalkınma planlarında istihdam politikalarına bakacak olursak, I.Plan'da emeğin değerlendirilmesi esasına dayanan tarım-dışı çalışmaların arttırılması, özellikle inşaat sektöründe insangücü yoğunluğuna dayanan teknolojilerin uygulanması öngörülmüştür. II.BYKP'nda ise, tarımda el sanatlarının geliştirilmesi yanında, maliyeti artırmaksızın işgücü yoğunluğu yüksek, sermaye tasarruf edici ve istihdam yaratıcı sektörlerle öncelik verilmesi düşünülmüştür. III.BYKP'nda üretimde maliyet ve kalite yönlerinden dış rekabetin önemli olduğu alanlarda en ileri teknolojilerin kullanılması teklif edilmiştir. IV.BYKP'nda, girişim yeteneği olan "orta nitelikli teknik insan gücünün yetiştirilmesi için özel programlar, kurumlaşmalar ve özendirmeler" söz konusu edilmiştir. V.BYKP'nda, istihdam sorunlarıyla ilgili tartışmaların plan içinde daha büyük yoğunluk kazandığı gözlenmektedir. Burada çok sayıda istihdam politikası önerisi yanında, özellikle küçük işyerlerinin teşvik edilmesiyle ilgili temel politikaların ilk defa bu plan döneminde ele alındığı ve vurgulandığı gözlenmektedir. Dönemin istihdam politikasının ilkeleri küçük teşebbüslerin önceliğine ve teknolojik yenilikleri takip eden sanayi yapısına dayanmaktadır. "İstihdamın bir amaç değil bir araç olduğu bilinecek ve devlet istihdam değil, sağlıklı bir istihdam ortamı yaratacaktır. Bu ortam Türk ekonomisinin ve sağlıklı bir istihdam hayatının temel elementi olan küçük teşebbüsler için uygulanacaktır."²⁴⁴ Bu hedefin gerçekleştirilmesi amacıyla küçük teşebbüsün tabi olduğu ruhsat ve işletme mevzuatının basitleştirilmesi düşünülmüştür.

²⁴³ A.e, s.374.

²⁴⁴ Devlet Bakanlığı, *İşsizlikle Mücadele*, Ankara, 1986, s.3.

1994-97 dönemini kavrayan VI.BYKP döneminde hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği ve yöresel gelişmişlik farklarının azaltmak planın başlıca amaçları arasında kabul edilmiştir. Buna ilave olarak, genel hedefler doğrultusunda yatırımların teşvik edilmesi, müteşebbis ruhunun ve teşebbüs gücünün geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin desteklenmesi, küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin geliştirilmesi için ise, mevzuatta ve uygulamada karşılaşılan güçlüklerin ortadan kaldırılması ve bu teşebbüslerin gelişmesinin desteklenmesi önerilmiştir. VII.BYKP’nda ise, “işgücü piyasasında esnekliğin artırılmasını dikkate alacak, yaygınlaşmaya başlayan yeni çalışma biçimlerini düzenleyecek, ülke şartları ve uluslararası standartlara uygun bir mevzuat oluşturma çabalarının sonuçlandırılmadığı” ifade edilmekte ve ücretliler içinde kayıt-dışı kesimde çalışmanın yaygınlığı, çalışma ilişkilerini olumsuz yönde etkilemektedir, değerlemesi yapılmaktadır.²⁴⁵

VIII.BYKP’nda (2001-2005) işsizlik ve istihdam sorununa ilişkin belirlenen amaç ve politikalarını başlıcaları şu şekilde özetlenebilir: Üretken yatırımların artırılması ve istikrarlı büyümenin gerçekleştirilmesi suretiyle istihdam artışının sağlanması ve işsizliğin önlenmesi esastır. İstihdam yapısı tarım dışı sektörler lehine değiştirilerek ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücü yetiştirilecek, bilgi çağının gerekleri doğrultusunda işgücünün nitelikleri yükseltilecek ve işgücü piyasasında etkinlik artırılabilecektir. İşsizlik riski altında olan beceri düzeyleri düşük kişilerin işsiz kalmalarını önleyici ve niteliklerini artırmayı hedefleyen aktif ve pasif istihdam politikaları uygulanacaktır. KOBİ’lerin istihdam potansiyellerinden azami ölçüde yararlanılacaktır. Özellikle geri kalmış bölgelerde yerel potansiyeller harekete geçirilerek işsizliğin önlenmesi amacıyla projeler geliştirilecektir.²⁴⁶

3.4.2.İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE MAKROEKONOMİK POLİTİKALAR

3.4.2.1.Ekonomik İstikrar ve Büyüme

İstihdamı seviyesini yükseltmek ve işsizliği azaltmak için başvuru olan yöntemlerin en önemli araçlarından birisi sürdürülebilir ve yeterli bir büyümedir. Bir çok etkenin yanı sıra büyüme için uygun makroekonomik zemini hazırlamak da bir o kadar önemlidir. Türkiye 1990’lı yıllardan itibaren sürekli olarak koalisyon hükümetleri ile yönetilmiştir.

²⁴⁵ DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi, Ankara, 1995, s.10.

²⁴⁶ Yusuf EKİNCİ, “İşsizlikle Mücadelede Mesleki Eğitimin Rolü”, Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri, Milli Eğitim Vakfı Yayını, Ankara,2002, s.146.

Bu durum siyasal istikrarsızlıklara, siyasal istikrarsızlıklar ekonomik istikrarsızlıklara, ekonomik istikrarsızlıklar da yetersiz büyümeye sebep teşkil eden başlıca faktörler olmuşlardır. Ekonomik istikrarsızlıkların ve yetersiz büyümenin yaşandığı ortamda istihdam olanaklarını geliştirecek yatırım hamleleri gerçekleştirilemediği için istihdam seviyesinde sürekli düşüler yaşanırken, işsizlik oranları sürekli yükselme eğilimi göstermiştir. Yıllar itibariyle büyüme, istihdam ve işsizlik oranlarının seyri önceki bölümlerde açıklandığı için burada bu konulara tekrar girilmeyecektir. Ancak sağlıklı tespitlerde bulunabilmek için bazı rakamları hatırlamak yararlı olacaktır.

Türkiye’de 1991-2002 yılları arasında toplam sabit sermaye yatırımlarında ortalama %2,7’lik bir artış sağlanmıştır. Aynı dönemde büyümede %3,6’lık bir artış gerçekleşmişken istihdamdaki artış %0,9’da kalmıştır. Yatırım harcamalarının sınırlı olması doğal olarak sınırlı sayıda istihdam olanağı yaratmaktadır. Bu durumda Türkiye’nin yıllarca içinden çıkamadığı girdap ortaya çıkmaktadır: Yetersiz yatırım; buna bağlı olarak yetersiz büyüme; buna bağlı olarak düşük istihdam (ya da yüksek işsizlik); buna bağlı olarak düşük gelir ve yüksek enflasyon zinciri. Bu durumda da tersi bir süreç işlemekte düşük gelir nedeni ile yeterli ölçüde mal talebi gerçekleşmemekte, yetersiz talep nedeni ile yatırım yapılamamakta, yatırım yapılamadığı için işsizlik artmakta ve istihdam oranları doğal olarak düşmektedir.

“Türkiye ekonomisi yılda ortalama %4 büyümeye devam ettiği takdirde yaratılması beklenen net istihdam yılda ortalama 566.000 kişidir. Bu rakam mevcut yüksek işsizlik oranının daha da yükselmesini önlemeye yeterli değildir. Düşük büyüme performansının devam etmesi ve diğer işsizlikle mücadele politikalarının devreye sokulmaması durumunda işsiz sayısı 4 milyona yaklaşacak, tarım dışı işsizlik oranı da %17’ye çıkacaktır. Ekonomik refah kayıpları bir yana, böyle bir gelişme Türkiye’nin toplumsal ve siyasal dengelerini sarsmaya adaydır. 2002 yılında ortalama %15 olan tarım dışı işsizlik oranını önümüzdeki sekiz yılda %6.6’ya düşürebilmek için gereken asgari büyüme oranı asgari %6 olarak tahmin edilmektedir. Bu koşullarda yıllık net istihdam artışı yaklaşık 850 bin olmakta, işsiz sayısı da 2010 yılında 1.5 milyonun altına inmektedir”.²⁴⁷ Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için ekonomik istikrar olmazsa olmaz koşuldur.

²⁴⁷ TÜSİAD, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, s.226.

3.4.2.2.İşgücü Maliyetlerinin Düşürülmesi

Türkiye işgücü maliyetleri açısından OECD ülkeleri arasında birinci sıradadır. Türkiye’de işçilik maliyetlerinin %43’ü istihdam vergilerine ayrılmaktadır. Bu oran OECD ülkelerinde ortalama %24, ABD’de %19 civarındadır. Rakip ekonomiler, işsizliği önlemek için istihdam vergilerini azaltırken Türkiye’de bu yüklerin ağırlığı işsizliği körüklemektedir.²⁴⁸ İşgücü maliyetlerinin bu denli yüksek olması işverenlerin işe alma konusunda çok temkinli davranmasına neden olmaktadır. Bunun sonucu olarak da istihdam seviyesi düşmekte, işsizlik oranları artmaya devam etmektedir.

TÜSİAD’ın yaptırdığı bir araştırma da işgücü maliyeti ile istihdam arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğu tespit edilmiştir. Araştırmada yapılan ekonometrik analizler, işgücü maliyetlerinde %15 oranında bir düşüş sağlandığında, özel sektör kayıtlı ücretli istihdamında %3.4’lük bir artışın gerçekleşebileceğini göstermektedir. Bu artış, toplam istihdamda %1’lik bir artışa tekabül etmektedir. Diğer yandan aynı araştırmaya göre işgücü maliyetlerinde bu oranda bir düşüş sağlanabildiği takdirde işsizlik oranının yaklaşık %0.8 puan aşağıya çekilebileceği ifade edilmektedir.

İşgücü maliyetlerinin düşürülme yöntemi olarak zaten çok düşük düzeylerde seyreden reel ücretlerin düşürülmesi değil, özellikle işverenlerin ödedikleri çeşitli primlerin azaltılmasının kullanılmasının işsizliği azaltıcı etkisinin çok daha yüksek olacağı ifade edilmektedir. İş gücü maliyetlerinin bu şekilde düşürülmesi bir istihdam politikası olarak algılanmalıdır. Aksi takdirde işverenlerin ödedikleri primler, sosyal güvenliğin yegane finansman kaynağı olarak değerlendirilir ve bu kaygılarla hareket edilirse işsizlikle mücadele içinden çıkılması zor bir hal alacaktır.

3.4.3.PASİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

Türkiye’de işsiz kalan insanların bu durumdan kaynaklanan mağduriyetlerinin giderilmesi amacıyla uygulanan pasif istihdam politikaları temelde üç başlık altında toplanmaktadır. İşverenin işten çıkarılan işçilere tazminat ödeme yükümlülüğü, bunlardan en eskisi ve en kapsamlı olanıdır. Yeni oluşturulan işsizlik sigortası sistemi en az 600 gün prim ödemiş kişileri kapsamaktadır. Sistem, işçi, işveren ve hükümetin

²⁴⁸ TİSK; İşveren Dergisi, “Türkiye, İstihdam Vergileri Üzerindeki Vergi ve SSK Primi Konusuna OECD Şampiyonu”, Cilt:XL, Sayı:9, Haziran 2002, s.29.

katkılarıyla finanse edilmektedir. Teknik olarak bu düzenlemelerden bütün çalışanların yararlanması gerekirken, fiilen yararlananlar yalnızca formel kesimde çalışanlardır. Üçüncü önlem, özel olarak, özelleştirme nedeniyle işten çıkartılanlara iş kaybı tazminatı verilmesi biçiminde tasarlanmıştır.²⁴⁹

3.4.3.1.İşten Çıkartılanlara Ödenecek Tazminat

1475 sayılı İş Kanunu, işçinin hata veya kusuru olduğunu kanıtlayamadığı sürece, işverene, kendi isteği dışında işten çıkartılan daimi işçiye tazminat ödeme yükümlülüğü getirmektedir. Yeni İş Güvencesi yasasına kadar, sabit süre öngören yazılı bir sözleşme olmaksızın en az bir yıl süre ile çalışan bir işçi sürekli işçi sayılıyordu ve dolayısıyla çalıştığı firma ile süresiz iş sözleşmesi yapmış olduğu kabul ediliyordu.²⁵⁰ 2003 yılı Mart ayından başlayarak geçerli olmak üzere süresi belirsiz sözleşme altı ay sonra geçerlilik kazanacak, böylece işçiler İş Yasasının öngördüğü koruyucu hakların hepsinden altı ay daha önce yararlanmış olacaktır. Bu düzenleme 10 ve üzerinde işçi çalıştıran kuruluşlar için geçerlidir. Yasa, ayrıca, sürekli olsun olmasın bütün çalışanlar için önceden bildirim (ihbar) yükümlülüğü de getirmektedir.

İşten çıkarma tazminatının, kıdem tazminatı ve ihbar tazminatı olarak iki bileşeni vardır. Kıdem tazminatı, her hizmet yılı için bir aylık (30 gün) ücrete eşittir. Yıllık miktar, kamu hizmetinde en üst düzeyde görev yapan kişiye ödenecek yıllık emeklilik ikramiyesini geçemez. İhbar tazminatı ise, işverenin işçiyi hemen işten çıkarmak istemesi durumunda, önceden yapılan ihbarda belirlenen süre içinde işçiye ödenmesi gereken ücret miktarını kapsar. İşten çıkartılan bir işçinin bir süre için de olsa işte tutulmasının yol açacağı sakıncaları gözeten işverenler, genel olarak her iki bileşenin öngördüğü tazminatı ödeyip, bildirimin hemen ardından ilişkiyi sona erdirmektedirler.

3.4.3.2.İşsizlik Sigortası

İşsizlik Sigortası (İS) sistemi, 4447 sayılı yasanın kabulü üzerine 25 Ağustos 1999 tarihinde oluşturulmuştur. Prim tahsilatı 1 Haziran 2000 tarihinde başlamış ve

²⁴⁹ İnsan Tunalı, *Türkiye İş Kurumu Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması*, (Cevrimiçi)<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/istihdamdurumraporu>, Haziran 2003, s.92.

²⁵⁰ A.e., s.95.

bu çerçevedeki ilk ödemeler 2002 yılı Mart ayında yapılmıştır. Bu sistem Sosyal Sigortalar Kurumu'na (SSK) bağlı çalışanları kapsamakta, devlet memurlarını ve kendi hesabına çalışanları ise dışarıda bırakmaktadır. İşsizlik tazminatı belirli bir süre için ödenmektedir ve bu sürenin uzunluğu da daha önce çalışılan süreye bağlıdır.

Sistem, işlerini kendileri istemeden ve herhangi bir kusurları olmadan yitiren işçiler için bir grup sigortası olarak tasarlanmıştır. Primler, işçinin brüt ücretinin belirli bir yüzdesi üzerinden hesaplanmakta, toplamı işçinin yüzde 2'lik, işverenin yüzde 3'lük katkıları ile devletten gelen yüzde 2'lik paydan oluşmaktadır. Yasaya göre, işsiz kalıktan önceki 3 yıl içinde en az 600 günlük prim ödemesi yapılmış olması gerektiğinden, ödemeler 2002 yılı Mart ayında başlatılmıştır.²⁵¹

İşsizlere, işsizlik ödeneği dışında, sağlık sigortası, iş arama yardımı, mesleki eğitim, mesleki geliştirme ve yeniden eğitim gibi hizmet ve imkanlar da sağlanmaktadır. SSK işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından sorumlu olan kuruluştur. İşsizlerle ilgili diğer bütün etkinlikler ise İŞKUR tarafından yürütülmektedir. Sigorta fonu işçi, işveren ve Hazine temsilcilerinden oluşan bir kurul tarafından yönetilmekte, bu kurula İŞKUR Genel Müdürü başkanlık etmektedir.

3.4.3.3. İş Kaybı Tazminatı:

Özelleştirme uygulamalarının düzenlenmesiyle ilgili 4046 sayılı Yasaya göre devlete ait işletmelerde çalışıp işten çıkartılan işçilere, diğer tazminatların yanı sıra, özelleştirme fonundan ayrıca iş kaybı tazminatı ödenmesi gerekmektedir. Gerek bu tazminatın gerekse diğer hakların tutarı hizmet süresine ve son aydaki ücrete göre belirlenmektedir. İş kaybı tazminatı 550 güne kadar hizmeti olanlar için 90 gün, 1.100 güne kadar hizmeti olanlar için 120 gün, 1650 güne kadar hizmeti olanlar için 180 gün ve 2200 güne kadar hizmeti olanlar için de 240 gün süreyle ödenmektedir. İşlerinden çıkartılanlar İŞKUR'a kayıt yaptırmakta, bu kişilerin sosyal sigorta primleri de belirtilen süreler için SSK'ya yatırılmaktadır. İŞKUR ayrıca yeni bir iş bulmada yardım, mesleki gelişmeye yönelik eğitim ve yeni beceri kazandırma gibi hizmetler de vermektedir. 1995 yılı Mart ayı ile 2002 yılı Ekim ayı arasında 14.049 kişiye iş kaybı tazminatı ödenmiştir.

²⁵¹ A.e., s.97.

Türkiye’de kıdem tazminatı müessesesi ile uygulamaya giren işsizlik sigortası ve iş güvencesi hükümlerinin en kısa zamanda ahenkli bir biçimde düzenlenmesi gereği üzerinde durulmaktadır.²⁵²

3.4.4. AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

Son on yıl içinde gerek işsiz gerekse çalışan kişilere yönelik eğitim programları aktif işgücü piyasası politikaları içinde en büyük paya sahip olmuştur. Bu kapsamdaki programlardan bir bölümü, kendi hesabına çalışanlarla yeni iş kurmak isteyenlerin gereksinimlerine karşılık vermek üzere geliştirilmiştir.

1990’ların ortalarından başlayarak, istihdamı geliştirmeye yönelik bir dizi doğrudan önlem uygulanmıştır. Özelleştirilen KİT’lerin işten çıkartılmış işçilerine yönelik programlar bunlar arasında ilk sırayı almıştır. 1998 yılında, ülkenin görece geri kalmış bölgelerinde istihdama destek olan programlar devreye sokulmuştur. 1999 yılında, Ağustos ve Kasım aylarında meydana gelen depremlerden etkilenen yöreler için geçici çalışma programları başlatılmıştır. 2001 yılındaki ekonomik krizin ardından ülke genelinde daha kapsamlı önlemler benimsenmiştir. 2002 yılı Bütçe Yasası, tarafların (işverenler, işçiler ve hükümet) İS’ye yaptıkları katkıların 2002 yılı için bir puan düşürülmesini öngörmüştür. 2002 yılında kabul edilen 4747 sayılı yasa da, işe alınan her yeni ilave işçi için, işverenin sosyal sigorta prim katkısının bir yıl süreyle ertelenmesini öngörmektedir.

3.4.4.1. Eğitim ve Mesleki Programları

Bütün dünyada işsizliğin önlenmesi noktasında eğitim stratejik bir öneme sahiptir. İstihdamı artırmaya yönelik olarak alınacak tedbirlerin temelinde kurumsal yapının değişmesi gerekliliği bulunmaktadır. Bu değişimin özünde ise üç ana unsur bulunmaktadır. Bunlar; Yatırım ortamının iyileştirilmesi, devletin yatırım yapan değil, yatırım yapanı (istihdam yaratana) teşvik etmesi ve eğitim düzeyinin artırılmasıdır.²⁵³

²⁵² Necmettin Ötemir, “Türkiye İş Kurumu II. Genel Kurul Konuşması” **TİSK İşveren Dergisi**, C:XLII, S: 2, Kasım 2003, s. 25.

²⁵³ Ömer Faruk Çolak, “İstihdam Yaratmaya Yönelik Yeni Önlemlere Başvurulmalıdır”, **TİSK İşveren Dergisi**, C:XXI, S:12, Eylül 2003, s.28.

Türkiye’de mesleki eğitim sisteminin, kamusal ve özel eğitim kurumları, İŞKUR, belediyeler, vakıflar, sivil toplum örgütleri ve işletmeler tarafından uygulanan, sürekli eğitim ve yaşam boyu öğrenim gibi bileşenleri vardır. Gençlere yönelik çıraklık eğitim programları, Türkiye’de bu çerçevede yürütülen en kapsamlı eğitim etkinliğidir. Burada temel sorumluluk Milli Eğitim Bakanlığı’na aittir. Meslek kuruluşları ise, MEB’in kapsadığı alan dışındaki mesleki alanlarda eğitim vermektedir. Eğitim politikaları konusunda İŞKUR’un özel görevi ise, işgücü piyasası gereksinimleri üzerine yapılan çözümlemelere dayalı eğitim etkinliklerini yürütmektir. Bu eğitim etkinlikleri gençleri, kadınları, işlerini yitirenleri, işsizlik yardımı alanları, özürllüleri ve eski hükümlüleri hedef almaktadır. Eğitim kurslarının kapsamı, sayısı ve hedef grupları, kamu kesimi ile özel kesimden temsilcilerin oluşturdukları İl İstihdam Kurulları tarafından belirlenmektedir.

3.4.4.1.1.İstihdam Garantili Eğitim Kursları

İstihdam garantili eğitim kursları, işsizlere yönelik işgücü eğitim programları arasında yer almaktadır. Kursların içeriği, kamu kesimi ile özel kesim ya da Sivil Toplum Örgütleri tarafından birlikte belirlenmekte, İŞKUR kurs hizmetlerini bu kuruluşlardan temin etmektedir. Kurslara, İŞKUR’a kayıtlı işsizler katılmaktadır. Anlaşma çerçevesinde, bu kurslara katılanların en az yüzde 60’ının birlikte çalışılan kuruluş tarafından istihdam edilmesi gerekmektedir. İŞKUR 2001 yılından bu yana Adalet Bakanlığı ile birlikte tahliyesi yakın olan hükümlülere yönelik benzer bir program uygulamaktadır. Yine İŞKUR tarafından uygulanan farklı bir eğitim programı ise, insanların kendi hesabına iş yapabilme becerilerini geliştirmeye yönelik kurslar üzerinde odaklanmaktadır. Son on yıl içinde bu iki programdan yararlananların sayısı yaklaşık 96.000’dir.²⁵⁴

Kursa katılanların yıllık ortalama sayısı 8.700’dür. Belirtilen süre içinde ortalama işsiz sayısı 1.6 milyondur. Dolayısıyla her 1000 işsizden 5’i bu programdan yararlanmıştır. Son on yıl içinde özürllülerin mesleki bilgi ve becerilerini artırmaya yönelik eğitim programlarına 3.500 kişi katılmıştır. Ortalama olarak her yıl 312 kişi eğitim görmüş, kurs başına 13 kişi düşmüştür.²⁵⁵

²⁵⁴ Tuncer Bulutay, *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar*, DİE Yayını, Ankara, 1998, ss.45-66.

²⁵⁵ MEB, *2000 Yılında Milli Eğitim*, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1999, s.27.

İşgücü eğitimi kurslarından işi olanlar da yararlanabilmektedir. İŞKUR işçi geliştirme seminerleri ve ayrıca başlangıç ve orta düzey yönetim kursları da düzenlemektedir. Genellikle özel sektöre ait imalat sanayii işyerlerinde yürütülen seminerlere son on yıl içinde 24 bin kişi katılmıştır.

3.4.4.1.2.İsmarlama Eğitim Programları (Quick Start)

Birçok batı ülkesinde uygulanmakta olan “İsmarlama Eğitim” programlarının diğer mesleki eğitimlerden farkı; doğrudan, yapılacak işe özgü, temel iş bilgisi ve becerilerini içeren iş analizlerine dayalı, teorik ve pratik bilgilerin iş başında bir arada verildiği, iş standartlarını ve kaliteyi ön planda tutan kısa dönemli ve esnek istihdam garantili bir eğitim programı olmasıdır. Bu program; yeni kurulmakta olan, tevsii yatırıma giden, özelleştirme nedeniyle yeniden yapılanan, teknoloji değişikliği yapan işletmelerde uygulanmaktadır.²⁵⁶

3.4.4.2.Toplum Yararına Çalışma Programları

Toplum yararına çalışma programlarının amacı, yaşanan birtakım sarsıcı durumların (doğal felaketler, ekonomik krizler, özelleştirme nedeniyle işten olma vb.) istihdam üzerinde yol açtığı olumsuz sonuçların, belirli bir hedef grubu oluşturan insanlara geçici istihdam (en fazla 6 ay süre ile) sağlanarak hafifletilmesidir. Program tarafından sağlanan işler, söz konusu sarsıcı durumdan etkilenenlere yardımcı olacak işlerdir. Bu programlar İŞKUR tarafından yönlendirilmektedir.

Geçici istihdama yönelik ilk program (bu program İşgücü Uyum Projesi bütçesinden finanse edilmiştir), özelleştirme sonucunda işsiz kalanları hedef almıştır. Söz konusu program, 36 proje aracılığıyla 846 kişiyi kapsamıştır. İkinci program (bu program da İstihdam ve Eğitim Projesi bütçesinden finanse edilmiştir), 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremlerinden en çok etkilenen 5 ilde (Sakarya, Bolu, Düzce, Yalova ve Kocaeli) uygulanmıştır. Bu çerçevede uygulanan proje sayısı 140, kapsanan kişi sayısı ise 4.605’tir. Bunların yanı sıra halen yeni programlar hazırlanmaktadır (bunların finansmanı Özelleştirme Sosyal Destek Projesinden sağlanacaktır).

²⁵⁶ Necdet KENAR, “Türkiye’de İstihdam Politikaları”, Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri, Milli Eğitim Vakfı Yayını, Ankara,2002, s.182.

3.4.4.3.Kendi Hesabına Çalışanlara Yönelik Programlar

Türkiye’de kendi hesabına çalışanlarla 10 kişiden daha az işçinin çalıştığı küçük işletmelerde çalışanlar, işgücünün büyük bir kesimini oluşturmaktadır. 2000 yılı HİA’ne göre bu konumdaki çalışanların toplam işgücü içindeki payı erkeklerde yüzde 57, kadınlarda ise yüzde 22 civarındadır. KOSGEB bünyesinde yer alan Girişimciliği Geliştirme Enstitüsü bu durumu dikkate alarak küçük işletmelere yönelik bir dizi program yürütmektedir. Bunlar;²⁵⁷

3.4.4.3.1.Eğitim ve Danışmanlık

Bu kapsamdaki eğitim programları, girişimci adaylarını, örneğin fizibilite çalışması ve iş planı hazırlanması gibi yeni bir iş kurarken gerekli konularda bilgilendirmektedir. Tek tek girişimcilere yönelik danışmanlık hizmetlerinde ise, iş planlarını ortaya çıkaracak ön araştırmalarda, durum araştırmalarında ve analizlerde girişimcilere yardımcı olunmaktadır. Bu destek işlevlerinin finansmanı Dünya Bankası fonları (Özelleştirme Sosyal Destek Projesi kapsamında) ve KOSGEB bütçesinden karşılanmaktadır.

3.4.4.3.2.İş Geliştirme Merkezleri

Yukarıda söz edilen fonlar, başlıca hedef grubu işsizler olan iş geliştirme merkezleri için de kullanılmaktadır. Merkezler, büro, sekreterlik desteği, ortak donanım erişim ve danışmanlık hizmetleri gibi olanaklar sağlamaktadır. KOSGEB bu fonları kullanarak Zonguldak’ta bir iş geliştirme merkezi kurmuştur. KOSGEB, bunun dışında, kendi bütçe imkanlarını kullanarak Türkiye’nin farklı illerinde 10 teknoloji geliştirme merkezi kurmuştur.

3.4.4.3.3.Genç Girişimci Yetiştirme Programı

Bu programın amacı, üniversite öğrencilerini kendi işlerini kurmaya yönlendirmektir. Böylece, üniversitelerde bir girişimcilik kültürünün oluşmasına çalışılmaktadır. Program eğitim ve danışmanlık toplantılarını, çalıştayları, iş üstünde eğitimi ve işletme panellerini öngörmektedir. Bu panellere çıkacak kişiler, üniversite

²⁵⁷ Tunalı, Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması, ss.95-99.

profesörleri, deneyimli girişimciler, banka yöneticileri ve KOSGEB personeli arasından belirlenmektedir. KOSGEB 1999-2001 döneminde farklı üniversitelerden gruplara toplam 18.500 kişi/saat eğitim vermiştir.

3.4.4.4.Sübvansiyonlu İstihdam Programları

İstihdamı teşvik amacıyla çeşitli yasalar çıkartılmıştır. Olağanüstü Hal İlan Edilen Bölgelerle (doğu ve güneydoğu) Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen Kalkınmada Öncelikli İllerde uygulanan 1998 tarih ve 4325 sayılı yasa, işverenlerin payına düşen sosyal sigorta primlerinin devlet tarafından ödenmesini öngörmektedir. Yalnızca 2001 yılında işverenler 906.546 çalışan için bu destekten yararlanma talebinde bulunmuşlardır. Bu yönüyle bakıldığında işverenlerin böyle bir desteğe son derece duyarlı oldukları söylenebilir. Esasen, söz konusu destek, işverenlere işçi ücretlerinde yüzde 28'e varan bir tasarruf sağlama imkanı yaratmaktadır. Buna karşılık, gerek toplam hasıla gerekse kişi başına gelir açısından diğer bölgelerden geri kalmış bu bölgelerde, üstelik derin bir ekonomik durgunluğun yaşandığı dönemde bu kadar yeni iş yaratıldığına inanmak güçtür.²⁵⁸

1998 tarih ve 4382 sayılı yasa, 50 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran işletmelere, her yüz çalışan için 3 özürlü ve eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğü getirmektedir. Yasa, bu sınırın ötesinde kişi çalıştıran işletmeleri, sosyal sigorta primlerindeki işveren payını kaldırıp bunu devlete yükleyerek ödüllendirmektedir. 2001 yılında toplam 2.520 özürlü ve eski hükümlü bu programdan yararlanmıştır.

3.5.KAMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

Kamuda istihdam sorunlarıyla ilgili bir devlet bakanının görevlendirilmesini müteakip, devlet bakanlığında bakanlıklar arası koordinasyonun sağlanması ve politikaların oluşturulması amacıyla 1985 tarihinde Milli Eğitim, Tarım, Orman ve Köy İşleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Milli Savunma, Sanayi ve Ticaret, Maliye ve Gümrük Bakanlıkları yanında, Hazine ve Dış Ticaret, DPT, Başbakanlık Sosyal ve Kültürel İşler Başkanlığı'ndan oluşan "İstihdamı Geliştirme Yüksek Koordinasyon Kurulu" teşkil edilmiştir.²⁵⁹

²⁵⁸ Bulutay, *Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar*, ss.50-54.

²⁵⁹ Ekin, *Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları*, s.377.

Bu çerçevede 1985 yılından itibaren çok sayıda “Beceri Kazandırma Programları” uygulanmıştır. Bunlar arasında “konfeksiyon, halıcılık, el sanatları, dokumacılık, elektronik araçların montajı gibi alanlarda, hem maliyeti düşürmek, hem de ekonomide tam gün çalışma taleplerinin azaltmak için evde çalışmanın teşvik edilmesi” gibi çalışmalar yer almaktadır.

Ayrıca gençler için “daktilo, steno, gümrük ve ihracat mevzuatı, muhasebe, turizm” gibi orta öğrenim vasıflarında eğitim olanaklarının genişletilmesi teklif edilmiştir. Buna ilave olarak er ve erbaşlara mesleki vasıf kazandırma programları ile, 865 kurstan mezun olan 24 bin kursiyere sertifika verilmiştir. Bir başka projede ise, televizyonda turizm eğitimi başlatılmış ve çeşitli kuruluşlar tarafından düzenlenen beceri geliştirme amaçlı meslek eğitim programlarında kullanılmak üzere “eğitim setleri” hazırlanmıştır.

İkinci olarak “kendi işini kurmak ve kurulan işini genişletmek isteyen küçük ve orta ölçekli teşebbüslere çok yönlü destek sağlanması” girişimleri başlatılmıştır. Bu amaçla ilk önce 1986 yılında “İş Vakfı” kurulmuş, bu vakıf çerçevesinde “Teşebbüs Destekleme Ajansı” (TDA) uygulaması başlatılmıştır.

Bakanlık, işsizlikle mücadelede uzun vadede alınacak tedbirler yanında, kısa ve orta vadede alınabilecek tedbirlerle ilgili çok sayıda proje geliştirmiştir. Bunlar arasında; çalışma hayatına ilişkin mevzuat düzenlemeleri, atıl kapasitelerin harekete geçirilmesi, işletmecilik problemleri olan kuruluşlara yardım, geri kalmış yörelerde emek yoğun endüstrilere girdi sağlayan yatırımların yapılması, güç durumdaki işçi şirketlerinin rehabilitasyonu, turizmde ev pansiyonculuğu, işsizlerin beceri kazanma yoluyla iş kurmaları, ev üretiminin teşviki, yatırım projelerinin hızlandırılması yoluyla erken istihdam sağlanması, kamu kuruluşlarında verimliliğin artırılması, ileri teknolojinin teşviki, kuruluşlara pazarlama desteği verilmesi, tasarrufun teşviki, küçük ve orta büyüklükteki teşebbüslere çok yönlü destek sağlanması ve diğer projeler sayılabilir.²⁶⁰

Yeni düzenlemelerle devlet bürokrasisi içindeki rolü yeniden tanımlanan İŞKUR, kamu istihdam hizmetleri (KİH) sağlamakla görevli kuruluştur. İŞKUR’un yönetim yapısı, istihdam politikalarının çok taraflı olarak belirlenmesi esasını

²⁶⁰ Devlet Bakanlığı, *İşsizlikle Mücadele*, s. 23.

yansıtmaktadır. İŞKUR tüm illerde örgütlenmiştir ve fonksiyonlarını il istihdam kurulları vasıtası ile koordine etmektedir. Kuruluşuna temel olan kararnameye göre İŞKUR'un başlıca sorumluluk alanları iş arayanlara iş bulmalarında, işverenlere de işçi bulmalarında yardımcı olmak, iş arama yöntemlerini mesleki enformasyon merkezleri yoluyla geliştirmek amacıyla iş ve meslek danışmanlık hizmetleri sunmak, aktif işgücü piyasası programları uygulamak (rutin eğitim ve istihdam hizmetlerine ek olarak), pasif işgücü programları uygulamak (işsizlik sigortası sistemi gibi), özel istihdam kuruluşlarının çalışmalarını düzene bağlamak şeklinde belirlenmiştir.

3.6.AKTİF İŞGÜCÜ PROGRAMLARI PROJESİ

Bu proje Avrupa İstihdam Stratejisine uygun etkin istihdam tedbirleri ile hizmetlerin planlanması, geliştirilmesi ve uygulanması hususunda İŞKUR'a teknik yardım sağlayarak kurumsal kapasitesini güçlendirmek amacı ile Avrupa Komisyonu desteğiyle oluşturulmuştur. Projenin Avrupa Komisyonun 40 ve Türk Hükümetinin 10 milyon Euro katkısı ile oluşturulan toplam 50 milyon Euro bütçesi vardır. Bu bütçenin 32 Milyon'u aktif istihdam tedbirlerine, 10 Milyon'u kurumsal yapılanmaya ve 8 Milyon'u İŞKUR ofislerinin modernizasyonuna harcanacaktır.²⁶¹

Projenin en önemli ayağını "Aktif İstihdam Programları" teşkil etmektedir. Bu programların amacı işsizlerin istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların değişimlere uyumuna yardımcı olmaktır. Hedef kitle olarak öncelik sırasına göre;

- Uzun dönemli işsizler,
- Genç işsizler,
- Kadınlar,
- Özürlüler,
- Kırsal kesimden kentlere göç edenler şeklinde sıralanmaktadır.

Aktif istihdam programları çerçevesinde desteklenecek projeler ise; Meslek eğitimi (işgücü eğitimi, yeniden eğitim, işbaşı eğitime yönelik projeler), yeni iş olanağı yaratacak küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurulması ve geliştirilmesini (kendi işini kuracakların teşvik edilmesini sağlayacak projeler), istihdam/eğitim fırsatları yaratabilecek yenilikçi projelerdir.

²⁶¹ Aktif İşgücü programları Projesi, (Çevrimiçi) <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/proje.pps>, 12.12.2003.

Bu projelerden sosyal taraflar(işveren ve işçi organizasyonları, ticaret ve sanayi odaları, meslek kuruluşları), yerel yönetimler ve yerel örgütler, sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapan yerel kamu ve özel sektör ortaklıkları, üniversiteler ve örgütsel olarak sivil toplum kuruluşları yararlanabilmektedirler.

Proje sonunda, en az 25.000 kişi aktif istihdam tedbirlerinden yararlanmış ve bu kişilerden yüzde 50'si iş gücü piyasasına girmiş veya kendi hesabına çalışmaya başlamış olacaktır. Kurumun, gerek iş arayanlar gerek özel kesim işverenlerince tanınırlığı ve kullanımı artmış olacaktır. Kurum'a bildirilen açık iş sayısı ile bunların karşılanma oranı en az yüzde 50 yükselecektir.

Belirlenen hedefe ulaşmak için; Proje kapsamındaki aktif istihdam tedbirlerini tanıtmak amacıyla medya ve diğer kanallar aracılığıyla ulusal düzeyde bilinçlendirme kampanyası düzenlenmesi ve 300 İŞKUR personelinin, proje uygulama mekanizması konusunda eğitilmesi planlanmaktadır.

Projeyi izlemek üzere bir Yönlendirme Komitesi oluşturulmuştur. Bu komitede bazı bakanlıklar, AB ile ilgili kurumlar, üniversiteler, çalışma hayatıyla ilgili sivil toplum örgütleri ve resmi kurumlar yer almaktadır. Amaç, proje sonuçlarını etkileyebilecek tüm tarafların projenin izleme sürecine dahil edilmesidir.

Proje, Kurumda oluşturulacak bir Koordinasyon Birimince yönetilecektir. Genel Müdürlük bünyesinde oluşturulacak olan Merkez Teknik Yardım Ekibinin yanında her biri çevre illeri de kapsayacak şekilde 7 ilde bölgesel teknik yardım ekipleri oluşturulacaktır. Merkezi Teknik Yardım Ekibi 8 uluslararası uzun dönemli uzmandan oluşmaktadır. Ayrıca, organizasyon ve yönetim konularında kısa dönemli yerel ve gerekirse uluslararası uzmanlardan yararlanılacaktır. Bu uzmanlar; işgücü piyasası ve istihdam politikası, istihdam hizmetlerinin organizasyonu, aktif istihdam tedbirleri, beceri ihtiyaç analizi, bilgi teknolojisi, insan kaynakları yönetimi, İŞKUR ofisleri inşası/yenilenmesi, tanıtım ve kamuoyu oluşturma, satın alma konularında görevli olacaklardır.

Proje, Merkezi Finans ve İhale Birimine Avrupa Komisyonunca sözleşme yapma yetkisinin Ekim başında verilmesinin ardından sözleşme imzalanarak resmen başlatıldı. Aktif İstihdam Programı çalışmalarında; Projeler için ilk teklif çağrılarının

Nisan 2004 tarihinde yapılması, 2005 yılı sonunda ise proje uygulamalarının sona ermesi planlanmaktadır.²⁶²

3.7.KİK PROJESİ

Ülkemizde yeni istihdam imkanları yaratmaya yönelik olarak Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun birlikte yürüttükleri "Soydaş Entegrasyon Projesi" (SEP) kapsamında "Kendi İşini Kurma" (KİK) Projesi'ni geliştirmiştir. Gerçekten Türkiye özellikle 1980'li yıllarda "gerek kamu kesimi, gerekse kamu-dışı kuruluşlar tarafından birçok küçük ölçekli kalkınma, ya da girişimci destekleme programı yürürlüğü koymuştur".

"İş Vakfı" ve buna bağlı kuruluşlarca yürütülen çalışmaları, "İİBK tarafından Erzurum'un Oltu ilçesinde yürütülen ve oldukça başarılı sonuçlar alınan Oltu Taşı İşletmeciliği gibi projeleri yine İİBK'nun UNICEF ile birlikte yürüttüğü "Genç Kız ve Kadınların Mesleki Oryantasyonu ve İstihdamı Projesi" kapsamında yapılan çalışmaları ve Türkiye Kalkınma Vakfı'nın Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun bazı bölgelerinde yürüttüğü kırsal kalkınma faaliyetlerini sayabiliriz".²⁶³

Özellikle 1989 yılında yaklaşık 320 bin soydaşımızın Bulgaristan'dan zorunlu göçe tabi tutulması, bu soydaşların Türk toplumuna sosyo-ekonomik ve kültürel açıdan entegrasyonu amacıyla KİK Projesi'nin başlatılmasına neden olmuştur. Bu proje çerçevesinde 10 bin vasıflı soydaşın doğrudan istihdamı ve 35 bin soydaşın ise oryantasyon kurslarından geçirilmesi hedeflenmiştir. Gerçekten 1991 tarihinden itibaren bir yıllık dönemde sanayi, hizmet ve tarım sektörlerinde ve çeşitli dallarda 365 KİK projesi hazırlanmış ve bu projelerde toplam 3.620 soydaş kendi işlerinde istihdam edilmiştir.

"KİK modelinde amaç kendi işlerini kurmak isteyen belli bir beceri ve deneyime sahip olan kişiler için piyasa ekonomisi koşullarında az bir sermaye ile pazarın gereksinim duyduğu, özellikle emek yoğun işkollarında kendi kendini finanse edebilen küçük işletme modellerinin oluşturulmasıdır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için öncelikle gerekli pazar araştırmaları yapılmakta, bunun ardında da fizibilite ve örgütlenme çalışmalarına geçilmektedir. Uygun bulunan

²⁶² A.e.

²⁶³ Ekin, Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, s.378.

projelere mali destek sağlanmakta ve proje çerçevesinde bir araya getirilen gruba yerleştirilen bir şirket modeli ile ticari kimlik kazandırılmaktadır”.²⁶⁴

Genelde KİK Modelinin en çarpıcı özelliğini, küçük ölçekli işyerleri oluşları teşkil etmektedir. Gerçekten KİK projelerinde işletmelerin % 50’si 10 kişiden az, % 50’si ise, 10-25 kişi istihdam eden işyeri büyüklüklerine sahiptir. Bugüne kadar gerçekleştirilen 365 KİK projesinden herhangi bir nedenle kapanan işyeri olmamıştır.

Bazı değerlendirmelere göre, “SEP kapsamında kendi işini kurma konusunda yürütülen başarılı çalışmalar KİK modelinin istihdam olanaklarının artırılması ve işsizlik sorununun giderilmesinde geçerli ve gerçekçi bir seçenek olabileceğini ortaya koymuştur. Bu modelin büyük sermayenin pek rağbet etmediği Doğu ve Güney – Doğu Bölgesi’nde özellikle emek yoğun üretim dallarında yaygınlaştırılması”nın hem işsizlik sorunlarına, hem de geniş nüfus kesimlerinin kentlere yönelmesine mani olarak bölgesel dengesizlikleri önleyeceği ileri sürülmüştür.

3.8.İŞGÜCÜ UYUM PROJESİ

Türkiye’de özelleştirme nedeni ile bu sürecin bireyler üzerindeki olumsuz etkilerini gidermek amacıyla “İşgücü Uyum Projesi (İUP)” 1994 yılında başlatılmıştır. Dünya Bankasının desteği ile Hazine Müsteşarlığının, İş ve İşçi Bulma Kurumu, KOSGEB ve TOBB ile ortaklaşa yürüttüğü bu proje 30 Haziran 1998’de sona ermiştir. Projenin amacı özelleştirme faaliyetleri sonucu işsiz kalanlara destek sağlamaktır. Özellikle Pet-Las ile Sümer Holding’in özelleştirilmesi sonucu toplam 3937 kişinin işsiz kaldığı, bu işsizlerden 3226’sının İUP’nin tanıtılması amacıyla düzenlenen bilgilendirme toplantılarına katıldığı anlaşılmıştır. Bu projeye iç ve dış finansal desteğin 18.3 milyon dolara ulaştığı bildirilmektedir.²⁶⁵

3.9.Türkiye’de İstihdam Politikalarının Genel Değerlendirmesi

Değerlendirmenin hemen başında belirtilmelidir ki Türkiye’de uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik AB benzeri öznel politikalar geliştirilmemiştir. Aslında Türkiye’de belirli grupları hedefleyen spesifik istihdam politikaları hiçbir zaman geliştirilmemiştir. Gerek aktif, gerekse pasif istihdam politikaları özelliklerine

²⁶⁴ A.e., s.39.

²⁶⁵ Milliyet; “İşsizlere Destek Projesi Bitiyor”; 25.05.1998, s.9.

bakılmaksızın bütün işsiz grupları çevreleyen bir yapı arz etmiştir. Ancak AB yolunda ilerleyen ve hayli mesafeler kat eden Türkiye için istihdam politikası alanında yapılması gereken bir dizi çalışmalar vardır. Bu çalışmalardan bir kısmı başlatılmıştır. Örneğin İŞKUR yeniden yapılandırılmış ve daha fonksiyonel hale getirilmiştir. Yeni iş yasası ile esnek çalışma modellerine hukuki zemin hazırlanmıştır. İşe yerleştirme hizmetlerinde özel istihdam bürolarının faaliyetlerine olanak tanınmıştır. Diğer yandan AB'ye üye ve aday ülkelerin hazırladıkları "İstihdam Durum Raporu" İŞKUR öncülüğünde hazırlanmaktadır. Ancak uygulama alanında somut gelişmelerin ortaya konulabilmesi için zamana ihtiyaç vardır. AB'ye üyelik sürecinde şu aşamada yapılması gerekenler şöyle özetlenebilir.²⁶⁶

İstihdam artırılmalı ve böylelikle işsizlik azaltılmalıdır. Ancak istihdamı artırmanın temel şartı ekonomik büyümedir. İstihdam, ekonomik büyüme ve sosyal politikalar yum içinde yürütülmelidir.

Bilişim ve iletişim teknolojileri, istihdam işgücü verimliliği ve toplam verimliliği artırmaktadır. Bu teknolojiler istihdam yaratmaktadır ve istihdam, teknoloji, eğitim sacayağı üzerine oturan büyük ölçekli projeler oluşturulmalı ve devlet bu projelere önderlik etmelidir.

Sektörlerin, organizasyonların ve çalışanların değişime uyum yetenekleri güçlendirilmelidir. Esneklik ile iş güvencesi arasındaki dengenin kurulması, ve AB sosyal modelinin ve ILO istihdam önerilerinin başlıca maddesidir. Bu konular ön yargılardan arınarak sosyal diyaloglar çerçevesinde çözülmeye çalışılmalıdır.

Eğitim ve mesleki eğitime yatırım, bilgi ekonomisinin en iyi yatırımı olarak kabul edilmektedir. Eğitim ile istihdam arasındaki ilişkinin kurulması, geliştirilmesi ve çalışanların becerilerinin yükseltilmesi gerekmektedir.

²⁶⁶Necdet Kenar, "AB Yolunda İstihdam Politikaları", (Çevrimiçi) <http://www.makalem.com/search/article/details.asp>, 24.12.2003.

SONUÇ VE ÖNERİLER

1970’li yılların ortalarına kadar istihdamda ciddi bir problem yaşamayan AB ülkeleri, bu tarihten itibaren genelde işsizlik; özelde de uzun dönemli işsizlik ile mücadele etmek zorunda kalmışlardır. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra yaşanan yüksek büyüme oranları ve paralelinde gerçekleşen olumlu makro-ekonomik iklim, sosyal devlet ilkesi çerçevesinde refah harcamalarının da artması sonucunu doğurmuştur. Ancak 1973’lerde meydana gelen petrol krizleri ve ardından yaşanan ekonomik durgunluk yatırımların gerilemesine ve iş yaratma potansiyelinin düşmesine neden olmuştur. Küreselleşme eğilimleri, hız kazanan teknolojik gelişmeler ve keskinleşen uluslararası rekabet AB işgücü piyasasında köklü dönüşümler yaşanmasını etkileyen diğer faktörlerdir. Bu tarihlerden itibaren AB düzeyinde istihdam oranları düşmeye, toplam ve uzun dönemli işsizlik oranları yükselmeye başlamıştır.

1975 yılında AB istihdam ortalaması %63.3 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl erkek istihdam oranı %83.4, kadın istihdam oranı ise %43.8’dir. Bu dönemde istihdam politikalarının birincil amacı düşük olan kadın istihdam oranlarının yükseltilmesi olmuştur. 1985 yılına gelindiğinde toplam istihdam oranlarının düşüşüne tanık olunmaktadır. Toplamda %59.3’e düşen istihdam oranı, erkeklerde %74.3, kadınlarda %44.7 olarak gerçekleşmiştir. 1995 yılında, on yıl öncesine göre toplam istihdam oranı toparlanmış, ancak 1975’deki seviyesine ulaşamamıştır. 1995’te toplamda %60 olan istihdam oranı, erkeklerde %70.2, kadınlarda %49.7 olmuştur. 2000 yılında toplam ve kadın istihdam oranlarındaki artış devam etmiş ve toplam istihdam 25 yıl önceki seviyesiyle aynı oranlarda gerçekleşmiştir (%63.3). Aynı yıl erkek istihdam oranı %72.5, kadın istihdam oranı ise %54’e yükselmiştir. Son yıllarda istihdamdaki bu olumlu gelişmelerin, temelleri 1990’lı yıllarda atılan ve 1997 yılındaki “Lüksemburg Süreci” ile resmen yürürlüğe giren “Yeni Avrupa İstihdam Stratejisi”nin sonuçları olduğu yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır.

AB’nde istihdam, daha çok hizmetler sektöründe yoğunlaşmaktadır. 2000 yılında hizmetler sektörünün istihdamdaki payı %68.8, sanayi sektörünün payı %26.9, tarım sektörünün payı ise %4.4 olarak gerçekleşmiştir. Kadın istihdam oranlarında artış, küresel rekabet ve teknolojik gelişmeler, özellikle bilgi ve

teknolojiye dayalı iş yaratımı konusundaki ilerlemeler istihdamın hizmetler sektöründe yoğunlaşmasının temel nedenleri olarak sıralanmaktadır. Nitekim 2000 yılında hizmetler sektöründe kadın istihdam payı %82.5 iken erkeklerde bu oran %58.3 olarak gerçekleşmiştir. Kadınların istihdamdaki paylarının artışı hizmetler sektörünün gelişimini desteklerken, hizmetler sektöründe daha çok iş yaratımı kadın istihdam oranlarını artırmaktadır.

AB genelinde yüksek eğitimliler, istihdamda ağırlıklı grubu oluşturmaktadır. 2000 yılında yüksek eğitimlilerin %82.4'ünün istihdam edildiği, bu oranının orta derece eğitimlilerde %69.8, düşük derece eğitimlilerde %50.1 olarak gerçekleştiği görülmüştür. İstihdamdaki yüksek eğitimlilerin %87.3'ü erkek, %77.9'u kadındır.

Yaş grupları itibariyle incelendiğinde AB'nde genç ve yaşlıların düşük, orta yaş kuşağındakilerin yüksek istihdam oranlarına sahip oldukları görülmektedir. 2000 yılında gençlerin (15-24 yaş) istihdam oranı %40.3 iken, orta yaş (25-54 yaş) grubundakilerin istihdam oranı %76.6 olarak gerçekleşmiştir. Yaşlıların (55-64) istihdam oranı ise %37.7 olmuştur. AB genelinde gençlerin istihdamı ayrı bir önem kazanmakta ve bu gruba yönelik öznel istihdam politikaları geliştirilmektedir.

1975 yılında %3.7 olan AB işsizlik ortalaması, 1985 yılında %7.7'ye, 1995 yılında ise %10.7'ye kadar yükselmiştir. AB genelinde işsizliğin yıllar itibariyle artmasının temel nedenleri arasında küresel rekabet, ekonomik durgunluk ve yetersiz büyüme, teknolojik gelişmeler ve teknolojik gelişmeler karşısında işgücünün vasıf yetersizlikleri, işgücü maliyetlerindeki yükseklik, işsizlik ödenek ve yardımlarının yüksekliği nedeniyle işsizlerin iş bulma konusunda isteksiz davranmaları gibi faktörler gösterilmektedir. 1996 ve 1997 yıllarında da %10'un üzerinde gerçekleşen AB işsizlik oranı 1998 yılından sonra düşme eğilimine girmiş, 2000 yılında %8, 2001 yılında ise %7.4'e kadar gerilemiştir. AB genelinde işsizlik erkeklere göre kadınları daha çok etkilemiştir. 2001 yılında erkek işsizlik oranı %6,4, kadın işsizlik oranı %8.7 olarak gerçekleşmiştir.

AB'nde işsizliğin en belirgin özelliklerinden birisi gençler arasında yaygın olmasıdır. AB üyesi ülkelerde genç işsizliği oranları toplam işsizlik oranları ile büyük benzerlikler taşımaktadır. Genel işsizlik oranlarında olduğu gibi genç işsizliği oranlarında da en sıkıntılı ülkeler İtalya, Yunanistan ve İspanya'dır. Bu ülkelerde genç işsizlik oranları %30 civarındadır. 2001 yılında AB'de genç işsizlik oranı %8.7

olarak gerçekleşmiştir. Bu oran erkekler için %7.1, kadınlar için %7.2 olmuştur. Genç işsizliği konusunda büyük ilerlemeler kaydedilmesine rağmen problem önemini korumaktadır. AB işgücü piyasası içerisinde genç işsizlerin oranı ABD ve Japonya'nın neredeyse iki katıdır. Bu nedenle AB Komisyonu 2002 yılı istihdam hedefleri arasında gençlere özel önem verilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Avrupa Birliği'nde 2000 yılı itibariyle işsizlerin büyük bir bölümü düşük eğitim seviyesine sahiptir. Düşük eğitim seviyesine sahip olanlar arasında işsizlik oranı %12.1'dir. Düşük eğitilmiş erkeklerin %10.4'ü ise işsiz durumdadır. Düşük eğitim seviyesine sahip kadınlarda ise işsizlik oranı %14.6'ya yükselmektedir. Orta derecede eğitim almış olanların %7.9'u işsiz durumdadır. Orta derecede eğitim seviyesine sahip erkekler arasında işsizlik oranı %6.8, kadınlar arasında ise %9.4'tür. AB genelinde yüksek eğitim seviyesine sahip olmak istihdam imkanlarını kolaylaştıran önemli bir unsur olmaktadır. Yüksek eğitim seviyesine sahip insanlar arasında işsizlik oranı çok düşük seviyelere inmektedir. 2000 yılı itibariyle yüksek eğitim almış kişiler arasında işsizlik oranı %4.9'dur. Bu oran erkeklerde %3.9, kadınlarda ise %6.0'dır. Bütün bu rakamlar eğitim seviyesinin artışı ile istihdam edilebilirlik arasında bir paralellik, bir doğru orantı olduğunu ortaya koymaktadır. Aynı şekilde eğitim seviyesi düştükçe işsizlik oranı yükselmektedir. Bu nedenle eğitim ve mesleki eğitim AB İstihdam Stratejisi'nin vazgeçilmez bir unsuru olmaya devam etmektedir.

Türkiye'de toplam istihdam, 2001 yılına göre 2002'de büyük bir azalış göstererek 21 milyon 524 bin kişiden 21 milyon 354 bin kişiye düşmüştür. İstihdam oranı 2002 yılı için DİE tarafından %44.4 olarak açıklanmıştır. 2000 yılı itibariyle %46.7 olan bu oran, 2001 yılında %45.6 idi. 1990 yılında %52 civarında olan istihdam oranının bu derece düşmesi Türkiye'de istihdam yaratma imkanlarının son derece zayıf olduğunu ortaya koymaktadır. Ülkemizde 1989-2000 döneminde yıllık ortalama istihdam artış hızı sadece %0.3 olmuştur. OECD verilerinde de 2001 yılında Türkiye, %45.1 istihdam oranı ile OECD ülkeleri arasında en düşük istihdam oranına sahip bir ülke durumundadır. 2001'de OECD ortalaması olarak istihdam oranı %65.3'tür. AB ve ABD ortalamaları sırasıyla %64.1 ve %73.1'dir.

Türkiye'de istihdam edilenlerin büyük bir çoğunluğunu erkekler teşkil etmektedir. 2002 yılında istihdam edilenlerin %71'i erkek, %29'u kadındır. İstihdam

edilenler arasında erkeklerin ağırlıklı durumu aslında kadınların istihdama daha düşük oranlarda katılımı ile açıklanmaktadır. Kırdan kente göç hareketinin hızlanması, eğitim imkanlarının artması, kadınların eğitim imkanlarından daha çok yararlanması gibi faktörlerin zaman içerisinde kadınların istihdamdaki payını daha da arttıracak beklentisini ortaya çıkartmaktadır.

Türkiye’de istihdamın olumsuz yapısını ortaya koyan bir özelliği de sektörel dağılımıdır. Türkiye’de istihdamın yapısı, örnek model olarak algılanan AB istihdam yapısından oldukça farklıdır. Gerek AB, gerekse diğer kalkınmış işgücü piyasalarında tarımın istihdam içindeki payı %3-5 civarında iken Türkiye’de bu oran 2002 yılı itibariyle %33.2’dir. 2002 yılında istihdamda hizmetler sektörünün payı %43’tür. Aynı yıl sanayi sektörünün istihdamdaki payı %23.8 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye %33.2 tarım kesimi istihdamı oranı ile OECD ülkeleri içerisinde birinci sıradadır. Oysa tarım kesiminin GSMH içindeki payı yalnızca % 14 civarındadır. İş olanakları sağlama ve yeni istihdam alanları yaratma potansiyeli geniş olan hizmetler sektörü ülkemizde ihmal edilmektedir. Küreselleşme ile birlikte bilginin kullanımı, yayılımı ve gelişiminin ön plana çıkması hizmetler sektöründe yeni iş alanları ortaya çıkartmaktadır. Tarım ve sanayi sektörü için tamamlayıcı ve sürükleyici sektör olması nedeniyle hizmetler sektörünün desteklenmesi gerekmektedir.

Türkiye’de istihdamın işteki durumuna göre analizi yapıldığında da tarım toplumu olma özelliği ile karşılaşılmaktadır. 2002 yılı itibariyle ücretli ve maaşlı kesimin payı %50.9, kendi hesabına çalışanların ve işverenlerin payı %29.2, ücretsiz aile işçilerinin payı ise %19.9’dur. Türkiye OECD ülkeleri arasında en düşük ücretli istihdamı ve en yüksek ücretsiz aile çalışanı payına sahiptir.

İşsizlik göstergelerine gelince; Türkiye’de 2002 yılında işsizlik oranı %10.3, eksik istihdam oranı %5.4 ve atıl işgücü oranı %15.7’dir. Tarım dışı işsizlik ise %12 civarındadır. İşsizlik kadın ve erkeler bakımından benzer bir yapı arz etmekteyse de erkek işsizlik oranları kadınlara göre daha yüksektir. Erkek işsizlik oranı %10.9, kadın işsizlik oranı %9.9 olarak gerçekleşmiştir.

İşsizlerin %75’i kentlerde, %25’i kırsal kesimdedir. İşsizliğin kentlerde bu kadar yoğunlukla yaşanması konusunda getirilen açıklamaların odağında kırsal kesimden kentlere göç olgusu yatmaktadır. Kırsal kesimde gelirlerin düşmesi, geçim sıkıntıları, bir devlet politikası olarak tarımsal desteklerin tedrici olarak azaltılması,

kentlerin eğitim ve iş bulma fırsatı bakımından çekiciliği gibi nedenler göç olgusunu hızlandırmıştır. Aynı süreçte makroekonomik yapıda meydana gelen istikrarsızlıklar ve sıklıkla yaşanan ekonomik krizler kentlerdeki iş imkanlarının kısılmasına neden olunca kentsel alanlarda yoğun bir işsizlik yapısı ile karşı karşıya kalınmıştır. Diğer yandan kırsal kesimden iş bulma ümidi ile kente göç edenlerin nitelik yönünden yetersizlikleri kentlerde işsizliği artıran başka bir faktör olmuştur. Kırsal ve kentsel alanlarda işsizlik, cinsiyet bakımından değerlendirildiğinde hem kentlerde hem de kırsal kesimde erkeklerin kadınlardan daha çok etkilendiği görülmektedir.

Eğitim seviyesi bakımından değerlendirildiğinde 2002 yılı itibariyle işsizlerin %54.6'sının lise altı, %30'u lise ve dengi ve %11'inin yükseköğretim mezunu olduğu görülmektedir. İşsizler arasında yükseköğretim mezunlarının artması son derece kaygı vericidir. Bu durum bir yandan eğitim sistemimizin sorgulanmasını gerektirirken diğer yandan son dönemlerde yüksek nitelikli iş yaratımı konusunda son derece zayıf kalındığını ortaya koymaktadır.

Genç işsizliği Türkiye'nin kanayan yarası olmaya devam etmektedir. İşsizlerin %38.4'ünü gençler (15-24 yaş) oluşturmaktadır. Bunların büyük çoğunluğu da ilk kez iş arayanlar kategorisindedir. Özetle Türkiye genç bir nüfusa sahiptir. Ancak gençleri işsiz durumdadır.

Avrupa Birliği ülkelerinde işsizliğin en önemli özelliklerinden birisi uzun dönemli bir yapıya sahip olmasıdır. Öyle ki birlik genelinde işsizlerin yaklaşık yarısının bir yıl ve daha uzun bir süreden beri iş aradıkları bilinmektedir. Bunların belli bir kısmı bir müddet sonra ümitlerini kaybetmekte ve "cesareti kırılmış işsizler" konumuna düşmekte ve iş piyasalarına tekrar adım atmakta büyük güçlükler çekmektedirler.

1970'lerden itibaren Avrupa Birliği üyesi ülkelerde toplam işsizlikte meydana gelen artışlar uzun dönemli işsizliğin de başlangıcını oluşturmuştur. 1980'li yıllardan sonra işsizliğin bir anlamda yapısal bir hal alması ve bu yapının süresi itibariyle gittikçe uzaması yetkililerin dikkatini çekmiş ve uzun dönemli işsizliğin ciddi anlamda çözümlenmesi gereken bir problem olarak algılanması gündeme gelmiştir. 1983 yılında Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerde toplam işsizlerin %46'sı bir yıl veya daha uzun dönemli işsiz iken 1986 yılına gelindiğinde bu oran yaklaşık %53'lere yaklaşmıştır. İstihdam artışının yaşandığı 1985-1990 döneminde

uzun dönemli işsizliğin oranında pek bir değişme yaşanmamıştır. Topluluk işgücü piyasasının %4'ünden daha fazlası (yaklaşık 5 milyon insan) bir yıl veya daha fazla uzun süredir işsiz durumda kalmıştır.

1980'li yıllarda AB'nde uzun dönemli işsizliğin yaygınlaşmasının temel nedenleri; ekonomideki durgunlukla birlikte yeni işlerin yaratılmasındaki eksiklikler, işgücü piyasasında yeterli esnekliğin olmamamsı (işgücü piyasasının katılığı), teknolojik gelişmelerin etkisi, istihdam ve sosyal güvenlik sistemlerinin uzun dönemli işsizlerin yeniden istihdamı konusunda yeterli derecede destekleyici olmaması şeklinde sıralanmaktadır.

1990'da AB ortalaması olarak uzun dönemli işsizlik oranı %48.6 olarak gerçekleşmiştir. 1996 yılında ekonomide yaşanan olumsuz gelişmelerden sonra gerek toplam işsizlik gerekse uzun dönemli işsizlik oranlarında keskin yükselmeler yaşanmıştır. 1998 yılında uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı % 49.2'e kadar yükselmiştir. İşsizlik ve uzun dönemli işsizlik oranlarının yükseldiği 1998 yılında uzun dönemli işsizlik bakımından en büyük sıkıntıyı Belçika (%62.7) ve hemen arkasından %60'lara varan oranlarla İtalya yaşamıştır. OECD verilerine göre bu ülkelerde 1980'lere başlayan uzun dönemli işsizlik problemi alınan bütün önlemlere rağmen ciddiyetini korumayı sürdürmüştür.

1997 Lüksemburg süreci ile hayata geçirilen "Avrupa İstihdam Stratejisi" kapsamında özellikle uzun dönemli işsizlikle mücadele konusunda bir dizi önlem alınması kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda Birlik çapında Komisyon tarafından düzenlemeler getirilmiş, üye ülkelerin bu konuda ulaşması istenilen hedefler belirlenmiş ve bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için özel çaba harcamaları istenmiştir. Harcanan bu çabaların meyveleri 2000 yılından itibaren toplanmaya başlanmıştır. Aktif istihdam politikaları, istihdam dostu vergilendirme politikaları, istihdamı destekleyen ve yeterli derecede büyüme ve rekabet gücü politikaları ile girişimciliğin ve bu anlamda küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, esnek çalışma modelleri, standart-dışı (atipik istihdam) istihdam biçimleri ve esnek çalışma kuralları (mevzuatı) bu süreci destekleyen en önemli faktörler olmuştur.

2001 yılı itibariyle AB genelinde uzun dönemli işsizlik oranlarında iyileşmeler yaşanmıştır. AB ortalaması olarak 12 ay ve daha uzun dönemli işsizler,

toplam işsizlerin %43.7'sine kadar düşmüştür. Bu rakamlar 1980'lerden beri AB'nin gördüğü en olumlu uzun dönemli işsizlik rakamlarıdır ve bu durum yeni AB istihdam stratejisinin başarısının bir kanıtı olarak kabul edilmektedir. Uzun yıllar boyunca AB üyesi ülkeler arasında %60–65 gibi çok yüksek uzun dönemli işsizlik oranı ile yaşamak zorunda kalan ülkelerde dahi bu oran oldukça düşmüştür. 2001 yılında sadece iki üye ülkede uzun dönemli işsizlik oranları %50'nin üzerinde gerçekleşmiştir. Bunlar %52'lik uzun dönemli işsizlik oranı ile Belçika ve %53'lük uzun dönemli işsizlik oranı ile Yunanistan'dır. Diğer üye ülkelerin çoğunda uzun dönemli işsizlik oranları AB ortalamasına yakın (%40 civarı) şekilde gerçekleşmiştir. Bu dönemde de geleneksel olarak düşük uzun dönemli işsizlik oranlarına sahip kuzey ülkelerinde rakamlar son derece olumlu işaretler vermiştir. Danimarka, İsveç, Lüksemburg ve Avusturya'da uzun dönemli işsizlik oranları %20'lerde seyretmiştir.

AB genelinde erkeklere göre kadınların uzun dönemli işsizlik probleminden daha çok etkilendikleri gözlenmektedir. AB ortalaması olarak 2001 yılında uzun dönemli kadın işsizlik oranları %44.5 şeklinde gerçekleşirken, uzun dönemli erkek işsizlik oranları yaklaşık %43 olmuştur. Kadınların özellikle ev işleri, çocuk bakımı, doğum, vs. nedenlerle sık sık iş piyasasının dışında kaldıkları, dolayısıyla sağlıklı ve sürekli bir iş imkanı elde edemedikleri, bu nedenle bir kez işsiz kaldıktan sonra bu işsizlik durumunun sürekli hale geldiği yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır. Diğer yandan kadın iş başvuruları işveren tarafından ayırıma (dışlanmaya) maruz bırakılabilmektedir. Bu faktörler kadınların uzun dönemli işsiz kalma riskini artırmaktadır.

AB'de uzun dönemli işsizlerin %21.7'si 25 yaşın altındaki genç işsizlerden oluşmaktadır. Toplam işsizlik içerisindeki genç insanların oranı ise %27.2'dir. AB'de işgücün %13.7'si 25 yaşın altındadır. Buna ilaveten tüm genç işsizlerin %40'ı uzun dönemli işsiz kategorisinde bulunmaktadır. Uzun dönemli genç işsizler arasında ilk kez iş arayanların oranı %50'den fazladır. Yani gençler işgücü piyasasına ilk girişlerinde uzun bir işsizlik süreci ile karşı karşıya kalmaktadırlar. İş arama teknikleri konusundaki yetersizlikler, işgücü piyasası hakkında yeterli bilgiye sahip olmama, deneyimsizlik gençler arasında uzun dönemli işsizliği artıran başlıca etkenlerdir.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde uzun dönemli işsizlerin eğitim durumları incelendiğinde eğitim seviyesi ile işsizlik süresinin uzunluğu arasında ters bir orantı olduğu görülmektedir. AB üyesi ülkelerde özellikle 1984 resolüzyonundan sonra uzun dönemli işsizliğin temel nedenleri ve yapısal özelliklerini ortaya çıkarmaya yönelik araştırmalar yapılmıştır. Araştırmalar sonucunda elde edilen en önemli bulgulardan birisi uzun dönemli işsizliğe maruz kalan insanların iş dünyasının ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelik ve eğitimden yoksun durumda bulunmasıdır. Bu nedenle 1990'lı yıllardan itibaren tüm üye ülkelerde uzun dönemli işsizlere yönelik geliştirilen istihdam politikaların omurgasını eğitim, mesleki eğitim ve öğretim politikaları oluşturmuştur. Yani eğitim seviyesi yükseldikçe işsizlik süresi düşmekte, buna karşın eğitim seviyesi düştükçe işsizlik süresi uzamaktadır.

1990 yılında Türkiye'de uzun dönemli işsizlik oranı %45 civarındadır. Yani toplam işsizlerin yaklaşık yarısı bir yıl ve daha fazla uzun süredir işsiz durumdadır. Aynı yıl AB uzun dönemli işsizlik ortalaması %48'dir. 2000 yılında Türkiye'de uzun dönemli işsizlik oranı %20.5'tir. 2002 yılında uzun dönemli işsizlik oranları yükselişe girmiş %28 olarak gerçekleşmiştir. Oranlardaki bu artışın 2001 yılı ekonomik krizinin uzun dönemli işsizliğe yansımaları olarak değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Çünkü uzun dönemli işsizliğin karakteristik özelliklerinden birisi etkisini en az bir yıl sonra göstermesidir.

Türkiye'de uzun dönemli işsizliğin AB ülkelerine göre düşük kalmasının en önemli nedeni vasıfsız-düşük eğitimli işgücünün görece olarak daha düşük, asgari ücret düzeyine yakın bir ortalama ücret düzeyi ile çalışması, işsizlik tazminatının yokluğu türünden işgücü piyasasını esnek kılan unsurların varlığıdır. Bu nedenle Türkiye'de uzun dönemli işsizlikle mücadele öncelik, büyüme, işgücü maliyeti ve vasıf uyumsuzluğu gibi unsurlara verilmelidir.

Türkiye'de uzun dönemli işsizlik, kadınlara göre erkekleri daha çok etkilemektedir. 2002 yılında toplamda uzun dönemli işsizlik oranı %28.3 iken bu oran erkekler için %19.4, kadınlar için %8.9 olarak gerçekleşmiştir. Kadınlar arasında uzun dönemli işsizlik oranlarının yüksek olmasında geçmiş yıllara göre işgücü piyasasına daha çok katılım sağlamaları ve işgücü piyasasındaki kadınların erkeklerden daha eğitimli oldukları için iş bulmada daha seçici davrandıkları yönündeki faktörlerin etkili olduğu ifade edilmektedir. Gerçekten de eğitim yapısına

göre uzun dönemli işsizlik verileri incelenirken de kadınların erkeklerden daha yüksek seviye de eğitime sahip oldukları tespit edilmiştir.

İşsizlik süresinin uzamasında Türkiye açısından eğitim tek olmasa da en belirleyici faktörler arasındadır. 2002 yılında lise-altı eğitilmişlerin uzun dönemli işsizlik oranı %58 olarak gerçekleşmiştir. İlginç olan lise ve dengi okul mezunları arasında bu oranın %30'larda seyrederken üniversite mezunları arasında yüksek çıkmasıdır (%12). Bu yükselişi 2001 ekonomik kriziyle açıklamak mümkündür. Bilindiği gibi bu ekonomik kriz özellikle mali sektörü derinden etkilemiştir. Bu sektörde çalışanların tamamı yüksek eğitilmiş, üniversite mezunudur.

Türkiye'de bölgeler bazında incelendiğinde uzun dönemli işsizlerin Marmara bölgesinde yoğunlaştığı görülür. 2002 yılında uzun dönemli işsizlerin yaklaşık %40'ı Marmara bölgesi sınırlarındadır. Bunların %27'si erkek, %12'si kadındır. Uzun dönemli işsizlikten en çok etkilenen ikinci bölge Akdeniz bölgesi olmuştur (%15.6). Ege bölgesinde uzun dönemli işsizlik oranı %14.2'dir. İç Anadolu bölgesinde bu oran %11.5 olarak gerçekleşirken Karadeniz bölgesinde %6.2 olmuştur. Doğu Anadolu bölgesinin uzun dönemli işsizlik oranı %5, Güneydoğu Anadolu bölgesinin ise %8 şeklinde gerçekleşmiştir. Marmara bölgesinde uzun dönemli işsizliğin bu denli yüksek olması aslında bu problemin çözümünü de zorlaştırmaktadır. Çünkü bu bölgede uzun dönemli işsizlikten etkilenenler homojen bir yapıya sahip değildirler. Çok farklı özelliklere sahip ve çok farklı nedenlerle uzun dönemli işsiz durumuna düşen bu insanların tamamını kapsayacak bir istihdam politikası geliştirmek son derece zordur.

2002 yılında uzun dönemli genç işsizlik oranı %35.3'tür. Alt gruplar itibariyle incelendiğinde 15-19 yaş grubunda bu oran %11.1, 20-24 yaş grubunda ise %24.2 olarak gerçekleşmiştir. Yani uzun dönemli işsizlik yaşı daha yukarılara çıkmaktadır. Aynı yıl orta yaş (25-54 yaş) grubunda uzun dönemli işsizlik oranı hayli yüksek çıkmıştır (%61.4). Bu oran alt gruplara ayrıştırılarak incelendiğinde 25-34 yaş grubunda %32,3, 35-54 yaş grubunda %29,8 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Uzun dönemli işsizlik oranlarının gençlerde görece olarak düşme trendine girmesi eğitim sürecinin uzaması ve gençlerin daha ileriki yıllarda işgücü piyasasına katılmaları ile açıklanabilir. Nitekim yukarıdaki tabloda da uzun dönemli işsizlik oranlarındaki ağırlığın genç kuşaktan orta yaş kuşağına doğru yığılma gösterdiği

gözlemlenmektedir. 2002 yılında 25-34 yaş grubunun %32,3'lük uzun dönemli işsizlik oranı ile en problemli grubu teşkil etmesi bu savı desteklemektedir.

Türkiye'de 2002 yılında uzun dönemli işsizlerin %79,4'ünün kentlerde, %20,5'inin kırsal kesimde olduğu görülmektedir. Yani uzun dönemli her on işsizden yaklaşık sekizi kentlerde, ikisi kırsal kesimdedir. Kentlerdeki uzun dönemli işsizlerin %53'ü erkektir. Uzun dönemli işsizliğin giderek kentlerde yoğunlaşması, tarım sektöründeki işgücünün giderek diğer sektörlerle kayması, dolayısıyla kırsal kesimden kentlere göç olgusunun hızlanması ile açıklanabilir. Kaldı ki halen kırsal kesimde ve tarımsal kesimde bulunan işgücünün büyük bir kısmı düşük verimlilikle ya da eksik istihdamla çalışmaktadır. Bu durum doğal olarak kırsal kesimde işsizliği ve bu arada uzun dönemli işsizliği gizlemektedir. Diğer yandan kentlerde istihdamın tamamı sanayi ve hizmetler sektöründedir. Bu sektörler makroekonomik dengesizliklere ve ekonomik krizlere tarım sektörüne göre daha duyarlıdır. Ortaya çıkabilecek bir ekonomik kriz binlerce insanı işsiz konumuna sokmaktadır ve bu insanların tekrar bir işe yerleşmesi uzun bir süre almaktadır.

İş arama nedenine göre uzun dönemli işsizler incelendiğinde; 2002 yılında geçici bir işte çalışırken işini kaybedenlerin oranı %14, ilk kez iş arayanların oranı ise %26 olarak gerçekleşmiştir. Uzun dönemli işsizler içerisinde işyerinden ayrılanların oranı %27'dir. En çarpıcı gelişme işini kaybedenlerde yaşanmıştır. 2002 yılında işini kaybedenlerin oranı 1991'e göre neredeyse üç kat artarak %34'e yükselmiştir. Yani uzun dönemli her üç işsizden birisi işini kaybettiği için bu durumdadır. İşini kaybederek uzun dönemli işsiz konumuna düşenlerin bu derece artmasında Türkiye'nin yaşadığı ekonomik krizlerin etkisinin büyük olduğu açıktır.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde uzun dönemli işsizliğe karşı bir dizi istihdam politikası geliştirilmiştir. İstihdam politikası uygulamaları, belirli hedefler çerçevesinde üye ülkelerin inisiyatifine bırakılmıştır. AB'nin böyle bir ilkeyi benimsemesinin temel nedenleri arasında uzun dönemli işsizliğin üye ülkeler arasında farklı nedenlerden dolayı farklı yapılarda ortaya çıkması ve bu problemin önlenmesi konusunda farklı stratejilerin izlenmesi zorunluluğudur.

Genel olarak AB'de uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına doğru bir geçiş gözlemlenmektedir. Bu çerçevede insanların uzun dönemli işsizlik sınırına

ulaşmadan aktif tedbirlerle işgücü piyasasına entegrasyonu üzerinde önemle durulmaktadır. Entegrasyon konusunda başvuru en önemli tedbirler arasında eğitim, mesleki eğitim ve yeniden eğitim, kendi işini kurma yardımları gibi tedbirler yer almaktadır.

Uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda AB’de gözlemlenen ikinci eğilim insanların çalışmaya teşvik edilmesi ve işsizliğin cazibesinin düşürülmesidir. Bu anlamda işsizlik yardım ve ödeneklerinin süre ve miktar bakımından asgari seviyeye çekilmesi, iş aramada danışmanlık yardımları ve istihdam sübvansiyonları gibi tedbirlere başvurulmaktadır.

AB’de uzun dönemli işsizliğin ve istihdamın artırılması konusunda yaşanan diğer trend işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, esnek iş kurallarının ve esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılmasıdır. Esneklik uygulamaları kapsamında iş sürelerinin kısaltılması, kısmi zamanlı ve geçicici çalışma türlerinin özendirilmesi, kısmi dönemli iş akitlerinin yaygınlaştırılması gibi tedbirlere başvurulmaktadır.

İstihdam edilebilirliğin nitelikli ve vasıflı olmaktan geçtiği görüşü geniş kabul görmekte ve AB İstihdam Stratejisinde “eğitim–verimlilik-istihdam” arasında güçlü bir bağ kurulmaktadır. Bu nedenle eğitim ve mesleki eğitim programları uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda anahtar bir rol oynamaktadır. Bir çok AB ülkesinde eğitim programları sübvansiyon programları ile birlikte uygulanmaktadır.

1990’lı yıllardan itibaren AB genelinde uzun dönemli işsizliğin önlenmesi konusunda başvuru en önemli tedbirlerden birisi de iş aramada danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi olmuştur. İş arama teknikleri, yetenek ve beceri seviye tespitleri, uzun dönemli işsizlerin en uygun işlere yönlendirilmeleri gibi hizmetlere dayanan bu önlemleri en çok uygulayan ülkeler arasında Hollanda, İngiltere ve İrlanda yer almaktadır.

İspanya İngiltere, İrlanda, Fransa ve Almanya’da yaygın olarak uygulanan “kendi işini kurma yardımları”, uzun dönemli işsizliğe karşı uygulanan önemli istihdam politikalarından birisidir. Bu politika çerçevesinde gerek bireysel, gerekse toplu (kooperatif) olarak uzun dönemli işsizlerin kendi işlerini kurmalarına yardımcı olacak danışmanlık hizmetleri, uygun altyapı ve kredi koşulları, yatırım teşvikleri, enerji teşvikleri vb. uygulamalara yer verilmektedir.

Uzun dönemli işsizlere yeni iş imkanları yaratma bakımından başvuru alan istihdam politikalarından birisi de bu işsizleri özellikle sosyal amaçlı aktivitelerde çalıştırmaktır. Bu yolla uzun dönemli işsizlerin kendilerine olan özgüvenlerini yerine getirmek, iş dünyasına entegrasyonlarını sağlamak amaçlanmaktadır. Danimarka, İngiltere ve İsveç'te bu uygulamalara çokça rastlanmaktadır.

Sonuçta AB düzeyinde uygulanan istihdam politikalarının başarısı uzun dönemli işsizlik göstergelerine yansımıştır. 1980'ler boyunca toplam işsizler içerisinde %55'ler civarında olan uzun dönemli işsizlerin payı 2001'de %40'ların altına düşürülmüştür. Yine 1990'larda uzun dönemli işsizler işgücünün yaklaşık %6'sını teşkil ederken 2001'de bu oran %3'lerde kalmıştır.

Ekonomik ve sosyal yansımaları olan uzun dönemli işsizlik sorununun çözümü, küreselleşme olgusu, bilgi toplumu gerekleri ile teknolojik gelişme ve değişimler dikkate alınarak ülke gerçeklerine uygun ulusal istihdam politikalarının belirlenip aksatılmadan uygulanmasıyla mümkündür. Gelişmiş ülkeler, küreselleşme sürecinin iş piyasasına getirdiği değişimlerle birlikte sürdürülebilir büyümeyi, bölgesel farklılıkları da dikkate alarak insan merkezli ekonomi politikalarını öne çıkarmışlar ve ulusal istihdam politikalarını buna göre belirlemişlerdir.

Türkiye'de AB ülkelerinde olduğu gibi direkt olarak uzun dönemli işsizlerin istihdamını hedefleyen öznel istihdam politikaları bulunmamaktadır. Genel olarak işsizlikle mücadele amacıyla tasarımı ve hayata geçirilen istihdam politikalarından şüphesiz uzun dönemli işsizler de yararlandırılmaktadır. Uygulanan pasif istihdam politikaları arasında işten çıkartılanlara ödenecek tazminat, 2002 yılından itibaren ödenmeye başlanan işsizlik sigortası ve iş kaybı tazminatı gibi önlemler yer almaktadır. Kalkınma planlarında toplam işsizliği azaltmaya ve istihdamı artırmaya yönelik bir dizi hedef belirlenmişse de bu hedefler hiçbir zaman gerçekleştirilememiştir. 90'lı yılların sonlarına doğru toplam işsizliği önleyici aktif istihdam politikalarının ağırlık kazandığı gözlemlenmiştir. Bu çerçevede başta eğitim ve mesleki eğitim politikaları olmak üzere iş aramada danışmanlık hizmetleri, sübvansiyonlu istihdam destekleri, toplum yararına çalışma programları, kendi hesabına çalışanların desteklenmesi, KOBİ'lerin desteklenmesi gibi tedbirler yer almaktadır.

İŞKUR'un yeniden yapılandırılması, yeni iş kanunu ile esnek çalışma türlerine ve özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin verilmesi son dönemlerde istihdam politikaları alanında atılmış çok önemli adımlardır. Yine Dünya Bankası desteğiyle sürdürülen “Aktif İşgücü Programları Projesi” AB ülkelerine benzer istihdam politikalarının ülkemizde de uygulanmaya başlandığını göstermektedir. Ancak son dönemlerde işgücü piyasasının modernizasyonu alanında atılan bu adımların uygulama ve sonuçlarına ilişkin henüz bir değerlendirme yapma imkanı bulunamamıştır. Çünkü bütün bu gelişmeler son bir iki yıl içerisinde gerçekleşmiştir.

AB ülkelerinin uygulama ve deneyimlerinden hareketle Türkiye’de toplam ve uzun dönemli işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması konusunda izlenmesi gereken stratejiler şu şekilde özetlenebilir:

AB ülkelerinde halen kadınlarda %54, genelde %63.3 olan istihdam oranları, 2010 yılı hedefi olarak kadınlarda %60 genelde %70 olarak belirlenmiştir. Ülkemizde ise, bu oranlar halen kadınlarda %26, genelde ise %46’ dır. Ülkemizin 2010 yılı istihdam oranları kadınlarda %40 genelde ise %60 olarak hedeflenmelidir.

Ulusal istihdam politikası; dünyada yaşanan küreselleşme süreci, bilgi toplumuna geçiş ve hızlı teknolojik gelişmeler ışığında, Beş Yıllık Kalkınma Planları ve yıllık programlardaki tedbirler, AB’nin istihdam stratejisi dikkate alınarak, Ulusal Eylem Programı’nı da içerecek şekilde hazırlanıp uygulanmalıdır. Sosyal taraflar tüm bu hazırlık ve uygulamalarda sorumluluk almalıdır.

İstihdamı artırmanın en temel yolu şüphesiz ekonomik büyümedir. Büyüme, iş piyasasına yeni girecek iş gücüne ve mevcut işsizlere iş sağlamada önemli role sahiptir. Bu nedenle, öncelikle sürdürülebilir yüksek büyüme oranını sağlayacak, yerli ve yabancı sermayeyi ülkemizde yatırım yapmaya özendirecek makroekonomik ortam gerçekleştirilmelidir. Ancak, büyüme tek başına, işsizlerin kaliteli işlerde çalışmalarını sağlamak için yeterli değildir. Bu nedenle, istihdamı ekonomi politikasının merkezine yerleştirerek, sosyal tarafların da katılım ve katkılarıyla beşeri sermaye yatırımlarına ve diğer aktif istihdam politikalarına daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

Küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve bilgi toplumu, üretim biçimlerini ve iş gücü piyasalarını değiştirmektedir. Değişim ekonomik aktivitelerin mevcut fonksiyonunu bozmakta, sektörler, firmalar ve meslekler arasında kaynakların yeniden dağılımına neden olmaktadır. Yeni ürünler, yeni işler, yeni endüstriler yaratılmaktadır. Kısacası, ekonomik yapı değişmektedir. Bu değişimi yakalamak ve yönetmek için bilimsel araştırmalar büyük önem kazanmaktadır. Bu nedenle istihdam ve üretime yönelik, ulusal, bölgesel ve sektörel bazda bilimsel araştırmalar desteklenmelidir.

Bilgi ve haberleşme teknolojileri istihdam üzerinde her geçen gün daha fazla önem kazanmaktadır. Bu teknolojiler bilgiye ulaşmayı daha sistematik hale getirmekte, böylece bilgi paylaşımı kolaylaşmaktadır. Bu ise mevcut ekonomik ilişkileri ve istihdam yapısını değiştirmektedir. Ayrıca, bilgiyi üreten ve dağıtan bilgi işçileri, bilişim ekonomisinde büyük avantaj sağlamaktadırlar. Bu nedenle, bilişim ve haberleşme alanlarına yatırım ve bu teknolojilerin gerektirdiği iş gücünün yetiştirilmesi hususu öncelikli hedef olarak ele alınmalıdır.

KOBİ'ler, bireysel ve özel girişim olarak istihdam yaratmadaki etkinlikleri ve esneklikleri, konjonktürel dalgalanmalara uyum kabiliyetleri, bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesindeki önemleri dikkate alınarak; başta eğitim, vergi, kredi, finansman, teknoloji, işletme ve pazarlama olmak üzere her yönden desteklenmeli ve gelişmeleri sağlanmalıdır. Ayrıca, başta eğitimli gençlerimiz olmak üzere girişimcilik desteklenmelidir.

Tarım alanındaki nüfusun, sanayi sektörüne ve verimli hizmet alanlarına kaydırılması için öncelikli olarak etkin bir istihdam politikası uygulamaya konmalı, tarım sektöründe uluslararası gelişmeleri dikkate alan, tarımsal faaliyetlerde verimliliği teşvik eden politikalar uygulanmalıdır. Bu sektörde istihdamın payı, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi giderek azaltılmalı, tarımsal yapının ihtiyaç duyduğu işgücünün dışındaki fazlalık, mesleki eğitimden geçirilerek istihdama kazandırılmalıdır. Kırsal kesimde yeni iş alanları ve ek gelir imkanları yaratmak amacıyla, tarım dışı iktisadi faaliyetlerin ve tarıma dayalı sanayinin geliştirilmesine ağırlık verilmelidir.

Özelleştirme uygulamalarında, sosyal tarafların görüşleri saklı kalmak kaydıyla, istihdamı, üretimi ve verimliliği artırıcı projeler aranmalı, şeffaflık sağlanmalı daimi danışma mekanizması kurularak, özelleştirme sonucu işini kaybedenlerin yeniden istihdama kazandırılmaları için gerekli önlemler alınmalıdır

İş gücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan uzun dönemli işsizler, genç işsizler, kadınlar, özürlüler ve eski hükümlülerin istihdamındaki problemleri giderici önlemler alınmalı, bu gruplara yönelik özel projeler uygulanmalıdır. Tespit edilecek ulusal istihdam stratejisi çerçevesinde; istihdamında güçlük çekilen bu grupların istihdam edilebilmeleri veya girişimci olarak kendi işlerini kurabilmeleri amacıyla, mesleğe yönlendirme, iş ve meslek danışmanlığı, meslek eğitimi, girişimcilik eğitimi, mesleki rehabilitasyon hizmetlerini ve modüler mesleki eğitim programlarını içeren projeler hazırlanarak uygulanmalıdır. Bu konuda Avrupa Birliği, Dünya Bankası, Avrupa Eğitim Vakfı ve diğer ilgili uluslar arası kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapılmalıdır.

Nüfus artış hızı, işsizlik sorununun çözümlenmesinde stratejik bir faktördür. Bu nedenle, nüfus artış hızını düşürmek amacıyla yapılan çalışmalar sürdürülmelidir. Ayrıca, yaşlanan AB nüfusu karşısında ülkemizin genç nüfusu bir avantajdır. Bu avantajın iyi değerlendirilmesi insan kaynaklarımıza yatırım ile mümkündür.

İstihdamın artırılması ve işsizlikle mücadele konusunda AB’de uygulanan politikalar, ücret dışı iş gücü maliyetlerinin azaltılması şeklindedir. Ülkemizde işletmeler üzerindeki sosyal yükler gözden geçirilerek, bu yükler, rekabet etme ve istihdam yaratma hedeflerini gerçekleştirmeye imkan tanıyacak bir düzeye çekilmeli ve teşvik edici yönü ağır basan bir yaklaşımla ele alınmalıdır.

KAYNAKLAR

Kitaplar

- Avrupa Komisyonu
Türkiye Temsilciliği: **AB’de İstihdam ve Sosyal Politika**, Ankara, 2000.
- AYDINOĞLU, İ. Hakkı: **AET, Çeşitli Hukuki Sorunlar Üzerine Konferans**, İ.Ü., Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Enst. Yayını, No: 9, İstanbul, 1973.
- BULUTAY, Tuncer: **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara, 1995.
- BULUTAY, Tuncer: **İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasa Bilgisi-Enformal Kesim (I), DİE Yayını**, Ankara, 1998.
- BULUTAY, Tuncer: **İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasa Bilgisi-Ücretler, Gelir ve Gelir Dağılımları**, DİE Yayını, Ankara, 1999.
- BULUTAY, Tuncer: **Türk İşgücü Piyasası ile İlgili Yükler ve Politikalar**, DİE Yayını, Ankara, 1998.
- Devlet Bakanlığı: **İşsizlikle Mücadele**, Ankara, 1986.
- DİE: **2000 Genel Nüfus Sayımı Geçici Sonuçları**, DİE Yayını, Ankara, Aralık 2001.
- DİE: **Çalışma İstatistikleri 1998-1999**, Ankara, 2001.

- DİE: **Çalışma İstatistikleri 2000-2001**, DİE Yayını, Ankara, 2001.
- DİE: **Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları 2000**, Ankara, 2001.
- DPT: **2002 Yılı Programı**, Ankara, 2002.
- DPT: **Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye (Değerlendirme Raporu)**, Ankara, 1995.
- DPT: **VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi**, Ankara, 1995.
- DURUEL, Mehmet: **Hizmetler Sektörünün Gelişimi ve Çalışma Hayatına Etkileri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1998.
- DÜLGER, İlhan: **Avrupa Topluluğu Sosyal Politikası**, DPT Yayını, Ankara, 1990.
- EKİN Nusret: **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de Bir İstihdam Politikası Olarak Küçük Ölçekli İşyerlerinin Teşviki**, İTO Yayını, İstanbul 1993.
- EKİN, Nusret: **Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, İTO Yayını, İstanbul, 2000.
- EKİN, Nusret: **Küresel Bilgi Çağında Eğitim Verimlilik İstihdam**, İTO Yayını, İstanbul, 1997.
- EKİN, Nusret: **İşsizlik Sigortası**, Ankara, 1994.

- EKİN, Nusret: **Küresel Bilgi Çağında Eğitim-Verimlilik-İstihdam**, İTO Yayını, İstanbul, 1997.
- European Comission: **Benchmarking Policies for the Prevention and Reduction of Long-Term Unemployment**, Brussels,1997.
- European Comission: **Fighting Long-Term Unemployment**, Employment and Social Affairs, Luxembourg,1998.
- European Comission: **Very-Long -Term Unemployment Main Report**, (Very Long Term Unemployment: French, Netherlands, UK Experience), Luxembourg, 1989.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 2002**, Reecent Trends And Prospects, Luxembourg, 2003.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 2001**, Reecent Trends And Prospects, Luxembourg, 2002.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 2000**, Reecent Trends And Prospects, Luxembourg, 2001.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1999**, Luxembourg, 2000.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1998**, Luxembourg, 1999.

- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1997**, Luxembourg, 1998.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1996**, Luxembourg, 1997.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1995**, Luxembourg, 1996.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1994**, Luxembourg, 1995.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1993**, Luxembourg, 1994.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1992**, Luxembourg, 1993.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1991**, Luxembourg, 1992.
- European Comission: Employment And Social Affairs, **Employment In Europe 1990**, Luxembourg, 1991.
- European Comission: **Employment Observatory**, SYSDem Trends No:30, Lüksembourg, 1998.
- European Comission: **Growth, Competitiveness and Employment**, Luxembourg, 1994.

- European Comission: **Guide to Territorial Employment Pacts 2002-2006**, European Structural Funds, Luxemborg, November 1999.
- European Comission: **Implementing The European Employment Strategy: The Challenges of Integrating Young People into Labor Market, Long-Term Unemployment and Egoal Opportunities**, Luxembourg, 1999.
- European Comission: **Joint Employment Report 1997**, Brussels,1998.
- European Comission: **The European Employment Strategy**, The Investing in People, Employment and Social Fund, Belgium, Brusells, 2000.
- Ministiry for Economic Affairs and Labor: **Implementation Report 2001 on the National Action Plan for Employment Austria**, April 2001.
- Ministiry for Economic Affairs and Labor: **Republic Of Germany National Action Plan For Policy On Employment 2001**, May 2001.
- HENNING, Roger, Jeremy Richardson: **“Siyasal Bir Sorun Olarak İşsizlik”, Batı Demokrasilerinde İşsizliğe Karşı Stratejiler**, T.C. Devlet Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994.
- İKV: **AT Sosyal Bildirgesi Çerçevesinde Sosyal Politika Uygulamaları**, İstanbul, 1992.
- KARLUK, Rıdvan: **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İMKB Yayını, 4.b., İstanbul, 1996.

- KUTAL, Gülten: **Türkiye’de İşsizliğin Yapısal Özellikleri,**
Yayınlanmamış Profesörlük Takdim Tezi, İstanbul,
1988.
- MEB: **2000 Yılında Milli Eğitim,** Milli Eğitim Basımevi,
Ankara, 1999.
- MESS: **Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim ve Öğretim,**
İstanbul,1999.
- Ministry for Economic Affairs and Labor: **Ireland’s National Employment Action Plan 2001,**
April 2001.
- Ministry for Economic Affairs and Labor: **Italy 2001 National Action Plan for Employment,**
May 2001.
- Ministry for Economic Affairs and Labor: **National Action Plan for Employment 2001and
Overview of 2000 France, Paris, May 2001.**
- Ministry for Economic Affairs and Labor: **Netherlands National Action Plan for Employment
2001,May 2001.**
- Ministry of Labor and Solidariyt: **Portugal National Action Plan for Employment
2001, April 2001.**
- Ministry of Labor and Economic Affairs: **National Action Plan for Employment 2001
Denmark, May 2001.**
- MURAT, Sedat: **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa
Birliği’nin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı, Filiz
Kitabevi, İstanbul, 2000.**

- OECD: **Employment Outlook 1995**, Paris,1996.
- OECD: **Employment Outlook 2002**, Paris, 2003.
- ÖZTÜRK, Ali Osman: **Avrupa Birliğinde Artan İşsizlik Sorunu ve İstihdam Politikaları**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1997.
- PHILIP, Allan Butt, Steven Whitehouse: **Batı Demokrasilerinde İşsizliğe Karşı Stratejiler**, T.C. Devlet Bakanlığı Yayınları, Ankara ,1994.
- SERTER, Nur: **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İ.Ü.Yayını, İstanbul, 1993.
- SEXTON, J.J.: **Long-Term Unemployment**, EEC, Brussels, Luxembourg,1988.
- SOCIAL EUROPE: **Policy Measures for Combating Long-Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution**, Luxembourg, 1988.
- TİSK: **AB İstihdam Paketi**, Yayın No.217, Ankara, 2002.
- TİSK: **Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları**, Araştırma Yarışması (Ödül Alan Eserler), Yayın No:236, Ankara, 2003.
- TİSK: **Hollanda’da Sosyal Diyalog Mucizesi: Lale Modelinin Esasları**, İşveren Dergisi Eki, Ankara, Haziran 2002, s.5.
- TİSK: **Kayıt Dışı İstihdam**, Yayın No: 233, Ankara, 2003.

- TİSK: **OECD Ülkelerinde İşgücü Piyasası Alanındaki Son Gelişmeler ve Yapısal Reformlar**, Ankara, 2000.
- TİSK: **OECD Ülkelerinde İşsizliğin Önlenmesi Konusunda Yeni Yaklaşımlar ve Türkiye**, Ankara 1995.
- TİSK: **Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu**, Ankara, 1989.
- TİSK: **Avrupa Birliği'nin Beyaz Kitapları ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Ankara, 1995.
- TÜSİAD: **Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik Raporu**, İstanbul, 2002.
- TÜSİAD: **Türkiye'de İşsizlik: Yapısal ve Yapısal Olmayan Özellikleri**, İstanbul, Ekim 1997.

Dergi ve Makaleler

- AB Türkiye Temsilciliği: **Güncel Haber**, S:28, Ankara, Temmuz-Eylül 2002, s.2.
- AB Türkiye Temsilciliği: "İstihdam Stratejisi", **Güncel Avrupa Dergisi**, S:2-3, Ankara, Şubat - Mart, 1996, s.5.
- AKTÜRK, Faik: "Türkiye'de İşgücü Piyasası, İstihdam ve İşsizlik", **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dergisi**, Çalışma Bakanlığı Yayını, Nehir Mat., Yıl:2, S:3, Ankara, Nisan-Haziran 1999, s.186.

- ATAMAN, Berrin Ceylan: **“İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu”** TİSK İşveren Dergisi, C:XLII, S:1, Ankara, Ekim 2003, s.35.
- AYKAÇ, Mustafa: **“Esneklik ve Çalışma Hayatı”, İ.Ü.İktisat Fakültesi Mecmuası (Sabahaddin Zaim’e Armağan),**1994/B-3 C:I-IV, İstanbul 1996, s.121.
- BAŞKAN, Recai: **“Çalışma Barışı ve Esneklik Tartışmalarında Farklı Bir Yaklaşım”,** MESS Mercek, İstanbul, Temmuz 1999., s.25.
- BELEN, Esra: **“Gelişmiş Ülkelerde İşgücü Piyasası Reformları”,** TİSK İşveren Dergisi, Ankara, C:XXXVII,S:6, Mart 2000,s.22.
- ÇOLAK, Ömer Faruk: **“İstihdam Yaratmaya Yönelik Yeni Önlemlere Başvurulmalıdır”,** TİSK İşveren Dergisi, C:XLI, S:12,Ankara, Eylül 2003, s.28.
- ECONOMIDES, Miltiades: **“Avrupa İstihdam Stratejisi”, Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri,** Milli Eğitim Vakfı Yayını, Ankara,2002, s.207.
- EKİNCİ, Yusuf: **“İşsizlikle Mücadelede Mesleki Eğitimin Rolü”,** Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri, Milli Eğitim Vakfı Yayını, Ankara,2002, s.146.
- ERDUT, Zeki: **“Avrupa Birliği’nde İstihdam Politikası ve Türkiye”,** Yeni Türkiye, Sayı.36 (AB Özel Sayısı), Kasım-Aralık 2000, ss.982-986.

- ERSEL, Birsen: “Ulusal Basında İstihdam ve İşsizlik Sorunları” MESS **Mercek Dergisi**, S:14, Ankara, Mayıs 1999, s.52.
- European Comission: **European Social Policy-Options for the Union: Green Paper**, Brussels, November1993,p.9.
- HOTAR, Nükhet: “Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılım Özellikleri”, **Standard Dergisi**, Yıl:37, S:434, Şubat 1998, s.95.
- İKV: “AB Komisyonu Tarafından Hazırlanan Kronik İşsizlik ve Ekonomik Durgunluğu Aşma Programı: Beyaz Kitap”, **İKV Dergisi**, S: 118, İstanbul,Mart-Nisan 1994, ss.17- 24.
- İŞKUR: **Aktif İşgücü Programları Projesi, (Çevrimiçi)**
<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/proje.pps>,
12.12.2003.
- KAYALI Cevdet,
Ramazan Gökbunar: “Avrupa Birliği'nde İstihdama Yönelik Devlet Yardımları”, **İstihdam Dergisi**, İİBK Yayını, S: 5, Ankara, Ocak-Mart 1995, s.30.
- KENAR, Necdet: “AB Genelinde Ekonomi Politikalarının Koordinasyonunda İstihdam Politikaları”, **TİSK İşveren Dergisi**, C:XLII, :1, Ankara, Ekim 2003., s, 21.
- KENAR, Necdet: “AB Yolunda İstihdam Politikaları”, (Çevrimiçi)
[http://www.makalem.com](http://www.makalem.com/search/articledetails.asp)
[/search/articledetails.asp](http://www.makalem.com/search/articledetails.asp), 24.12.2003.

- KENAR, Necdet: “Türkiye’de İstihdam Politikaları”, **Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri**, Milli Eğitim Vakfı Yayını, Ankara,2002, ss.151-166.
- KORAY Meryem, “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları I”, **İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi**, S.84,İstanbul, Ekim 1992, s.30.
- KORAY, Meryem: “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları-II”, **İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi**, S:87, Ocak 1991, ss.6-17.
- KÖRPE, Hayati: “Avrupa Birliği Ülkelerinde Aktif İşgücü Politikaları ve İsveç Uygulama Sonuçları”, (Çevrimiçi) <http://www.isguc.org/makale.htm>., 07.01.2004.
- KUTAL, Gülten: “Avrupa Ülkelerinde Genç İşsizliği Sorunu ve Uygulanan Başlıca İstihdam Politikaları”, **İş ve İşçi Bulma Kurumu Hizmet Etkinleştirme Semineri**, Ankara, 1992, s.66.
- KUTAL, Gülten: “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde ve Türkiye’de Genç İşsizliği”, **Mülkiyeliler Mecmuası**, Ankara, 1985, ss.360-364.
- KUTAL, Gülten: “Çalışma Hakkının Korunmasında Aktif Emek Piyasası Politikası Önlemleri”, **İ.Ü.İktisat Fakültesi Mecmuası (Sabahaddin Zaim’e Armağan)**,1994/B-3 C:I-IV, İstanbul 1996, ss.27-35.

- KUTAL, Gülten; “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve İşsizlerin Yaş Gruplarına ve Eğitim Durumuna Göre Dağılımı”, **MESS Merccek Dergisi**,Ankara, Yıl:2, S:6, Nisan 1997, ss.62-64.
- Milliyet Gazetesi: “**İşsizlere Destek Projesi Bitiyor**”, 25.05.1998, s.9.
- MURAT, Sedat: “AB Ülkelerinde ve Türkiye’de İşgücünün Yapısı”, **Nusret Ekin’e Armağan** , TÜHİS Yayını, 2000, s.303.
- OKUYAN Yaşar: “Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Sosyal Politikalar”, **Yeni Türkiye**, Ankara, Kasım-Aralık 2000-AB Özel Sayısı-II, s.933.
- ÖZTEMİR, Necmettin: “Türkiye İş Kurumu II. Genel Kurul Konuşması” **TİSK İşveren Dergisi**, C:XLII, S: 2, Ankara, Kasım 2003, s. 25.
- PUR, Necla: “Kadın İşgücü, Erkek İşgücüne Göre Büyük Bir Ekonomik Kayıpla Karşı Karşıyadır”, **Toprak İşveren Dergisi**, S:53, Mart 2002, s.5.
- Sabah Gazetesi: 04.06.2002, s.10.
- SAPANCALI, Faruk: “Sosyal Politika Açısından Kentsel Enformel Sektörün Analizi”**Kamu İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, C:IV, Ocak 1995, S:1, s.119.

- SCHULZE, Nergiz: **“Türkiye’de İşgücü Piyasası, İşsizlik ve İstihdam Politikaları”**, İktisat Dergisi, S:364, İstanbul, Şubat 1997, s.10.
- TINAR, Mustafa Yaşar: **“İşsizlik ve Esneklik Ekseninde İş Güvencesi”**, TİSK İşveren Dergisi, İstanbul, C:XL, S:6, Mart 2002,s.27.
- TİSK: **“Almanya’da İşgücü Piyasası Reformu”**,TİSK İşveren Dergisi, Ankara, C:XL,S:11,Ağustos 2002,s.31.
- TİSK: **“Avrupa Ülkeleri Çalışma Hayatında Esneklik Peşinde”**,TİSK İşveren Dergisi, Ankara, C:XL, S:6, Mart 2002, s.35.
- TİSK: **“İspanya İşsizlik Sigortasında Reforma Gidiyor”**,TİSK İşveren Dergisi, Ankara, C:XL, S:1, Temmuz 2002, s.30.
- TİSK: **“İtalya İçin Anlaşma İmzalandı”**,TİSK İşveren Dergisi, Ankara, C:XL,S:11, Ağustos 2002,s.31.
- TİSK: **“Türkiye, İstihdam Vergileri Üzerindeki Vergi ve SSK Primi Konusuna OECD Şampiyonu”**, İşveren Dergisi, C:XL, Sayı:9, Haziran 2002, s.29.
- TİSK: **“UNICE’nin Ekonomik ve Sosyal Reforma İlişkin Eylem Planı”**, İşveren Dergisi Eki, C:CXXXVIII; S.8, Ankara, Mayıs 2000,s.1.
- TOBB: **“AB’de Çalışma Yaşamı”**, Ekonomik Forum, İstanbul, Temmuz, 1996, s.48.

- TUNALI, İnsan: **Türkiye İş Kurumu Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması,**
(Çevrimiçi)<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/istihdam>
durumraporu, Haziran 2003, s.92.
- TUNCAY, A.Can: “Çalışma Süreleri ve İstihdam Türlerinde Esnekleştirme Semineri”, **Çalışma Hayatında Yeni Gelişmeler: Esneklik** , ÇMİS Yayını, Ankara, 1995, s.58.
- TUNCAY, A.Can: **Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri**, Ölüdeniz-Fethiye, 16-19 Mayıs 1997, ÇMİS Yayını, Ankara, 1997, s.128.
- YELTİN, Leyla Tunç: “Avrupa Birliği’nde İstihdam”, **İKV Dergisi**, Ankara, Ocak-Nisan 1999, s.43.
- ZENGİNOĞLU, Oğul: “Esneklik ve Sosyal Politika: Avrupa Birliği’nde Uyumsuzların Uyum Arayışı”, **TİSK İşveren Dergisi**, Ankara, C:XL,S:6, Mart 2002, s.9.

EKLER

EK-I. AVRUPA BİRLİĞ'İNDE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK GÖSTERGELERİ

EK-1.1.AB'de Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YILLAR	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	3.7	9.9	7.7	8.0	11.2	10.7	10.8	10.6	9.9	9.1	8.2
İşsizlik Oranı Erkek	3.3	8.8	6.2	6.8	10.0	9.4	9.6	9.3	8.6	7.9	7.0
İşsizlik Oranı Kadın	4.4	11.7	9.8	9.9	12.7	12.5	12.4	12.3	11.7	10.8	9.7
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	12.0	3.7	3.6	5.3	5.2	5.3	5.2	4.7	4.1	3.6
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	4.7	2.9	2.9	4.5	4.5	4.5	4.4	3.9	3.5	3.0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	11.5	4.9	4.7	6.0	6.2	6.3	6.3	5.7	5.0	4.4

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164, Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001, pp.110-125.

EK-1.2.Batı Almanya'da Toplam ve Uzun Dönemli İşsizlik Oranları

YILLAR	TOPLAM İŞSİZLİK	UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK	
		6 Ay ve Fazlası	12 Ay ve Fazlası
1979	3.2	39.9	19.9
1980	3.3	36.2	17.0
1981	4.4	38.1	16.2
1982	6.7	46.4	21.2
1983	8.0	54.1	28.5
1984	8.7	55.1	32.7
1985	8.6	51.7	31.0
1986	8.2	52.1	32.0

Kaynak: Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution, Luxembourg, 1988, p.31.

EK-1.3.Almanya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YILLAR	1975	1980	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	3.5	7.2	4.8	4.2	8.4	8.2	8.9	9.9	9.3	8.6	7.9
İşsizlik Oranı Erkek	3.1	6.2	4.0	3.7	7.2	7.1	8.2	9.2	8.8	8.2	7.6
İşsizlik Oranı Kadın	3.9	8.7	6.0	4.9	10.1	9.6	9.8	10.7	10	9.1	8.3
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	3.4	2.2	1.9	3.7	3.9	4.3	5.0	4.8	4.4	4.0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	3.1	1.9	1.8	3.0	3.2	3.7	4.4	4.3	4.0	3.7
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	4.0	2.6	2.1	4.8	4.9	5.1	5.7	5.4	4.8	4.3

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001,pp.110-125.

EK-1.4.Avusturya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YILLAR	1975	1980	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	1.7	3.6	3.2	3.4	4.0	3.9	4.4	4.4	4.5	3.9	3.7
İşsizlik Oranı Erkek	1.2	3.5	2.9	2.4	3.1	3.1	3.7	3.7	3.8	3.4	3.2
İşsizlik Oranı Kadın	2.0	3.4	3.4	4.8	5.3	5.0	5.2	5.4	5.4	4.7	4.3
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	-	-	-	1.1	1.0	1.1	1.2	1.3	1.1	1.0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	-	-	-	0.8	0.8	1.0	1.1	1.1	1.0	1.0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	-	-	-	1.6	1.3	1.3	1.4	1.6	1.3	1.0

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001,pp.110-125.

EK-1.5.Avusturya’da Uzun Dönemli İşsizlik Oranı

	1991	1993	1995	1997
180 Gün ve Üzeri İşsizlik	28.3	30.1	15.8	30.4
365 Gün ve Üzeri İşsizlik	15.2	17.0	17.5	16.2

Kaynak: EC; Employment Observatory, SYSDM Trends No:30, Lüksembourg, 1998, p.71.

EK-1.6.Belçika’da 1985 1986 Yıllarında Uzun Dönemli İşsizlik

İşsizlik Süresi	1985		1986	
	Sayı	%	Sayı	%
Bir Yıldan Daha Az	144.403	31.7	134.043	31.1
Bir Yıldan Daha Çok	311.127	68.3	296.963	68.9

Kaynak: Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution, Luxembourg, 1988, s.19.

EK-1.7.Belçika’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	3.8	10.4	6.7	6.6	10.0	9.5	8.8	7	9.5	8.8	7
İşsizlik Oranı Erkek	2.2	6.5	4.1	4.3	7.9	7.8	7.5	5.7	7.8	7.5	5.7
İşsizlik Oranı Kadın	6.0	16.7	10.7	10.0	12.9	11.8	10.5	8.8	11.8	10.5	8.8
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı	-	7.1	4.5	4.1	5.8	5.8	5	3.8	5.8	5	3.8
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Erkek	-	4.1	2.6	2.5	4.2	4.5	4.2	3.1	4.5	4.2	3.1
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Kadın	-	12.0	7.4	6.4	8.1	7.4	6.1	4.8	7.4	6.1	4.8

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001, pp.110-125.

EK-1.8.Danimarka' da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplum İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	3,9	7,2	7,7	8,4	8,2	7,2	10,8	5,6	5,2	5,2	4,7
İşsizlik Oranı Erkek	3,6	5,8	7,0	7,5	7,3	5,8	9,6	4,6	4,1	4,5	4,2
İşsizlik Oranı Kadın	4,6	8,7	8,4	9,4	9,3	8,9	12,4	6,8	6,6	6	5,3
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı	-	2,3	2,2	2,6	2,6	2	5,3	1,5	1,3	1,1	1,0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Erkek	-	1,8	1,9	2,1	2,3	1,8	4,5	1,2	0,9	1,0	0,9
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Kadın	-	2,9	2,6	3,3	3,0	2,3	6,3	1,9	1,8	1,3	1,2

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001, pp.110-125.

EK-1.9.Finlandiya'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	2,4	6,0	3,2	6,6	16,6	15,4	14,6	12,7	11,4	10,2	9,8
İşsizlik Oranı Erkek	2,3	6,1	3,6	8,0	18,1	15,7	14,3	12,3	10,9	9,8	9,1
İşsizlik Oranı Kadın	2,4	6,0	2,7	5,1	14,8	15,1	14,9	13,0	12,0	10,7	10,6
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı	-	-	-	-	5,7	5,6	5,1	4,0	3,9	2,9	2,8
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Erkek	-	-	-	-	6,6	6,4	5,6	4,2	4,2	3,1	2,8
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Kadın	-	-	-	-	4,8	4,7	4,4	3,8	3,5	2,7	2,7

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001, pp.110-125.

EK-1.10.Fransa’da 1985-1986 Yıllarında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları

İşsizlik Süresi	1985		1986	
	Bin	%	Bin	%
Bir yıldan Az	1.728.703	70.3	1.765.868	69.7
Bir Yıldan Çok	730.014	29.7	766.008	30.3
1 – 2 Yıl	450.344	18.3	458.864	18.1
2 – 3 Yıl	154.238	6.3	170.818	6.7
3 Yıldan Çok	125.430	5.1	136.324	5.4

Kaynak: Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution, Luxembourg, 1988, p.36.

EK-1.11.Fransa’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	3.9	10.2	9.0	9.5	12.3	11.7	12.4	12.3	11.8	11.2	9.5
İşsizlik Oranı Erkek	2.8	8.3	6.8	7.3	10.5	9.7	10.5	10.6	10	9.5	7.8
İşsizlik Oranı Kadın	5.9	12.6	11.9	12.1	14.5	14	14.5	14.4	13.9	13.3	11.5
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı	-	4.5	3.6	3.7	4.6	4.6	4.8	5.0	4.8	4.4	3.8
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Erkek	-	3.3	2.5	2.6	3.9	3.7	3.9	4.2	4.0	3.6	3.0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Kadın	-	6.0	5.0	4.9	5.5	5.7	5.9	5.9	5.7	5.3	4.7

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164, Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001, pp.110-125.

EK-1.12.Fransa’da Uzun Dönemli İşsizlerin Yaş ve Cinsiyet Yapısı (1997)

	Erkek (%)	Kadın (%)
15 – 24 Yaş	20.2	22.6
25 – 49 Yaş	36.9	42.1
50 Yaş ve Üzeri	58.9	60.7
Toplam	38.9	38.9

Kaynak: 1997 INSEE Employment Survey; EC; Employment Observatory, SYSDM Trends No:30, Berlin, 1998, p.40.

EK-1.13.Hollanda’da Süresine Göre İşsizlik Oranları, 1980 – 1986

İşsizlik Süresi	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1 Yıldan Az	77	78	69	56	47	46	46
1 – 2 Yıl	13	14	21	26	22	20	19
2 – 3 Yıl	5	4	6	11	15	14	11
3 – 4 Yıl	2	2	2	4	9	10	9
4 Yıldan Çok	3	2	2	3	7	10	15
Toplam	100	100	100	100	100	100	100
Sayı (x 1000)	325	480	655	801	822	761	711

Kaynak: EC; Very-Long -Term Unemployment Main Report,(Very Long Term Unemployment in the Netherlands), Luxembourg, 1989, p.3.

EK-1.14.Hollanda’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	3.2	11.5	7.0	8.8	9.6	8.7	8.2	7.0	6.3	6.1	5.5
İşsizlik Oranı Erkek	3.8	11.8	7.4	9.9	11.2	10.1	9.5	7.9	7.0	6.7	6.0
İşsizlik Oranı Kadın	2.2	11.1	6.6	7.5	7.5	7.0	6.5	6.0	5.5	5.3	4.9
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	5.6	2.3	2.5	4.4	3.7	3.3	2.6	2.1	1.8	1.5
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Erkek	-	6.4	3.0	3.2	5.7	4.9	4.4	3.4	2.6	2.3	2.0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı / Kadın	-	4.4	1.5	1.6	2.6	2.2	1.8	1.6	1.3	1.1	0.9

Kaynak: EC; Employment in Eouroe 1998 pp.149-164. Employment in Eouroe 1999, pp.127-42. Employment in Eouroe 2000, pp. 85-100, Employment in Eouroe 2001,pp.110-125.

EK-1.15.İngiltere’de Uzun Dönemli İşsizlik (1986-1987)

İşsizlik Süresi	1986		1987	
	Sayı	%	Sayı	%
Bir Yıdan Az	1.931.800	58.9	1.668.200	57.4
Bir Yıdan Çok	1.347.800	41.1	1.238.300	42.6

Kaynak: Social Europe; Policy Measures for Combating Long-Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution, Luxembourg, 1988, p.54.

EK-1.16.İngiltere’de Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	3.2	11.5	7.0	8.8	9.6	8.7	8.2	7.0	6.3	6.1	5.5
İşsizlik Oranı Erkek	3.8	11.8	7.4	9.9	11.2	10.1	9.5	7.9	7.0	6.7	6.0
İşsizlik Oranı Kadın	2.2	11.1	6.6	7.5	7.5	7.0	6.5	6.0	5.5	5.3	4.9
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	5.6	2.3	2.5	4.4	3.7	3.3	2.6	2.1	1.8	1.5
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	6.4	3.0	3.2	5.7	4.9	4.4	3.4	2.6	2.3	2.0
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	4.4	1.5	1.6	2.6	2.2	1.8	1.6	1.3	1.1	0.9

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001, pp.110-125.

EK-1.17.İrlanda'da Uzun Dönemli İşsizliğin Gelişim Süreci, 1983-1997

Yıllar	Toplam İşsiz Sayısı (x1000)	Uzun Dönemli İşsiz Sayısı (x1000)	Uzun Dönemli İşsizlik oranı (%)
1983	187.7	67.0	37.1
1984	204.2	96.0	47.0
1985	221.5	145.0	65.5
1986	226.4	148.0	65.4
1987	225.4	152.0	67.4
1988	217.3	142.2	65.4
1989	197.3	126.9	64.3
1990	174.5	109.4	62.7
1991	197.8	117.9	59.6
1992	206.7	116.5	56.4
1993	220.0	125.4	57.0
1994	211.1	128.3	60.8
1995	177.5	103.3	58.2
1996	178.9	103.3	57.7
1997	159.1	86.3	54.2

Kaynak: Ireland Central Statistics Office, Annual Serise of Labor Force Surveys; EC;Employment Observatory, SYSDM Trends No:30, Berlin, 1998, s.48.

EK-1.18.İrlanda'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	7.2	16.8	13.4	14.7	14.3	12.3	11.7	9.9	7.5	5.6	4.2
İşsizlik Oranı Erkek	6.3	16.0	12.9	14.2	14.2	12.2	11.5	9.9	7.7	5.7	4.3
İşsizlik Oranı Kadın	8.0	18.5	14.6	15.8	14.6	12.5	11.8	9.9	7.3	5.5	4.2
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	10.5	8.6	8.8	9.2	7.8	7.1	6.1	3.9	2.6	1.7
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	10.5	9.1	9.3	9.7	8.2	7.6	6.6	4.7	3.2	2.1
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	10.0	8.1	8.4	8.4	7.1	6.5	5.3	2.8	1.9	1.0

Kaynak: EC; Employment in Eouroe 1998 pp.149-164. Employment in Eouroe 1999, pp.127-42. Employment in Eouroe 2000, pp. 85-100, Employment in Eouroe 2001,pp.110-125.

EK-1.19.İspanya’da İşsizlik ve Uzun Dönemli İşsizlik Göstergeleri (1977-1986)

Yıllar	Toplam İşsiz Sayısı (x1000)	Uzun Dönemli İşsiz Sayısı (x1000)	Toplam İşsizlik Oranı (%)	Uzun Dönemli İşsizlik Oranı (%)
1976	697.0	121.8	5.3	17.5
1977	832.4	160.3	6.3	19.3
1978	1.083.3	323.2	8.2	29.8
1979	1.334.2	362.9	10.1	27.2
1980	1.620.3	558.3	12.6	34.5
1981	2.015.0	868.3	15.4	43.1
1982	2.261.9	1.104.8	17.0	48.9
1983	2.469.0	1.315.0	18.4	53.3
1984	2.925.8	1.558.6	21.7	53.3
1985	2.999.8	1.689.0	22.0	56.3
1986	2.943.5	1.652.8	21.2	56.2

Kaynak: Social Europe; Policy Measures for Combating Long – Term Unemployment in the European Community Since the 1984 Council Resolution, Luxembourg, 1988, s.49

EK-1.20.İspanya’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	4.4	21.6	16.2	16.4	24.1	22.9	22.2	20.8	18.8	15.9	14.1
İşsizlik Oranı Erkek	4.9	20.1	12.0	12.3	19.8	18.2	17.6	16	13.8	11.2	9.8
İşsizlik Oranı Kadın	3.1	25.0	24.2	23.8	31.4	30.5	29.5	28.3	26.6	23	20.6
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	12.6	8.3	8.1	12.7	12.4	11.7	10.9	9.4	7.3	5.9
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	11.1	5.2	5.0	9.2	8.8	8.2	7.5	6	4.5	3.6
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	16.1	14.1	13.6	18.7	18.3	17.3	16.1	14.5	11.5	9.5

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001,pp.110-125.

EK-1.21.İsveç'te Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	1.7	2.9	1.7	3.1	9.4	8.8	9.6	9.9	8.3	7.2	5.9
İşsizlik Oranı Erkek	1.5	3.0	1.7	3.4	10.8	9.7	10.1	10.2	8.6	7.2	6.0
İşsizlik Oranı Kadın	2.1	2.8	1.7	2.8	7.8	7.8	9.0	9.5	8.1	7.1	5.8
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	0.3	0.4	0.1	1.9	2.0	2.9	3.4	2.9	2.1	1.3
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	0.3	0.1	0.4	1.3	2.5	3.4	3.7	3.3	2.3	1.4
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	0.3	0.1	0.1	0.7	1.4	2.4	3.1	2.5	1.8	1.1

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001,pp.110-125.

EK-1.22.İtalya'da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	4.7	8.3	9.0	8.7	11.4	11.6	11.7	11.7	11.8	11.3	10.5
İşsizlik Oranı Erkek	3.4	5.8	6.4	6.2	8.8	8.9	9.0	9.0	9.1	8.7	8.0
İşsizlik Oranı Kadın	8.8	13.2	13.6	13.0	15.8	16.2	16.1	16.3	16.3	15.6	14.4
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	5.4	6.2	5.8	7.0	7.4	7.7	7.9	7.1	6.9	6.4
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	3.7	4.3	4.1	5.3	5.6	5.8	6.1	5.6	5.4	4.9
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	8.9	9.5	8.9	10.0	10.5	10.8	10.9	9.8	9.5	8.8

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001,pp.110-125.

EK-1.23.İtalya’da Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 1993-1997

Yıllar		1993		1997	
		İşsizlik Oranı	USİ Oranı	İşsizlik Oranı	USİ Oranı
Toplam		10.2	59.7	12.3	68.2
Cinsiyete Göre	Erkek	7.6	58.1	9.5	68.2
	Kadın	14.8	61.1	16.8	68.1
Bölgelere Göre	Kuzey	6.2	45.3	6.6	53.0
	Orta	8.7	59.0	10.2	67.7
	Güney	17.5	67.7	22.2	75.2
Yaş Gruplarına Göre	15-24	30.4	58.8	33.5	65.2
	25-34	12.2	65.2*	15.5	71.5*
	35-54	4.3	-	5.8	-
	55-64	2.5	-	4.2	-
	65 ve Üzeri	1.7	-	2.1	-
Eğitim Seviyesine Göre	Temel Eğitim	7.6	57.9	10.7	65.9
	Ortaokul	11.6	61.1	13.3	68.9
	Lise	12.0	44.9	13.7	69.6
	Yüksekokul	11.8	-	11.5	63.2
	Üniversite	5.1	53.4	7.5	64.7

*25-29 yaş.

Kaynak: EC; Employment Observatory, SYSDem Trends No:30, Berlin, 1998, p.52.

EK-1.24.Lüksemburg’da Uzun Dönemli İşsizlik Oranları 1986 – 1996

Yıllar	Uzun Dönemli İşsiz Sayısı	Toplam İşsiz Sayısı	Uzun Dönemli İşsizlik Oranı
1986	280	2.804	10.0
1987	296	2.844	10.4
1988	445	2.928	15.2
1989	551	2.510	22.0
1990	419	2.471	17.0
1991	560	2.531	22.1
1992	614	2.836	21.7
1993	760	4.294	17.7
1994	686	5.076	13.5
1995	824	5.383	15.3
1996	946	6.369	14.9

Kaynak: EC; Employment Observatory, SYSDem Trends No:30, Berlin, 1998, p.60.

EK-1.25.Lüksemburg’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	1.1	2.9	1.7	1.7	3.2	2.9	3.0	2.7	2.7	2.4	2.4
İşsizlik Oranı Erkek	0.4	2.2	1.2	1.3	2.7	2.1	2.2	2.0	1.9	1.8	1.9
İşsizlik Oranı Kadın	0.6	4.4	2.5	2.3	4.1	4.4	4.3	4.0	4.0	3.4	3.3
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	-	-	-	-	0.7	0.8	0.9	0.9	0.7	0.6
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	-	-	-	-	0.4	0.6	0.7	0.7	0.7	0.5
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	-	-	-	-	1.0	1.1	1.3	1.1	0.9	0.6

Kaynak: EC; Employment in Eouroe 1998 pp.149-164. Employment in Eouroe 1999, pp.127-42. Employment in Eouroe 2000, pp. 85-100, Employment in Eouroe 2001,pp.110-125.

EK-1.26.Portekiz’de Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	4.6	9.2	4.8	4.2	6.9	7.3	7.3	6.8	5.2	4.5	4.2
İşsizlik Oranı Erkek	3.6	6.7	3.3	2.8	6.1	6.5	6.5	6.1	4.1	3.9	3.4
İşsizlik Oranı Kadın	4.7	12.7	6.8	5.9	8.0	8.2	8.3	7.7	6.4	5.2	5.2
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	4.9	2.1	1.6	3.0	3.7	4.0	3.7	2.2	1.7	1.7
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	3.2	1.2	0.9	2.6	3.2	3.4	3.1	1.7	1.5	1.4
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	7.3	3.3	2.4	3.5	4.4	4.6	4.3	2.8	2.0	2.0

Kaynak: EC; Employment in Eouroe 1998 pp.149-164. Employment in Eouroe 1999, pp.127-42. Employment in Eouroe 2000, pp. 85-100, Employment in Eouroe 2001,pp.110-125.

EK-1.27.Portekiz’de Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 1987 – 1997

YILLAR	UZUN SÜRELİ İŞSİZ SAYISI(x1000)	TOPLAM İŞSİZ SAYISI (X1000)	UZUN SÜRELİ İŞSİZLERİN TOPLAM İŞSİZLERE ORANI(%)
1987	150.0	323.1	46.4
1988	187.9	305.2	61.6
1989	194.1	309.8	62.7
1990	181.4	301.0	60.3
1991	161.7	296.6	54.5
1992	165.0	314.6	52.4
1993	144.6	339.0	42.7
1994	177.1	385.1	46.0
1995	207.4	419.4	49.5
1996	224.0	454.0	49.3
1997	211.0	422.3	50.0

Kaynak: EC; Employment Observatory, SYSDM Trends No:30, Berlin, 1998, p.77.

EK-1.28.Yunanistan’da Uzun Dönemli İşsizlik ve Toplam İşsizlik Göstergeleri

YIL	1975	1985	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
İşsizlik Oranı	2.1	7.0	6.4	7.0	8.9	9.2	9.6	9.8	10.9	11.6	11.1
İşsizlik Oranı Erkek	1.5	5.0	3.9	4.4	6.0	6.2	6.1	6.4	7.1	7.5	7.3
İşsizlik Oranı Kadın	3.3	10.6	10.8	11.8	13.7	14.1	15.2	15.2	16.7	17.6	16.7
Uzun Dönemli işsizlik Oranı	-	3.0	3.2	3.3	4.5	-	-	-	-	-	-
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Erkek	-	1.6	1.5	1.6	2.5	-	-	-	-	-	-
Uzun Dönemli İşsizlik Oranı Kadın	-	5.6	6.0	6.3	7.9	-	-	-	-	-	-

Kaynak: EC; Employment in Europe 1998 pp.149-164. Employment in Europe 1999, pp.127-42. Employment in Europe 2000, pp. 85-100, Employment in Europe 2001, pp.110-125.

EK-2 TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK GÖSTERGELERİ

EK-2.1.Eğitim Durumlarına Göre Uzun Dönemli Erkek İşsizler(%)

	Okuryazar Olmayanlar		Okuryazar Olup Okul Bitirmeyenler		İlkokul		Ortaokul ve Orta Dengi Meslek		Lise ve Lise Dengi Meslek		Yüksekokul Veya Fakülte	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1989	25	3,64	23	3,35	230	33,48	46	6,70	75	10,92	13	1,89
1990	36	4,89	23	3,13	273	37,09	58	7,88	73	9,92	9	1,22
1991	22	3,24	22	3,24	246	36,18	63	9,26	94	13,82	14	2,06
1992	16	2,06	24	3,09	311	40,03	62	7,98	106	13,64	18	2,32
1993	13	1,59	21	2,57	317	38,75	73	8,92	118	14,43	24	2,93
1994	22	2,64	20	2,40	299	35,89	79	9,48	135	16,21	21	2,52
1995	14	2,31	10	1,65	175	28,93	58	9,59	116	19,17	16	2,64
1996	9	1,39	10	1,55	211	32,61	65	10,05	124	19,17	19	2,94
1997	8	1,28	11	1,77	187	30,02	59	9,47	112	17,98	16	2,57
1998	8	1,29	9	1,45	195	31,35	69	11,09	121	19,45	20	3,22
1999	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	6	1,96	5	1,63	78	25,49	26	8,50	67	21,90	13	4,25
2001	6	1,46	5	1,22	117	28,47	37	9,00	80	19,46	19	4,62
2002	9	1,29	9	1,29	226	32,38	77	11,03	117	16,76	36	5,16

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veritabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

EK-2.2.Eğitim Durumlarına Göre Uzun Dönemli Kadın İşsizler(%)

	Okuryazar Olmayanlar		Okuryazar Olup Okul Bitirmeyenler		İlkokul		Ortaokul ve Orta Dengi Meslek		Lise ve Lise Dengi Meslek		Yüksekokul Veya Fakülte	
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)
1989	30	4,37	17	2,47	90	13,1	31	4,51	96	13,97	10	1,46
1990	30	4,08	11	1,49	98	13,32	29	3,94	84	11,41	12	1,63
1991	12	1,76	4	0,59	82	12,06	25	3,68	84	12,35	12	1,76
1992	13	1,67	11	1,42	87	11,2	26	3,35	90	11,58	13	1,67
1993	9	1,1	10	1,22	82	10,02	26	3,18	105	12,84	18	2,20
1994	8	0,96	10	1,2	93	11,16	27	3,24	98	11,76	21	2,52
1995	12	1,98	3	0,5	67	11,07	27	4,46	99	16,36	9	1,49
1996	7	1,08	3	0,46	57	8,81	23	3,55	103	15,92	18	2,78
1997	6	0,96	2	0,32	61	9,79	23	3,69	123	19,74	15	2,40
1998	6	0,96	2	0,32	44	7,07	23	3,7	104	16,72	21	3,37
1999	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	3	0,98	2	0,65	28	9,15	10	3,27	54	17,65	14	4,59
2001	2	0,49	2	0,49	44	10,71	17	4,14	59	14,36	19	4,66
2002	7	1	2	0,29	54	7,74	22	3,15	90	12,89	45	6,45

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veritabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

EK-2.3.Yaş Gruplarına Göre Uzun Dönemli Erkek İşsizler (%)

	15 - 19		20 - 24		25 - 34		35 - 54		55 +		USİ TOPLAM
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)
1989	117	17,03	102	14,85	85	12,37	73	10,63	35	5,09	687
1990	143	19,43	103	13,99	113	15,35	85	11,55	28	3,80	736
1991	113	16,62	115	16,91	131	19,26	83	12,21	19	2,79	680
1992	114	14,67	136	17,50	171	22,01	94	12,10	22	2,83	777
1993	122	14,91	170	20,78	163	19,93	89	10,88	22	2,69	818
1994	118	14,17	171	20,53	156	18,73	113	13,57	18	2,16	833
1995	84	13,88	101	16,69	106	17,52	79	13,06	18	2,98	605
1996	92	14,22	120	18,55	122	18,86	91	14,06	12	1,85	647
1997	81	13,00	103	16,53	112	17,98	81	13,00	15	2,41	623
1998	85	13,67	102	16,40	122	19,61	97	15,59	16	2,57	622
1999	52	10,44	75	15,06	104	20,88	73	14,66	14	2,81	498
2000	28	9,15	48	15,69	57	18,63	51	16,67	11	3,59	306
2001	33	8,03	62	15,09	80	19,46	80	19,46	9	2,19	411
2002	47	6,73	100	14,33	146	20,92	163	23,35	21	3,01	698

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veritabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.**EK-2.4.Yaş Gruplarına Göre Uzun Dönemli Kadın İşsizler (%)**

	15 - 19		20 - 24		25 - 34		35 - 54		55 +		USİ TOPLAM
	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)	(%)	(Bin)
1989	80	11,64	94	13,68	68	9,90	27	3,93	6	0,87	687
1990	77	10,46	88	11,96	64	8,70	34	4,62	2	0,27	736
1991	54	7,94	79	11,62	64	9,41	22	3,24	1	0,15	680
1992	46	5,92	98	12,61	69	8,88	27	3,47	1	0,13	777
1993	61	7,46	91	11,12	75	9,17	24	2,93	1	0,12	818
1994	54	6,48	87	10,44	82	9,84	32	3,84	2	0,24	833
1995	46	7,60	83	13,72	60	9,92	27	4,46	1	0,17	605
1996	40	6,18	90	13,91	57	8,81	22	3,40	1	0,15	647
1997	47	7,54	97	15,57	64	10,27	19	3,05	2	0,32	623
1998	40	6,43	67	10,77	64	10,29	28	4,50	2	0,32	622
1999	27	5,42	60	12,05	62	12,45	31	6,22	0	0,00	498
2000	17	5,56	42	13,73	35	11,44	16	5,23	0	0,00	306
2001	23	5,60	51	12,41	46	11,19	24	5,84	0	0,00	411
2002	30	4,30	69	9,89	80	11,46	40	5,73	1	0,14	698

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Veritabanı,

<http://lmisnt.pub.die.gov.tr/die/plsql/lmwebtur.lmwebform>, (çevrimiçi), 19.09.2003.

EK-3 TÜRKİYE'DEKİ EĞİTİM HARCAMALARI

EK-3.1.GSMH İçinde Eğitim Harcamalarının Payı, 1992-2001

YIL	MEB	YÖK	YURTKUR	TOPLAM
1992	2.75	0.83	0.10	3.67
1993	2.88	0.83	0.12	3.84
1994	2.41	0.80	0.10	3.32
1995	1.73	0.59	0.07	2.40
1996	1.71	0.61	0.10	2.43
1997	1.74	0.69	0.10	2.54
1998	2.34	0.80	0.11	3.25
1999	2.70	0.84	0.14	3.69
2000	2.70	0.84	0.16	3.68
2001	2.64	0.88	0.16	3.68

Kaynak: MEB, 2001 Yılında Milli Eğitim

EK-3.2.1998-1999 Ders Yılında Kademelere Göre Eğitime Yapılan Kamu Harcamaları

Eğitim Kademesi	Kamu Harcaması (milyar TL)	Öğrenci Sayısı	Öğrenci Başına Maliyet	
			Milyon (TL)	ABD (\$)
Temel Eğitim	1,570,424	9,540,006	164.6	392
Orta Öğretim	568,131	1,954,430	290.7	692
Yüksek Öğretim*	663,400	972,180	682.3	1,649

Kaynak: Maliye Bakanlığı, MEB 1999 yılı Kesin Hesapları; MEB: Milli Eğitim Nicel Verileri, 1998-1999; ÖSYM: Yüksek Öğretim İstatistikleri, 1998-1999.

*Açık Öğretim dışında Konsolide Bütçe Rakamları.

EK-3.3. 1991-2000 Döneminde Genel Eğitimle Mesleki-Teknik Eğitime Ayrılan Kaynaklar (GSMH ve MEB bütçesi içindeki yüzde payları olarak)

Yıl	Genel Orta Öğretim		Mesleki ve Teknik Orta Öğretim		Çıraklık ve Yaygın Eğitim	
	GSMH Payı	MEB Bütçesi Payı	GSMH Payı	MEB Bütçesi Payı	GSMH Payı	MEB Bütçesi Payı
1991	0.38	13.82	0.35	12.71	0.10	3.68
1992	0.43	13.76	0.41	13.10	0.14	4.55
1993	0.42	13.37	0.43	13.72	0.15	4.82
1994	0.32	13.68	0.33	14.46	0.10	4.17
1995	0.25	12.96	0.27	13.82	0.07	3.39
1996	0.28	13.48	0.31	14.87	0.07	3.44
1997	0.30	12.95	0.33	14.31	0.07	2.92
1998	0.31	11.54	0.35	12.79	0.06	2.36
1999	0.34	10.94	0.37	11.88	0.07	2.31
2000	0.32	11.38	0.32	11.61	0.07	2.41

Kaynak: Maliye Bakanlığı: MEB, 1991-2000 Kesin Hesapları

**EK-4 : AB VE OECD'DE İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI
HARCAMALARI. 1985, 1989, 1993 ve 1998**

Ülkeler	Toplam Harcamalar GSYİH'nin Yüzdesi Olarak(%)				Aktif Harcamalar GSYİH' nin Yüzdesi Olarak (%)				Aktif Harcamalar İPP' na Yapılan Toplam Harcamaların Yüzdesi Olarak (%)			
	1985	1989	1993	1998	1985	1989	1993	1998	1985	1989	1993	1998
Danimarka	5.38	5.49	7.08	5.03	1.14	1.13	1.74	1.66	21.2	20.6	24.6	33.1
Finlandiya	2.22	2.11	6.57	3.96	0.9	0.97	1.69	1.4	40.7	46	25.8	35.2
İsveç	2.97	2.17	5.73	3.92	2.1	1.54	2.97	1.97	70.8	70.9	51.8	50.4
Yunanistan	0.53	0.8	0.72	0.84	0.17	0.38	0.31	0.35	32.7	47.5	43	41.5
İtalya	-	-	2.51	1.83	-	-	1.36	1.12	-	-	54.2	61.1
Portekiz	0.69	0.72	1.74	1.6	0.33	0.48	0.84	0.78	47.3	66.9	48.2	48.6
İspanya	3.14	3.18	3.83	2.25	0.33	0.85	0.5	0.7	10.5	26.9	13.1	30.4
Avusturya	1.2	1.2	1.74	1.71	0.27	0.27	0.32	0.44	22.6	22.6	18.5	25.9
Belçika	4.68	3.91	4.24	3.87	1.31	1.26	1.24	1.42	28	32.2	29.2	36.7
Fransa	3.03	2.6	3.32	3.11	0.66	0.73	1.25	1.3	21.9	28.2	37.6	42.5
Almanya	2.22	2.26	4.1	3.54	0.8	1.03	1.58	1.26	36.1	45.6	38.6	35.6
İrlanda	5.04	4.17	4.64	3.44	1.52	1.41	1.54	1.54	30.2	33.9	33.3	44.7
Lüksemburg	-	0.96	0.88	0.96	0.52	0.3	0.19	0.29	35.3	31.1	21.4	30.3
Hollanda	4.65	4.04	4.61	4.72	1.16	1.25	1.59	1.74	25	31	34.5	37
İngiltere	2.86	1.53	2.15	0.98	0.75	0.67	0.57	0.34	26.2	43.9	26.4	36.4
AB	2.91	2.53	3.63	2.8	0.86	0.86	1.13	1.07	31.7	38.6	31.3	37.7
OECD	2.32	2.09	3.03	2.29	0.72	0.72	0.94	0.87	34.2	38.4	30.3	37.3

Kaynak: OECD Employment Outlook 2001.

EK-5 : TÜRKİYE'DE İŞGGÜCÜ PİYASASINA İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER

Konu	Tarih	Sayı	Yasa ya da kararname	Açıklama
Hafta sonu tatili	1924	394	Yasa	10.000 ve daha fazla nüfuslu yerleşimlerde Cuma günleri zorunlu hafta tatili (1935 yılında Pazar gününe alındı) Pek çok kez değiştirildi (en son 1972'de).
İİ-0	1932	--	--	Türkiye'nin üyeliği
Çalışma ve Sosyal Güvenlik	1936	3008	Yasa	İlk İş Yasası Sosyal güvenliğin tedricen oluşturulmasına yönelik hükümler içeriyor.
Çalışma Bakanlığı	1945	4763	Yasa	Kuruluş
Çalışma Bakanlığı	1946	4841	Yasa	Sorumluluk alanında genişleme
Sendikal etkinlikler	1947	5018	Yasa	İlk sendika yasaları İşçi ve işveren sendikalarının etkinliklerinin devlet denetimi altına alınmasını hedefliyor. Kamu görevlileri örgütleniyor.
Emekli Sandığı	1950	5434	Yasa	Kuruluş Ordu personeli, devlet memurları ve bunların bakmakla yükümlü oldukları kişiler için sosyal güvenlik kuruluşu.
Sendikal etkinlikler	1963	274	Yasa	Sendikalar kanunu 1961 anayasası sendikal hakları genişletiyor. 1983 yılında kaldırılıyor.
Sendikal etkinlikler	1963	275	Yasa	Toplu sözleşme, grev ve lokavt yasası.
Sosyal Sigortalar Kanunu	1965	506	Yasa	Sosyal güvenlik kapsamı 3008 sayılı yasa da öngörülene göre genişletilerek işverene bir iş akdi ile hizmet veren herkesi kapsıyor. Daha önceki düzenlemeler denizcileri (5953 sayılı yasa) ve basın mensuplarını (6379 sayılı yasa) da kapsıyordu.
Kamu çalışanlarının sendikalaşmaları	1965	624	Yasa	1971 askeri darbesinin ardından yasaklandı.
Deniz iş yasası	1967	854	Yasa	Denizciler ve armatörlerle ilgili. Birkaç kez değiştirildi (sonuncusu 1988'de)
İş yasası	1971	1475	Yasa	Ücret ve maaşların büyük bölümünü kapsamaktadır. Birkaç kez değiştirilmiştir (sonuncusu 1989'da) Not: 2 milyon kadar kamu görevlisinin hemen hepsi 657'ye tabidir. Ayrıca yaklaşık 250 bin kadar sözleşmeli memur bulunmaktadır. Bu kesim 399 sayılı kararnameye tabidir.
Bağ-Kur	1971	1479	Yasa	Tarımda ve diğer sektörlerde kendi hesabına çalışanlar için sosyal güvenlik kuruluşu.
Sosyal Güvenlik Bakanlığı	1974	4-1040	Cumhurbaşkanlığı Kararı	SSK ve Bağ-Kur'un bakanlığa bağlanması.

EK-5'in Devamı

Çalışma yaşamı	1983		Anayasa	- Madde 48: Çalışma ve sözleşme özgürlüğü. - Madde 49: Çalışma hakkı. - Madde 50: Çalışma koşulları. - Madde 51: Sendika kurma hakkı. - Madde 52: Sendikal etkinlikler (1995 yılında kaldırıldı). - Madde 53: Toplu sözleşme hakkı. - Madde 54: Grev ve lokavt hakkı. - Madde 55: Asgari ücret.
Sendikalar kanunu	1983	2821	Yasa	- İşyeri ile işçi ve işveren kuruluşlarının etkinliklerini düzene bağlar. - Birkaç kez değiştirildi (sonuncusu 1995'te). - Meslek ve işyeri bazında sendikalar yasaklanıyor.
Haftalık çalışma saatleri	1983	2869	Yasa	48'den 45'e
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	1983	184	Kanun Hükmünde Kararname	Birleştirme
ÇSGB	1985	3146	Yasa	184 sayılı yasada değişiklikler.
KOSGEB	1990	3624	Yasa	KOBİ'lerde ileri teknolojiyi teşvik. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı altında.
İşsizlik Sigortası	1999	4447	Yasa	- Kendi kusurları olmadan işlerini yitirenler için belirli bir zaman sınıma tabi sigorta. 2002 yılında başlatıldı. - SSK tahsilat yapıyor. İŞKUR fonları yönetiyor ve ödemeleri gerçekleştiriyor.
SSK	2000	616	Kanun Hükmünde Kararname	SSK yeniden örgütlendi: Kuruluşun sosyal sigortalar ve sağlık hizmetleriyle ilgili iki genel müdürlüğü var.
İŞKUR	2000	617	Kanun Hükmünde Kararname	Eski İİBK Türkiye İş Kurumu'na dönüştürüldü.
ÇSGB	2000	618	Kanun Hükmünde Kararname	Yukarıda sözü edilen kurumsal değişikliklere yanıt verebilecek yeniden düzenlemeler.
Emeklilik yaşı	2002	4759	Yasa	Asgari emeklilik yaşı kadınlarda 38'den 58'e, erkeklerde ise 43'ten 60'a yükseltildi. Yasa bir geçiş dönemine imkan tanıyor.
İş güvencesi	2002	4773	Yasa	Yasa, işverenin hangi durum ve koşullarda iş sözleşmesini feshedebileceğini belirliyor.
İş yasası	2003	4857	Yasa	1475 sayılı yasanın yerine getirilen iş alanını düzenleyen kapsamlı.
İŞKUR yasası	2003	4904	Yasa	İŞKUR'un yasal çerçevesi (Türkiye İş Kurumu).

Kaynaklar: : [http://] www.calisma.gov.tr (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı), www.ssk.gov.tr (Sosyal Sigortalar Kurumu), www.bagkur.gov.tr (Bağ-Kur), www.emeklisandigi.gov.tr (kamu görevlileri sosyal güvenlik kurumu), www.iskur.gov.tr (Türkiye İş Kurumu), www.kosgeb.com (KOBİ geliştirme merkezi) ve www.turizm.gov.tr (Turizm Bakanlığı).

ÖZGEÇMİŞ

Mehmet DURUEL

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı
Doktora

Öğrenim:

Yüksek Lisans (1998) : İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal
Siyaset Ana Bilim Dalı

Lisans (1995) : İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu
Yönetimi Bölümü

Lise (1991) : Reyhanlı Lisesi

Kişisel Bilgiler:

Doğum Yeri ve Yılı : Antakya, 24.10.1973

Medeni Hali : Evli, İki Çocuk Babası

Yabancı Dili : İngilizce