

**T.C.**  
**DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE ANABİLİM DALI**  
**MALİYE PROGRAMI**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE’DE GENÇ İSTİHDAMI DESTEKLEYİCİ**  
**MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI**

**Gizem KALYONCU**

**DANIŞMAN**  
**Prof. Dr. Ahmet ÖZEN**

**2024**

T.C.  
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİYE PROGRAMI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE’DE GENÇ İSTİHDAMI DESTEKLEYİCİ  
MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI

Gizem KALYONCU

DANIŞMAN  
Prof. Dr. Ahmet ÖZEN

İZMİR-2024

## TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi  
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Adı ve Soyadı : Gizem KALYONCU  
Öğrenci No : 2021800263  
Tez Başlığı : Türkiye'de Genç İstihdamı Destekleyici Mali Teşvik Uygulamaları

Savunma Tarihi : 08.11.2024  
Danışmanı : Prof. Dr. Ahmet ÖZEN

### JÜRİ ÜYELERİ

| <u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u> | <u>Üniversitesi</u>             | <u>İmza</u> |
|----------------------------|---------------------------------|-------------|
| Prof. Dr. Ahmet ÖZEN       | Dokuz Eylül Üniversitesi        | .....       |
| Prof. Dr. Haluk EGELİ      | Dokuz Eylül Üniversitesi        | .....       |
| Doç. Dr. Güngör ÖZCAN      | Manisa Celal Bayar Üniversitesi | .....       |

Gizem KALYONCU tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak  
ay birliğ( ) / ay çokluğu( ) ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Asuman ALTAY  
Müdür

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Genç İstihdamı Destekleyici Mali Teşvik Uygulamaları” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

30/10/2024

Gizem KALYONCU

İmza



**ÖZET**  
**Yüksek Lisans Tezi**  
**Türkiye’de Genç İstihdamı Destekleyici Mali Teşvik Uygulamaları**  
**Gizem KALYONCU**

**Dokuz Eylül Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Maliye Anabilim Dalı**  
**Maliye Programı**

Bu çalışmada, Türkiye’de genç istihdamını artırmaya yönelik mali teşvik uygulamalarını incelemektedir. Genç işsizlik oranının yüksek olması, ekonomik ve sosyal problemlere yol açmakta ve bu sorunun çözülmesi için çeşitli politikalar geliştirilmektedir. Türkiye, genç istihdamını desteklemek amacıyla vergi indirimleri, sosyal güvenlik prim teşvikleri ve doğrudan mali yardımlar gibi çeşitli mali teşvik mekanizmalarını uygulamaya koymuştur.

Bu çalışmada, bu gibi teşviklerin etkinliği ve sürdürülebilirliği analiz edilmektedir. Bu bağlamda, genç istihdamı teşvik eden mali politikaların hukuki çerçevesi, uygulanma süreci ve sonuçları ele alınmaktadır. Ayrıca, bu teşviklerin işletmeler üzerindeki etkisi ve genç işsizliğini azaltma konusundaki başarıları değerlendirilmektedir.

Analizler, istatistiksel veriler ve anket çalışmalarıyla desteklenmiş olup, gençlerin iş gücü piyasasına entegrasyonunda mali teşviklerin rolü incelenmiştir. Elde edilen bulgular, genç istihdamını artırmaya yönelik mali teşviklerin, işverenlerin gençleri istihdam etme eğilimlerini olumlu yönde etkilediğini göstermektedir. Ancak, uzun vadede bu politikaların sürdürülebilirliği ve etkisinin artırılması için daha kapsamlı stratejilere ihtiyaç duyulduğu sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak, Türkiye’de genç istihdamını desteklemek için uygulanan mali teşviklerin genç işsizliği azaltmada önemli bir rol oynadığı, ancak bu teşviklerin daha etkin ve sürdürülebilir hale getirilmesi gerektiği

**vurgulanmaktadır. Bu çalışma, politika yapıcılar için genç istihdamını teşvik eden daha etkili stratejiler geliştirme konusunda yol gösterici niteliktedir.**

**Anahtar Kelimeler: Türkiye’de Genç İstidam, Destekleyici Mali Teşvik, Maliye.**



**ABSTRACT**  
**Master's Thesis**  
**Financial Incentive Practices to Support Youth Employment in Turkey**  
**Gizem KALYONCU**

**Dokuz Eylül University**  
**Graduate School of Social Sciences**  
**Department of Public Finance**  
**Public Finance Program**

**This study examines financial incentive practices aimed at increasing youth employment in Turkey. The high youth unemployment rate causes economic and social problems, and various policies are being developed to solve this problem. Turkey has implemented various financial incentive mechanisms such as tax reductions, social security premium incentives and direct financial aid in order to support youth employment.**

**This study analyzes the effectiveness and sustainability of such incentives. In this context, the legal framework, implementation process and results of financial policies that encourage youth employment are discussed. Additionally, the impact of these incentives on businesses and their success in reducing youth unemployment are evaluated.**

**The analyzes were supported by statistical data and survey studies, and the role of financial incentives in the integration of young people into the labor market was examined. The findings show that financial incentives to increase youth employment positively affect employers' tendencies to employ young people. However, it has been concluded that more comprehensive strategies are needed to increase the sustainability and impact of these policies in the long term.**

**As a result, it is emphasized that the financial incentives implemented to support youth employment in Turkey play an important role in reducing youth unemployment, but these incentives need to be made more effective and sustainable. This study provides guidance for policy makers in developing more effective strategies that promote youth employment.**

**Keywords: Youth Employment in Turkey, Supportive Fiscal Incentive, Finance.**



# **TÜRKİYE’DE GENÇ İSTİHDAMI DESTEKLEYİCİ MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI**

## **İÇİNDEKİLER**

|                  |      |
|------------------|------|
| TEZ ONAY SAYFASI | ii   |
| YEMİN METNİ      | iii  |
| ÖZET             | iv   |
| ABSTRACT         | vi   |
| İÇİNDEKİLER      | viii |
| TABLolar LİSTESİ | xii  |
| ŞEKİLLER LİSTESİ | xiii |
| GİRİŞ            | 1    |

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **İSTİHDAM, İŞSİZLİK VE TEŞVİKLERİN TEORİK ÇERÇEVESİ**

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| 1.1. İSTİHDAM VE İŞSİZLİĞİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ | 3  |
| 1.2. İSTİHDAM KAVRAMI                           | 3  |
| 1.3. İŞSİZLİK KAVRAMI                           | 3  |
| 1.4. İSTİHDAM TÜRLERİ                           | 5  |
| 1.4.1. Tam İstihdam                             | 5  |
| 1.4.2. Eksik İstihdam                           | 6  |
| 1.4.3. Aşırı İstihdam                           | 7  |
| 1.5. İŞSİZLİK TÜRLERİ                           | 7  |
| 1.5.1. Açık İşsizlik                            | 7  |
| 1.5.1.1. Friksiyonel İşsizlik (Arızı İşsizlik)  | 7  |
| 1.5.1.2. Yapısal İşsizlik                       | 8  |
| 1.5.1.3. Konjonktürel İşsizlik                  | 8  |
| 1.5.1.4. Mevsimsel İşsizlik                     | 10 |
| 1.5.1.5. Teknolojik İşsizlik                    | 10 |

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| 1.5.2. Gizli İşsizlik                                             | 11 |
| 1.6. İKTİSADİ DOKTRİNLERİN İSTİHDAM KAVRAMINA BAKIŞ AÇILARI       | 12 |
| 1.7. İŞSİZLİĞİN EKONOMİK VE SOSYAL ETKİLERİ                       | 14 |
| 1.7.1. İşsizliğin Ekonomik Etkileri                               | 15 |
| 1.7.1.1. İşsizlik ve Ekonomik Büyüme                              | 15 |
| 1.7.1.2. İşsizlik ve Enflasyon                                    | 16 |
| 1.7.2. İşsizliğin Sosyal Etkileri                                 | 20 |
| 1.8. TEŞVİK KAVRAMI VE SINIFLANDIRILMASI                          | 21 |
| 1.8.1. Amaçlarına Göre Teşvikler                                  | 24 |
| 1.8.2. Kapsamına Göre Teşvikler                                   | 24 |
| 1.8.3. Veriliş Aşamalarına Göre Teşvikler                         | 24 |
| 1.8.4. Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler                         | 25 |
| 1.8.4.1. Ayni Teşvikler                                           | 25 |
| 1.8.4.2. Nakdi Teşvikler                                          | 26 |
| 1.8.4.3. Vergi Teşvikleri                                         | 26 |
| 1.8.4.3.1. Dolaylı Vergi Teşvikleri                               | 27 |
| 1.8.4.3.2. Dolaysız Vergi Teşvikleri                              | 27 |
| 1.9. MALİ TEŞVİK UYGULAMALARININ MAKRO VE MİKRO EKONOMİK ETKİLERİ | 28 |
| 1.9.1. Mali Teşviklerin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkileri    | 29 |
| 1.9.2. Mali Teşviklerin Ekonomik İstikrarın Sağlanmasına Etkileri | 30 |
| 1.9.2.1. Pasif İşgücü Politikası                                  | 31 |
| 1.9.2.2. Aktif İşgücü Politikası                                  | 31 |
| 1.9.3. Mali Teşviklerin Firmalar Üzerindeki Etkileri              | 32 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GENÇ İSTİHDAMI DESTEKLEYİCİ MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI

|                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURULUŞU VE AMACI                              | 34 |
| 2.2. AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE ÜLKELERİN İŞSİZLİK VE GENÇ İŞSİZLİK GELİŞİMİ | 35 |

|                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2.1. 1970- 1990 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele                                                      | 36 |
| 2.2.2. 1990-2000 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele                                                       | 39 |
| 2.2.3. 2000’li Yıllarda İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele                                                                 | 44 |
| 2.3. AVRUPA BİRLİĞİ’NE ÜYE ÜLKELERDE GENÇ İSTİHDAMA YÖNELİK                                                                    |    |
| MALİ TEŞVİKLER                                                                                                                 | 57 |
| 2.3.1. Comett Programı                                                                                                         | 57 |
| 2.3.2. Petra Programı                                                                                                          | 58 |
| 2.3.3. Force Programı                                                                                                          | 61 |
| 2.3.4. Eurotecnet                                                                                                              | 62 |
| 2.3.5. Leonardo da Vinci Programı                                                                                              | 63 |
| 2.3.5.1. Avrupalı Çıraklar (ELEA)                                                                                              | 66 |
| 2.3.5.2. Gençler İçin Bölgesel İşgücü Piyasasının Geliştirilmesi ve<br>Güçlendirilmesi İçin Avrupa Mini İşletmeleri (EUOPRİSE) | 67 |
| 2.3.5.3. Simüle Edilmiş Şirket (SİMUPRİSE)                                                                                     | 68 |
| 2.3.6. Hayat Boyu Öğrenme Programı                                                                                             | 69 |
| 2.3.7. Erasmus+                                                                                                                | 70 |
| 2.3.8. İlk EURES İşiniz (YFEJ)                                                                                                 | 73 |
| 2.3.9. Gençlik Garantisi                                                                                                       | 74 |
| 2.4. AVRUPA BİRLİĞİ’NE ÜYE SEÇİLİ ÜLKELERİN GENÇ İŞSİZLİK                                                                      |    |
| ORANLARININ İNCELENMESİ                                                                                                        | 76 |
| 2.4.1. Almanya                                                                                                                 | 77 |
| 2.4.2. Avusturya                                                                                                               | 79 |
| 2.4.3. İspanya                                                                                                                 | 81 |
| 2.4.4. Yunanistan                                                                                                              | 82 |

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRKİYE’DE GENÇ İSTİHDAMI DESTEKLEYİCİ MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI

|                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1. TÜRKİYE’NİN İŞSİZLİKLE VE GENÇ İŞSİZLİKLE MÜCADELESİ                | 84 |
| 3.1.1. 1960-1980 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele | 84 |
| 3.1.2. 1980-2000 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele | 91 |

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1.3. 2000-2023 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele                       | 95  |
| 3.2. TÜRKİYE’DE GENÇLERİN İSTİHDAMINA YÖNELİK UYGULANAN POLİTİKA VE TEŞVİKLER                  | 105 |
| 3.2.1. Genç Girişimcilerde Kazanç İstisnası ve Genç Girişimcilere Yönelik Sigorta Prim Teşviki | 106 |
| 3.2.2. TRC3 Bölgesi’nde Genç İstihdamın Teşviki İçin Teknik Destek Projesi                     | 108 |
| 3.2.3. Mikro ve Küçük İşletmelere Hızlı Destek Programı                                        | 110 |
| 3.2.4. Bir Milyon İstihdam Projesi                                                             | 110 |
| 3.2.5. Aktif İstihdam Tedbirleri ve Yerel Düzeyde İŞKUR’a Destek Projesi                       | 111 |
| 3.2.6. Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki                             | 112 |
| 3.2.7. Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençler (NEET) İçin İşgücü Piyasası Destek Programı      | 114 |
| 3.2.8. Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu (PYE)                                          | 114 |
| 3.2.8.1. Doğalgaz Teknik Elemanı ve Girişimci Gençler Yetiştirme Projesi                       | 117 |
| 3.2.8.2. Gezici Mesleki Eğitim Merkezi Projesi                                                 | 118 |
| 3.2.8.3. Avrupa Birliği Yolundaki Türkiye’ye Bilişim Gençliğinin Katkısı Projesi               | 118 |
| 3.2.9. Genç Dönüşüm Eğitim Programı                                                            | 119 |
| 3.2.10. İşbaşı Eğitim Programını Tamamlayanların İstihdamına Yönelik Sigorta Primi Desteği     | 120 |
| 3.2.11. Genç İstihdamı Artırmak İçin Dijital Becerileri Geliştirme Projesi (EMPACT by SES)     | 120 |
| 3.2.12. Staj Seferberliği Programı (Ulusal Staj Programı)                                      | 121 |
| 3.2.13. Mesleki Eğitime Kazandırma Programı (MEK)                                              | 122 |
| 3.2.14. Yetenek Her Yerde                                                                      | 123 |
| 3.2.15. Geleceğini Kuran Genç Kadınlar                                                         | 124 |
| 3.2.16. Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programı                                                   | 125 |
| 3.2.17. Ulusal Genç İstihdam Stratejisi                                                        | 127 |
| 3.2.18. Çalışan ve Üreten Gençler                                                              | 129 |

|                                                                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.3. TÜRKİYE’DE VE AVRUPA BİRLİĞİ’NDE GENÇ İSTİHDAMA YÖNELİK UYGULANAN MALİ TEŞVİK UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI | 130 |
| 3.3.1. 1960-1980 Dönemi Faaliyetlerinin Karşılaştırması                                                              | 130 |
| 3.3.2. 1980-2000 Dönemi Faaliyetlerin Karşılaştırması                                                                | 132 |
| 3.3.3. 2000 Yılı Sonrası Faaliyetlerin Karşılaştırılması                                                             | 134 |
| 3.4. TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GENÇ İŞSİZLİK ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI                                       | 139 |
| SONUÇ                                                                                                                | 142 |
| KAYNAKÇA                                                                                                             | 150 |

## TABLÖLAR LİSTESİ

|                                                                                            |        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Tablo 1:</b> Avrupa Birliğinde İstihdamın Nüfusa Oranı (%) 1999-2003 (EU-15)            | s. 47  |
| <b>Tablo 2:</b> Türkiye'nin 1963-1977 Yıllarına Ait İstihdam Hedefleri                     | s. 86  |
| <b>Tablo 3:</b> Türkiye'de 1972 Yılı'nın İstihdam Verileri                                 | s. 89  |
| <b>Tablo 4:</b> Türkiye'nin 1977 ve 1995 Yıllarına Ait İstihdam Hedefleri                  | s. 89  |
| <b>Tablo 5:</b> Türkiye'nin 1983 Yılı'na Ait İstihdam Hedefleri                            | s. 90  |
| <b>Tablo 6:</b> Türkiye'de 1979 ve 1983 Yılları İstihdam Verileri                          | s. 91  |
| <b>Tablo 7:</b> Türkiye'de 2014-2023 Yılları Arasında Toplam ve Genç İşsiz Sayısı (Bin)    | s. 100 |
| <b>Tablo 8:</b> Türkiye'de 2014-2023 Yılları Arasında Toplam ve Genç İstihdam Sayısı (Bin) | s. 101 |
| <b>Tablo 9:</b> Türkiye'de 2014-2022 Yılları Arasında Girişim ve İstihdam Sayısı           | s. 107 |
| <b>Tablo 10:</b> Türkiye'de Girişimleri Kuruldukları Yıllara Göre Oranları                 | s. 108 |
| <b>Tablo 11:</b> TRC3 Bölgesi 2020-2023 Yılları İstihdam Verileri (Bin)                    | s. 109 |
| <b>Tablo 12:</b> Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviğinin Süreleri   | s. 113 |
| <b>Tablo 13:</b> Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu İller Bazında Proje Sayısı       | 115    |
| <b>Tablo 14:</b> Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu Bölgeler Bazında Hibe Miktarı    | s. 116 |
| <b>Tablo 15:</b> Staj Seferberliği Programına Ait Veriler                                  | s. 121 |
| <b>Tablo 16:</b> Mesleki Eğitim Merkezlerine Kayıtlı Öğrenci Sayısı                        | s. 123 |
| <b>Tablo 17:</b> Geleceği Kuran Kadınlar Projesi Verileri                                  | s. 125 |
| <b>Tablo 18:</b> Ulusal İstihdam Stratejisi ve Ulusal Genç İstihdam Stratejisi Hedefleri   | s. 128 |
| <b>Tablo 19:</b> Avrupa Birliği'nde Uygulanan Genç İstihdamı Teşvik Programları            | s. 135 |
| <b>Tablo 20:</b> Türkiye'de Uygulanan Genç İstihdamı Teşvik Programları                    | s. 137 |

## ŞEKİLLER LİSTESİ

|                                                                                                                         |        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Şekil 1:</b> Fiyatların Değişim Oranı ve Üretim Seviyesi                                                             | s. 17  |
| <b>Şekil 2:</b> İşsizlik ve Parasal Ücret Oranlarındaki Değişim                                                         | s. 18  |
| <b>Şekil 3:</b> Phillips Eğrisi (Samuelson ve Solow)                                                                    | s. 19  |
| <b>Şekil 4:</b> Avrupa Birliği İşsizlik Oranları 1962-2004 (15 üye ülke)                                                | s. 36  |
| <b>Şekil 5:</b> Avrupa Birliği İşsizlik Oranları 1997- 2022 (%)                                                         | s. 45  |
| <b>Şekil 6:</b> Avrupa Birliği İstihdam Oranları (%) 2006-2010 (EU-27)                                                  | s. 48  |
| <b>Şekil 7:</b> Avrupa 2020 Stratejisi Girişim Hedefleri                                                                | s. 51  |
| <b>Şekil 8:</b> Avrupa Birliği 2008-2020 Genç İstihdam Oranları (15-24 yaş)                                             | s. 53  |
| <b>Şekil 9:</b> Avrupa Birliği Okulu Erken Bırakma Oranları (%) 2010-2022                                               | s. 54  |
| <b>Şekil 10:</b> Avrupa Birliği 20-64 Yaş İstihdam Oranları (%)                                                         | s. 55  |
| <b>Şekil 11:</b> Avrupa Birliğinde 2021-2022-2023 Yılları İşsizlik Oranları                                             | s. 56  |
| <b>Şekil 12:</b> Avrupa Birliği 2021-2022-2023 Yılları Genç İşsizlik Oranları                                           | s. 57  |
| <b>Şekil 13:</b> Avrupa Birliği Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)                                                      | s. 77  |
| <b>Şekil 14:</b> Avrupa Birliği ve Almanya'nın Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)                                       | s. 78  |
| <b>Şekil 15:</b> Avrupa Birliği ve Avusturya'nın Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)                                     | s. 80  |
| <b>Şekil 16:</b> Avrupa Birliği ve İspanya'nın Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)                                       | s. 81  |
| <b>Şekil 17:</b> Avrupa Birliği ve Yunanistan Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)                                        | s. 83  |
| <b>Şekil 18:</b> Türkiye'de 1973-1978 GSYİH Büyüme Oranları                                                             | s. 88  |
| <b>Şekil 19:</b> Türkiye'nin 1989-1999 Yılları İşsizlik Verileri                                                        | s. 94  |
| <b>Şekil 20:</b> Türkiye'de 2000-2013 Yılları İşsizlik Oranları                                                         | s. 96  |
| <b>Şekil 21:</b> Türkiye'de 2000-2013 Yılları Yaşa Göre İşsizlik Verileri                                               | s. 97  |
| <b>Şekil 22:</b> Türkiye'nin 2014-2023 Yılları Genel ve Genç İşsizlik Oranları                                          | s. 99  |
| <b>Şekil 23:</b> Türkiye'nin 2014-2023 Yılları Genel ve Genç İstihdam Oranları                                          | s. 102 |
| <b>Şekil 24:</b> 2014-2023 Yılları Arasında Avrupa Birliği, Seçilen Dört Üye Ülke ve Türkiye'nin Genç İşsizlik Oranları | s. 140 |

## GİRİŞ

Her ülkenin ekonomik ve sosyal yapısına göre farklı hedefleri olmasına rağmen gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkelerin ortak makroekonomik hedefleri de mevcuttur. Yüksek oranlı sürdürülebilir büyüme ve kalkınmanın sağlanması, tam istihdam ve fiyat istikrarının sağlanması gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ortak makroekonomik hedeflerinden bazılarıdır. Tam istihdamın sağlanması üretim faktörlerinin tamamının üretim içerisinde yer alması olarak tanımlanmaktadır. Üretim faktörleri içerisinde yer alan emek faktörü yani mevcut işgücünün tamamının istihdamda yer alması ve işsizlik oranlarının düşük seviyelerde olması bütün ülkelerin temel hedefleri arasında yer alır. Hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için devlet, piyasaların işleyişine maliye politikaları, para politikaları gibi araçlar ile müdahalede bulunur ve problemlerin ortadan kaldırılması amaçlanır.

Küresel bir sorun olan ve her ülkenin mücadele içerisinde bulunduğu işsizlik ve istihdam sorunu içerisinde yüksek oranlı genç işsizliğin payı büyüktür. Gençlerin işgücü piyasasında etkinlik kazanması ve işgücüne dahil olması için ülkelerin farklı mücadele yöntemleri mevcuttur. Genç istihdamın artışı sağlamak için en çok kullanılan araçlar arasında çeşitli teşvikler, hibeler, eğitim projeleri ve programlar yer almaktadır.

Genç nüfus oranı yüksek ülkelere biri olan Türkiye’de 2021 yılında 15-24 yaş aralığında genç işsizlik oranı %22,6 oranında gerçekleşmiştir. 2021 yılında Türkiye’de 15-24 yaş aralığında 12 milyon 971 bin 289 genç mevcut iken 6 milyon 973 bin genç işgücü piyasasına dahil olmamış geriye kalan genç nüfus içerisinde 3 milyon 855 bin genç istihdamda ve 1 milyon 128 bin genç işsiz konumdadır. Türkiye’nin işsizlikle mücadelesi uzun yıllardır süre gelmektedir fakat genç işsizlikle mücadelesi 2000’li yıllarda başlamıştır. 2024 yılı mart ayında ise genç işsizlik oranı %15’e düşürülmüş olsa da bu yeterli bir oran değildir. Bu çalışmada genç nüfus oranı yüksek olan Türkiye’nin gençlerin istihdamına yönelik uyguladığı teşvikler incelenerek ve aday olduğu Avrupa Birliğine uyum sürecinde gençlere yönelik teşvik ve politikalarının karşılaştırılması amaçlanmıştır. Yüz yıllardır süre gelen işsizlik sorunu içerisinde payı ve geleceğe etkisi büyük olan genç işsizliğe Türkiye’nin müdahalesi geç olmuştur.

Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde istihdam, işsizlik ve teşvik kavramları ve bu kavramların türleri detaylı şekilde ortaya sunulmuştur. İktisadi doktrinlerin istihdam kavramına bakış açıları incelenmiş ve işsizliğin sosyal ve ekonomik etkileri açıklanmıştır. Ayrıca teşviklerin makro ekonomik etkileri incelenmiş ve bu başlık altında yer alan ekonomik istikrarın sağlanmasına yönelik etkileri içerisinde işgücü piyasasına yönelik teşvikler açıklanmıştır.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine aday ülkeler arasında yer alması ve uyum süreci içerisinde bulunması nedeniyle genç işsizlik oranları ve uygulanan teşvik politikaları yönünden karşılaştırılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda çalışmanın ikinci bölümünde Avrupa Birliğinin kuruluşu ve amaçları, Avrupa Birliğinin kuruluşundan itibaren işsizlik ve genç işsizlik sorununun gelişimi kronolojik olarak incelenmiştir. Avrupa Birliğinde genç istihdamın gelişimini daha kapsamlı incelemek amacıyla genç istihdamın artışı sağlayan ve sağlayacak olan istihdam teşvikleri ve programları incelenmiş ve etkileri açıklanmıştır. Son olarak ikinci bölümde Avrupa Birliğine üye ülkeler içerisinde dört ülkenin yıllık genç işsizlik oranları Avrupa Birliğinin ortalama genç işsizlik oranlarıyla karşılaştırılmış, bu ülkelerin genç işsizlik kapsamında sağladıkları başarı ve başarısızlık nedenleri tespit edilmiş ve açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde ise 1960 'dan itibaren günümüze kadar Türkiye'nin genel işsizlik ve genç işsizlik oranları ele alınmış ve Türkiye'nin işsizlikle mücadelesi kronolojik olarak incelenmiştir. Bu yıllar içerisinde istihdam ve işsizlik problemine dikkat çeken kalkınma planları da açıklanmıştır. Genel işsizlik oranları içerisinde yüksek paya sahip olan ve dezavantajlı gruplar arasında yer alan gençlerin işsizliğini azaltmak, istihdamını artırmak ve işgücü piyasasında verimliliğin artışı sağlamak için Türkiye'de uygulanan mali teşvikler, proje ve programlar analiz edilmiş ve faydaları saptanmaya çalışılmıştır.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **İSTİHDAM, İŞSİZLİK VE TEŞVİKLERİN TEORİK ÇERÇEVESİ**

#### **1.1. İSTİHDAM VE İŞSİZLİĞİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ**

İstihdam ve işsizlik birbiriyle çok yakın fakat ters orantılı iki kavramdır. İstihdam oranı arttıkça işsizlik oranı azalmaktadır. Bu nedenle bu iki kavram birbirini etkiler ve bütünler.

Bu başlık altında istihdam ve işsizlik kavramları, istihdam ve işsizliğin türleri ve kapsamı ele alınacaktır. Ayrıca işsizliğin sosyal ve ekonomik etkileri de incelenecektir.

#### **1.2. İSTİHDAM KAVRAMI**

Ekonomide dört üretim faktörü yer almaktadır. Bunlar; emek, sermaye, doğal kaynaklar ve girişimciliktir (Eğilmez, 2021:153). Bu dört faktörün eksiksiz bir şekilde üretimde yer almasını tam istihdam olarak ifade edilmektedir. Ancak tam istihdam geniş ve dar tanım olarak iki farklı tanımdan oluşmaktadır. Geniş tanımda bütün üretim faktörlerinin üretim sürecine dâhil edilmesi yer alırken dar anlamda istihdam kavramına bakıldığında, sadece emek faktörünün üretim sürecine dâhil edilmesinden bahsedilmektedir (Işığışok, 2018:40). Dar tanımda sadece emek faktörünün eksiksiz ve etkin bir şekilde üretime dâhil edilmesinin yeterli olduğu ifade edilir. Bununla birlikte çalışmada dar tanım doğrultusunda sadece emek faktörünün üretim sürecine dâhil edilmesi durumu olarak adlandırılan tam istihdamın sağlanması dikkate alınacaktır.

#### **1.3. İŞSİZLİK KAVRAMI**

İşsizlik sadece bireysel bir sorun değil aynı zamanda sosyal bir problemdir. İşsizlik bireylerin yaşam standartlarını etkilediği gibi ülkelerin de ekonomik kalkınmasını etkilemektedir. Bu nedenle işsizlik ekonomiyi önemli derecede etkileyen iktisadi bir göstergedir (Çınar ve Taş, 2022: 180). İşsizlik hem gelişmekte olan hem

de gelişmiş ülkelerin temel sorunlarından biridir. Ülkeden ülkeye boyutları ve etkileri değişmektedir.

İşsizlik kavramının tanımı birçok kuruluş tarafından farklı şekillerde yapılmıştır. Buna bağlı olarak işsizliğin birçok farklı tanımı mevcuttur. Türkiye İstatistik Kurumuna göre “Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan son 4 hafta içinde iş aramak için iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan çalışma çağındaki tüm kişiler” işsiz sayılmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumunun bu tanımına göre referans dönemi içerisinde yani araştırmanın yapıldığı dönemde ücretli, maaşlı veya kar karşılığında hatta ücretsiz olarak en az 1 saat çalışan veya herhangi bir iktisadi faaliyette bulunan bireyler işsiz sayılmamaktadır.

Tanımda belirtilen 4 hafta süreci 2014 tarihine kadar 3 aylık bir süreç olarak tanımda yerini almaktaydı (Çelik, 25 Şubat 2019). Bu değişiklik ile birlikte iş aramaktan umudunu kesmiş bireylerin aktif olarak iş arayışını bırakmaları durumunda işsiz sayılmamalarına neden olmaktadır. Uzun süreler iş arayışında olup daha sonra aktif olarak iş aramayı bırakan bireyler son 4 hafta içerisinde iş arayışında bulunmadıklarından dolayı işsiz sayılmazlar. Yani 3 senedir iş arayan bir birey 5 hafta önce aktif olarak iş aramayı bıraktıysa eğer işsiz sayılmamaktadır.

#### İŞKUR ise işsizliği

*Çalışma çağında ve gücünde olan, çalışmak isteyen kuruma başvurduğunda asgari ücret düzeyinde gelir getirici bir işi olmayan, kurum tarafından henüz kendisine iş bulunamayan aktif kayıtlardaki kişilerdir. Kayıtlı işgücünden, daha iyi şartlarda iş arayan, emeklilerden iş arayanlar ve belli bir iş yerinde çalışmak isteyenler çıkarıldığında geriye kalanlar kayıtlı işsiz sayılmaktadır.*

şeklinde tanımlamıştır. İŞKUR’un işsizlik ile ilgili tanımı incelendiğinde iş arayan kişinin iş arama süreci ile ilgili belirli bir zaman zarfının yer almadığı görülmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nün yaptığı tanıma göre “İşsizler, referans döneminde çalışmayan yani ücretli işte veya serbest meslekte olmayan, çalışmaya müsait (referans dönemi ücretli bir işte veya serbest meslekte çalışmaya müsait olan), belirli bir son dönemde iş aramak için belirli adımlar atmış olan çalışma çağındaki kişilerdir”. Uluslararası Çalışma Örgütünün tanımında belirli bir son dönem olarak belirttiği dönem genel olarak son 4 hafta olarak uygulanmaktadır. Fakat ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Uluslararası Çalışma Örgütünün işsizlik tanımı ile Türkiye İstatistik Kurumunun işsizlik tanımı birebir aynıdır. Bunun nedeni Türkiye

İstatistik Kurumu, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün tanım çerçevesinde işsizlik araştırmalarını yapmaktadır.

Ülkemizde işsizlik oranları TÜİK ve ILO'nun açıkladığı işsizlik tanımı çerçevesinde şekillenmekte ve hesaplanmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumunun yaptığı tanımdaki şartları taşıyan bireyler ülkemizde işsiz sayılmaktadır.

#### 1.4. İSTİHDAM TÜRLERİ

İstihdam; tam istihdam, eksik istihdam ve aşırı istihdam olarak üçe ayrılır.

##### 1.4.1. Tam İstihdam

Üretim faktörlerinin tamamının eksiksiz ve etkin bir şekilde üretime dâhil edildiği ekonomide tam istihdam mevcuttur (Etçi ve Karagöl, 2019;61). Tam istihdam kavramını dar anlamda incelediğimizde ise sadece emek faktörünü göz önünde bulundurmanız gerekir. Bu durumda ortaya şu şekilde bir tanım çıkmaktadır. Çalışma çağında olan ve çalışma kabiliyetine sahip, cari ücret seviyesinde çalışmak isteyen herkesin üretim faaliyetine katılması yani çalışmasıdır.

Tam istihdam durumunda işsizlik oranının yüzde sıfır olduğu düşünülmemelidir. Tam istihdamda iş gücü arzı ile talebi birbirine eşit olarak tanımlanır. Bu durum bir ütopyadır ve gerçekleşmesinin mümkün olmadığı düşünülmektedir. Burada amaç herkesin istihdama dahil edilmesi değildir. Bütün maliyetler ve faydalar dikkate alınarak en uygun istihdam düzeyinin belirlenmesi ve uygulanması ekonomide tam istihdamı sağlayacaktır. Aslında tam istihdam ekonomide yapılabilecek en iyi düzeyi temsil eder (Dorman, 2014;105). Ekonomisi iyi olan gelişmiş ülkelerin tam istihdamda olduğu dönemlerde bile %2 veya %3'lük işsizlik oranı mevcuttur. Bu oranlar kısa süreli iş değişiklikleri gibi nedenlerden kaynaklanabilir.

Ekonominin tam istihdamda olduğu dönemde ortaya çıkan düşük orandaki makul görülen işsizlik oranları *friksiyonel (arızı) işsizlik* veya *yapısal işsizlik* olarak adlandırılmaktadır. Bireylerin yer ve iş değiştirmelerinden veya işgücü piyasasındaki hareketliliklerden kaynaklanan olası işsizlik oranı friksiyonel (arızı) işsizlik olarak

adlandırılır. Bir ülkenin ekonomik, sosyal ve işgücü piyasasının yapısından veya hukuki düzenlemelerinden dolayı talep edilen emeğe karşılık emek arzının sağlanamaması ise yapısal işsizlik olarak adlandırılmaktadır (Bağcı, 2020;19). Friksiyonel ve yapısal işsizlik modelleri ekonomide olabildiğince düşük seviyede tutulduğu için tam istihdam durumunu engellememektedir. Aksine ekonomide bu işsizlik oranları mevcut iken ekonomi optimum düzeydedir.

#### **1.4.2. Eksik İstihdam**

Tam istihdam seviyesine ulaşamaması durumu eksik istihdam olarak adlandırılmaktadır. Ülke ekonomisinin sahip olduğu üretim faktörlerinin kullanımında eksiklik var ve etkin kullanılmıyor ise ekonomide eksik istihdam mevcuttur. Ülke ekonomisi sahip olduğu üretim faktörlerini etkin kullanmadığı için üretebileceği maksimum mal ve hizmeti üretilmiyor demektir.

Ekonomi eksik istihdamda iken işgücü arzı işgücü talebinden fazladır. Eksik istihdamda ortaya çıkan arz fazlalığı olması gerekenden daha düşük yaşam standartlarına, israfa yol açar (Gül, Ekinci ve Konya, 2009: 12).

İşçinin istihdam edilmesine rağmen yetenek, gelir, çalışma saatleri, beceri gibi yönlerden istenilen kapasitede olmaması da eksik istihdam olarak nitelendirilmiştir (Sugiyarto, 2007: 5). Bu tanımın diğer tanımlardan farkı mevcut bir istihdam vardır fakat yetersiz kalmaktadır. Buradan anlayacağımız istihdamın var olması bizim için yeterli değildir insanların kendi beceri ve yeteneklerine göre istihdam edilmemesi de bir eksik istihdamdır. Örneğin; üniversite mezunu bir gencin kendi bilgi, yetenek ve kapasitesine göre iş bulamadığı fakat temel yaşam gereksinimlerini karşılayabilmek için kapasitesi ve yeteneklerinden daha farklı bir pozisyonda, daha uzun saatler çalışarak, daha düşük ücret ile istihdam etmesi de bir eksik istihdamdır. Burada gençler, ekonomiye daha fazla katkı sağlayabilecek iken ekonomiye daha az katkı sağlamaktadır. Bu örneğimizde söz konusu emek faktörü ekonomide etkin kullanılamamaktadır ve eksik istihdam ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda bahsettiğimiz tanım birbiriyle çok karıştırılan eksik istihdam ve işsizlik kavramları arasındaki farkı ortaya koyar.

### 1.4.3. Aşırı İstihdam

Aşırı istihdam eksik istihdamın tam tersi bir olgudur. Eksik istihdamın var olduğu bir ekonomide işgücü arzı işgücü talebinden fazladır. Aşırı istihdamın var olduğu bir ekonomide ise işgücü talebi işgücü arzından fazladır. Ülkedeki üretim faktörlerinin tam istihdamda olmasına rağmen mevcut ekonomide hala işgücüne bir talep mevcut ise aşırı istihdam söz konusudur. Burada ülkenin üretim aşamasında var olan işgücünün tamamını kullanmasına rağmen işgücü arzındaki eksiklik üretim kapasitesinin altında üretim gerçekleştirilmesine neden olmaktadır. Bunun sonucunda istihdamın gerektiği kadar arttırılamaması kısa dönemde reel hasılanın artmamasına neden olur (Doğan ve Timur, 2015: 236). Bu duruma çözüm olarak işgücü arzında hızlı bir artış gerçekleştiremeyeceği için farklı ülkelerden işgücü talep edilmektedir.

Talebin arzdan fazla olduğu aşırı istihdam durumunda fiyatlarda artış meydana gelir ve ekonomide enflasyonist bir baskı oluşur (Gül, Ekinci ve Konya, 2009: 13).

## 1.5. İŞSİZLİK TÜRLERİ

İşsizlik türleri; işsizliğin oluşma nedenleri ve işsiz bir bireyin ne kadar süredir işsiz kaldığına göre şekillenmektedir.

### 1.5.1. Açık İşsizlik

İşsizlik türleri iki ana başlık altında incelenmektedir. Bunlardan bir tanesi açık işsizliktir. Açık işsizlik çalışma çağında olan ve çalışma isteğine sahip olmasına rağmen belirli dış etkenler nedeniyle işsiz kaldığı durumlardır. Açık işsizlik, dış etkenlerin çeşitliliğine ve değişkenliğine göre beş ayrı başlık altında incelenmektedir.

#### 1.5.1.1. Friksiyonel İşsizlik (Arızı İşsizlik)

İstihdamda bulunan bir bireyin daha iyi çalışma koşulları ve ücret gibi beklentilerle mevcut işinden ayrılarak beklentilerine karşılık bulacak bir iş arayışına girmesi friksiyonel işsizliği başka bir değişle geçici işsizliği meydana getirir

(Bayraktar,2019: 54).

Her ekonomide çalışanların geçici süre işsiz kaldığı durumlar mevcuttur. Ekonominin tam istihdamda olduğu dönemlerde bile en az %1 veya %2 oranlarında friksiyonel işsizlik görülmektedir. Bu nedenle işsizlik oranlarında azalma görülse bile işsizlik oranlarının sıfırlanma olasılığı çok düşüktür (Bozdağlıoğlu, 2008: 48).

#### **1.5.1.2. Yapısal İşsizlik**

Ekonomide oluşan yapısal değişikliklerin neden olduğu işsizlik türü yapısal işsizlik olarak adlandırılmaktadır. Ekonomide tarımsal üretimden sanayi üretimine geçişte, emek faktörünün kullanımının yoğun olduğu üretimden seri makine üretimine geçiş gibi süreçlerde oluşan işsizlikler yapısal işsizliktir. Burada hem işgücü arzı hem de işgücü talebi mevcuttur. Fakat işgücü arzı nitelik, yetenek ve bilgi gibi eksikliklerden kaynaklı olarak işgücü talebini karşılayamamaktadır (Demirci ve diğerleri, 2015: 110).

Küreselleşme, teknolojik gelişmeler gibi nedenlerden kaynaklanan üretim faktörlerinin etkin kullanımındaki değişiklikler ekonomide köklü değişimlere yol açar ve o bölgedeki insanlar bu değişimlerden etkilenir. Tarım ile uğraşan bir birey sanayileşme arttığında bilgi eksikliğinden dolayı mevcut iş ilanlarının niteliklerini karşılayamadığı için işe başvuramamaktadır (Cengiz ve Şahin, 2011: 141). Mevcut işgücü arzı ile işgücü talebi birbirine uyum sağlayamadığından uzun süreli işsizlikler meydana gelmektedir (Yıldız, 2018: 208).

#### **1.5.1.3. Konjonktürel İşsizlik**

Ekonomi her zaman aynı düzlemde süreklilik gösteren bir harekete sahip değildir. Ekonomi nüfus artışı, teknolojik gelişmeler, doğal afet gibi sosyal ve siyasi birçok faktörden etkilenir (Fırat, 2012: 406). İçsel faktörlerin dışında dışsal faktörlerde ülke ekonomilerini etkilemektedir. Uluslararası etkinliğin artması ve gelişmesiyle dışsal etkilerin ekonomiye yansımaları daha hızlı ve oldukça sarsan etkiler yaratmaya başlamıştır. Ekonomide karşılaştığımız bu denge değişim hareketleri ‘konjonktürel dalgalanma’ olarak adlandırılmaktadır.

Konjonktür dalgalanmalarının tepe ve dip olmak üzere iki dönüm noktası mevcuttur. Bunların dışında gelişme ve daralma aşaması olarak iki süreçten oluşmaktadır. Bu nedenle konjonktürel dalgalanmalar “*iki dip nokta arasında oluşan çevrimsel süreç*” olarak tanımlanmaktadır (Deniz ve Türkay, 2020: 517).

Konjonktürel dalgalanmalar gelişme, gerileme, kriz, durgunluk ve refah gibi olay ve süreçleri içinde barındırır. Konjonktür dalgalanmalarda tepe noktası bize refahı gösterir. Tepe noktasından dip noktasına geçiş daralma devresidir. Bu aşamada durgunluk, çöküş, gerileme ve bunalım gibi ekonomik olaylar görünmeye başlar. Daralma devresi sonucunda varılan dip nokta kriz noktasıdır. Kriz noktasından refah noktasına doğru oluşan hareketler ise genişleme devresidir. Genişleme aşamasında ekonomi iyileşmeye başlamıştır ve canlanma mevcuttur.

Genişleme ve daralma aşamalarını daha dikkatli incelediğimizde genişleme aşamasında ekonominin canlanmasını üretim ve istihdamın yükselmesi etkiler. Artan üretim ve tüketim, bunlara bağlı artan istihdam ve yatırımlar ekonominin canlanmasını sağlamaktadır. Refah seviyesinde ekonomide faizin seviyesi, işsizlik oranları optimum seviyede karlar ise maksimum düzeydedir ve böylece devlete olan güvende artmıştır.

Refah seviyesinden dip noktaya geçiş sürecinde yaşanan daralma süresince ise faiz oranı artmaya başlamıştır buna bağlı yatırımlarda düşüş gözlemlenmektedir. Devlete duyulan güven azalır. Tüketim ve üretim azalmaya başlar. İstihdam azalır. İşsizlik oranlarında artış gözlemlenir (Keskingöz, 2014: 158).

Konjonktürel dalgalanmanın bir süreci olan daralma sürecinde üretim ve tüketimin azalması sonucu meydana gelen işsizlik “Konjonktürel İşsizlik” olarak adlandırılmaktadır (Eryüzlü, 2021: 125). Konjonktürel işsizlik oranları daralma döneminin en dip noktasından sonra genişleme dönemine geçişte azalmaya başlar. Fakat işsizlik sürecinin ne kadar süreceği uzunluğu bilinemez. Konjonktürel işsizlik uzun yıllar süreceği gibi kısa bir sürede azalmaya başlayabilir. Bunun denedi konjonktür dalgalanmalarının bir periyotta seyretmemesi ve düzensiz olmasında kaynaklanmaktadır. Bu süreçler 1 yıldan 12 yıla değişen süreçler olabilir (Özçelik ve Babayigit Sunay,2018: 847).

#### **1.5.1.4. Mevsimsel İşsizlik**

Çalışma şartlarını mevsim koşullarının etkilediği ve mevsimsel süreçlere bağlı ortaya çıkan, iş alanlarında çalışan bireylerin mevsim şartları nedeniyle kısa süreli oluşan işsizliklerdir. İnşaat sektörü, turizm ve tarımsal faaliyetler örnek gösterilmektedir. Daha çok tarıma dayalı ekonomisi olan ülkelerde görülmektedir. Bunun yanı sıra kış veya yaz turizmine sahip ülke veya bölgelerde farklı mevsimlerde turizme bağlı üretimin azalması nedeniyle oluşan işsizliklerde mevsimsel işsizlik olarak açıklanmaktadır (Daşlı, 2019: 175).

Ülkemizden örnek vermek gerekirse Ege ve Akdeniz bölgelerinde yaz aylarında turizm sektörü oldukça yoğundur. Turizmden kaynaklanan ekonomik yoğunlukla birlikte işgücü talebi artış gösterir. Fakat kış aylarında Ege ve Akdeniz bölgesinde azalan turizm faaliyetleri işgücü talebinde azalmaya neden olmaktadır.

Tarım sektöründe ise tarım ürünlerinin hasat mevsimlerinde işgücü talebi yükselir. Örneğin ülkemizde Karadeniz bölgesinde fındık hasadının yapıldığı Ağustos ayında, Adana şehrinde pamuk hasadının yapıldığı Eylül-Ekim aylarında işgücü talebi artış gösterir. Bu mevsimlik işlerin dönemleri bölgelere, ürünlere ve mevsim koşullarına göre değişiklik gösterir. Ürünlerin hasat dönemi bittiğinde mevsimsel koşullar nedeniyle ekilebilen ürünlerin sayısındaki azalma ile işgücüne olan talep azalır ve mevsimsel işsizlikler meydana gelir (Akyıldız, 2019: 98).

#### **1.5.1.5. Teknolojik İşsizlik**

Üretim faktörleri emek, sermaye, doğal kaynak ve girişimcilik olarak dört temel unsurdan oluşur. Fakat teknoloji zaman ve maliyet yönünden sağladığı faydalar ile emek faktörünün önüne geçebilmektedir. Teknolojinin gelişmesi ve yaygınlaşması ile insanların yaptığı çoğu işi makineler veya robotlar daha kısa sürede ve daha az maliyetle gerçekleştirebilmektedir. Karlılık ve verimlilik açısından artık çoğu alanda emek faktörü yerine makineler veya teknolojik gelişmelerin ürünü olan programlar ve teknikler tercih edilmektedir. Bu nedenle üretim faktörleri aslında emek, sermaye, doğal kaynak, girişimcilik ve teknoloji den oluştuğu düşünülmektedir (Öztürk, 2003: 211).

Makine, teknolojik teknik ve programların insan gücü olan emeğin yerine ikame edilmesi durumunda meydana gelen işsizlik teknolojik işsizlik olarak adlandırılır. Otomasyon oranı, bir işte insan gücü ve makinenin ortak çalışması durumunda aralarındaki oran olarak tanımlayabiliriz. Bir işte insan gücüne oranla makine ne kadar çok kullanılıyorsa otomasyon oranı o kadar artmaktadır. Otomasyon oranı arttıkça istihdam edilebilirlik azalmakta ve otomasyon oranına paralel olarak işsizlik oranları da artmaktadır (İslamoğlu, 2014: 125).

Yukarıdaki bakış açısının tersine farklı bakış açıları da öne sürülmüştür. Teknolojik gelişmeler ile birlikte belirli alanlarda istihdam elbette daralacaktır ama bunun yanı sıra teknolojik gelişmeler ile birlikte yeni iş alanları da oluşmaya başlayacaktır. Burada oluşan sıkıntı teknolojinin getirdiği yeni çalışma alanları için özel nitelikler ve eğitimler gerekmektedir. Bu nedenle yeni iş alanlarına uygun işgücü bulma ve yeni iş alanlarına adaptasyon süreci oldukça uzun sürebilmektedir. Bu süreçte işsizlik oranı artmaya devam edecektir (Çatır, 2019: 324).

Teknolojik işsizlik bütün ekonomilerde görülebilir. Fakat az gelişmiş ülkelerde teknolojik işsizliğin oluşturduğu etki daha yoğun, uzun ve zorlayıcı olur. Bunun nedeni yukarıda bahsettiğimiz yeni oluşan istihdam boşluğunda çalışabilecek niteliklere sahip işgücünün olmamasıdır. İşgücünde talep ve arz mevcuttur fakat işgücü arzları işgücü talebini karşılayabilecek nitelik, yetenek ve eğitime sahip değildir. Gelişmiş ülkelerde ise nitelikli eleman sayısının çokluğundan dolayı işsiz kalan bireyler teknolojik gelişmelerin sunduğu yeni iş alanlarına yönlendirilebileceklerdir (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008: 49).

### **1.5.2. Gizli İşsizlik**

Gizli işsizlik yapısı bakımından şu ana kadar bahsettiğimiz diğer işsizlik türlerinden oldukça farklıdır. Bu nedenle ayrı bir başlık altında incelenmektedir.

Gizli işsizliğin söz konusu olduğu durumda birey istihdam içerisinde. İstihdam içerisindeki bireyin marjinal verimliliğinin sıfır olması durumunda gizli işsiz sayılmaktadır. Üretim içerisinde bulunan bireyin üretimden çekildiği durumda üretimde herhangi bir değişikliğin olmaması marjinal verimliliğinin sıfır olduğunu gösterir. Marjinal verimliliği sıfır olan bireylerin mevcut bulundukları iş alanlarına

hiçbir katkısı yoktur (Kanca, 2012: 3).

TÜİK'ine işsizlik tanımına baktığımızda gizli işsizlik içerisinde yer alan bireyler TÜİK'e göre işsiz sayılmamaktadır. Aksine istihdam göstergeleri içerisinde yer almaktadır. Fakat yer aldığı istihdam düzeyinde hiçbir katkısı bulunmadığından dolayı gizli işsiz sayılırlar. Gizli işsizliğin kolay ayırt edilememesi nedeniyle oranlarının ölçümü oldukça zordur. Gizli işsizliğin varlığını ölçmek için verimliliğinden şüphe duyulan işçilerin belirli dönemlerde işten uzaklaştırılması ve bu dönemde üretim hacmindeki değişikliğin gözlenmesi gerekir (Uzunoğlu ve Sönmezler, 2017: 109).

## **1.6. İKTİSADİ DOKTRİNLERİN İSTİHDAM KAVRAMINA BAKIŞ AÇILARI**

İşgücüne katılım oranı olarak bilinen istihdamın önemi, 1776 Adam Smith'in "Ulusların Zenginliği" adlı eserinin yayımlanmasına dayanmaktadır. Ulusların Zenginliği isimli eserin yayımlanması ile birlikte Klasik İktisadi Düşünce ortaya çıkmıştır. Adam Smith'in kurucusu olduğu Klasik İktisat Okulları ekonominin tam istihdamda dengede olduğu ve piyasanın kendiliğinden dengeye geldiğini vurgulayarak istihdamın ekonomi için önemini açıklamıştır. Klasik iktisadi anlayış mevcut üretim faktörlerinin tamamının üretimde yer aldığı durumda ekonominin dengede olduğunu ve bu dengenin müdahale olmaksızın kendiliğinden oluştuğu vurgulamaktadır. Ekonominin eksik istihdamda dengede olmayacağını ve artan piyasada her arzın kendi talebini yarattığı düşüncesiyle, devletin müdahalesi olmadan, görünmez el sayesinde artan üretim kapasitesi ve işgücü piyasası aracılığıyla tekrardan tam istihdamın sağlanacağı ve böylece ekonominin yeniden dengeye ulaşacağı varsayımına inanmışlardır (Demir ve Yılmaz, 2021: 142). Klasik iktisat düşünürlerinin varsaydığı, tam istihdamda ekonominin dengede olması için piyasada tam rekabet koşullarının geçerli olması ve ücret, faiz ve fiyat mekanizmasının esnek olması gerekmektedir (<http://www.canaktan.org>).

1929 Büyük Buhran sonucunda süreklilik gösteren işsizlik oranlarındaki artış Klasik İktisadi düşüncenin ekonomi her zaman kendiliğinden tam istihdamda dengeye gelir varsayımına ters bir durumdur (Turan ve Öztürk, 2016: 260). Klasik iktisatçıların

varsayımlarının 1929 Büyük Buhranı açıklamakta yetersiz kalması sonucunda, klasik iktisadi düşünceye karşı olarak, Keynesyen iktisadi düşünce ortaya çıkmıştır. Keynesyen iktisadi düşüncenin ortaya çıkışı ile birlikte ekonominin kendiliğinden ve sadece tam istihdamda dengeye gelmediği, ekonominin eksik istihdamda ve hatta yüksek enflasyon düzeyinde de dengede olabileceği tartışmaları ortaya çıkmıştır (Doğangün Yasa, 2017: 289; Şimşek, 2003: 25). Keynes'e göre piyasada tam istihdamı otomatik olarak sağlayacak bir sistem mevcut değildir (Parasız, 1998: 289). Ekonominin tam istihdamda yani bütün üretim faktörlerinin eksiksiz bir biçimde üretimde yer alması isteniyorsa, hükümetin tam istihdama ulaşabilmek ve işsizliği azaltmak için bilinçli olarak ekonomiye müdahalede bulunması gerekir (Delfaud, 2010: 56).

Keynesyen iktisada göre, istihdam düzeyini kısa dönemde belirleyen üretim seviyesidir. Üretim seviyesi ise Keynes'in, klasik iktisadi görüşün ortaya attığı Say Kanununa karşı geliştirdiği efektif talebe bağlı olarak azalıp artmaktadır. Efektif talebi derinlemesine inceleyen Keynes efektif talebin tüketim talebi ve yatırım talebinin düzeyinden etkilendiği kanısına ulaşmıştır. Keynes'in yaptığı incelemeler ve varsayımlarından anlaşılabileceği üzere hükümetin işsizliği azaltmak ve tam istihdamı sağlamak için, yatırım ve tüketim yaratacak teşvik ve girişimlerde bulunması öncelikli yapması gereken müdahalelerdendir (Steward, 1980: 73,74,90).

Klasik ve Keynesyen iktisat, istihdam ve reel ücretler arasında bir nedensellik ilişkisi olduğu konusunda hem fikirlerdir. Fakat, nedensellik ilişkilerinin yönlerinden dolayı iki düşünce yine birbirine zıt düşmektedir. Klasik iktisadi düşünceye göre gerçek ücretlere indirim yapıldığında istihdamda artış sağlanmaktadır. Fakat Keynes'e göre, istihdam düzeyi gerçek ücretlerin belirlenmesinde etki sahibidir.

Almanya'da Alfred Müller-Armack'ın öncülük ettiği, Sosyal Piyasa Ekonomisi, serbest piyasa ilkeleriyle sosyal adaleti dikkate alarak sosyal dengenin sağlanmasını temel alır (Arslan, 2010: 18; Seyyar, 2021: 150). Sosyal Piyasa Ekonomisine göre devlet, ekonomik faaliyet alanlarının yasal sınırlarını belirler ve sınırlar kapsamında piyasa aktörlerinin serbest hareketliliği sağlanır (Arslan, 2010:19). Yasal sınırlar ile belirlenen alan içerisinde aktörler, serbest piyasa ekonomisinin rekabet koşullarının geçerli olduğu, piyasaya giriş ve çıkışların kolay olduğu, alıcı ve satıcıların tam bilgiye sahip olduğu çerçevede hareket ederler (Seyyar, 2021:157).

Fakat, bu çerçeve içerisinde oluşan aksaklıkların görünmez el tarafından piyasa koşullarında çözümlenemeyeceği düşünülmüştür. Oluşan aksaklıklar sonucunda mağduriyet yaşayan aktörlere, sigorta ve sosyal fonlar aracılığıyla destek sağlanmaktadır (Arslan, 2010: 20). Sosyal Piyasa Ekonomisinde hem topluma hem de piyasaya odaklanılmıştır (Seyyar, 2021:157). Devlet, bu piyasa modelinde düzenleyici rol almış ve yaşlılık, engellilik ve işsizlik nedeniyle işgücü piyasasına katılamayanlara eşit fırsat olanaklarının sağlanmasını savunmuştur. Bu gibi durumlarda bireylerin korunmasını sağlamakta, bireylere sigorta ve sosyal fonlar aracılığıyla maddi destek sağlamaktadır. Ayrıca, devlet üstlendiği düzenleyici rol ile istihdamı ve yatırımı desteklemek için uzun vadeli ve istihdamı artırıcı etkisi olan yatırımları, sübvansiyonlar veya vergi muafiyet ve indirimleriyle mali destek sunmaktadır (Arslan, 2010: 25).

Görüldüğü üzere istihdamın önemi ve tartışmaları yüzyıllardır iktisatçılara konu olmuş ve hala en önemli konulardan biri olmaya devam ediyor.

Mevcut ekonomik şartlarda istihdamın önemini incelediğimizde, en önemli etki alanı ekonomik büyümedir. Ekonominin üretim hacmindeki artış olarak ifade edilen, ekonomik büyümenin en önemli göstergelerinden bir tanesi ise GSYH'dir (Özel, 2012: 63). GSYH'nin artışı ise işgücünün üretime yönelik olarak istihdam edilmesine ve istihdam edilen bütün üretim faktörlerinin verimliliğine bağlıdır (Bağcı, 2020;13). Anlaşılacağı üzere istihdam düzeyinde meydana gelen artış, ekonomik büyümeye katkı sağlar. Bu nedenle, ekonomik büyümeyi etkileyen en önemli faktörlerden birisi istihdamdır (Altuntepe ve Güner; 2013: 73). Ekonomik büyüme ve istihdam arasındaki bu nedensellik ilişkisi literatürde işsizlik ve büyüme olarak yer almaktadır. Bu nedenle büyüme ve istihdamında içerisinde yer aldığı işsizlik ve büyümenin nedensellik ilişkisi, işsizliğin sosyal ve ekonomik etkileri başlığı altında ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

## **1.7. İŞSİZLİĞİN EKONOMİK VE SOSYAL ETKİLERİ**

İşsizlik gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkelerin mücadele ettiği bir sorundur. İşsizlik bireysel bir sorun olmanın yanı sıra ayrıca sosyal bir problemdir. İşsizlik oranlarının artışı ülkeyi hem ekonomik hem de sosyal açıdan etkilemektedir.

Bu nedenle ülkelerin en temel hedeflerinden bir tanesi istihdam oranlarını artırarak işsizlik oranlarını minimum seviyede tutmaktır.

### **1.7.1. İşsizliğin Ekonomik Etkileri**

İşsizliğin tanımında bahsettiğimiz üzere çalışma çağındaki olan ve çalışma isteğine sahip olan bireylerin üretime katılamaması durumu işsizlik olarak tanımlanmaktadır. İstihdam dışında kalan bireylerin tüketiminde azalma meydana gelir. Tüketimdeki bu azalmanın ekonominin geneline yayılması sonucunda talep yetersizliği ve arz fazlalığı meydana gelir ve daha fazla işgücünün atıl kalmasına neden olur (Selim ve diğerleri, 2014:2).

#### **1.7.1.1. İşsizlik ve Ekonomik Büyüme**

Ülkelerin ekonomik büyümelerinin hesaplanmasında kullanılan gayri safi yurtiçi hâsıla, ülkede belirli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlerin değerinin göstergesidir. Bireylerin üretime katılamama durumunda gayri safi yurt içi hasılaya katkı sağlayamamalarına neden olmaktadır. Bu durumda işsizlik sayısı arttıkça gayri safi yurt içi hasılaya katkı sağlayan bireylerin sayısı azalacak ve bu durum ülkenin ekonomik büyüme oranlarına olumsuz yansıyacaktır.

İşsizlik ve büyüme arasındaki bu ters orantılı ilişki ilk defa 1962 yılında Amerika Birleşik Devletleri verileriyle Arthur Okun tarafından hesaplanmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası 1948-1960 yılları arasındaki verilerin hesaplanmasıyla Arthur Okun işsizlik oranlarında %4'ün üzerindeki her %1'lik değişimde gayri safi yurtiçi hasılda %3'lük bir azalma gözlemlemiştir (Izyumov ve Vahaly, 2002: 317).

Arthur Okun' un 1962 yılında yaptığı bu araştırmanın sonucunda vardığı sonuçlarda ülke ekonomisinde işsizlik oranlarının ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilediği görülmektedir.

Yapılan araştırmaların bazılarının işsizlik ve ekonomik büyüme arasında hiçbir bağ bulunamazken bazı çalışmalarda karşılıklı negatif etkinin mevcut olduğu saptanmıştır. Burada etki tek yönlü işsizlikten kaynaklanmamaktadır. Ekonomik büyümenin artışı işsizlik oranlarının azalması yönünde etkiye sahip olduğu yapılan araştırmalarda saptanmıştır. Karabulut vd. 2000 yılı birinci çeyreğiyle 2017 yılı

dördüncü çeyreği arasındaki dönemde işsizlik ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi incelemek için yaptıkları zaman serisi analizinde, ekonomik büyümede meydana gelen %1 oranında artışın işsizlik oranında %0,078 oranında bir azalış meydana getirdiğini saptamıştır (Yalçınkaya ve diğerleri, 2018: 23). Ekonomik büyümenin işsizlik üzerindeki etkisini açıklayan bir diğer çalışma ise Özer tarafından 2005-2021 yılları arasındaki veriler ile yapılmıştır. Özer yürüttüğü çalışmayla, ekonomik büyümeden işsizliğe doğru tek yönlü negatif ilişki olduğunu tespit etmiştir. Özer, ekonomik büyümede gerçekleşen 1 birimlik artışın işsizlik oranlarını kısa dönemde 0,09 birim etkilerken uzun dönemde ise 1,48 birim etkilediğini açıklamıştır (Özer, 2022: 287).

İşsizliğin ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin büyüklüğü her ülke ve koşul için Arthur Okun' un bulduğu oranlar ile aynı değildir. İşsizlik ve ekonomik büyümenin birbirleri üzerindeki karşılıklı etkisi ülkelerin gelişmişlik durumlarına, ekonomik ve sosyal koşullarına göre ve ayrıca zamandan zamana değişiklik gösterebilmektedir (Güçlü, 2018:404). Ekonomik büyümenin emek yoğun veya sermaye yoğun sağlanması büyüme ve işsizlik arasındaki ilişkinin yönünü ve ağırlığını etkileyen diğer etmendir. Üretimde sermaye ve emeğin payı ekonomik büyümenin işsizlik üzerindeki etkisini belirlemektedir (Bayrak, 2019: 303). Üretimde emeğin yoğun olması ve emek yoğun büyümenin gerçekleşmesi büyümenin işsizlik üzerindeki negatif etkisini artıracak ve işsizlik oranlarında daha fazla azalma gözlemlenecektir. Tam tersi yönde ilerleyen ekonomik büyümenin ise işsizlik oranları üzerindeki etkisini azalacak ve hatta yok olacaktır. Ekonomik büyümenin yaşandığı, fakat işsizlik oranlarında iyileşmenin yaşanmadığı ve istihdam oranlarının yükselmediği durum literatürde istihdamsız büyüme olarak adlandırılmaktadır (Uras, 2016: 97).

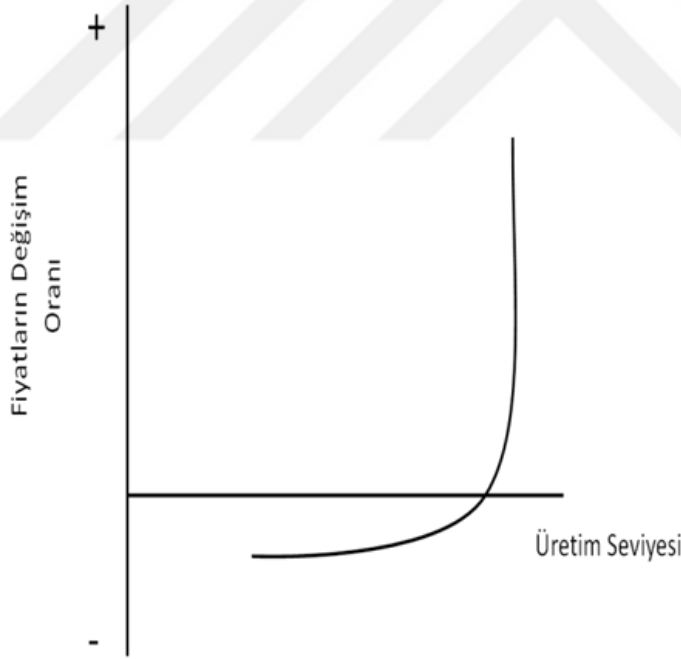
#### **1.7.1.2. İşsizlik ve Enflasyon**

Ekonomistlerin işsizlik ile etkileşimde olduğunu düşündüğü bir diğer olgu ise enflasyondur. İşsizlik ve enflasyon arasındaki *trade-off* olarak adlandırılan değiş-tokuş ilişkisi iktisadın en temel 10 ilkesi arasında yer almaktadır (Akkuş, 2013: 102). İşsizlik ve enflasyon arasındaki ilişki Paul Samuelson ve Robert Salow tarafından 1960 yılında şekillendirilen Phillips Eğrisi ile anılmaktadır. Phillips eğrisinin temelleri 1960'lı yıllardan çok daha öncesine dayanmaktadır. A.J. Brown ve P. Sultan gibi birçok isim

işsizlik ve enflasyon arasındaki ters yönlü ilişki ile ilgili araştırma yapmış veya varsayım öne sürmüştür. A.J. Brown yaptığı araştırma sonucunda bir eğri çizmemiş sadece diyagram oluşturmuştur. Paul Sultan ise bir eğri oluşturmuş fakat bunu varsayım olarak dile getirmiştir (Büyükakın, 2008: 141-142).

1954 yılında William Phillips yayımladığı '*Stabilisation Policy In A Closed Economy*' isimli makalede fiyatların değişim oranı ile üretim seviyesi arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Bu makalede üretim seviyelerinin düşüş hızı ile fiyatlardaki düşüş hızının aynı orantıda olduğu varsayımını öne sürmüştür. Ters bir durumda ise üretim seviyesindeki artış fiyatların da artmasına sebep olur ve fiyatların artış hızı ne kadar yüksekse üretim seviyesi de aynı hızda artış gösterir (Phillips, 1954: 307-308). Phillips öne sürdüğü üretim seviyesi ve fiyatların değişimi arasındaki ilişki Şekil 1'de açıklanmaktadır.

**Şekil 1:** Fiyatların Değişim Oranı ve Üretim Seviyesi

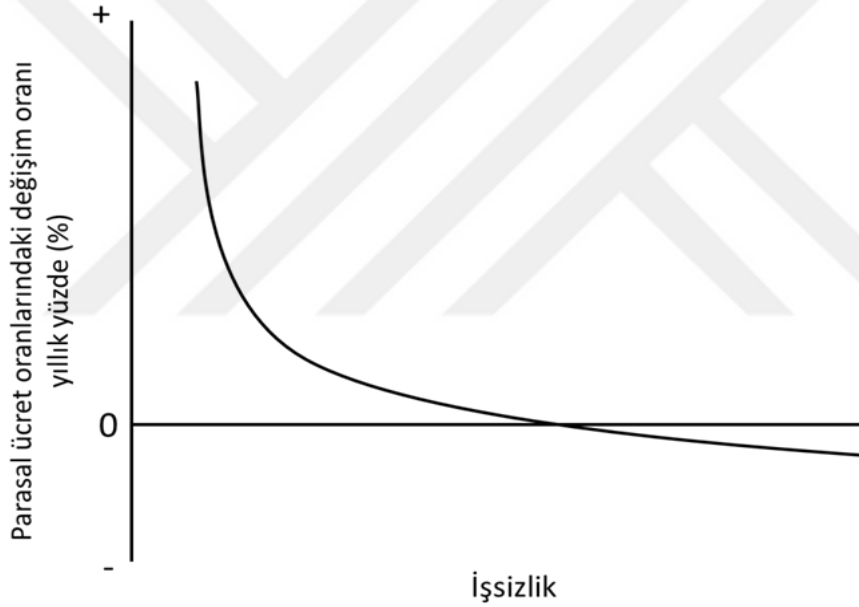


Kaynak: Phillips, 1954: 308.

Phillips 1954 yılında sunduğu varsayımına fazla ilgi gösterilmemiştir. Bu araştırmalar doğrultusunda 1958 yılında ‘The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957’ isimli makalesini yayımlamıştır. Bu araştırmasıyla Phillips işsizlik oranlarının ve işsizlik oranlarındaki değişimin, parasal ücretin değişim oranı üzerinde bir etki yaratıp yaratmadığını ortaya koymayı amaçlamıştır (Phillips, 1958: 284).

Phillips yaptığı araştırma sonucunda parasal ücret oranındaki değişimin işsizlik oranları ve işsizlik oranlarındaki değişim ile açıklanabileceğini kanıtlamıştır (Phillips, 1958: 299).

**Şekil 2:** İşsizlik ve Parasal Ücret Oranlarındaki Değişim



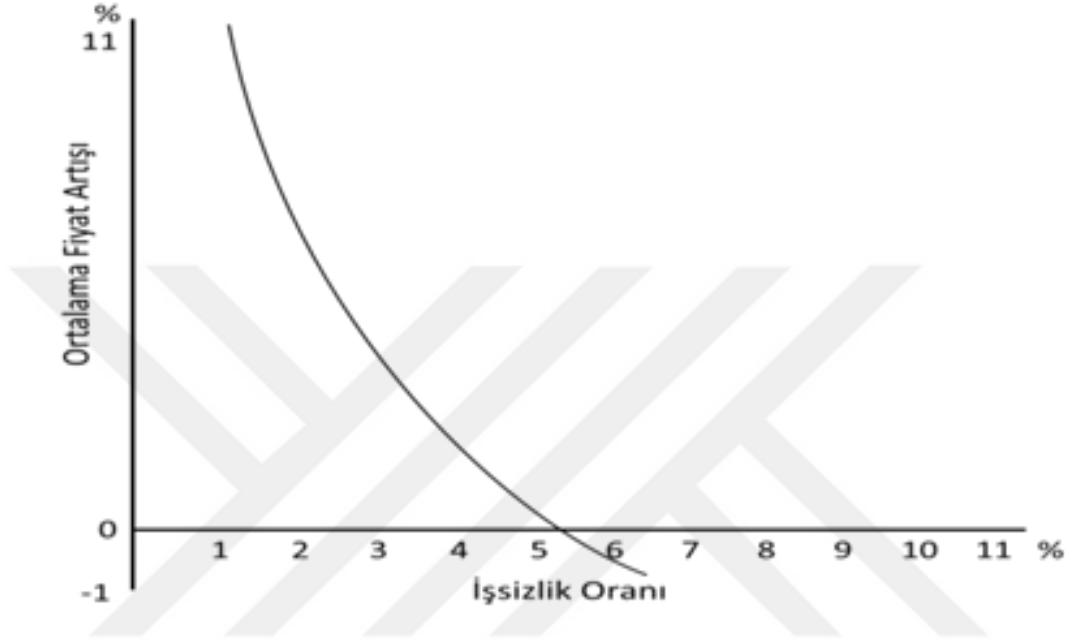
Kaynak: Phillips, 1958: 285-289.

Şekil 2’de 1861-1913 yılları arasında Birleşik Krallık parasal ücretlerdeki değişim oranları ve işsizlik oranlarının incelenmesi ve iki değişken arasındaki ters orantılı ilişkinin varlığı açıklanmaktadır. Grafikte ücret oranlarındaki artışın işsizlik üzerinde olumlu bir etki yarattığı ve işsizliği azalttığı görülmektedir. Tam tersi durumda ise; ücret oranlarındaki azalış işsizlik oranlarında artışa neden olmaktadır.

Paul Samuelson ve Robert Solow, Phillips’in 1958 yılında yürüttüğü çalışmadan etkilenerek 1960 yılında “Problem of Achieving and Maintaining a Stable

Price Level: Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy” başlıklı makaleyi kaleme almışlardır. Bu çalışmada Samuelson ve Solow parasal ücret değişim oranları yerine işsizlikle beraber enflasyonun ilişkisine değinmişlerdir.

**Şekil 3:** Phillips Eğrisi (Samuelson ve Solow)



Kaynak: Hall ve Hart, 2012: 63.

Samuelson ve Solow’un enflasyon ve işsizlik arasındaki ilişkiyi açıkladıkları Phillips eğrisinde enflasyon ve işsizlik arasında ters orantılı bir ilişki olduğu gösterilmektedir. Ülke ekonomilerinin temel sorunlarından olan işsizlik ve enflasyonun ters orantılı ilişkiye sahip olması hükümetin uygulayacağı politikalarda iki temel problemden birini tercih etmelerine yol açmaktadır. Yüksek işsizlik oranlarına sahip olan ülkeler işsizliği düşürmek için uyguladıkları politikalar sonucunda enflasyonun artışı ile karşı karşıya kalacaklardır. Enflasyon oranlarını düşürmek istedikleri durumlarda ise işsizlik oranları artış gösterecektir. Bu nedenle politikacılar ülke ekonomisini olumsuz yönde etkileyen bu iki problem arasında bir tercih yapmak zorunda kalırlar.

İstikrar ile uyumlu ve enflasyonu artırmayan işsizlik oranı olarak tanımlanan NAIRU ise enflasyon ve işsizlik oranları arasındaki ilişkiyi dengede tutabilmek için politikacılara yardımcı olmaktadır (Temurlenk ve Başar, 2012: 72). NAIRU

enflasyonu artırmayan işsizlik oranı olarak bilinir ve eğer cari işsizlik oranından düşük ise enflasyon düşme eğilimindedir, cari işsizlik oranından yüksek olduğu durumda ise enflasyon yükselme eğilimindedir (Altay ve diğerleri, 2011: 8-9). Nitekim Altay, Tuğcu ve Topçu (2011) G8 ülkelerinin 2000-2009 döneminin verileri analiz ederek işsizlik ve enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisini açıklamışlardır. Bu araştırma sonucunda işsizlik ve enflasyon arasında sadece kısa dönemli değil uzun dönemli bir ilişkinin de mevcut olduğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca araştırma sonucunda kıska dönemde enflasyonun işsizliği tetiklediği, uzun dönemde ise işsizliğin enflasyonu tetiklediği yönünde bir nedensellik ilişkisi saptanmıştır.

### **1.7.2. İşsizliğin Sosyal Etkileri**

İşsizliğin ekonomi üzerindeki sosyal yardım harcamalarından doğan yükler, düşük vergi gelirleri ve ülkedeki mevcut üretim potansiyelinin boşa harcanması sonucunda doğan üretim ve gelir kaybı gibi ekonomik etkilerin yanı sıra psiko-sosyal etkileri de mevcuttur (Kurt, 2006: 358; Altay ve diğerleri, 2011: 19).

İşsizlik sonucunda bireylerde oluşan gelir kaybı bireyleri ucuz ve sağlıksız beslenmeye itmektir. Gelir kaybına uğrayan bireyler yetersiz beslenme ve sağlık hizmetlerine erişememe gibi nedenlerden dolayı sağlık problemleri yaşarlar. Sağlık problemlerinin yanı sıra eğitim ve barınma gibi temel ihtiyaçlarını karşılama konusunda da sorunlar ortaya çıkmaktadır (Ecevit ve diğerleri, 2020: 120).

Bireylerin işsiz kaldığı ve temel ihtiyaçlarını karşılayamadığı dönemlerde, toplumun en küçük ve en temel parçası olarak ifade edilen aile kurumunda anlaşmazlıklar ve boşanmalar meydana gelmektedir. Özellikle ataerkil toplumlarda aile reisi olarak tanımlanan erkeklerin işsiz kalması ve ailesinin temel gereksinimlerini karşılayamaması sonucunda aile içi tartışmalar ve problemler yaşanmaktadır (Dursun, 2012: 53).

Bunların yanı sıra ailesinin ve/veya kendi gereksinimlerini karşılayamayan bireylerde toplumda dışlanma, utanç, topluma karşı öfke, kendini aciz ve yetersiz hissetme, endişe, kaygı gibi hislere bürünür ve bunların sonucunda bireylerde

depresyon gibi mental rahatsızlıklar ortaya çıkar (Furaker, 2010: 1; Ecevit ve diğerleri, 2020: 120).

İşsizliğin ruhsal ve fiziksel hastalıklara yol açmasının yanı sıra işsizlik oranları arttıkça sigara, alkol ve zararlı diğer maddelerin kullanım oranının ve bağımlılığının da artırdığı ortaya çıkmıştır (Güleryüz ve Köse, 2017: 31). Ayrıca birçok araştırma sonucunda işsizliğin bireyi suç işlemeye ittiği gözlemlenmiştir. Yapılan araştırmalarda işsizlik oranlarının arttığı dönemlerde hırsızlık, kalpazanlık, dolandırıcılık, mala zarar verme gibi suçların oranının arttığı ortaya çıkmıştır. Tam tersi yani işsizlik oranlarının azaldığı dönemlerde ise suç oranlarında azalmaların gerçekleştiği gözlemlenmiştir (Adak, 2010:112-113; Dursun, 2012: 53).

İşsizlik ile bağdaştırılan ve aralarındaki ilişkinin varlığının araştırıldığı bir diğer toplumsal olay ise intihardır. İşsizlik ve intihar oranları arasındaki ilişkinin saptanması için birçok araştırma yapılmış ve işsizlik oranları arttıkça intihar oranlarının da arttığı gözlemlenmiştir. Ayas (2016) çalışmasında Türkiye’de 2002-2014 yılları arasında TÜİK verilerini kullanarak işsizlik ve eğitim seviyelerinin intihar oranları üzerindeki etkisini incelemiştir. Araştırmanın sonucunda iyi bir statü ve yüksek gelir umuduyla yükseköğretimden mezun olan bireylerin istedikleri statüde iş bulamaması, işsiz kalması durumlarında çevresel baskı ve yükseköğretimden mezun olduğu zaman yapacaklarının hayal kırıklığı ile intihara daha çok meyilli oldukları ortaya çıkmıştır (Ayas, 2016: 109-114).

Yapılan araştırmaların sonucunda, işsiz bireylerin hem maddi hem de ruhsal nedenlerden dolayı toplumdan dışlanmış hissetmeleri, arkadaşlarından ve sosyal çevresinden kendilerini soyutlamaları, ailesinin ve kendi ihtiyaçlarını karşılayamamalarından dolayı depresyon gibi psikolojik rahatsızlıklar yaşamaları, gelecek kaygısı gütmeleri gibi nedenlerden dolayı işsizlik sürecinde insanların intihara meyilli ve intihar oranları arttığı açıklanmıştır.

## **1.8. TEŞVİK KAVRAMI VE SINIFLANDIRILMASI**

18. yüzyılın sonunda ortaya çıkan ve 19. yüzyılın ortasına kadar hakim olan Klasik İktisadi Düşünce, Merkantilizmin savunduğu devletin sorumluluklarından biri olan ekonomiyi düzenleme düşüncesine karşı çıkmıştır (Borre ve Scarbrough, 1995:

234). Adam Smith'in öncüsü olduğu ve David Ricardo, John Stuart Mill, Alfred Marshall tarafından geliştirilen Klasik İktisadi Düşünceye göre devletin ekonomiye yoğun müdahalesi sömürgeciliğe yol açmaktadır. Oysaki devletin ekonomiye müdahale etmediği durumlarda ekonomide oluşan dengesizlikler kendiliğinden dengeye gelecektir. Bu varsayımlar nedeniyle Klasik İktisadi Düşünce devletin ekonomiye müdahalesini gereksiz bulmuştur ve serbest piyasa ekonomisini savunmaktadır. Devletin sınırları belli olmalıdır adalet, savunma ve mülkiyetin korunması gibi temel görevler üstlenmelidir bunun dışında ekonomiye müdahalesi olmamalıdır. Klasik iktisadi ekonomi ne kadar az devlet o kadar çok piyasa görüşünü benimsemiştir. Piyasadaki üretim ve fiyat kararlarını piyasadaki serbest rekabete bırakmıştır (Can Aktan, 2018: 33; Hiç Birol, 2013: 96-97; Savaşan, 2017: 71).

1929 yılında meydana gelen Büyük Buhran sonucu Klasik iktisadi düşüncenin varsayımlarının eksik kaldığı ve büyük buhranı açıklayamadığı görülmüştür. Ayrıca Klasik İktisadi düşüncenin aksine piyasanın kendiliğinden dengeye gelmediği ve bir müdahaleye ihtiyaç duyulduğu görülmüştür (Fisunoğlu ve Tan, 2009: 32).

John Maynard Keynes'in öncüsü olduğu Keynesyen Ekonomi büyük buhran sırasında meydana gelen düşük istihdam seviyelerinin talep eksikliğinden kaynaklandığını ve Say yasasının aksine her arzın kendi talebini yaratmayacağını ve devlet müdahalesinin gerekli olduğunu ileri sürmüştür (Aikins, 2009: 404).

J. M. Keynes ekonominin tam istihdamda dengeye gelmesi için devletin büyük harcamalar yapmasını savunmuştur. Devletin azalan istihdam oranını artırmak için ekonomiye müdahale etmesi teşvik olarak görülebilir. Örneğin, devlet istihdamı artırmak için firmalara nakdi destek sağlaması bir teşviktir.

Teşvik kavramının sözlük anlamını incelediğimizde Türk Dil Kurumuna göre; isteklendirme, özendirme anlamına geldiği ve Arapça kökenli bir sözcük olduğu söylenebilir. İktisat terimleri sözlüğünde ise 'belirli bir iktisadi veya sosyal amaca ulaşabilmek için maddi destek ve hukuki kolaylıklar biçiminde verilen ödül' olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2011: 410). Bir başka teşvik tanımında ise 'genellikle hükümet tarafından ödenen, fiyatları serbest piyasada normalde olması gerekenden daha düşük tutmak veya iflas edecek işletmeleri kurtarmak veya normalde gerçekleşmeyecek faaliyetleri gerçekleştirmek amaçlı para' olarak tanımlanmıştır (Bishop, 2013: 356). Fakat bu tanımda sadece paradan bahsedilmiştir. Oysaki teşvik

sadece nakdi teşvikler olarak incelenmemelidir. Teşvikler birçok açıdan sınıflandırılmaktadır. Hatta teşvik yerine sübvansiyon, devlet yardımları, mali yardımlar, aynı yardımlar gibi farklı terimlerde kullanılmaktadır.

Ülkeler iktisadi veya sosyal amaçlar doğrultusunda bazı ekonomik faaliyetlerin diğer ekonomik faaliyetlerden daha çok ve daha hızlı gelişmesini arzulamakta ve bu nedenle hükümetler bu ekonomik faaliyetler yönünde maddi veya gayri maddi teşvik uygulayabilmektedir. Hatta bu tür destekler bazen bir bölge ile sınırlanırken bazen de yaş grupları ile sınırlandırılabilir. Bunun nedeni ekonomik veya sosyal aksaklığın olduğu ekonomik alan, kesim veya bölgenin hükümet tarafından ekonomideki bu mevcut sorunu çözmek için teşvik edilmesidir.

Teşvikler aracılığıyla bireylerin veya firmaların kararları olumlu yönde etkilenir. Firmaların veya bireylerin yatırım yapmaktan çekindiği ve yatırım yapmak istemediği bölgelerde gelişmişlik düzeyi daha düşük kalabilmektedir. Bu nedenle o bölgede istihdam oranları düşüktür. Ayrıca diğer bölgelerle arasında gelir eşitsizliği de mevcuttur. Hükümet yatırım oranlarının ve istihdam oranlarının düşük olduğu bu tür bölgelere yönelik teşvikler sunması sonucu işgücü ve sermaye; endüstriler ve bölgeler arasındaki dağılımın dengesi sağlanır (Kara, 2013: 106).

Devlet, teşvikleri elindeki kıt kaynakları ekonomide optimum seviyeye ulaştırabilmek için etkin bir araç olarak kullanmaya çalışmalıdır (İncekara, 1995: 9).

Teşvikler veriliş amaçları, araçları ve kullanım alanları yönüyle farklı sınıflandırmalar içermektedir. Teşviklerin araçlarının, amaçlarının ve alanlarının değişmesi nedeniyle birçok farklı tanım ortaya çıkmaktadır. Fakat, teşviklerin tamamını kapsayıcı birkaç özellik şu şekilde sıralanabilir (Topal, 2016: 36-37; Aktan,2001: 128):

- *Teşvikler, devlet tarafından verilirler .*
- *Teşvikler, çoğunlukla özel sektöre verilirken kamu teşebbüslerine verilen teşviklerde mevcuttur .*
- *Teşvikler, birçok farklı amaca yönelik verilebilir. Fakat temelde yatan iki hedef vardır. Bunlar makro ve mikro ekonomik hedeflerdir. Makroekonomik hedeflere ülkenin ekonomik kalkınması örnek gösterilebilirken, mikro ekonomik hedefler daha çok işletmelerin kalkınmasına ve üretim devamlılığını sağlamasına yönelik hedeflerdir .*
- *Teşvikler, negatif vergilemeye örnek olarak gösterilebilir. Negatif vergiler kapsamında yoksul kesimden vergi almak yerine karşılıksız yardım sağlanır .*
- *Teşvikler, doğrudan nakdi (parasal) yardımlar olabileceği gibi aynı destekler şeklinde de olabilir. Aynı teşviklere çiftçilere sağlanan tohum, gübre yardımları örnek gösterilebilir .*

- *Teşvikler, doğrudan veya dolaylı yollarla sağlanan destekler olabilir .*

### **1.8.1. Amaçlarına Göre Teşvikler**

Ekonomide fiskal ve ekstra-fiskal amaçlar çerçevesinde birçok farklı amaca yönelik teşvik verilmektedir. Bu nedenle teşvikler birçok farklı amaç için birçok farklı başlık ve isim altında sınıflandırılabilir. Amaçlarına göre sınıflandırılan teşviklerin belirli bir başlık ve içerik sınırlaması yoktur. Her alanda her amaca yönelik teşvikler mevcuttur. Bölgelerin kalkınmasına yönelik teşvikler, gelir eşitsizliğine yönelik teşvikler, ihracatın artmasına yönelik teşvikler; amaçlarına göre teşvik sınıflandırmasının sayısız başlıklarına sadece birkaç örnektir (Topal, 2016: 42). Burada sınıflandırmanın temel kriteri verilen teşvikin kullanım amacının ne olduğudur.

### **1.8.2. Kapsamına Göre Teşvikler**

Kapsamına göre teşvikler iki başlık altında incelenir; genel teşvikler ve özel teşvikler. Genel teşviklerde özel bir bölge ve sektör belirtilmemektedir. Bu tür teşviklerde etkisi de kapsamı gibi geneldir. Ekonomide genel bir kalkınma, gelişme ve etki gözlemlenmektedir (Tatar Candan ve Yurdadoğ, 2017: 161). KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti genel kapsamlı teşvik sınıflandırılmasına örnek olarak gösterilebilir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi).

Kapsamına göre teşvik sınıflandırmasının bir diğer başlığı olan özel teşvikler ise belirli bir bölge ve sektörün gelişmesine yönelik verilen teşviklerdir. Burada ekonomide gelişmesi istenilen sektöre veya bölgeye yönelik özel teşvikler sunulmaktadır. Etkisi elbette genel olarak bütün ekonomiyi etkilemektedir fakat teşvikler direkt olarak öne sürülen gelişmesi istenilen bölge ve sektörü etkilemektedir (Tatar Candan ve Yurdadoğ, 2017: 161). Yatırım yapılması istenilen bölgeye yönelik arazi desteği, altyapı desteği, izin-ruhsat-lisans süreçlerinde kolaylık gibi teşvikler özel teşviklere örnek olarak verilebilir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi).

### **1.8.3. Veriliş Aşamalarına Göre Teşvikler**

Veriliş aşamalarına göre teşviklerin sınıflandırılmasında, teşvikin bireylere veya işletmelere hangi dönemde verildiğine göre ayrılmaktadır. Veriliş aşamasına göre teşvikleri yatırım öncesi teşvikler, yatırım dönemi teşvikleri ve işletme dönemi teşvikleri olarak inceleyebiliriz. Yatırım ncesi teşviklerde amaç yatırımcının kararlarını etkilemek ve yatırımcıyı cesaretlendirmektir. Yatırım dönemi ve işletme dönemi teşvikleri ise var olan yatırımın karını, maliyetini ve büyüklüğünü olumlu yönde doğrudan etkiler (Topal, 2016: 42-43).

#### **1.8.4. Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler**

Ekonomik ve sosyal dengenin sağlanması için devlet birçok alanda farklı teşvikler sunar. Bu teşvikleri gerçekleştirirken pek çok farklı teşvik araçları kullanır. Bu nedenle teşvikler kullanılan araçlar çerçevesinde sınıflandırılmıştır. Bu çerçevede teşvikler aynı teşvikler, nakdi teşvikler ve vergi teşvikleri olmak üzere e ayrılır.

##### **1.8.4.1. Aynı Teşvikler**

Dolaylı finansal teşvikler olarak da adlandırılırlar. Devlet zel sektöre doğrudan parasal transfer yapmamaktadır. Doğrudan transfer yapmak yerine özel sektörün yükünü hafifletecek, özel sektörün gerçekleştirmesi gereken mal ve hizmetleri devlet harcama yaparak gerçekleştirmektedir. Harcamalar genel olarak alt ve st yapı harcamalarına yönelik harcamalardır. Devlet tarafından kurulan organize sanayi bölgeleri, kanalizasyon, ulaşım, su, liman gibi özel sektörün gerçekleştirmesi gereken alt yapı faaliyetlerinin harcamalarına devletinde destek sağlaması aynı teşvik örneğidir. Bu tür alt yapı harcamaların desteklenmesi ekonomik kalkınma ve ekonomik büyümenin artmasını sağlayacaktır. Fakat aynı teşviklerde devlet

bütçesinden özel sektöre doğrudan nakdi bir para transferi olmasa bile devlet bütçesine yük oluşturmaktadır (Yoruldu, 2021: 14-15).

#### **1.8.4.2. Nakdi Teşvikler**

Devlet bütçesi veya fonlarından belirli bir kapsamda sektörler, bölgelere veya üretim alanlarına doğrudan sağlanan finansmanlar nakdi teşvik olarak adlandırılır. Nakdi teşvikler karşılıklı olabileceği gibi karşılıksızda olabilir.

Devletin bireylere veya tüzel kişilere sunduğu hibe, prim gibi karşılıksız para transferleri karşılıksız nakdi teşvik olarak adlandırılmaktadır. Burada devlet geliştirmek, değiştirmek veya düzenlemek istediği sektöre veya bölgelere karşılıksız nakdi teşvikler sunarak ekonomik ve sosyal hayatı dengelemeye ve düzenlemeye çalışır.

Karşılıklı nakdi teşviklerde ise devlet aynı şekilde ekonomik ve sosyal hayatı düzenlemek için belirli sektör, bölge veya üretim alanlarına doğrudan nakdi destek sağlar fakat verilen nakdi yardımların geri ödenmesi beklenir. Geri ödemesi için devlet piyasadaki faiz oranlarının altında krediler sağlar. Bu geri ödemelerin bazılarında düşük faizli ödemeler sunduğu gibi vade sonunda faizsiz sadece anaparanın ödenmesi gibi karşılıklı nakdi teşvikler de mevcuttur (Aktan, t.y.).

#### **1.8.4.3. Vergi Teşvikleri**

Vergi teşvikleri, kamu gelirlerinde büyük bir payı olan vergilerin sosyo-ekonomik amaçlar için vergi istisna veya muafiyetleri ve vergi oranlarındaki indirimler gibi yöntemlerle belirli sektörlerden vergilerin bir kısmının veya tamamının alınmaması veya alınacak olan vergilerin ertelenmesidir. Vergiye tabi olan gelirden yapılan bağış ve yardımların düşülmesi de vergi teşviki olarak nitelendirilebilir (Onay, 2016: 33; Acinöroğlu, 2009: 149).

Vergi teşviklerinde devletin bütçesinden doğrudan bir transfer işlemi gerçekleşmemektedir. Bunun yerine devlet sosyo-ekonomik amaçları gerçekleştirmek için bütçeye dahil olacak gelirlerinden vazgeçmektedir (Eser, 2011: 18). Vergi teşviklerinin doğrudan gerçek veya tüzel kişilere nakdi transfer sağlamaması bunun

yerine ödenmesi zorunlu vergi tutarından daha az vergi ödenmesi sağlanarak teşvik sağlaması nedeniyle nakdi ve aynı teşviklerden ayrılmaktadır.

#### **1.8.4.3.1. Dolaylı Vergi Teşvikleri**

Teşvik uygulamasının mevcut bulunduğu sektörlerde, teşvik uygulamasından yararlanabilen kurumların girdileri satın alırken katma değer vergisi gibi satış vergilerinden kısmi veya tam muafiyeti dolaylı vergi teşvikleri olarak adlandırılır. Kurumların mal alımı esnasında yansımayan vergi indirimi ihracat sırasında gümrük kapısında katma değer vergisinin bir kısmının veya tamamının iade edilmeyele gerçekleşmektedir. Burada amaç ihracat yapan kurumun giderlerini azaltması, ihracat oranlarının artırılması ve sonuç olarak ülkenin uluslararası rekabette gücünü artırmaktır.

Daha çok ihracata yönelik olarak kullanılan dolaylı vergi teşvikleri farklı konu, sektör ve bölgeler için de uygulanmaktadır (Tatar Candan ve Yurdadoğ, 2017: 165). Bazı sivil toplum örgütleri, okullar, belediyeler, hastaneler ve sağlık hizmetleri sunan diğer kurumlar da katma değer vergisi iadesinden yararlanmaktadır.

#### **1.8.4.3.2. Dolaysız Vergi Teşvikleri**

Vergi teşviklerinde yaygın olarak kullanılan dolaysız vergi teşvikleri, belirli bir konu, sektör, bölge veya projelerin vergiden istisna edilmeleri veya muaf tutulmalarıdır. Ülkelerin ekonomik ve sosyal refahını sağlamak veya diğer amaçlarını gerçekleştirmek için belirli dönemlerde vergi muafiyet ve istisnaları uygulanmaktadır. Belirli konu, sektör, bölge veya projelerde pozitif ayrımcılık gözetilerek ülkelerin makro ekonomik amaçları önündeki engeller ve dengesizliklerin giderilmesi amaçlanır. Örneğin dolaysız vergiler içerisinde yer alan kurumlar vergisi çerçevesinde yatırım teşviki amacıyla belirli bir dönem boyunca kurumlar vergisinden kısmi veya tamamen muafiyeti dolaysız vergi teşviki olarak adlandırılır. Devlet, vergi tatilleri ve vergi indirimleriyle yatırımların artırılması, istihdamın artırılması, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması gibi makro ekonomik gibi hedeflere yönelik pozitif ayrımcılık yapmakta ve teşvikler sağlamaktadır.

Vergi tatilleri ve vergi indirimlerindeki fark ise; vergi tatillerinde belirlenen sektör veya kurumlarda belirli bir süre boyunca vergi alınmazken, vergi indirimlerinde belirlenen sektör veya işletmelerden belirli süre boyunca indirimli vergi oranları çerçevesinde vergi alınmaktadır. Vergi tatillerinde vergi oranları %0 iken, vergi indiriminde düşükte olsa bir vergi oranı mevcuttur.

Dolaysız vergi teşviklerinde vergi tatilleri, vergi indirimi yanı sıra hızlı amortisman uygulamaları, yatırım indirimi gibi uygulamalarda yer almaktadır (Tekin, 2006: 303-307).

### **1.9. MALİ TEŞVİK UYGULAMALARININ MAKRO VE MİKRO EKONOMİK ETKİLERİ**

Teşvik uygulamaları bölgesel veya yerel nitelikte, açık ve anlaşılabilir olmalıdır. Ayrıca teşvik uygulamalarının amaçlarını gerçekleştirip gerçekleştirmediğini anlayabilmek için etkilerinin ölçülebilir olması gerekmektedir (Gülmez ve Noyan Yalman, 2010: 237).

Teşviklerin sosyal ve ekonomik açıdan başarılı olması için teşvikleri uygulamaya başlamadan önce hangi amaç için teşviklerin kullanılacağı detaylı ve doğru bir şekilde saptanmalıdır. Devamında teşviklerin sağlanacağı bölge, grup veya sektörün ihtiyaçları doğrultusunda optimum etkiyi sağlayacak teşvik aracı ve teşvik türü seçilmelidir. Uygulanması planlanan teşvikin ekonomiye ve sosyal hayata tahmini etkisi hesaplanmalıdır. Böylece teşvik uygulamalarının işlediği süreçte istenilen hedeflere ulaşma düzeyi ve etkilerinin kontrol edilmesi kolaylaşacaktır.

Teşvikler bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi, ekonomik kalkınmanın ve istihdamın sağlanması, ihracatın artırılması, gelir eşitsizliğinin giderilmesi, yatırımın artırılması, yabancı sermaye girişini sağlamak gibi birçok alandaki eksiklik ve eşitsizlik gibi problemlerle başa çıkabilir. Sosyal ve ekonomik problemlerle başa çıkmak ve dengeyi sağlamak için her alan ve her probleme yönelik farklı teşvik uygulanmalıdır. Örneğin; ekonomik kalkınma ve canlanmanın sağlanması içi mali teşvik araçlarından vergi teşvikleri daha başarılı etkiler sağlamaktadır.

Yukarıda yaptığımız açıklamalardan ve verdiğimiz örnekten anlaşılacağı üzere teşvikler müdahale edilen sosyal ve ekonomik problemler ve yarattıkları etkiler

nedeniyle farklılıklar gösterirler. Bu başlık altında ekonomik büyüme ve kalkınma için temel unsurlardan biri olan istihdam, yatırım ve ayrıca ihracata yönelik teşvik politikaları sosyal ve ekonomik etkileri açısından incelenecektir.

### 1.9.1. Mali Teşviklerin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkileri

Teşviklerinin sağlanmasında güdülen amaçlara bakıldığında toplumu ve ekonomiyi teşviklerin nasıl etkilediğini veya etkileyeceği kanısına varmak mümkündür. Bu nedenle, öncelikle yatırımlara yönelik sağlanan teşviklerin amaçlarını incelememiz gerekmektedir. 2012/3305 sayılı yatırımlarda devlet yardımlarına yönelik kararda belirtilen madde 1'e göre;

*Kalkınma plan ve yıllık programlara uygun, istihdamı artırıcı bölgeler arası dengeleri giderici özelliklere sahip, döviz kazandırıcı faaliyetlere yönelik, ileri ve uygun teknoloji getiren, uluslararası rekabet gücü sağlayan yatırımların; uluslararası yükümlülüklerimize aykırı olmayacak şekilde desteklenmesi amacını taşır.* Madde 1'de belirtilen amaçlara ek olarak 2009 yılında yatırımlarda devlet yardımları hakkındaki karara '*Uluslararası doğrudan yatırımların artırılması, tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretim ve istihdamı artırmak, yatırım eğiliminin devamlılığını ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma-geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesi, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek ve çevreyi korumaya yönelik yatırımları desteklenmesi*

amaçları da eklenmiştir (Akdeve ve Karagöl, 2013: 338). Bu tür amaçlara ulaşmak için devlet;

- Katma değer vergisi istisnası,
- Katma değer vergisi iadesi,
- Gümrük vergisi muafiyeti,
- Vergi indirimi,
- Sigorta primi işveren desteği,
- Yatırım yeri tahsis,
- Faiz desteği
- Gelir vergisi stopajı desteği,
- Sigorta primi desteği gibi yatırım teşvik sistemi araçları vasıtasıyla

yatırımlara yön verebilmektedir (Altay ve Karabulut, 2017: 199).

Yatırımcılara sunulan teşvikler doğrultusunda sosyal ve ekonomik kalkınmayı sağlamaya, bölgesel eşitsizlikler, çevresel ve toplumsal problemler çözümlenmeye

çalışılır. Bölgesel gelişmişlik düzeylerinde dengesizlik ve farklılıklar olan ülkede toplumsal eşitsizlikler mevcuttur. Örneğin sanayisi gelişmiş, daha fazla büyük ölçekli işletmenin mevcut olduğu bölgede yaşayan vatandaşlar ile ekonomisi ve sanayisi gelişmemiş bir bölgede yaşayan vatandaşların yaşam standartları ve olanakları eşit değildir. Hükümet arsa tahsisi, düşük faizli krediler veya hibe yardımları ile tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirerek gelişmemiş bölgede yatırımların artmasını sağlar. Böylece, ekonomisi gelişmemiş bölgelerde yatırım teşviklerinin artışı üretimin ve yeni iş imkanlarının artmasına, bunlara bağlı olarak da istihdamın artmasına katkıda bulunur. Teşvikler sayesinde bölgeler arası gelişmişlik düzeyindeki farklılıklar ve eşitsizlikler giderilir.

Yatırım teşviklerinin ekonomik etkilerini incelediğimizde ise mali teşvik araçları içerisinde yer alan vergi teşvikleri, ekonomik kalkınma ve canlanma üzerinde olumlu etkiler sağlamaktadır. Yatırım teşviklerinin artışı hem yerli hem de uluslararası yatırımların artmasına destek olur. Yabancı yatırımların artışı ülkede mevcut döviz rezervlerini artırır. Özel sektörün büyük proje ve yatırımlara yönlendirilmesiyle ülkenin uluslararası rekabet gücü artar ve dünya pazarları içerisinde rekabet edebilecek konuma sahip olur (Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1968: 37).

### **1.9.2. Mali Teşviklerin Ekonomik İstikrarın Sağlanmasına Etkileri**

Bir ülkenin üretim faktörlerinden emek faktörünün tamamının üretim sürecinde aktif olarak kullanılmaması durumu işsizlik olarak adlandırılmaktadır. Üretime katılmayan bölüm ise atıl kapasite olarak isimlendirilir. Üretim sürecine katılmayan ve böylece üretim sürecine ve büyümesine hiçbir katkısı bulunmayan atıl kapasitenin, ülkenin ekonomik ve sosyal düzenine olumsuz etkileri mevcuttur. Devlet olumsuz etkileri azaltmak için atıl kapasiteye yani işsiz kesime yönelik teşvikler sağlamaktadır. İstihdama yönelik sağlanan teşvikler istihdam politikaları olarak adlandırılır. İstihdam politikaları ise iki başlık altında incelenmektedir. Bunlar pasif işgücü politikası ve aktif işgücü politikasıdır.

### **1.9.2.1. Pasif İşgücü Politikası**

İstihdamda yer almayan bireyler işsiz olarak adlandırılmaktadır. Bireylerin işsiz kaldıkları süreçte yaşamlarını idame ettirmesi, sosyal hayattan dışlanmaması ve temel gereksinimlerini karşılaması gibi nedenlerden dolayı maddi bir kazancı olması gerekir. İşsiz kaldığı süreçte maddi kazancı sağlayamayan bireylere devlet sosyal hayattan dışlanmaması, yaşamını idame ettirmesi ve hayatta kalabilmek için gerekli olan gereksinimlerini karşılaması için maddi destek sağlamaktadır. Sağlanan bu maddi destekler işsizlik yardımı, işsizlik sigortası, kısa çalışma ödeneği gibi farklı isimlerle sağlanmaktadır. Devlet tarafından işsiz bireylere işsizlik sürecinde sağlanan bu maddi destekler pasif işgücü politikası olarak adlandırılır.

### **1.9.2.2. Aktif İşgücü Politikası**

İstihdamda yer almayan, ülkenin ekonomik büyüme ve gayrisafi yurtiçi hasılasına katkı sağlamadığı düşünülen bireylerin işsizlik sürecinde bireysel olumsuz etkileri dışında, ekonomik denge ve sosyal denge üzerinde de olumsuz etkileri mevcuttur. Pasif işgücü politikası işsiz bireylerin işsizlik sürecinde yaşadığı bireysel sorunları yok etmeye çalışırken, aktif işgücü politikası işsizliği ortadan kaldırarak ekonomik ve sosyal dengeyi onarmaya çalışır. Bu nedenle pasif işgücü politikasının ülke ekonomisine bir yük olduğu düşünülür ve daha çok aktif işgücü politikası ile istihdama müdahale edilmeye çalışılır. Pasif işgücü politikalarının aksine aktif işgücü politikaları ekonomide işgücü arz ve talebinin uyumlaştırılmasını sağlar, istihdam yaratmayı, iş kurmayı teşvik ederek ekonomide canlanmayı sağlar (Çevik ve Develi, 2022: 1142).

Türkiye’de işgücü maliyetinin yüksek olması işsizliğin temel nedenleri arasındadır. İşgücü maliyetinin düşmesi için ya ücretler düşürülmeli ya da istihdam üzerinden alınan vergiler azaltılmalıdır. Ücretlerin düşürülmesi işsizlik üzerinde ters etki yaratır. Ücretlerin düşük olduğu bir ekonomide ikame etkisiyle birlikte bireyler çalışmaktan ziyade boş zamanı tercih eder. Ücretlerin düşürülmesi hem üretimi hem de yatırımı olumsuz etkiler (Ay, 2012:335). Bu nedenle devlet işsizlik oranlarını düşürmek ve istihdama müdahale etmek için istihdam üzerinden alınan vergileri

düşürür, işverenin üzerindeki maddi yükleri hafifletmeye yönelik teşvikler sağlar. Sağlanan bu teşvikler işverenin yükünü hafifleterek ve istihdam üzerinden alınan vergi oranını düşürerek işverenlerin daha fazla işçi çalıştırmasına ve üretimini artırmasına katkı sağlar. Vergi indirimleri, sosyal sigorta prim yardımları, işverene firması için elektrik, doğalgaz gibi yardımların sağlanması, doğrudan ücret destekleri istihdamı artırmaya yönelik uygulanan bu teşvikler aktif işgücü politikası olarak adlandırılır.

Yukarıda belirttiğimiz politikalardan anlaşılacağı üzere ülkenin ekonomik ve sosyal düzeni açısından büyük öneme sahip olan istihdam ve işsizlik oranlarına mali teşvikler aracılığıyla müdahale etmek mümkündür.

### **1.9.3. Mali Teşviklerin Firmalar Üzerindeki Etkileri**

Mali teşvik uygulamalarının makro etkileri yukarıdaki başlıklarda incelenmiştir. Mali teşviklerin mikro etki alanı ise firmalar üzerindeki etkileri ile açıklanmaktadır. İşletmelere bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi, az gelişmiş bölgelerde kalkınmanın sağlanması, öncelikli sektörlerde yatırımların artırılması, teknolojik alt yapılarının güçlendirilmesi ve işgücü maliyetlerinin azaltılması gibi amaçlar çerçevesinde kredi veya hibe desteği sağlanır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin temel sorunları finansman sorunlarıdır (Katı ve Erdoğan, 2021:188). KOBİ'lerin finansman sorunlarını detaylandırmak gerekirse, Kobiler sermaye yetersizliği, finansmana erişim ve kredi temin etme gibi zorluklarla karşı karşıya kalırlar. Kobiler sermaye yetersizliği nedeniyle, güncel teknolojileri, temel makine ve teçhizatlarını temin edemezler ve bu durum üretim maliyetlerinin artmasına neden olur. Makine ve teçhizat eksikliğinden kaynaklı maliyet artışının yanı sıra yüksek istihdam maliyetleri de kobilerin üretim maliyetlerini olumsuz etkilemektedir. Üretim maliyetlerindeki aşırı yükseliş ile karşı karşıya kalan firmalar, karlı ve verimli sonuçlar elde edememektedirler. Yukarıda belirtilen nedenler ve amaçlar doğrultusunda firmalara, vergi muafiyet ve indirimleri, enerji desteği, kredi faiz desteği, makine-teçhizat kredisi, sigorta prim teşvikleri, yatırım yeri tahsis ve taşınma desteği, teknolojik alt yapı desteği, istihdam yaratan firmalara kâr payı desteği sağlanmaktadır (Akdeve ve Karagöl, 2013: 330). Kredi faiz destek programı, *küçük ve orta ölçekli işletmelerin payını ve etkinliğini artırmak, rekabet güçlerini ve düzeylerini*

*yükseltmek amacıyla firmaların kamu, özel ve katılım bankalarından uygun koşullar dahilinde nakdi kredi temin etme olanağı sunar (KOSGEB Kredi Faiz Destek Programı, 2009).* Vergi muafiyet ve indirimleri veya sigorta prim teşvikleri aracılığıyla ise firmalara, ülkenin ekonomik ve sosyal amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için teşvikler sunulur. Örneğin gümrük vergisi iadesi ile firmalar ihracata teşvik edilir, işverenlere sunulan sigorta prim teşvikleri ile firmaya, istihdam eden kişi sayısını yükseltme olanağı sunulmaktadır. Firmalara farklı amaçlarla sunulan teşvikler genel olarak firmaların maliyetlerinin azaltılmasını, firmanın kalkınmasını, verimli ve kaliteli hizmet veya mal üretebilmelerini sağlamaktadır.



## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GENÇ İSTİHDAMI DESTEKLEYİCİ MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI**

#### **2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURULUŞU VE AMACI**

Yüz ölçümü 4.233.000 km<sup>2</sup> olan Avrupa Birliği'nin mevcut üye ülke sayısı 27'dir. 27 ülkeden Belçika, Hollanda, Fransa, Lüksemburg, Almanya, İtalya kurucu ülkelerdir. Üye ülkeler ise; Avusturya, İsveç, İspanya, Bulgaristan, Çekya, İrlanda, Hırvatistan, Slovakya, Slovenya, Danimarka, Estonya, Portekiz, Polonya, Malta, Macaristan, Yunanistan, Romanya, Litvanya, Letonya, Kıbrıs, Finlandiya'dır. Avrupa Birliği 500 milyonu aşkın vatandaşın dil, din, ırk ve kültürel çeşitliliğini potansiyel bir güce çevirmeyi ve bu güçten yararlanmayı amaçlamaktadır (<https://www.ab.gov.tr/3.html>).

15,1 trilyon dolar GSYH ile dünyanın en büyük ikinci ekonomisine sahip olan Avrupa Birliğinin oluşumu, 1951 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğuna (AKÇT) dayanmaktadır. Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg, Fransa ve Hollanda'nın üyesi olduğu Avrupa Kömür Çelik Topluluğu 1951 yılında Paris Barış Antlaşmasının imzalanması ardından 1952 Temmuz ayında yürürlüğe girmiştir (Bache, George ve Bulmer, 2006:346). Avrupa Kömür Çelik Topluluğunun öncelikli amacı Almanya ve Fransa arasındaki savaşın ve rekabetin önüne geçmek, aralarındaki ilişkiyi düzeltmektir. Öncelikli planı ise Almanya ve Fransa'nın kömür ve çelik arzını birleştirmek üye devletler arasında ortak bir pazar kurmaktır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kömür ve çelik sektöründe olumlu bir etki sağlayamamış tam tersine kömür ve çelik sektöründe gerilemeler görülmüş olsa da Avrupa Birliğinin temelleri atılmıştır (Arat, Baykal ve Göçmen, 2023: 71).

25 Mart 1957 yılında Roma Antlaşmasının imzalanmasıyla tıpkı AKÇT gibi nükleer enerji alanında Avrupa Atom Enerji Topluluğu (EUROTOM) ve üye ülkelerin refahını yükseltmek, üye ülkeler arası gümrük birliğini sağlamak ve üye ülkelerin ekonomik politikalarının uyumlaştırılmasını sağlamak için Avrupa Ekonomi Topluluğu (AET) kurulmuştur (Gürsoy ve Onursal Beşgül, 2013: 24; Kıraç ve İlhan, 2010:193).

Şubat 1992 yılında imzalanıp 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması, Avrupa Birliğini yaratan asıl antlaşma olması nedeniyle resmi adı Avrupa Birliği antlaşmasıdır (Audland, 2007:179). Avrupa Birliği antlaşmasıyla sosyal, kültürel, siyasi ve ekonomik olarak her alanda birliğin sağlanması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda ekonomik ve parasal birliğin sağlanması için 1993 yılında Avrupa Para Birliği kurulmuştur (Gençay Çapanoğlu, 2021:109; Audland, 2007:179).

## **2.2. AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE ÜLKELERİN İŞSİZLİK VE GENÇ İŞSİZLİK GELİŞİMİ**

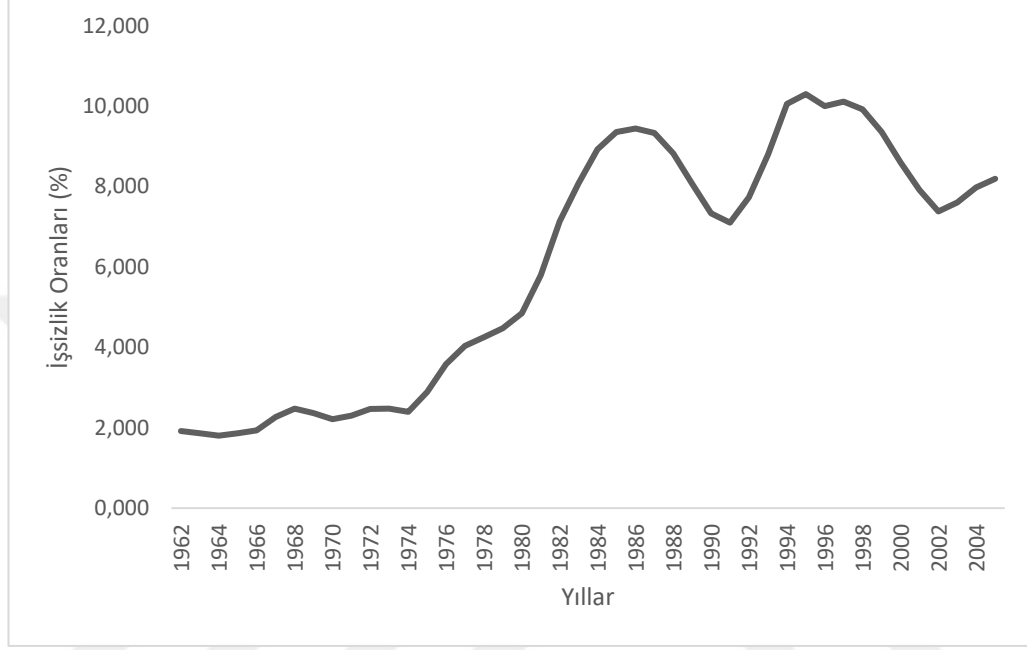
İşsizlik sorunu Avrupa Birliğinin çözülmesi gereken öncelikli problemleri arasında yer almaktadır. Avrupa Birliğinin işsizlikle mücadelesine genel olarak bakıldığında, Birlik bu süreçte inişli çıkışlı ve dalgalı dönemlerden geçmiştir.

1939-1945 yılları arasında yaşanan İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa Birliğinde işsizlik oranları oldukça düşüktür. 1960-1970 yılları arasında %2 ve %3 oranlarında seyreden işsizlik düzeyi ile Avrupa Birliği tam istihdam düzeyinde dengeye ulaşmayı başarmıştır (Kutal, 1979:174; Öz ve Karagöz, 2015:99). Fakat bu denge 1970'lerin başına kadar sürmüştür ve 1970 yılında artmaya başlayan işsizlik oranları Avrupa Birliğinin tam istihdam seviyesinden uzaklaşmasına neden olmuştur. İstihdamla mücadele için 1970 yılında birlik genelinde İstihdam Daimî Komitesi kurulmuş ve bu komite aracılığıyla üye devletlerin istihdam politikalarıyla koordinasyonunu kolaylaştırmak amaçlanmıştır (Kurtulmuş, 1998:172).

1992 ve 2004 yılları arasında Avrupa Birliği işsizlik oranlarının yer aldığı Şekil 4'te, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem olan 1960'lı yılların başında işsizlik oranlarının %1, %2 ve %3 oranlarında seyrettiği görülmektedir. Fakat Avrupa Birliğinin sahip olduğu düşük işsizlik oranlarının 1973-1974 yıllarına kadar sürdüğü ve 1974 sonrasında yaşanan işsizlik oranlarındaki artışın 1980'li yılların sonuna kadar sürekli bir artış halinde devam ettiği görülmektedir. 1973 yılında işsizlik oranlarında yaşanan artışın nedeni 1973 ve 1974 yıllarında yaşanan Petrol Krizidir. Aniden artan petrol fiyatları durgunluğa sebep olmuş ve üretim maliyetlerinin artmasına yol açmıştır. Artan üretim maliyetleri nedeniyle üretimde azalmalar meydana gelmiş ve bu durum işsizliğin artmasına neden olmuştur. Petrol Kriziyle gittikçe artan işsizlik

oranlarında zirve yaşanmış ve bir daha işsizlik seviyesi İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan %2 ve %3 oranındaki seviyesine tekrar ulaşamamıştır.

**Şekil 4:** Avrupa Birliği İşsizlik Oranları 1962-2004 (15 üye ülke)



Kaynak: Blanchard, 2006: 9.

1980’li yılların sonu ve 1990’lı yılların başında azalmaya başlayan işsizlik oranları 1980 ve 1990 yılları arasında %9,3’e kadar yükselmiştir. 2000’li yıllara kadar artmaya devam eden işsizlik oranları karşısında Avrupa Birliği çeşitli önlemler almış fakat işsizlik oranlarında kısa süreli azalma ve dalgalanmalar yaşansa bile kalıcı çözümler bulunamamıştır.

### 2.2.1. 1970- 1990 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele

1973 yılında birliğe katılan Birleşik Krallık istihdamla mücadele için 1975 yılında İstihdam Koruma Kanununu yayınlamış ve kanun kapsamında işçi ve işverenlerin haklarını, iş sağlığı ve güvenliği atamalarını, 1973 yılında yayınlanan

İstihdam ve Eğitim Kanununu düzenlemiştir. İstihdam mevzuatının belirli bölgeleri kapsayacak şekilde genişletilmesini sağlamıştır.

Ayrıca, 1975 yılında Birlik genelinde istihdama yönelik oluşturulan politikaların daha düzenli ve sistemli uygulanabilmesi için İstihdam Yönetim Kurulu oluşturulmuştur (Kurtulmuş, 1998:162). Kurul istihdam artışını sağlamak için iş imkanlarını artırmaya yönelik toplantılar düzenlemiş ve işgücü piyasasında arz ve talebi dengelemeyi amaçlamıştır.

1980’li yıllarda ise artan işsizlik oranlarının yanı sıra işsizlikle mücadelenin başarılı olmamasından kaynaklı işsizlik sürelerinde de artış gözlemlenmiştir. İşsizlik oranlarının artışı yanında işsizlik sürelerinde de artışın yaşanması Avrupa Birliğini daha büyük sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır.

1980’li yıllarda işsizlik oranlarının artışıyla mücadele ve işsizlik sürelerini kısaltma amacıyla istihdam imkanları artırılmaya çalışılmış ve kısmi zamanlı çalışma imkanları artırılmıştır. İşsizlik oranlarının seviyesini düşürmeye yardımcı olan kısmi zamanlı çalışma birçok ülkede 1980’li yıllarda yaygınlaşmaya başlamıştır. Örneğin Fransa’da 1980’li yıllardan itibaren geçici istihdam büroları ve faaliyetlerinde artış yaşanmıştır. Fransa’da yapılan iş sözleşmelerinin sayısı 1979’dan 1987’e kadar iki katına çıkmıştır. Sözleşme süreleri ise sözleşmelerin miktarına ters orantılı biçimde azalmaya başlamıştır. Almanya’da ise özellikle 1980’li yılların sonlarında geçici iş sözleşmelerinde artış yaşanmış. Almanya’da geçici iş sözleşmesi ile çalışanların tam süreli istihdam edenlerin içindeki payı %30’a varmıştır (www.oecd.org/els/emp/4348922.pdf syf43, 12.06.2023.).

1985-1995 yılları arasında Avrupa Komisyon Başkanlığı görevinde bulunan Jacques Delors Avrupa Topluluğu kapsamında sosyal politikalarla ve sosyal politikalar içerisinde elbette sosyal haklar, ortak pazar, istihdam, işçi hakları ile ilgilenmiştir. Delors topluluk genelinde sosyal politikaların artışını sağlamıştır.

1987 yılında yürürlüğe giren ve temel amacı birlik genelinde sınırların kaldırılarak tek pazarın oluşmasını sağlamak olan Avrupa Tek Senedi (Öcal, 2014:1160), Avrupa Ekonomi Topluluğu antlaşmasında değişiklikler yapmış ve birkaç madde eklemiştir. Ekleme yapılan bu maddeler aracılığıyla Topluluğun görevlerine bir yeni görev daha eklenmiştir. 2. Maddede yapılan değişiklik sonucu topluluk genelinde

yüksek istihdam düzeyini sağlamak Topluluğun temel görevleri arasına girmiştir (Tekin, 2008:106-107).

Avrupa Tek Senedinin ardından 1989 yılında istihdamda bulunan işçilerin çalışma, sosyal güvenlik ve sağlık haklarını geliştiren, topluluk genelinde ortak pazar yapısı gereği ülkeler arası çalışma fırsatına, çalışanların adil ücret ve çalışma hakkına, mesleki eğitim ve danışmanlık fırsatlarının geliştirilmesine değinilmiş olan 12 maddelik Topluluk Sosyal Şartı veya Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı olarak adlandırılan bildiri Topluluk geneli 11 ülke tarafından kabul edilmiş ve yayınlanmıştır (Tekin, 2008:118-119; Güler ve Tokol, 2020:11). Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartıyla kabul edilen 12 madde şu şekildedir (Özcüre, 2016:78);

- “Üye devletlerin herhangi birinde çalışma hakkı sağlayan işçilerin serbest dolaşma hakkı”
- “İlgili Üye Devlette yürürlükte olan düzenlemelere göre iş yerinde koruma ve sosyal güvenlik hakkı”
- “Adil ücret hakkı”
- “Çalışma ve yaşama koşullarının iyileştirilmesi”
- “Örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı”
- “Kadın ve erkeklerde eşit işlem hakkı”
- “Mesleki eğitim hakkı”
- “İşçilerin bilgilendirilme, danışma ve yönetime katılma hakkı”
- “Çocukların ve gençlerin korunması hakkı”
- “İş sağlığı ve güvenliği hakkı”
- “Engellilerin topluma ve çalışma hayatına daha fazla dahil edilmesi ve toplumla bütünleştirilmesi hakkı”
- “Emeklilikten sonra yaşam standartlarının korunması hakkı”.

1989 yılında Topluluk tarafından kabul edilen Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı kapsamında saydığımız 12 maddeyi incelediğimizde, Topluluk genelinde çalışanların hem çalıştıkları süreçte hem de çalışma hayatı sonrasında haklarının korunduğu görülmektedir. Çalışma hayatında hem yaş hem cinsiyet farklılıklarının ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca, çalışma hayatı sonrası dönem de unutulmamış ve emeklilerin bu dönemlerinde yaşam standartlarının korunması amaçlanmıştır.

### 2.2.2. 1990-2000 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele

Avrupa Birliği Antlaşması olarak da bilinen Maastricht Antlaşması 1992 yılında imzalanıp 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Maastricht Antlaşması ile Birlik genelinde siyasi birlik oluşturulmuştur. Maastricht Antlaşmasına kadar geçen süreçte imzalanan kurucu antlaşmalarda sosyal politikaların uygulanabilirliği için topluluk yetkilerinin kısıtlı olması büyük bir eksiklik olmuştur. Maastricht antlaşması ile bu sıkıntı ortadan kaldırılmış ve politikalar ile sosyal sorunlara birlik kapsamında müdahale ve erişim kolaylaşmıştır.

Maastricht Antlaşması maddelerinde sosyal politikalara ağırlık verilmiş ayrıca antlaşma kapsamında sosyal sorunlar üzerinde incelemeler yapılmış ve sosyal politikalar derinlemesine incelenmiştir. Antlaşmada sosyal politikaya ilişkin belirtilen amaçlardan bir tanesi istihdam, yaşam ve çalışma şartlarının geliştirilmesidir. Maastricht antlaşmasında belirtilen sosyal politika amacı Avrupa Birliğinin 1989 yılında kabul edilen fakat yasal geçerliliği olmayan Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartının maddelerine benzerlik göstermektedir. Topluluk şartında belirtilen sosyal politikaların yasal geçerliliği için adımlar Maastricht Antlaşması ile atılmaya başlamıştır.

Sosyal politikalara ağırlık verilen Maastricht Antlaşmasında Birliğin genel sorunlarından biri olan işsizlik sorununa ve çözümüne yönelik istihdam politikası uygulamalarına da yer verilmiştir. Avrupa Sosyal Fonunun amacı Roma Antlaşmasında, Birlik içerisinde işçilerin mesleki ve coğrafi hareketliliğini ve istihdama yönelik kolaylıkları artırmak olarak açıklanmıştır. Maastricht antlaşmasında bu amaca sanayi değişimleri, teknolojik gelişmeler ve üretim sistemlerinin değişimine, mesleki eğitim ve mesleğin yeniden canlandırılması yoluyla uyum sağlamalarını kolaylaştırmak amacı da eklenmiştir (Altuntaş, 2001:8). İstihdam piyasasına girişi kolaylaştırmak amacıyla, mesleki ve sürekli eğitimi geliştirmek, istihdam piyasasını canlandırmak için işletmeler ile iş birliğini sağlamak sadece Avrupa Sosyal Fonunun amaçları arasında yer almamış, ayrıca Maastricht Antlaşmasıyla Birliğin temel amaçları arasında da sayılmaktadır.

Maastricht Antlaşmasının 36. maddesine eklenen '*öğretim, mesleki eğitim ve gençlik*' başlığı ve bu başlık kapsamında incelenen mesleki eğitim kapsamında

gençlerin istihdam hayatına uyum sağlaması ve girişinin kolaylaştırılmasını sağlayan politika ile gençlerin işsizlik sorununa karşı önlem alındığı görülmektedir (Altuntaş, 2001:8). Birlik genelinde ülkeler arası iş birliğini sağlayarak genç işsizlikle mücadele etmeye çalışılmıştır.

Maastricht antlaşmasında işsizlikle mücadele için istikrarlı ve enflasyonist olmayan bir büyümeye ihtiyaç olduğu ve bunun yanında yeni iş imkanlarının yaratılarak istihdam piyasasının canlandırılması gerektiği önerileri yer almaktadır. İşsizlikle mücadele kapsamında istihdam artışı ve bu mücadele kapsamında antlaşmada yer alan maddeler aşağıda şu şekildedir:

- *Yeni istihdam biçimlerinin ve iş organizasyonlarının geliştirilmesi*
- *Vergilerin yanı sıra işverenlerin sosyal güvenlik katkılarının istihdamı artırmak amacıyla gözden geçirilmesi*
- *Eğitim sistemlerinin geliştirilmesi*
- *Çalışma saatlerinin esnekleştirilmesi*
- *Yeni iş yaratma potansiyeline sahip alanların araştırılması*
- *Küçük ve orta ölçekli işyerlerinin geliştirilmesidir* (Kurtulmuş, 1998: 170-171).

Maastricht antlaşmasında yer alan maddelerden anlaşılacağı üzere birlik genelinde istihdamı artırılarak işsizlikle mücadele edilmesi amaçlanmıştır.

1986-1995 yılları arasında Avrupa Komisyon Başkanlığı görevini yapan Jacques Delors, 1993 yılında Avrupa ekonomilerinde sürdürülebilir kalkınmanın ve büyüme hızının artırılması, işsizlik oranlarının düşürülmesi, yatırım oranlarının artırılması ve istihdam politikalarının uyumlu şekilde yürütülmesi amacıyla 'Büyüme, Rekabet Gücü, İstihdam' adında Beyaz Kitabı yayınlamıştır (Taghizadeh, 2013:146; Öz ve Karagöz, 2015:102).

Beyaz kitap kapsamında eğitim, aktif işgücü politikasının önemli bir parçası olarak görülmüştür. Eğitim sistemi işgücü piyasasını daha esnek ve piyasanın ihtiyaçlarına karşı uyum sağlamayı geliştirdiği ortaya atılmıştır. Bu nedenle eğitimin işsizlikle mücadelede önemli bir alanı kapsadığı düşünülmektedir.

Gençlerin eğitim seviyeleri artırarak, gençlerin istihdam piyasasına entegrasyonunu kolaylaştırılması ve gençlerin istihdam piyasasının içerisindeki payını artırılması amaçlanmıştır. Ayrıca, teknolojik gelişmeler sonucunda işsiz kalan personellerin teknolojik gelişmelere uyum sağlayacağı şekilde eğitiminin sağlanması, piyasadaki değişiklikler ve toplumun ihtiyaçlarının değişimine uyum sağlayabilmek

için çalışanların özel ve genel becerilerinin geliştirilmesi öngörülmüştür (EU Commission, 1993: 117).

Beyaz Kitap kapsamında incelenen bir diğer konu ise rekabetin artırılmasıdır. İşletmelerin rekabet gücünün artırılarak, istihdam odaklı büyüme artışı ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması amaçlanmaktadır.

1994 yılında Essen 'de düzenlenen Avrupa Birliği Zirvesinde Beyaz Kitap öncülüğünde eylem planı hazırlanmıştır. Hazırlanan eylem planı çerçevesinde öncelikli 5 amaç şu şekildedir (Schmid ve Roth, 2000: 217):

- Mesleki eğitime yatırımın artırılması,
- Ekonomik büyümede istihdamın payının artırılması ve üretken istihdamın desteklenmesi,
- İşe alım sürecinde istihdam masraflarının düşürülmesi ve işçilik maliyetlerinin azaltılması,
- İşgücü piyasası politikalarının etkinliğinin artırılması,
- Dezavantajlı grup olarak bilinen kadınlar, gençler, yaşlılara ve ayrıca uzun süreli işsizlere yönelik özel tedbirlerin artırılmasıdır.

Avrupa Birliğinin işsizlikle mücadelesi kapsamında 1957'de imzalanan Roma Antlaşmasından itibaren Essen Zirvesinde alınan kararlarda dahil olmak üzere birçok sosyal politika hareketleri içerisinde, istihdam politikaları oluşturulmuş ve uygulanmıştır. Fakat uygulanan politikalar, Avrupa Birliğinde her ülke için ayrı sonuçlar yaratmış ve maalesef ki başarılı olunamamıştır (Kutluay ve Şahin, 2017: 55).

1995 yılında Madrid Zirvesi ve 1996 yılında Floransa Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Zirveler sonucunda oluşturulan geçici raporda bütün istihdam politikalarının eşit fırsat oluşturmaya, uzun dönemli işsizliğin önlenmesine ve gençlerin istihdam piyasasına girişinin uyumlaştırılmasına önem verilmiştir (Duruel, 2007: 415).

Bahsedilen dönemde Avrupa Birliği'nde, istihdam piyasası ve işsizlikle mücadele kapsamında uygulanan düzenlemeler ve politikalar belirli bir düzen ve koordinasyona sahip değildi. 1997 yılında imzalanan ve 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam antlaşmasında, işsizlikle mücadelede uygulanan istihdam politikalarının Avrupa Birliğinde ortak bir görev olduğu ilan edilmiştir (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 32). İmzalanan antlaşma sonrasında istihdam politikalarının uygulamasında yaşanan

dağınıklık giderilmiş ve işsizlikle mücadele, toplumun ortak bir amacı olarak görülmeye başlamıştır (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 33; Yazıcı, 2016: 6). Amsterdam antlaşmasına 5 maddeden oluşan ‘istihdam’ başlıklı bir bölüm eklenmiştir. İstihdam başlığı altında yer alan 5 madde (125-130) şu şekildedir (Bolayır, 2000:43-44):

**Madde 125**

*Üye Devletler ve Topluluk, bu başlık uyarınca, Avrupa Birliği Antlaşması’nın ve bu Antlaşma’nın 2. Maddesi’nde tanımlanan amaçları başarmak için eşgüdümlü bir istihdam stratejisi geliştirmek ve özellikle ekonomik değişikliklere duyarlı olan vasıflı, eğitilmiş ve uygulanabilir işgücü ve bir işgücü piyasası geliştirmek için çalışırlar*

**Madde 126**

*Üye devletler, istihdam politikaları aracılığıyla topluluğun ekonomi politikalarının genel yönlendirici ilkeleriyle uyumlu olarak 125. Maddede belirtilen amaçlara ulaşmak için katkıda bulunurlar.*

*Üye devletler, idari ve işgücü sorumluluklarına ilişkin ulusal uygulamaları dikkate alarak, istihdamı geliştirmeyi ortak bir amaç olarak değerlendirir ve 128. Madde hükümleri uyarınca Konseyde bu alandaki davranışların eşgüdümünü sağlarlar.*

**Madde 127**

*Topluluk, üye devletler arasında iş birliğini teşvik ederek ve destekleyerek, eğer gerekirse eylemlerini tamamlayarak yüksek seviyeli bir istihdama katkıda bulunur. Topluluk bunu yaparken, üye devletlerin yetkilerine saygı gösterir.”*

*“Topluluk politikaları ve faaliyetleri tasarlanırken ve uygulanırken yüksek seviyeli bir istihdam amacı dikkate alınır.*

**Madde 128**

*Avrupa Konseyi her yıl Topluluğun istihdam durumunu değerlendirir ve Konsey ve Komisyon tarafından hazırlanan yıllık ortak rapora dayanarak durum hakkında sonuçlara varılır*

*Avrupa Konseyinin sonuçlarına dayanarak Konsey, Komisyonun önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla ve Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi ile Madde 130’de belirtilen İstihdam Komitesinin görüşünü aldıktan sonra, üye devletlerin istihdam politikalarında dikkate alacakları yıllık yönlendirici ilkeler düzenler.*

*Her üye devlet, konsey ve komisyona 2. paragrafta belirtilen istihdam politikasını uygulamak için alınan temel önlemler hakkında yıllık bir rapor sunar.*

*Konsey her yıl 3. paragrafta belirtilen raporlara dayanarak ve İstihdam Komitesinin görüşünü aldıktan sonra istihdam hakkında yönlendirici ilkeler ışığında üye devletlerin istihdam politikaları ile ilgili uygulamalarını inceler. Konsey yaptığı inceleme ışığında uygun olduğu kanaatine varırsa, Komisyonun tavsiyesi üzerine nitelikli çoğunlukla, üye devletlere tavsiyelerde bulunabilir*

**Madde 129**

*Konsey, üye devletler arasındaki iş birliğini teşvik etmek ve bilgi değişimini ve uygulamaları geliştirmeli, karşılaştırmalı, analiz ve tavsiyede bulunmanın yanı sıra pilot projelere başvurarak yenilikçi yaklaşımları teşvik etmek ve tecrübeleri değerlendirmeyi amaçlayan girişimler aracılığıyla istihdam alanındaki eylemlerine destek olmaya yönelik teşvik önlemlerini kabul eder. Bu önlemler üye devletlerin yasa ve tüzüklerinin uyumlaştırılmasını kapsamaz.*

**Madde 130**

*Konsey, Avrupa Parlamentosuna danıştıktan sonra üye devletler arasındaki istihdam ve işgücü pazarı politikalarının eşgüdümünü geliştirmek için istişari nitelikte bir İstihdam Komitesi kurar.*

125. madde de değindiğimiz Amsterdam Antlaşması 2. maddesinde belirtilen amaçlar arasında yüksek seviyeli istihdamın sağlanması, dengeli ve istikrarlı ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması, yaşam seviyesi ve kalitesinin artırılması yer almaktadır. 2. Madde kapsamında belirtilen amaçlar ve 5 maddelik ‘İstihdam’ bölümünden anlaşılacağı üzere, bu antlaşma çerçevesinde Avrupa Birliği işsizlik problemine karşı alınan önlem ve politikaları artırmış ve sistemli bir hale getirme çabasına girmiştir. Amsterdam Antlaşmasında istihdamın geliştirilmesi ve artırılması, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, istihdam piyasasında dışlanmanın önlenmesi, kadın ve erkek eşitliğinin sağlanması gibi sosyal konulara ağırlık verilmiştir.

Amsterdam Antlaşmasının 128. Maddesinde, Birlik genelinde istihdam politikalarının uygulama öncesi, uygulama dönemi ve uygulama sonrası sürecin tespit, analiz ve raporlama şeklinde sistemli bir şekilde sürdürülmesi ve uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Bu sistemin başarılı bir şekilde işlemesi ve Avrupa Birliğine üye ülkeler arasında koordinasyonun sağlanabilmesi, İstihdam Komitesinin görevleri arasındadır.

Amsterdam antlaşmasından birkaç ay sonra Lüksemburg’da toplanan İstihdam Zirvesinde, Birlik genelinde ülkelerin istihdam stratejilerine uymaları gereken süreç kararlaştırılmıştır, istihdam kılavuz ilkeleri kabul edilmiş ve istihdam alanında ‘yakınsama süreci’ başlatılmıştır (Taghizadeh, 2013: 149). İstihdam kılavuz ilkelerinde; istihdam edilebilirliğin artırılması, girişimciliğe yönelik teşviklerin artışının sağlanması, fırsat eşitliğinin sağlanması, yaşam boyu öğrenme ve uyumluluğun sağlanması hususlarına dikkat çekilmiştir (Duruel, 2007: 415-416; Öcal, 2014:1162). Böylece Avrupa İstihdam Stratejisinin 4 temel maddesi belirlenmiştir. Avrupa Birliği’nde istihdam stratejileri üzerinde yaşanan bu değişim ve gelişmeler “İstihdama İlişkin Yol Gösterici İlkeler ve Ulusal Eylem Planları Üzerine Lüksemburg Süreci” olarak bilinmektedir (Kesici ve Selamoğlu, 2005: 34). Lüksemburg Zirvesinde, istihdam politikalarının verimliliğini artırmak ve daha iyi iş alanları yaratabilmek için üye ülkeler arasında koordineli bir istihdam stratejisinin

oluşturulması gerektiği öne sürülmüş ve Avrupa İstihdam Stratejisinin temelleri atılmıştır (Karaaslan, 2021: 122).

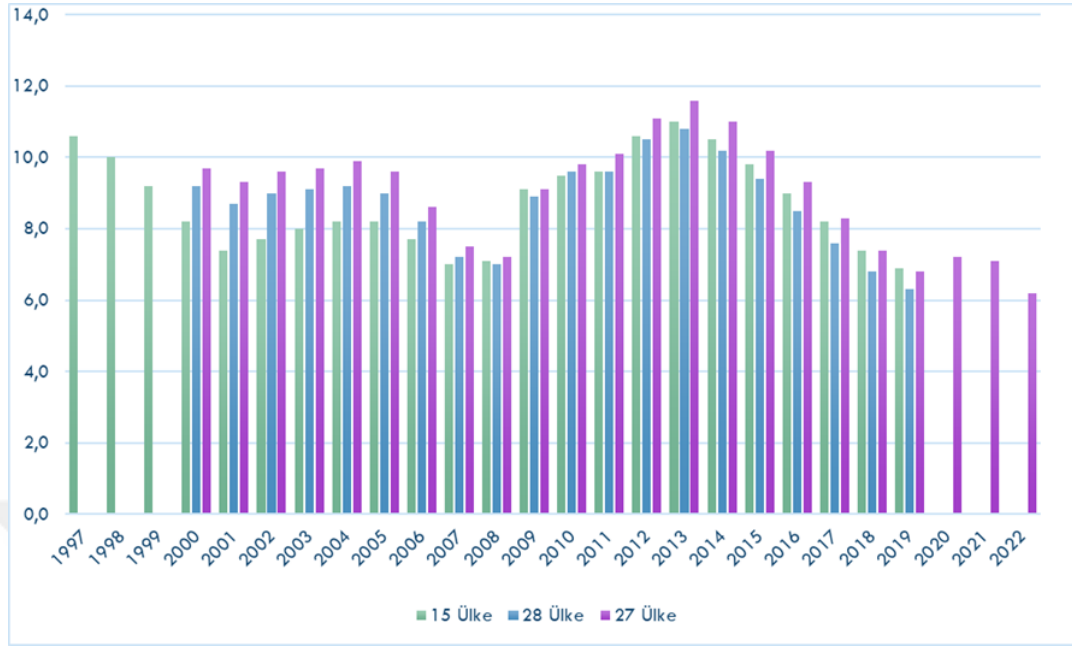
Lüksemburg Zirvesiyle başlayan Avrupa İstihdam Stratejisinde, aktif istihdam politikalarına ağırlık verilmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisiyle, üye devletlerin istihdam piyasasından dışlanmış ve iş hayatına giriş sürecinde zorluklarla karşılaşan gençlerin istihdamını sağlayabilmek için işsizlik sürecinin ilk altı ayında mesleki eğitim, çalışma pratiği, staj imkanlarının sağlanması zorunlu hale getirilmiştir. Böylece, ilk 5 yıl içerisinde genç nüfusun genel işsizlik oranları içerisindeki payının düşürülmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, yeni iş kurmak isteyen girişimcilere yönelik Avrupa Yatırım Bankası tarafından bütçe ayrılmıştır (Öz ve Karagöz, 2015: 105-106).

1999 yılı hedefleri kapsamında, İstihdam İçin Avrupa Paketi 1998 yılında Viyana’da Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmiştir (Duruel, 2007:415). Kabul edilen pakt aracılığıyla istihdam seviyesinin artırılması ve iyileştirilmesi 1999 yılı temel hedefleri arasında yer almıştır.

### **2.2.3. 2000’li Yıllarda İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele**

2000’li yıllara kadar Avrupa Birliği, işsizlikle mücadele kapsamında istihdam politikalarında bir düzen oluşturmaya ve üye devletler arasında koordinasyon kurmaya çalışmıştır. 1990’lı yılların sonunda Lüksemburg zirvesinde kabul edilen, Avrupa İstihdam Stratejisi ile üye devletlerin istihdam stratejilerini uygulama süreci daha koordineli ve daha sistemli bir hale gelmiştir. 2000’li yıllarda ise belirli aralıklarla farklı hedefler ve politikalarla istihdam oranlarının artırılmasına yönelik Avrupa İstihdam Stratejisi uygulanmaya devam etmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında toplanan zirveler ve hedefleri detaylı incelemeden önce Avrupa Birliğinin işsizlik oranlarını inceleyeceğiz.

**Şekil 5:** Avrupa Birliği İşsizlik Oranları 1997- 2022 (%)



Kaynak: Eurostat (une\_rt\_a\_h), 2023.

2000 yılından itibaren Avrupa Birliği işsizlik oranlarını incelediğimizde, 2000 yılında 9,7 işsizlik oranına sahip Avrupa Birliği, 2001 yılında bu oranı 9,3 seviyesine indirmiştir. Fakat, 2002 yılında artmaya başlayan işsizlik oranları 2004 yılında 9,9 oranına kadar artmıştır. 2004'ten sonra işsizlik oranlarında azalma yönünde başarılı bir ivme yakalayan Avrupa Birliği, 2008 yılında işsizlik oranını 7,2 seviyelerine kadar düşürmeyi başarmıştır. Ancak 2007 yılının ikinci yarısında ABD'de ortaya çıkan Mortgage Krizi, 2009 yılında Avrupa Birliğini de etkilemiştir. Mortgage Krizi'nin etkileriyle Avrupa Birliğinde borç krizi yaşanmıştır. Avrupa Birliğinin artan kamu borcu, yüksek bütçe açıklarına ve cari dengelerin bozulmasına neden olmuştur. Bozulan ekonomik dengeler sonucunda Avrupa Birliği üye ülkelerinin çoğunluğu durgunluk sürecine girmiş ve işsizlik oranlarında yüksek artışlar görülmüştür. Şekil 5'te görüldüğü üzere 2008 yılında 7,2 oranlarında seyreden işsizlik oranı, 2009 yılında aniden 9,1 seviyesine yükselmiştir. Uzun yıllar krizin etkisini üzerinden atamayan Avrupa Birliğinde, 2011 yılı itibariyle işsizlik oranlarında çift haneli oranlar görülmeye başlamıştır. 2013 yılında 11,6 oranıyla en yüksek işsizlik oranını yaşayan Avrupa Birliği, sonraki yıllarda işsizlik oranlarını devamlı bir şekilde azaltmayı

başarmıştır. İşsizlik oranında sağlanan bu başarı 2019 yılına kadar sürmüştür. 2019 yılında ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını ülke ekonomilerini de olumsuz yönde etkilemiştir. Yaşanan enfeksiyon ve geçirilen pandemi sürecinde hem arz hem de talep yönünde aksaklıklar yaşanmıştır. Arz ve talep yönünde yaşanan aksaklıkların başında işgücü piyasası gelmektedir. Pandemi sürecinde, karantina ve evde kalma zorunlulukları nedeniyle işgücü piyasası arz ve talep dengelerinde sorunlar yaşanmış ve işsizlik oranlarında artış gözlemlenmiştir. Arz ve talep yönünde yaşanan aksaklıklar nedeniyle ülke ekonomilerine büyük bir durgunluk hâkim olmuştur. Yaşanan durgunluk sebebiyle Avrupa Birliğinde 2020 ve 2021 yıllarında işsizlik oranları artmıştır.

Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında 2000 yılı Mart ayında Lizbon Zirvesi düzenlenmiştir. Lizbon Zirvesinde Avrupa Birliğinin 2010 yılına kadar genel istihdam oranının %70, kadın istihdam oranının %60 oranına ulaşması hedeflenmiştir (Olgun Özen, 2015: 84). 2001 yılında gerçekleşen Stockholm Zirvesinde ise hedeflerde değişiklik ve ekleme yapılmıştır. 2005 yılına kadar genel istihdam oranının %67, kadın istihdam oranının ise %57'ye yükselmesi; 2010 yılına kadar ise yaşlı istihdam oranının %50 seviyesine yükselmesi hedef olarak belirlenmiştir (Ivan Ungureanu ve Marcu, 2006: 75; Yılmaz Eser ve Terzi, 2008:239).

2002 yılında 1997 yılından itibaren istihdama yönelik stratejilerin başarısını ölçmek için değerlendirme yapılmıştır. Değerlendirmeler sonucunda, Avrupa İstihdam Stratejisi 2003-2006 yılları için yeniden düzenlenmiştir. Yapılan düzenleme sonucunda Avrupa İstihdam Stratejisine istihdamın artırılması hedefi kapsamında sayısal değerlere ek olarak, insana yakışır, kaliteli işlerin yaratılması gibi niteliksel hedefler de eklenmiştir (Taghizadeh, 2013: 150). Avrupa Birliğinin yeni hedef çerçevesi, birliğe üye ülkelerle koordinasyonu sağlayarak tam istihdamın sağlanması ve istihdamın daha etkin, daha kaliteli ve üretken olmasını sağlamaktır. Ayrıca, sosyal bütünleşmenin sağlanması da yeni hedeflerin temel çerçevesi içerisinde yer almıştır (Olgun Özen, 2015: 84).

**Tablo 1:** Avrupa Birliğinde İstihdamın Nüfusa Oranı (%) 1999-2003 (EU-15)

|              | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--------------|------|------|------|------|------|
| <b>Genel</b> | 62.4 | 63.4 | 64.1 | 64.4 | 64.5 |
| <b>Kadın</b> | 52.9 | 54.1 | 55.0 | 55.8 | 56.2 |

Kaynak: Eurostat, [ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI\\_EMP\\_A\\_H\\_\\_custom](http://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI_EMP_A_H__custom), 06.10.2023

2005 yılında genel istihdamın %67'ye ulaşması hedeflenirken Tablo 1'de belirtildiği üzere, 2002 yılında %64,4 ve 2003 yılında belirlenen istihdam oranı %64,5'dir. 2002 ve 2003 yıllarının genel istihdam oranlarıyla 2005 yılı için hedeflenen genel istihdam oranı arasında fark olması hedef orana varmak için istihdam teşvik ve politikalarının yoğunlaştırılması gerektiği görülmektedir. 2005 yılında kadın istihdam oranının %57'ye ulaşması hedeflenmiştir ve 2003 yılında bu hedefe 56,2 oranıyla oldukça yaklaşmıştır.

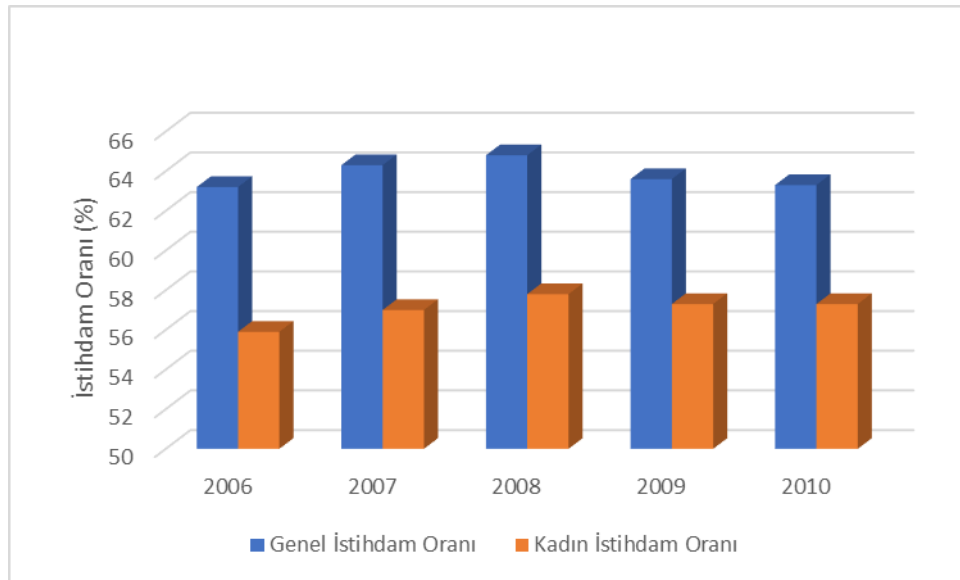
2004 yılında Brüksel'de gerçekleşen zirvede istihdama yönelik yeni tavsiyeler ve kurallar üzerinde durulmuştur (Kesici ve Selamoğlu, 2005:37). Ayrıca, Brüksel zirvesinde o dönem Avrupa Komisyon başkanlığı yapan Wim Kok liderliğinde, bir üst düzey kurul kurulmuştur. Kurul, Lizbon Zirvesinde belirlenen hedeflere ulaşma yolunda gerçekleşen işlemler, faaliyetler ve varılan sonuçları incelemiş ve bu sonuca yönelik bir rapor hazırlamıştır. Bu rapora dayanarak Avrupa Birliği'nin 2005 yılında Lizbon zirvesinde belirlenen, 2010 yılı hedefleri için bir ara değerlendirme yapılmıştır. Yapılan değerlendirmede kurul, Lizbon zirvesinde belirlenen istihdam hedeflerinin çok yüksek olduğu ve mevcut oranların hedeflenen oranlardan oldukça düşük olduğunu belirtmiştir. Hedeflenen oranlarla aralarında büyük bir mesafe olduğu anlaşılan hedeflerin tamamına ulaşılmasının imkânsız olduğu, bir an önce Avrupa İstihdam Stratejisinin yeniden canlandırılması gerektiği, kaliteli istihdam olanaklarının artırılması, birliğe üye ülkelerin arasında uyum ve düzenin sağlanması ve Birlik alt yapısının güçlendirilmesi kararına varılmıştır.

Eurostat verilerine göre, Avrupa Birliği'nde (EU-27) 2004 genel istihdam oranı 61.7, kadın istihdam oranı 54.1; 2005 genel istihdam oranı 62.2, kadın istihdam oranı

54.7'dir. Bu verilere göre, Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında düzenlenen Stockholm Zirvesinde, 2005 yılı için belirlenen genel istihdam ve kadın istihdamı hedeflerine ulaşamamıştır.

2005 yılında yapılan ara değerlendirme sonrasında istihdamın kalitesinin artışı, istihdamın artışı için mesleki eğitimin artırılması, istihdama yönelik aktif politikaların artırılması, işgücü maliyetlerinin azaltılması ve işgücüne yönelik vergilerin kontrolünün sağlanması, işgücü piyasasında arz ve talebin dengesini sağlayabilmek için emek piyasasında saydamlığın sağlanması kararları verilmiştir (Öz ve Karagöz, 2015:109). Ara değerlendirme sonucunda verilen kararlar doğrultusunda, Avrupa Birliği'nin istihdam oranlarında iyileşmeler meydana geldiği gözlemlenmiştir. Artışların bu ivmede ilerlemesi durumunda, 2010 yılında istihdam hedeflerine ulaşılması yüksek bir olasılıktır. Fakat, Şekil 6'da görüldüğü üzere istihdam oranlarında ani bir düşüş yaşanmıştır. İstihdam oranlarında yaşanan bu azalmanın nedeni 2008 yılında ortaya çıkan küresel ekonomik krizdir. 2010 yılında genel istihdam %70, kadın istihdam oranının ise %60 seviyesine çıkartılması hedeflenirken, 2010 yılında genel istihdam oranı %63,3 , kadın istihdamı ise %57,3 oranında gerçekleşmiştir.

**Şekil 6:** Avrupa Birliği İstihdam Oranları (%) 2006-2010 (EU-27)



Kaynak: Eurostat, [ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI\\_EMP\\_A\\_H\\_\\_custom\\_](http://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI_EMP_A_H__custom_), 06.10.2023.

2010 yılında istihdam hedeflerini gerçekleştiremeyen Avrupa Birliğinde, Avrupa Komisyonu tarafından 2010 yılında, Avrupa 2020: Üye Devletlerin Ekonomik ve İstihdam Politikalarına Entegre Kılavuzları yayınlandı (Öcal, 2014: 1164). Lizbon zirvesinde, 2010 yılı için belirlenen hedeflerle benzerlik gösteren yeni Avrupa 2020 Stratejisi oluşturuldu. Avrupa 2020 Stratejisinde ana fikri büyüme olan 3 temel ilke benimsenmiştir. Bunlar; Akıllı Büyüme, Sürdürülebilir Büyüme, Kapsayıcı Büyümedir (Oktay Yılmaz, 2017: 194). Akıllı büyüme ile bilgi, teknoloji ve inovasyonla ekonomik ve sosyal alanda gelişmelerin sağlanması, teknolojinin tam kapasite kullanılarak Ar-GE, eğitim ve istihdam kalitesinin artırılması hedeflenmiştir. Sürdürülebilir büyüme ise kaynakların etkin kullanıldığı, daha verimli, çevreye duyarlı yeşil süreçlerin geliştirildiği, daha çevreci ve daha rekabetçi bir ekonominin teşvik edilmesidir. Kapsayıcı büyüme ile istihdam oranlarının yüksek, yoksulluk oranının az olduğu, sosyal ve ekonomik açıdan Birlik genelinde uyumun sağlandığı bir ekonomi teşvik edilmektedir (Öz ve Karagöz, 2015: 111; Özcüre, 2016: 119). Üç temel ilke kapsamında 2020 yılına kadar yedi girişimin ve beş temel hedefin gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Avrupa 2020 Stratejisiyle belirlenen hedefler şu şekildedir (Öz ve Karagöz, 2015:112);

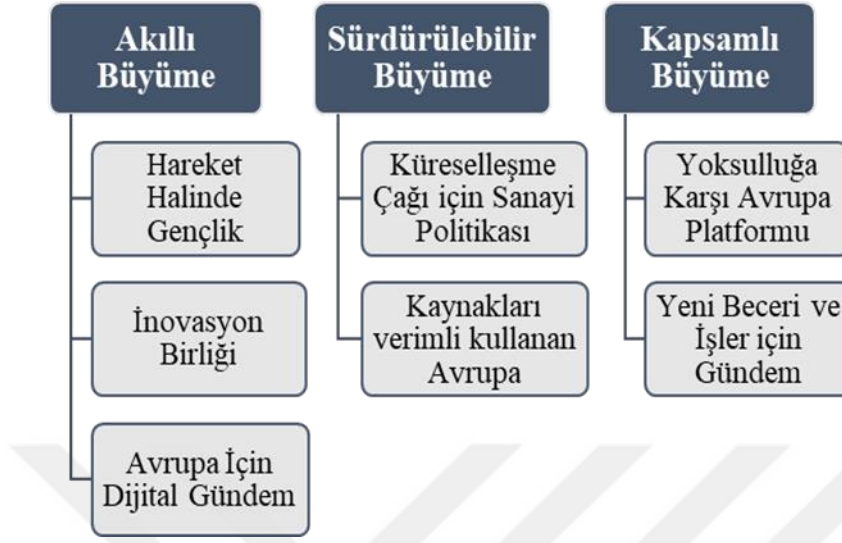
- 20-64 yaş arası nüfusun istihdam oranını %69 seviyesinden %75 seviyesine çıkartılmalı,
- Okulu erken bırakanların oranı %15'ten %10 seviyesine düşürülmeli ve 30-34 yaş arası yüksek öğrenim mezunu nüfus oranı %31 seviyesinden %40 yükseltilmeli,
- GSYH'nin %3'ü Ar-GE' ye ayrılmalı ve özel sektörün Ar-Ge yatırımlarını artırabilmesi için koşullar iyileştirilmeli,
- Sera gazı salınımı azaltılmalı ve enerji tüketiminde yenilenebilir enerjinin payı artırılmalı,
- 20 milyon insan yoksulluktan kurtarılmalı ve yoksulluk sınırı altında yaşayan vatandaşların sayısı %25 azaltılmalıdır.

Avrupa 2020 Stratejisiyle 2010 yılında belirlenen hedefleri incelediğimizde yeni stratejide eğitim, sürdürülebilir istihdam, araştırma ve geliştirme, çevre ve enerji konularına önem verildiği görülmektedir. Yukarıda belirttiğimiz 2020 hedefleriyle Avrupa Birliği 10 yıl içerisinde genç nüfusun eğitilmiş, bilgili, yaratıcı olması ve istihdam piyasasında aktif rol oynaması için çabalamıştır. GSYH'nin %3'ünün

araştırma ve geliştirmeye ayrılması hedefine ulaşırsa %3 oranında ayrılan payın, 3,7 milyon istihdam yaratacağı düşünülmektedir. 10 yıl içerisinde, 2020 yılına kadar gerçekleştirilmesi hedeflenen girişimler ise Şekil 7’de gösterilmiştir.

Girişim hedefleri içerisinde, konumuzun genç istihdamın teşviki olması nedeniyle ilgilendiğimiz girişim ‘Hareket Halinde Gençlik’ girişimidir. 7 Temmuz 2011 yılında Avrupa Birliğinin resmî gazetesinde yayımlanan tavsiye kararıyla Hareket Halinde Gençlik girişimi açıklanmış ve amacı belirtilmiştir. 28 Haziran 2011 tarihli konsey tavsiye kararının bildirildiği 199/01 sayılı resmî gazete duyurusunda öğrenme hareketliliğiyle yeni bilgi ve becerilerin uluslararası yayılması, gençlerin hızla değişen teknoloji ve ortama uyum sağlamasının kolaylaştırılması, yenilikçi fikirlerin artışının, kültürlerarası farkındalıkların, kişisel gelişimlerin sağlanması ve güçlendirilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir. Ayrıca, gençlerin öğrenme hareketliliğinin ilerleyen süreçte Avrupa’da gençlerin istihdam hareketliliğinin artışını sağlayacağı da belirtilmiştir. Gençlere yönelik istihdamı artırmak için planlanan teşviklerden biri olan Hareket Halinde Gençlik girişimi ile gençlerin, Avrupa Birliği işgücü piyasasında kolaylıkla hareket etmesi sağlanacak ve gençlerin işgücü piyasasına girişi kolaylaştırılacaktır. Gençlerin ulusötesi hareketliliğinin önünde barınma, dil, istihdam olanakları, emeklilik süreci gibi birçok yapısal, sosyal ve idari engel mevcuttur. Avrupa Birliği coğrafi hareketliliği sağlayabilmek için yapısal ve idari problemleri ortadan kaldırmaya çabalamıştır. Hareket halinde gençlik olarak adlandırılan teşvik girişiminde, sadece gençlerin öğrenme değil hem öğrenme hem de istihdam için uluslararası hareketi teşvik edilmektedir. Hareketliliğin sağlanabilmesi için Avrupa Birliğinde eğitim ve öğretim sistemleri ve kurumları daha açık, daha ulaşılabilir ve daha verimli olmalıdır. Bütün bunların sonunda Avrupa Birliği bilgisi yoğun, yaratıcılığı yüksek, kişisel gelişimleri ve vatandaşlık rolleri güçlü bir toplum yetiştirmeyi böylece rekabet gücünü artırmayı hedeflemiştir.

**Şekil 7:** Avrupa 2020 Stratejisi Girişim Hedefleri



Kaynak: Özcüre, 2016: 120-121.

Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında istihdam oranlarının artışı sağlamak ve istihdam kalitesini iyileştirmeye yönelik bir diğer girişim hareketi ise Yeni Beceriler ve İşler için Gündem girişimidir. Gelişen teknolojiyle birlikte sektörlerde oluşan değişiklikler nedeniyle işgücü piyasasında beceri ve yetenek eksiklikleri görülmektedir. İşgücü piyasasında başarının sağlanması için gerekli yeteneğe ve beceriye sahip olmayan bütün bireylere yaşı, cinsiyeti, ırkı, sosyal ve ekonomik durumu fark etmeksizin başarılı olmak için ihtiyaç duyulan eğitimlerin verilmesi gerektiği savunulmuştur (European, 2011: 10). Komisyon, istihdam piyasası ile eğitim-öğretim kurumları arasında beceri yönetimiyle ilgili bilgi akışının kolaylığını sağlamalıdır. Eğitim alanında istihdam hizmetleriyle ilgili rehberlik ve danışmanlık hizmetleri sunulmalıdır. Orta ve yüksek öğretim mezunu gençlerin istihdama girişinin hızlı ve başarılı olması için gereken bilgi, beceri ve yetenekler aktarılmalıdır. Ayrıca, yüksek öğrenim ve mezunlarıyla, araştırma ve iş merkezleri arasında deneyim alışverişi kurulması ve bilgi akışının sağlanması gerektiği düşünülmüştür. Bu amaçlar doğrultusunda, 2012 yılında Avrupa Birliği Beceri Panoraması kurulmuştur. Beceri Panoramasıyla 2020 yılına kadar işgücü piyasası ihtiyaçları, beceri arz ve talebi, en

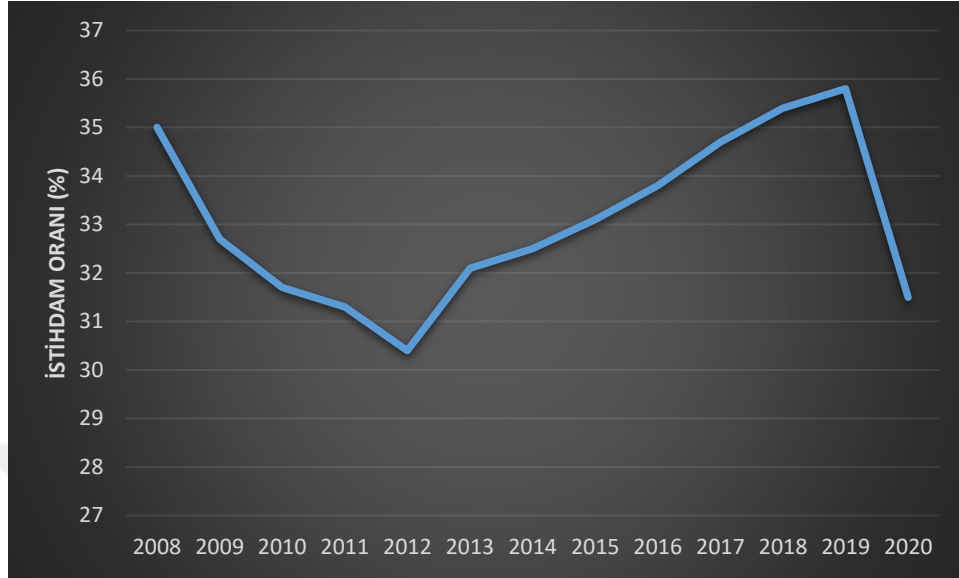
çok büyüme ve gelişme gösteren 25 meslek hakkında güncel bilgilerin yer aldığı bildiriler düzenli aralıklarla yayımlanarak Avrupa Birliği üye ülkeleri bilgilendirildi.

2008 yılında kurulan ve hala devamlılığını sürdüren Avrupa İnovasyon ve Teknoloji Enstitüsü (EIT)'nün Yeni Beceriler ve İşler için Gündem girişim hedefine katkıları olmuştur. Enstitü'nün ana amacı Avrupa'nın inovasyon yeteneğini geliştirmektir. 2020 girişim hedeflerini gerçekleştirebilmek için Avrupa İnovasyon ve Teknoloji Enstitüsü araştırma ve geliştirme oranının baskın olduğu, yenilik odaklı iş yaratmayı ve geliştirmeyi teşvik etmiştir.

İstihdam seviyesini artırmaya yönelik Birlik genelinde 2010 yılı sonrasında oluşturulan diğer eylemler, önlemler ve öneriler şu şekildedir (European, 2011: 20,25,29);

- Performans incelemesi, anket ve araştırmalar sonucu gelecekteki beceri ihtiyaçlarını değerlendirmek ve değerlendirmeler sonucu ihtiyaçlar doğrultusunda Avrupa Birliği politikalarını düzenlemek,
- Avrupa Beceriler, Yeterlilikler ve Meslekler Sınıflandırması (ESCO)'nın Avrupa dillerinin tamamında yayımlanması,
- İş gücü piyasası ihtiyaçları ve beceri boşluklarını gidermek için yeni eğitim müfredatları geliştirmek,
- Kayıt dışı çalışmanın önlenmesi için iş müfettişlikleri, icra organları, denetimler artırılmalıdır. Kayıt dışı çalışmadan düzenli istihdama geçiş sağlanmalı,
- İşe alma, serbest meslek sahibi olma, girişimcilik, iş kurma önündeki idari ve yasal engellerin kaldırılması,
- Ücret dışı işgücü maliyetini azaltmak,
- Üye devletlerin iş kalitesine yönelik politikaların gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi,
- Genç girişimciler ve öğrenciler için Erasmus Hazırlık Programının (EYE) genişletilmesi ve kalıcı bir hale getirilmesidir.

**Şekil 8:** Avrupa Birliği 2008-2020 Genç İstihdam Oranları (15-24 yaş)



Kaynak: Eurostat, 2023.

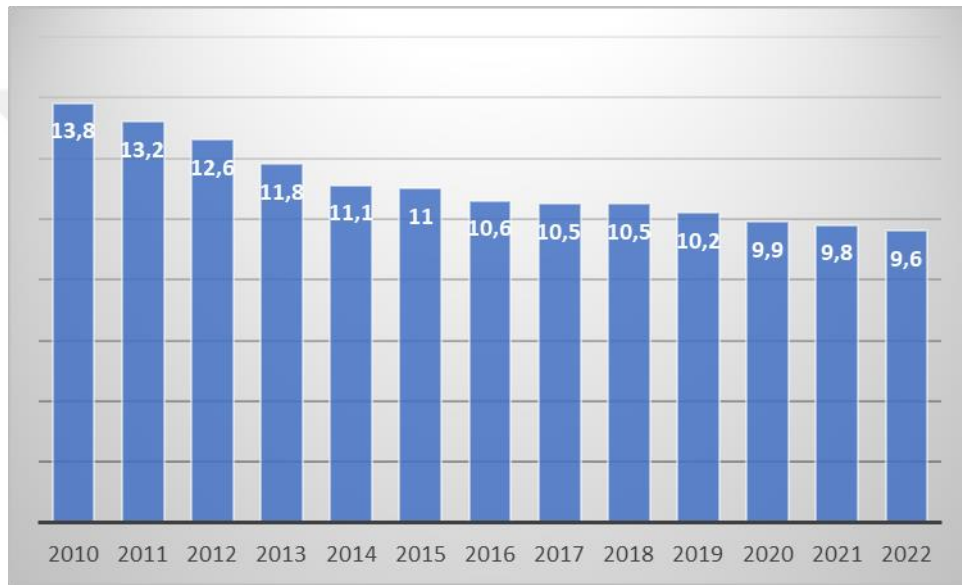
2008 krizinin etkisi altında olan Avrupa Birliğinde istihdam sorunları artmış ve en çok etkilenen gruplardan biri gençler olmuştur. 2008 krizi sonrası büyük oranda düşüş gözlemlenen genç istihdam oranları, 2010 yılında planlanan Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında verilen kararlar, politikalar ve hedefler doğrultusunda yükseltilmeye çalışılmıştır. Yukarıda incelediğimiz önlemler, öneriler ve kararların genç istihdam üzerinde etkili olduğu Şekil 8’de görülmektedir. Yukarıda incelediğimiz önlemler ve kararların çoğunluğunun 2011 ya da 2012 yılına kadar uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Alınan önlemler ve gerçekleştirilen eylemler doğrultusunda 2013 yılından itibaren genç istihdam oranlarında artış gözlemlenmeye başlamıştır. 2012 yılında 30,4 olarak hesaplanan genç istihdam oranı, 2013 yılında 32,1 oranına yükselmiş ve 2014 yılında 32,5 oranına, 2015 yılında 33,1 oranına yükselerek genç istihdam oranında istikrarlı artış yaşanmıştır.

Avrupa Birliği’nin genç istihdam oranlarında istikrarlı artışla yakaladıkları başarı, 2020 hedeflerine doğru emin adımlarla ilerlemekteydi. Fakat, 2019 yılı sonlarında ortaya çıkan ve bütün dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını, 2020

yılında Avrupa Birliğinin genç istihdam oranlarını olumsuz etkilemiş ve 2019 yılında 35,8 oranına sahip genç istihdam seviyesi 2020 yılında 31,5 seviyesine gerilemiştir.

2020 Avrupa Stratejisi hedeflerinden bir diğeri ise okulu erken bırakma oranlarının %10'a düşürölmesidir. Gençlerin eğitime destek olmayı planlayan, Avrupa Birliğinin eğitim seviyesini ve bilgi birikimini artırarak rekabetin artmasını sağlayacak bu hedefin başarı durumu Şekil 9'da gösterilmiştir.

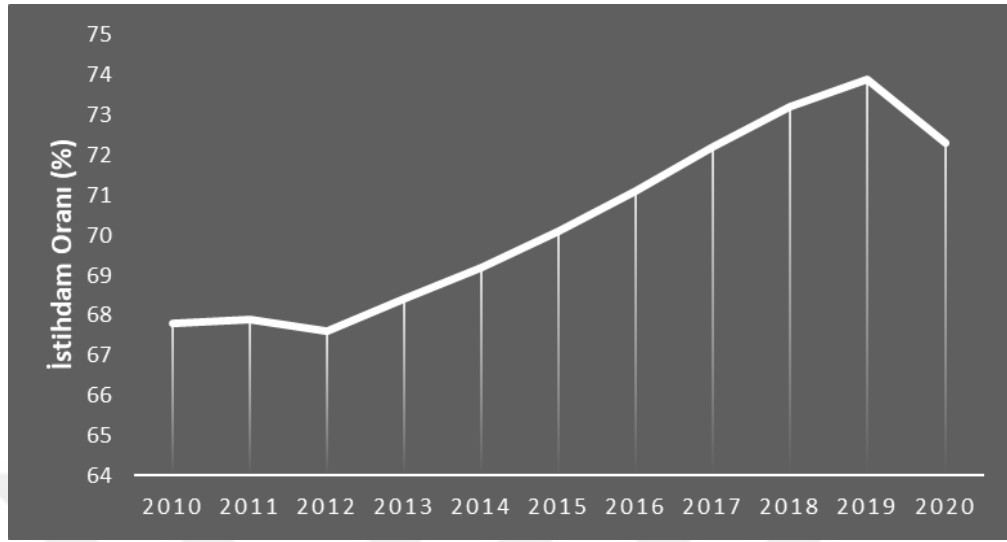
**Şekil 9:** Avrupa Birliği Okulu Erken Bırakma Oranları (%) 2010-2022



Kaynak: Eurostat, 2023.

2010 yılında okulu erken bırakma oranının 2020 yılına kadar %10 oranına düşürölmesi hedeflenmiştir. Şekil 9'da Eurostat verilerinden elde edilen grafikte, 2020 yılında okulu erken bırakma oranının %9,9 oranına indirilerek hedefe ulaşıldığı görölmektedir. Avrupa Birliği, okulu erken bırakma verileri ve genç istihdam oranlarındaki artışla birlikte 2020 hedefleri doğrultusunda başarıyla ilerlemiştir.

**Şekil 10:** Avrupa Birliği 20-64 Yaş İstihdam Oranları (%)

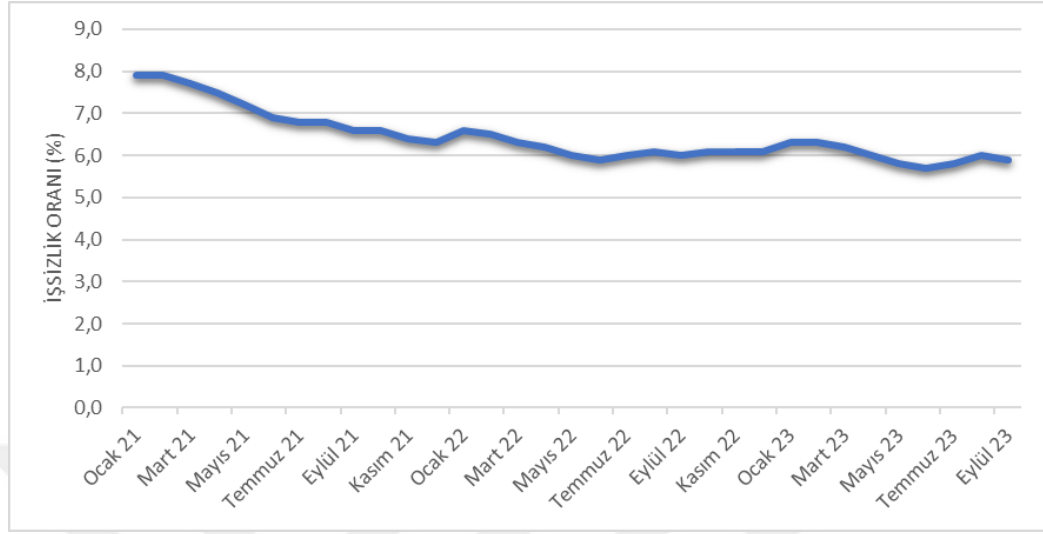


Kaynak: Eurostat, 2023.

Avrupa Birliğinde 20-64 yaş arası bireylerin istihdam oranlarında 2010- 2012 yılları arasında dalgalanmalar yaşanmış olmasına rağmen geliştirilen ve uygulanan politikalar sayesinde 2013 yılından itibaren istikrarlı artış gözlemlenmiştir. 2020 yılında 20-64 yaş arası istihdam oranını %75'e ulaştırmayı hedefleyen Avrupa Birliği, 2019 yılında bu hedefine %73,9 oranıyla oldukça yaklaşmış fakat 2020 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını nedeniyle istihdam oranlarında ani bir düşüş yaşanmıştır. 2020 hedefi olarak belirlenen 20-64 yaş istihdam oranı hedefine ulaşabilmek için başarılı şekilde ilerleyen Avrupa Birliği hedefine oldukça yaklaşmış olmasına rağmen hedefine ulaşamamıştır.

Bu başlık altında son olarak Avrupa Birliği'nin 2021, 2022 ve 2023 yıllarında aylık işsizlik oranları incelenecektir. Şekil 11'de Avrupa Birliğinin bu dönemlerde total işsizlik oranları yer alırken, Şekil 12'de ise aynı dönemlerde 25 yaş altı genç işsizlik oranlarına yer verilmiştir.

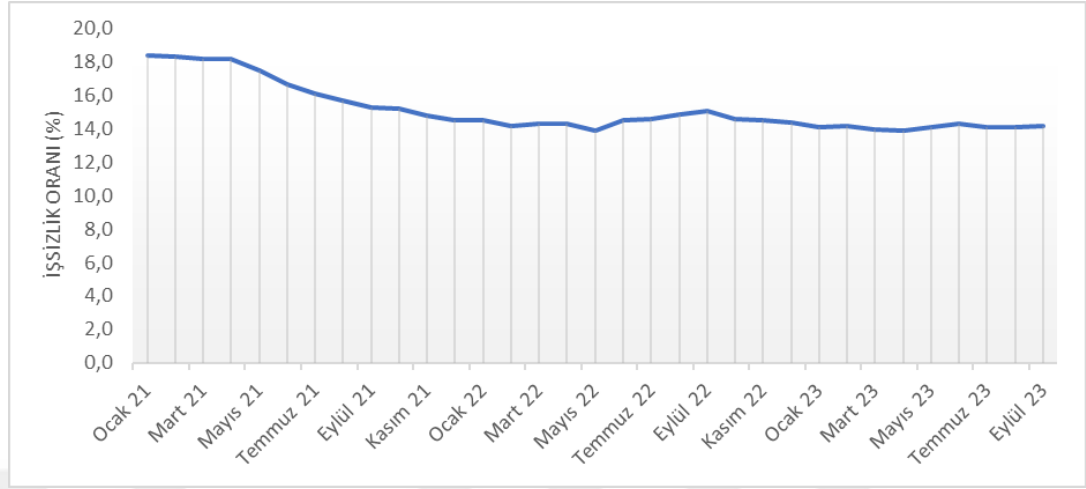
**Şekil 11:** Avrupa Birliğinde 2021-2022-2023 Yılları İşsizlik Oranları



Kaynak: Eurostat (une\_rt\_m), 2023.

Avrupa Birliğinin son 3 yıl içerisinde total işsizlik ve genç işsizlik oranlarını incelediğimizde büyük dalgalanmaların olmadığı görülmektedir. 2021 Ocak ayından 2023 Eylül ayına kadar ılımlı bir azalma gözlemlenmiştir. Eylül 2023 yılı verilerinde işsizlik oranının %5,9 oranında gerçekleştiği belirtilmiştir.

**Şekil 12:** Avrupa Birliği 2021-2022-2023 Yılları Genç İşsizlik Oranları



Kaynak: Eurostat (une\_rt\_m), 2023.

Avrupa Birliği 2021 Ocak verilerinde 25 yaş altı genç işsizlik oranı %18,4 olarak tespit edilirken 2023 Eylül ayında bu oran %14,2 seviyelerine düşmüştür. Avrupa Birliği 2021 ve 2023 yılları arasında işsizlik seviyesinde başarılı bir düşüş sergilemiştir. Fakat genç işsizlik oranı için %14,2 seviyesi yeterli bir seviye değildir. Gençlerin ülke geneli üretime katkısının daha fazla olması gerekmekte ve bu amaçla gençlere yönelik sağlanan teşvik olanakları artırılmalıdır.

## 2.3. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKELERDE GENÇ İSTİHDAMA YÖNELİK MALİ TEŞVİKLER

### 2.3.1. Comett Programı

İstihdam sektöründe değişen ve gelişen teknolojik koşullar nedeniyle, iş gücü piyasasında ortaya çıkan eksikliklerin giderilememesi, iş gücü piyasasının teknolojik gelişmelere ayak uyduramaması ve bu nedenle ekonomide sürekli eksik istihdamın var olması, Avrupa Topluluğu Konseyinin dikkatini çekmiştir. Konsey çözüm yolu olarak 1986 yılında yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve geliştirilen teknolojilerin uygulanmasına yönelik eğitimde, üniversiteler ve işletmeler arasında iş birliğinin sağlanması için Comett Programının uygulanması kararını almıştır. Comett Programı

ile yeni becerilerin geliştirilmesine yönelik eğitimlere öncelik verilecek ve bu eğitimlerin sürekliliğinin sağlanması için teşvikler sağlanacaktır. Comett Programı 26 Temmuz 1986 yılında 4 yıl uygulanması için kabul edilmiş ve 1990 yılına kadar uygulanmıştır (European Council Decision- Comett II, 1989). Konsey, 1990 yılında son bulacak Comett Programının uygulama süresinin uzatılmasına, programın kapsamının ve kalitesinin geliştirilmesine karar vermiştir. Bu karar doğrultusunda program Comett 2 adıyla 1990-1994 yılları arasında uygulanmaya devam etmiştir (Commission of The European Communities, 1995).

Comett Programı, doğrudan istihdamın artışı sağlayan bir aktif işgücü politikası değildir. Daha ziyade işgücü piyasasını, üniversite-sanayi arasında iş birliği kurarak düzenleyen ve istihdamın kalitesini artırmayı sağlayan bir politikadır. Program, istihdam içerisinde veya dışarısında yer alan bütün Avrupa Birliği vatandaşlarını kapsamaktadır.

Comett Programının uygulandığı son yıl olan 1994 yılında Avrupa Birliği genelinde üniversiteler ve sanayi arasında geniş iş birliği ağları kurulmuştur. Kurulan güçlü ve geniş bağlar Comett Programının başarılı olduğunu bizlere göstermiştir.

1986-1990 yılları arasında Comett 1 Programına 6000'den fazla işletme, 1500 üniversite, işletme ve üniversiteler dışındaki diğer kuruluşlardan ise 1000 adet kuruluş katılım sağlamış ve 1300'den fazla proje başlatılmıştır. Avrupa Birliği başlatılan projelere 1986-1990 yılları arasında 52,5 milyon ECU mali destek sağlamıştır (European Council- Comett I, 1986). 1990-1994 yıllarında uygulanan Comett 2 Programı kapsamındaki öğrenci yerleştirme, kurslar, personel değişimi ve tamamlayıcı tedbirler gibi tüm faaliyetler için Topluluk 200 milyon ECU bütçe ayırmıştır.

### **2.3.2. Petra Programı**

Petra Programı, Avrupa Birliğindeki gençlerin mesleki eğitimi ve çalışma hayatına hazırlanmalarına yönelik bir eylem programıdır. Bu program 1988 yılından 1992 yılına kadar 5 yıllık sürede uygulanmak üzere başlatılmıştır. Petra programının temel mesleki alanda etkilerinin olumlu olması ve bu olumlu etkilerin alanının

genişlemesi ve artması Petra programının 1992 yılından 1994 yılına kadar Petra 2 adıyla devam etmesine karar verilmiştir.

Petra Programının öncelikli amacı, Avrupa Birliğine üye ülkelerin tamamında 28 yaş altı bütün gençlerin zorunlu eğitimleri dışında en az 1 tane temel mesleki eğitim ve öğretim programına katılmalarını sağlamaktır. Petra Programının diğer amaçları ise şunlardır (Commission of the European Communities, 1997: 1, 4; [www.cordis.europa.eu](http://www.cordis.europa.eu));

- Eğitim ve öğretime olan saygınlığı artırmak,
- Mesleki eğitim kalite ve standartlarını yükseltmek,
- Mesleki eğitim çeşitliliğini mevcut teknolojik koşullara uyumlu olarak artırmak ve gençlerin kendi beceri ve yeteneklerine göre eğitim seçme imkanını sağlamak,
- Gençleri mesleki eğitime teşvik etmek,
- Mesleki anlamda yeterliliği olmayan gençlerin temel mesleki eğitimlerini almalarını sağlamak,
- Dezavantajlı gençlerin zorunlu eğitim dışında kalan mesleki eğitimi tamamlamalarını sağlamak,
- Üye devletler arasında, ulusötesi ortaklık sağlanarak gençlerin mesleki eğitimlerini ve iş deneyimlerini farklı ülkelerde gerçekleştirmelerini sağlamak,
- Eğitim kurumları ve iş verenler arasında bağlantı kurarak, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına karşılık verecek eğitim programlarının kurulmasını sağlamak,
- Eğitim kurumları ve iş verenler arasında kurulan bağlantı ile gençlerin, işgücü piyasasına entegrasyonunun anahtarını sağlamaktır.

1988 yılından itibaren Petra Programıyla beraber hem Avrupa Birliği hem de ulusal düzeyde 200'den fazla eğitime yönelik konferans, seminer ve fuarlar düzenlenmiştir.

Avrupa Birliğine üye olan ülkelerden bazıları (Danimarka, Yunanistan, İspanya, Lüksemburg, Fransa, İrlanda Portekiz) Petra Programı kapsamında yapısal reformlar gerçekleştirirken diğer ülkeler ise var olan sistemleri üzerinde değişiklikler yaparak Petra Programına uyum sağlamıştır.

1988-1991 yıllarında uygulanan Petra 1 programına topluluktan 39 milyon 990 bin ECU<sup>1</sup> mali destek sağlanmıştır. 1988-1991 yıllarında harcanan mali kaynaklardan 25 milyon 679 bini ulusötesi eğitim ve iş deneyimi yerleştirmelerinde, Avrupa Eğitim Ağı (ENTP) ve Genç Girişim Projelerinin teşviki için kullanılmıştır. Ar-Ge ve rehberlik çalışmaları, bilgilendirme, yaygınlaştırma ve koordinasyon faaliyetleri gibi tamamlayıcı önlemler için ise 14 milyon 311 bin ECU mali kaynak tahsis edilmiştir.

1991 yılında son bulan Petra 1 programının etkilerinin olumlu olmasıyla tekrar uygulamaya başlamasına karar verilmiş ve kaynak tahsisi artırılmıştır. Petra 2 programının uygulandığı 1992-1994 yılları arasında, birliğin programa mali kaynak tahsisi 105 milyon 319 bine yükseltilmiştir. 1994 yılında 40.000 Milyon kaynak tahsisi yapılmış ve Petra Programı kapsamında en çok kaynağın tahsis edildiği yıl olmuştur.

Petra 2 Programının uygulandığı dönemde temel mesleki eğitimdeki gençlerin veya genç işsizlerin ulusötesi eğitimi veya ulusötesi iş deneyimine yönelik 55.044 Milyon ECU kaynak tahsil edilmiş, Avrupa Eğitim Ortakları Ağı (ENTP) ve Gençlik Girişim Projelerine teşvik için 33.252 Milyon kaynak tahsisi yapılmıştır. Petra 2 programının uygulandığı 1992-1994 yıllarında 33.719 genç eğitim veya iş deneyimi için farklı bir ülkeye yerleştirilme olanağından yararlanmıştır.

Mali teşvikler ile gençlerin başka ülkede eğitim veya iş deneyimi sağlama fırsatı verilmiştir. Mali teşvikler gençlere doğrudan verilmemiş, gençlerin yerleştirme masraflarının karşılanması için teşvikler üye ülkelere verilmiştir. Mesleki eğitim için başka bir ülkeye giden gençlerin 3 haftalık yerleştirme başına 3700 ECU'yu geçmeyen teşvikler sağlanmıştır. Pratik iş deneyimi için yerleştirilen gençlerin ise yerleştirme süresi 3 aydır. İş deneyimi için başka ülkeye yerleştirilen kişilere 3 aylık 4800 ECU'yu geçmeyen, kişi başına ortalama 2700 ECU mali teşvik sağlanmıştır.

1988 yılında Avrupa Birliğinde uygulanmaya başlayan Petra 1 programının başlangıç yılında işsizlik oranı 9,8 oranından 1991 yılında 8,7 oranına düşmüştür. Elde ettiğimiz bulgular sonucunda işsizlik oranında gerçekleşen 1,1 oranındaki azalmada Petra 1 programının başarılı bir şekilde gerçekleştiğini düşündürmektedir. Ayrıca önceliğin gençler olduğu bu programla birlikte 1988 yılında 19,8 oranında gerçekleşen genç işsizlik oranı (25 yaş altı) 1991 yılında 17,7 oranında gerçekleşmiş ve 2,1

---

<sup>1</sup> European Currency Unit (Avrupa Para Birimi): Avrupa Birliğinde 1979 yılında uygulamaya konulmuş ve 31 Aralık 1998 tarihinde uygulamadan kaldırılmış para birimidir.

oranında azalmayla gençlere sağlanan eğitim ve istihdam yönündeki teşviklerin başarılı olduğunu düşünebiliriz.

Petra 1 programının sergilediği başarı sonrasında Petra Programının ara vermeden tekrarlanması gerektiği kararına varılmış ve 1994 yılına kadar Petra 2 Programı uygulanmıştır. 1994 yılında toplam işsizlik 10,9 oranına, genç işsizlik ise 20,2 oranına yükselmiştir. Petra 2 programında beklenenin aksine işsizlik oranlarında artış yaşanmıştır. Yaşanan bu olumsuz artış Avrupa Birliği ülkelerinde aynı şekilde sonuçlanmamıştır. Danimarka, İrlanda, Hollanda ve Birleşik Krallık işsizlik oranlarında azalma sergilerken diğer ülkelerde işsizlikte artış gözlemlenmiştir (Commission of the European Communities, 1997:24).

İşsizlik oranlarında gerçekleşen artış veya azalışlarının sebebinin sadece Petra Programına bağlamak yanlış olacaktır. Ülkenin içerisinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasi koşullar, uygulanan teşvik ve politikaların etki alanlarını ve yönlerini değiştirmektedir. Bu nedenle uygulanan politikalar Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin her birinde aynı etki ve sonucu meydana getirmemektedir.

### **2.3.3. Force Programı**

Avrupa Topluluğu mesleki eğitimin geliştirilmesi için yeni bir programa ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır. 1990 yılında mesleki eğitimin geliştirilmesi yönünde yeni adımlar atmış ve mayıs ayında bir karar yayınlamıştır. Yayımlanan komisyon kararıyla Force adıyla 1991-1994 yılları arasında uygulanacak, mesleki eğitimin sürekliliğinin teşvikine yönelik yeni bir eylem programı başlatılmıştır.

Programın amaçları mesleki eğitimin sürekliliğinin ve yeniliğin sağlanması, mesleki eğitim mekanizmalarının daha etkili olması, bu mekanizmaların Avrupa işgücü piyasasındaki değişikliklere yanıt verebilecek yeterlilikte olması, mesleki eğitimde eşitliğin sağlanması ve mesleki eğitime erişilebilirliğin kolay olmasıdır (European Council, Force). Ayrıca, program ile ulusötesi bilgi ve deneyim alışverişinin teşvik edilmesi de amaçlanmıştır. Ana hedeflerin yanı sıra işçilerin Avrupa Topluluğu ülkelerin genelinde hareketliliğini sağlamak, başta küçük ve orta ölçekli işletmeler olmak üzere bütün işletmelerin mesleki eğitime yatırım yapmalarının teşvik edilmesi, mesleki eğitim ve istihdam hedefleri arasında uyumun

sağlanması da komisyonun hedefleri arasında yer almaktadır (European Council-Force, 1990).

Programın amaçlarını gerçekleştirmek için Avrupa Topluluğu, üye devletler tarafından geliştirilen ve gerçekleştirilen faaliyetleri, politikaları ve alınan önlemleri desteklemiştir.

Avrupa Topluluğu, sürekli mesleki eğitimin desteklenmesi, programın ve projelerin izlenmesi, analizi ve raporlama masrafları, projeyi ve programı destekleyici önlemlerine yönelik üye ülkelerin harcamalarının tamamını karşılamıştır. Avrupa Topluluğuna üye ülkeler arasında yapılan eğitim ve işçi değişimlerinde topluluk 3 aya kadar olan her bir değişim için 7500 ECU'ya kadar mali destek sağlamış ve pilot projelerin gerçekleştirilmesi için yıllık 100.000 ECU bütçe ayırmıştır.

#### **2.3.4. Eurotecnet**

Avrupa Topluluğu Konseyi gençlerin mesleki eğitimi, iş hayatına ve yetişkinlik hayatına hazırlamaya yönelik eylem planı kurulması için 1987 yılında karar yayınladı. Bu kararda gençlerin çalışma hayatında ve yetişkinlik döneminde üstlenecekleri sorumluluklara doğru hazırlanması, gençlerin daha iyi bilgilendirilmesi ve aktif katılımlarını artırıp sorumluluk bilincinin yükseltilmesi, gençlerin okul çağından iş hayatına geçişini iyileştirecek tedbirlerin geliştirilmesi, mesleki eğitim ve öğretime yönelik daha fazla eylemin teşvik edilmesi, mesleki eğitim sisteminin teknolojik gelişmelere uyum sağlayabilir düzeyde geliştirilmesi, gençlerin topluluk içerisinde serbest dolaşımlarının önündeki engellerin kaldırılması, gençlerin yaratıcılığının ve yenilikçi girişim eylemlerinin teşvik edilmesi gerektiği konularını vurgulanmıştır (European Council Decision of 1 December 1987). Görüldüğü üzere Avrupa Topluluğu 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yılların başında gençlerin işgücü piyasasına girişini kolaylaştırabilmek için mesleki eğitim ve temel eğitim sisteminin geliştirilmesine önem vermiştir. Bu alanda birçok eylem plan ve programı oluşturmuş ve bu doğrultuda gençlere ve gençlere yönelik projelere mali teşvik sağlamıştır. Önceki başlıklarda bahsettiğimiz mesleki eğitime yönelik hazırlanan programlara benzerlik gösteren bir diğer mesleki eğitime yönelik hazırlanan eylem programı ise Eurotecnet programıdır.

1990 yılından itibaren 5 yıl boyunca kullanılacak olan Eurotecnet Programı, mesleki eğitimde teknolojik değişim ve gelişimden kaynaklanan yeniliği teşvik etmeye yönelik bir eylem programıdır. Eurotecnet Programının öncelikli amacı mesleki eğitim sistemi içerisinde teknolojik yeniliklerin sunduğu olanaklardan tamamen yararlanılması, teknolojik gelişmeler ve bu gelişmelerin istihdam için gerekli nitelik ve beceriler üzerindeki etkilerini dikkate alarak mesleki eğitim alanında yeniliğin teşvik edilmesidir (European Council, Eurotecnet, 1989). Eurotecnet Programı, öncelikli olarak yeterli nitelik ve beceriye sahip olmayan gençlerin ve işsizlerin, iş hayatına girişleri önündeki engelleri kaldırmak için önlemler almıştır. Gençlerin ve işsiz bireylerin iş gücü piyasasına girişini kolaylaştırmak amacıyla, teknolojik gelişmelere hâkim olmaları ve teknolojik gelişmeler sayesinde nitelik kazanımlarının sağlanması hedeflenmiştir.

Eurotecnet Programı için Topluluk tarafından 9,2 milyon ECU bütçe ayrılmıştır. Fakat, topluluk teşvikleri projelere doğrudan tahsis edilmemiştir (European Council, Eurotecnet). Avrupa Mesleki Eğitimi Geliştirme Merkezi (Cedefop) Eurotecnet Programının uygulanmasında yardımcı olmuştur. 1990 ve 1994 yılları arasında Eurotecnet Programı kapsamında öğrenci ve işçi yerleştirme, Avrupa Topluluğu içerisinde hareketliliğin sağlanması dışında, 64 bilgilendirme seminerleri düzenlendi, 70'ten fazla bilimsel yayın üretildi ve 70.000 adet üye devletlere yayın dağıtıldı (European Council, Eurotecnet, 1989). Bunların dışında birçok alanda binlerce proje tanıtıldı ve teşvik edildi.

1992 yılında, mesleki eğitim politikalarının üye devletler arasında koordineli bir şekilde yürütülmesi için, Force Programı ve Eurotecnet Programı Komisyon kararı ile tek komite altında birleştirilmiştir.

### **2.3.5. Leonardo da Vinci Programı**

Avrupa Birliği'nde 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yılların başında, ulusötesi eğitim ve iş deneyimi fırsatları, önceliği gençler olmak üzere temel ve mesleki eğitim teşvikleri, hayat boyu öğrenme üzerine birçok program geliştirilmiş ve uygulanmıştır. Birbirine yakın uygulama alanı ve amaçlarına sahip programlar çok parçalanmış ve dağınık bir hal almıştır. Bu nedenle programların denetlenmesi, izlenmesi, yönetilmesi

ve raporlanması hususunda karmaşık meydana gelmiştir. Programların başarıları sağlamaları nedeniyle devam edilmesi kararı alınmış fakat programların denetiminde, takibinde ve raporlanmasında oluşan karmaşıklığın giderilmesi istenmiştir. Bu nedenle komisyon, daha önceden Avrupa Topluluğunda uygulanmış olan Comett, Petra, Force, Eurotecnet ve Lingua<sup>2</sup> Programlarını bütünleştirmiş ve tek bir çerçeve içerisinde toplayarak Leonardo Da Vinci Programını geliştirmiştir.

Avrupa Birliğinde beceri seviyelerinin iyileştirilmesi eylem planlarına rağmen, halen daha gençlerin yaklaşık 25%- 30%'u aldıkları eğitim sonrasında yeterli niteliklere sahip olmadan ve işgücü piyasasına hazırlanılmamış bir şekilde ayrıldığı görülmüştür (European Commission, 1996: 2). Verilen eksik eğitim gençlerin alınan eğitim sonrasında işsiz kalmasına neden olmaktadır. Leonardo da Vinci programı ile gençlerin aldıkları eğitimin kalitesinin artırılması ve gelişen teknolojik değişimlerden geri kalmamaları, düzenli nitelik kazanımları sağlamaları için mesleki eğitimin herkes için eşit ve hayat boyu alınması gerektiği savunulmuş ve bu yönde teşvikler sağlanmıştır.

Leonardo Da Vinci Programı, 1 Ocak 1995 ve 31 Aralık 1999 tarihleri arasında uygulanmıştır. Leonardo Da Vinci Programının daha önce uygulanan programların bütünleştirilmiş hali olması nedeniyle amaçları da önceden açıkladığımız Comett, Petra, Force, Eurotecnet Programlarının amaçlarıyla benzerlik göstermektedir. Leonardo Da Vinci Programı kapsamında 1996 yılında 19 amaç belirlenmiştir. Belirlenen amaçlardan bazıları şu şekildedir (European Commission, 1996: 6);

- Avrupa Topluluğuna üye ülkelerde mesleki eğitimde eşitliğin sağlanması, yaygınlaştırılması ve geliştirilmesini sağlamak,
- Gençlerin mesleki eğitim almalarını sağlamak, işgücü piyasasına girişlerinin desteklenmesi, yetişkin ve çalışma hayatına hazırlanması,
- Mesleki yeterliliğe sahip olmayan bireylerin mesleki eğitim almaları ve hayat boyu öğrenmenin sağlanması,
- Topluluktaki bütün işçilerin ayırım gözetmeksizin mesleki eğitim almalarını sağlayacak politika ve projelerin desteklenmesi,

---

<sup>2</sup> Lingua: Avrupa Topluluğunda bütün vatandaşların yabancı dil öğrenmesine ve yabancı dil yeterliliğine sahip olmaları için geliştirilen teşvik programıdır.

- Engelliler ve göçmen işçilerin mesleki eğitime katılmalarının teşvik edilmesi ve fırsat eşitliğinin sağlanması,
- Topluluk üyesi bütün vatandaşların yabancı dil öğrenme konusunda desteklenmesi ve yabancı dil yeterliliğinin kazanılması.

Yukarıda belirttiğimiz amaçlar ve daha fazlasını gerçekleştirebilmek için 1995-1999 yılları arasında 5 yıl boyunca uygulanan Leonardo da Vinci Programına birlik tarafından 793,8 milyon Euro bütçe ayrılmıştır. Bu süreçte 127.000'e yakın kişi çalışma veya eğitim amaçlı geçici süreliğine yurt dışına yerleştirilmiş ve ülkeler arası hareketlilik, değişim sağlanmıştır (European Council, 2000, eur-lex.europa.eu/). Değişime katılan gençler kendilerini mesleki ve temel anlamda geliştirme fırsatı bulmuş, farklı kültür ve dilleri öğrenme avantajı sağlamıştır.

1999 yılında son bulan Leonardo Da Vinci programı birinci aşaması sonrasında, 1 Ocak 2000 ve 31 Aralık 2006 yılları arasında hedefleri 19'dan 3'e düşürerek, daha basit ve yalın bir hale getirip Leonardo Da Vinci programının ikinci aşamasının uygulanmasına karar verilmiştir. Belirlenen 3 temel hedef şu şekildedir (European Council, Leonardo Da Vinci, 1999);

- Öncelik gençler olmak üzere, bütün vatandaşların temel mesleki eğitim ve becerilerinin geliştirilmesini sağlamak, istihdam edilebilirliği teşvik etmek, mesleki entegrasyonu sağlamak için çıraklığın yaygınlaştırılmasını sağlamak,
- Güncel teknolojik gelişmeleri yakalamak ve güncel teknolojik becerilerin gelişmesini sağlamak için hayat boyu öğrenmenin sağlanması ve erişimin kolaylaştırılması,
- Rekabet edebilirlik ve girişimciliği artırmak için üniversiteler ile işletmeler arasında iş birliğinin geliştirilmesidir.

Leonardo da Vinci Programıyla birlikte eğitim ve iş amaçlı ulusötesi yerleştirmeler ve değişimler yapılmıştır. Genç işçilere, üniversitede eğitim gören veya mezun gençlere en az 3, en fazla 12 ay değişim ve yerleştirme hakkı tanınmıştır. Temel eğitimde yer alan gençlere maksimum 9 ay, işletmeler ile üniversiteler veya herhangi bir eğitim kurumu arasında yapılan değişimler ise maksimum 12 hafta ile sınırlı tutulmuştur. Topluluk Leonardo da Vinci programı kapsamında yerleştirilmiş veya değişim yapılmış kişi başına 5.000 ECU mali teşvik sağlamıştır. Ayrıca topluluk, ulusötesi projelerin desteklenmesi için yıllık 100.000 ECU bütçe ayırmıştır (European

Commission, 1996: 19). Birlik bütün bu plan ve hedefleri gerçekleştirmek için 7 yıl uygulanacak olan Leonardo da Vinci programının ikinci aşamasına toplam 1 milyar 150 milyon Euro bütçe ayırmıştır (European Council, 1999, data.europa.eu/eli/dec/1999/382/2004-05-01).

Leonardo da Vinci II programının ara değerlendirilmesinin yapıldığı 2004 yılında yayınlanan komisyon raporunda, 2000-2003 yıllarında 143.000 öğrenci, genç işçi veya yeni mezun yerleştirilmesinin ve ülkeler arası değişiminin sağlandığı açıklanmıştır. 2000-2003 yılları arasında planlanan yerleştirme ve değişimlerin %95'i gerçekleştirilmiş ve bütçenin yaklaşık %85'i etkili bir şekilde harcanmıştır. Leonardo da Vinci programıyla gerçekleştirilen yerleştirmeler ve gençlere sağlanan teşviklerle gençler yeterliliklerini ve becerilerini güçlendirmiştir. Ayrıca aynı süreçte mesleki eğitimde kalite ve yeniliğin geliştirilmesini amaçlayan 825 projeye destek sağlanmıştır. Her projenin maliyetinin yaklaşık %70 oranında yani 330.000 Euro civarında mali teşvik verilmiştir. Sağlanan mali teşvikler için üst sınır 600.000 Euro olarak belirlenmiştir. Teşvik sağlanan projeler genel olarak engelliler, gençler ve kadınlar gibi çalışma ve eğitim hayatında dezavantajlı grupların, eşit eğitim ve çalışma hakkına yönelik projelerdir (European Commission, 2004, eur-lex.europa.eu/ ).

2000-2006 yılları arasında uygulanan Leonardo da Vinci programının ikinci aşamasında, işgücü piyasasında dezavantajlı olan vasıfsız gençlerin istihdam edilebilirliğinin sağlanması ve bu amaçla kazanılması gereken yeterliliklerin kazanımının sağlanması odak noktası olmuştur. Bu nedenle Leonardo da Vinci Programı kapsamında teşvik edilen projeler içerisinde gençlerin işgücü piyasasına girişine yönelik projeler yoğunluk göstermiştir. Gençlere yönelik oluşturulan projeler içerisinde 3 proje aşağıda örnek olarak gösterilmiş ve açıklanmıştır.

#### **2.3.5.1. Avrupalı Çıraklar (ELEA)**

Leonardo da Vinci Programı kapsamında teşvik sağlanan projelerden bir tanesi ELEA projesidir. ELEA projesiyle gençlerin, mesleki yeterlilik ve becerilerini geliştirmek için ortak ülkelerdeki KOBİ'lere çırak olarak yerleştirilmesi sağlanmıştır. Genel olarak eğitiminin bitmesine son bir sene kalan gençlere, 8 haftalık bir sürede çıraklık amacıyla ELEA projesinde yer alan Danimarka, Avusturya, Almanya ve

Birleşik Krallık ülkeleri arasında değişim ve yerleşme imkânı verilmiştir (European Commission, 1998: 37). 8 haftalık çıraklık deneyimini farklı bir ülkede gerçekleştiren gençler hem mesleki hem dil hem de kültürel olarak kendilerini geliştirme fırsatı bulmuştur.

1997 yılında her ülkeden 12 toplamda 48 genç ELEA projesine katılım sağlamıştır (European Commission, 1998: 38). Projeye katılım sağlayan gençler ve kobiler ELEA projesinin kendilerine sağladığı avantajlardan bahsetmiş ve projenin devamlılığının sağlanması gerektiği yorumunu yapmıştır.

#### **2.3.5.2. Gençler İçin Bölgesel İşgücü Piyasasının Geliştirilmesi ve Güçlendirilmesi İçin Avrupa Mini İşletmeleri (EUROPRISE)**

Norveç, İsveç, Birleşik Krallık, İrlanda, Almanya ve Portekiz’de uygulanan Europrise projesi, genç girişimcileri desteklemek için bir ağ oluşturmuştur. Kobiler ile eğitim kurumları arasında iş birliğini sağlayarak gençlerin girişimci ruhlarını ve becerilerini teşvik etmeyi amaçlamıştır.

Europrise projesi kapsamında, eğitim kurumlarının işletmelere teorik bilgi aktarımı sağlaması karşılığında işletmelerin, genç girişimcileri ‘eğitim asistanı’ olarak kadrosuna dahil etmesi yönünde iş birliği yapılmıştır. İşletme, eğitim asistanı olarak işe başlayan gençlere öncelikle işletme yapısıyla ilgili temel eğitimleri verdikten sonra gençleri girişim fikirleri ve iş planlarını geliştirmek için yol gösterir ve girişimcilerin fikirlerini gerçekleştirmesine yardımcı olur (European Commission, 1998: 62).

Europrise projesinde altı ülkeden 20 ve 30 yaş aralığında 36 genç yer almıştır. 36 genç sağlanan 12 ortaklıkla 24 mini işletme kurmuştur (European Commission, 1998: 62). İnternet sitesi tasarımı, balık ihracatına kadar birçok farklı alanda işletme kuran gençlerin girişim başarısı çoğu gence örnek teşkil etmiştir. Ayrıca, genç girişimciler tarafından kurulan 24 işletme Europrise projesinin başarısının somut kaynağı olmuştur.

### 2.3.5.3. Simüle Edilmiş Şirket (SİMUPRİSE)

İş hayatı için yeterli niteliğe ve deneyime sahip olmayan gençler iş gücü piyasasına girişte ve girdikten sonraki süreçte iş gücü piyasasında zorluklarla karşılaşır. İrlanda, Danimarka, Avusturya, Norveç, Çekya ve Macaristan'da uygulanan Simuprise projesi kapsamında teknolojik gelişmelerden yararlanarak simüle bir şirket tasarlanmıştır. Simüle edilen şirketin gerçek hayatla bir bağlantısı yoktur. Burada amaç gençlerin iş gücü piyasasına alışması, iş hayatında karşılaşacağı ortam, sorumluluklarla ve zorluklarla yüzleşmesi ve deneyim sağlamasıdır. Simüle edilmiş şirkette eğitim gören gençlere ayrıca gerçek hayatta kullanımı olmayan sadece simüle şirkette kullanılacak, ticari alış-veriş ve diğer işlemleri öğrenmesi ve kendini bu noktada geliştirmesi amacıyla sanal kredi kartı ve bir sanal banka simüle edilmiştir (European Commission, 1998: 91). Simuprise ağı ile eğitim alan gençler iş gücü piyasasında gerekli nitelikleri kazanmış ve artık iş hayatına hazır bir şekilde eğitimden ayrılmış olur.

1997 yılında pilot uygulaması yapılan Simuprise ağına pilot aşamasında bile 200 öğrenci katılım sağlamış ve web sitesi 1000'den fazla ziyaret edilmiştir (European Commission, 1998: 92).

1995-1999 ve 2000-2006 yılları arasında iki aşamadan oluşan Leonardo da Vinci programının, 1 Ocak 2007 ve 31 Aralık 2013 tarihleri arasında 7 yıl boyunca uygulanacak olan Hayat Boyu Öğrenme Programının içerisinde daha önce uygulanan Leonardo da Vinci programlarının devamı niteliğinde, yeniden uygulanması kararlaştırılmıştır. Leonardo da Vinci Programı, 2007-2013 yıllarında mesleki eğitim ve öğretimi teşvik etmek, eğitim veya çıraklık amacıyla ülkeler arası hareketliliği sağlamak ve bu konuda üye devletleri desteklemek amacıyla Hayat Boyu Öğrenme Programının içerisinde yer almıştır. Stajyerlerin, öğrencilerin ve çırakların hareketliliğini sağlamak ve eğitim sistemini modern hale getirmek için komisyon, 2007 ve 2013 yılları arasında Leonardo da Vinci programı aracılığıyla her yıl 240 milyon Euro yatırım yapmıştır.

Birlik tarafından, Hayat Boyu Öğrenme programına 6.970 milyon Euro mali destek tahsis edilmiştir. Tahsis edilen mali teşvikin en az 25%'inin Leonardo da Vinci Programına tahsis edilmesi şartı koyulmuştur.

2007-2013 yılları arasında yeniden uygulanmaya başlayan Leonardo da Vinci programına Avrupa Birliği üyesi 27 ülkenin yanı sıra İzlanda, Lihtenştayn, Norveç ve Türkiye’de katılım sağlamıştır.

2010 yılında Leonardo da Vinci programının 15. Yılı’nı kutlayan ve başarılarını açıklayan komisyon, Leonardo da Vinci programı sayesinde 1995 yılından itibaren 600.000’den fazla gencin yurt dışında staj yaptığını ve birliğin 600.000’den fazla gence mali teşvik sağladığını açıkladı. Leonardo da Vinci programıyla sadece 2009 yılında 80 binden fazla genç eğitim ve staj amacıyla yurt dışına yerleştirmiş ve bu gençlerden 6.000’i Türkiye’den katılım sağlamıştır (European Commission, 2010, [ec.europa.eu/commission/](http://ec.europa.eu/commission/)).

### **2.3.6. Hayat Boyu Öğrenme Programı**

Eğitim ve öğretim, kişisel ve mesleki gelişimi, sosyal uyumu, ulusal kalkınmayı sağlamak ve istihdam edilebilirliği teşvik etmek gibi amaçlara ulaşmak için vazgeçilmez bir yöntem olarak görülmüştür. Bu nedenledir ki yıllarca işsizlikle mücadele için kullanılan politikalar arasında eğitim programları her zaman yerini almıştır.

Eğitim almak isteyen bireylerin yaşları, eğitim durumları, mesleki pozisyon ve istihdam durumları fark etmeksizin, hayatlarının hangi dönemlerinde olurlarsa olsunlar Avrupa çapında kendilerini geliştirecekleri eğitici ve öğretici faaliyetlere katılabilmeleri için Hayat Boyu Öğrenme programı geliştirilmiştir. 1 Ocak 2007 ve 31 Aralık 2013 tarihleri arasında uygulanmış olan Hayat Boyu Öğrenme programı, amaçları ve hedef grupları çerçevesinde dört farklı sektörel gruba ayrılmıştır.

- Comenius Programı, okul öncesi eğitimden itibaren lise eğitiminin sonuna kadar tüm kurum ve kuruluşlar, bu kurumlardaki idare, öğretmen ve öğrencilerin yararlanabildiği bir programdır.

- Erasmus Programı, yükseköğretim programında eğitim gören lisans, yüksek lisans ve doktora seviyesindeki öğrenciler ile akademik ve idari personellerin yararlanabildiği bir programdır.

- Leonardo da Vinci Programı, yükseköğretim programları sonrasında bireylerin gerekli mesleki eğitimlerinin desteklenmesi amacıyla geliştirilmiş bir

programdır. Mesleki eğitim kuruluşlarında eğitim alan bireyler, kobiler, sivil toplum örgütleri, kamu kuruluşları bu programdan yararlanabilmektedir.

- Grundtvig Programı, yetişkin bireylere bilginin sürekli yenilenmesi gerekçesiyle yaşamları boyunca kendilerini ve niteliklerini geliştirmeleri için fırsatlar sunan bir programdır. Yetişkin bireylerin değişen teknolojik ve yaşam koşullarına ayak uydurması amacıyla tasarlanmıştır. Yetişkinlere eğitim olanağı sağlayan kurum ve kuruluşlar ile eğitim alan yetişkin bireyler yararlanabilmektedir (Türkiye Ulusal Ajansı, <https://www.ua.gov.tr>).

### 2.3.7. Erasmus+

Avrupa Birliği 2011 yılında yayınladığı komisyon kararında, işsizlikle mücadele, istihdam oranlarının artışı ve gençlerin işgücü piyasasındaki payının artırılması için beceri seviyelerindeki eksikliklerin giderilmesi, aktif işgücü piyasası politikası ve eğitim sistemlerinde kalitenin artırılması, sosyal dışlanmanın önlenmesi, düşük işgücü hareketliliğine yönelik politikaların güçlendirilmesi ve geliştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu amaçla 2011 yılında yayınlanan kararın içerisinde komisyon ayrıca eğitim, öğretim, gençlik ve sporu da içerisinde barındıran tek bir program çağrısında bulunmuştur.

2007- 2013 yıllarında uygulanan, her yaşta ve her konumda bireylerin eğitiminin desteklenmesi gerektiğini savunan ve teşvik eden Hayat Boyu Öğrenme Programının yerini, 2014 yılında Erasmus+ Programı almıştır. Hayat Boyu Öğrenme programı ve Erasmus+ programının hedef ve amaçları arasında olağanüstü farklar olmamasının yanı sıra Erasmus+ programıyla birlikte bu hedef ve amaçlara spor alanında teşviklerin sağlanması da eklenmiştir.

Avrupa Birliği 2014-2020 yılları arasında uyguladığı Erasmus+ Program ile gençlerin istihdam edilebilirliğini ve işgücü piyasasındaki payını artırmak için gençlerin becerileri ile işgücü piyasası taleplerinin eşleştirilmesi, ulusötesi öğrenme fırsatlarının artırılması ve gençlerin girişimci ruhlarının teşvik edilmesi konuları üzerine yoğunlaşmıştır.

Erasmus+ programıyla, eğitim programlarına ek olarak birlik tarafından teşvik sağlanması gereken konulara spor başlığı da eklenmiştir. Spor alanında yaşanan ırkçılık, şiddet gibi olumsuzlukların engellenmesi, eşitliğin ve adaletin sağlanması,

spor faaliyetlerine Avrupa boyutunun kazandırılması, spor organizasyonlarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, spor organizasyonlarında hareketliliğe yönelik teşviklerin Erasmus+ programı aracılığıyla sağlanması kararlaştırılmıştır (European Commission, 2011, [eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT)).

2014-2020 yıllarında Birlik araştırma, geliştirme ve eğitim-öğretimin bütün düzeylerine sağlanan teşviklerin artırılması kararını almıştır. Avrupa Birliğinde yüksek lisans eğitimi alan gençlere yönelik mali teşviklerin yok denilecek kadar az olduğu fark edilmiş ve yüksek lisans öğrencilerinde hareketliliğin sağlanması hedeflenmiştir (European Commission, 2011, [eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/)). Bu hedef ve belirlenen eksiklik doğrultusunda, yüksek lisans eğitimini farklı bir üye ülkede almak isteyen bireyler kredi veya hibeler aracılığıyla desteklenmiştir.

2014-2020 yıllarında eğitim, öğretim, gençlik ve spor alanında teşvikler sağlamayı hedefleyen Erasmus+ programıyla temel eğitim, mesleki eğitim ve yüksek öğretimde uluslararası etkinlik ve hareketlilik sağlanmış ve gençlerin spor faaliyetlerine katılımı teşvik edilmiştir. Erasmus+ programı vasıtasıyla yükseköğrenim öğrencileri bir veya iki dönemlik süre zarfında başka bir Avrupa ülkesinde eğitimlerine devam etme fırsatına sahip olmuştur. Öğrenciler başka bir ülkede eğitim aldıkları süre zarfında öğrenim sürelerinde bir kayıp yaşamamışlardır. Eğitimlerine farklı bir ülkede devam eden öğrenciler farklı dil ve kültürü yakından öğrenmiş ve kendilerini geliştirmişlerdir.

Avrupa Birliği tarafından 1 Ocak 2014 ve 31 Aralık 2020 tarihleri arasında uygulanan eğitim, öğretim, gençlik ve spora yönelik teşviklerin sağlanması amacıyla oluşturulan Erasmus+ Programına, 17,2 milyar Euro bütçe ayrılmıştır (European Council, 2011, [eur-lex.europa.eu/legal-content](http://eur-lex.europa.eu/legal-content)). Birlik tarafından ayrılan bütçe ile üye ülkelerin tüm eğitim sektörlerine yönelik mali teşviki karşılanmış, ayrıca gençlerin eğitim, staj ve girişimcilik amacıyla, ulusötesi hareketliliğini geliştirmek ve yaygınlaştırmak için üye ülkeler belirlenen bütçeyle desteklenmiştir.

Yükseköğretimde Erasmus+ programıyla farklı ülkede eğitimine devam eden gençlerin, mezun olduktan sonra ilk bir yıl içerisinde iş bulma imkanları, yükseköğretimde farklı bir ülkede eğitime katılmayan öğrencilere göre 2 kat daha fazladır. Buna ek olarak Erasmus+ Programı aracılığıyla staj veya çıraklık için bir

işletmeye yerleştirilen gençlerin ise 3'te 1'i staj yaptığı işletmede mezuniyet sonrası işe başlamıştır. Elde edilen sonuçlar Erasmus+ Programının gençlerin istihdamı üzerinde olumlu bir etki yarattığını göstermiştir.

Mali teşviklerin yanı sıra Avrupa Birliği, üye ülkelerin ulusötesi hareketliliğin önündeki yasal ve idari engelleri ve kısıtlamaları kaldırmaları gerektiğini bildirmiştir. Hareketliliğin sağlanması için hem maddi hem de idari zorlukların ortadan kaldırılması yönünde çalışmalar devam etmiştir.

Erasmus+ Programıyla 7 yıllık uygulama sürecinde ulusötesi eğitim hareketliliğinde başarılı sonuçlar alan Avrupa Birliği, 31 Aralık 2020 tarihinde sona eren Erasmus+ Programının, 1 Ocak 2021 tarihinden itibaren 7 yıl boyunca yeniden uygulanması kararını almış ve uygulamaya devam etmiştir.

Erasmus+ Programının hedeflerini gerçekleştirmek için Youth Wiki, Youthpass, Eurodesk, Avrupa Gençlik Forumu gibi çeşitli kurumlar ve araçlardan yararlanılmaktadır. Çevrimiçi bir platform olan Youth Wiki aracılığıyla Avrupa Birliği, ülkelerin gençlik politikaları ve reformları ile ilgili detaylı bilgilere ulaşımını sağlar ve ülkelerin karar alma sürecine katkıda bulunur. Eurodesk, politikalar ve reformlarla ilgili gençlerin detaylı bilgi sahibi olması amacıyla kurulmuştur. Eurodesk bir dernektir ve 37 ülkede 3000'den fazla bilgilendirme noktasıyla, gençlerin hareketlilik fırsatlarıyla ilgili bilgilendirilmesini sağlar. Oluşturulan politikalar ile ilgili gençlerin bilgilendirilmesinin yanı sıra Avrupa Birliği belirlenen politikaların gençlerin ihtiyaçlarına yönelik olması gerektiğini savunmuş ve Gençlik Diyalğunu oluşturmuştur. Gençlik Diyalğu (Youth Dialogue) aracılığıyla Avrupa Birliği, karar vericiler ve gençler arasında iletişim kurulmasını sağlar. Böylece politikaların oluşum aşamasında gençlerin görüşleri, ihtiyaçları ve istekleri dikkate alınmaktadır. Youthpass ise gençlerin Avrupa genelinde aldıkları eğitim, katıldıkları program ve projelerin belgelendirilmesini sağlamaktadır.

Erasmus+ programının 1 Ocak 2021 ve 31 Aralık 2027 tarihleri arasında uygulanması için Avrupa Birliği 24,5 milyar Euro bütçe tahsis etmiştir. Program amaçları kapsamında bütçe paylaşımı aşağıdaki gibi gerçekleşmiştir. Programa tahsis edilen genel bütçe içerisinden (European Council, 2021, [data.europa.eu/eli/reg/2021/817/oj](https://data.europa.eu/eli/reg/2021/817/oj));

- Yükseköğretim öğrencilerinin ve personelinin öğrenme hareketliliği için en az 7,05 milyar Euro,
- Mesleki eğitim ve öğretim öğrencilerinin ve personelinin öğrenme hareketliliği için en az 4,3 milyar Euro,
- Okul öğrencilerinin ve personelinin öğrenme hareketliliği için en az 3,1 milyar Euro,
- Yetişkin eğitimi öğrencileri ve personelinin öğrenme hareketliliği için en az 1,1 milyar Euro,
- Avrupa Gençlik Formu, Youthpass, Youth Wiki gibi politika araçlarına en az 2,5 milyar Euro,
- Spor aktivitelerinin geliştirilmesi, erişimine kolaylık sağlanması ve spora Avrupa boyutunu kazandırmak için en az 466 milyon Euro,
- Ulusal ajansların operasyonel maliyetlerine katkıda bulunmak için en az 810 milyon Euro ödenek ayrılmıştır.

### **2.3.8. İlk EURES İşiniz (YFEJ)**

Avrupa İstihdam Servisi (EURES), 1994 yılında Avrupa Birliğine üye ülkelerde istihdam hareketliliğinin yaygınlaştırılması için iş arayanlar ve iş verenler arasında istihdam hizmetleri ağı oluşturmak amacıyla kurulmuştur.

İlk EURES İşiniz (YFEJ) programı ise ülkesinde iş bulmakta zorluk yaşayan veya farklı ülkelerde çalışmak isteyen gençlerin nitelikleri, becerileri ve yeterlilikleri kapsamında farklı bir ülkede işe yerleşmelerine yardımcı olur. YFEJ programına aşağıda belirtilen Avrupa Birliğine üye 28 ülke ve İzlanda, Norveç vatandaşı 18-35 yaş arasındaki gençlerin katılım sağlama hakkı vardır. Avrupa Birliğine üye 28 ülke; Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Almanya, Estonya, İrlanda, Yunanistan, İspanya, Hollanda, Fransa, Hırvatistan, İtalya, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Avusturya, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovenya, Slovakya, Finlandiya, İsveç, Birleşik Krallık.

YFEJ Programının gençlerin kriterlerine ve niteliklerine göre iş arama, eşleştirme ve işe alım desteği, farklı bir ülkede iş görüşmesi, işe yerleşme, dil eğitimi

gibi işe yerleşme öncesi ve sonrası dönemdeki maliyetlerine mali destek sağlamaktadır.

2012 yılında pilot uygulama olarak başlatılan YFEJ Programıyla 5.000 gencin işe yerleşiminin kolaylaştırılması hedeflemiştir. Programın, 2014 yılı son çeyreğindeki sonuçlarına bakıldığında 3.393 genç başka bir üye devlette işe yerleştirilmiş, 1.376 gencin farklı bir ülkede gerçekleştirdiği iş görüşmesine finansal olarak destek sağlanmış, 1.176 genç hazırlık eğitimleri konusunda desteklenmiş, 83 gencin dil eğitimine doğrudan finansal destek sunulmuştur (European Commission Employment, Social Affairs & Inclusion, 2015, [www.yourfirsteuresjob.eu](http://www.yourfirsteuresjob.eu)). Gençlere mülakat seyahati için 100-350 Euro arasında, yer değiştirme maliyetleri için 700-1.400 Euro arasında ödenek sağlanmıştır. Ayrıca çıraklar ve stajyerlere 600 Euro'ya kadar ek geçim ödeneği verilmiştir. Dil eğitimi için ise 2.000 Euro'ya kadar doğrudan finansal destek verilmiştir (European Union, 2016, [www.yourfirsteuresjob.eu](http://www.yourfirsteuresjob.eu)). Avrupa Birliği, YFEJ programıyla planladığı hedefine 2015 yılında oldukça yaklaşmıştır. 2015 yılının son çeyreğindeki verilere göre 2012 yılından itibaren 4.251 genç farklı bir ülkede istihdam edilmiş, 1.733 gencin farklı bir ülkede iş görüşmesi masraflarına mali destek sağlanmıştır (European Commission, 2018).

Son kez 2021 yılında uygulanan YFEJ programı 2019-2021 yılları arasında 1.500 genci işe yerleştirmeyi hedeflemiştir. Fakat hedefin biraz gerisinde de olsa 1.276 genç işe yerleştirilmiş ve 1.730 genç farklı ülkelerde iş görüşmesi masrafları için mali destekten yararlanmıştır.

2021 yılı sonrasında İlk EURES İşiniz (YFEJ) Programı yerini Hedefli Hareketlilik Programı (TMS)'e bırakmıştır. Hedefli Hareketlilik Programının farkı 18 yaşından büyük, 35 yaş altı ve üstü bütün yaş gruplarının istihdam hareketliliğine yönelik planlanmış olmasıdır.

### **2.3.9. Gençlik Garantisi**

Avrupa Birliği, 2012 yılı genç işsizlik sayısının 5,68 milyon olması ve genç işsizlik oranının %23,4'e yükselmesiyle artan genç işsizlik sorununa çözüm yolu aramaya başladı. Gençlerin istihdam oranlarında artışı sağlamak amacıyla öncelikle gençlerin işsizlik nedenleri araştırılmıştır. İş gücü piyasası talebi ile gençlerin beceri ve yeterliliklerinin uyuşmaması genç işsizlik oranının temel nedeni olarak

belirlenmiştir. Birlik, gençlerin işgücü piyasası içerisindeki payını artırmak için işgücü piyasasının talebi ile gençlerin beceri arzları arasındaki denge ve uyumu sağlamaya yönelik politikalar geliştirme kararı vermiştir.

2013 yılında %25,2 oranıyla genç işsizlik oranlarında en yüksek seviyeyle karşı karşıya kalan Avrupa Birliği, işgücü piyasası talebiyle gençlerin beceri arzları arasındaki dengeyi sağlayabilmek için 16 Ocak 2013 tarihinde ‘Gençlik Garantisi’ başlığıyla konsey kararını yayınladı ([www.ilo.org/resource/news](http://www.ilo.org/resource/news)). Gençlik Garantisi, 25 yaş altı gençlerin örgün eğitimden mezun oldukları veya işsiz kaldıktan sonraki 4 ay içerisinde iyi kalitede bir istihdam, sürekli eğitim, çıraklık, stajyerlik teklifi almasını sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Gençlerin değişen ve gelişen koşullara uyum sağlayabilmesi için işgücü piyasasının isteklerine, ihtiyaçlarına yönelik becerilerini geliştirmeleri Gençlik Garantisi teşvikleriyle sağlanmalıdır.

15-24 yaş aralığındaki genç işsizlik oranı 2019 verilerine göre %15,6 oranına düşmesini sağlayan Avrupa Birliği’nin Gençlik Garantisi uygulamasının başarılı sonuçlarının göstergesidir. Fakat işsizlik oranları 2020 yılında Covid-19 salgını nedeniyle yeniden yükselmeye başlamıştır.

Avrupa Komisyonunun 01.07.2020 tarihinde yayınladığı “Genç İstihdam Desteği: Gelecek Nesillere İş İmkânı Köprüsü” bildirisi ile gençlerin yeniden istihdam içerisindeki payını artırmak için Gençlik Garantisinin güçlendirilmesini önermiştir. Gençlik Garantisinin ilk yıllarında hedef kitle 25 yaş ve altı gençler iken 2020 yılında geliştirilen Gençlik Garantisiyle hedef grubun yaş sınırı 30 yaşın altındakileri kapsayarak genişletilmiştir.

Avrupa Birliği tarafından gençlere aşağıdaki mali teşvik ve hizmetler sunulmuştur (European Commission, 2020, [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu) ).

- Genç girişimcilerin yeni işletmeler kurmaları ve istihdam yaratmaları için başlangıç hibeleri ve krediler tahsis edilmiştir. Girişimciliğe yönelik rehberlik ve danışmanlık hizmetleri sunulmuştur.

- Gençlere kaliteli çıraklık eğitimi sağlamak için işletmelere işe alım ikramiyeleri gibi çıraklara yönelik teşvikler sağlanmıştır. Ayrıca işgücü piyasası talebiyle gençlerin beceri arzını dengeleyebilmek için kobilerin en son teknolojiyle çıraklık eğitimi vermesine yönelik şirketler arası eğitim merkezlerine yatırımlar yapılmıştır.

- Gençlerin istihdam içerisinde yer almalarını kolaylaştırabilmek amacıyla Avrupa Birliği, yeni işe alınanlar için işe alım ikramiyeleri ve sosyal koruma kapsamına geçici katkılar dahil olmak üzere ücret sübvansiyonları sağlamıştır.

- Gençlerin eğitim ve öğretimlerine devam edebilmeleri, gerekli beceri ve yeterliliklere sahip olmaları için hibeler veya kredilerle gençlere doğrudan mali teşvik sağlanmıştır.

- Ne eğitimde ne de istihdam içerisinde yer almayan gençlerin işgücü piyasasına entegrasyonunu kolaylaştırabilmek için becerilerini artırmaya yönelik kısa süreli kurslar ve eğitim kampları oluşturulmuş ve katılmaları için gençler teşvik edilmiştir.

- Okulu erken bırakan gençlere yönelik ikinci şans eğitim programları düzenlenmiştir.

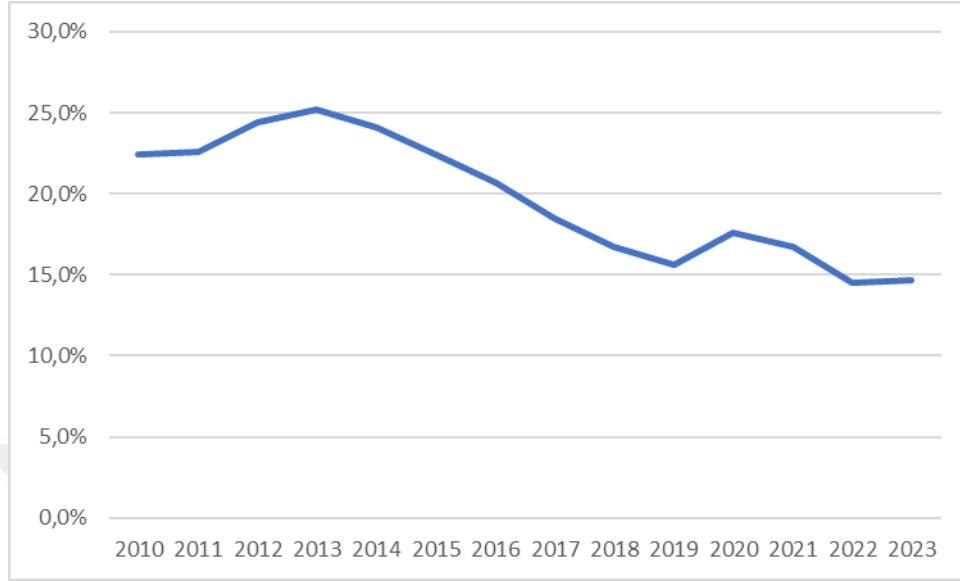
Gençlik Garanti programının güçlendirilmesi kararının alındığı 2020 yılında, genç işsizlik oranı %17,6 olarak sonuçlanmıştır. 2021 ve 2022 yıllarında başarılı sonuçlar sergileyen Gençlik Garanti programıyla Avrupa Birliği 2022 yılında genç işsizlik oranı %14,5'e düşürmeyi başarmıştır.

#### **2.4. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE SEÇİLİ ÜLKELERİN GENÇ İŞSİZLİK ORANLARININ İNCELENMESİ**

Avrupa Birliğinde üye ülkelerin tamamı istihdam yaratma ve işsizlik oranlarını düşürme konusunda aynı başarıyı gösterememiştir. Bazı ülkeler gerçekleştirdiği proje ve programlar kapsamında işsizlik oranlarını düşürmeyi başarmışken, bazı ülkeler de ise Avrupa Birliğinin desteklediği proje ve programlar kapsamında beklenen işsizlik oranı ve istihdam artışı gerçekleştirilememiştir.

Şekil 13'te 2010 yılından itibaren Avrupa Birliğinin genç işsizlik oranları gösterilmiştir. 2013 yılında 25,2 oranıyla en yüksek genç işsizlik oranı ile karşı karşıya kalan Avrupa Birliği gerçekleştirdiği politika, proje ve programlar sayesinde 2014 yılından itibaren 2019 yılına kadar istikrarlı azalmalar gerçekleştirmiştir.

**Şekil 13:** Avrupa Birliği Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)



Kaynakça: Eurostat (tepsr\_wc170), 2023.

Şekil 13’te belirtilen Avrupa Birliğinin genç işsizlik oranları ile seçilen üye ülkelerin genç işsizlik oranları karşılaştırılarak üye ülkelerin Avrupa Birliği geneliyle başarı düzeyleri kıyaslanacaktır. Avrupa Birliğine üye ülkeler içerisinde kıyaslama yapılacak ülkeler, genç işsizlik oranları en düşük iki ülke ile genç işsizlik oranları en yüksek iki ülke seçilmiştir.

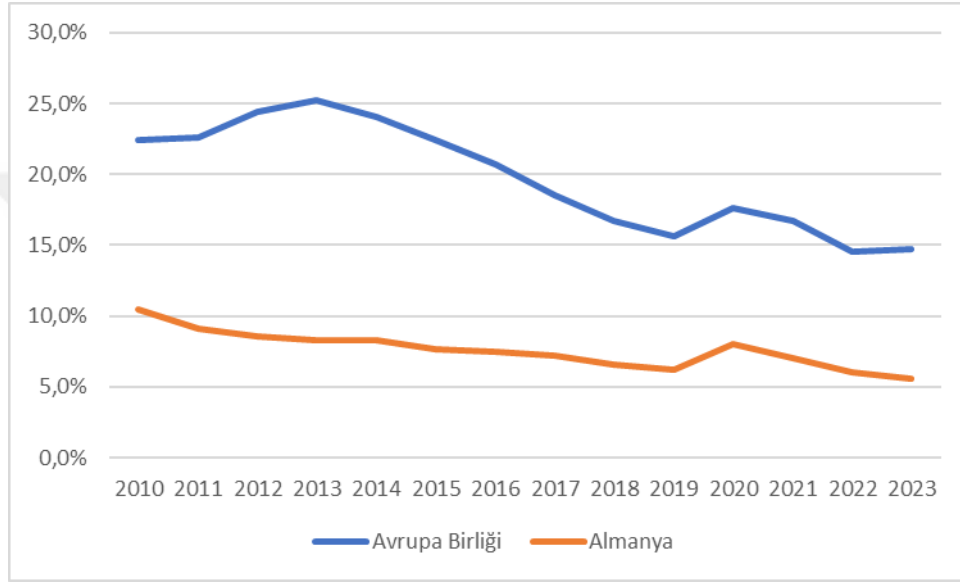
#### **2.4.1. Almanya**

Avrupa Birliği ülkeleri içerisinde işsizliğe yönelik geliştirilen program ve projeleri uygulama ve başarı istikrarı en yüksek ülke Almanya’dır. Dünya genelinde istihdam oranları ve işsizlik oranları üzerinden örnek gösterilen Almanya, Birlik kapsamında geliştirilen program ve projelerin genelinde yer almış ve başarılı sonuçlar elde etmiştir.

Almanya zorunlu eğitim, mesleki eğitim, çıraklık ve staj programlarına önem vermektedir. Ausbildung programı ile Almanya’da gençler kendi beceri, yetenek ve istekleri doğrultusunda mesleki eğitim almaktadır. Ausbildung, Almanya’da bireylerin

belirli bir mesleğe hazırlanması için hazırlanmış bir mesleki eğitim programıdır. Hemşirelik, yazılım, işletme, endüstri mühendisliği, inşaat gibi birçok alanda mesleki eğitim olanakları sunmaktadır. 2 ila 3 yıl süren teorik ve pratik eğitim sonrasında gençlerin istihdama geçişi kolaylaşmaktadır.

**Şekil 14:** Avrupa Birliği ve Almanya'nın Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)



Kaynak: Eurostat (tepsr\_wc170), 2023.

Almanya'nın genç işsizlik oranları, Avrupa Birliği genç işsizlik oranları ortalamasının oldukça altında gerçekleşmiştir. 2013 yılında Almanya'nın genç işsizlik oranı 8,3 oranında gerçekleşmiş ve Avrupa Birliği genç işsizlik oranları içerisinde en başarılı ülke olmuştur. Genç işsizlik oranlarıyla üye ülkelere örnek teşkil eden Almanya'da Covid-19 salgınının yaygınlaştığı ve dünyayı etkisi altına aldığı 2020 yılında genç işsizlik oranı 8,0 oranına yükselmiştir. Genç işsizlik oranında yaşanan artış süreklilik göstermemiş ve Almanya 2021 yılında bu oranı 7,0'a düşürmeyi başarmıştır.

Avrupa Birliğinde refah artışının sağlanması, ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması ve bölgesel dengesizliklerin azaltılması amacıyla 1957 yılında kurulan Avrupa Sosyal Fonu, dengesizliklerin azaltılması yönünde uygulanan diğer politikalar

gibi işsizlik oranlarının azaltılması için de destek sağlamaktadır. 2014-2020 yıllarında Avrupa Sosyal Fonunun toplam 80 milyar Euro içerisinde 7,5 milyar Euro Almanya'nın işgücü piyasası politikalarına hibe edilmiştir. Fon ile 2014-2020 yılları arasında Almanya'da yaklaşık 700 bin çalışana, 450 bin işsize ve 260 bin uzun süreli işsizlere mesleki eğitim, danışmanlık, kariyer planlama, girişimcilik eğitimi, girişimcilik hibesi gibi çeşitli destekler sağlanmıştır. Şekil 11'de Avrupa Sosyal Fonun Almanya'ya istihdama yönelik teşviklerde kullanılması için 7,5 milyar Euro'nun hibe edildiği 2014 yılından 2020 yılına kadar genç işsizlik oranlarında istikrarlı bir azalma göze çarpmaktadır.

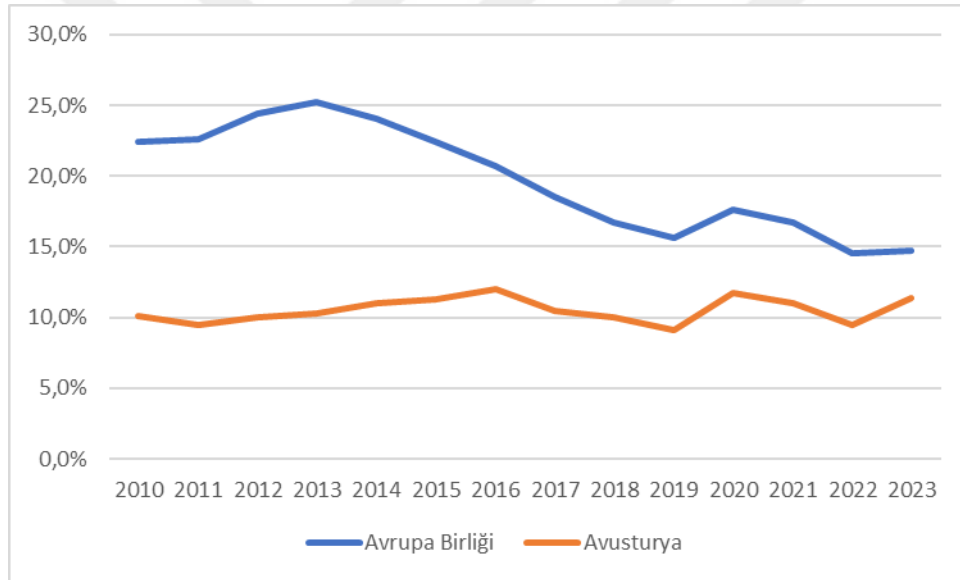
Almanya'da günümüzde uygulanan girişimcilik hibesine bir örnek Exist başlangıç hibesidir. Exist hibe programıyla uygulanabilir, yenilikçi ve pazarlanabilir ürünlerin geliştirilmesi, üretilmesi ve bu yönde girişimcilik ve kendi işini kurma konusunda öğrencilerin, mezunların ve bilim insanlarının teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Bir yıllık süre içerisinde geri ödemesiz sağlanan bu teşvikte gerçekleştirilen projenin hedef bölgesine göre teşvikin oranında değişiklikler göstermektedir. Gelişmiş bölgelerde hibe oranı %40 uygulanır iken geçiş bölgelerinde bu oran %60'a çıkartılmıştır. Ayrıca ekip başlangıç projelerinde teşvikten yararlanan girişimcilerin eğitim düzeyi arttığında hibe tutarında da artış gözlemlenmektedir. Mesleki eğitim kursunun en az yarısını tamamlayan öğrenciler için ayda 1.000 Euro, mesleki eğitimi tamamlayan ekip üyeleri için ayda 2.000 Euro, en az üniversite diplomasına sahip mezunlar için aylık 2.500 Euro, doktora diplomasına sahip kurucular için aylık 3.000 Euro hibe sağlanmaktadır. Bunlara ek olarak Almanya'da girişimciliğin gençlere aşılması için 2021 yılında müfredata işletme ve girişim dersleri eklenmiştir. Gençlerin erken yaşta işgücü piyasasına ve girişime hazırlanmaları amaçlanmıştır. Almanya'da gençlerin erken yaştan mesleki eğitimler dahil olmak üzere ayrıca girişimcilik ve işletme eğitimleriyle işgücüne piyasasına hazırlanması gençlerin eğitim sonrası istihdama katılımını hızlandırmıştır.

#### **2.4.2. Avusturya**

Avrupa Birliği ülkeleri içerisinde genç işsizlik oranlarında başarılı sonuçlar elde eden ülkelerden bir diğeri Avusturya'dır. Avusturya da Almanya gibi mesleki

eğitim ve zorunlu eğitime önem vermiştir. Avusturya’da 6 yaşından itibaren 9 yıllık zorunlu eğitim mevcuttur. Zorunlu eğitim sonrasında gençler genel eğitim ve mesleki eğitim arasında tercihte bulunur. Mesleki eğitimi tercih eden gençler eğitimlerini çıraklık yaptıkları işletmede ve meslek okulunda tamamlamaktadır. Çıraklık ve staj eğitimini yaygınlaştıran ve geliştiren Avusturya’da gençler, beceri ve yetenekleri doğrultusunda seçtikleri meslek kapsamında yetiştirilir. 4-5 yıllık eğitim süreci ardından mesleki yeterliliğe sahip gençler çıraklık yaptıkları işletmelerde istihdam edilmeye devam etmekte veya işgücü piyasası talepleri için gerekli yeterliliklere sahip gençlerin işgücü piyasasında iş bulma olanağı artmaktadır.

**Şekil 15:** Avrupa Birliği ve Avusturya’nın Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)



Kaynak: Eurostat (tepsr\_wc170), 2023.

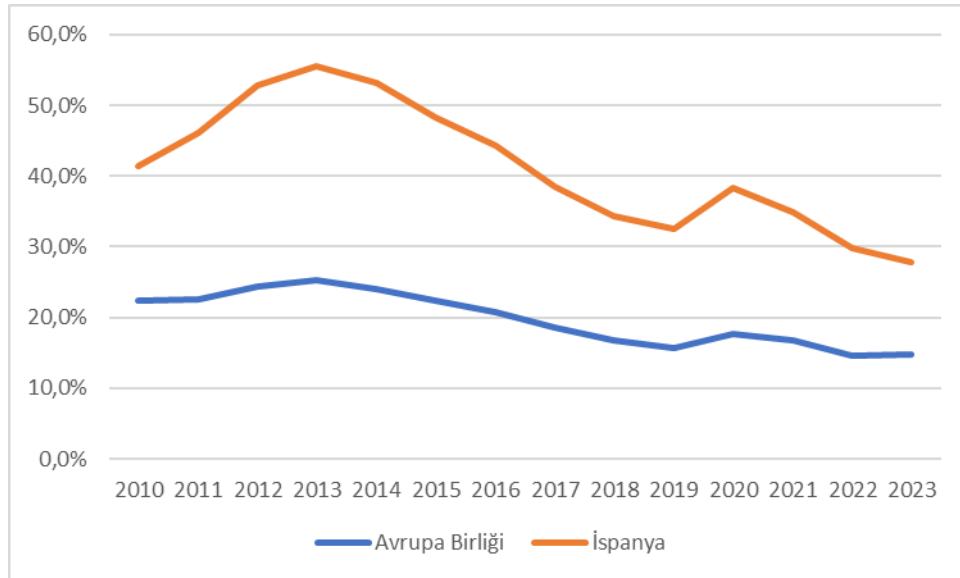
Avusturya’da işsizlik oranlarının azaltılmasına yönelik eğitim programlarının yanı sıra istihdamda yer alan bireylerin haklarının korunmasına da önem verilmiştir. Çalışanların haklarını korumak amacıyla 1920 yılında İşçi Odası (Arbeiterkammer) kurulmuştur. Avusturya’da İşçi Odası çalışanların yasal temsil organıdır. İşçi Odasının temel amaçları, çalışanların yaptıkları iş karşısında adil bir ödeme almaları ve çalışanların yaşam standartlarının korunması sağlamak, vergilendirme sisteminin adil olmasını sağlamak, işsizlikle mücadele etmek, eğitimden hiç kimsenin mahrum

edilmemesini sağlamaktır. İşçi Odası, çalışanların taleplerini karar vericilere aktarır, önerilen mevzuatların çalışanların çıkarlarına uygun olup olmadığını kontrol eder, çalışanların haklarını ve yaşam standartlarını iyileştirmeye yönelik önerilerde bulunur ve böylece yasama sürecinde aktif rol oynar. Yasama sürecinde sağladığı katkıların yanı sıra üyelerine (çalışanlar, çıraklar vb.) bilgi hizmeti, kariyer danışmanlığı, hukuk uzmanlarından tavsiye ve uzlaşma hizmeti sunar. Ayrıca eğitim ve geliştirme kurslarının ödemesi için İşçi Odası eğitim kuponlarıyla üyelerine mali teşvik sunmaktadır.

### 2.4.3. İspanya

İspanya, Avrupa Birliği içerisinde genç işsizlik oranları en yüksek ülkelerden biridir. İspanya’da 2013 yılında 55,5 oranında gerçekleşen genç işsizlik oranı Avrupa Birliği genelinde karşılaşılan en yüksek genç işsizlik oranları içerisinde ikinci sırada yer almaktadır.

**Şekil 16:** Avrupa Birliği ve İspanya’nın Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)



Kaynak: Eurostat (tepsr\_wc170), 2023.

Şekil 16’te Avrupa Birliği ve İspanya’nın genç işsizlik oranları gösterilmiştir. Almanya ve Avusturya’nın tam tersine İspanya’da genç işsizlik oranları Avrupa Birliği genel ortalamasından daha yüksek oranlar ile karşılaşmıştır.

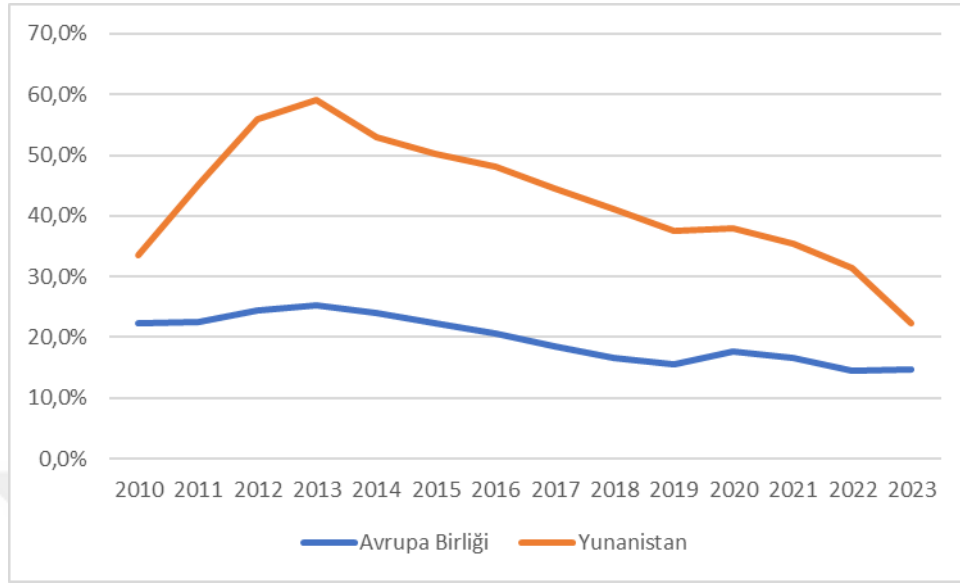
İspanya’da zorunlu eğitim yaşının 16 olması gençlerin okulu erken bırakmalarına ve istihdam için yeterli eğitime sahip olmadan okuldan ayrılmalarına neden olmaktadır. Yeterli düzeyde eğitime sahip olmayan gençlerin işgücü piyasasında aktif rol almaları zorlaşmaktadır. Gençler bu durumda ne eğitimde ne de istihdamda yer almamaktadır.

İspanya’da yüksek oranda sosyal güvenlik vergisi ve geçici iş sözleşmelerinin yaygınlığı işsizlik oranlarının yüksek olmasına neden olan diğer etkenlerdir. Sosyal güvenlik maliyeti ve verginin yüksekliği, işverenin ve istihdam eden bireyin kararlarında olumsuz etkiler yaratmaktadır (Peterson, 2022). Ayrıca sosyal güvenlik maliyetlerinin yanı sıra işten çıkarma maliyetlerinin de (tazminat vb.) yüksek olması işverenlerin geçici iş sözleşmelerine yönelmesine neden olmuştur. İşverenin, işçi alması ve çıkarmasının kolaylaştırılmasına yönelik teşvikler geçici iş sözleşmelerinin azalmasını ve işgücü piyasasında arz ve talebin dengeye ulaşmasını sağlayacaktır. Vergi teşvikleri aracılığıyla sosyal güvenlik vergilerinden gençlerin elde ettiği gelirlerin belirli bir tutara kadar muaf tutulması gençlerin istihdama teşvikini sağlayacak ve genç işsizlik oranlarında azalmalar meydana gelecektir.

#### **2.4.4. Yunanistan**

Avrupa Birliği ülkeleri içerisinde genç işsizlik oranı en yüksek ülke Yunanistan’dır. 2013 yılında 59,2 genç işsizlik oranıyla, Avrupa Birliği ülkeleri arasında en yüksek genç işsizlik oranına ulaşan ülke olmuştur. Şekil 17’ de görüldüğü üzere 2012, 2013, 2014 ve 2015 yıllarında genç nüfusun yarısından fazlası işgücü piyasasında aktif değildir.

**Şekil 17:** Avrupa Birliği ve Yunanistan Genç İşsizlik Oranları (2010-2023)



Kaynak: Eurostat (tepsr\_wc170), 2023.

İşverenler, işe alım esnasında deneyim ve tecrübeye öncelik vermektedir. Ayrıca işten çıkarma esnasında uygun maliyetler için öncelikle iş tecrübesi düşük gençler işten çıkartılmaktadır. Bunun sonucunda genel işsizlik artışına oranla gençlerin işsizlik oranları daha hızlı yükselmektedir.

Avrupa Borç Krizindeyken Yunanistan, 2010-2011 yıllarında borç senetlerini ödeme gücünü çekmiş ve üretim kapasitesi borçlarını ödemek için yeterli olmamıştır. Kriz döneminde daraltıcı politikalar uygulayan Yunanistan'da işletmeler işçi azaltımına başlamış ve işçi çıkarma sürecinde hedefleri tecrübesiz gençler olmuştur. Avrupa Borç Krizi nedeniyle 2010 yılından itibaren genç işsizlik oranlarında artış gözlemlenmektedir.

2013 yılında 59,2 oranıyla genç işsizliğin en yüksek seviyesiyle karşı karşıya kalan Yunanistan, Avrupa Birliği'nin 2013 yılında uygulamaya koyduğu Gençlik Garantisi programı ve diğer politikalar aracılığıyla genç işsizlik oranlarını 2020 yılına kadar istikrarlı bir şekilde düşürmeyi başarmıştır.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE GENÇ İSTİHDAMI DESTEKLEYİCİ MALİ TEŞVİK**

### **UYGULAMALARI**

#### **3.1. TÜRKİYE’NİN İŞSİZLİKLE VE GENÇ İŞSİZLİKLE MÜCADELESİ**

Türkiye’nin işsizlikle mücadelesi planlı kalkınma döneminin başlamasıyla kayıtlara geçmeye başlamıştır. Türkiye’de 1960’lı yılların başına dayanan planlı kalkınma döneminden itibaren, kalkınma planlarında işsizlik sorununa yer verilmiştir. Bu nedenle üçüncü bölümde inceleyeceğimiz Türkiye’nin işsizlik ve genç işsizlik sorununun gelişimi ve mücadelesi 1960 yılından itibaren incelenecektir.

##### **3.1.1. 1960-1980 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele**

1960 ve 1980 yılları arasında Türkiye’de dört farklı beş yıllık kalkınma planı uygulanmıştır. Belirtilen dönemde beş yıllık kalkınma planları, 1963-1967, 1968-1972, 1973-1977 ve 1979-1983 yılları arasında uygulanmıştır. Türkiye’de işsizliğin bir problem olarak görülmeye başlaması ise planlı dönemin başlangıcına dayanmaktadır. Bu nedenle işsizliği önlemeye yönelik tedbirler planlı dönemde alınmaya başlamıştır.

1963 yılında beş yıl uygulanacak Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yayımlanmıştır. Bu planla birlikte planlı kalkınma döneminin 15 yıllık hedefleri belirlenmiştir. Hedefler, %7 oranında büyümeyi sağlamak, işsizlik sorununu çözmek ve dış ödemeler dengesini sağlamak olarak belirlenmiştir. Birinci beş yıllık kalkınma planı döneminden itibaren 1980 yılına kadar sanayi stratejimiz ithal ikameci politikalara dayandırılmıştır (Ay, 2013: 331). İthal ikamesine dayalı politikalar ile ithalatı önlemek için ithalat kısıtlamaları ve kotaları konulmuş, gümrük vergilerinde artışlar yapılmıştır. Böylece yurt dışından tahsis edilen ürünlerin yerine yurt içinde üretilen mallar ile ikame edilmeye çalışılmıştır. İthal ikameci politikalarla birlikte büyümenin sağlanması hedeflenmiştir. Ana hedefi büyüme olan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında istihdam yan hedef olmuştur. Bu planda istihdama yönelik hedefler belirlenmiş ve istihdam artışını sağlamak için büyümenin yanında ayrıca özel

tedbirlerin alınması gerektiği öne sürülmüştür. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında belirlenen istihdam hedefleri şunlardır (DPT, 1963:442):

- *İşsizlik sorununu çözmek,*
- *Çalışanların mesleki seviyelerini yükseltmek,*
- *Her basamakta yeterliliğe dayanan bir çalışma politikası ile yetişenleri yerinde kullanmak ve sağlam bir sosyal hareketlilik yaratmak,*
- *Çalışan nüfusun çeşitli meslek gruplarının bölünüşündeki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve daha dengeli bir dağılım sağlamaktır.*

Yukarıda belirtilen istihdam hedeflerini gerçekleştirmek ve işsizlik problemiyle mücadele etmek için Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilen çözüm yolları şunlardır (DPT, 1963: 455)

- *Tarım bölgelerinde sıklıkla görülen gizli işsizliği azaltmak için tarım bölgelerinde işgücü fazlası emeğin değerlendirilmesi için tarım dışı çalışma alanlarının geniş ölçüde artırılması gerekmektedir.*
- *Kalkınma planıyla istihdam yaratıcı projeler ve sektörlere öncelik verilmelidir.*
- *Belirli alanlarda, özellikle inşaat sektöründe, işgücü yoğunluğuna dayanan bir teknolojik kalkınma imkânları üzerinde önemle durulmalıdır.*
- *İşgücü fazlası kesimin emek arzı eksikliği mevcut ülkelere ihraç edilmesi, işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki dengeyi sağlamakta etkili olabilir. Fakat Türkiye işgücü fazlasına sahip olmasına rağmen nitelikli işgücüne sahip değil ve nitelikli işgücüne ihtiyaç vardır. Belirtilen işgücü fazlası bireylerin farklı ülkelere ihracının Türkiye’de olumlu etki yaratabilmesi için nitelikli işgücünü ihraç edilmemesi gerekmektedir. Nitelikli bireylerin ihracı durumunda Türkiye’nin nitelikli eleman ihtiyacı daha çok artacaktır. Bu nedenle işgücü arzının ihracında niteliksiz işgücünün öncelikli olması gerekmektedir.*
- *Yaratılacak istihdam imkanlarıyla dengeli bir işgücü artışını sağlayacak nüfus artışı hızına ulaşmak için gerekli nüfus politikası uygulanmalıdır.*

Yukarıda belirtilen çözüm yolları ve politikaların yanı sıra Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, işsizlik sorununa temel çözüm olarak eğitim kurumları ve eğitim politikalarının güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Sanayi kesiminde teknik bilgiye sahip çok sayıda elemana duyulan ihtiyacın giderilmesi için mesleki eğitime ağırlık verilmesi gerektiği kararına varılmıştır. Mesleki eğitimde hızlı sonuçlar almak amacıyla çıraklık, ustalık ve kalfalık gibi mesleki kalıpların belirlenmesi, mesleki eğitim içerisinde çıraklık eğitiminin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Teknik ve mesleki eğitimin gençlere ortaöğretimden itibaren sunulması gerektiği, teknik ve mesleki alanda yetenekli gençlerin erken yaşta mesleki ve teknik eğitimi alması gerektiği kararına varılmıştır. Teknik ve mesleki becerilere sahip fakat maddi olanakları yetersiz gençlerin mesleki eğitimlerine yönelik burs verileceği duyurulmuştur. İşgücü arzı ve işgücü talebi arasındaki nitelik farkını kapatmak için gerekli niteliklere sahip gençlerin yetiştirilmesi gerekmektedir. Bu amaç

doğrultusunda mesleki ve teknik eğitime yönelik kurslar açılacak ve mesleki yeterliliklere yönelik eğitimler verilecektir. Çıraklık eğitimi için sanayi ve eğitim kurumları arasında iş birliği sağlanacaktır. Böylece eğitim kurumlarında sağlanan başarı sonrasında fabrika, sanayi veya işletmelerde yeteneğine ve yeterliliğine uygun bir işte uygulamalı eğitime devam edilecektir. Eğitim sonunda nitelikli elemanlara gerekli unvanlar ve mali imkanlar sağlanacaktır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ardından teknik ve mesleki yeterliliğe sahip 3300 nitelikli elemanın yetiştirilmesi hedeflenmiştir. Eğitimler sonunda mesleğe geçişlerin kolaylaştırılmasına yönelik önlemler alınacak, istihdam olanakları artırılacaktır. Eğitim sürecinin başlangıcından itibaren istihdama kadar olan sürecin işlerliğini kolaylaştırmak ve verimliliği artırmak için Sanayi ve Çalışma Bakanlıkları ve sendikalar arasında koordinasyon sağlanacaktır. (DPT, 1963: 462).

**Tablo 2:** Türkiye'nin 1963-1977 Yıllarına Ait İstihdam Hedefleri

|                      | 1962       | 1963       | 1964       | 1965       | 1966       | 1967       | 1972       | 1977       |
|----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Nüfus (15-64)</b> | 15.700.000 | 16.100.000 | 16.500.000 | 16.900.000 | 17.500.000 | 18.000.000 | 20.900.000 | 24.200.000 |
| <b>İşgücü Arzı</b>   | 14.200.000 | 14.400.000 | 14.700.000 | 15.000.000 | 15.800.000 | 17.700.000 | 17.000.000 | 19.900.000 |
| <b>İşgücü Talebi</b> | 12.700.000 | 13.100.000 | 13.500.000 | 13.900.000 | 14.400.000 | 14.800.000 | 16.800.000 | 19.200.000 |
| <b>İşsizlik</b>      | 1.500.000  | 1.300.000  | 1.200.000  | 1.100.000  | 900.000    | 900.000    | 800.000    | 700.000    |

Kaynak: DPT, 1963: 454.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında 1967 yılında 14.800.000 istihdam yaratılacağı, 1962 yılında 1.500.000 olan işsizlik sayısını 900.000'e düşürüleceği ve istihdam edilen kişi sayısının 1967 yılında 2.110.000 kişi artacağı hedeflenmiştir (DPT, 1963: 454). Fakat 1967 yılında gerçekleşen verilere bakıldığında 1962 yılından beri 1.215.000 kişi istihdama katılmıştır (DPT, 1968: 130).

1968-1972 yılları arasında uygulanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında işsizlik sorununa yönelik sunulan çözüm önerileri Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

ile benzerlik göstermektedir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı sürede işsizlik oranlarının azaltılması için istihdam etkisi yüksek, emek yoğun ve istihdam yaratıcı program ve projelere öncelik verileceği belirtilmiştir. İşgücü fazlasına istihdam yaratılacak ve teşvikler sağlanacaktır. İşgücü fazlasının talep edilen ülkelere gönderilmesi bu dönemde de devam edecektir. 1968 yılının başında yurtdışında çalışmak için 600.000'den fazla başvuru bulunmaktaydı. Kalkınma için gerekli niteliklere sahip işgücünün yurtdışına çıkışını önlemek için tedbirler alınmaya devam edilecektir (DPT, 1968: 143).

1962 yılında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında 15 yıl sonrası için belirlenen %7 oranında büyüme hedefi, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı sonunda, 1972 yılında başarıyla gerçekleştirilmiştir. Büyüme oranlarında gösterilen başarıyla birlikte istihdam olanaklarında artış sağlanmış ve istihdam eden kişi sayısı 1962 yılında 12.520.000'den 1972 yılında 14.110.000'a yükselmiştir (DPT, 1973: 79). Fakat istihdam olanaklarında gerçekleşen bu artış işgücüne katılım oranını yükseltmek için yeterli olmamıştır. Bunun nedeni ise nüfus artışıdır. Türkiye'de 15-64 yaş arası nüfus 1962 yılında 15.970.000 iken 1972 yılında bu sayı 20.350.000'e yükselmiştir (DPT, 1973: 79). Planlı kalkınma döneminin başından itibaren ekonomik büyüme ve sanayileşme çabalarına rağmen istihdam olanaklarından daha hızlı artan nüfus, istihdam sorununun gün geçtikçe artmasına ve çözümlenememesine neden olmaktadır. Bu nedenle Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve daha sonraki kalkınma planlarında istihdam, çözülmesi gereken temel problemler arasında yer almış ve temel hedefler içerisinde ele alınmıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında istihdama yönelik uygulanan kısa dönemde emek yoğun teknolojilere yönelmek ve işsizlik sigortası politikalarının uygulanmasının istihdamı uzun dönemde yeterli düzeyde artıramayacağı belirtilmiştir. Bu planda istihdam sorunun kısa dönemde ortadan kaldırılamayacağı, hızlı sanayileşme politikalarıyla birlikte ancak 1990'lı yıllarda çözüme ulaşılabileceği vurgulanmıştır.

1973 yılında yaşanan Petrol Krizi sonrasında dünya genelinde ekonomik daralmalar gözlemlenmiştir. Bu daralmalara istisna olarak Türkiye ekonomisi bir süre daha büyümeye devam etmiştir (Takım, 2011: 167). Türkiye'nin Üçüncü Beş Yıllık

Kalkınma Planında GSYİH oranının %7,4 oranında büyüme gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

**Şekil 18:** Türkiye’de 1973-1978 GSYİH Büyüme Oranları



Kaynak: DPT, 1979: 8.

1973-1978 yıllarında gerçekleşen GSYİH büyüme oranları Şekil 18’de gösterilmiştir. 1973-1978 yılları GSYİH büyüme oranlarının ortalaması %3,2 olarak hesaplanmıştır. (DPT, 1979: 8). Fakat büyüme oranlarındaki bu artışa rağmen bu dönemde işsizlik oranlarında artış devam etmiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planıyla işgücü arzının 1977 yılında 14.900.000’e, işgücü talebinin ise 16.000.000’a ulaşması ve işsizlik sayısının ise 1.800.000 gerçekleşmesi hedeflenmiştir (DPT, 1973: 147). İstihdam sorununun uzun dönemde iyileşeceği öne sürülen Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında buna bağlı olarak 1995 yılında işgücü arzının 26.000.000’e, işgücü talebinin ise 25.000.000’a ulaşacağı ve işsizliğin ise 800.000’e düşeceği tahmin edilmiştir. 1977 yılında işgücü arzı 16.161.000’e, işgücü talebi ise 14.726.000’e yükselmiştir. İşgücü fazlası bu dönemde 2.175.000 olarak gerçekleşmiş ve oranı %13,5 olarak sonuçlanmıştır (DPT, 1979: 26).

**Tablo 3:** Türkiye’de 1972 Yılıının İstihdam Verileri

|                       | 1972       |
|-----------------------|------------|
| <b>İşgücü Arzı</b>    | 14.300.000 |
| <b>İşgücü Talebi</b>  | 13.480.000 |
| <b>İşgücü Fazlası</b> | 1.600.000  |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 4:** Türkiye’nin 1977 ve 1995 Yıllarına Ait İstihdam Hedefleri

|                       | 1977       | 1995       |
|-----------------------|------------|------------|
| <b>İşgücü Arzı</b>    | 16.000.000 | 26.000.000 |
| <b>İşgücü Talebi</b>  | 14.900.000 | 25.000.000 |
| <b>İşgücü Fazlası</b> | 1.800.000  | 800.000    |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı dönemde istihdam problemine çözüm amacıyla çıraklığın yaygınlaştırılmasına karar verilmiş ve bu amaçla 1977 yılında Çıraklık Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanun ile çırakların çalışma koşulları ve hakları düzenlenmiştir. Ayrıca, istihdam sorunu diğer planlar gibi bu planda da bağımsız olarak ele alınmamış, büyüme hızı ve sanayileşmeye bağlı olarak uzun dönemde istihdam olanaklarının artacağı ve böylece işsizlik sorununun büyüme hızına bağlı olarak uzun dönemde çözülebileceği belirtilmiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı itibariyle yaşanmaya başlayan Petrol Krizi, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında belirlenen 15 yıllık hedefler ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında belirlenen 5 yıllık hedeflerden sapmalara neden olmuştur. Petrol Krizi sonrası enflasyon oranında yaşanan yüksek artışlar ve işsizlik oranlarındaki sürekli artışlardan dolayı Türkiye ekonomisinde stagflasyon ortaya çıkmıştır (Morgil, 1985: 312).

İstihdam oranı bu dönemde artış göstermiş, fakat nüfusun istihdam oranından daha yüksek oranda artması işsizlik oranlarının artmasına ve istihdam sorununun çözümlenememesine neden olmuştur.

1960-1980 döneminde uygulamaya koyulan son plan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı olmuştur. 1979 yılında uygulamaya geçilen Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, teknolojik gelişmelerden geri kalmamak için sermaye yoğun, işsizlikle mücadele kapsamında gerekli alanlarda emek yoğun kalkınma proje ve programlarının geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir (DPT, 1979: 276). Ayrıca, iş sahibi olmayan bireylerin nitelik kazanmalarını sağlamak için sürekli mesleki eğitim fırsatı sağlanacağı açıklanmıştır (DPT, 1979: 668). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planıyla kırsal alandaki işsizlik oranlarının azaltılacağı hedeflenmiş bunun için kırsal bölgelerde sınai faaliyetlerin artırılacağı ve böylece kırsal kesimde yaşayanlara sanayi alanında istihdam olanağının yaratılması amaçlanmıştır (DPT, 1979: 668). Bu amaç çerçevesinde, kırsal alanda emek yoğun proje ve programlar desteklenecek ve geliştirilecektir.

**Tablo 5:** Türkiye'nin 1983 Yılına Ait İstihdam Hedefleri

|                       | 1983   |
|-----------------------|--------|
| <b>İşgücü</b>         | 17.535 |
| <b>İstihdam</b>       | 16.457 |
| <b>İşgücü Fazlası</b> | 1.698  |

Kaynak: DPT, 1979: 251.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı sonunda hedeflenen işgücü, istihdam ve işsizlik hedefleri Tablo 5'te gösterilmiştir. Belirlenen hedeflere ulaşmak için teknolojik gelişmelerle çelişmeyen imar, bayındırlık, kalkınma plan ve projeleri yaygınlaştırılacak, özellikle kırsal alanda istihdam yaratıcı yatırımlar artırılacaktır. Örgün eğitimle bağlantılı çıraklık eğitimi ve iş başı eğitimleri artırılacak ve devlet gözetimine bağlı düzenlemeler getirilecektir.

**Tablo 6:** Türkiye’de 1979 ve 1983 Yılları İstihdam Verileri

|                    | 1979       | 1983       |
|--------------------|------------|------------|
| İşgücü Arzı        | 16.827.000 | 17.773.000 |
| İşgücü Talebi      | 15.238.600 | 15.577.000 |
| İşgücü Fazlası     | 2.288.400  | 2.861.000  |
| İşsizlik Oranı (%) | 13,6       | 16,1       |

Kaynak: DPT, 1985: 128.

1979 yılında Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planıyla belirlenen işgücü arzı ve talebi hedeflerine oldukça yakın sonuçlar elde edilmiştir. Fakat işsizlik oranları hedeflerin üstünde gerçekleşmiştir. İstihdamla mücadele kapsamında geliştirilen politika ve uygulamalara rağmen işsizlik oranlarında düşüş sağlanamamıştır.

1960-1980 döneminde istihdam sorunuyla mücadele kapsamında Türkiye başarı sağlayamamıştır. Bunun nedeni ise yaratılan istihdam olanaklarından daha hızlı bir şekilde artan nüfustur. Türkiye’nin devam eden süreçte nüfus politikalarıyla hızla artan nüfusa müdahalesi önerilmektedir. Böylece yaratılan istihdam fırsatları mevcut işsizliği azaltmaya yeterli olacaktır.

### 3.1.2. 1980-2000 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele

1973 Petrol Krizi sonrası dönemde yaşanan yüksek enflasyon, dış ticaret açıkları ve döviz darlığıyla Türkiye ekonomisi istikrarsız dönemler geçirmekteydi. 1970’li yılların sonuna doğru alınan önlemler, fiyat istikrarının ve cari işlemler dengesinin sağlanmasına, istihdam sorununun ve üretim problemlerinin ortadan kaldırılmasına yeterli olmamıştır (Takım, 2011: 173). 1980 yılına girerken Türkiye’nin sahip olduğu yüksek işsizlik oranları, döviz kıtlığı, yüksek enflasyon ve cari açıkların giderilmesi için yapısal değişikliğin gerekli olduğu düşünülmüştür (Dağdemir ve Küçükkalay, 1999: 128). Bu nedenle 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar ile Türkiye ekonomisinde yapısal değişiklikler gerçekleşmiştir.

1963 yılından itibaren uygulanmaya başlayan ithal ikamesine dayalı politikalar 20 Ocak 1980 kararıyla birlikte uygulamadan kaldırılmıştır. Bunun yerine dışa dönük,

ihracata dayalı ve liberal politikalar uygulanmaya başlamıştır (DPT, 2009: 23). Karar ile birlikte devletin ekonomiye müdahalesinin azalması, serbest piyasa mekanizmasının güçlendirilmesi gerektiği savunulmuştur (Öztürk ve Özyakışır, 2005). 24 Ocak 1980 tarihli karara kadar Türkiye’de dış ticaret, finansal piyasalar ve bazı mal piyasaları devletin kontrolündeydi (Öztürk ve Özyakışır, 2005). Karar sonrasında geliştirilen liberal politikalarla birlikte dış ticaretler serbestleştirilmiş, döviz piyasası üzerindeki kontroller kaldırılmış, döviz alım-satım işlemleri serbest hale getirilmiş, ihracatın artırılması için vergi muafiyet ve istisnaları gibi teşvikler sağlanmış, devletin fiyatlar üzerindeki sınırlama ve kontrolleri kaldırılmıştır (Çetin ve Savrul, 2016: 515). Dış ticarete bağlı büyümenin hedeflendiği bu dönemde ihracatın artışı için maliyeti düşük, yüksek kaliteli üretime yönelim başlamış ve uluslararası rekabet hedeflenmiştir (Yıldırım, 2006). Kamu ve özel sektörün yatırımları istenilen düzeyde artış gerçekleşmemiş ve reel ücretlerde düşüş yaşanmıştır. Yatırımların azalması ve reel ücretlerin düşmesi var olan yüksek işsizliğin daha da yükselmesine ve kronik hale gelmesine neden olmuştur (Ay, 2012: 332). Tablo 6’da gösterilen 1979 ve 1983 yıllarına ait istihdam verileri incelendiğinde, 1980 sonrası ilk yıllarda işsizlik oranlarının %13,6’dan %16,1’e yükseldiği görülmektedir.

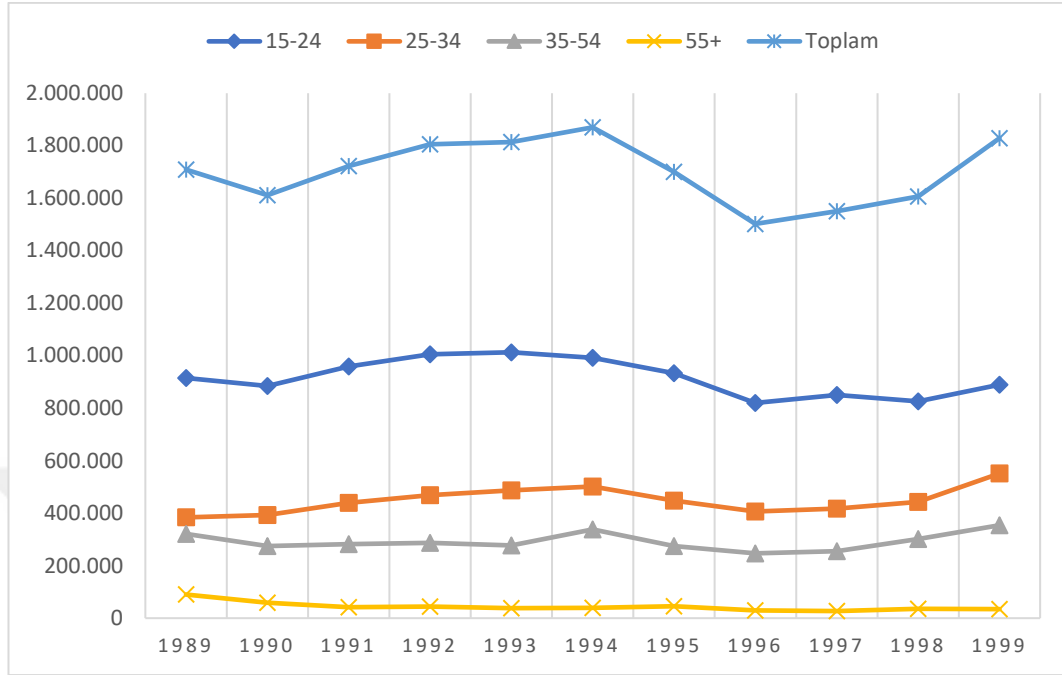
Beş yıllık kalkınma planlarına ise 1985 yılında devam edilmiş ve 1985-1989 yılları arasında uygulanması için Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı oluşturulmuştur. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planıyla beraber ilk kez işsizlik içerisindeki genç işsizlik problemi vurgulanmış ve kalkınma planının öncelikli hedefleri arasında yer almıştır. Kalkınma planları içerisinde ilk defa genç işsizliği oranı belirtilmiştir. Planda, oranı %10,5 olan genç işsizliğin azaltılması ve genç istihdam artışının teşvik edilmesi için işverenlere vergi iadesi uygulamasının başlatılacağı ifade edilmiştir (DPT, 1985: 133).

2000 yılına kadar Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı olmak üzere iki adet kalkınma planı yayımlanmış ve uygulanmıştır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994 yılları arasında, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ise 1996-2000 yılları arasında geçerli olmuştur. Bu dönemde işsizlikle mücadele kapsamında yüksek istihdam olanaklarına sahip hizmet sektörünün geliştirileceği ve genişletileceği, yatırımların istihdam yaratıcı ve teknolojik gelişmeyi destekleyici alanlara yönlendirileceği, gizli işsizlik oranının daha yüksek olduğu kırsal kesimde tarım dışı iktisadi faaliyetlerin artırılacağı ve iş imkanları oluşturulacağı, İş

ve İşçi Bulma Kurumu geliştirileceği ve işgücü piyasasında etkinliğinin artırılacağı, nitelikli işgücü oluşturmak için eğitim sisteminin düzenleneceği ve bu kapsamda mesleki eğitim, beceri kazandırma eğitimi, işbaşı eğitimi ve yeniden eğitim programları gibi programlarla işgücü piyasasının destekleneceği belirtilmiştir (DPT, 1990: 303). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı İçerisinde 1992 yılında eksik istihdam ve işsizlik oranlarının toplamı %15,5'a ulaşmış ve yine bu dönemlerde büyük imalat sanayilerinde istihdam oranları azalmıştır. 1994 yılında işsizlik oranı %19,8'e ulaşmıştır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı dönemde İş ve İşçi Bulma Kurumu ve çıraklık sistemi istenilen düzeyde geliştirilememiştir. Nitelikli işgücüne yönelik eğitim programlarında gelişmeler sağlanmamış ve nitelikli işgücünün eksikliği istihdam piyasasını olumsuz etkilemeye devam etmiştir. Nitelikli işgücü yaratmak için beceri kazanma kursları düzenlemiştir. Nitelsiz işgücünün yanı sıra bir diğer istihdamı etkileyen faktör ise istihdam ile ilgili vergiler, kesintiler ve diğer işgücü maliyetlerinin yüksekliği olumsuz etkilemektedir (DPT, 1996: 50).

Yedinci Beş yıllık Kalkınma Planı döneminde ortalama %1,3 oranında istihdam artışı gerçekleşmiştir (DPT, 2000: 102). 1999 yılında istihdam oranları %14,2 oranında sonuçlanmıştır. Bu dönem sonunda genç işsizlik sorunu çözülememiş, önemini ve ağırlığını sürdürmeye devam etmiştir (DPT, 2000: 103).

**Şekil 19:** Türkiye'nin 1989-1999 Yılları İşsizlik Verileri



Kaynak: TÜİK

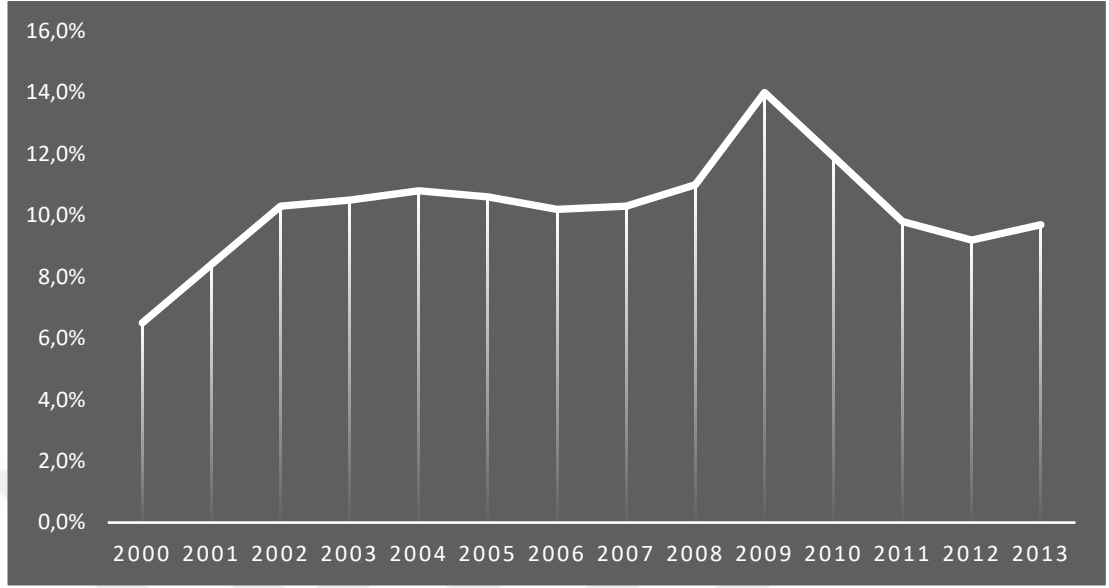
Altıncı ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarının uygulandığı 1990-2000 yıllarına ait işsizlik rakamları ve yaşa göre dağılımı Şekil 19'da gösterilmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre 1990 yılında toplam işsizlik 1.611.000 iken 15-24 yaş aralığındaki genç işsizlerin rakamı 885.000 olarak gerçekleşmiştir. Genç işsizlik 1990 yılında 25-54 ve 55+ yaş grubuna ait toplam işsizlik sayısından daha yüksek bir rakama sahiptir. İşsiz bireyler arasında gençlerin oranı fazlasıyla yüksektir. Bu durumda gençlerin istihdam artışı sağlamak için gençlere yönelik politika ve teşviklerin artırılması gerektiği gözler önüne serilmektedir. 1999 yılında ise toplam işsizlik 1.829.000 ve bunun içerisinde genç işsizlerin sayısı 889.000'dir. Genç işsizlik, 1990'ların başından itibaren işsizlik oranları içerisinde önemli bir paya sahip olmuştur. Gün geçtikçe artan genç işsizlik sorununun çözülmesi gerekmekte ve aktif işgücü politikaları ile işgücü piyasasına müdahale edilmesi gerekmektedir.

### 3.1.3. 2000-2023 Yılları Arasında İşsizlikle ve Genç İşsizlikle Mücadele

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma planının sonuna tekabül eden 2000 yılında, işsizlik rakamları 1 milyon 497 bin ve %6,5 oranında gerçekleşmiştir. 2001 yılında Türkiye’de yaşanan ekonomik krizle birlikte istihdamda daralmalar ve buna bağlı olarak işsizlik oranlarında artış meydana gelmeye başlamıştır. Kriz nedeniyle işsizlik oranlarında uzun süreli yaşanan artış 2004 yılında %10,8 ve 2005 yılında %10,6 oranına ulaşmıştır. Bu dönemde Uzun Süreli ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmıştır. Planın uygulanmaya başladığı 2001 yılında işsizlik %8,4 oranıyla yükselişe girmiş ve 2005 yılında %10,6 oranıyla planın uygulama süresi sona ermiştir. Bu dönemde yaratılan istihdam olanakları çalışma çağı nüfusunun gerisinde kalmış ve plan ile hedeflenen istihdama yönelik artış tedbirleri maalesef kriz nedeniyle olumsuz sonuçlanmıştır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı dönemde, işgücünün beceri ve yeteneğini geliştirerek istihdamın artırılması hedeflenmiş ve bu amaçla nitelikli işgücü yetiştirmek için mesleki eğitimler, gençler ve diğer dezavantajlı grupların istihdama katılımını sağlamak için istihdam garantili eğitimler düzenlenmiştir. İstihdamı artırmak amacıyla bu dönemde uygulanan Aktif İşgücü Piyasası Projesi, İŞKUR tarafından Avrupa Birliği ve Türkiye finansmanı ile oluşturulmuştur. Bu projede 50.059 kişi eğitim almış ve daha sonrasında 7.463 kişi istihdama kazandırılmıştır (DPT, 2006: 39). Aynı dönemde İŞKUR’da işgücü piyasasının mevcut ihtiyaçlarını karşılayabilecek düzenlemeler yapılmış ve özel istihdam büroları oluşturulmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulanma döneminin ortasında, 2001 krizi nedeniyle artan işsizlik sorununa yönelik olarak istihdam durum raporu oluşturulmuş ve 2006 yılı için yeniden istihdam hedefleri belirlenmiştir. Şekil 20’de görüldüğü üzere 2003 yılında işsizlik %10,5 oranında gerçekleşmiş, istihdam durum raporu sonrasında 2004 yılında %10,8, 2005 yılında %10,6, 2006 yılında 10,2 oranında işsizlik meydana gelmiştir.

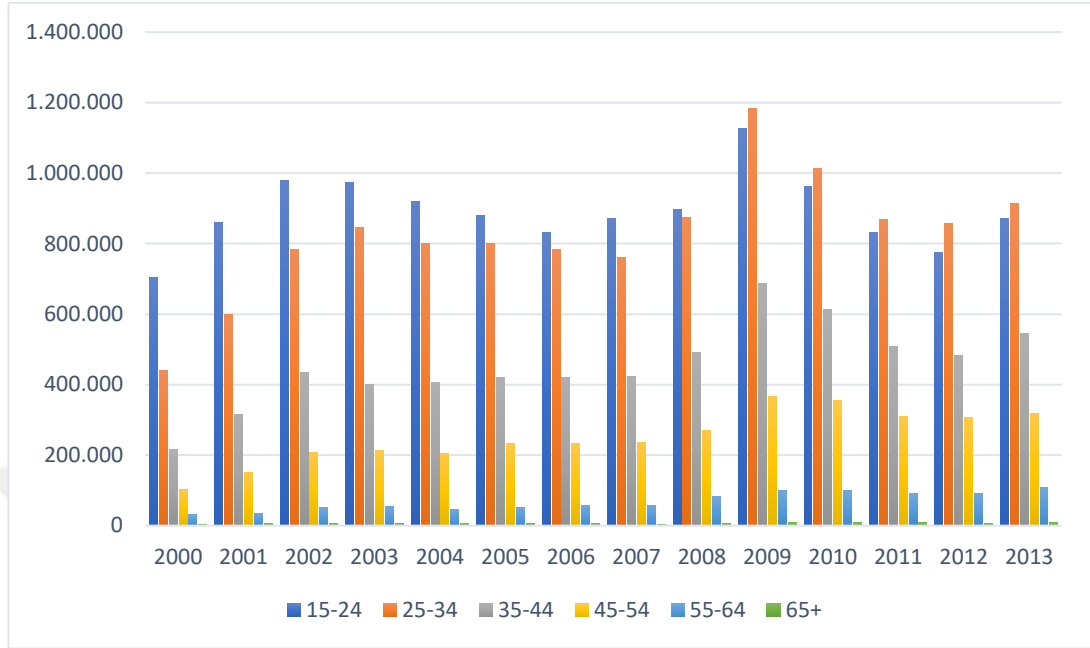
**Şekil 20:** Türkiye’de 2000-2013 Yılları İşsizlik Oranları



Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri

Kriz nedeniyle istihdam, büyüme ve diğer ekonomik göstergelerde hedeflenen olumlu sonuçların elde edilemediği, tam tersine daha olumsuz sonuçlar ile sonlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ardından, 2007 yılında Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaya başlamıştır. Dokuzuncu Kalkınma Planıyla 2013 yılında işsizlik oranının %7,7'e düşürülmesi hedeflenmiştir.

**Şekil 21:** Türkiye’de 2000-2013 Yılları Yaşa Göre İşsizlik Verileri



Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri

Şekil 21’de 2000-2013 yılları arasında işsizlik verilerinin yaş grupları arasında dağılımı gösterilmektedir. 2000 yılından itibaren 2009 yılına kadar genel işsizlik verileri içerisinde en çok işsizlik verilerine sahip yaş grubu gençler olmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı dönemde genç işsizlikle mücadele kapsamında eğitim sisteminin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre geliştirileceği belirtilmiştir. Fakat, bu dönemde işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir eğitim sistemi oluşturulmamış ve genç işsizlik oranlarında hedeflenen düşüş sağlanamamıştır (DPT, 2006: 39). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının son yılı olan 2005 yılında genç işsizlik oranı %19,3 oranında gerçekleşmiştir. Dokuzuncu Kalkınma Planıyla birlikte gençlerin işsizlik oranlarını azaltacak, işgücü piyasası ve eğitim sistemi arasında uyumu sağlayacak sistem ve politikaların geliştirilmesi yeniden hedeflenmiştir.

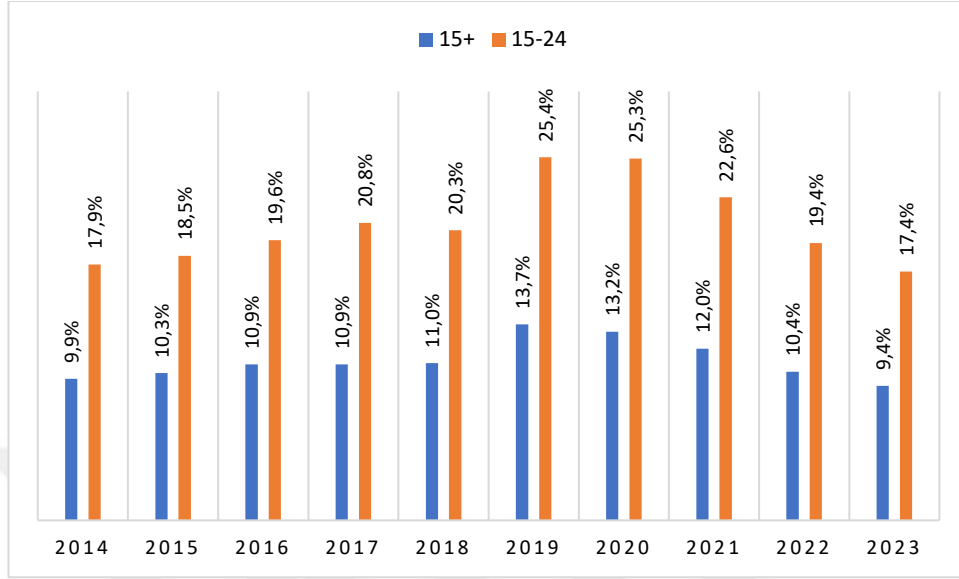
Dokuzuncu Kalkınma Planının ilk yıllarında gerçekleşen 2008 krizi öncesinde işsizlik oranlarında yükseliş devam etmekteyken, kriz nedeniyle 2009 yılında işsizlik oranlarında daha keskin artış gözlemlenmiştir. Şekil 20’de gösterilen TÜİK verilerine göre 2007 yılında %10,3 oranında gerçekleşen işsizlik oranı, 2008 yılında %11 ve

2009 yılında %14'e yükselmiştir. Planın son yıllarında ise işsizlik %9,2 oranına düşürülmüştür. Kriz sürecinde işsizlik sorunuyla ilgili politika ve programlarını iyi yöneten Türkiye, bu politika ve programlara kaynak ayırımını artırmış, programlardan yararlanan kişi sayısı artmıştır. Böylece bu plan döneminde 4,4 milyon kişiye istihdam sağlanmıştır (DPT, 2013: 46). Sağlanan istihdam ile işsizlik 2013 yılında %9,7 oranında gerçekleşmiştir. 2012 yılına göre 2013 yılında işsiz kişi sayısı 299 bin artmış ve Dokuzuncu Kalkınma Planı sonunda işsizlik 2.747 kişi ile sonuçlanmıştır. Genç işsizlik oranı ise Dokuzuncu Kalkınma Planı sonunda %18,7 olarak gerçekleşmiştir.

2007-2013 yılları arasında yaşanan krize rağmen alınan tedbirler, sağlanan teşvik ve uygulanan istihdam politikaları sayesinde bu dönem işgücü piyasası, işsizlik ve istihdam konularında önemli gelişmelerle sonuçlanmıştır. İşgücü politika ve programlarına ayrılan kaynaklar artırılmış eş zamanlı olarak bu politika ve programlardan yararlanan bireylerin sayısında da artış gözlemlenmiştir (DPT, 2013: 46). İşgücünün eğitim seviyesinde artış sağlanmış ve buna bağlı olarak işgücü arzının yeterlilikleri, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak seviyeye yaklaşmıştır. Eğitim seviyesinin yükselmesiyle artış gözlemlenen nitelikli işgücü ile beraber istihdam rakamları artmış ve işgücünün verimliliğinde artış sağlanmıştır (DPT, 2013: 46).

Dokuzuncu Kalkınma Planı sonrası 2014 yılında Avrupa Birliği standartlarına tam uyum amacıyla Türkiye'nin işgücü araştırmalarında düzenlemeler yapılmıştır. Hanehalkı İşgücü Anketinde yaş grubu, referans haftası ve işsizlik kriterinde iş arama süresinde yapılan düzenlemeler sonrasında 2014 öncesi veriler ile 2014 yılı ve sonrası veriler arasında farklılıklar oluşmuştur (TÜİK, 2014). Bu nedenle 2014 öncesi ve sonrası verilerin karşılaştırılabilirliği ortadan kalkmıştır (TÜİK, 2015).

**Şekil 22:** Türkiye'nin 2014-2023 Yılları Genel ve Genç İşsizlik Oranları



Kaynak: TÜİK, 2024.

Şekil 22’de gösterilen 2014-2023 yılları arasındaki Hanehalkı İşgücü Araştırması işsizlik verilerini incelediğimizde belirtilen dönemde en yüksek işsizlik oranları 2019, 2020 ve 2021 yıllarında gerçekleşmiştir. Aynı dönemde en düşük işsizlik oranlarına sahip yıllar ise 2023 ve 2014 olarak belirtilmiştir. 2019 yılının sonunda 15 yaş üstü 4 milyon 469 bin kişi ve 15-24 yaş aralığında 1 milyon 317 bin işsiz genç mevcuttur. Verilere göre 2019 yılında 15 yaş üstü işsiz kişilerin oranı %13,7, 15-24 yaş aralığında genç işsizlerin oranı ise %25,4 olarak hesaplanmıştır. İşsizlik verileri arasında en düşük işsizlik oranlarının yer aldığı 2023 yılının sonunda ise 15 yaş üstü 3 milyon 263 bin kişi, 15-24 yaş aralığında 940 bin genç işsiz mevcuttur.

**Tablo 7:** Türkiye’de 2014-2023 Yılları Arasında Toplam ve Genç İşsiz Sayısı (Bin)

|       | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 15+   | 2.853 | 3.057 | 3.330 | 3.454 | 3.537 | 4.469 | 4.061 | 3.919 | 3.582 | 3.264 |
| 15-24 | 858   | 919   | 985   | 1.069 | 1.052 | 1.317 | 1.156 | 1.128 | 1.024 | 940   |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

2014 yılından günümüze kadar iki farklı kalkınma planı uygulanmıştır. Bunlar; Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) ve On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)’tır. 2014 yılında uygulanmaya başlayan Onuncu Kalkınma Planı öncesinde 2007-2013 yılları arasında alınan tedbirler ve verilen teşvikler sayesinde işgücü piyasasında olumlu gelişmelerin yaşandığı yukarıda belirtilmiştir. Onuncu Kalkınma Planıyla birlikte öncelik gençler ve kadınlar olmak üzere, plan öncesinde sağlanan başarının devam ettirilmesi ve nitelikli istihdam olanaklarının geliştirilmeye devam edileceği belirtilmiştir. Onuncu Kalkınma Planında işsizlik oranının %7,2 oranına düşürülmesi hedeflenmiştir. Planda belirtilen işsizlik oranı hedefini gerçekleştirmek, istihdam olanaklarını ve işgücünün verimliliğini artırmak için aşağıdaki politikaların uygulanacağı açıklanmıştır. Bunlar (DPT, 2013: 47);

- *Aktif işgücü politikalarının etkileri analiz edilecek ve mesleki danışmanlık gibi aktif işgücü politikaları artırılacaktır.*
- *İşgücü piyasasının ihtiyaçlarına yönelik eğitim sistemi düzenlenecek, mesleki eğitim olanak ve teşvikleri artırılacak, yaşam boyu eğitime yönelik faaliyetler gerçekleştirilecektir.*
- *İşgücü piyasası insana yakışır iş sunacak şekilde düzenlenecek, çalışma koşulları iyileştirilecek, verimlilik ve ücret ilişkisi güçlendirilecektir.*
- *İşçinin hakları korunarak alt işverenlik uygulamasında düzenlemeler yapılacaktır.*
- *Kayıt dışı istihdamı azaltmaya yönelik müdahaleler artırılacak, müdahale sonucu azalan kayıt dışı istihdamdan elde edilen kazanç ise işgücü maliyetlerini azaltmak için kullanılacaktır.*
- *Avrupa Birliği kuralları kapsamında özel istihdam bürolarıyla geçici iş ilişkisi uygulamaları artırılacaktır.*

Bunların yanı sıra Onuncu Kalkınma Planında yer alan ‘Öncelikli Dönüşüm Programları’ içerisinde istihdam ve işsizlik sorununa yönelik ‘İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı’na yer verilmiştir. Bu programla işsizler, işverenler ve kayıt

dışı çalışanlar hedef alınmıştır. Program ile kadınların işgücüne katılımının artırılmasına, aktif işgücü politikalarının verimliliğinin yükseltilmesine ve istihdam teşviklerinde etkinliğin artırılmasına, çalışma saat ve koşullarının iyileştirilmesine odaklanılmıştır.

Yukarıda belirtilen politika ve düzenlemelerle, Onuncu Kalkınma Planının uygulandığı 2014-2018 yılları arasında ortalama %2,9 oranında istihdam artışı, toplamda 4 milyon istihdam olanağının yaratılması, böylece 2018 yılında istihdam eden kişi sayısının 29 milyon 900 bin kişiye ulaşması ve istihdam oranının 2018 yılında %49,9'a yükselmesi hedeflenmiştir (DPT, 2013: 63).

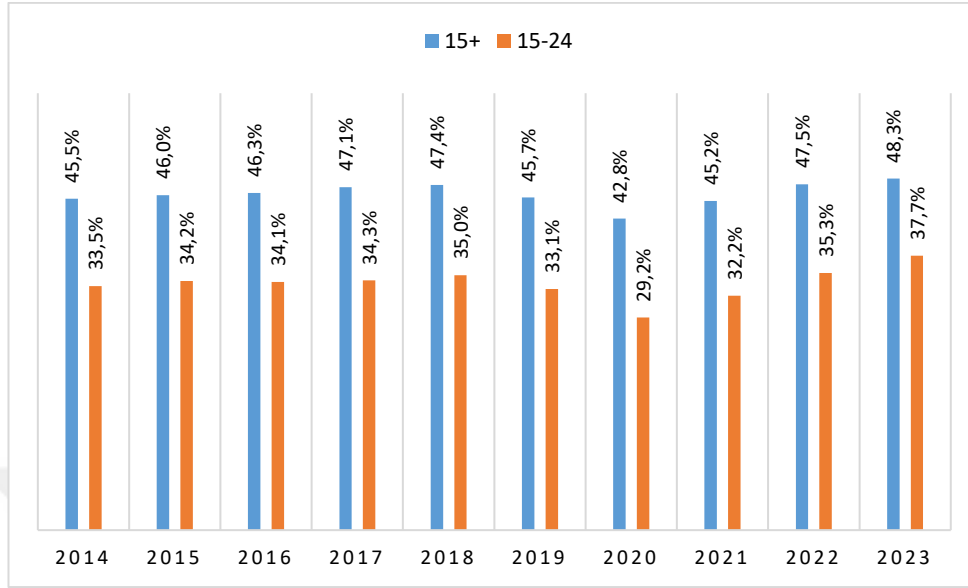
Onuncu Kalkınma Planında belirlenen 2018 yılında işsizlik oranının %7,2'ye düşürülmesi hedefi maalesef gerçekleştirilememiştir. 2018 yılında %11,0 oranına yükselen işsizlik oranının nedeni, çalışma çağı nüfusunun ve kadınların işgücüne katılım oranının artması olarak belirtilmiştir. Hedeflerden bir diğeri 2018 yılında istihdam eden kişi sayısını 29 milyon 900 bine, istihdam oranını ise %49,9'a yükseltmek idi. Tablo 8'de 2014 ve 2023 yılları arasında istihdamda yer alan kişi sayısı, Şekil 23'te ise aynı yıllara ait istihdam oranları gösterilmiştir. Şekil 23 ve Tablo 8'de görüldüğü üzere, 2018 yılında istihdam edilen kişi sayısı 28.738, istihdam oranı ise %47,4 oranında gerçekleşmiştir. Gerçekleşen istihdam verileri ile hedefi karşılaştırdığımızda hedefe yaklaşıldığı fakat istihdam hedefinin tam olarak gerçekleştirilemediği görülmektedir.

**Tablo 8:** Türkiye'de 2014-2023 Yılları Arasında Toplam ve Genç İstihdam Sayısı (Bin)

|       | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 15+   | 25.933 | 26.621 | 27.205 | 28.189 | 28.738 | 28.080 | 26.812 | 28.797 | 30.752 | 31.632 |
| 15-24 | 3.930  | 4.039  | 4.040  | 4.077  | 4.130  | 3.866  | 3.418  | 3.855  | 4.340  | 4.455  |

Kaynak: TÜİK, 2024.

**Şekil 23:** Türkiye'nin 2014-2023 Yılları Genel ve Genç İstihdam Oranları



Kaynak: TÜİK, 2024.

Şekil 23 ve Tablo 8’de 2014’ten günümüze kadar gerçekleşmiş istihdam verileri gösterilmiştir. İncelediğimiz verilerde en yüksek istihdam 31 milyon 632 bin kişi ve %48,3 oranıyla 2023 yılında gerçekleşmiştir. İstihdamın yüksek olduğu bir diğer yıl ise 2022 yılıdır. 2022 yılında 15 yaş üstü istihdam eden kişi sayısı 30 milyon 752 bin iken istihdam oranı ise %47,5 oranında gerçekleşmiştir. İstihdam eden kişi sayısının en az olduğu 2014 yılında 25 milyon 933 bin kişi istihdam edilmiştir. Fakat, istihdam oranının en düşük olduğu yıl 2020 yılı olarak gözlemlenmiştir. 2020 yılında 26 milyon 812 istihdam eden kişinin, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranı %42,8 olarak hesaplanmıştır. Ayrıca, 2020 yılı 2014-2023 döneminde genç nüfusun istihdam oranının en düşük olduğu yıldır. 2020 yılında sadece 3 milyon 418 bin genç istihdam edilmiş ve oranı %29,2 olarak hesaplanmıştır. Bu oran 2023 yılında 4 milyon 455 bin genç ile %37,7 oranına yükselmiştir.

1963 yılından günümüze kadar uygulanan kalkınma planlarının sonuncusu, 2019-2023 yılları arasında uygulanan On Birinci Kalkınma Planıdır. Bu planda genç, kadın ve engelliler gibi özel istihdam politikaları gerektiren grupların istihdam edilmesine yönelik politikalara önem verilmiştir.

Gelişen teknoloji koşullarında dijitalleşmenin işgücü piyasası üzerindeki etkileri On Birinci Kalkınma Planında derinlemesine incelenmiş, olumsuz etkileri ortadan kaldırmak ve olumlu etkilerin avantajlarını artırmak için uygulanacak politika ve programlar ortaya koyulmuştur. Gelişen teknolojiyle birlikte işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan beceri ve nitelikler değişmiş, yeni meslekler ve çalışma yöntemleri ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak, niteliksiz veya orta düzey niteliğe sahip istihdam olanakları ve ücretleri azalmıştır (DPT, 2019: 8).

On Birinci Kalkınma Planında teknolojik gelişmelerin ve dijitalleşmenin işgücü piyasasına ve mesleklere etkilerinin incelenmesi, daha sonra işgücü piyasasının ihtiyacı olan yeni beceri ve niteliklerin araştırılması ve tespit edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Tespit edilen yeni niteliklerin kazandırılması, işgücü arzı ve talebi arasındaki nitelik ve beceri uyumunun sağlanması, istihdamın artırılması için gerekli nitelikleri kazandıracak mesleki eğitim kurs ve programları, kariyer merkezleri, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetleri geliştirilecek ve etkinlikleri artırılacaktır.

Genç nüfus oranının yüksek olduğu ülkemizde gençlerin nitelikli, donanımlı ve üretken olmalarına yönelik politikaların uygulanması gerektiği vurgulanmaktadır. Gençlerin gelişen teknolojiye uyum sağlayabilmesi, işgücünün gelişen ve değişen ihtiyaçlarını karşılayabilmesi On Birinci Kalkınma Planının temel öncelikleri arasında yer almaktadır (DPT, 2019: 35). Bu kapsamda, İŞKUR tarafından oluşturulan '*Geleceğin Meslekleri Projesi*' altında mesleki eğitim kurslarının yapısının 2020 yılı sonuna kadar dijitalleşmeden kaynaklı oluşan yeni meslek grupları, değişen çalışma yöntemleri ve güncel işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre düzenleneceği ve uygulanmaya başlayacağı belirtilmiştir. Gençlerin nitelikli eleman olmaları ve işgücü piyasasına kolay uyum sağlamaları için yetenekleri ve becerileri doğrultusunda mesleki eğitim ortaokuldan itibaren teşvik edilecek ve gençlerin işgücü piyasasına yönelik bilinçlendirme çalışmaları yapılacaktır. Eğitim kurumları ve sektörler arası iş birlikleri artırılacaktır. Staj ve işbaşı eğitimi gibi programlar ile gençlerin eğitim sonrası istihdama geçişi kolaylaştırılacaktır (DPT, 2019: 132). Özellikle gençler, kadınlar ve engelli bireylerin danışmanlık hizmeti alabilmeleri için İş Kulüpleri kurulacak ve yararlanan kişi sayısı artırılacaktır (DPT, 2019: 132). Yerel yönetimler, kendi sorumlu olduğu alanlarda oluşturacakları proje ve programlar ile gençlerin istihdam edilmesine destek sağlayacaktır (DPT, 2019: 132). Mesleki eğitimde yatılı

okul ve kurslar yaygınlaştırılacak, burs programları artırılacak, burs ödemeleri ve öğrenci sigortaları iyileştirilecektir (DPT, 2019: 69, 101) Belirtilen teşvik politikaları, program ve projeler sayesinde On Birinci Kalkınma Planı sonunda genç işsizlik oranının %17,8'e düşürülmesi hedeflenmiştir.

On Birinci Kalkınma Planında 2023 yılına kadar istihdama 4 milyon 300 bin kişinin dahil edilmesi, istihdam oranının %50,8'e yükseltilmesi ve işsizlik oranının %9,9 oranına düşürülmesi hedeflenmiştir. İstihdamın artırılması için dikkat edilmesi gereken diğer iki konu kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve beyin göçünün engellenmesidir. Son yıllarda Türkiye çok fazla beyin göçü vermektedir. Bu durum istihdam oranlarının düşmesine ve ihtiyacımız olan nitelikli işgücünü kaybetmemize neden olmaktadır. Bu planla birlikte beyin göçünün nedenleri analiz edilecek, nitelikli işgücünün Türkiye'de kalmasını sağlamak için önlemler alınacaktır. Planın uygulanmaya başladığı 2019 yılında 330 bin 289 kişi Türkiye'den yurt dışına göç etmiş, 2022 yılında ise bu rakam artmış ve 466 bin 914'e ulaşmıştır.

On Birinci Kalkınma Planı sonundan işsizlik oranlarında beklenenden daha iyi sonuçlar elde edilmiştir. 2023 yılında hedeflenen %9,9 oranında işsizlik oranı başarıyla gerçekleşmiş ve işsizlik oranı %9,4 oranında sonuçlanmıştır. %17,8 oranına düşürülmesi hedeflenen genç işsizlik oranı da %17,4'e düşürülmüştür. Tablo 7'de belirtilen verilere göre genç işsiz kişi 2019 yılında 1 milyon 317 bin iken 2023 yılında 940 bine düşürülmüştür. Aynı dönemde 15 yaş üstü işsiz 4 milyon 469 bin kişiden 2023 yılında 3 milyon 264 bine düşürülmüştür. İstihdam ile ilgili belirlenen bir diğer hedef On Birinci Kalkınma Planının uygulandığı dönemde 4 milyon 300 bin ilave istihdamın sağlanmasıydı. Tablo 8'de gösterilen istihdam verilerine göre 28 milyon 80 bin kişinin istihdam edildiği 2019 yılından sonra istihdam eden kişi sayısı 2023 yılında 31 milyon 632 bine yükselmiştir. Böylece On Birinci Kalkınma Planında uygulanan politikalar, teşvikler, proje ve programlar sayesinde plan sonunda istihdam hedeflerine başarıyla ulaşılmıştır.

### **3.2. TÜRKİYE’DE GENÇLERİN İSTİHDAMINA YÖNELİK UYGULANAN POLİTİKA VE TEŞVİKLER**

Türkiye Cumhuriyeti, 2022 yılında toplam nüfus içerisinde %15,2 oranında, 12 milyon 949 bin 817 genç nüfusa sahip avantajlı bir ülkedir. Genç nüfusun üretkenliğinin yüksek olması nedeniyle, gençlerin etkin ve verimli kullanımı durumunda ekonomide oluşturacağı olumlu etkiler kaçınılmazdır. Fakat bu avantaja rağmen, 2022 yılında Türkiye’de 1 milyon 24 bin genç işsiz mevcuttur. Türkiye’nin en büyük ekonomik ve sosyal sorunlarından biri olan işsizlik sorunu içerisinde %19,4 oranıyla oldukça büyük yer kaplayan genç işsizliğe istihdam politikaları aracılığıyla müdahale edilmesi durumunda, genel işsizlik oranlarında düşüş, ekonomik büyüme ve uzun dönemde ise kalkınma sağlanacaktır (Saraç ve Şahan, 2022: 123; Akcan, 2018: 38). Gençlerin istihdama katılması sadece ekonomi de değil sosyal hayatta da olumlu geri dönüşler sağlayacak ve sosyal refahı artıracaktır.

Türkiye’de uygulanan istihdam politikalarını incelediğimizde, işsizlikle mücadele kapsamında işgücü maliyetlerini azaltarak istihdam seviyesinin yükseltilmeye çalışıldığı görülmektedir. İşgücü maliyetlerinin temel belirleyicileri ücretler ve istihdam üzerinden alınan vergilerdir. Ücretlerin azaltılması, talebi ve verimliliği olumsuz etkileyecektir. Bu nedenle, istihdam seviyesinin artırılması amacıyla ücretlerin azaltılması yerine vergilerde muafiyet ve istisnalar aracılığıyla, gençlere pozitif ayrımcılık sağlayıp istihdam üzerinden alınan vergilerin azaltılması daha etkili bir sonuç vermektedir. Bunun yanı sıra istihdamı artırmaya yönelik sık kullanılan bir diğer aktif işgücü politikası ise mesleki eğitim proje ve programlarıdır. Türkiye’de genç işsizliğin yüksek olmasının nedenlerinden biri eğitim sistemi ile işgücü piyasasının ihtiyaçlarının uyumlu olmamasıdır. Yani işgücü piyasasının isteklerine cevap vermeyen eğitim sisteminin var olması, mezun olan gençlerin işgücünün nitelik ve beceri beklentisini karşılamamasına neden olmaktadır. Teknolojinin sürekli değişmesi ve güncellenmesi uyumun sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Sürekli değişen ve gelişen işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilmek için ‘Hayat Boyu Öğrenme’ projesi kurulmuş ve mesleki eğitim programları yaygınlaştırılmıştır. Bu başlık altında genel istihdam politikaları içerisinde

gençlerin de yararlanabildiği veya sadece genç işsizlere yönelik uygulanan teşvikler, politikalar, program ve projeler incelenecektir.

### **3.2.1. Genç Girişimcilerde Kazanç İstisnası ve Genç Girişimcilere Yönelik Sigorta Prim Teşviki**

Gelir Vergisi Kanunu madde 20’de belirtilen “Genç Girişimcilerde Kazanç İstisnası” 2016 yılında yürürlüğe girmiştir. Genç girişimcilerde kazanç istisnası Gelir Vergisi Kanunu’nun 20. Maddesinde şu şekilde açıklanmıştır;

*Ticari, zirai veya mesleki faaliyeti nedeniyle adlarına ilk defa gelir vergisi mükellefiyeti tesis olunan ve mükellefiyet başlangıç tarihi itibarıyla yirmi dokuz yaşını doldurmamış tam mükellef gerçek kişilerin, faaliyete başladıkları takvim yılından itibaren üç vergilendirme dönemi boyunca elde ettikleri bu kazançlarının 230.000 Türk lirasına kadar olan kısmı belirli şartlarla gelir vergisinden müstesnadır.*

Bu şartlar (RG, 31 Aralık 1960. Sayı 10700);

- İşe başlamanın kanuni süresi içinde bildirilmiş olması,
- Kendi işinde bilfiil çalışılması veya işin kendisi tarafından sevk ve idare edilmesi (Çırak, kalfa veya yardımcı işçi çalıştırmak ya da seyahat, hastalık, askerlik, tutukluluk ve hükümlülük gibi zaruri ayrılmalar dolayısıyla geçici olarak işinde bilfiil çalışmamak bu şartı bozmaz.),
- Faaliyetin adi ortaklık veya şahıs şirketi bünyesinde yapılması hâlinde tüm ortakların işe başlama tarihi itibarıyla bu maddedeki şartları taşıması,
- Ölüm nedeniyle faaliyetin eş ve çocuklar tarafından devralınması hâli hariç olmak üzere, faaliyeti durdurulan veya faaliyetine devam eden bir işletmenin ya da mesleki faaliyetin eş veya üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan veya kayın hısımlarından devralınmamış olması,
- Mevcut bir işletmeye veya mesleki faaliyete sonradan ortak olunmamasıdır.

Genç girişimcilerin teşvikine yönelik uygulanan vergi istisnasıyla gençlerin işgücü piyasasına girişi ve girişimde bulunmaları desteklenmiş ve kolaylaştırılmıştır. 2016 yılında 75.000 Türk lirası olarak belirlenen istisna sınırı 2024 yılında 230.000 Türk lirasına yükselmiştir. Girişimciliğe yönelik uygulanan politika sadece teşvikten yararlanan gençlerin yanı sıra bir diğer katkısı da istihdam fırsatı yaratacak olmasıdır. Girişim teşviki ile faaliyete geçen bir firma beraberinde işgücü piyasasında hareketliliği sağlayacak ve istihdam olanağı yaratabilecektir.

Genç girişimcilere uygulanan bir diğer teşvik ise Sigorta Prim Teşvikidir. Sigorta Prim Teşviki 2018 yılında yürürlüğe girmiştir. 5510 sayılı Kanun’un 81. maddesinin 1. fıkrasının (k) bendine göre,

*GVK'nin 20. maddesinde belirtilen genç girişimcilerin kazanç istisnasından yararlananlar ve mükellefiyet başlangıç tarihinde 18 yaşını doldurmuş, 29 yaşını doldurmamış olanlardan, 5510 sayılı kanunun dördüncü maddesinin birinci fıkrası kapsamında 01.06.2018 tarihinden itibaren ilk defa sigortalı sayılan gerçek kişilerin primleri, 1 yıl süreyle prime esas kazanç alt sınır üzerinden Hazinece karşılanacağı*

belirtilmiştir (RG, 31 Mayıs 2006, Sayı 26200).

2016 yılında yürürlüğe giren Genç Girişimcilerde Kazanç İstisnası ve 2018 yılında yürürlüğe giren Sigorta Prim Teşvik 'inin işgücü piyasasına etkilerini incelemek için Türkiye'nin verileri arasında genç girişimci sayısının yer almaması nedeniyle, Tablo 9'da gösterilen 2014-2022 yılları arasındaki genel girişim verileri ve girişimlerin kurulduğu yılların baz alan Tablo 10 ele alınacaktır. Etkiler incelenmeden önce unutmamak gerekir ki, sağlanan istihdam ve girişim başarısı elbette sadece bir teşvik uygulamasının geri dönüşü değildir. Aynı dönemde uygulanan teşvikler, proje ve programlar, nüfusun yapısı, işgücü piyasasının ve ekonominin mevcut durumu da başarı üzerinde etkilere sahiptir.

**Tablo 9:** Türkiye’de 2014-2022 Yılları Arasında Girişim ve İstihdam Sayısı

|                 | 2014       | 2015       | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       | 2020       | 2021       | 2022       |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Girişim Sayısı  | 2.964.585  | 3.017.796  | 3.058.511  | 3.172.172  | 3.210.553  | 3.278.375  | 3.356.264  | 3.628.087  | 3.838.792  |
| İstihdam Sayısı | 15.158.627 | 15.783.415 | 15.944.187 | 16.517.831 | 16.602.077 | 16.105.122 | 16.398.641 | 17.926.996 | 19.100.261 |

Kaynak: TÜİK, 2023.

Tablo 9’a göre 2014 yılından 2022 yılına kadar Türkiye’de girişim sayısı istikrarlı olarak artmıştır. Genel istihdam sayısına bakıldığında ise 2019 ve 2020 yılları dışında sürekli artış gözlemlenmektedir. Daha önce Türkiye’nin genç istihdam sayılarının gösterildiği Tablo 8’de ise 2014 yılında 3 milyon 930 bin genç istihdam mevcutken 2018 yılında 4 milyon 130 bin gencin istihdam içerisinde yer aldığı görülmektedir. Genç istihdam sayısı dört yıl içerisinde 200 bin artmıştır. Fakat istihdam sayılarında yaşanan istikrarlı artış, Türkiye’nin 2019 yılının ilk çeyreğinde yaşadığı negatif büyüme ve 2020 yılında dünyayı etkisi altına alan pandemi süreci nedeniyle istihdam seviyelerinde düşüş meydana gelmiştir.

**Tablo 10:** Türkiye’de Girişimleri Kuruldukları Yıllara Göre Oranları

| <b>Kuruluş Yılı</b> | <b>Girişim</b> |
|---------------------|----------------|
| 1990 ve öncesi      | 5,1%           |
| 1991-1995           | 5,0%           |
| 1996-2000           | 8,1%           |
| 2001-2005           | 8,4%           |
| 2006-2010           | 11,3%          |
| 2011-2015           | 15,5%          |
| 2016-2022           | 46,6%          |
| Toplam              | 100,0%         |

Kaynak: TÜİK, Girişimcilik ve İş Demografisi, 2022.

Girişimcilik ile ilgili incelenecek son veri olan Tablo 10’da girişimlerin kuruluş yılları baz alınmış ve kuruldukları yıllara göre girişimlerin oranları gösterilmiştir. 1990 yılı öncesine dayanan verilere göre 2011-2015 yılları arasında genele oranla %15,5 oranında girişim kurulmuştur. Önceki yıllara göre artış göstermiş olmasına rağmen asıl önemli artış 2016 ve sonrasında yaşanmıştır. Yeni kurulan girişimlerin oranı, 1990 öncesinden itibaren 2022 yılına kadar kurulan girişimler içerisindeki 2016-2022 yılları arasındaki payı %46,6’a yükselmiştir. 1990 yılından itibaren istikrarlı artan girişimlerin yanı sıra asıl başarı 2016 ve sonrasında yakalanmıştır. 2016 yılından itibaren oldukça yüksek oranda yeni girişimler kurulmuştur.

### **3.2.2. TRC3 Bölgesi’nde Genç İstihdamın Teşviki İçin Teknik Destek Projesi**

Gençlerin mesleki eğitim ile beceri ve yeteneklerini geliştirmelerini amaçlayan teknik destek projesidir. 2020-2023 yıllarında uygulanan proje ile TRC3 bölgesi olarak adlandırılan Mardin, Siirt, Şırnak ve Batman illerinde gençlerin mesleki yeterlilik kazanması, nitelikli işgücü arzının sağlanması, toplam ve genç istihdam oranlarının artırılması amaçlanmıştır. Proje kapsamında gençlerin mesleki beceri ve yeterliliğini artırmak için 92 ayrı oturumda, 20 farklı ücretsiz eğitim programı düzenlenmiş ve 2 bin 70 genç bu eğitim programlarından yararlanmıştır. Eğitimler tesisat bakım ve

onarım hizmetleri, dijital beceri, girişimcilik becerileri ve teknik iş bulma becerilerinin geliştirilmesine yönelik 4 temel başlık altında toplanmıştır. Program içerisinde 4 temel başlık kapsamında, doğal gaz iç tesisatçılığı, asansör bakım ve onarım yardımcılığı, soğutucu ev aletleri ve klimalar bakım ve onarımcılığı, bilgisayar programlama teknikleri, grafik ve animasyon tasarımı, web tasarımı, Android ile mobil programlama, Sayısal resim işleme, iş yaşamında sosyal medya kullanımı geliştirme ve uyum eğitimi, 3D yazıcı operatörlüğü, imalat değer zinciri ile girişimcilik, hizmet değer zinciri ile girişimcilik, e-ticaret, sosyal medya ve dijital pazarlama, ofis programları, bilgisayar destekli muhasebe, etkili iletişim, müzakere ve sunum, özgeçmiş, iş başvuruları için ön yazı hazırlama ve mülakat eğitimleri sunulmaktadır.

Projede sunulan ücretsiz eğitim programlarının yanı sıra gençlerin işgücü piyasasına girişlerinin kolaylaştırılması ve gençlerin işgücü piyasası hakkında bilgi sahibi olmaları için kariyer danışmanlığı hizmeti de sunulmaktadır. Program başında 3 bin 600 gence kariyer danışmanlık hizmeti verilmesi amaçlanmıştır.

Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından yürütülen TRC3 Genç İstihdam Teşviki için Teknik Destek Projesi 2023 yılında son bulmuştur. 3 yıl içerisinde 15 binden fazla genç projeden yararlanmış ve TRC3 bölgesinde genç istihdama yönelik önemli adımlar atılmıştır (<https://gencistihdam.org>). Projenin 3 yıllık toplam bütçesi ise 4 milyon Euroya ulaşmış, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Birliği tarafından finanse edilmiştir (<https://gencistihdam.org>).

**Tablo 11:** TRC3 Bölgesi 2020-2023 Yılları İstihdam Verileri (Bin)

| Yıllar | Toplam Nüfus | İşgücü Sayısı | İstihdam Sayısı | İşsiz Sayısı | İstihdam Oranı | İşsizlik Oranı |
|--------|--------------|---------------|-----------------|--------------|----------------|----------------|
| 2020   | 1.490        | 572           | 377             | 195          | 25,3%          | 34,1%          |
| 2021   | 1.512        | 645           | 483             | 192          | 29,9%          | 29,8%          |
| 2022   | 1.512        | 628           | 511             | 116          | 33,8%          | 18,5%          |
| 2023   | 1.511        | 639           | 566             | 72           | 37,5%          | 11,4%          |

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri 2021-2023.

2020 yılında TRC3 (Mardin, Siirt, Şırnak, Batman) bölgesinde 572 bin işgücü içerisinde 377 bin kişi istihdamdayken 195 bin kişi işsiz idi. 2020 yılında bu bölgede %34,1 oranında aşırı işsizlik mevcuttu. 2020-2023 yıllarında gençlerin istihdamına

yönelik uygulanan teşvik projesinin uygulandığı dönemde işsizlik oranlarında istikrarlı ve başarılı bir düşüş yaşanmıştır. Programın uygulandığı son yıl işsizlik %11,4 oranına düşürülmüş ve istihdama 189 bin kişi katılarak istihdam oranı %37,5'a yükselmiştir.

### **3.2.3. Mikro ve Küçük İşletmelere Hızlı Destek Programı**

Covid-19 salgını, 2020 ve 2021 yıllarında Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemiştir. 2019 yılında yaşanan düşük oranlı büyüme ve 2020 yılında Türkiye'yi etkisi altına alan Covid-19 salgını nedeniyle, işgücü piyasasında işsizlik oranları artmış ve genç işsizlik %25'i aşmıştır. Mikro ve Küçük İşletmelere Hızlı Destek Programı, Covid-19'un etkisiyle işsiz kalan gençler, yeni mezunlar ve kadınların istihdamını teşvik amacıyla tasarlanmıştır. Programdan imalat, bilgisayar programlama, konaklama ve yiyecek hizmetleri, mesleki ve teknik faaliyetler gibi öncelikli sektörler yararlanmaktadır. Şartları ise; önceki 12 aylık mevcut ortalama istihdamını koruması, 1981 ve sonrası doğumlu, son 3 yılda 180 günden fazla çalışmamış üniversite veya mesleki ya da teknik lise mezunu en az bir yeni personelin 12 ay boyunca istihdam edileceğinin taahhüt edilmesidir. Bu şartlar altında mikro işletmeler en fazla 2 personel, küçük işletmeler ise en fazla 5 personele kadar bu programdan yararlanabilir.

Programdan yararlanma hakkına sahip olan işletmelere yukarıdaki şartlar kapsamında işe aldığı her birey için 125 bin geri ödemeli destek sağlanır. Destek işletmeye altışar aylık ay taksit şeklinde ödenir. Geri ödeme kolaylığı için ilk 24 ay geri ödemesiz ve takip eden dönemde dörder aylık altı taksit ile faizsiz ve komisyonsuz KOSGEB'e geri ödeme olanağı verilmiştir ([www.kosgeb.gov.tr](http://www.kosgeb.gov.tr)).

2021 tarihinde uygulanmaya başlayan Mikro ve Küçük İşletmelere Hızlı Destek Programı kapsamında 2022 Haziran ayına kadar 47 bin işletmeye yaklaşık 4 milyar destek sağlandı ve 63 bin genç programdan yararlandı ([www.kosgeb.gov.tr](http://www.kosgeb.gov.tr)).

### **3.2.4. Bir Milyon İstihdam Projesi**

Sürekli değişen ve gelişen teknoloji son yıllarda yoğunlaşmış ve dijitalleşme her alanda daha yaygın hale gelmiştir. Gelişen teknoloji koşullarında ilerleyen dijitalleşme işgücü piyasasında yeni çalışma olanaklarını ve gelişmiş nitelik

ihtiyaçlarını ortaya çıkarmıştır. Nitelsiz elemanların işgücü piyasasındaki payı ve ücretlerinde düşüşler yaşanmıştır. İstihdam oranlarını artırmak ve işsizlikle mücadele etmek için işgücü arzının niteliğini artırmak, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilecek seviye getirmek gereklidir. Eğitim teşvikleri vasıtasıyla nitelikli insan gücünün yetiştirilebileceği düşünülmüştür.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yürütülen Bir Milyon İstihdam Projesi, bilgi teknolojileri alanında nitelikli işgücünün sınırlı olması ve mevcut insan gücünün dijitalleşme çağında ihtiyaç duyulan nitelikleri kazanmaları için kurulmuştur. Proje kapsamında nitelikli insan gücünü artırmak için siber güvenlik, bilgi teknolojileri yönetişimi, dijital teknoloji uzmanlıkları, alt yapı yönetimi, yazılım geliştirme ve veri yönetimi alanlarında ücretsiz eğitimler sunulmaktadır. Projeye katılım için yaş sınırı bulunmamaktadır. Ancak projeye gençlerin yoğun katılım gözlemlenmiştir (<https://1milyonistihdam.hmb.gov.tr>). 2023 yılına kadar bilgi teknolojileri alanında 1 milyon istihdamın yetiştirilmesi hedeflenmiştir (<https://1milyonistihdam.hmb.gov.tr>). Bilgi teknolojileri alanında ülkeye kazandırılacak insan gücü sadece istihdam için olumlu geri dönüşler sağlamayacak ayrıca uluslararası rekabette ülkenin payını yükseltecek ve büyüme oranlarında artış sağlayacaktır.

Bir Milyon İstihdam Projesi aracılığıyla 2024 Ekim ayına kadar 545 eğitim sunulmuş ve toplam 2.317.010 kişi eğitimlere katılmıştır.

### **3.2.5. Aktif İstihdam Tedbirleri ve Yerel Düzeyde İŞKUR'a Destek Projesi**

AB Katılım Öncesi Yardım Fonları Programı kapsamında 2003 yılında uygulamaya koyulan Aktif İşgücü Piyasası Projesinin geliştirilmiş devamı niteliğinde 2008 yılında uygulanmaya başlayan bir projedir. Projede hedef grup olarak belirlenen gençler ve kadınların istihdam edilebilirliğini artırmak ve istihdam olanaklarını iyileştirmek amacıyla 16 milyon Euro bütçe tahsis edilmiştir. Tahsis edilen bütçenin 12 milyonu Avrupa Birliği Komisyonu, 4 milyonu Türkiye Cumhuriyeti tarafından karşılanmıştır (<https://media.iskur.gov.tr>). Proje İstanbul, Ankara, İzmir, Eskişehir, Kayseri, Sakarya, Balıkesir, Bursa, Kocaeli, Adana, Zonguldak, Gaziantep, Tekirdağ, Mersin, Antalya, Manisa, Konya, Çorum, Samsun, Malatya, Aydın, Şanlıurfa, Denizli,

Trabzon, Sivas, Diyarbakır, Hatay, Kahramanmaraş olmak üzere 28 pilot şehirde uygulanmıştır. Proje kapsamında 25 ilde 101 hibe projesi desteklenmiştir (www.iskur.gov.tr).

### **3.2.6. Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki**

2011 yılında uygulamaya koyulan Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki kapsamında 31 Aralık 2025 tarihine kadar son 6 aydır işsiz olan bireyin özel sektörde istihdam etmesi durumunda sosyal güvenlik primi işveren payları İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmaktadır (www.iskur.gov.tr). Teşviğin uygulanma süresinde kadınlara ve 18-29 yaş aralığındaki gençlerin istihdamının yükseltilmesi için pozitif ayrımcılık yapılmıştır. Sağlanan mali teşvik ile işverenlerin istihdam maliyetlerini azaltarak dezavantajlı grup içerisinde yer alan kadınlar ve gençlerin istihdamın artırılması hedeflenmiştir. Teşviğin uygulanma süreleri İŞKUR'un resmi sayfasından erişilen Tablo 12'de gösterilmektedir. Tablo 12'de kadın, genç ve mesleki yeterlilik belgesi olanların teşviki isimli mali teşvikten yararlanmayı hak kazanan işletmelere hangi koşullarda ne kadar süre prim teşviki verileceği belirtilmektedir. Tablo 12'den anlaşılabacağı üzere gençler, kadınlar ve mesleki yeterliliği olan nitelikli elemanların istihdamını artırmak için pozitif ayrımcılık yapılırken ayrıca İŞKUR'a kayıtlı kişi sayısını artırmak için de teşvik sağlanmış ve İŞKUR'a kayıtlı istihdam edilenlere de ayrıcalık tanınmıştır.

**Tablo 12:** Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviğinin Süreleri

| Cinsiyet | Çalışma Durumu | Yaş Grubu | Mesleki Yeterlilik Belgesi | Mesleki ve Teknik Okul veya İŞKUR Kursu | İŞKUR'a Kayıtlı İşsiz | Teşvik Süresi (Ay) |
|----------|----------------|-----------|----------------------------|-----------------------------------------|-----------------------|--------------------|
| KADIN    | Çalışıyor      | 18+       | ×                          | ×                                       | ×                     | 24                 |
|          |                |           | ×                          | ×                                       | ✓                     | 30                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ×                     | 36                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ✓                     | 42                 |
|          |                |           | ✓                          | ×                                       | ×                     | 48                 |
|          |                |           | ✓                          | ×                                       | ✓                     | 54                 |
|          | Çalışmıyor     | Tamamı    | ✓                          | ×                                       | ×                     | 12                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ×                     | 12                 |
| ERKEK    | Çalışmıyor     | 18-29     | ×                          | ×                                       | ×                     | 24                 |
|          |                |           | ×                          | ×                                       | ✓                     | 30                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ×                     | 36                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ✓                     | 42                 |
|          |                |           | ✓                          | ×                                       | ×                     | 48                 |
|          |                |           | ✓                          | ×                                       | ✓                     | 54                 |
|          |                | 29+       | ✓                          | ×                                       | ×                     | 24                 |
|          |                |           | ✓                          | ×                                       | ✓                     | 30                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ×                     | 24                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ✓                     | 30                 |
|          |                |           | ×                          | ×                                       | ✓                     | 6                  |
|          |                |           | ×                          | ×                                       | ×                     | 12                 |
|          | Çalışıyor      | Tamamı    | ✓                          | ×                                       | ×                     | 12                 |
|          |                |           | ×                          | ✓                                       | ×                     | 12                 |

Kaynak: İŞKUR. [www.iskur.gov.tr](http://www.iskur.gov.tr), Erişim Tarihi: 05.05. 2024.

Sosyal Güvenlik Kurumunun yaptığı ölçme ve değerlendirme çalışmasında, Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanları Teşviki kapsamında işverenlerin sigorta prim maliyetlerinin yarısından fazlasının karşılandığı ölçülmüştür. Fakat aynı çalışmada sağlanan yüksek oranlı sigorta prim desteğine rağmen katılım sayısı düşük olmuştur (Gürel Karataş, 2013).

### **3.2.7. Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençler (NEET) İçin İşgücü Piyasası Destek Programı**

2021-2024 yıllarında uygulanacak projeyle ne eğitimde ne de istihdamda yer almayan 15-29 yaş aralığındaki gençlerin işgücüne katılımının artırılması, istihdam edilebilirliklerinin artırılması ve işgücü piyasasına girişleri önündeki engellerin kaldırılması amaçlanmıştır. Proje, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Daire Başkanlığı tarafından kurulmuş ve İŞKUR tarafından yürütülmektedir. Proje kurumsal kapasiteyi geliştirme, farkındalığı artırma, bilimsel ve teknik çalışmalar olmak üzere üç temel faaliyet alanından oluşmaktadır. Kapasiteyi geliştirme faaliyetleri kapsamında İŞKUR'un politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin artırılması için personel eğitimleri, araştırma, geliştirme ve izleme faaliyetlerinin artırılması amaçlanmıştır. Farkındalık artırma faaliyetleri kapsamında ne eğitimde ne de istihdamda yer almayan gençlere erişim stratejisi, iletişim ve görünürlük faaliyetleri ile ulaşılması amaçlanmıştır (<https://ab.gov.tr>). Bilimsel ve teknik çalışmalar sonucunda ise yapılan saha çalışmaları, araştırmalar, projelerin analiz ve değerlendirmeleri aracılığıyla ne eğitimde ne de istihdamda yer almayan gençler ile ilgili bilgilerin artırılması, gençlerin istek ve ihtiyaçlarının tespit edilmesi ve bu bilgilerin gençlere yönelik uygulanacak politikalara katkı sağlaması hedeflenmiştir ([www.ikg.gov.tr](http://www.ikg.gov.tr)). Projenin uygulandığı 2021-2024 yılları için toplam 2 milyon 500 bin Euro teknik destek ve 17 milyon Euro hibe sağlanmıştır ([www.iskur.gov.tr](http://www.iskur.gov.tr)).

### **3.2.8. Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu (PYE)**

Avrupa Toplulukları Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı, Avrupa Birliğine aday ülkelerin uyum sürecinde birliğe katılım için önlerinde bulunan engellerin aşılması, kaldırılması için yapılacak yenilikler ve değişiklikler konusunda aday ülkelere destek olmaktadır. Avrupa Toplulukları Katılım Öncesi Mali Yardım Aracılığıyla, Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılımı için öncelikli problemlerinden olan işsizlik ve işsizlik oranları içerisinde yüksek payı olan genç işsizlik oranının azaltılması ve gençlerin işgücü piyasasında aktif konuma getirilmesi hedeflenmiştir. Genç İstihdamın

Desteklenmesi Operasyonu, 2010-2013 yıllarında 12 NUTS II bölgesinde yer alan; Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan, Van, Muş, Bitlis, Hakkari, Mardin, Batman, Şırnak, Siirt, Erzurum, Erzincan, Bayburt, Şanlıurfa, Diyarbakır, Gaziantep, Adıyaman, Kilis, Kayseri, Sivas, Yozgat, Trabzon, Ordu, Rize, Giresun, Artvin, Gümüşhane, Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli, Kastamonu, Çankırı, Sinop, Samsun, Tokat, Çorum, Amasya, Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye ve Ankara illerinde 15- 29 yaş aralığındaki gençlerin istihdama katılımının teşvikine yönelik uygulanmıştır. Proje kapsamında 26 milyon Euro bütçe ayrılmış ve %15'i Türkiye Cumhuriyeti, %85'i ise Avrupa Komisyonu bütçesi tarafından karşılanmıştır.

Genç İstihdamın Desteklenmesi Projesiyle birlikte gençlere kariyer ve girişimcilik danışma hizmetleri, istihdama yönelik mesleki eğitimler ve girişimcilik eğitimleri, işbaşı eğitimleri, staj fırsatları sunulmuş ve uygulama sürecinde toplam 127 hibe projesi desteklenmiştir (www.iskur.gov.tr). Proje kapsamında sunulan eğitimler sonucunda 12 bin 629 genç işgücü piyasasının taleplerine uyumlu mesleki nitelikler kazandı ve bu gençlerden 2 bin 497 genç istihdama katıldı, 218 genç girişimci oldu ve kendi işlerini kurdular, 6 bin 176 genç mesleki eğitimlere katıldı ve mesleki yeterlilik sertifikası aldı, 2 bin 768 genç staj fırsatından yararlandı ve 5 bin 655 genç danışmanlık ve rehberlik hizmeti aldı (www.ikg.gov.tr).

**Tablo 13:** Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu İller Bazında Proje Sayısı

|            |    |               |    |           |    |
|------------|----|---------------|----|-----------|----|
| Adıyaman   | 1  | Giresun       | 2  | Samsun    | 11 |
| Ağrı       | 2  | Hakkâri       | 2  | Siirt     | 1  |
| Amasya     | 6  | Hatay         | 10 | Sivas     | 10 |
| Ankara     | 10 | İstanbul      | 2  | Tokat     | 3  |
| Bingöl     | 2  | Kastamonu     | 3  | Trabzon   | 8  |
| Bitlis     | 1  | Kayseri       | 10 | Tunceli   | 1  |
| Çorum      | 2  | Malatya       | 1  | Şanlıurfa | 2  |
| Diyarbakır | 7  | Kahramanmaraş | 4  | Van       | 4  |
| Elâzığ     | 4  | Mardin        | 1  | Yozgat    | 1  |
| Erzincan   | 1  | Muş           | 3  | Batman    | 2  |

|           |   |      |   |          |      |
|-----------|---|------|---|----------|------|
| Erzurum   | 1 | Ordu | 1 | Osmaniye | 2    |
| Gaziantep | 3 | Rize | 3 | Toplam   | :127 |

Kaynak: Genç İstihdamı Destekleme Operasyonu Hibe Programı Projeler Özeti,  
<https://mistik.ikg.gov.tr>.

**Tablo 14:** Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu Bölgeler Bazında Hibe Miktarı

| Bölge       | İller                                              | Hibe Miktarı<br>(Euro) |
|-------------|----------------------------------------------------|------------------------|
| <b>TR63</b> | Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye                     | 3.868.914              |
| <b>TR72</b> | Kayseri, Sivas, Yozgat                             | 4.046.041              |
| <b>TR82</b> | Kastamonu, Çankırı, Sinop                          | 775.063                |
| <b>TR83</b> | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya                       | 5.033.458              |
| <b>TR90</b> | Trabzon, Ordu, Rize, Giresun, Artvin,<br>Gümüşhane | 2.907.471              |
| <b>TRA1</b> | Erzurum, Erzincan, Bayburt                         | 1.242.641              |
| <b>TRA2</b> | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan                         | 293.864                |
| <b>TRB1</b> | Malatya, Elâzığ, Bingöl, Tunceli                   | 1.946.092              |
| <b>TRB2</b> | Van, muş, Bitlis, Hakkâri                          | 1.918.293              |
| <b>TRC1</b> | Gaziantep, Adıyaman, Kilis                         | 1.003.129              |
| <b>TRC2</b> | Şanlıurfa, Diyarbakır                              | 2.825.849              |
| <b>TRC3</b> | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt                      | 1.005.114              |

Kaynak: Kaynak: Genç İstihdamı Destekleme Operasyonu Hibe Programı Projeler Özeti,  
<https://mistik.ikg.gov.tr>.

Tablo 13'te Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu kapsamında desteklenen proje sayılarının il bazında dağılımı gösterilmektedir. Tablo 13 incelendiğinde en çok projenin Samsun, Ankara, Hatay, Kayseri ve Sivas şehirlerinde desteklendiği ve uygulamaya koyulduğu görülmektedir. Tablo 14'te ise Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu aracılığıyla projelerin gerçekleştirilmesi için bölgelere sağlanan hibe miktarları gösterilmektedir. Tablo14'te göre Samsun, Tokat, Çorum ve Amasya illerinden oluşan T83 bölgesinde oluşturulan projeler için toplam

5.033.458 Euro hibe tahsis edilmiştir. T83 bölgesinde toplam 22 proje destek sağlanmıştır. Kayseri, Sivas ve Yozgat'ın yer aldığı TR 72 bölgesinde ise toplam 21 projeye destek sağlanmış ve toplam 4.046.041 Euro hibe edilmiştir.

2010-2013 yıllarında Avrupa Birliği ve İŞKUR'un ortak finansı ile gerçekleştirilen Genç İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu sağladığı hibeler ile uygulandığı bölgelerde genç istihdamına büyük oranda katkı sağlamıştır. Önceliği işgücü piyasasının istihdam beklentilerine yönelik gençlerin yetiştirilmesi ve daha sonra yetiştirilen nitelikli gençlerin niteliğine göre istihdam edilmesini hedefleyen program hedeflerine başarıyla ulaşmıştır. Genç İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu aracılığıyla hibe desteği alan birkaç proje ve projenin gençlere sağladığı avantajlar aşağıda gösterilmiştir.

#### **3.2.8.1. Doğalgaz Teknik Elemanı ve Girişimci Gençler Yetiştirme Projesi**

Osmaniye'de yapılan araştırmalar sonucunda her 10 gençten 8'inin işsiz olduğu ve gençlerin herhangi bir mesleki niteliğe veya beceriye sahip olmadığı görülmüştür. Gençlerin nitelik kazanması amacıyla çıkılan bu yolda İşkur verileri üzerine Osmaniye'de doğalgaz sektöründe teknik eleman eksikliğinin var olduğu ortaya çıkmıştır. Türkiye'de işgücü piyasasının talebi ile gençlerin niteliklerinin uyumlu olmaması genç işsizlik oranlarının yüksek olmasının en temel nedenlerinden biridir. Aynı problem araştırmalar sonucunda Osmaniye'de tespit edilmiş ve işgücü piyasasının ihtiyacı ile gençlerin niteliklerinin uyumlaştırılması hedeflenmiştir. Bu hedef kapsamında 21-29 yaş aralığındaki gençlere doğalgaz sektöründe nitelik kazanmalarını sağlayacak eğitim olanakları sunulmuş ve istihdam edilebilirlikleri artırılmıştır. Proje için Osmaniye Organize Sanayi Bölge Müdürlüğüne ve projenin ortağı olan Osmaniye Ticaret ve Sanayi Odası'na 195.262,69 Euro hibe tahsis edilmiştir. Projenin sonucunda (Genç İstihdamı Destekleme Operasyonu Hibe Programı Projeler Özeti, [www.mistik.ikg.gov.tr](http://www.mistik.ikg.gov.tr)) ;

- 40 genç erkek kursiyer doğalgaz teknisyenliği eğitimi aldı,
- 30 kadın, 30 erkek toplam 60 gence girişimcilik ve kişisel gelişim eğitimi verildi,

- 38 genç doğalgaz teknik elemanı olarak, 57 genç girişimci olarak yetiştirildi,
- 95 gence alanlarında sertifika verildi,
- 27 genç doğalgaz teknisyeni olarak istihdam edildi,
- Girişimcilik eğitimi alan 20 genç istihdam edildi, 12 genç kendi işini kurdu.

### **3.2.8.2. Gezici Mesleki Eğitim Merkezi Projesi**

Kahramanmaraş'a bağlı Afşin ilçesinde Türkiye'nin en büyük iki termik santrali bulunmaktadır. Termik santrallerin genişletilmesi planlanan Afşin'de kaynak ve tesisat alanında yeterli niteliklere sahip işgücünün olmadığı belirtilmiştir. İşgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilmek, işgücü talebi ve arzı arasında uyumu sağlamak ve böylece işsizlik oranlarının azaltmak için Afşin bölgesinde ihtiyaçlar doğrultusunda nitelik kazandıracak eğitim olanakları sunulmuştur. Proje kapsamında, ilköğretim ve ortaöğretim mezunu 90 gence, argon kaynakçılığı, doğalgaz ve sıhhi tesisatçılık ve elektrik tesisatçılığı eğitimleri verilmiştir. Eğitim sonucunda 86 genç ilgili alanlarda yetkinlik belgesi almaya hak kazanmıştır. Projeye 214.428,00 Euro bütçe tahsis edilmiştir.

Proje sonunda 35 genç istihdama kazandırılmış, 7 genç ise girişimci olarak faaliyete başlamıştır. Bölgede mesleki eğitimin sürdürülebilirliğini sağlamak için Gezici Mesleki Eğitim Merkezi kurulmuştur.

Gezici Mesleki Eğitim Merkezi Projesi uygulandığı Afşin bölgesinde gençlerin istihdamına ve nitelik kazanımlarına pozitif katkısı olmuş, bu sağlanan kazanımların devamlılığı için ise mesleki eğitimin sürdürülebilirliği sağlanmıştır.

### **3.2.8.3. Avrupa Birliği Yolundaki Türkiye'ye Bilişim Gençliğinin Katkısı Projesi**

6102 sayılı Tük Ticaret Kanunu'nun 1524. Maddesine göre, bağımsız denetime tabii şirketlerin internet sitesi açması ve şirketle ilgili bazı içerikleri internette yayınlama zorunluğu vardır. Bu nedenle kurum ve kuruluşlar bilişim hizmeti veren

firmalardan hizmet alacak veya bilişim alanında istenilen niteliklere sahip kalifiyeli elamana sahip olacaktır. Trabzon'da şirketlerin internet sitesini hazırlayacak, devamında gerekli paylaşımları ve işlemleri gerçekleştirecek yeterli sayıda bilişim firmasının mevcut olmadığı tespit edilmiştir. Bu nedenle Trabzon'da işgücü piyasasının eksikleri ve ihtiyaçları doğrultusunda bilişim alanında kalifiyeli eleman yetiştirilmesi kararlaştırılmış ve projeye dönüştürülmüştür. 20'si erkek, 30'u kadın toplam 50 gence 3 ay boyunca 450 saatlik web tasarımı, web programlama, veri tabanı yönetimi, grafik tasarımı, e-posta yönetimi ve bilişim uygulamalarında hukuk kavramları eğitimleri verilmiştir. Eğitim sonunda başarılı gençlere sertifikalar verilmiştir. Proje sonunda 10'u kadın, 8'i erkek toplam 18 genç istihdam edildi. 1 genç ise kendi işini kurmuştur. Genç İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu programından bu projeye 111.831 Euro bütçe tahsis edilmiştir.

### **3.2.9. Genç Dönüşüm Eğitim Programı**

Gelişen teknoloji ve her alanda yoğunluğu artan dijitalleşmeyle işgücü piyasasında çalışma koşulları, nitelikler, yetenek ve beceriler gibi değişiklikler ve gelişmeler yaşanmaktadır. Türkiye'de genel olarak işgücü arzının fazlalığının nedeni işgücü piyasasının talebine karşılık verememesinden kaynaklanmaktadır. Türkiye'de nitelikli işgücüne duyulan ihtiyaç gün geçtikçe artarken, nitiksiz işgücü istihdam dışında yer almakta ve işgücüne katılamamaktadır. İşgücü piyasasının talebini karşılayabilmek ve işsizlik oranlarının azalmasını sağlamak için işgücü arzının niteliğinin artırılması gerekmektedir. Bu amaçla, Türkiye'nin nüfusunda yüksek paya sahip olan genç nüfusun, istihdam edilebilirliğinin artırılması amacıyla işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda iş dünyasına hazırlanmaları gerekmektedir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) bu amaçla Genç Dönüşüm Projesini oluşturmuştur. Projenin temel hedefi bilişim ve teknoloji alanında nitelikli işgücünün artırılmasını sağlamaktır. 2020 yılında Temmuz ve Ekim ayları arasında uygulanan eğitim projesinde İş Analisti, .Net Framework, Python, Data Science, Mobile Developer, Veri Tabanı, Robotik Süreç Otomasyonu (RPA), Siber Güvenlik ve Test Mühendisliği alanında ücretsiz eğitimler sunulmuştur ([www.tisk.org.tr](http://www.tisk.org.tr)).

### **3.2.10. İşbaşı Eğitim Programını Tamamlayanların İstihdamına Yönelik Sigorta Primi Desteği**

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 15. Maddesi kapsamında yürürlüğe giren sigorta prim teşviki, 2018 yılının son gününe kadar İŞKUR tarafından başlatılan işbaşı eğitimlerinin tamamlanması ardından üç ay içerisinde işe alan özel sektör işverenlerin paylarına düşen sigorta priminin tamamı İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmaktadır. 2015 yılında uygulanmaya başlayan ve 18-29 yaş aralığındaki gençlerin istihdamının artırılmasına yönelik uygulanan sigorta prim teşviki hala uygulanmaya devam etmektedir. İşletmelere sağlanan sigorta prim teşvikinin süresi sektörlere göre 30 ve 48 ay arasında değişiklik göstermektedir.

### **3.2.11. Genç İstihdamı Artırmak İçin Dijital Becerileri Geliştirme Projesi (EMPACT by SES)**

Hayata Destek ve Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (WFP) iş birliğiyle hazırlanan proje, 2022 yılında Ankara, Hatay, İstanbul, İzmir ve Mersin illerinde uygulanırken, 2023 yılında ise İstanbul, Adana, İzmir ve Mersin illerinde uygulanmıştır. İşgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikli eleman yetiştirmek ve kalıcı istihdamı desteklemek amacıyla oluşturulan genç istihdamı artırmak için dijital becerileri geliştirme projesi, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve geçici koruma veya uluslararası koruma kapsamındaki mültecilere yönelik uygulanmıştır. Proje katılımcılara ilgilendikleri alanda 2 ay teknik eğitim ve ardından 3 ay işbaşı eğitim fırsatı sunmaktadır ([hayatadestek.online](https://hayatadestek.online)). Eğitimlerin başlıkları 4 dala ayrılmaktadır. Bunlar; e-ticaret, sosyal medya, grafik tasarım ve web tasarımıdır. Katılımcılar ilgi duydukları alanda eğitim alma hakkına sahiptir. 3 ay sürecek olan işbaşı eğitim sürecinde katılımcıların ücret ve sosyal güvenlik primi gibi maliyetleri proje tarafından karşılanmıştır.

Projeye başvuru şartları arasında, bir işte çalışmıyor olmak, tercihen 4 ya da 2 yıllık üniversite mezunu ya da son sınıf üniversite öğrencisi olmak veya meslek liselerinin teknoloji, bilgisayar gibi ilgili departmanlarından mezun olmak ve

mülteciler için ayrıca eğitimleri takip edebilecek düzeyde yazılı ve sözlü Türkçe dil yetkinliğine sahip olmak şartı yer almaktadır.

### 3.2.12. Staj Seferberliği Programı (Ulusal Staj Programı)

Covid-19 salgını nedeniyle işgücü piyasası olumsuz etkilenmiştir. Oluşan olumsuz etkinin öncelikli ve büyük bir kısmını gençler oluşturmaktadır. Gençler Covid-19 salgını sürecinde üniversite mezuniyeti sonrası istihdam kaygısı yaşamış ve istihdam sahibi olan kimi genç ise var olan işini kaybetmiştir. Covid-19 salgını nedeniyle eğitim, staj ve yeni iş olanaklarında zorluklar yaşayan gençlerin, staj olanaklarını artırmak için 2020 yılında Staj Seferberliği Programı uygulamaya koyulmuştur.

Üniversitede eğitimine devam eden gençlere kamu kurumlarından ve özel sektörden gönüllü iş verenler tarafından sunulan staj olanağı, gençlerin mezun olmadan önce iş hayatını tecrübe etmelerini sağlamak ve üniversite mezuniyeti sonrasında istihdam edilebilirliklerini desteklemektedir. Program 2021 yılında Cumhurbaşkanlığının yıllık programına dahil edilmiş ve kamu kurumlarında uygulama birliği sağlanarak Staj Seferberliğinin yaygınlaştırılması amaçlanmıştır.

**Tablo 15:** Staj Seferberliği Programına Ait Veriler

|      | Başvuran Öğrenci Sayısı | İletilen Staj Teklifi Sayısı | Platforma Kayıtlı Toplam İşveren Sayısı (Kamu ve Özel) |
|------|-------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 2021 | 135.953                 | 88.972                       | 3.930                                                  |
| 2022 | 298.171                 | 248.000                      | 4.778                                                  |
| 2023 | 407.319                 | 303.483                      | 5.831                                                  |

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ulusal Genç İstihdam Stratejisi ve Eylem Planı (2021-2023) 3. İzleme ve Değerlendirme Dönemi Mevcut Durum Raporu.

2020 yılında pilot uygulaması gerçekleştirilen Staj Seferberliği Programının 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait verileri Tablo 15’de gösterilmiştir. Gençlere fırsat eşitliği ve yeterlilik ilkeleri çerçevesinde staj yapma olanağı sunan programa 2021

yılında 120 bin öğrencinin başvurması hedeflenmiş ve hedefin üstünde başvuru yapılmıştır. Aynı dönem işverenlerden 88 bin 972 staj teklifi sunulmuş ve program aracılığıyla 45 bine yakın genç teklifleri kabul ederek staj yapacağı yeri kesinleştirmiştir (ÇSGB, 2023). Programın bir sonraki uygulama yılında Staj Seferberliğini yaygınlaştırma faaliyetleri başarılı sonuç vermiş, başvuran öğrenci sayısında ve öğrencilere sunulan staj teklifi sayısında iki katından fazla artış yaşanmıştır. 2022 yılında 298 bin 171 öğrenci staj yapabilmek için başvuruda bulunmuş, kamu ve özel sektör kuruluşlarından ise öğrencilere 248 bin staj teklifi sunulmuştur. Başvuran öğrencilerden 100 binin üzerinde öğrenci sunulan staj teklifini kabul etmiş ve staj başlangıcını yapmıştır.

### **3.2.13. Mesleki Eğitime Kazandırma Programı (MEK)**

Millî Eğitim Bakanlığı ve UNİCEF iş birliğiyle uygulamaya koyulan Mesleki Eğitime Kazandırma Programı, temel eğitimler sonrasında farklı sebeplerden dolayı eğitimine devam edememiş gençlerin Mesleki Eğitim Merkezlerine yönlendirilmesini sağlamak ve Mesleki Eğitim Merkezi eğitimleri sonrasında gençlere kalfalık, ustalık belgelerine sahip olma fırsatı verilmektedir (ÇSGB, 2021; 60). Ayrıca, gençlerin eksik dersleri tamamlanarak lise diploması almaları olanağı da sunulmuştur. Mesleki Eğitime Kazandırma Programı kapsamında 14-17 yaş aralığında temel eğitim sonrasında eğitimine devam etmediği belirlenen gençlere sağlanan mesleki eğitim sonucunda ilerleyen yaşlarda gençlerin istihdam edilebilirliğini kolaylaştırmaktadır.

Program, 1 Eylül 2020 tarihinde Adıyaman, Ankara, Batman, Kahramanmaraş, Diyarbakır, Kayseri, Kocaeli, Malatya, Mardin ve Osmaniye illerinde uygulanmaya başlamıştır. 2023 yılında 23 ilde, 30 Mesleki Eğitim Merkezi açılarak uygulama yaygınlaştırılmıştır.

**Tablo 16:** Mesleki Eğitim Merkezlerine Kayıtlı Öğrenci Sayısı

| Yıllar      | Kayıtlı Öğrenci Sayısı |
|-------------|------------------------|
| <b>2021</b> | 220.089                |
| <b>2022</b> | 1.124.212              |
| <b>2023</b> | 1.389.437              |

Kaynak: T.C Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ulusal İstihdam Stratejisi ve Eylem Planı 2021-2023.

Programdan Türkiye Cumhuriyeti gençleri ve yabancı uyruklu gençler yararlanabilmektedir.

#### **3.2.14. Yetenek Her Yerde**

Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi tarafından 2019 yılından beri yürütülen Yetenek Her Yerde programı kapsamında, her yıl çeşitli bölgelerde gençlere kariyer fuarı düzenlenmektedir. Üniversiteler, meslek odaları, kamu ve özel sektör kurumları iş birliğiyle düzenlenen program vasıtasıyla gençlerin birer yetenek olduğunun hissettirilmesi, istihdam konusunda fırsat eşitliğinin sağlanması ve genç istihdamın desteklemesi amaçlanmaktadır. Kariyer fuarları aracılığıyla gençlerin işverenler ile etkileşiminin artırılması ve nitelikli gençlerin kamu kurumlarına kazandırılması hedeflenmiştir ([www.cbiko.gov.tr](http://www.cbiko.gov.tr)).

2020 ve 2021 yıllarında Covid-19 salgını nedeniyle kariyer fuarları 2022 yılına ertelenmiştir. 2022 yılında ise 11 farklı bölgede kariyer fuarı düzenlenmiş, 3086 işveren ve 267 bin 383 genç katılım sağlamıştır. 2022 yılında katılım hedeflerin üzerinde gerçekleşmiştir. Fakat 2023 yılında düzenlenmesi hedeflenen 11 farklı kariyer fuarı, ülkemizde yaşanan 6 Şubat depremi nedeniyle tamamlanamamıştır. 2023 yılında gerçekleştirilmesi hedeflenen 8 fuar ileri bir tarih ertelenmiştir. Yetenek Her Yerde Programı aracılığıyla gençler iş gücü piyasası ile ilgili bilgilendiriliyor ve sektörel istihdam olanaklarını tanımları sağlanıyor.

### 3.2.15. Geleceğini Kuran Genç Kadınlar

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı iş birliğiyle Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve Sabancı Vakfı tarafından yürütülen ve Sabancı Vakfı desteğiyle finanse edilen program, Aralık 2021 ve Aralık 2024 tarihleri arasında Adana, Ankara, Bursa, Erzurum, Diyarbakır, İstanbul, İzmir, Konya, Mardin, Trabzon ve Van illerinde uygulanacaktır. Proje kapsamında ne eğitimde ne de istihdamda yer almayan 18-29 yaş aralığındaki genç kadınların sorun ve ihtiyaçlarının görünür kılınması, ulusal gündemde sorun ve ihtiyaçlarının gündeme getirilmesi, mevcut sorun ve ihtiyaçlarının giderilmesi, beceri ve niteliklerinin geliştirilmesi, istihdam olanaklarının iyileştirilmesi ve böylece genç kadınların ekonomik güçlenmesinin önündeki engellerin ilgili paydaşlar ve kurumlar yardımıyla kaldırılması amaçlanmıştır. Genç kadınların toplumsal ve ekonomik hayata katılımlarının artırılması temel hedefi olan proje ye toplam kaynak ihtiyacının 2.225.000 Amerikan doları olduğu belirtilmiş ve 1.000.000 Amerikan doları Sabancı Vakfı tarafından finanse edilmiştir ([www.undp.org/tr/turkiye](http://www.undp.org/tr/turkiye)).

Proje kapsamında 1.700 genç kadının doğrudan ve 45.000 genç kadının ise dolaylı olarak faydalanması hedeflenmiştir. Proje aracılığıyla 800 genç kadına beceri geliştirme, farkındalık kazanma eğitimi verilecek, eğitim verilen kadınlar içerisinde 300 genç kadına kişisel gelişimi destekleme danışmanlığı sağlanacak, 450 genç kadına mesleki eğitim olanağı sunulacak, 30 genç kadına staj imkânı tanınacak, kadın odaklı 15 STK'ya hibe sunulacaktır ([www.undp.org/tr/turkiye](http://www.undp.org/tr/turkiye)).

Programın başlangıcında 11 il olarak belirlenen uygulama bölgesine 6 Şubatta yaşanan deprem sonrasında Adıyaman, Elazığ, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illeri de eklenmiş ve toplam 20 ilde uygulanmaya devam etmiştir. 2023 yılında program kapsamında 183 proje hibe almak için başvuruda bulunmuştur. Elemeler sonucunda 7 projenin desteklenmesine karar verilmiştir. Seçilen 7 proje için toplam 6.409.552 hibe desteği verilmiştir (<https://geleceginikurangenckadinlar.org>).

**Tablo 17:** Geleceği Kuran Kadınlar Projesi Verileri

|                                                                                  | 2023  |       | 2024  |       |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
|                                                                                  | Hedef | Sonuç | Hedef | Sonuç |
| Staj olanaklarından yararlanan genç kadın sayısı                                 | 15    | 1     | 30    | 1     |
| Beceri oluşturma fırsatlarından yararlanan genç kadın sayısı                     | 250   | 366   | 450   | 366   |
| Belediyeler, STK'lar ve diğer kuruluşlara sağlanan küçük hibe sayısı             | 10    | 7     | 15    | 7     |
| Kapasite geliştirme eğitimlerinden yararlanan NEET genç kadın sayısı             | 200   | 662   | 300   | 662   |
| Farkındalık artırma kampanyasıyla dolaylı olarak ulaşılan NEET genç kadın sayısı | 25000 | 0     | 45000 | 0     |
| Farkındalık artırma kampanyasıyla doğrudan ulaşılan NEET genç kadın sayısı       | 700   | 0     | 1700  | 0     |

Kaynak: <https://open.undp.org/projects/00135795/results>

18-29 yaş aralığındaki genç kadınların istihdam edilebilirliğini sağlamak amacıyla uygulamaya koyulan program, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının web sayfasından edindiğimiz veriler üzerine analiz edildiğinde istenilen hedeflere ulaşılmadığı görülmektedir. İstihdam alanında olumlu etkisinin yüksek olacağı düşünülen projenin hedef kitleye ulaşması için yaygınlaştırma faaliyetleri artırılması gerekmektedir.

### 3.2.16. Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programı

2019 yılından itibaren uygulanan Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programı, Sanayi ve Sosyal Teknoloji Bakanlığının koordinasyonunda, kalkınma ajansları

tarafından yürütülen hibe programıdır (SOGEP Rehberi, 2021). Programın hedefleri; yoksulluk, göç ve kentleşmeden kaynaklanan sosyal sorunların giderilmesi, dezavantajlı kesimin (çocuk, gençler, kadınlar, engelliler vb.) ekonomik ve sosyal hayata aktif katılımlarının sağlanması, istihdam edilebilirliklerinin artırılması, sosyal girişimcilik ve yenilikçiliğin desteklenmesi, sosyal sorumluluk uygulamalarının yaygınlaştırılmasıdır (SOGEP Uygulama Usul ve Esasları; 2).

Program kapsamında belirli niteliklere sahip projelere öncelik verilecektir. Öncelikli projeler arasında yer almak için gerekli niteliklerden en az birini barındırıyor olması gerekir. Bunlar (SOGEB Rehberi, 2024);

1. Dezavantajlı grupların (gençler, kadınlar ve engelliler) istihdama katılımının desteklenmesi, kolaylaştırılması, mesleki beceri ve bilgi gelişiminin artırılmasını destekleyen projeler,
2. Sosyal girişimlerin kurulmasını, girişimlerin artırılmasını ve yenilikçiliği destekleyen projeler,
3. Dezavantajlı grupların yaşam kalitesinin yükseltilmesini, gelir düzeyinin artırılmasını ve dezavantajlı gruba yönelik hizmetlerin kalitesini ve sayısını artıran yenilikçi projeler,
4. Bölge öncelikleriyle kâr amacı güden kesimin sosyal sorumluluk faaliyetlerini uyumlaştırmayı saplayan projeler öncelikli projelerdir.

Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programı kapsamında desteklenecek projelerin asgari bütçesi 1 milyon Türk lirasıdır. Program, kamu kurumları ve kâr amacı gütmeyen kurum ve kuruluşların başvuru sahibi olduğu projeler için en fazla %90, kâr amacı güden kuruluşların başvuru sahibi olduğu sosyal sorumluluk projeleri için en fazla %50 oranında destek sağlamaktadır (SOGEP Uygulama Usul ve Esasları; 2).

İstihdam ve girişimciliğin ön planda tutulduğu program kapsamında gençler ve kadınlar öncelikli grup arasında yer almıştır. Gençlerin ve kadınların istihdam edilebilirliğinin artırılması için istihdam garantili mesleki eğitim projeleri 2024 yılında öncelikli desteklenecek proje konularının başında gelmektedir.

Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programı kapsamında ne eğitimde ne de istihdamda yer almayan gençlere yönelik 2021 yılında 42, 2022 yılında 45, 2023 yılında ise 30 projeye destek sağlanmıştır.

### 3.2.17. Ulusal Genç İstihdam Stratejisi

İşgücü piyasasının yapısal sorularını çözmek, büyümenin istihdama katkısını artırmak ve işsizlik sorununa kalıcı çözümler geliştirmek amacıyla 2014 yılında Ulusal İstihdam Stratejisi belgesi hazırlanmış ve uygulamaya koyulmuştur. Strateji, üçer yıllık eylem planları ile uygulanmaktadır. İşsizliği azaltmak, istihdamın niteliğini artırmak ve yapısını geliştirmek gibi amaçlara yönelik 40 somut hedef, 57 politika ve 201 tedbirden oluşturulmuştur. Strateji dört temel unsura dayanmaktadır. Bunlar;

- *Eğitim- istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi,*
- *İşgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması,*
- *Özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması,*
- *İstihdam- sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesidir.*

İşgücü piyasasının ihtiyaçları ve beklentilerine yönelik hazırlanan stratejinin temel politika unsurları içerisinde yer alan özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması çerçevesinde genç istihdamının artırılması ve genç işgücü niteliğinin artırılması için Ulusal İstihdam Stratejisinin, ‘İstihdam’ başlığı altında Ulusal Genç İstihdam Stratejisi ve Eylem Planları hazırlanmıştır.

Tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını Türkiye’de ekonomik ve sosyal birçok problemin doğmasına sebep olmuştur. Türkiye, Covid-19 salgınının sebep olduğu olumsuzluklara karşı mücadele için birçok politika ve eylem planı geliştirmiştir. Bu amaçla Türkiye’de, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını ve eksiklikleri gidermek, istihdam sorunlarıyla mücadele etmek için Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 2021-2023 yıllarına yönelik Ulusal İstihdam Stratejisi Eylem Planı hazırlanmıştır.

Covid-19 salgınında gençler ekonomik ve sosyal alanda olumsuz etkilenmiştir. Gençlerin işgücü piyasasında güncel problemlerinin çözümlenmesi amacıyla 2021-2023 yıllarında uygulanacak Ulusal Genç İstihdam Stratejisi belgesi hazırlanmıştır. Stratejinin hazırlanma aşamasında gençlerin istihdam koşulları incelendiğinde, gençlerin kayıt dışı istihdamda ve düzensiz işlerde yer aldığı görülmüş ve stratejide bu problem üzerinde durulmuştur. Gençlere yönelik oluşturulacak olan istihdam politikalarıyla insana yakışır istihdam olanaklarının artırılması, gençlerin işgücü

piyasaının ihtiyaçlarına karşılık verecek niteliklerde yetiştirilerek istihdam içerisinde yer almaları sağlanacaktır.

**Tablo 18:** Ulusal İstihdam Stratejisi ve Ulusal Genç İstihdam Stratejisi Hedefleri

|                                     | HEDEFLER | SONUÇ |
|-------------------------------------|----------|-------|
| Toplam Nüfusun İstihdam Oranı       | %55      | %48,3 |
| Genç Nüfusun İstihdam Oranı         | -        | %37,7 |
| Toplam Nüfusun İşsizlik Oranı       | %5       | %9,4  |
| Genç Nüfusun İşsizlik Oranı         | %17,8    | %17,4 |
| Genç Nüfusun İşgücüne Katılım Oranı | %46      | %45,6 |

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 18’de Ulusal İstihdam Stratejisi ve Ulusal Genç İstihdam Stratejisi belgelerinde yer alan 2023 yılına yönelik istihdam hedefleri ve 2023 yılında gerçekleşen istihdam verileri gösterilmiştir. Tablo 18’de yer alan veriler incelendiğinde istihdama yönelik uygulanan her iki strateji ve eylem planlarının başarılı sonuçlandığı görülmektedir. 2019 ve 2020 yılında %25 seviyesinde olan genç işsizlik oranının 2023 yılında %17,8 oranına düşürülmesi Ulusal Genç İstihdam Stratejisi ve On Birinci Kalkınma Planının temel hedefi olmuştur. 2023 yılında %17,4 oranına düşürülen genç işsizlik oranıyla hedef başarıyla gerçekleştirilmiştir. Ulusal İstihdam Stratejisi ile 2023 yılında %5 oranına düşürülmesi hedeflenen toplam işsizlik oranı, 2023 yılında %9,4 oranında gerçekleşmiştir. Ulusal İstihdam Stratejisinde belirlenen hedefe ulaşılamamış olsa da 2019 yılında %13,7 oranında gerçekleşen işsizlik oranı 2023 yılında %9,4 oranına düşürülmüştür.

Ulusal Genç İstihdam Stratejisi içerisinde genç istihdam seviyesinin ve kalitesinin artırılması, genç işsizlik oranlarının azaltılması ve gençlere insana yakışır istihdam olanaklarının yaratılması için oluşturulan eylem planları daha önceki başlıklarda açıkladığımız Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programını, Yetenek Her Yerde Projesini, Staj Seferberliği Programını, Mesleki Eğitime Kazandırma Programını ve benzeri programları içermektedir. Ayrıca işgücü piyasaının ihtiyaç duyulan becerilerin ve mesleki niteliklerin gençlere kazandırılması için düzenlenen mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitimler, bütün üniversitelerde her bölüme kariyer

planlama dersinin müfredata eklenmesi gibi eylemler de Ulusal Genç İstihdam Stratejisi belgesinin kapsamına girmekte ve bu kapsamda incelenmektedir.

### **3.2.18. Çalışan ve Üreten Gençler**

Çalışan ve Üreten Gençler Programıyla, genç işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde gençlerin kişisel ve sosyal gelişimini desteklenmesi, istihdam olanaklarının artırılması ve genç işsizlik oranlarının düşürülmesi hedeflenmiştir. Projenin amacı Çalışan ve Üreten Gençler Programı uygulama çerçevesinde şu şekilde belirtilmiştir;

“Gençlerin kişisel ve sosyal gelişimini desteklemek ve istihdam edilebilirliğini sağlamak için kalkınma ajansları tarafından geliştirilecek projelere verilecek desteklerin; kapsamı, kullanımı, harcaması, izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetimine ilişkin uygulama çerçevesini düzenlemek amacıyla” uygulamaya koyulmuştur.

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü ve Gençlik ve Spor Bakanlığının geliştirdiği program Adıyaman, Afyonkarahisar, Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elâzığ, Erzurum, Gaziantep, Giresun, Gümüşhane, Hakkâri, Hatay, Iğdır, Kars, Malatya, Manisa, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Rize, Siirt, Sinop, Şanlıurfa, Şırnak, Tekirdağ, Trabzon, Tunceli ve Van olmak üzere toplam 33 şehri kapsamaktadır. 2023 Mayıs ayında yapılan program tanıtım gününde 46 fabrikanın faaliyete geçtiği ve 4 bin kişinin program aracılığıyla istihdama katıldığı açıklanmıştır. Bunun yanı sıra belirtilen şehirlerde toplam 111 projeye 1,3 milyar Türk lirası destek sağlanmıştır. Program sonunda ise 161 fabrikanın faaliyete geçirilmesi ve 55 bin kişinin istihdama katılması hedeflenmiştir (genclikhizmetleri.gov.tr).

Programın analizinde kullanılması için kamuoyuna detaylı veri analizi paylaşılmamıştır. Elimizde var olan tek veri 2023 yılında tanıtım konuşmasında belirtilen ‘111 proje için aktarılan 1,3 milyar destek’ bilinmektedir. Uygulanan programın etkisinin ölçülmesi, etki alanlarının değerlendirilmesi ve fayda-maliyet analizinin yapılabilmesi için veri paylaşımı yapılması gerekmektedir.

### **3.3. TÜRKİYE’DE VE AVRUPA BİRLİĞİ’NDE GENÇ İSTİHDAMA YÖNELİK UYGULANAN MALİ TEŞVİK UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

Avrupa Birliğinin işsizlik sorunu içerisinde genç işsizliğin payını incelediğimiz ve gençlerin istihdamına yönelik uygulanan mali teşvik uygulamaları üzerine yaptığımız araştırmada elde ettiğimiz veriler ikinci bölümde yer almaktadır. Üçüncü bölümün başlangıcında ise, Türkiye’de genç işsizlik sorununun büyüklüğü ele alınmış ve Türkiye’nin genç istihdama yönelik uyguladığı ve halen uygulamakta olduğu mali teşvik uygulamaları incelenmiştir. Bu başlık altında ise ikinci ve üçüncü bölümde yer alan araştırmalarımız sonucunda elde ettiğimiz veriler ve uygulanan mali teşvik uygulamaları karşılaştırılacaktır.

#### **3.3.1. 1960-1980 Dönemi Faaliyetlerinin Karşılaştırması**

Avrupa Birliğinin kuruluş yıllarından itibaren işsizlik sorunu çözülmesi gereken temel problemler içerisinde yer almış ve topluluk genelinde istihdam düzeyinin sağlanması temel görevler arasına girmiştir. 1960’lı yılların başından itibaren 1970’li yıllarda yaşanan Petrol Krizine kadar, araştırma sonucu elde ettiğimiz verilere göre, Avrupa Birliğinde işsizlik oranlarının %2 ve %3 civarında seyrettiği görülmektedir (Kurtulmuş, 1998:161). 1970’li yılların ortasında yaşanan Petrol Krizinden itibaren Avrupa Birliğinde işsizlik oranları artış göstermiştir. Türkiye’de ise işsizliğin bir problem olarak görülmeye başlaması planlı döneme yani 1960’lı yılların başlangıcına dayanmaktadır. Türkiye’de 1962 ve 1968 yıllarında yayınlanan Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, istihdamın sağlanması yan hedef olarak belirlenmiş, büyümenin ise temel hedef olarak belirlendiği gözlemlenmiştir. Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı dönemde hedeflenen büyümenin sağlanması koşulunda istihdam düzeyinin de sağlanacağı düşünülmüştür. Fakat, elde ettiğimiz verilere göre, Türkiye’de 1973-1978 yılları arasında büyüme oranlarında artış gerçekleşmesine rağmen işsizlik oranlarında azalmanın olmadığı, aksine işsizlik oranlarında artışın yaşandığı gözlemlenmiştir. Bu durum, istihdam düzeyinin

sağlanması için büyüme hedefi yanında farklı eylemlerin ve politikaların gerekli olduğunu gözler önüne sermektedir.

Türkiye’de 1962 yılında yayınlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, yan hedef olarak belirlenen istihdam düzeyinin sağlanması için işsizlikle mücadele kapsamında, eğitim kurumlarının ve eğitim politikalarının güçlendirilmesinin temel çözümler sunacağı vurgulanmıştır. Ayrıca, mesleki eğitimin ve mesleki eğitim içerisinde çıraklık eğitiminin yaygınlaştırılması ve koşullarının iyileştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu amaç çerçevesiyle Türkiye’de, 1977 yılında Çıraklık Kanunu hazırlanmıştır. Aynı şekilde, istihdam düzeyinin sağlanması için eğitim politikalarını temel ve kalıcı çözüm olarak göre Avrupa Birliğinde, Birleşik Krallık tarafından 1973 yılında İstihdam ve Eğitim Kanunu, 1975 yılında İstihdam Koruma Kanunu hazırlanmıştır. Ayrıca, 1970 yılında Avrupa Birliği tarafından, birlik geneli istihdam politikalarının sistemli uygulanabilmesi, aksaklıkların engellenmesi ve üye ülkeler arasında koordinasyonun sağlanabilmesi amacıyla İstihdam Daimî Komitesi oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği, 1973 yılında yaşanan Petrol Krizi sonrası işgücü piyasasında dengeleri sağlayabilmek adına 1975 yılında 25 yaş altı genç işsizlere yönelik sosyal fondan sağlanacak olan yardımların artırılması gerektiği kararını vermiştir (Bıçakçı, 1991:10).

1960 yılından 1980 yılına kadar Avrupa Birliği ve Türkiye’de işsizlik içerisinde genç işsizliğin seyri ve uygulanan politikaları karşılaştırdığımızda, işsizlik içerisinde genç işsizlik probleminin yeterince vurgulanmadığı ve genç işsizliğe yönelik özel politikaların geliştirilmediği gözlemlenmiştir. Belirtilen dönem ile ilgili araştırmamızda elde ettiğimiz veriler üzerine genel işsizlik oranlarını ve işsizliğe yönelik mücadeleleri incelendiğinde ise, 1980 yılına kadar Avrupa Birliğinde işsizlikle mücadele kapsamında geliştirilen çeşitli eylemler ve politikalar karşısında, işsizlik oranlarında kısa süreli azalmanın yaşandığı, fakat uzun süreli kalıcı çözümlerin bulunamadığı gözlemlenmiştir. Türkiye’de ise Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan beş yıllık kalkınma planlarının istihdam hedefleri ve sonuçlarını incelediğimizde, 1960-1980 döneminde işsizlikle mücadele kapsamında uygulanan politika ve eylemlerin yeterli olmadığı gözlemlenmiştir. Ayrıca, belirtilen dönemde

Türkiye'nin istihdam verilerindeki kopukluk ve dağınıklık istenilen analizlerin yapılamamasına neden olmuştur.

### 3.3.2. 1980-2000 Dönemi Faaliyetlerin Karşılaştırması

Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti'nin işgücü piyasasını 1970'li yılların başında olumsuz etkileyen Petrol Krizi, 1980'li yıllarda da etkisini göstermeye devam etmiş, işsizlik oranlarında artış yaşanmış ve uzun süreli işsizlikler görülmeye başlamıştır. Türkiye'de 1979 yılında %13,6 olan işsizlik oranı 1983 yılında %16,1 oranına yükselmiştir (DPT, 1985: 128). Şekil 4'te yer alan verilere göre, Avrupa Birliği'nde işsizlik oranları 1970'li yılların sonunda %4 ve %5 civarında iken, 1980 yılından itibaren işsizlik oranları artmaya devam etmiş ve %9 seviyesine ulaşmıştır.

Avrupa Birliğine üye ülkelerin, birbirinden farklı veri serileri kullanması durumunda oluşan karmaşıklık, karşılaştırılabilirliği ve analizi zorlaştırmıştır. Bu nedenle 1986 yılında, üye ülkelerde eş zamanlı olarak '*Labor Force Survey*' adıyla işgücü anketleri uygulanmaya başlamıştır (Duruel, 2007: 380). Yapılan düzenleme sonucunda, Avrupa Birliğine ait işgücü piyasası verileri daha sistemli ve ulaşılabilir duruma gelmiştir. Türkiye'de ise Hanehalkı İşgücü Anketi, 1988 yılından itibaren Nisan ve Ekim ayları olmak üzere yılda iki defa uygulanmaya başlamıştır.

1980 ve 2000 yılları arasında, Avrupa Birliği tarafından genç istihdamın artışına yönelik birçok teşvik programı hazırlanmış ve uygulanmıştır. 1986 yılında Avrupa Birliğine üye ülkeler kapsamında uygulanmaya başlayan Comett Programı, doğrudan istihdam artışını sağlamaya yönelik olmayan, fakat işgücü piyasasında sistemli hareketliliği, işgücü arzı ve talebi arasında denge kurmayı amaçlayan bir programdır. Çerçevesi ve kuralları gereği sadece genç işsizliğe yönelik olmasa bile üniversiteler ve sanayi arasında iş birliğini sağlayarak eğitim sonunda gençlerin işgücü piyasasına girişini kolaylaştırmayı hedefleyen bir projedir. Programa 6 binden fazla işletme, 1500 üniversite ve diğer kuruluşlardan ise bin farklı kuruluş katılım sağlanmıştır. Program kapsamında 1300'den fazla proje desteklenmiştir. Programa yüksek katılımın olması, gençlerin eğitimleri sonrası istihdam olanaklarının artmasına katkıda bulunur. Aynı dönemde, gençlerin istihdam olanaklarının genişlemesine katkıda bulunan bir diğer program ise, 1988 yılında uygulanan Petra Programıdır. Petra

Programında doğrudan hedef grup gençler olmuştur. Program aracılığıyla Birlik genelinde, gençlerin işgücü piyasası hareketliliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Bu amaçla, gençlerin iş veya eğitim amacıyla Birliğe üye farklı bir ülkeye yerleşmesi için birinci dönem (1988-1991) 25 milyon 679 bin, ikinci dönem (1992-1994) 55 milyon 44 bin ECU mali teşvik sunulmuştur. Program kapsamında sadece ikinci dönemde 33 bin 719 genç farklı bir ülkede eğitim veya iş için yerleştirilmiş ve program başarıyla sonuçlanmıştır.

Avrupa Birliği'nde gençlerin ihtiyaçları doğrultusunda politikalar oluşturmak, karşılaştıkları zorluklarla mücadele etmek, gençlerin Avrupa'da sesini duyurmak, çıkarlarını desteklemek ve gençleri Avrupa'da temsil etmek gibi amaçlarla 1996 yılında Avrupa Gençlik Forumu oluşturulmuştur. Karşılaştırmasını yaptığımız dönem içerisinde Türkiye'de, gençlerin birçok problem ile karşı karşıya kalmış olmasına rağmen, istihdam dahil olmak üzere gençlerin sorunlarıyla mücadelesini destekleyen kurum ve kuruluşların oluşturulmadığı dikkat çekmektedir.

Avrupa Birliği tarafından 1997 yılında Avrupa İstihdam Stratejisinin temelleri atılmıştır (Karaaslan, 2021: 122). Oluşturulan strateji ile işgücü piyasasında fırsat eşitliğini sağlamayabilmek için işgücü piyasasından dışlanmış gençlerin, işgücü piyasasına girişlerinin kolaylaştırılması amacıyla üye ülkelerde staj, işbaşı eğitim ve mesleki eğitimler zorunlu hale getirilmiştir.

Türkiye'de ise 1962 yılından itibaren hazırlanan kalkınma planları içerisinde, ilk kez 1985 yılında hazırlanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında %10,5 oranıyla genç işsizlik probleminin büyüklüğü ve önemi üzerine durulmuştur. Plan aracılığıyla Türkiye'de, genç istihdamın artışı sağlamak için işverenlere vergi iadesi uygulamasının başlatılacağı belirtilmiştir (DPT, 1985:133). Türkiye'de genç istihdama yönelik ilk teşvik uygulaması adımlarından biri olan vergi iadesi uygulaması, güçlü bir başlangıç adımı olmuştur.

Yaptığımız araştırma kapsamında, Avrupa Birliğinde uygulanan Comett ve Petra Programı gibi genç istihdamı teşvik programlarının 1980-2000 yılları arasında Türkiye'de uygulanmaya başlamadığı tespit edilmiştir. Oysaki, mesleki eğitim ve istihdamı teşvik edici bu tarz projelerin genç istihdama önemli bir etkisi mevcuttur. Türkiye bu programları uygulama konusunda geç kalmıştır.

1980 ve 2000 yılları arasında Türkiye’de kalkınma planlarıyla, genç istihdamın önemi ve genç işsizlik sorununun büyüklüğü belirtilmiş, genç işsizliği önlemek ve genç istihdamın artışı sağlamak için bazı önlemlerin alınması gerektiği ve istihdamı artırıcı projelerin hazırlanacağı eklenmiştir. Fakat, genç işsizlik sorunu planlarda öneminin ve büyüklüğünün vurgulandığı ile kalmış, müdahalede bulunulmadığı gözlemlenmiştir. 2000 yılına kadar kalkınma planlarında belirtilen genç istihdamın artışı sağlayacak projeler hazırlanmamış, gençlere yönelik pozitif ayrımcılık içeren, sistemli ve sürekli teşvik programları uygulamaya koyulmamıştır.

### **3.3.3. 2000 Yılı Sonrası Faaliyetlerin Karşılaştırılması**

2000 yılı öncesinde gençlerin eğitime ve istihdamına yönelik Avrupa Birliğinde oluşturulan birçok teşvik programının takip edilebilirliğinin sağlanması, karmaşıklığın ortadan kaldırılması amacıyla, benzer amaçlarla uygulanan 5 program 1990’lı yılların sonunda tek bir program altında toplanmıştır. 1990’lı yıllarda temelleri atılan Avrupa İstihdam Stratejisi, 2000’li yıllarda da etkinliğini sürdürmüş ve 2010 yılında ‘Avrupa 2020 Stratejisi’ oluşturulmuş, istihdama yönelik 10 yıllık hedefler belirlenmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisiyle, gençlerin ulusötesi hareketliliğinin önündeki idari, yapısal ve sosyal sorunlar kaldırılmaya çalışılmıştır. Gençlerin istihdam amacıyla ulusötesi hareketliliğini desteklemek için 2012 yılında İlk EURES İşiniz (YFEJ) projesi ve eğitim alanında gençlerin hareketliliğinin sağlanması için ise 2010 yılında Erasmus+ programı uygulanmaya başlamıştır. Ayrıca, gençlere yönelik oluşturulacak olan politikaların, gençlerin ihtiyaçlarını ve istekleri karşılayabilecek düzeyde oluşturulabilmesi için gençler ve karar vericiler arasında irtibat kurulmasını sağlayan Gençlik Diyalogu sistemi oluşturulmuştur.

2000 yılı sonrasında Türkiye’de ise, kalkınma planları hazırlanmaya devam edilmiştir. 2001 yılında uygulanmaya başlayan Sekizinci Kalkınma Planında, genç istihdam sorununa yönelik çözüm yolunun, işgücü piyasası ihtiyaçlarına yönelik eğitim sisteminin kurulması gerektiği belirtilmiştir. Fakat, 2007 yılında uygulanan Dokuzuncu Kalkınma Planında, eğitim sisteminin hala işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamak konusunda yetersiz olduğu bildirilmiş, eğitim sisteminin ve kurumlarının geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. 2023 yılında uygulaması biten On Birinci

Kalkınma Planında, gençlerin gelişen teknolojiyle işgücü piyasasında oluşan nitelik ihtiyaçlarını karşılayabilmesi, gelişen teknolojiye her alanda ayak uydurabilmesi ve beyin göçünün önüne geçilmesi temel hedefler olmuştur. Bu hedef kapsamında, Türkiye’de 2020 yılında Geleceğin Meslekleri Projesi yürütülmeye başlamıştır. Kalkınma planlarında genç istihdama yönelik belirlenen hedefleri incelediğimizde, genç istihdamın artışına yönelik öneriler, gereklilikler belirtilmiş fakat hedefler somut uygulamalara dönüştürülmemiş, hedefler istenilen düzeyde gerçekleştirilememiştir. Özellikle 2000 yılına kadar belirlenen hedeflerde, gençlerin istihdam sorunu dile getirilmiş, fakat önlenmesi ve müdahale edilmesi için politika ve programlar geliştirilmemiştir. 2000 yılından sonra ise kalkınma planlarıyla genç istihdama yönelik hedefler belirlenirken, hedefleri gerçekleştirmek, genç istihdam sorunuyla mücadele etmek ve genç işsizlik oranlarını azaltmak için genç istihdama yönelik teşvik program ve politikaları artmıştır.

Aşağıda gösterilen Tablo 17 ve Tablo 18’de Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de genç istihdama yönelik uygulanan teşvik programlarının bir kısmıyla ilgili özet bilgiler verilmiştir. Bu tabloların oluşturulmasındaki amaç, Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de uygulanan teşvik programlarının karşılaştırılmasıdır.

**Tablo 19:** Avrupa Birliği’nde Uygulanan Genç İstihdamı Teşvik Programları

| Yıl  | Programın Adı | Amacı                                                                                                    | Bütçe                                                           | Katılımcı/Kullanıcı Sayısı                                                                                                                |
|------|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1986 | Comett        | Eğitim kurumları ve işverenler arasında iş birliği kurarak istihdamın kalitesini artırmak.               | 1. Dönem<br>52,5 milyon Euro<br><br>2. Dönem<br>200 milyon Euro | 1986-1990 yılları arasından 6000’den fazla işletme, 1500 üniversite, 1000 diğer kuruluş katılmıştır. 1300’den fazla proje başlatılmıştır. |
| 1988 | Petra         | Gençlerin mesleki eğitime katılmalarını teşvik etmek ve ulusötesi eğitim ya da istihdam deneyimi sunmak. | 1. Dönem 39,9 milyon Euro<br>2. Dönem 105,3 milyon Euro         | 1992-1994 yılları arasında 33.719 genç eğitim veya iş deneyimi için farklı ülkeye yerleştirilmiştir.                                      |

|      |                   |                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1995 | Leonardo Da Vinci | Eğitim kalitesinin artırılması, gençlerin sürekli nitelik kazanımının sağlanması, eğitim ve istihdam amacıyla gençlerin ulusötesi hareketliliğini sağlamak. | 1. Dönem 793,8 milyon Euro<br>2. Dönem 1 milyar 150 milyon Euro                                                                                                                              | 1995-1999 yılları arasında yaklaşık 127 bin genç ve 2000-2003 yılları arasında 143 bin genç istihdam veya eğitim amacıyla geçici süreliğine farklı ülkelere yerleştirilmiştir. 1995-2010 yılları arasında 600 binden fazla genç yurt dışında staj imkanından faydalanmıştır.                                                                                     |
| 2012 | İlk EURES İşiniz  | Gençlerin niteliklerine göre kendi ülkesinde veya farklı ülkede istihdam edilebilmesini sağlamak.                                                           | Toplam bütçe belirtilmemiştir. (Mülakat seyahati için 100-350 Euro, yer değiştirme maliyetleri için 700-1.400 Euro, çıraklar ve stajyerlere 600 Euroya kadar ek geçim desteği sağlanmıştır.) | 2012-2015 yılları arasında 4.251 genç farklı bir ülkede istihdam edilmesi sağlanmış, 1.733 gencin farklı bir ülkede iş görüşmesi masrafları karşılanmış, 1.176 genç hazırlık eğitimleri ve 83 gencin dil eğitimi desteklenmiştir. 2019-2021 yılları arasında 1.276 genç işe yerleştirilmiş ve 1.730 gencin farklı ülkede iş görüşmesi masrafları karşılanmıştır. |
| 2014 | Erasmus+          | Gençlerin ulusötesi öğrenme olanaklarını, istihdam edilebilirliklerini ve işgücü piyasasındaki payını artırmak.                                             | 1. Dönem 17,2 milyar Euro<br>2. Dönem 24,5 milyar Euro                                                                                                                                       | 1987-2013 yılları arasında 7.1 milyon<br>2014 yılında 7.4 milyon<br>2015 yılında 8 milyon<br>2016 8.8 milyon<br>2017 yılında 9.6 milyon<br>2018 yılında 10.5 milyon<br>2019 yılında 11.5 milyon<br>2020 yılında 11.8 milyon<br>2021 yılında 12.5 milyon<br>2022 yılında 13.7 milyon kişi katılmıştır.                                                            |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 20:** Türkiye’de Uygulanan Genç İstihdamı Teşvik Programları

| Yıl  | Programın Adı                                                       | Amacı                                                                                              | Bütçe            | Katılımcı/Kullanıcı Sayısı                                                                                                                                                                      |
|------|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2010 | Genç İstihdamın Desteklenmesi Programı                              | 12 NUTS II bölgesinde genç işsizlik oranlarını azaltmak.                                           | 26 milyon Euro   | 12.629 genç eğitimler ile nitelik kazandı, 2.497 genç istihdama katıldı, 2.768 genç staj olanağından yararlandı, 5.655 gence danışmanlık hizmeti sunulmuştur. 127 hibe projesi desteklenmiştir. |
| 2011 | Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki         | Gençlerin ve kadınların istihdam oranlarını artırmak.                                              | Belirtilmemiştir | Belirtilmemiştir                                                                                                                                                                                |
| 2015 | İşbaşı Eğitim Programını Tamamlayanlara Sigorta Prim Teşviki        | Genç istihdamın artırılması                                                                        | Belirtilmemiştir | Belirtilmemiştir                                                                                                                                                                                |
| 2020 | TRC3 Bölgesi’nde Genç İstihdamın Teşviki için Teknik Destek Projesi | TRC3 bölgesinde gençlerin mesleki yeterlilik kazanması, bölgede genç istihdam oranlarını artırmak. | 4 milyon Euro    | 15 binden fazla genç mesleki eğitim olanaklarından yararlanmıştır.                                                                                                                              |
| 2020 | Bir Milyon İstihdam Projesi                                         | Bilgi teknolojileri alanında nitelikli insan sayısını artırmak.                                    | Belirtilmemiştir | 545 eğitim sunulmuş ve 2.317.010 kişi eğitime katılmıştır.                                                                                                                                      |

|      |                                                                                |                                                                                |                                                                                                 |                                                                                                          |
|------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2020 | Genç Dönüşüm Eğitim Programı                                                   | Bilişim ve teknoloji alanında nitelikli işgücünü artırmak.                     | Belirtilmemiştir                                                                                | Belirtilmemiştir                                                                                         |
| 2020 | Mesleki Eğitime Kazandırma Programı                                            | Türkiye Cumhuriyeti ve yabancı uyruklu gençlere mesleki eğitim olanağı sunmak. | Belirtilmemiştir                                                                                | 2021 yılında 220.089, 2022 yılında 1.124.212 ve 2023 yılında 1.389.437 genç mesleki eğitime katılmıştır. |
| 2021 | Mikro ve Küçük İşletmelere Hızlı Destek Programı                               | Gençlerin ve kadınların istihdamını teşvik etmek.                              | 1 yılda işletmelere 4 milyar TL mali teşvik sağlanmıştır                                        | 1 yılda 47 bin işletmeye sağlanan mali teşvik ile 63 bin genç programdan yararlandı.                     |
| 2021 | Ne Eğitimde Ne de İstihdamda Olan Gençler İçin İşgücü Piyasası Destek Programı | Eğitimde ve istihdamda yer almayan gençlerin istihdama katılmasını sağlamak.   | 2021-2024 yılları için 2 milyon 500 bin Euro teknik destek ve 17 milyon Euro hibe sağlanmıştır. | Belirtilmemiştir                                                                                         |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

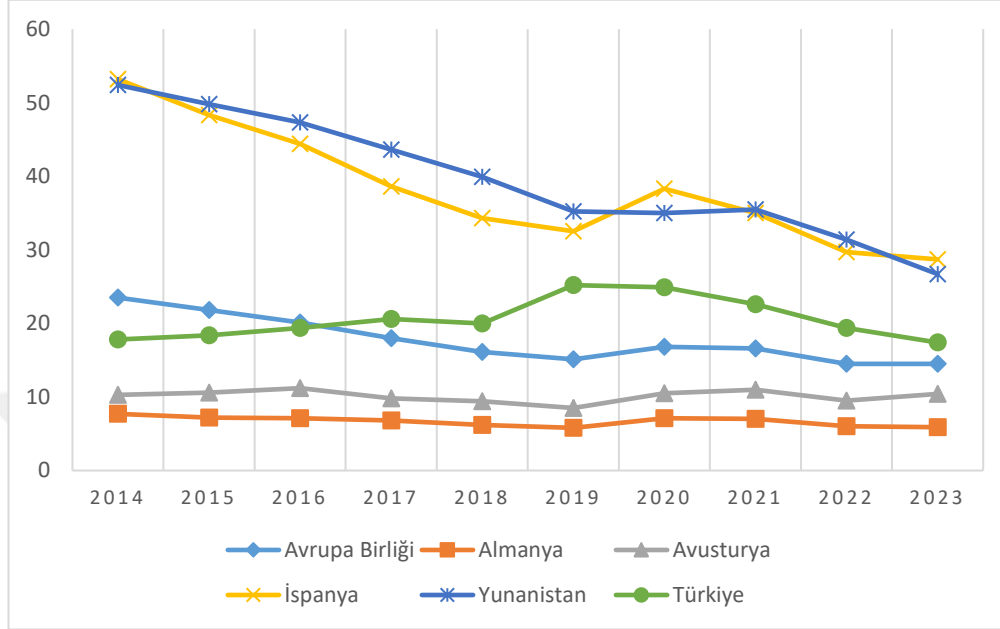
Tablo 20 incelendiğinde, Avrupa Birliğinde 1980’li yıllardan itibaren gençleri ve niteliksiz elemanları, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına yönelik hazırlamak için mesleki eğitim programlarının uygulandığı görülmektedir. Ayrıca, Avrupa Birliği’nde 1980’li yıllardan itibaren uygulanan programlar aralıksız olarak uygulanmakta, gençleri, istihdamı ve eğitimi desteklemektedir. Türkiye ise destek programlarını uygulama konusunda geç kalmıştır. Genç istihdama ve mesleki eğitime yönelik ihtiyaçlar vurgulanmış, sorunların çözülmesi ve problemlerin giderilmesi için birçok öneri sunulmuş fakat destek program ve politika uygulamalarına geç kalınmıştır.

Ayrıca Tablo 18 ve Tablo 19’da yer alan bilgileri karşılaştırdığımızda, Avrupa Birliği’nin uyguladığı programlar hakkında detaylı bilgilerin mevcut olduğu gözlemlenmiş, Türkiye Cumhuriyeti’nde uygulanan programlar içerisinde Avrupa Birliği veya Birleşmiş Milletler ortaklığı ile uygulanan programlarda detaylı bilginin paylaşıldığı, fakat diğer programlarda detaylı verilerin çok fazla yayınlanmadığı gözlemlenmiştir. Avrupa Birliği 1980’li yıllardan beri uyguladığı destek programlarının bütçesini, hedefini ve program sonunda desteklenen kişi ve katılımcı sayısını açıklamaktadır. Yayınladıkları bu veriler sayesinde, uygulanan programın etkinlik düzeyini ölçmekte, fayda-maliyet analizi yapılmaktadır. Bu analizler ve incelemeler sonucunda etkinliği tespit edilen programlar, Avrupa Birliği tarafından bir dönemde daha uygulanmakta veya eksiklikleri geliştirilerek yeni program halinde uygulamaya sunulmaktadır. Türkiye’de ise uygulanan teşvik programlarında desteklenen kişi sayısının kaydedilmemesi veya paylaşılması, programlara uygulama öncesinde belirli bir bütçenin belirli amaçlar ve hedefler çerçevesinde tahsis edilmemesi, programın uygulama sürecindeki maliyetlerin açıklanmaması; programların etkilerinin ve yeterliliklerinin ölçülmemesine, programlardaki eksikliklerin tamamlanmasına geliştirilmesine engel olmaktadır.

### **3.4. TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GENÇ İŞSİZLİK ORANLARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

İkinci bölümde Avrupa Birliği ve Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasından seçtiğimiz Almanya, Avusturya, İspanya ve Yunanistan’ın genç işsizlik oranları incelenmiştir. Bu başlık altında ise 2014 yılından itibaren Türkiye’nin genç işsizlik oranları ile Avrupa Birliği, Almanya, Avusturya, İspanya ve Yunanistan’ın genç işsizlik oranlarıyla karşılaştırılacaktır.

**Şekil 24:** 2014-2023 Yılları Arasında Avrupa Birliği, Seçilen Dört Üye Ülke ve Türkiye’nin Genç İşsizlik Oranları



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 24’e göre Türkiye’nin genç işsizlik oranları 2014, 2015 ve 2016 yıllarında Avrupa Birliği’nin genç işsizlik oranlarından düşüktür. 2016 yılından sonra ise Türkiye’nin genç işsizlik oranları, Avrupa Birliği’nin genç işsizlik oranlarının aşağısına inmemiştir. 2019 yılında Avrupa Birliği’nin genç işsizlik oranı %15,1 iken Türkiye’nin genç işsizlik oranı %25,2 gerçekleşmiştir. Avrupa Birliği ve Türkiye’nin genç işsizlik oranları arasındaki fark 2019 yılında genişlemiş, iki oran arasındaki fark 10,1’e ulaşmıştır. Türkiye’de 2019 yılından itibaren genç işsizlik oranları istikrarlı olarak azalmıştır. 2023 yılında Türkiye’nin genç işsizlik oranı %17,4 oranında gerçekleşirken Avrupa Birliğinde genç işsizlik oranı %14,5 oranında gerçekleşmiştir. Aradaki fark 2023 yılında 2,9’e düşmüştür.

Avrupa Birliği’nde genç işsizlik oranları en başarılı iki ülke olan Almanya ve Avusturya’nın genç işsizlik oranları 2014-2023 yılları arasında başarısını istikrarlı şekilde korumuştur. Şekil 24’te gösterilen dönemde, Türkiye’nin genç işsizlik oranları, Almanya ve Avusturya’nın genç işsizlik oranlarından yüksek olmuştur. 2014 yılında

genç işsizlik oranı Almanya’da %7,7, Avusturya’da 10,3 ve Türkiye’de ise %17,8 oranında gerçekleşmiştir. 2019 yılında Almanya ve Avusturya’nın genç işsizlik oranlarıyla, Türkiye’nin genç işsizlik oranı arasındaki fark açılmıştır. 2019 yılında Almanya’nın genç işsizlik oranı ile 19,4, Avusturya’nın genç işsizlik oranıyla aradaki fark 16,7’dir. 2019 yılından itibaren her yıl bu fark sürekli olarak azalmıştır. 2023 yılında Almanya’da genç işsizlik oranı %5,9, Avusturya’da %10,4 oranında gerçekleşmiştir.

Avrupa Birliğine üye ülkeler içerisinde Yunanistan ve İspanya genç işsizlik oranları en yüksek grup içerisinde yer almaktadır. Genç işsizlik konusunda başarısız olan bu iki ülkenin 2014 yılında genç işsizlik oranları sırasıyla, %52,4 ve %53,2 oranında gerçekleşmiştir. Yunanistan ve İspanya’nın genç işsizlik oranları 2014 yılında Türkiye’nin genç işsizlik oranına kıyasla çok yüksektir. 2014 yılından itibaren Yunanistan ve İspanya’nın genç işsizlik oranlarında 2019 yılına kadar istikrarlı şekilde azalma gözlemlenmiş ve 2019 yılında Türkiye’nin genç işsizlik oranı ile aradaki fark azalmıştır. 2023 yılında ise Yunanistan’da genç işsizlik oranı %26,7, İspanya’da ise %28,7 oranında gerçekleşmiştir. Bu iki ülkenin genç işsizlik oranları Avrupa Birliği ve Türkiye’nin genç işsizlik oranlarından yüksektir.

Avrupa Birliği, Avrupa Birliğine üye ülkeler ve Türkiye’nin genç işsizlik oranlarını inceleyip, kıyasladığımızda, Türkiye’nin genç işsizlik oranının Avrupa Birliğinin ortalama genç işsizlik oranından yüksek olduğu görülmüştür. Oranlar arasındaki 2,9 oranında fark yok edilemeyecek kadar büyük bir fark değildir. Gerekli önemlerin alınması, etkin teşvik programlarının uygulanması ile aradaki fark kapatılabilecek hatta Avrupa Birliğinin genç işsizlik oranından daha düşük oranlara gerçekleştirilebilecektir.

## SONUÇ

İşsizliğin birçok tanımı mevcuttur. Bu tanımlardan bir özet çıkarmak gerekirse, belirli dönem boyunca iş aramış fakat iş bulamamış ve referans döneminde çalışmayan bireyler işsiz olarak nitelendirilmektedir. Başka bir deyişle işsizlik oranlarında ülkenin üretim faktörlerinden birisi olan emek faktörünün eksik kullanıldığı görülmektedir. İşsizliğin hem bireysel hem de sosyal-ekonomik etkileri mevcuttur. Toplumdan dışlanma, kendini eksik hissetme, hayatını idame ettirmekte zorlukların yaşanması gibi bireysel etkilerin yanı sıra gelir dağılımında adaletsizlik, işgücü potansiyelinin yeterli kullanılamaması nedeniyle milli hasılda istenilen düzeye ulaşılabilmesi, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanabilmesi, cinayet, gasp ve intihar gibi toplumsal ve ekonomik sorunların oluşmasına yol açmaktadır. İşsizliğin yarattığı bireysel ve toplumsal negatif etkiler nedeniyle işsizlik problemi, yüz yıllardır gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkelerin mücadele ettiği ve en aza indirmeye çalıştığı temel sorunlar içerisinde yer alır.

TÜİK verilerine göre Türkiye’de işsizlik oranları içerisinde genç işsizliğin payı büyüktür. 15-24 yaş aralığındaki bireyler genç olarak tanımlanmıştır. Gençlerin tecrübe eksikliği, işgücü piyasasının beklentilerine cevap verememe gibi nedenlerden dolayı genç işsizlik artış göstermektedir. Bireylerin dinamik ve verimli olduğu dönem olan gençlik döneminde işgücü piyasasında yer almaması, yeteneklerinin ve becerilerinin etkin kullanılamaması ülke ekonomisinin verimliliğini azaltmakta, büyüme ve kalkınmanın olması gerekenden daha az gerçekleşmesine sebep olmaktadır.

Türkiye’nin işsizlikle mücadelesini incelediğimizde, Türkiye’nin işsizliği bir problem olarak görmesi ve istihdama yönelik politikalar geliştirmesi 1960’lı yıllara dayanmaktadır. Bu yıllarda işsizliğin temel nedenleri göz önünde bulundurularak istihdam hedefleri belirlenmiştir. Bu dönemde mesleki yetersizlik, nitelikli işgücünde yaşanan kıtlık, tarım sektöründe ve kırsal kesimde gizli işsizliğin yoğunluğu nedenleriyle işsizlik oranlarının yükselişte olduğu gözlemlenmektedir. Bu dönemde yükselişte olan işsizlik oranlarının azaltılması ve istihdam oranlarının artırılması için eğitim programları ve politikalarının geliştirilmesi, özellikle kırsal alan olmak üzere ülkenin tamamında tarım dışı istihdam olanaklarının oluşturulması, istihdam

olanaklarının artışı sağlayacak yatırımların artırılması ve teşviki sağlanmaya çalışılmıştır. Gençlerin işgücü piyasasına hazırlanmaları ve nitelikli işgücünün artırılması için erken yaşta mesleki ve teknik eğitimlerin alınması gerektiği savunulmuştur. Mesleki eğitim kapsamında çıraklık, kalfalık, iş başı eğitimleri ve staj imkanlarının yaygınlaştırılması önerilmiştir. Mesleki eğitime katılmak için yeterli maddi güce sahip olmayan gençler için burs olanakları artırılmış ve yaygınlaştırılmıştır. Fakat yapmış olduğumuz araştırmada 1960-1980 yılları arasında istihdama yönelik teşvik ve politikaların uygulanmasına dair gerekli veriye ulaşamamıştır. Uygulanan politika, teşvik, proje ve programların fayda maliyet analizi yapılması için verilerin kayıt altına alınması ve toplumla paylaşılması gerektiği düşünülmüştür.

1960-1980 yıllarında Türkiye’de öncelikli hedef büyümenin sağlanması olmuştur. Bu dönemde ana hedef olan büyüme oranının gerçekleştirilmesi durumunda istihdamın artacağı düşünülmektedir. Fakat 1973-1978 yıllarında Türkiye’de hedeflenen büyümenin gerçekleşmesine rağmen işsizlik oranlarında artışın devam etmesi, istihdamın sadece büyümeye bağlı artmadığı ve istihdam artışını sağlamak için politika, teşvik ve proje gibi eylemler ile işgücü piyasasına müdahalenin gerekli olduğu kanısına varılmıştır.

Yaptığımız araştırmada, 1960-1980 yılları arasında genç işsizliğin önlenmesine yönelik spesifik bir teşvik uygulamasına erişilememiştir. Türkiye’de bu dönemde uygulanan genel istihdam politikaları ve teşvikler incelendiğinde ise politikanın uygulanmasındaki yöntem, maliyet ve kaç kişinin teşvikten faydalandığı gibi temel istatistiki verilerin yer alamadığı gözlemlenmiştir. Uygulama öncesi hedeflerin belirtildiği, uygulama ortasında değerlendirme raporunun sunulduğu ve uygulama sonunda ise hedeflere hangi düzeyde ulaşıp, ulaşılmadığı gibi gerekli veri ve raporların kayıt altında tutulmaması ve halka sunulmaması fayda-maliyet analizinin yapılamamasına sebep olmakta ve teşviklerin verimliliğini azaltmaktadır. 1960-1980 yılları arasında istihdam politikaları doğrultusunda istihdam olanakları artırılmış fakat istihdam olanaklarından daha hızlı artan nüfus nedeniyle istihdam sorununun önüne geçilememiştir. Ayrıca bu dönemde yaşanan Petrol Krizi de işsizlik oranlarını olumsuz etkilemiş ve Türkiye ekonomisinde dalgalanmalara neden olmuştur. İşsizlik oranları 1980 öncesi %13,6 oranında gerçekleşirken, 1980 sonrası dönemde %16,1 oranına

yükselmiştir. Yapılan incelemeler ve analizler sonucunda birkaç yıl içerisinde işsizlik oranlarında meydana gelen bu artışların nedeni Türkiye ekonomisi ve istihdam politikalarındaki istikrarsızlıklar ve işgücü piyasası verilerinin eksik olduğu düşünülmüştür.

Türkiye’de genç istihdam sorununa ilk defa 1985 yılında Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında değinilmiştir. Genç işsizliğin belirtilen dönemde %10,5 oranında gerçekleşmesi, genç işsizliğin önündeki engellerin kaldırılmasını ve gençlerin istihdam teşvikinin gerekli olduğunu göstermektedir. Genç işsizlik sorununun fark edilmesi ve genç istihdamın öncelikli konular içerisinde yer alması, 1980’li yılların ikinci yarısına dayanmaktadır. Türkiye’nin işgücü verileri yıllık olarak 1988 yılından itibaren ölçülmeye ve kayıt altında tutulmaya başlamıştır. İşgücü verilerinin eksikliği, Türkiye’nin işsizliğe müdahalesini ve istihdam politikalarının oluşturulmasının gecikmesine neden olmuştur. Ayrıca, işgücü piyasasında yaş dağılımının yıllık kontrolü sağlanamadığı için gençlerin işsizlik oranlarındaki istikrarlı artışının saptanmasında da geç kalındığı gözlemlenmiştir. Türkiye’de genç işsizliğe müdahale edilmesi ve genç istihdamın artırılmasına yönelik politika, teşvik ve projelerin oluşturulması ise 2000’li yılların başına dayanmaktadır.

Türkiye’nin adaylık sürecinde olduğu Avrupa Birliği, kuruluşundan itibaren işsizlik sorunu ve işsizlik içerisinde genç istihdama verdiği önem ve öncelik incelendiğinde ise 1973 yılında *İstihdam ve Eğitim Kanunu*, 1975 yılında *İstihdam Koruma Kanunu* çıkarttığı ve 1975 yılında istihdam yönetim kurulunu oluşturduğu görülmektedir. Avrupa Birliğinde yapılan bu çalışmalarla, işgücü piyasasında işçinin ve işverenin haklarının korunduğu, işgücü piyasası ile eğitim kurumları arasında uyum sağlamaya çalıştığı gözlemlenmiştir. İstihdam yönetim kurulu ise işgücü piyasasının eksik ve aksaklıklarının belirlenmesi, bunlara müdahale edilmesi, işsizlik oranlarının azaltılmasına yönelik politikaların ve istihdam teşviklerinin oluşturulması amacıyla kurulmuştur. Bunların yanı sıra kurulun oluşturulması amaçları içerisinde, işgücü piyasasının düzenlenmesi ve tam istihdamın önündeki engellerin giderilmesi amacıyla yapılan çalışmaların düzenli, etkin bir şekilde uygulanması ve kontrol edilmesi amacı da yer almaktadır.

Avrupa Birliği aktif işgücü politikaları içerisinde eğitimin öneminin büyük olduğunu vurgulamış ve 1980’li yıllardan itibaren genç, istihdam ve eğitim ile ilgili

birçok program oluşturduğu gözlemlenmiştir. 1986 yılında uygulanmaya başlayan Comett Programı ile güncellenen teknolojiye, sıklıkla değişen işgücü piyasası ihtiyaçlarına uyum sağlamak ve yeni becerilerin geliştirilmesini sağlamak için sürekli eğitimin gerekli olduğu saptanmış. Bu amaçlar doğrultusunda eğitim kurumları ve işletmeler arasında iş birlikleri kurulmuştur. 1986-1990 yılları arasında program aracılığıyla 1300'den fazla proje başlatılmış ve Avrupa Birliği tarafından bu projelere 52,5 milyon ECU mali teşvik sağlanmıştır. Comett programının uygulandığı ikinci dönemde ise Avrupa Birliği tarafından 200 milyon ECU bütçe tahsis edilmiştir. Bir diğer program ise 1988 yılında kurulan Petra Programıyla gençlerin işgücü piyasasına hazırlanmaları için gençler mesleki eğitime teşvik edilmiştir. Bu programda da gençlerin işgücü piyasasına hazırlanmaları, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilecek eğitim programları için iş verenler ve eğitim kurumları arasında iş birliği yapılmıştır. Programın uygulandığı ilk dönemde 39 milyon 440 bin ECU, ikinci dönemde ise 105 milyon 319 bin ECU Avrupa Birliği tarafından hibe edilmiştir. 2000 yılına kadar Avrupa Birliğinde benzer amaçlar doğrultusunda, ana hedefi gençlerin istihdamını artırmak olan birçok teşvik uygulanmıştır ve Birlik tarafından 2000 yılı sonrasında da gençlerin istihdamını teşvik eden programlar geliştirilmeye ve uygulanmaya devam etmiştir. İlk EURES İşiniz programı 2000'li yıllarda uygulanan mali teşviklere bir örnektir. Avrupa İstihdam Servisi tarafından uygulanan İlk İşiniz programıyla gençlerin beceri, yetenek ve niteliklerine göre kendi ülkesinde veya diğer üye ülkeler içerisinde iş bulma, işe yerleşme sürecindeki maliyetler ve dil eğitim maliyetlerine mali destek sağlanmıştır. Program kapsamında 2012-2015 yılları arasında 4.251 genç farklı ülkede işe yerleştirilmiş ve 1.733 gencin farklı ülkede iş görüşme ve mülakat sürecindeki maliyetlerine mali destek sağlanmıştır. İlk İşiniz programının son uygulama dönemi olan 2019-2021 yılları arasında ise 1.276 genç işe yerleştirilirken, 1.730 gencin farklı ülkelerdeki iş görüşmesine mali destek sağlandı.

Türkiye'de ise genç nüfusun istihdamına yönelik teşvik hareketleri 2000'li yıllardan sonra daha aktif hale gelmiştir. Türkiye'de gençlerin istihdam sürecine doğrudan mali destek sağlayan programlar yerine çoğunlukla istihdam olanağı yaratabilecek yatırım teşvikleri, istihdam teşvikleri, vergilerde istisna ve muafiyet uygulamalarından yararlanılmıştır. Bu uygulamalar dışında ayrıca Türkiye'de, Avrupa Birliğiyle ortak yürütülen mesleki eğitimi destek programları da uygulamaya

koyulmuştur. 2016 yılında yürürlüğe giren Genç Girişimcilerde Kazanç İstisnası ve 2018 yılında uygulanmaya başlayan Sigorta Prim Teşviki, Türkiye’de gençlerin istihdamına yönelik uygulanan mali teşviklere örnektir. Hala yürürlükte olan Genç Girişimci Kazanç İstisnası ile gençlerin girişimi sonucunda elde ettikleri kazancın bir kısmı ilk üç vergilendirme döneminde müstesna tutulmuştur. Bu istisna uygulaması ile Türkiye’de genç girişimci sayısının artırılması ve istihdam olanaklarında artışın sağlanması amacıyla, belirlenen dönem ve tutarda vergi alınmamaktadır. Türkiye’de istihdam oranını olumsuz etkileyen en önemli etkenlerden biri işgücü maliyetleridir. Gençlerin istihdam oranları üzerinde büyük etkisi olduğu saptanan işgücü maliyetlerinin azaltılması için Sigorta Prim Teşviki uygulanmaya başlamıştır. Sigorta Prim Teşviki kapsamında, ilk defa sigortalı sayılan 18-29 yaş aralığındaki gençlerin primlerinin belirli tutarı bir yıl boyunca Hazine tarafından karşılanmaktadır. Böylece işverenlerin 18-29 yaş aralığındaki gençleri istihdam etmeleri durumunda işgücü maliyetleri diğer yaş gruplarına göre daha düşük olacak ve gençlerin istihdam olanakları yüksek olacaktır. Türkiye’de gençlerin işsizlik sorununa yönelik geliştirilen bir diğer teşvik uygulaması ise 2020-2023 yılları arasında Avrupa Birliği ve Türkiye tarafından yürütölen teknik destek projesidir. Bu proje kapsamında Mardin, Siirt, Batman ve şırnak illerinde mesleki eğitimler ve kariyer danışmanlık hizmetleri sunulmuştur. Bütçesi 4 milyon Euro olan projeden 15 bin genç yararlanmıştır.

Türkiye’nin günümüz işgücü verileri incelendiğinde 2023 yılı işsizlik oranı %9,4, istihdam oranı ise %48,3 oranında gerçekleşmiştir. Ulusal istihdam stratejisinde işsizlik oranının 2023 yılında %5 oranına indirilmesi hedefi gerçekleştirilememiştir. 2023 yılında Türkiye %15,1 oranında 11milyon 831 bin genç nüfusa sahiptir. Fakat Türkiye sahip olduğu yüksek oranlı genç nüfus avantajını kullanamamış ve genç işsizlik %17,4 oranında gerçekleşmiştir. Genç nüfusun 4 milyonu istihdamda iken yaklaşık 1 milyon genç işsizdir. Ne eğitimde ne de istihdam da yer almayan gençlerin oranı ise %22,5’tir. Gençlerin 2020 yılından itibaren gelecek kaygıları artmıştır. Türkiye’de gençler yetenek, beceri ve donanımlarına uygun kendi mesleklerinde çalışmamakta bunun yerine daha düşük maaşlı, niteliksiz işlerde, kendi yeteneklerine uygun olmayan işlerde çalışmakta veya beyin göçü yaparak ülkeyi terk etmektedir. Mevcut nitelikli genç işgücünü kaybetmemek için çalışma koşullarının düzenlenmesine, aktif işgücü politikaların sayısının artırılmasına, gençlerin

yeteneklerini ve bilgilerini kullanabilecekleri iş olanaklarının yoğunlaştırılmasına, gençler arasında fırsat eşitsizliğini giderecek teşviklere, gençlerin işgücü piyasası ile ilgili gerekli bilgilendirmelerin yapılacağı kariyer planlama, danışmanlık gibi hizmetlerin yaygınlaştırılmasının gerektiği düşünülmüştür. Ayrıca gençlere sunulan hizmetler, teşvikler ve politikalar arasında uyumlaştırmanın sağlanması, yapılan hizmet, teşvik ve politikaların takibinin sağlanması, etkinliğin araştırılması için gerekli kayıtların tutulması ve analizlerin yapılması gerektiği kanaatine varılmıştır. Türkiye’de uygulanan gençlere yönelik politika, teşvik ve projeler ile ilgili analiz yapmak için gerekli verilerin eksikliği tespit edilmiştir. Türkiye’de işçilerin nitelik ve yeteneklerine göre iş bulmalarına, işverenlerin ise ihtiyaçlarına yönelik işçi bulmalarına aracılık eden İŞKUR yıllık işgücü verilerini sunmasına rağmen teşvik bazında verileri araştırmamız sonucunda bulunamamıştır. Araştırma sonucunda, teşvik programlarının bütçesinin, maliyetlerinin ve teşviklerden faydalanan kişi sayısı gibi verilerin bilinmediği takdirde teşviklerin etki analizinin yapılamamasına, işgücü piyasasının ihtiyaçlarının saptanamamasına ve daha etkin teşviklerin geliştirilememesine neden olduğu gözlemlenmiştir.

Avrupa Birliğine adaylık sürecimizi etkileyen nedenlerden bir tanesi işsizlik oranı ve istihdam koşullarıdır. Avrupa Birliğinin 2023 yılında işsizlik oranı %6,6, genç işsizlik %6 oranında gerçekleşirken, Türkiye’de işsizlik %9,4 oranında, genç işsizlik oranı ise %17,4 oranındadır. Avrupa Birliği Türkiye’yi üyeliğe kabul etmesi durumunda işsizlik oranlarında yükseliş olacaktır. Avrupa Birliği ve Türkiye’nin işsizlik ve genç işsizliğin gelişiminin incelendiği ve karşılaştırıldığı bu çalışmada, Avrupa Birliği’nde 1980’li yıllardan itibaren genç istihdama yönelik teşviklerin uygulandığı, teşviklerin etkinliğini ölçmek için verilerin intizamlı tutulduğu ve fayda maliyet analizi yapılabilir sistemin geliştirildiği, analizler yapılarak ihtiyaç ve eksiklerin saptandığı, saptanan ihtiyaçların giderilmesi için sıklıkla teşvikler ve programlar geliştirildiği görülmektedir. Türkiye’de ise işgücü verileri 1988 yılından itibaren yıllık ölçülmeye başlamıştır. Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren istihdam ve genç işsizlik sorununun sürekli gündemde olmasına ve düzenli olarak hedefler belirlenmesine rağmen hedeflerin gerçekleştirilebileceği, sistemli istihdam politikaları uygulanmadığı gözlemlenmiştir. Uygulanan istihdam politikaların işgücü piyasasının ve genç işsizlerin ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmemesi ve birbiriyle uyumlu,

sistemli istihdam politikalarının uygulanmaması işsizlik sorununun çözülememesine neden olmuştur. 2000’li yıllardan itibaren aktif işgücü politikalarında artışı sağlayan Türkiye’nin Avrupa Birliğine kıyasla uygulamada geç kaldığı görülmektedir. Türkiye’de aktif işgücü politikaların yaygınlaştırılmasının gecikmesi, uygulanan politikaların veri eksikliği nedeniyle analizinin yapılamaması, işgücü piyasasının ve gençlerin ihtiyaçlarının saptanmasında ve ihtiyaçların, eksikliklerin giderilmesinde geç kalınmasına neden olmuştur. Aktif işgücü politikalarının yaygınlaştırılmaması, genç işsizlik sorununda gerekli önlemlerin alınmaması, 2000’li yıllarda yaşanan krizler ve benzeri birçok etkenden dolayı, 2012 yılından itibaren Türkiye’de genç işsizlik istikrarlı bir artış göstermiş ve %25 seviyelerine ulaşmıştır.

Türkiye’de öncelikle genç işsizlikle mücadele kapsamında ne eğitimde ne de istihdamda yer almayan gençlerin, neden istihdam da veya eğitimde bulunmadığının temel nedenleri analiz edilmelidir. Analizler sonucunda gençlerin istihdamda veya eğitimde yer alması için eksikliklerin ve temel ihtiyaçlarının giderilmesi gereklidir. Genç istihdamın desteklenmesi amacıyla uygulanacak olan teşvik programlarının, karmaşıklıktan uzak, anlaşılabilir olması ve en önemlisi açık, analiz edilebilir ve etkinliği ölçülebilir nitelikte olması gerekmektedir. Maliyetlerin, verilerin ve elde edilen sonuçların bilinmediği bir teşvik programından verimli ve etkin sonuçların elde edilemeyeceği kanaatine varılmıştır. Türkiye’de genç istihdama yönelik uygulanan politika ve teşvik programlarının analiz edilebilir nitelikte olmadığı ve gerekli bilgi paylaşımının yapılmadığı tespit edilmiştir. Türkiye’nin uygulayacağı teşvik programlarında ve politikalarda bu eksikliklerin giderilmesi önerilmektedir.

Türkiye, gücü olan gençleri verimli ve etkin alanlarda değerlendirmelidir. Bunun için çalışma koşullarının düzenlenmesi, kendi mesleklerini gerçekleştirebilecekleri istihdam alanlarının yaratılması, nitelikli işgücünün Türkiye’de değerlendirilmesi ve beyin göçünün azaltılması, teşvik uygulamalarının takip edilmesi, teşviklerin verimli alanlara yönlendirilmesi gerekmektedir. Verileri sunulmayan ve analizi yapılamayan uygulamalara ayrılan bütçelerin etkin ve gerekli alanlarda kullanılıp kullanılmadığı saptanamamaktadır. Teşvik programlarına ayrılan bütçelerin kontrorlünün sağlanması, fayda maliyet analizlerinin yapılması ve bu doğrultuda teşvik programlarının eksiklikleri iyileştirilerek yeni istihdam teşviklerinin geliştirilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır. Dezavantajlı grup içerisinde yer alan

gençlere yönelik aktif istihdam politikalarının yoğunlaştırılması ve birbiriyle uyumlu hale getirilmesi, gençlerin eğitim sonrası işgücü piyasasına geçişlerinin kolaylaştırılması, gençlerin deneyim kazanabilecekleri teşvik programlarının artışının sağlanması, gençlerin gelecek kaygısını azaltmak için erken yaştan itibaren kariyer planlama, danışmanlık hizmetlerinin artırılması gerektiği kanaatine varılmıştır. Gençlerin eğitimlerinin son dönemlerinde staj olanakları artırılmalıdır.

Türkiye’de gençlere yönelik oluşturulan politika ve teşvik programlarının oluşturulma sürecinde gençlerin ihtiyaçları, istekleri göz önünde bulundurulmalı ve gençlerin görüşleri dikkate alınmalıdır. Bu amaçla, politika ve teşvik programı oluşumunda karar vericilere ve siyasi aktörlere, gençlerin istek, ihtiyaç ve taleplerini iletecek, Türkiye’de gençlerin sesi olacak bir kuruluşa ihtiyaç vardır. Türkiye’de gençler ile karar vericiler arasında iletişimi sağlayacak olan bu kuruluşun oluşturulması, politika ve teşvik programlarının sonuçları üzerinde daha etkin ve verimli sonuçlar yaratabileceği kanaatine varılmıştır.

## KAYNAKÇA

Acaravcı, A. ve Kargı, G. (2015). Türkiye’de İhracatın Çeşitlendirilmesi ve Ekonomik Büyüme. *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*. 1(1):1-16.

Acinöroğlu, S. (2009). Genel Olarak Vergi Teşviklerinin Ekonomi Üzerine Etkinliği. *International Journal of Economic and Administrative Studies*. 1(2):147-168.

Adak, Ş. (2010). Sosyal Bir Problem Olarak İşsizlik ve Sonuçları. *Toplum ve Sosyal Hizmet*. 21 (2):105-116.

Aikins, S. K. (2009). Political economy of government intervention in the free market system. *Administrative Theory & Praxis*. 31(3), 403-408.

Akcan, A. T. (2018). Türkiye’de Genç İşsizlik Sorunu ve Çözüm Önerileri. *Gençlik Araştırmaları Dergisi*. 6(14): 35-54.

Akdeve, E. ve Karagöl, E. T. (2013). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Teşvikler ve Ülke Uygulamaları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (27): 329-350.

Akkuş, G.E. (2013). Phillips Eğrisi : Enflasyon-İşsizlik Değiş-Tokuşu Teorik Bir İnceleme. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*. 62 (2): 99-151.

Aktan, C. C. (2001). *Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*. Ankara: Hak-iş yayınları.

Aktan, C. C. (2018). *Yeni İktisat Okulları ve İktisadi Düşünce*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Aktan, C.C. *Plütokrasi ve Teşvik Kollamacılık*. <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/rant-kollama/plutokrasi.htm>, (Erişim: 27.03.2023).

Aktan, Coşkun Can. Politik İktisat, İzmir: Anadolu Matbaası, 2000. <http://www.canaktan.org/ekonomi/iktisat-okullari/okullar/klasik-iktisat.htm>.

Erişim Tarihi:22.05.2023.

Akyıldız, Y. (2019). İşsizlik ve İŞKUR'un Aktif İstihdam Politikaları. *Akademik Bakış Dergisi*. 71: 94-118.

Altay, A. ve Karabulut Ş. (2017). Türkiye'de Mali Teşvik Sistemi ve Yatırımlara Sağlanan Mali Teşviklerin Değerlendirilmesi. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 4(4):189-202.

Altay, B., Tuğcu, T. ve Topcu, M. (2011). İşsizlik ve Enflasyon Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi: G8 ülkeleri örneği. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 13(2):1-26.

Altuntaş, B. (2001). Avrupa Birliği Belgelerinde Sosyal Politika. *Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi*. 13(3): 1-12.

Altuntepe, N. ve Güner, T. (2013). Türkiye'de İstihdam-Büyüme İlişkisinin Analizi (1988-2011). *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*. 5(1): 73-84.

Arat, T., Baykal, S. ve Göçmen, İ. (2023). Avrupa Bütünleşmesi:1957-1993 Arası. *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar* (ss. 55-63). Editörler: Belgin Akçay ve İlke Göçmen. Ankara: Seçkin Yayınlar.

Audland, C. (2007). The Historical Archives of the European Union: Their Opening to the Public, Management and Accessibility. *Journal of the Society of Archivists*. 28(2):177-192.

Avrupa Birliği, (2024). *Ne Eğitimde Ne İstihdam da Olan Gençlere Yönelik İşgücü Piyasası Destek Programı*. <https://ab.gov.tr/ne-egitimde-ne-istihdamda-olan-genclere->

yonelik-igucu-piyasasi-destek-programi-neet-pro-\_53207.html Erişim Tarihi: 06.06.2024.

Avrupa Birliği, <https://www.ab.gov.tr/3.html> (08.09.2023)

Ay, S. (2012). Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. 19(2):321-341.

Ayas, S. (2016). İşsizlik ve Eğitim Seviyesinin İntihar Üzerindeki Etkisi: TÜİK Verileri Üzerine Ampirik Bir Çalışma. *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 14(28): 101-199.

Bache, I., George, S ve Bulmer, S. (2011). *Politics in the European Union*, 3. Baskı. Oxford: Oxford University Press.

Bağcı, E. (2020). *Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve İstihdam Politikaları*. İstanbul: Der Yayınevi.

Bayrak, S. (2019). Ekonomik Büyüme, İstihdam ve İşsizlik İlişkisi: Geniş Tanımlı İşsizlik Oranları ile Türkiye Üzerine Bir Araştırma. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(6): 301-310.

Bayraktar, S. (2019). *Kamu Büyüklüğü ve İşsizlik Arasındaki İlişkinin Analizi: Türkiye Örneği*. Ankara: Astana Yayınları.

Bishop, M. (2013). *A’dan Z’ye Ekonomi Sözlüğü*. Çev. Şeyma Akın, Bahadır Akın ve Ceren Yıldız. Ankara: Adres Yayınları.

Blanchard, O. (2006). European Unemployment: The Evolution of Facts and Ideas. *Economic Policy*. 21(45): 7-59.

Bolayır, C. (2000). *Amsterdam Antlaşması Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları*. İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları:162. Erişim Adresi: <https://www.ikv.org.tr/images/files/A6-tr.pdf> Erişim Tarihi: 26.09.2023.

Borre, O. ve Scarbrough, E. (1995). *The Scope of Government*. Oxford: Oxford University Press.

Bozdağlıoğlu, E.Y. (2008). Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (20): 45-65.

Bulutay, T. (1995). *Employment, Unemployment and Wages in Turkey*. Ankara: International Labour Office Publications.

Büyükakın, T. (2008). Phillips Eğrisi: Yarım Yüzyıldır Bitmeyen Tartışma. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. (39):133-159.

Cengiz, S. ve Şahin, A. (2011). Refah Kaybı Çerçevesinde İşsizlik. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*. 3(1):135-144.

Commission of The European Communities, Comett Programme Report of 1994 Activities, Brussels,1995. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51995DC0409&qid=1703117043690> Erişim Tarihi: 22.12.2023

Commission of the European Communities (1997), *Final Report on the Implementation of the PETRA Programme: Action Programme for the Vocational Training of Young People and Their Preparation for Adult and Working Life*, Office for Official Publications of the European Communities. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51997DC0385&qid=1702724490597> Erişim Tarihi: 16.12.2023.

Çatır, İ. (2019). Küreselleşmenin İşgücü Piyasasına Etkisi ve Genç İşsizlik. *Journal of Life Economics*. 6(3):321-344.

Çelik, A. “Gerçek İşsizlik Bu Değil!” BirGün, 25 Şubat 2019, (03 Şubat 2023).

Çetin, E. ve Savrul, M. (2016). Türkiye’de 1980 Sonrası Liberalleşme Sürecinde Dış Ticaretteki Gelişmelerin Türkiye’nin Cari Açığına Etkisi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 14(28): 511-532.

Çevik, E. G. ve Develi, A. (2022). İstihdam Teşviklerinin İstihdam Üzerindeki Etkisinin Ölçülmesi: Ankara Örneği. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 24(3): 1139-1179.

Çınar, M. ve Taş, C. (2022). Türkiye’de Bölgesel İşsizlik ve Suç Türleri İlişkisi: Panel Veri Yaklaşımı. *Business and Economics Research Journal*. 13(2):179-197.

Çiloğlu, İ. (2000). Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü. *Hazine Dergisi*. (13):29-33.

Dağdemir, Ö. ve Küçükcalay, M. (1999). Türkiye’de 1960-1980 Müdahale Dönemi Ekonomileri: İktisat Politikaları ve Makro Ekonomik Göstergeler Açısından Bir Karşılaştırma. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (3): 121-138.

Daşlı, Y. (2019). *Sosyal Sorunlarda Güncel Tartışmalar*. Anı Yayıncılık: Ankara.

Delfaud, P. (2010). *Keynes ve Keynesçilik*. Çev. İsmail Yerguz. Ankara: Kültür Kitaplığı:99.

Demir, Ö. ve Yılmaz, A.E. (2021). İstihdam, İşsizlik Kavramları ve İstihdam Teorileri ile Türkiye’de İstihdam Politikaları. *Türkiye’de İktisat Politikaları ve İstihdam 1990-2020* (ss.129-156). Editör Nihat Altuntepe. Ankara: Gazi Kitabevi.

Demirci, N., Kökocak, A. ve Yılmaz, M. (2015). İşsizlik Olgusu ve İstihdam Artırıcı Stratejiler. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*. 7(1): 109-121.

Deniz, G. ve Türkay, H. (2020). Konjonktürel Dalgalanmaların Markov Rejim Değişim Modeli ile İncelenmesi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 34(2):515-530.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (1968). Yatırımları ve İhracatın Teşviki ve Uygulama Esasları. Ankara: Başbakanlık Basımevi.

Doğan, Z. ve Timur, C. (2015). İstihdam Yaratmayan Büyüme: Türkiye Analizi. *Ardahan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. (2): 231-247.

Doğangün Yasa, B. (2017). İktisat Düşüncesinde Devlet Müdahaleciliği Kuramının Evrimi. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 5(2): 281-298.

Dorman, P. (2014). *Macroeconomics*. Olympia: Springer.

DPT. (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*. Ankara: Başkanlık Devlet Matbaası.

DPT. (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*. Ankara.

DPT. (1973). *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1973-1977)*. Ankara.

DPT. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*. Ankara: DPT.

DPT. (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*. Ankara.

DPT. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*.

DPT. (2009). *Türkiye'nin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Kalkınmasında DPT*. Ankara.

DPT. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*. Ankara.

DPT. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*.

Dursun, S. (2012). İşsizliğin Sosyo-Psikolojik Yönü: İşsizlik Psikolojisi. *Türk Metal Dergisi*. (151):50-54.

Çevrimiçi:[https://www.academia.edu/1481162/%C4%B0%C5%9Fsizli%C4%9Fin\\_Sosyo\\_Psikolojik\\_Y%C3%B6n%C3%BC\\_%C4%B0%C5%9Fsizlik\\_Psikolojisi](https://www.academia.edu/1481162/%C4%B0%C5%9Fsizli%C4%9Fin_Sosyo_Psikolojik_Y%C3%B6n%C3%BC_%C4%B0%C5%9Fsizlik_Psikolojisi) .  
Erişim Tarihi: 16.05.2023.

Duruel, M. (2007). Avrupa Birliği'nde Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. (53):376-421.

Ecevit, E., Öztürk Yaprak, Z. ve Çetin, M. (2020). Türkiye'de İşsizliğin Sağlık Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Analiz. *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 4(2):117-144.

Eğilmez, M. (2021). *Ekonominin Temelleri (Kavramlar ve Kuramlar)*. Remzi Yayınevi.

Eryüzlü, H. (2021). *Genel Ekonomi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Eser, E. (2011). *Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler*. (Uzmanlık Tezi). T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı.

Etçi, H. ve Karagöl, V. (2019). Türkiye'de İstihdam ve İşsizlik: 2008-2018. *Munzur Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(14): 58-75.

EU Commission. (1993) *Growth, Comtitiveness, Employment -White Paper*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission (2004), Interim report on the implementation of the second phase of the Leonardo da Vinci Programme (2000-2006). Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52004DC0152&qid=1705320799851> Erişim Tarihi: 15.01.2024.

European Commission (2010), Leonardo da Vinci programı: Mesleki eğitim ve öğretime 15 yıllık AB desteği. Erişim Adresi: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_10\\_1481](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1481) Erişim Tarihi: 13.01.2024

European Commission (2011), A Budget for Europe 2020. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0500&qid=1705422860233> Erişim Tarihi: 18.01.2024.

European Commission Employment, Social Affairs & Inclusion. (2015). *Your first EURES job Progress Summary 2014Q4*. Erişim Adresi: <http://www.yourfirsteuresjob.eu/multimedia/uploads/system/2015/04/Final%20PS%20Report%202014Q4.pdf> Erişim Tarihi: 05.02.2024.

European Commission, *Action programme for the vocational training of young people and their preparation for adult and working life (PETRA)*, 1992-1994. <https://cordis.europa.eu/programme/id/ET-PETRA-2> (Erişim Tarihi: 10.12.2023)

European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, (1996) *Leonardo da Vinci Programme: Vade-mecum*. Publications Office.

European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, (1998) *Leonardo da Vinci: Impact Compendium*. Publications Office.

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, (2011). *An Agenda for new skills and jobs : a European contribution towards full employment: communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions*, Publications Office. Erişim Adresi: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/28479> Erişim Tarihi: 14.12.2023.

European Commission. (2018). *Ex-post evaluation of the preparatory action "Your first EURES job"*. Brussels. Erişim Adresi: [file:///C:/Users/CASPER/Downloads/SWD\\_2018\\_364\\_F1\\_STAFF\\_WORKING\\_PAPER\\_EN\\_V4\\_P1\\_981251.PDF](file:///C:/Users/CASPER/Downloads/SWD_2018_364_F1_STAFF_WORKING_PAPER_EN_V4_P1_981251.PDF) Erişim Tarihi: 05.02.2024.

European Commission. (2020). *Youth Employment Support: a Bridge to Jobs for the Next Generation*. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0276> Erişim Tarihi: 07.02.2024.

European Council (1986), Comett I. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11015a&from=EN> Erişim Tarihi: 22.12.2023.

European Council (1987), European Council Decision of 1 December 1987, Erişim Adresi: <http://data.europa.eu/eli/dec/1987/569/oj> Erişim Tarihi 24.12.2023

European Council (1988), Comett 2. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31989D0027&from=EN> Erişim Tarihi: 22.12.2023

European Council (1989), Eurotecnet. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11017&from=EN> Erişim Tarihi: 24.12.2023

European Council (1989), Eurotecnec. Erişim Adresi: <http://data.europa.eu/eli/dec/1989/657/oj> Erişim Tarihi: 24.12.2023

European Council (1990), Force. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31990D0267&from=EN> Erişim Tarihi:23.12.2023

European Council (1999), Leonardo Da Vinci 26 Nisan 1999 Konsey Kararı. Erişim Adresi: <http://data.europa.eu/eli/dec/1999/382/oj> Erişim Tarihi: 10.01.2024

European Council (2000), Leonardo Da Vinci 1995-1999 Nihai Raporu. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52000DC0863> Erişim Tarihi: 13.01.2024

European Council (2011), Proposal for a Regulation on the establishment of "Erasmus for Everyone" Union Education, Training, Youth and Sports Program. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011PC0788&qid> Erişim Tarihi: 18.01.2024.

European Council. (2021). *Establishing Erasmus+: the Union Programme for education and training, youth and sport*. Erişim Adresi: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/817/oj>, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

European Union. (2016). *Your First EURES Job Targeted Mobility Scheme*. Erişim Adresi:<http://www.yourfirsteuresjob.eu/multimedia/uploads/system/2017/02/Your%20first%20EURES%20job%20-%20Guide.pdf> Erişim Tarihi: 05.02.2024.

Fırat, E. (2012). Konjonktür Teorileri Işışında Türkiye'deki İktisadi Dalgalanmalar. *In International Conference on Eurasian Economies*. (2): 406-413.

Fisunoğlu, M. ve Tan, B. K. (2009). Keynes devrimi ve Keynesyen iktisat. *Ekonomik Yaklaşım*. 20(70), 31-60.

Furaker, B. (2010). On The Social Consequences of Unemployment. European Parliament Policy Department A: Economic and Scientific Policies. Çevrimiçi: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2010/429996/IPOL-CRIS\\_NT\(2010\)429996\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2010/429996/IPOL-CRIS_NT(2010)429996_EN.pdf). Erişim Tarihi: 16.05.2023.

Gelir Vergisi Kanunu. *Resmî Gazete* 10700 (31 Aralık 1960). Erişim Tarihi: 2 Mayıs 2024. <https://www.mevzuat.gov.tr/Mevzuatmetin/1.4.193.Pdf>.

Gençay Çapanoğlu, S. (2021). Euro Alanı. *Avrupa Birliği Ansiklopedisi*(ss.109-110). Editörler: İmre Ersoy, T. Mesut Eren, Hatice Yazgan, İlke Göçmen, Çisel İleri. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.

Güçlü, M. (2018). Türkiye’de Yaş Gruplarına ve Cinsiyete Göre İşsizliğin Ekonomik Büyümeye Etkisi. *Ege Akademik Bakış*. 18(3):399-407.

Gül, E., Ekinci, A. ve Konya, S. (2009). *Türkiye’de İstihdam Politikaları: Yapısal Bir Analiz*. Bilecik: Ekin Yayınevi.

Güler, C. ve Tokol, A. (2020). Topluluk Sosyal Şartı’ndan Avrupa Sosyal Haklar Sütununa Avrupa Sendikalar Konfederasyonu’nun Temel Sosyal Haklar Üzerindeki Etkisi. *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*. 22(2):1-24.

Güleryüz, E. H., Köse, T. (2017). İşsizlik ve Sağlık Göstergeleri: Türkiye Örneği. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*. 54(633): 27-39.

Gülmez, M. ve Noyan Yalman, İ. (2010). Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Kalkınmaya Etkileri: Sivas İli Örneği. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 24(2):235-257.

Gürel Karataş, D. (11 Eylül 2013). *TÜİSAD*. <https://tusiad.org/tr/fikir-ureten-fabrika/item/7798-tesvikler-yoluyla-istihdam-yaratmak>, (05.05.2024).

Gürsoy, Y. ve Onursal Beşgül, Ş. (2013). Avrupa Birliği'nin Tarihsel Gelişimi. *Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz* (ss. 21-35). Editör: Ayhan Kaya. İstanbul: Hiperlink Yayınları.

Hall, T. E. ve Hart, W. R. (2012). The Samuelson-Solow “Phillips Curve” and the Great Inflation. *History of Economics Review*.55: 62-72.

Hiç Birol, Ö. (2013). Klasikler, Marx, Keynes ve Sonrası: Laissez-Faire Liberalizminden Günümüz Piyasa Ekonomisine. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 15(1): 95-110.

Işığışok, Ö. (2018). *İstihdam ve İşsizlik*. Bursa: Dora Yayınevi.

Ivan Ungureanu, C., Marcu, M. (2006). The Lisbon Strategy. *Romanian Journal of Economic Forecasting*. (1): 74-84.

Izyumov, A. ve Vahaly, J. (2002). The Unemployment–Output Tradeoff in Transition Economies: Does Okun’s Law Apply?. *Economics of Planning*.(35): 317-331.

İncekara, A. (1995). *Türkiye’de Teşvik Sistemi*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.

İnsan Kaynakları Gelişim Programı. (2024). *Ne Eğitimde Ne İstihdam da Olan Gençlere Yönelik İşgücü Piyasası Destek Programı Operasyonu*. <https://www.ikg.gov.tr/ne-egitimde-ne-istihdamda-olan-genclere-yonelik-isgucu-piyasasi-destek-programi-operasyonu/> Erişim Tarihi: 06.05.2024.

İslamoğlu, E. (2014). Sakarya’da İşsizliğin Nedenleri ve Sonuçları Üzerine Bir Araştırma. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 2(3):123-137.

İŞKUR, (2024a). *Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların Teşviki*. <https://gencistihdam.org/>. 03.05. 2024.

İŞKUR, (2024b). Projeler. [www.iskur.gov.tr](http://www.iskur.gov.tr). 05.05. 2024.

İşsizlik Sigortası Kanunu. (2024, 7 Mayıs)

Kanca, C, O. (2012). Türkiye’de İşsizlik ve İktisadi Büyüme Arasındaki Nedenselliğin Ampirik Bir Analizi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 21(2):1-18.

Kara, M.A. (2013). *Bölgesel Ekonomi Teori ve Politikalar*. Ankara: Orion Kitapevi.

Karaaslan, İ. (2021). Avrupa Birliği Sosyal Politikası; Tarihsel Gelişim, Temel Dinamikler ve Geleceğe Dair Öngörüler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (41): 111-134.

Kesici, M. R. ve Selamoğlu, A. (2005). Genel Hatlarıyla İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm. *İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*. 7(2):25-51.

Keskingöz, H. (2014). Türk Sanayisinin Konjonktürel Analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*. 16(1): 155-166.

Kıraç, S. ve İlhan, B. (2010). Avrupa Birliği Oluşum Süreci ve Ortak Politikalar. *Milli Eğitim Dergisi*. 40(188):191-201.

Kurt, Ş. (2006). İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçları ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri. *Journal of Social Policy Conferences*. (51): 357-379.

Kurtulmuş, S. (1998). Avrupa Birliğinde İşsizlik ve İşsizliği Önleme Politikaları. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. (41-42): 159-180.

Kutal, G. (1979). İstihdam Güvencesi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. (30):173-222.

Kutluay Tutar, F. ve Şahin, H. (2017). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Kadın İstihdamının Analizi. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 16(2): 40-57.

Morgil, O. (1985). Türkiye'de İstihdam Politikaları. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 3(1-2): 309-319.

OECD, <https://www.oecd.org/els/emp/4348922.pdf> (19.09.2023)

Oktay Yılmaz, B. (2017). Lizbon Stratejisinden Avrupa 2020 Stratejisine Avrupa Birliği'nin Toplumsal Cinsiyet Politikaları Nerede Duruyor?. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 5(54): 192-213.

Olgun Özen, Ş. (2015). Türkiye'nin İstihdam Politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisine Uyumu. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*. 3(1):78-105.

Onay, A. (2016). Muhasebe Standartları Kapsamında Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 8(3):31-45.

Öcal, A. T. (2014). Avrupa Birliği'nde Uzun Dönemli İşsizlik Sorunu. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*. 20(1):1157-1176.

Öz, C. S. ve Karagöz, S. (2015). Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*. (31): 99-122.

Özcüre, G. (2016). *Avrupa Birliği – Türkiye Müzakere Sürecinde Sosyal Politika ve İstihdam*. İstanbul: Derin Yayınları.

Özçelik, Ö. ve Babayiğit Sunay, E. (2018). Konjonktürel Dalgalanmaların Tarihsel Gelişimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 23:845-865.

Özel, H. A. (2012). Ekonomik Büyümenin Teorik Temelleri. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 2(1):63-72.

Özer, M. O. (2022). Ekonomik Büyüme ve İşsizlik Oranı Arasındaki İlişki Kesirli Frekanslı Fourier ARDL Sınır Testi Yaklaşımı. *İstanbul İktisat Dergisi*. 72(1): 269-292.

Öztürk, S ve Özyakışır, D. (2005). Türkiye Ekonomisinde 1980 Sonrası Yaşanan Yapısal Dönüşümlerin GSMH, Dış Ticaret ve Dış Borçlar Bağlamında Teorik Bir Değerlendirmesi. *Mevzuat Dergisi*. (94). Erişim Adresi: <https://www.mevzuatdergisi.com/2005/10a/01.html>

Öztürk, S. (2003). Günümüz Dünyasında Üretim Faktörlerinden Teknolojinin Gelişimi ve Önemi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. 10(2):209-219.

Parasız, İ. (1998). *İktisada Giriş Prensipler ve Politika*, 5. Baskı. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Peterson, M. (2022). *Why Spain Routinely Has One of the Highest Unemployment Rates in Europe*. Erişim Adresi: <https://fee.org/articles/why-spain-routinely-has-one-of-the-highest-unemployment-rates-in-europe/> Erişim Tarihi: 15.02.2024.

Phillips, A. W. (1954). Stabilisation Policy in a Closed Economy. *The Economic Journal*. 65(254):290-323.

Phillips, A. W. (1958). The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957. *Economica*. 25(100):283-299.

Saraç, Ö. ve Şahan, Ö. (2022). Türkiye'nin Genç Nüfus Avantajı, Genç İşsizlik Sorunu ve Genç Girişimci Destekleri. *Vergi Raporu*. (228): 115-129.

Savaşan, F. (2017). *Piyasa Başarısızlığından Devletin Başarısızlığına: Kamu Ekonomisi*. Bursa: Dora.

Schmid, J. Roth, C. (2000). European Labour Market Policy and National Regimes of Implementation. *Preventing Unemployment in Europe* (s. 210-231). Ed. Paul Klemmer ve Rudiger Wink. Northampton. Erişim Adresi: [https://www.files.ethz.ch/isn/39582/2006\\_10\\_31.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/39582/2006_10_31.pdf) Erişim Tarihi: 19.09.2023.

Selim, S., Kırgel, D., Çelik, O., ve Yazıcıoğlu, H. (2014). Türkiye'de İşsizliğin Sosyo-Ekonomik Belirleyicileri: Panel Veri Analizi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*.10(22):1-25.

Sosyal Sigorta ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu. *Resmî Gazete* 26200 (31 Mayıs 2006). Erişim Tarihi: 2 Mayıs 2024. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5510&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Steward M. (1980). *Keynes Devrimi*. Çev. Asım Baltacıgil. İstanbul: Minnetoğlu Yayınları.

Sugiyarto, G. (2007). *Measuring Underemployment: Establishing the Cut-off Point*, ERD Working Paper No. 92.

Şimşek, H. A. (2003). Ekonomik İstikrarın Sağlanmasında Anayasal İktisat Alternatifi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 5(3).

Taghizadeh, R. (2013). Avrupa İstihdam Stratejisi ve Aktif İşgücü Piyasası Politikaları. *Sakarya İktisat Dergisi*. 2(1):128-165.

Takım, A. (2011). Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları. *Maliye Dergisi*. (160):154-176.

Tatar Candan, G. ve Yurdadoğ, V. (2017). Türkiye’de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. (27):150-173.

Tekin, A. (2006). Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (16):301-316.

Tekin, A. (2008). Avrupa Birliği İstihdam Politikası Genel Esasları, TİSK Yayın No: 291, Ankara.

Temurlenk, M. S. ve Başar, S. (2012). Türkiye İçin Enflasyonu Hızlandırmayan İşsizlik Oranı (NAIRU) Tahmini. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 27(1):71-83.

Topal, M. H. (2016). Teşvik Politikalarının Gerekçeleri ve Etkinliği: Kuramsal Bir Yaklaşım. *The Journal of International Scientific Research*.1(2):35-51.

Turan, Z. ve Öztürk, Y. K. (2016). Keynes Sistemi ve Bekleyişlerin Sisteme Katkısı. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 9(2): 259-269.

TÜİK. (2022). İşgücü İstatistikleri 2021. Haber Bülteni. Yayın Tarihi: 23 Mart 2022. Sayı: 45645. Erişim Tarihi: 3 Mayıs 2024. <https://data.tuik.gov.tr>.

TÜİK. (2023). Girişimcilik ve İş Demografisi 2022. Haber Bülteni. Yayın Tarihi: 14 Aralık 2023. Sayı: 49391. Erişim tarihi: 2 Mayıs 2024. <https://data.tuik.gov.tr>.

TÜİK. (2024). İşgücü İstatistikleri 2023. Haber Bülteni. Yayın Tarihi: 25 Mart 2024. Sayı: 53521. Erişim Tarihi: 3 Mayıs 2024. <https://data.tuik.gov.tr>.

Türk Dil Kurumu (2011). *İktisat Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi, *Yatırım Rehberi*. <https://www.invest.gov.tr/tr/investmentguide/sayfalar/incentives-guide.aspx>, (Erişim: 15.03.2023).

Türkiye Ulusal Ajansı-Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı, Hayat Boyu Öğrenme Programı 2007-2013. Erişim Adresi: <https://www.ua.gov.tr/media/xjklrux/hayat-boyuo-g-renme.pdf> Erişim Tarihi: 15.01.2024.

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, (2024). <https://www.tisk.org.tr/proje/38/genc-donusum.html> Erişim Tarihi: 06.06.2024

Uyar Bozdağlıoğlu, E. (2008). Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikalar. *Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 10(20): 45-65.

Uzunoğlu, S. ve Sönmezler, G. (2017). *Ekonomiye Giriş*. İstanbul: Literatür Yayınları.

White Paper, [https://aei.pitt.edu/1139/1/growth\\_wp\\_COM\\_93\\_700\\_Parts\\_A\\_B.pdf](https://aei.pitt.edu/1139/1/growth_wp_COM_93_700_Parts_A_B.pdf) (Erişim Tarihi: 19.09. 2023)

Yalçinkaya, Ö., Danışan, M. ve Karabulut, K. (2018). Okun Yasası Bağlamında Ekonomik Büyüme ve İşsizlik Arasındaki İlişkinin Ekonometri Analizi: Türkiye Ekonomisinden Kanıtlar. *International Journal of Economics, Politics, Humanities and Social Sciences*. 1(1): 8-27.

Yazıcı, A. M. (2016). Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikasının Gelişimi ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Sosyal Politikasına Uyumu. *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*. (44):1-22.

Yıldırım, S. (2006). Türkiye'de 24 Ocak 1980 Öncesi ve Sonrası Sanayileşme ve Ekonomik Büyümeye Etkileri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(1).

Yıldız, K. (2018). Türkiye Ekonomisinin Yapısal Dönüşüm Süreci ve bu Sürecin Doğurduğu İşgücü Piyasası Uyumsuzluğu Sorunu. *Yönetim ve Ekonomi Araştırma Dergisi*. 16:204-220.

Yılmaz Eser, B., Terzi, H. (2008). Türkiye'de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*. (30):229-250.

Yoruldu, M. (2021). *Gelir Vergisinde Teşvik Uygulamaları*. Ankara: Gazi Kitabevi.