



Sosyal Bilimler
Enstitüsü

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
ÇALIŞMA EKONOMİSİ BİLİM DALI

**BİR AKTİF İŞGÜCÜ POLİTİKASI OLARAK İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMININ
ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ**

Yüksek Lisans Tezi

DİLSUN YAZGAN

İSTANBUL, 2023

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
ÇALIŞMA EKONOMİSİ BİLİM DALI

**BİR AKTİF İŞGÜCÜ POLİTİKASI OLARAK İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMININ
ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ**

Yüksek Lisans Tezi

DİLSUN YAZGAN

Danışman: PROF.DR. ŞULE DALDAL

İSTANBUL,2023

ÖZET

BİR AKTİF İŞGÜCÜ POLİTİKASI OLARAK İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMININ

ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ

Dünyada olduğu gibi Türkiye'nin de en temel problemlerden biri işsizliktir. Bu problemleri çözebilmek, en aza indirmek adına aktif ve pasif olmak üzere Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen politikalar bulunmaktadır.

Çalışmanın amacı, Türkiye'de işsizlikle mücadele kapsamında Türkiye İş Kurumu tarafından belirlenen aktif İşgücü politikalarından biri olan İşbaşı Eğitim Programı'nın çalışma hayatına etkilerini incelemektir.

Çalışmanın konusu, son dönemlerde hem işçi hem de işveren tarafından oldukça tercih edilen İşbaşı Eğitim Programı'nın neden bu denli tercih edildiği, Türkiye İş Kurumu tarafından işverenlere ne gibi ayrıcalıklar tanıdığı, bu program ile istihdam edilen işçilere ne gibi olanaklar sağladığı, işçilerin iş hayatında yer edinebilmeleri için neden bu programa başvurduğu detaylı bir şekilde incelenecektir.

Tüm bunlarla birlikte, işbaşı eğitim programının işçi-işveren tarafından ekonomik boyutu da ele alınacaktır. Ayrıca işçi tarafından sosyolojik boyutu da incelenecektir. İşbaşı eğitim programının istihdama etkisi, işçi-işveren yönünden pozitif ve negatif etkileri detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

İşbaşı eğitim programı kavramı üzerine literatür taraması yapılarak çeşitli tez ve makaleler incelenmiştir. İşbaşı eğitim programı ile ilgili tezlerde, yapılan programın nasıl uygulandığı, programa katılım sağlanabilmesi için hangi şartların sağlanması gerektiği, programın olumlu ve olumsuz yönleri çeşitli şekillerde ele alınmıştır.

Bu çalışmada, daha önce yapılan diğer çalışmalardan farklı olarak özellikle işçilerin uğradıkları hak kayıpları üzerinde durulacaktır. Bu konunun işsizlik sorunu ile mücadele yönteminin temel özelliklerini ortaya koymak açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

Çalışmada tez, makale diğer belgeler (rapor, dergi) incelenecektir. Literatür araştırmaları doğrultusunda aktif işgücü politikalarına gerek duyulma nedenleri, işbaşı eğitim programının son zamanlar hem işçi hem de işveren kanadında neden en çok tercih edilen aktif işgücü politikası olduğu ve bu politikanın sonuçları incelenecektir.

Çalışma sonucunda işsizlik sorununa neden olan ekonomik ve sosyal faktörler hakkında bilgi verilecektir. Bu bilgilendirme doğrultusunda işsizlikle mücadele için önerilecek politikalar ve çalışmada esas değinilecek konu olan işbaşı eğitim programı değerlendirilecektir.

Anahtar kelime:

İstihdam, İşsizlik, Aktif İşgücü Politikaları, İşbaşı Eğitim Programı, Türkiye İş Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu



ABSTRACT

THE EFFECTS OF THE ON-THE-JOB TRAINING PROGRAM AS AN ACTIVE LABOR POLICY ON WORKING LIFE

Unemployment is one of the most fundamental problems in Turkey as well as in the world. In order to solve and minimize these problems, there are active and passive policies organized by the Turkish Employment Agency.

The aim of the study is to examine the effects of on-the-job training program, which is one of the active labor policies determined by the Turkish Employment Agency within the scope of combating unemployment in Turkey, on working life.

The subject of the study is why the on-the-job training program, which is highly preferred by both workers and employers recently, what privileges are given to employers by the Turkish Employment Agency, what opportunities it provides to the workers employed with this program, and why it has a place in the business life of workers. It will be examined in detail why they applied to this program in order to gain

In addition to all these, the economic dimension of the on-the-job training program will be discussed by the employer-employee. In addition, the sociological dimension will be examined by the worker. The effect of the on-the-job training program on employment and its positive and negative effects in terms of workers and employers will be discussed in detail.

Various theses and articles were examined by making a literature review on the concept of on-the-job training program. In the theses about the on-the-job training program, how the program is implemented, what conditions must be met in order to participate in the program, the positive and negative aspects of the program are discussed in various ways. In some of these theses, it was carried out as a field study by conducting a survey with the people employed with the on-the-job training Program.

The study, unlike previous field studies and other studies, will focus on the issue of whether the labor of workers, which has not been studied enough in the literature and has evolved into a more important problem as time goes by, whether the workers' labor is truly paid for and whether its employment can be continued. The reason for this detailed explanation is not to focus on a single point, but actually to focus on the method of combating the unemployment problem.

In the study, thesis, article and other documents (report, journal) will be examined. In line with the literature research, the reasons for the need for active labor force policies, why the on-the-job training program has been the most preferred active labor policy for both workers and employers in recent times, and the results of this policy will be examined.

In this study, unlike other previous studies, the focus will be on the loss of rights suffered by workers. It is thought that this issue is important in terms of revealing the basic features of the method of combating the unemployment problem.

As a result of the study, information will be given about the economic and social factors that cause the unemployment problem. In line with this information, the policies to be proposed to combat unemployment and the on-the-job training program, which will be the main subject of the study, will be evaluated.

Keyword:

Employment, Unemployment, Active Labor Policies, On-the-Job Training Program, Turkish Employment Agency, Social Security Institution

ÖNSÖZ

Bu çalışma, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Ana Bilim Dalı yüksek lisans bitirme çalışmasıdır.

Tez çalışmamın planlanmasında, araştırılmasında ve yürütülmesinde bana desteğini ve engin bilgilerini esirgemeyen tez danışmanım Sayın Prof. Dr. Şule DALDAL'a teşekkürlerimi sunarım.

DİLSUN YAZGAN

İstanbul, 2023

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
KISALTMALAR LİSTESİ	ix
TABLO LİSTESİ	x
ŞEKİL LİSTESİ	x
GRAFİK LİSTESİ	x
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	3
1. İSTİHDAM VE İŞSİZLİK	3
1.1. Tarihsel Arka Plan.....	3
1.2. Neoliberal İktisat Anlayışıyla İstihdam ve İşsizlik.....	14
1.3. Neoliberal Dönemin İstihdam Kavramı ve İstihdam Türleri.....	19
1.3.1. Tam İstihdam ve Eksik İstihdam	20
1.3.2. Aşırı İstihdam ve Yığılma	21
1.4. İşsizlik ve İşsizlik Türleri	21
1.4.1. İradi (Gönüllü) İşsizlik	23
1.4.2. Gayri İradi (Gönülsüz) İşsizlik.....	23
1.4.3. Gizli İşsizlik	23
1.4.4. Açık işsizlik.....	23
1.5. Türkiye’de İstihdam ve İşsizlik	25
İKİNCİ BÖLÜM	38
2. PASİF İŞGÜCÜ ve AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKALARI.....	38
2.1. Pasif İşgücü Politikaları (PİPP)Tanımı	39
2.2. Pasif İşgücü Politikaları.....	40

2.2.1.	İşsizlik Sigortası	40
2.2.2.	İşsizlik Yardımı (Sosyal Yardımlar).....	41
2.2.3.	Çalışma Paylaşımı	42
2.2.4.	Kıdem Tazminatı	42
2.3.	Aktif İşgücü Piyasası (AİPP) Politikası Tanımı	42
2.4.	Aktif İşgücü Politikaları	43
2.4.1.	Mesleki Eğitim Programları	44
2.4.2.	Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları	44
2.4.3.	Doğrudan Kamu Sektörü İstihdamı	44
2.4.4.	Kendi İşini Kuranlara Yardım Programı	45
2.5.	Dünya’da Pasif İşgücü Piyasası ve Aktif İşgücü Piyasası Tarihsel Gelişimi	45
2.6.	Türkiye Aktif İstihdam Politikaları ve Pasif İstihdam Politikalarının Tarihsel Gelişimi	47
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....		50
3. TÜRKİYE İŞ KURUMU’NUN UYGULADIĞI İŞGÜCÜ POLİTİKALARI		50
3.1.	Pasif İşgücü Politikaları.....	51
3.1.1.	İşsizlik Sigortası	51
3.1.1.1.	İşsizlik Ödeneği	55
3.1.1.2.	Yeni Bir İş Bulma ve Meslek Geliştirme Edinimi	58
3.1.2.	Ücret Garanti Fonu Ödeneği	58
3.1.3.	Kısa Çalışma Ödeneği	59
3.1.4.	Yarım Çalışma.....	60
3.1.5.	İhbar Tazminatı	61
3.1.6.	İş Kaybı Tazminatı	61
3.1.7.	Kıdem Tazminatı	62
3.1.8.	Erken Emeklilik.....	63
3.1.9.	Sosyal Yardımlar	63
3.2.	Aktif İşgücü Politikaları	63
3.2.1.	Mesleki Eğitim Programları	64
3.2.2.	Girişimcilik Eğitim Programları.....	66

3.2.3.	Doğrudan Kamu İstihdamı / Toplum Yararına Programlar.....	66
3.2.4.	İş ve Meslek Danışmanlığı.....	67
3.2.5.	İşbaşı Eğitim Programları.....	69
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....		70
4. BİR AKTİF İŞGÜCÜ POLİTİKASI OLAN İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMI.....		70
4.1.	İşbaşı Eğitim Programı.....	70
4.2.	İşbaşı Eğitim Programının İstihdama Etkileri Üzerine Bir Araştırma.....	79
4.2.1.	Araştırmanın Amacı ve Önemi.....	79
4.2.2.	Araştırmanın Kapsamı.....	79
4.2.3.	Araştırmanın Yöntemi.....	82
4.2.4.	Araştırmanın Bulguları.....	82
4.2.4.1.	Katılımcıların Demografik Bilgileri.....	82
4.2.4.2.	Demografik Bilgilere Göre İstihdam Durumu.....	84
4.2.4.3.	İşbaşı Eğitim Programı Çalışma Süresi ve Katılımcı Görüşleri.....	85
4.2.4.4.	İşbaşı Eğitim Programı Katılımcısının Mesleği ile Uyumu.....	87
4.2.4.5.	İşbaşı Eğitim Programı Ücret Politikası.....	87
4.2.4.6.	İşbaşı Eğitim Programının Tavsiye Edilirliği.....	91
4.2.4.7.	İş Arayanların ve İşverenlerin Bakış Açılıyla İşbaşı Eğitim Programı.....	93
4.2.4.8.	İşyerlerinde Çalışan İşbaşı Eğitim Program Sorumlularının Bakış Açılıyla İşbaşı Eğitim Programı.....	95
4.2.4.9.	İşbaşı Eğitim Programının İşgücü Piyasasına Etki Düzeyi.....	97
SONUÇ VE ÖNERİLER.....		99
KAYNAKÇA.....		106
EKLER.....		118
Ek 1: İşbaşı eğitim programı devam ederken veya bitiminden hemen sonra işten ayrılan veya çıkarılan işbaşı eğitim programı katılımcı görüşme soruları:.....		118
Ek 2: İşbaşı eğitim programı ile işe başlayıp, eğitim dönemi sonrasında da aynı işyerinde istihdam edilenlere yönelik, İşbaşı Eğitim Programı katılımcı görüşme soruları:.....		119
Ek 3: İşbaşı eğitim programının şirket üzerindeki etkilerine yönelik işveren görüşme soruları:		121

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİPP	: Aktif İşgücü Piyasası Politikaları
ÇODEM	: Çocuk Destek Merkezleri
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİSKAR Merkezi	: Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İEP	: İşbaşı Eğitim Programı
İİBK	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İK	: İnsan Kaynakları
İŞKUR	: Türkiye Çalışma ve İş Kurumu
NATO	: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Teşkilatı
OPEC	: Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
PİPP	: Pasif İşgücü Piyasası Politikaları
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TİKK	: Türkiye İş Kurumu Kanunu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu

TABLO LİSTESİ

Tablo 1. İmalatçı Ülkelerin İhracatları: Toplam Değerden Pay	11
Tablo 2. 2022 Yılı Mesleki Eğitim Kursları Kursiyer Sayıları	65
Tablo 3. İş ve Meslek Danışmanlığı Hizmetleri (2002-2022)	68
Tablo 4. Yıl Bazlı İşbaşı Eğitim Programlarına Ayrılan Bütçe	74
Tablo 5. 2022 Yılı İşbaşı Eğitim Programından Yararlananların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	75
Tablo 6. 2022 Yılı İşbaşı Eğitim Programından Yararlananların Öğrenim Durumları	76
Tablo 7. 2022 Yılı En Çok İşbaşı Eğitim Programı Katılımcısı Olan Meslekler	77
Tablo 8. Katılımcıların Cinsiyeti.....	83
Tablo 9. Katılımcıların Yaş Aralığı	83
Tablo 10. Katılımcıların Medeni Hali.....	83
Tablo 11. Katılımcıların Çocuk Sayısı	84
Tablo 12. Katılımcıların Eğitim Durumu.....	84
Tablo 13. Katılımcıların Cinsiyet Durumuna Göre İstihdamı.....	84
Tablo 14. İşbaşı Eğitim Programı Çalışma Süresi	85
Tablo 15. İşbaşı Eğitim Program Süresi Hakkında Görüşler	85
Tablo 16. İşbaşı Eğitim Programı Katılımcısının Mesleği ile Yaptığı İşin Uyumu	87
Tablo 17. İşbaşı Eğitim Programı Ücret Kaygısı	88
Tablo 18. İşbaşı Eğitim Programının Tavsiye Edilebilirliği.....	91

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1. İşbaşı Eğitim Programı Kapsamının Genel Şematik Gösterimi.....	78
--------------------------------------------------------------------------------	----

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1. Dar ve Geniş Tanımlı İşsiz Sayıları ile İşsizlik Oranları.....	30
Grafik 2. İşsizlik Oranları (Mevsim Etkisinden Arındırılmış)	31
Grafik 3. Cinsiyete Göre Mevsim Etkisinden Arındırılmış İşsizlik Oranları	32
Grafik 4. Cinsiyete Göre İşsiz Sayıları (Dar ve Geniş Tanımlı).....	33
Grafik 5. İşsizlerden İşsizlik Ödeneği Almaya Hak Kazanabilenlerin Oranı.....	34
Grafik 6. Türkiye’de Dar ve Geniş Tanımlı İşsizlik Oranları.....	35
Grafik 7. Mevsim Etkisinden Arındırılmış Dar Tanımlı ve Geniş Tanımlı İşsizlik Oranları	36

GİRİŞ

İşsizlik sorunu hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeleri kapsayan Dünya’da ve de Türkiye’de giderek büyüyen bir problem haline gelmiştir.

İşsizlik olgusu temel olarak uygulanan makro ekonomik model ile doğrudan bağlantılıdır. Bu ekonomik alt yapı anlaşılmadan toplumların yaşadığı bu sorunun gerçek nedenleri ortaya konamaz. Bugün dünyada hâkim olan kapitalist ekonomilerde uygulanan makro ekonomik model neoliberal iktisat politikalarıdır. İşsizlik sorununu çözmeye yönelik önerilen politikalar da neoliberal iktisat politikalarının temel özelliklerine uygun olarak şekillenmektedir.

Çalışma çağına gelmiş bir bireyin isteği, kabiliyeti ve eğitimi olmasına rağmen hayatını devam ettirebileceği bir işe sahip olamaması; ekonomik ve psikolojik pek çok tehdidi de beraberinde getirmektedir. Bireyler, işsizlik problemiyle tek başlarına başa çıkamadıklarından dolayı devletlere bu konuda önemli sorumluluklar yüklenmektedir. İşsizlikle mücadelede devlet müdahalesinin önemi yadsınamayacak derecede büyüktür. Neoliberal iktisadın sorunun çözümüne yönelik oluşturduğu politikaların başında aktif ve pasif işgücü programları yer almaktadır.

Aktif ve Pasif İşgücü Piyasası Politikaları, dünyanın pek çok yerinde işsizlikle mücadelede galip gelebilmek için kullanılmaktadır. Pasif işgücü piyasası politikaları, işsizlere işsiz kaldıkları zaman gelir desteği sunmakta iken, aktif politikalar ise işsizleri İşgücü piyasasına çeşitli yöntemlerle entegre etmeyi hedeflemektedir. İşsizlerin işe yerleştirilmesinde yardımcı olmak, işyerlerinde çalışmayı teşvik etmek ve çalışanların yeteneklerini geliştirmek gibi bir amaçları vardır. Türkiye’de de işsizlikle mücadele edebilmek, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak hedefiyle uygulanan aktif ve pasif İşgücü programlarının başrolü Türkiye İş Kurumu’dur. Devlet, işverenlerin istihdama olan katkısının artışı sağlayabilmek için istihdam edilecek olan işçinin genel sağlık sigortasını karşılama, işçinin çalıştığı belirli bir süre boyunca ücretinin ödenmesi, vergi muafiyetleri gibi destekler sağlamaktadır. Bu destek sayesinde devlet, işverenler için işçi istihdamının meydana getireceği maddi yükleri minimum düzeye indirir ve istihdam artışına bu aktif işgücü politikaları sayesinde doğrudan değil dolaylı yoldan katkı sağlar.

Bu bağlamda araştırma hem aktif hem de pasif işgücü politikaları genel anlamda ele alacak; aktif işgücü politikalarından biri olan işbaşı eğitim programı detaylı bir şekilde incelenecektir. İşbaşı eğitim programlarının küçük ölçekli ya da büyük ölçekli şirket ayrımı gözetmeksizin pek çok şirketin kültürüne girdiği ve şirketlerde uygulanma sayılarında ciddi bir artış meydana geldiği gözlemlenmektedir.

İşbaşı eğitim programının istihdama etkisi, işsizlik sorunu ile başa çıkma yöntemi olarak nasıl değerlendirildiği, şirketlere ve çalışanlara ekonomik ve sosyolojik etkileri değerlendirilecektir.

Çalışma, betimsel analiz yöntemi ile literatür taramaları ile bir temel oluşturulacak; aktif işgücü politikalarından bahsedilecek, akabinde işbaşı eğitim programı ile istihdama katılmış kişilerle görüşme sağlanacak ve bu etkiler yorumlanarak yeni önerilerde bulunacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

Bir toplumsal yapının niteliğini belirleyen önemli olguların başında işsizlik ve istihdam gelmektedir. Gerek dünya çapında gerek ise ülke bazında yaşanan işsizlik sorununun kaynağı uygulanan ekonomik politikalar ile doğrudan bağlantılıdır. Kapitalist üretim tarzının ortaya çıkması ile birlikte farklı ekonomi teorileri de ortaya çıkmaya başlamıştır. Liberal iktisat teorisi yanı sıra, karma ekonomi teorileri ve sosyalist teori 1800'lü yıllarda şekillenmeye başlamıştır. Dünya iktisadi tarihi bu üç akımın da pratikte uygulama bulduğu dönemlere sahne olmuştur. Liberal iktisat ile başlayan bu tarihsel süreç kapitalist gelişimin yanı sıra, 1917 de Sovyetler Birliği'nin kurulması ile sosyalist bir üretim tarzına geçişe de sahne olmuştur. Kapitalist ekonomilerin dinamikleri incelendiğinde ise, 1944 yılına kadar liberal iktisadın hakimiyetinin sürmüş olduğu, 1944 sonrasında Keynesyen iktisada geçildiği, 1970 lerin ortalarında ise tekrar liberal iktisada geri dönüldüğü görülmektedir. Tüm bu farklı dönemlerde işsizlik olgusu da doğrudan farklılık göstermiştir. Keynesyen dönemde özellikle merkez ülkelerde tam istihdama ulaşılması ve işsizliğin büyük ölçüde ortadan kalkması gerçekleşirken, sosyalist ekonomilerde işsizlik sorunu tamamen ortadan kalkabilmiştir.

Çalışmamız kapsamında 1970'li yıllara gelindiğinde yaşanan kriz, akabinde Bretton Woods anlaşmasının çözümsüz kaldığı görüşü ile ABD'nin Bretton Woods anlaşmasını sonlandırması ile tekrar liberal ekonomilere geçiş süreci ele alınacaktır. Tarihsel süreç aktarılırken bu sürece damgasını vuran başlıca iktisat okullarının istihdam ve işsizliği nasıl ele aldıkları incelenecektir.

1.1. Tarihsel Arka Plan

18. yüzyılın ikinci yarısında meydana gelen Fransız Devrimi ve Sanayi Devrimi'nin sonucunda dünya, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçmiştir (Gür, 2017: 4). Sanayi Devrimi'nin sonuçları olarak ortaya çıkan siyasi, ekonomik ve toplumsal değişimler, "Klasik İktisadi Düşünce" yaklaşımının doğmasına yol açmıştır. Bu ekolün öncüsü olan Adam Smith, ekonomiyi ilk kez modern anlamda sistemli bir şekilde inceleyen ve ele alan kişi olarak kabul edilir; bundan dolayı ekonomi biliminin kurucularından sayılır. Adam Smith, ekonomiyi 1776'da yayımlanan "Milletlerin Zenginliği (The Wealth of Nations)" adlı eserinde detaylı bir şekilde incelemiştir (Gür, 2017: 4). Klasik (geleneksel) yaklaşımı, başta A.Smith olmak üzere, D.Ricardo, J.B.Say, T.R.Malthus, J.Mill gibi iktisatçılar geliştirdikleri teorilerle liberalizmin en önemli temsilcileridir (Bayraktar, 2021: 23). Buradaki klasik iktisatçılar, iktisadi hayatta "doğal düzen" in var olduğunu ileri sürmektedir. Bahsi geçen doğal düzen, bireylerin çıkarlarının optimize etme çalışmalarının bir sonucudur (Gür, 2017: 5). Bu akımda bireylerin

çıkarlarını optimize etmeye çalışması “homoeconomicus (iktisadi adam)” olarak tanımlanır ve bu tanımla ilk olarak ifade eden Klasik İktisadi Okul’un temsilcisi olan John Stuart Mill’dir (Bayraktar, 2021: 35). Homoeconomicus kavramına göre, bireyler, kendileri için maksimum faydayı elde etmeyi amaçladığı için, buna bağlı olarak da tüm toplumun refah seviyesi de kendiliğinden sağlanmış olacaktır (Gür, 2017: 5). Bu doğal yasa görüşünün iktisatta hayat bulmuş hali Fransızca dilinde “Laissez-faire” yani “Bırakınız Yapsınlar” ile gerçekleşmiştir. “Bırakınız yapsınlar” ifadesinden de anlaşılacağı üzere, iktisadi düşünceyi şekillendiren ve bu ilkeyi benimseyen iktisatçılar, serbest ticarete dayalı liberal ekonomiyi savunmuştur (Gür, 2017: 6). Klasiklerin, ekonominin her daim kendiliğinden görünmeyen el vasıtasıyla tam istihdam üretim ve gelir seviyesinde dengede noktasında olacağı fikrinin temelini meydana getirmektedir (Pekin, 2014: 36-37). Klasik ekonomistler özde devlet müdahalesine karşı çıkmışlar ve ilaveten devletin sınırlı bir alan içerisinde müdahale edebileceğini savunmuşlardır (Yasa Doğançün, 2017: 286).

Klasik okula göre piyasa ekonomisi içinde bir müdahale olmaksızın işleyen fiyat mekanizması kendiliğinden piyasaların düzenlenmesini yani tam istihdam dengesini sağlayacaktır. Tam istihdam dengesinin sağlanması, ekonomide bulunan tüm üretim faktörlerinin üretim sürecinde kullanıldığı anlamı taşıdığından işsizlik mevzu bahis olmayacak, ilaveten üretim en üst düzeye gelecektir. Bu durum ise piyasa ekonomisine herhangi bir müdahaleye gerek duyulmayacağını göstermektedir (Erol; Yasa Doğançün, 2017: 285). Klasik ekonomistler temelde devlet müdahalesine karşı çıkmışlar ve devletin sınırlı bir alan içerisinde müdahale edebileceğini savunmuşlardır. Bu fikre göre devlet “jandarma devlet” olarak isimlendirilen güvenlik ve temel hukuki işlevleri yerine getirmeli, piyasa mekanizmasını müdahale olmadan çalışmaya bırakmalıdır (Yasa Doğançün, 2017: 286).

Klasik görüşe göre, işgücü piyasası, işverenlerin düşük reel ücretlerle her bir bireyi istihdam edeceği ve bu bağlamda uzun vadede işsizlik meydana gelmeyecektir. Reel ücret düzeyi göz önüne getirildiğinde, işverenler fiyat seviyelerine müdahale edemeyeceğinden dolayı nominal ücret seviyelerini indirerek işgücü piyasasını dengelemek için uğraşırlar. Emek arzının fazla olduğu bir ekonomide bireyler, işsiz kalmamak adına düşük ücretleri kabul edip hayatını da devam ettirebilmek için çalışmak durumundadır. Emek arzının yüksek olduğu bir ekonomide, işsizliği engellemek için tek çare, daha düşük ücret seviyelerini kabul etmek durumunda olan kişileri karşılamaktır. Bu sebepten ötürü, asgari ücret uygulamaları, insan yaşamını desteklemeyen çok düşük ücret seviyelerine karşı kamu müdahalesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Paya, 2013:383; Alpağut, 2022:103-104). Klasik görüş, üretimi gelir ve harcama döngüsünde talep perspektifi üzerinde yeterli düzeyde durmamıştır. İşgücü piyasaları sadece saatlik çalışan bir gruptan oluşmadığı gibi sadece işçilerden de meydana gelmemekte; farklı işgücü grupları mevcut ve her bir çalışan grup için farklı işgücü piyasası meydana gelmektedir (Paya, 2013, 384; Alpağut, 2022: 104). 1929 Ekonomik Buhranı ile dünyada

meydana gelen yüksek talep yetersizliği ve düşük ücret hadlerine razı gelmelerine iş sahibi olamayan pek çok insanın işsizliği sorunsalı Klasik İktisat görüşünün oldukça uzun bir süre gündemde kalıp tartışılmasına neden olmuştur (Paya, 2013, 384; Alpağut, 2022: 104).

Klasik İktisat Okulu, mevcut iktisadi yapının, genel işsizliğe sürekli bir şekilde maruz kalmayacağı, yani kendiliğinden işleyen piyasa mekanizmasından dolayı devamlı tam istihdam durumunda bulunduğu kuramı üzerine kurulmuş bir okul olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kuram, ulusal bir ekonominin istihdam düzeyini etkileyen faktörlerin göz ardı edilmesine neden olmuştur. Klasik iktisatçılar, kendilerine özgü bir istihdam kuramı geliştirmemiş ve sürekli 'tam istihdam' seviyesinde bulunan bir ekonominin üretim dinamiklerini incelemeyi yeterli bulmuşlardır (Şimşek, 2004: 4, Çetin, 2014:13).

Klasik görüşe göre, işgücü piyasası, işverenlerin düşük reel ücretlerle her bir bireyi istihdam edeceği ve bu bağlamda uzun vadede işsizlik meydana gelmeyecektir. Reel ücret düzeyi göz önüne getirildiğinde, işverenler fiyat seviyelerine müdahale edemeyeceğinden dolayı nominal ücret seviyelerini indirerek işgücü piyasasını dengelemek için uğraşırlar. Emek arzının fazla olduğu bir ekonomide bireyler, işsiz kalmamak adına düşük ücretleri kabul edip hayatını da devam ettirebilmek için çalışmak durumundadır. Emek arzının yüksek olduğu bir ekonomide, işsizliği engellemek için tek çare, daha düşük ücret seviyelerini kabul etmek durumunda olan kişileri karşılamaktır. Bu sebepten ötürü, asgari ücret uygulamaları, insan yaşamını desteklemeyen çok düşük ücret seviyelerine karşı kamu müdahalesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Paya, 2013:383; Alpağut, 2022:103-104). Klasik görüş, üretimi gelir ve harcama döngüsünde talep perspektifi üzerinde yeterli düzeyde durmamıştır. İşgücü piyasaları sadece saatlik çalışan bir gruptan oluşmadığı gibi sadece işçilerden de meydana gelmemekte; farklı işgücü grupları mevcut ve her bir çalışan grup için farklı işgücü piyasası meydana gelmektedir (Paya, 2013, 384; Alpağut, 2022: 104). 1929 Ekonomik Buhranı ile dünyada meydana gelen yüksek talep yetersizliği ve düşük ücret hadlerine razı gelmelerine iş sahibi olamayan pek çok insanın işsizliği sorunsalı Klasik İktisat görüşünün oldukça uzun bir süre gündemde kalıp tartışılmasına neden olmuştur (Paya, 2013, 384; Alpağut, 2022: 104).

Klasik anlayışa göre, say yasaının gerektirdiği gibi her arzın kendi talebini oluşturduğu tam istihdam ilkeleri çerçevesinde işgücü piyasası, işverenlerin daha düşük reel ücretlerle her bireyi istihdam edeceği ve böylece uzun vadede işsizliğin meydana gelmeyeceği görüşünü desteklemektedir. Bu bağlamda önem taşıyan husus, firmaların ücret seviyelerini belirleyen etkin yapıdaki etkileridir. Reel ücret düzeyi göz önüne alındığında, işverenler fiyat seviyelerine müdahale edemeyecekleri için nominal ücret seviyelerini düşürerek işgücü piyasasını dengelemeye çalışırlar. Ancak buradaki temel nokta, denge reel ücret seviyesinin ne kadar düşük belirleneceğidir; çünkü bu konuda piyasayı düzenleyen herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır. Emek arzının fazla olduğu ekonomide kişiler, işsiz

kalmamak adına düşük ücretleri kabul edip hayatını da idame ettirebilmek için çalışmak zorundadır. Emek arzının fazla olduğu bir ekonomide, işsizliği engellemek için tek çözüm, daha düşük ücret seviyelerini kabul etmek zorunda olan kişileri karşılamaktır. Bu nedenle, asgari ücret uygulamaları, insan yaşamını desteklemeyen çok düşük ücret seviyelerine karşı kamu müdahalesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Paya, 2013:383; Alpağut, 2022:103-104).

Emek piyasasının verimli işleyişinde, reel ücretlerin piyasayı düzenlemesinde, ücretler hızla uyarlanır. Bu hızlı uyumda önemli bir etken olarak görülen durum ekonomik birimlerin tam bir bilgiye sahip olmasıdır. Denge reel ücret, düşük ücret seviyesinde kabul edildiği bir durumda emek arzının ne şekilde tepki vereceği gibi sorular akla gelmektedir. Klasik görüşe göre tüm çalışanlar işçi kabul edilir ve saatlik ücretle çalıştıkları varsayılır. Bu nedenle ücret seviyesinden memnun olmayan işçilerin, emek arzını düşürmek amacıyla günlük çalışma saatlerini azaltılabileceğini veya ücret seviyesinde bir sorun görmüyorlarsa mevcut çalışma saatlerinde çalışmaya devam edecekleri kurgulanır (Ünsal, 2013: 33; Alpağut, 2022: 104). Ancak Klasik görüş bu çalışanların üretilen malların talebini oluşturan bir unsur olduğunu ihmal etmektedir. İşçiler, aynı günlük çalışma saatiyle çalışsa dahi daha düşük ücret seviyesiyle, fiyatlar arttığında daha az mal talep etmek durumunda kalacaktır. Bu durum, makroekonomik olarak toplam talep eksikliğine dikkat çekmektedir. Bir ekonomide talep yetersizliğinin var olması, işçiler ücretsiz çalışsa dahi, üretilen mallar satılamayacağından üretmenin bir anlamı yoktur. Klasik görüş, gelir, üretim ve harcama döngüsünde talep perspektifi üzerinde yeterli düzeyde durmamıştır İşgücü piyasaları yalnızca saatlik çalışan bir gruptan oluşmadığı gibi yalnızca işçilerden de meydana gelmemekte; farklı işgücü İşgücü grupları mevcut ve her bir çalışan grup için farklı işgücü piyasası meydana gelmektedir.

Devlet müdahaleciliği kuramının meşru bir noktaya gelmesindeki en büyük pay Heterodoks teorileridir. Liberal doktrine bir tepki olarak ortaya çıkan Heterodoks teorilerin başında Karl Marks'ın öncülüğünde Marksist teori gelmektedir. Marks, klasik ekolü eleştirir. Bu görüşü eleştirirken Adam Smith ve David Ricardo'nun mübadele değerini emeğin belirlediğine dair görüşünü temel alır. Ayrıca yaşadığı dönem itibarıyla, Klasik iktisadi ekole ilk ve en büyük çapta meydan okumayı gerçekleştirmiş biridir. Marks, kurduğu düşünce sistemiyle, kapitalist sistemin çökeceğini ve yeni bir üretim tarzının oluşacağını ortaya atmıştır. Marks, ekonominin planlı olmayı gerektirdiğini ileri sürmüştür. Üretim araçlarının ortak mülkiyeti üzerine kurulu sosyalist düzenin ileri aşamasında, planlamanın öneminin artacağını vurgulamıştır (Marks, Engels, 1983: 476-477; Yasa Doğan, 2017: 288).

Karl Marx, toplumsal çerçevede yeniden üretimi alanlarına ayırmıştır. Bu alanlarda ayırım, değer yaratılması ve uygulanması arasında gerçekleşerek, iktisadi analizlerini üretim alanına doğru yoğunlaşarak gerçekleştirir. Marx'ın teorisi, kapitalist üretim şeklini temel kabul edip, belirli bir tarihsellikte ele alarak diğer iktisatçılardan ayrılır. Marx'ın ortaya çıkardığı bu farklılıkla, elde edilen sonuçlar, ulaştığı bulgular da doğal olarak farklılaşmaktadır. Marksist iktisat kuramının, kapitalist üretim

ilişkileri çerçevesinde iktisadi unsurların tanımlanması ve bu unsurların içsel çelişkilerini, unsurların tarihsel hareketliliği açısından ortaya koymasıyla klasik ekolden ayrılmakta, farklı bir kuram geliştirdiği görülmektedir (Afşar, Özyiğit, 2017: 247).

Emek-değer üzerine kurulu olan Marksist teoride işsizlik, ekonomik sistem ve nüfus arasında bir ilişki olarak değerlendirilir. Bu bağlamda Marksist teoriye göre işsizliğin iki tipinden bahsedilmekte olup; bunlardan biri kapitalist üretim sürecinin bir çıktısı olarak gösterilen “yedek işsizler ordusu” olarak nitelendirilen ve “yedek işsizler ordusu” meydana getiren teknolojik işsizlik iken diğeri ise “yedek işsizler ordusu” ile birikimin temeli olan karın azalması neticesinde meydana gelen işsizliktir (Ataman Ceylan, 1998: 62). Teknolojik gelişmeler ve birikim, ortaya çıkardığı artık ile yeni üretim araçlarının meydana gelmesini sağlayacak ve “yedek işgücü ordusu”nun git gide artmasına sebep olacaktır (Ataman Ceylan, 1998: 62). Teknolojik gelişmelerle üreticinin kar maksimizasyonunu sağlayabilmesi için sermaye-emek dengesini bozmuş, emeğin yerini makineler almış, işsizlik meydana gelmiş, işsizler de iş bulabilmek adına daha düşük ücretlerle çalışmaya razı olmuşlardır.

Bununla birlikte, yeni teknolojilerin kullanılması maliyetli olduğundan, üretim maliyetleri de artacak ve kar oranları düşecektir. Bu bağlamda Marksist kuramın en önemli kısmı olan “kapitalizmin bühtan teorisi”nin en önemli bağlantısı meydana gelmektedir. Üretim süreci içerisinde gittikçe azalan bir değişen sermaye söz konusu olmuş, yatırımlar düşmüş ve işsizlik ortaya çıkmıştır (Ataman Ceylan, 1998: 63).

1917 de Rusya’da gerçekleşen Ekim devrimi ile sosyalist bir toplum kurulmuş ve Marksist teorinin pratikte uygulanması gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde işsizliğin ortadan kalktığı ve tam istihdama ulaşıldığı görülmüştür. Sovyetler Birliğinde ve diğer ülkelerde uygulanan sosyalizm ile ilgili çok sayıda tartışma vardır. 1990’larda sosyalist blok çözülmeye başlamış ve bu ülkeler kapitalist dinamikler ile bütünleşmişlerdir.

Kapitalist ekonomilerin tarihsel gelişimi incelendiğinde 1929 Ekonomik Buhranı ile dünyada meydana gelen yüksek talep yetersizliği ve düşük ücret hadlerine razı gelmelerine iş sahibi olamayan pek çok insanın işsizliği sorunsalı Klasik İktisat görüşünün oldukça uzun bir süre gündemde kalıp tartışılmasına ve eleştirilmesine yol açmıştır (Paya, 2013, 384; Alpağut, 2022: 104).

Liberal ekonomik görüşün benimsediği rekabetçi modelde, iktisadi olarak tüm unsurların otomatik olarak dengeye ulaştığına inanılmıştır. Fakat sürekli bir şekilde tekrarlanan bu kurallar, kapitalist gelişimin belli bir döneminden itibaren gerçekleşen hadiseler karşısında doğrulanamamaya başlamış ve bu oluşumlardan sonra devlet de müdahale etmeye başlamıştır. 1929’dan sonra uzun süreli ekonomik bunalımların meydana gelmesiyle birlikte enflasyon ve işsizlik gibi sorunlar öne çıkmış ve

ekonomik hayatın rahatsız edici ancak sıradan olgular olduğu kabul edilmiştir (Braduel, 2006: 529-530; Yasa Doğangün, 2017:289).

20. yüzyılın ilk yarısında yaşanan bu ortamda liberalizmi inceleyen Keynes, 1926 yılında “The End of Laissez-Faire” adlı kitabını yayınlamıştır. Bu kitabı ile liberalizm fikrinin yıprandığını, işsizlik, enflasyon ve durgunluk gibi iktisadi problemlere karşı devletin uygulayabileceği politikalar hakkında önerilerde bulunmuş ciddi bir değişimin yaklaştığını belirtmiştir (Keynes, 1926: 593; Yasa Doğangün, 2017: 289).

1929 Ekonomik Buhranı, iktisat tarihinin en derin ve en önemli krizidir. Bu kriz ile dünya genelinde toplam elli milyona yakın kişi işsiz kalmış, dünya ticareti ciddi bir oranda azalmış, toplam üretim ve tüketimde ise sert düşüslere sebep olmuştur (Gür, 2017: 7). 1929 krizi sonrasında talep eksikliği ya da arz fazlası kriz olduğu ortaya çıktıktan sonra liberal iktisat modeline karşı alternatif model arayışları artmıştır. Bu dönemde, 1933’te başlatılan Roosevelt’in New Deal politikaları, kitle üretimini teşvik ederek kitlesel tüketimi oluşturma amacını taşıyan ilk düzenlemeler olarak öne çıkmıştır (Draeger, 2001: 180; Daldal, 2010: 117). Amerika Birleşik Devletleri, dünya pazarının yeniden paylaşılması anlamına gelen İkinci Dünya Savaşı’na katılarak ve savaş sonrasında Keynesyen politikaları dünya sahnesine alternatif ve yeni bir model olarak sunmuş ve bu sayede Keynesyen modelin etkileri küresel ölçekte yayılmıştır (Hardt, Negri, 2001: 2589; Daldal, 2010: 117).

İngiltere’de yaşanan devamlı işsizlik ve 1929 Krizinin etkileriyle düşünceleri netleşmeye başlayan John Maynard Keynes, krizden meydana gelen işsizlik ve durgunluk problemini çözmek için Adam Smith tarafından bahsedilen piyasanın görünmez eli yerine devletin görünen elini ele almıştır. Klasik İktisat’ın etkisinden dolayı pek fazla uygulama alanı bulamayan müdahalecilik fikri, Keynes ile birlikte teorik olarak da geçerlilik kazanmış ve yayılmaya başlamıştır (Yasa Doğangün, 2017: 288).

Tüm bu koşullar altında Keynes “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi (The General Theory of Employment, Interest, and Money)” yani kısaca “Genel Teori” kitabı ile Klasik İktisat teorisini ciddi şekilde ele alıp, sert bir şekilde eleştirmiştir (Gür, 2017: 7). Genel teori ile Keynes makro ekonomik analizler yapmıştır. Keynes’in ilgilendiği alan istihdam sorunları olmuştur. Buna bağlı olarak da ana problem, kıt kaynakların alternatif kullanımları yerine, kıt kaynakların bilhassa da emeğin eksik istihdamı olmuştur (Felderer, Homburg, 1987: 17; Fisunoğlu, Köksel Tan: 34). Keynes’in Makro İktisat kuramına göre, ekonomi kendi kendine tam istihdam seviyesine ulaşmaz; aksine devlet müdahale etmediğinde eksik istihdam seviyesinde denge sağlanır ve işsizlik meydana gelir. Ekonomiyi kendi başına ayakta tutan istihdam seviyesinde dengelemeye yetecek otomatik bir denge mekanizması (görünmez el) bulunmamaktadır. Bundan dolayı, devlet mali ve parasal politikalarla ekonomiye müdahale etmesi gerekmektedir (Bocutoğlu, 2004: 111, Daldal, 2010: 110-111). Keynesyene göre, ekonominin tam istihdamda dengesinde bulunma durumunun oldukça spesifik bir durum olduğunu, eksik istihdam seviyesinde piyasanın dengeye geldiğini savunur (Çetin, 2014: 2).

İngiltere’de yaşanan devamlı işsizlik ve 1929 Krizinin etkileriyle düşünceleri netleşmeye başlayan John Maynard Keynes, krizden meydana gelen işsizlik ve durgunluk problemini çözmek için Adam Smith tarafından bahsedilen piyasanın görünmez eli yerine devletin görünen elini ele almıştır. Klasik İktisat’ın etkisinden dolayı pek fazla uygulama alanı bulamayan müdahalecilik fikri, Keynes ile birlikte teorik olarak da geçerlilik kazanmış ve yayılmaya başlamıştır (Yasa Doğangün, 2017: 288).

Keynes’in iktisadi fikirleri ve ekonomiye getirdiği yeni perspektif, o dönemin somut koşullarının etkisi altında şekillenmiştir. Tam istihdamın kendiliğinden, doğal olarak gerçekleşmeyeceğini belirten Keynes, devlet müdahalesinin ekonomi için gerekliliğini vurgulamıştır (Fisunoğlu, Köksal Tan, 2009: 55). Keynes’in iktisat teorisine esas katkısı 1936 yılında çıkardığı “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi (The General Theory Of Employment, Interest and Money)” Türkçe karşılığı “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” ya da kısaca “Genel Teori” ile olmuştur “. Genel Teori ile birlikte gündeme yeniden makro ekonomik analiz gelmiştir. Kaynak dağılımı sorunları ile ilgilenen Neo-Klasik Teori’ye karşılık, Keynes’in ilgilendiği alan ise istihdam sorunları olmuştur. Buna bağlı olarak da ana problem, kıt kaynakların alternatif kullanımları yerine, kıt kaynakların bilhassa da emeğin eksik istihdamı olmuştur (Felderer, Homburg, 1987: 17; Fisunoğlu, Köksal Tan: 34). Keynes’in Makro İktisat kuramına göre, ekonomi kendiliğinden tam istihdam seviyesine ulaşmaz; aksine devlet müdahalesi olmadığında eksik istihdam seviyesinde denge sağlanır ve işsizlik meydana gelir. Ekonomiyi kendi başına tutan istihdam seviyesinde dengelemeye yetecek otomatik bir denge mekanizması (görünmez el) bulunmamaktadır. Bu yüzden, devletin mali ve parasal politikalarla ekonomiye müdahale etmesi gerekmektedir (Bocutoğlu, 2004: 111, Daldal, 2010: 110-111). Klasik ekolün aksine Keynes, ücretlerin ve fiyatların tamamen esnek olduğunu ve ekonominin kendiliğinden tam istihdam denge noktasına ulaşacağını savunan görüşlere eleştiriler yönlendirmiştir. Keynes’e göre, âtil kalan üretim faktörlerinin varlığı nedeniyle, piyasalar her zaman otomatik olarak tam istihdam dengelemesini gerçekleştiremez. Bundan dolayı, eksik istihdam durumundaki bir ekonomide üretim ve yatırım düzeyini artırmak için devlet müdahalesi gereklidir (Keynes, 1980: 52-55; Doğangün Yasa, 289).

Keynesyen, ekonominin tam istihdamda dengesinde bulunma durumunun spesifik durum olduğu belirtir (Kelleci, 2003: 22; Çetin, 2014: 29). Keynesyen Yaklaşım, Klasik İktisat’ın tam tersi bir düşünce ile, ekonomi eksik istihdam seviyesinde dengeye gelmekte ve emek piyasası bu bağlamda etkin bir şekilde işlememektedir (Çetin, 2014: 2). Ekonomide dengenin eksik istihdam düzeyinde de var olacağını savunur. (Okay, Arıcan, 2014: 8; Çetin, 2014 :29) Keynes’e göre bu durumun gerçekleşmesi, devletin talep yönlü politikalar ile ekonomiye müdahale etmesi ile gerçekleşir (Ulutürk, Ersezer, 2005:97; Çetin, 2014 :29).

Keynesyen iktisatçılar, serbest piyasa düzeninin dengesizliğe eğimli olduğunu düşünür. Bu perspektiften işsizlik ve durgunluk gibi sorunlar, serbest piyasa ekonomisinin zayıflıkları olarak

değerlendirilmiştir. Keynesyen iktisatçılar, piyasa ekonomisinin zayıflıklarını veri kabul ederek makro ekonomik sorunların nasıl çözülebileceğini araştırmışlardır (Fisunoğlu, Köksel Tan, 2009:54).

İşsizlik, Keynesyen iktisatçılar için enflasyondan çok daha büyük bir endişe kaynağı olmuştur. Bunun sebebi ise, Keynesyen iktisatçılar enflasyonun tam istihdam seviyesi aşıldığında ortaya çıkacağına inanmışlardır (Fisunoğlu, Köksel Tan, 2009:55).

Keynes'in ekonomi teorisinin temel alanın işsizlik olduğunu söylemek yanlış olmaz; tam olarak doğrudan sonuçlarının açığa çıktığı alan budur. Tam istihdam kuramı, insanların türsel rollerini, emeklerini topluma sunma olanağı sağlayan bir teori olarak değerlendirilmeli; bu teorinin felsefi, sosyal ve siyasi sonuçları da dikkate alınmalıdır (Daldal, 2010: 111).

Tüm bunlara ilaveten Keynes, 1920'li yılların sonunda "teknolojik" işsizliğin ekonomik problemlerin çözüme kavuşmaya başladığının bir belirtisi olduğunu savunmuştur. 1945 yılında "yatırıma dayalı tam istihdam politikası entelektüel bir teoremin yalnızca bir özgün uyanışıdır" tanımını yapmış ve şunları da ilave etmiştir: "Daha çok tüketip daha az çalışarak pekâlâ da aynı sonucu elde edebilirsiniz... Daha az çalışmak (işsizlik sorunu için) nihai çözümdür" (Skydelsky 2003: 162; Daldal, 2010: 112) Keynes'in önemli bir başka katkısı da belirsizliğe dairdir. "Belirsizlik, kaba güçle değil, beyinle, zekanın kullanılması ile kontrol altına alınabilir ve huzur aşama aşama yeniden tesis edilebilir" demiştir (Skydelsky, 2003: 16; Daldal, 2010: 112). Keynes "iktisat kuramı, belirsizlik altında kaynak dağıtım sürecidir" tanımı ile belirsizliği iktisatın kalbine yerleştirmiştir (Bulutay, 2007: 69; Daldal, 2010: 112).

İktisadi bir fikir ve akıl oluşturan Keynes, bu iktisadi fikirle birlikte kapitalist sistemi yönlendirmeye çalışmış ve bu çalışmanın sonuçları ise işsizliğin ortadan kaldırılması, sosyal devlet ve çalışma saatlerinin insani bir düzeye gelmesi gibi sonuçlardır (Daldal, 2010:112).

1944 yılında ABD'nin Bretton Woods isimli kasabasında toplanan Birleşmiş Milletler ve Finans Konferansı'nda, yeni bir iktisadi sistem ortaya çıkmıştır. Uluslararası para sisteminin kurallarını ve sınırlarını belirleyen bu sözleşme, IMF ve Dünya Bankası'nın kurulmasına karar vermiştir. 1946'da bu kurumlar, sözleşmeyi imzalayan yeterli bir ülke sayısına ulaştıca faaliyete geçmiştir (Daldal, 2010: 120).

Bretton Woods anlaşması, iki savaş arası kaotik dönemin deneyimlerinden ilham alarak, sorumluluk sahibi uluslararası kuruluşların oluşturulmasını hedeflemiştir. Bu kuruluşların ana hedefi, ulusal ticaretin ve değersizleştirici rekabetin yol açtığı sorunları önlemektir. Bu bağlamda, bilhassa kısa vadeli bütçe açığı yaşayan ülkelere yardım sağlamak için finansal destek öngörülmüştür. Diğer bir önemli husus ise, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlarda üye ülkelerin temsil yetisinin, finansal katkılarına dayalı olarak şekillenmiş olmasıdır. Bu durum, ABD ve günümüzde Avrupa Birliği (AB) ülkelerinin özel bir rol oynamasına yol açmıştır. İki kuruluş arasındaki iş bölümü, Dünya Bankası'nın

uzun vadeli kalkınma kredilerini sağlarken, IMF'nin sabit kurların düzenlenmesine ve bütçe açıklarının kontrol edilmesine odaklandığını göstermektedir (Greven, Scherrer, 2005: 37; Daldal, 2010: 121). Keynesyen düzenleme döneminde emek verimliliği önemli bir ölçüde artmış ve bu durum, sürekli ve büyük bir ekonomik büyümeye yol açmıştır. Bu nedenle ücretlerdeki artışlar, kitlesel tüketimin büyümesine katkıda bulunmuştur. Kapitalizmin tarihinde ilk kez ücret artışları ve kitlesel refah, sermayenin verimliliği ile uyumlu hale gelmiş ve hatta onun temelini oluşturmuştur (Hirsch, 2005: 116; Daldal, 2010: 124).

Uluslararası hukukun geliştirildiği bu dönemde, kurallı bir kapitalizmin etkisi altında, BM, ILO Uluslararası Çalışma Örgütü, IMF Uluslararası Para Fonu ve NATO gibi kurumsal yapıların büyümesi teşvik edilmiştir (Schmidt, 2003: 547; Daldal, 2010: 126). Keynesyen politikalarla uyumlu bir şekilde, bu kurumların çalışma prensipleri oluşturulmuştur (Daldal, 2010:126).

Aşağıdaki tabloda ABD, İngiltere, Batı Almanya, Fransa ve Japonya'nın yıl bazlı ihracatlarının toplam değerlerden aldığı pay gösterilmektedir:

Tablo 1
İmalatçı Ülkelerin İhracatları: Toplam Değerden Pay

	ABD	İngiltere	Batı Almanya	Fransa	Japonya
1950	27.3	25.5	7.3	9.9	3.4
1960	21.7	15.9	19.4	9.7	6.9
1970	18.5	10.8	19.8	8.7	11.7
1975	17.7	9.3	20.3	10.2	13.6
1980	17.1	10.2	19.8	9.9	14.7
1985	16.8	7.8	18.6	8.5	19.7

Kaynak: Weiss, Hubson, 1999: 238; Daldal, 2010: 132

1950'li yıllarda ABD piyasanın zirvesinde iken Japonya piyasadan neredeyse hiç pay almamaktadır. Ancak ilerleyen yıllarda özellikle 1970'li yıllara gelindiğinde, ABD yavaş yavaş zirveden düşmeye başlamış, yerini Batı Almanya ve Japonya'ya kaptırmıştır. Bu bağlamda Japonya, 1950 ve 1980 yılları arasında ABD'nin zirvede olduğu pazarını ele geçirmiştir (Daldal, 2010: 133).

Krizin yoğunlaştığı döneme ait ekonomik göstergelere bakıldığında, bazı bölgelerde ekonomik göstergelerin büyük ölçüde kötüleştiği, diğer bölgelerde ise kar marjlarının inanılmaz boyutlara ulaştığı görülmektedir. Bu durumda, yaşanan krizin tüm kapitalist ekonomiler için geçerli olmadığını belirlemek

önemlidir. Bazı ülkelerin krize girmemesinin nedenleri, toplumsal yapıdan, üretim yapısına kadar uzanan derinlemesine bir analizle açıklanabilir. Bu analiz sonucunda, farklı kapitalist ülkelerin, farklı birikim rejimini aynı anda uygulayabileceği ve krize giren birikim rejiminin Fordizm olduğu sonucuna varılabilir. Fordizme dayalı bir üretim sistemi, Taylorist emek süreci düzenlemelerine dayalı olarak krize girmiştir (Necef Daldal, 1994: 127; Daldal, 2010: 133-134).

1950'li yıllarda Japonya'nın yükselişi başlamıştır. Yani dünyada Keynesyen iktisadın düzenleme modelinin yerleşmeye başladığı dönem aralığına denk gelmektedir. Keynesyen iktisat, üretimin özellikle sanayileşme üzerinde odaklandığı ve temel sermaye birikim süreci olarak kabul edildiği bir ekonomik yaklaşımdır. Talep yaratıcı politikalar ve üretim ile tüketimin birlikte ilerlediği bu modelde uluslararası para sistemi de düzenlenmiş; bu durum da üretime yönelik yatırımları teşvik etmiştir. Dolayısıyla, Keynesyen dönemde dünya genelinde üretim sistemleri, teknoloji ve ürün kalitesinde yukarı yönlü bir yarışa girmiştir ve bu süreçte uluslararası talep gelişmelerine en iyi uyumu sağlayan ülkeler, sanayisini düzenleyerek sıçramıştır. Bu sıçramanın temel koşulları makro ekonomik düzenlemelerle sağlanmıştır. Bu dönemde, ticaret en çok gelişmiş ülkelerin pazarları arasında gerçekleşmiştir. Örneğin, Japonya bu gelişmiş ülke pazarlarına girerek yukarıya doğru rekabetin yaşandığı bir dönemde başarılı olmuştur. Makro ekonomik düzenlemeler, Japonya'nın mikro düzeydeki reformları ile birleştiğinde bu sıçrama gerçekleşmiştir. Bu mikro reformları Post Fordist, Post Taylorist ya da Yalın Üretim olarak isimlendirilebilir. Bu reformlar, emek süreçlerini düzenleyen Taylorizm'den nitel bir kopuşu temsil etmektedir (Daldal, 2009a: 26; Daldal, 2010: 135). Esasen ekonomik kriz, kitlesel üretimden mikro elektronik ürünlere dayalı ve temel otomasyon sistemini aşan, tasarım, üretim ve pazarlama işlevlerini içeren bir bilgi yoğun üretim organizasyonuna geçişle ilişkilendirilmiştir (Rosier, 1991: 87; Daldal, 2010: 136).

Genellikle, Fordizm krizinin temel nedenleri olarak yüksek işgücü maliyeti ve yüksek sosyal harcamalar gösterilmiş ve bu sorunlara çözüm olarak talep artırıcı Keynesyen politikalar suçlu olarak öne sürülmüştür. Bu bağlamda geliştirilen uyum politikaları, neoliberal politikalara evrilmiştir. Krizin aşılması için işgücü maliyetlerini ve sosyal devlet harcamalarını azaltarak Keynesyen ekonomik politikaları ortadan kaldırmayı hedefleyen bir perspektif geliştirilmiştir (Daldal, 2010: 140).

1970'lerin krizi sonucu ekonomik göstergeleri kötüleşen ABD liderliğinde, dünya ekonomisinin önde gelenleri, Keynesyen ekonomik düzenlemeyi bırakarak yeniden liberal düzenleme tarzına dönüş yapmışlardır (Daldal, 2010: 152).

Üretim alanındaki eksikliğini fark eden ABD'nin önderliğinde başlayan liberal iktisadi yaklaşım, bir rant ekonomisi olarak, onun kontrolündeki birikim faktörleriyle rekabet etme fırsatı vermiştir. Reel sektöre dayalı bir birikim rejimi yerine finans sektörüne dayalı bir birikim rejimine geçilmiştir. Dünya, bir savaş alanına dönüştürülmüştür. Merkez ülkelerin ekonomilerinde üretim temelli birikim sağlama çabaları sarsılmıştır (Daldal, 2010: 152).

Neoliberal politikalara geçişle birlikte, ABD'nin çok yüksek açıklar veren cari hesap dengesini ve artan kamu ve özel borçlarını sermaye ithali sayesinde dengeleme olanağı doğmuştur. Aynı dönemde teknik üretim koşullarını temelden değiştiren, uluslararası şirket ağlarını güçlendiren, önemli bir rasyonelleşme etkisi sağlayan bir süreç başlamıştır. ABD böylece enformel emperyalizmi yeni bir temele oturtmuştur. Özellikle Bretton Woods sistemi çerçevesinde ulusal ekonomik alanların koordineli düzenlemesine dayalı olan eski modelin yerini, uluslararası kurumlar (ILO, IMF, Dünya Bankası) tarafından yönetilen bir neoliberal meşrutiyetçiliğin aldığı açıkça görülmektedir (Hirsch, 2005: 182; Daldal, 2010: 152-153). Uluslararası düzeyde sosyal ve ekonomik etkinliklerin birbirine entegre olması ve iç içe geçmesi, ulusal düzeydeki demokratik uzlaşma ve müzakere süreçlerinin, uluslararası pazarın ihtiyaçlarına uyum sağlaması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır (Daldal, 2010: 153).

Neoliberal politikalara göre devlet müdahalesi gereksiz olarak görülür. Neoliberal görüş “piyasaya müdahale edilmemesi durumunda emek arzı ve emek talebinin “piyasayı temizleyen ücrette” dengeye kavuşacağından dolayı işsizliğin ortadan kaldırılacağını savunmaktadır (Biçerli, 2016: 10; Mahiroğulları, Korkmaz, 2018: 34-35; Ardıç ve Aydın, 2001: 25-26; Bulutay, 1995: 21, Öçal, 2021: 337-338). Neoliberal politikaların yürürlüğe girmesiyle ulus devletlerin faaliyet alanlarının daraltılması, ulus devletinin rolünün azaltılması, aynı zamanda önemli bir ideolojik değişikliğe sebep olmuştur (Daldal, 2010: 154). Neoliberal politikaların etkisiyle, Keynesci dönemde ulusal çıkarlarını savunan sosyal devletler, ülkelerini doğrudan dış yatırıma (DDY) uygun hale getirmek için yarışan “rekabet devletleri” haline gelmişlerdir (Daldal, 2010: 157).

1980’li yıllardan sonra iyice belirginleşen değişim sürecini açıklamak için kullanılan bir terim “Küreselleşme” ortaya çıkmaktadır (Söylemez, 2009: 8; Öçal, 2021: 340). Küreselleşmenin bir çıktısı olarak, neoliberal politikalar sermayenin serbest dolaşımını desteklerken, ülkeler arasındaki sömürgeyi ve eşitsizliği artırmaktadır. (Çağlı, 2006; Orhun, Şimşek, 2011: 3769).

Küreselleştirmenin kolaylaştırdığı, neoliberalizmin şekil verdiği sermayenin serbest dolaşımı, “çok uluslu şirketler” olarak isimlendirilecek sermaye sahipleri küreselleşen dünya sahnesine çıkmış ve küreselleşme sürecinin en mühim aktörlerinden birisi olmuştur (Öçal, 2021: 343). Çok uluslu şirketler için en uygun koşulların oluşturulması, sosyal haklar, emek maliyeti, bürokratik sınırlamalar ve vergi düzenlemeleri gibi alanlarda en cazip koşulların sunulmasını içermektedir (Daldal, 2010: 157). “Küreselleşme” özellikle çok uluslu şirketler için, eskiden olduğu gibi farklı ulusal ve yerel pazarlara giriş yapmayı içermektedir (Daldal, 2020: 195).

Neo liberal yapılanma, üretimin uluslararasılaştırmasını hızlandırmış ve sınırlar ötesi şirket ağlarının oluşumuna önemli katkı sağlamıştır. Sermaye, bu sayede ulusal pazarlara ve kurumsal sınıf anlaşmalarına olan bağımlılığını daha da azaltmıştır. Devletin ekonomik ve sosyal alandaki müdahale yetkileri sınırlanmış, artan uluslararası ekonomik bağlar ulusal ekonomileri daha önce olduğundan da açık hale getirmiş ve toplumsal ayrışmalar başlamıştır. Çok uluslu şirketler, devletin karşısında güçlü

aktörler olarak çıkmıştır. Sermaye ve finans piyasalarının kuralsızlaştırılması, üretim uluslararasılaştırılmasıyla birlikte üretim alanlarında rekabeti hızlandırmıştır (Daldal, 2010: 199).

Çok uluslu şirketlerin, küreselleşme sürecindeki temel gayesi, üretim maliyetlerini en aza indirmektir. Bilhassa refah devleti prensiplerini benimseyen refah devletlerinin yükselişi, Batı merkezli endüstriyel üretimi artıran maliyetlerle karşı karşıya bırakmıştır. Yükselen ücretler, sendikaların hükümetler ve işverenler üzerinde etkili olduğu, iş güvenliği harcamalarının arttığı bir dönemde, kapitalizm yeni bir yöne doğru yüzünü çevirmeye başlamıştır. Dünya genelinde farklı seviyelerde uygulanan sosyal koruma sistemleri veyahut hiçbir korumanın olmaması, kapitalist sistemin bu değişim sürecine adapte olmasına destek olmuştur. Kapitalizm, yüksek maliyetli işgücü piyasalarından uzaklaşarak, sosyal korumanın eksik olduğu, devlet müdahalesinin sınırlı olduğu veyahut hiç olmadığı ülkelerde üretim tesisleri inşa etmiştir (Öçal, 2021: 343-344). Bu süreç boyunca, ülkeler yabancı yatırımları cezbetmek için iş standartlarını gevşetmek veya zayıflatmak suretiyle istihdam koşullarının daha da kötüleşmesine yol açmıştır. Bu durum, literatürde “Dibe Doğru Yarış” olarak adlandırılmaktadır (Davies, vd., 2011: 1; Öçal, 2021: 344).

Küreselleşme ile işgücü piyasaları pek çok ülkede benzer şekillerde değişmeye başlamıştır. Küresel ekonomideki düzensizlikler, üretim ve işgücü yapısındaki değişiklikler gibi nedenlerle işsizlik artış göstermektedir. Bu durum, dünya çapında işsizliğin kronik bir problem haline gelmesine neden olmuştur. Bilhassa gelişmekte olan ülkelerde işsizlik, yoksullukla sık sık ilişkilendirilmektedir. Dünya çapında üretim artarken, işgücüne katılım oranı azalmaktadır, bu da işgücü başına düşen üretim miktarının arttığı anlamına gelmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise işgücüne katılım oranları giderek düşmektedir (Baştaymaz, 1998:21; Uyanık, 2008: 214).

Neoliberal politika görüşünün yarattığı küreselleşme ve küreselleşmenin de ulus ötesi olarak çok uluslu şirketlerden beslenerek ortaya çıkması, günümüz ekonomisini de hakimiyeti altına almıştır.

1.2. Neoliberal İktisat Anlayışıyla İstihdam ve İşsizlik

Neoliberalizm terimi, ekonomide düzenlemelerin azaltılmasını, özelleştirmeyi, özel sektörün ekonomi üzerindeki rolünün kapsamının genişletilmesini, ülkeler arasındaki serbest ticareti ve küreselleşmeyi teşvik eden bir kavramdır. Neoliberal ekonomi politikaları, ülkede bulunan mevcut kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, sosyal devletin dönüşmesi, devletin uluslararası piyasalarda sermaye akışı üzerinde bulunan kontrolünün azaltılması gibi uygulamaları içerir; yani bir başka anlatımla, neoliberal politikalar devletin piyasalara müdahalesini azaltarak, özelleştirme ve serbest ticaret ile finansal önlemleri teşvik eden bir ekonomik görüşdür (Konat, Yıldız, 2020: 1229; Güç, 2022: 3)

Neoliberal kalkınma söylemi, 1970’li yılların sonlarına doğru dünya genelinde güçlenmiş ve 80’li 90’lı yılların başında hâkim bir ideoloji haline gelmiştir. Bu değişimin neoliberalizmin temel ilkeleri doğrultusunda ve küresel ölçekte gerçekleştiğini belirten 1989 yılındaki “Washington Uzlaşısı

(Washington Consensus)” bilhassa kamu harcamalarının yeniden yapılandırılması, mali disiplin, ticari ve finansal serbestleşmesi, doğrudan yabancı sermaye teşviki ve özelleştirmeyi içermektedir. Washington Uzlaşısı ile birlikte, işgücü piyasalarının daha esnek hale getirilmesi ve sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden düzenlenmesi gibi hedefler de kabul edildi.

Neoliberal ekonomi politikalarının yapısına dayalı olan taşeronlaşma, esnek üretim, artan rekabet ve uluslararası hareketlerin serbestleşip teknolojik ilerlemelerle birleşerek, neoliberal küreselleşme sürecini hızlandırdı; bununla birlikte de sermaye ile emek arasındaki çatışmayı artırdı. Bretton Woods sisteminin yerini neoliberal politikalara bırakması, üretim yapısının yanı sıra çalışma koşulları ve ücretler de dahil olmak üzere istihdam yapısı ve emek piyasasının oluşumlarını ciddi bir şekilde etkileyen sonuçlar doğurdu (Mütevelliöğlu, Işık, 2009: 1).

Neoliberal iktisat politikaları, 1980’li yıllarda artan işsizlik problemini çözme iddiasıyla emek piyasalarının esnekleştirilmesi gerektiğini öne sürerek; standart dışı çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması için gerekli yasal düzenlemelerin birçok ülkede uygulamaya koyulması için çalışmıştır. Emek piyasalarının düzenleyici yapısı giderek erozyona uğrarken, esnek emek piyasaları ve kuralsızlaştırma günümüz çalışma ilişkilerinin bir gerçeği haline gelmiştir (Işığışık, 2018a: 94; Öçal, Çiçek, 2021: 331). Bu politikalar, işsizlik problemini çözmede başarısız olmuş, uzun yıllar boyunca gelişmekte olan ve gelişmeyen ülkelere has bir problem olarak kabul edilen işsizliği, gelişmiş ülkelerde de kronik bir mesele haline getirmiştir (Özdemir, Ersöz, Sarıoğlu, 2006: 67; Öçal, Çiçek, 2021: 331).

Neoliberalizm, günümüzün geçerli bir iktisadi düşüncesi olup; düşünsel temelini neoklasik iktisat anlayışından alır. Yani, klasik görüşün bir devamı niteliğinde olarak karşımıza çıkar. Neoklasik ve neoliberalizmin görüşlerinin ortak noktası ise devlet müdahalesi gereksiz olarak görülür. Neoliberalizm, “Tam İstihdam Teorisi” olarak kabul görmüştür ve piyasaya müdahale edilmemesi noktasında emek talebi ve emek arzı “piyasayı temizleyen ücrette” birleşeceği, bu bağlamda da işsizliğin ortadan kaldırılacağını savunmaktadır. Tam istihdam düşüncesi, tam emek arzı için değil, sadece dengeli ücretlerde çalışmaya istekli olanlar için geçerli olarak kabul edilmektedir (Biçerli, 2016: 10; Mahiroğulları, Korkmaz, 2018: 34-35; Ardic ve Aydın, 2001: 25-26; Bulutay, 1995: 21, Öçal, 2021: 337-338).

Küreselleşme, 1980’li yıllardan sonra iyice belirginleşen değişim sürecini açıklamak için kullanılan bir terim olarak ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme, dünya siyasi ve ekonomik sisteminin birbiriyle giderek daha fazla etkileşim halinde olan, bağımlı hale gelen ekonomik, sosyal ve kültürel bileşenler tarafından yaratılan bir küresel düzeni ifade etmektedir (Söylemez, 2009: 8; Öçal, Çiçek, 2021: 340).

Kapitalizmin tecrübe ettiği yapısal krizin bir çıktısı olarak gelişen küreselleşme sürecinde Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşlar, az gelişmiş ülkelerin mal ve hizmet piyasalarında fiyat müdahalelerini kaldırma, finans piyasaları ve dış ticareti serbestleştirme, eğitim sağlık gibi kamu hizmetlerini özelleştirme, işgücü piyasalarını esnekleştirme gibi hedeflere odaklanarak bu ülkeleri serbest piyasa ekonomisine dönüştürme amacıyla etkin bir rol oynamışlardır. (Şenses, 2004 :1 ; Went, 2004: 7; Uyanık, 2008: 212-213).

Küreselleşmenin bir sonucu olarak, neoliberal politikalar sermayenin serbest dolaşımını teşvik ederken, ülkeler arasındaki sömürgeyi ve eşitsiz gelişimi artırmaktadır. (Çağlı, 2006; Şimşek, 2011: 3769). Küreselleşmenin etkisiyle, eşitsizlik artık ulusal bir sorun olmanın ötesinde uluslararası bir boyut kazanmıştır. Batı toplumlarında işçi hareketlerinin pozitif çıktıları ve kazanımları, sosyal politikaların iyi bir hale sokulmasına ve iş piyasasının değişimine katkıda bulunmuştur. Batı köklü işçi sınıfının elde ettiği kazanımlar, bu bölgelerde yaşayan işçilere belirli sosyal haklar ve güvenceler sağlamıştır. Bu nedenle, batıdaki ağır sömürü koşulları artık daha iyi bir duruma getirilmiştir. Sonuç olarak, sermaye artık ucuz işçilikten yüksek kar elde etmek için batı toplumlarına güvenmekten ziyade üçüncü dünya ülkeleri gibi az gelişmiş bölgelerde üretim yapma eğilimindedir. (Milberg, 2004; Palley, 2008; Orhun, Şimşek, 2011: 3769).

Keynesyen refah devleti, iş bölümünü ve tam süreli istihdamı teşvik eden Fordist üretim sistemi üzerine inşa edilmiştir. Bu, sosyal sigortaların finansmanını kolaylaştırmış ve geniş bir toplum kesiminin sosyal güvenlik ağına dahil edilmesini sağlamıştır. Fakat, neoliberal küreselleşme süreci, “esnek çalışma” anlayışının gelişmesiyle birlikte, temel olarak kabul edilen “düzenli ve sürekli iş” kavramını git gide ortadan kaldırmıştır (Güzel, 1999: 34; Orhun, Şimşek, 2011: 3770). Fordist üretim sisteminden post fordizme, yani refah devleti anlayışından rekabet devleti anlayışına geçiş, işgücü piyasalarında pek çok önemli değişikliği de beraberinde getirmiştir (Uyanık, 2008: 213). Refah döneminde işçiler, düzenli bir gelire sürekli bir işe sahipken ve emeklilik planları da güvence altındayken, neoliberalizmin getirdiği güvencesiz, sigortasız ve esnek çalışma politikaları işçilerin yaşamında köklü değişikliklere sebebiyet vermiştir (Burrows, 2013; Orhun, Şimşek, 2011: 3770). Bu denli hızlı olan değişime uyum sağlayamayan birey sürekli olarak değişen işlerde çalışmakta oldukça zorlanmışlardır. Serbest piyasa şartlarında bir rol edinmeyen kesimler; şartları kötü bile olsa sırf düzenli ve sürekli bir işe sahip olabilmek adına o işlere sahip çıkmaya başlamışlardır (Çakır, 2007; Orhun, Şimşek, 2011: 3770). Esnek istihdam politikalarının uygulanması işverenler için avantajlı iken; işsizlik ve yoksulluk riskini artırma durumu bireyler için dezavantajlı bir hal almıştır (Orhun, Şimşek, 2011: 3770).

Neoliberalizmin şekillendirdiği ve küreselleşmenin kolaylaştırdığı sermayenin serbest dolaşımı, çok uluslu şirketler olarak adlandırılabilir sermaye sahipleri ön plana çıkar. Çok uluslu şirketler,

kuşkusuz neoliberalizmle başlayan küreselleşme sürecinin önemli aktörlerinden birisidir (Öçal, Çiçek, 2021: 343).

Çok uluslu şirketlerin, üretim zincirlerini küreselleştirmenin temel hedefi, üretim maliyetlerini düşürmektir. Bilhassa refah rejiminin altın yıllarında sosyal koruma ilkelerini benimseyen refah rejimlerinin güçlenmesi, Batı merkezli endüstriyel üretimi, artan maliyetlerle karşı karşıya bırakmıştır. Artan ücretler, sendikaların hükümetler ve işletmeler üzerinde etkili olduğu, güvenli çalışma koşullarına yapılan harcamaların arttığı bir dönemde, kapitalizm yeni bir yol arayışına girmiştir. Dünya genelinde farklı düzeylerde uygulanan sosyal koruma anlayışları ya da hiç korumanın olmaması, kapitalist sistemin bu değişim sürecine uyum sağlamasına yardımcı olmuştur. Kapitalizm, Batı ülkelerindeki yüksek maliyetli işgücü piyasasından uzaklaşarak, sosyal koruma eksikliği bulunan, devlet müdahalesinin az olduğu veyahut hiç olmadığı ülkelerde üretim tesislerini kurmuştur (Öçal, Çiçek, 2021: 343-344) Bu dönem boyunca, ülkelerin yabancı yatırım çekebilmek amacıyla çalışma standartlarını düşürmeleri veyahut esnetmeleri, istihdam koşullarının dünya çapında daha da kötüye gitmesine neden olmuştur. Bu durum, literatürde “Dibe Doğru Yarış” terminiyle tanımlanmaktadır (Davies, vd., 2011: 1; Öçal, Çiçek, 2021: 344).

Sanayi devrimi olarak kabul edilen birinci küreselleşme döneminden itibaren istihdam kavramı devletlerin ekonomik, siyasi ve sosyal önceliklerinden olmuştur. İşsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması gayesiyle pek çok politika geliştirilip uygulamaya koyulmuştur. Fakat istihdamın niteliğini temelinden değiştiren hareket, ikinci küreselleşme dönemi olarak adlandırılan neoliberal politikaların hayata geçirilmesi olmuştur. Çok uluslu şirketlerin uluslararası yatırımları ve kar odaklı ekonomik sistem, bilhassa gelişmekte olan ülkelerde istihdam koşullarını giderek kötüleştirmektedir (Öçal, Çiçek 2021: 347).

İşgücü piyasalarının küreselleşme ile birlikte değişikliğe uğraması pek çok ülkede benzer özellikler göstermeye başlamıştır. Küresel ekonomide işsizliğin artmasına yol açan işgücü piyasasının mevcut durumu, ekonominin düzensizleşmesi, üretim yapısındaki değişiklikler ve işgücündeki yapısal değişiklikler gibi sıralanabilir. Bu durum, dünya genelinde işsizliğe kronik bir sorun haline getirmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki işsizlik, yoksullukla iç içe geçmiş bir sorun haline gelmiştir. Dünya genelinde üretim artmasına rağmen istihdam azalmakta ve işgücü başına düşen üretim miktarı artmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise işgücüne katılım oranı git gide azalmaktadır (Baştaymaz, 1998:21; Uyanık, 2008: 214).

Üretimin küreselleşmesi sürecinin en göze çarpan özelliklerden biri de otomasyon sistemleri ile geliştirilmiş yeni üretim teşkilatlanmalarının meydana gelmesidir (Yalınpala, 2002:276; Uyanık, 2008: 215). Yüksek teknolojinin etkisiyle şekillenen yeni iş süreçleri, sürekli ve tam istihdam gereksinimini

azalmaktadır. Bu bağlamda, yeni meslek ve iş alanları gelişirken işgücü piyasalarındaki esneklik uygulamaları artmaktadır (Ongan, 2005: 96; Uyanık, 2008: 215) işgücü talebindeki dalgalanmaların bir çıktısı olarak, geleneksel “belirsiz süreli” iş sözleşmelerinden “belirli süreli” dönemsel veyahut geçici nitelikli iş sözleşmelerine doğru bir yönelim gözlenmektedir. Mevsimlik çalışma, kısmi zamanlı çalışma, evden çalışma, uzaktan çalışma gibi farklı biçimlerde görülen atipik istihdam modelleri, işverenlere işgücünün sosyal maliyetlerinden kaçınma ve kar marjlarını artırma fırsatı sunmuştur (Uyanık, 2008: 215) Küreselleşmeyle birlikte, dünyanın farklı bölgelerinde bulunan üretim faktörlerini bir araya getirerek, farklı işlerin farklı coğrafyalarda yapılabilmesini sağlamıştır (Yalınpala, 2002:280; Uyanık, 2008: 215). Sermayenin esnekliğine bağlı olarak meydana gelen bu değişiklikler, işçi sınıfının yapısında da değişiklikler yaratmış, işçi sınıfının iç yapısında farklılaşma meydana gelmiştir. Bu farklılaşma “heterojen” olarak ortaya çıkmış; çevre işgücü ve çekirdek işgücü farklılığı olarak meydana gelmiştir. Özellikle gelişmiş ülkelerde, çekirdek işgücünün niteliği hızla değişmekte olup, eskiden imalat sanayisinde çalışanlar çekirdek işgücünü oluştururken, günümüzde çekirdek işgücü konumunda olanlar daha çok bilgi yoğun sektörlerde, göreceli olarak yüksek ücretli ve rahat çalışma koşullarına sahip beyinsel işgücüdür (Yalınpala, 2000:281; Kazgan, 2002: 213; Uyanık, 2008: 216).

Teknolojik ilerlemeler ve teknolojinin niteliğinin değişmesi, endüstriyel verimliliği artmış, insan gücünün yerine bilgisayarlar ve robotlara geçilmiş, insanların entelektüel kapasitesini artırmış, ekonomide yeni üretim sektörlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu nedenle, sanayi üretimi giderek azalırken, hizmet sektörü ile uzay teknolojilerini üreten imalat gibi sektörlerin önemi artmıştır (Uyanık, 2008: 217) Enformasyon ve bilgi sektörlerinin yükselmesi, sanayi toplumunun mavi yakalı işçilerine talebi azaltmış ve pek çok şirket belirli sektörler dışında küçülmüştür. Bu süreçte, beyaz yakalı bilgi işçilerine olan talep artmış ve bu gelişmeler hem gelişmekte olan hem de gelişmiş olan ülkelerde işsizlik sorununu büyütülmüştür (Yalınpala, 2002:287-289; Uyanık, 2008: 218-219).

Küreselleşmenin ivme kazanmasıyla birlikte, enformelleşme formel sektörde hız kazanmıştır. İstihdam fırsatlarının yetersiz olması, ekonomideki dalgalanmalar, ekonomik krizler, maliyet azaltma çabaları ve eğitim seviyesinin düşük olması, ekonominin enformelleşmesi üzerinde etkili faktörlerdir (Uyanık, 2008: 219 Enformel sektör kavramının son yıllarda literatürdeki yerini, uluslararası istatistiksel tanımın ötesine geçen, enformel istihdam biçimlerini de içeren bir anlamda ifade eden “enformel ekonomi” terimi almaktadır. Enformel ekonomi teriminin kavramsal çerçevesi, gelişmekte ve gelişmiş olan ülkelerdeki enformelleşme sürecini istihdam biçimleri ve çalışma ilişkileri boyutuyla tümüyle kapsadığı gibi, aynı zamanda küresel ekonomide hem formel hem de enformel istihdamda “çalışan yoksunları” işgücü piyasasına dahil etme çabasını da yansıtmaktadır (Erdut, 2005: 17; Uyanık, 2008:220).

Üretim sürecini parça parça ayırarak, küçük işletmelerdeki enformel istihdam biçimlerine yönelerek işgücü maliyetlerini azaltma fırsatı sunan taşeron ilişkileri sayesinde büyük işletmeler, uluslararası pazarlarda rekabet edebilmek için enformelleşmenin benimsendiği ülkelerde faaliyet göstermeyi tercih etmektedirler. Bu da enformel istihdamın artışına yol açmaktadır (Toksöz, 2006: 2; Uyanık, 2008:220). Bu çerçevede, işgücü piyasalarındaki esneklikler, işgücünün homojen karakterini kaybetmesine, çevresel işgücünün artmasına, eşitsizlik ve kutuplaşmasının artmasına yol açarak enformel istihdamın boyutlarını artırmaktadır (Uyanık, 2008: 220).

Neoliberal politikaların küreselleşmeyle birlikte dünya geneline yayılması, üretim altyapısında yaşanan değişikliklerle birlikte, gelişmiş ülkelerde kronik işsizlik sorunlarına yol açarken; aynı zamanda üçüncü dünya ülkelerinin yoksul nüfuslarına güvencesiz ve kötü koşullarda istihdam fırsatları yaratma eğilimindedir (Öçal, 2021: 358).

1.3. Neoliberal Dönemin İstihdam Kavramı ve İstihdam Türleri

İçinde bulunduğumuz dönemin iktisadi yapısına uygun olarak belirli kavramlar oluşturulmuş ve bu kavramlara belirli anlamlar yüklenmiştir. Dönemin kurumsal yapıları da (TÜİK V.B.) bu kavramlar üzerinden çalışmalarını yürütmektedirler.

Kavram olarak istihdam, bir ülkedeki işgücünün daimî olarak çalıştırılması durumu olarak tanımlanmaktadır. İstihdam edilen insanlar, ücretli veya ücretsiz olarak bir işte çalışan ve ekonomiye katkı sağlayan bireylerdir. Ekonomideki kaynakların etkin kullanımı ile üretime dair temel soruların cevap bulması noktasında istihdam kavramı ortaya çıkmaktadır. (Dinler, 2014 Özbek, 2020: 2) Türkiye İstatistik Kurumu'na göre tanımı ise "Referans haftasında en az bir saat iktisadi faaliyette bulunan ve bu faaliyetinden gelir elde eden (ücretsiz aile işçileri dâhil) veya geçici olarak başında bulunmadıkları bir işi olan kişilerden işi ile bağlantısı devam edenlerden oluşmaktadır. Bir işi olan ancak referans haftası içinde çeşitli nedenlerle işinin başında olmayanlar işten uzak kalma nedenine göre işi ile bağlantısı devam ediyor ise istihdamda sayılmaktadır" (Türkiye İstatistik Kurumu, 2022: 8). İstihdam, kavramsal anlamda geniş istihdam ve dar istihdam olarak iki şekilde incelenmektedir. Geniş anlamda istihdam, emeğin yanında diğer üretim unsurları olan ve üretim sürecinde yer alan tüm unsurların kullanımı incelenirken; dar anlamda istihdam; herhangi bir ülkede bir yılı içerisinde alan bir dönemde üretim unsurlarından biri olan emeğin yani sadece çalışanların üretim sürecindeki kullanımını incelemektedir (Özbek, 2020: 2) Ancak üretim faktörlerinin tümü etkin bir şekilde kullanılmıyorsa, milli gelir düzeyi açısından bir ekonominin eksik istihdam durumuyla karşılaştığı görülür (Yıldız, 2011: 59; Ay, 2012: 322; Etcı, Karagöl, 2019:61). Buradan da anlaşılacağı üzere üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünün üretim sürecine dahil olması dar anlamda istihdamı tanımlamaktadır. İlâveten, dar anlamda istihdam, çalışmak isteyen tüm bireylere iş verilmesi anlamında da karşımıza çıkmaktadır (Etcı, Karagöl, 2019: 61).

İstihdam, bireyin kendi ve sorumlu olduğu kişilerin gereksinimlerini karşılama bakımından önemli bir işlev görmektedir (Işığışık, 2011: 19; Etcı, Karagöl, 2019: 62). Zira birey, istihdam edildiği takdirde belirli bir ücret elde edebilme ve yaşamını idame ettirebilme yetisine sahip olur. İlaveten, toplumsal düzeyde de istihdamın sağlanabilir olması, bireylerin ekonomik bağımsızlığını güçlendirme ve toplumsal statü konumunu da beraberinde getirir. İşsiz kalan birey ise maddi ve manevi bir çökme sürecine girip özgüvenini ve kendisine olan saygısını yitirebilir (Yüksel, 2005: 261; Etcı, Karagöl, 2019: 62).

Bunlara ilaveten, istihdamın tanımlanmasında kullanılan istihdam oranı, belirli bir dönemde çalışma çağındaki bireyler arasında istihdam edilenlerin oranını ifade eder ve ülke ekonomisinin de durumunu yansıtır (Etcı, Karagöl, 2019: 62). İstihdam oranının Türkiye İstatistik Kurumu'na göre tanımı "istihdamın, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içinde oranıdır" (Türkiye İstatistik Kurumu, 2022:8). Yani istihdam oranı istihdam edilenlerin aktif nüfusa oranı ile hesaplanır.

İstihdam tek başına bir kavram olmayıp; özelliklerine göre de kendi içerisinde ayrılmaktadır.

1.3.1. Tam İstihdam ve Eksik İstihdam

Ekonomi, üretken kaynaklarının tamamını üretim aşamasında kullanıyorsa, yani hiçbir üretim faktörü boşa değilse, bu durum tam istihdam olarak adlandırılır. (Ardıç, 2006: 22; Özcan, 2011:3) Geniş anlamda tam istihdam, üretim faktörlerinin tamamının üretim sürecinde kullanıldığı bir durumu ifade ederken, üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünün etkin bir şekilde üretimde yer alması da dar anlamda istihdamı ifade etmektedir. (Kömürcüler, 2008: 4; Özcan, 2011:4) En genel tanımıyla cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen tüm bireylerin iş bulabildiği istihdam düzeyidir. Bir ekonomide mevcut olan İşgücünün hemen hemen tamamının istihdam edildiği bir durumdur. Tam istihdam, bir ekonominin olmasını istediği, ideal noktadır.

Bir ekonominin işgücü verimliliğini değerlendiren diğer bir istihdam türü de eksik istihdamdır. Ekonomideki belirli bir dönemdeki tüm üretim unsurlarının üretim sürecine tam anlamıyla dahil edilememesi durumu eksik istihdamın makro boyutunu ele alırken; belirli bir ekonominin üretim sürecine emek faktörü olarak dahil olamama durumu da mikro boyutunu içermektedir (Özbek, 2020: 4). Eksik istihdam, çalışanın üretime yeterince dahil olamama durumunu ifade etmektedir. Böyle bir ekonomiyi içeren ülkede, ekonomik kalkınma oranı ve yaşam standardı kalitesi düşüktür. İşgücü içindeki eksik istihdam durumu, genel olarak çalışma saatleri ve iş konusunda rekabete yol açar. Çalışanlar arasında düşük ücretle çalışan eğitimli ve kabiliyetli kişiler ile tam zamanlı çalışma arzusunda olanlar arasında veya daha az bilgi ve düşük yetenek gerektiren işlerde çalışan deneyimli kişiler gibi farklı gruplar bulunmaktadır (Görmüş, 2019: 67-90; Özbek, 2020: 4).

Eksik istihdam tanımıyla ilgili farklı ayrımlar ortaya çıkmıştır. Görülebilen ve görülemeyen eksik istihdam olarak iki şekilde bir ayırım oluşmuştur. Görülebilen eksik istihdam görülemeyen eksik

istihdama göre daha nesnel bir kavram olarak nitelendirilirken; görülemeyen eksik istihdam daha subjektif yani ağır basan bir kavram olarak nitelendirilebilir. Normal çalışma saatlerinden daha az çalışan fakat ek bir iş ya da tam zamanlı bir iş arayan çalışanları ve serbest meslek sahipleri, görülebilen eksik istihdam kategorisindeyken; gelir ve yeteneklerin beklentinin altında bir işte kullanılması ise görülemeyen eksik istihdam kategorisinde yer almaktadır ancak görünmez eksik istihdamın ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye değişen farklı kriterlerin olması sebebiyle nesnel anlamda ölçümü ve takibi zor bir istihdam türüdür (Acun, 2013: 13).

1.3.2. Aşırı İstihdam ve Yığılma

Ekonomide belirli bir dönemde, üretim sürecinde tüm üretim unsurlarının tam anlamıyla kullanıldığı ancak daha fazla üretim unsuru gerektiği durum aşırı istihdam ya da yığılma olarak değerlendirilir. Kamu kuruluşlarında rasyonel yapılmayan ve plansız olarak topluma aktarılan sosyal yardım veyahut siyasi destek vs. gibi ihtiyacın çok üzerinde çalışan bulundurulması da aşırı istihdamın açıklanmasına yardımcı olur. (Ekin, 2011; Özbek, 2020: 4-5) Burada da eksik istihdamın aksine, toplam arz toplam talebi karşılayamamaktadır.

Mevcut nüfus ile ekonomideki kaynaklar etkin kullanım çatısı altında birleşemediğinde işsizlik sorunu meydana gelmektedir. Toplam arz ve toplam talebin bu yüzden dengede olabilmesi oldukça önemlidir. Denge kurulamaz ise işsizlik ve işsizliğin beraberinde getirdiği problemler gün yüzüne çıkacaktır. Çalışmayan işsiz bireyler için oluşacak sorunlar aynı şekilde toplumun da sorunları olmaktadır. Dolayısıyla emek faktörü çok daha fazla öneme sahip olmaktadır. (Apaydın, 2018: 43-66; Özbek, 2020: 5)

1.4.İşsizlik ve İşsizlik Türleri

İşsizlik, ülkelerin sosyal ve ekonomik durumlarına göre değişiklik gösterse de pek çok ülkenin önemli sorunlarından birini oluşturmaktadır. Bu sorunun minimuma indirilmesi hatta mümkünse ortadan kaldırılması, en büyük gayelerden bir tanesidir. Çünkü, işsizliğin bireylerde getirdiği problem toplumun refah düzeyine, ekonominin gelişmesine ve ülkenin refah düzeyinin artmasına engel olmaktadır. Ayrıca ülkelerin ekonomik gelişmişliklerinin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Standart tanımlara göre işsizlik, genel olarak piyasadaki ücret düzeyinde çalışma arzu ve gücünde olup iş aradığı halde kişinin iş bulamaması durumu olarak ifade edilir (Ünsal, 2000: 14; Ay, 2012: 322). Bir kişinin işsiz sayılıyor olması için bir işte çalışmaması, iş arıyor olması ve cari ücret düzeyinde kendisine bir iş teklifi verildiğinde bu teklifi kabul edecek olması gerekmektedir (Reynolds, 1974: 125; Ay 2012). Türkiye İstatistik Kurumu'na göre işsiz "Referans haftasında istihdam olmayan, son dört hafta içerisinde aktif olarak iş arayan, iş bulduğu takdirde 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kişilerden oluşmaktadır. Ayrıca iş bulmuş başlamak üzere beklediği için iş aramayan ve üç ay içinde işe başlayacak

olan kişiler de işsizlere dahildir.” (Türkiye İstatistik Kurumu, 2022: 9) Ayrıca, işsizliğin tanımlanmasında kullanılan işsizlik oranı, işsiz sayısının işgücü sayısına bölünmesi ile elde edilir.

Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) tanımına göre, çalışma gücüne ve çalışma isteğine sahip olan ancak geçerli ücret ve çalışma koşullarında iş bulamayan kişilere “işsiz” denilmektedir.

İşsizler, Uluslararası Çalışma Örgütü’ne göre bir kişinin “işsiz” kabul edilebilir olması için aşağıdaki üç özelliğe de sahip olması gerekir:

- Ücretli işte veya serbest meslekte çalışmayan,
- Şu anda çalışmaya hazır olanlar, yani ücretli istihdam veya serbest meslek için uygun olanlar,
- İş aramak, yani belirli bir yakın dönemde ücretli iş veya serbest meslek aramak için belirli adımlar atmış olmaktır. (International Labour Organization, 2022)

Bununla birlikte, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nun 1954 yılında gerçekleşen uluslararası konferansta işsizliğin tanımını aşağıdaki gibi ele almış, farklı bir bakış açısı kazandırmıştır:

ILO’ya göre, belirli bir yaşı aşan ve belirli bir gün ve hafta içinde aşağıdaki gruplara girenler işsiz sayılırlar:

- İstihdam edilmeye hazır olan işgücünün geçici olarak işlerinin kesilmesi halinde veya iş anlaşmaları sona ererek işsiz kalan ve ücretli iş arayanlar,
- Daha önce hiç istihdam edilmemiş bulunan ve belli bir devre içinde çalışmaya hazır bulunanlar ve ücretli bir iş arayanlar ile mesleklerinde son statüsü ücretli sayılmayanlar veya çalışmayı bırakmış olanlar,
- Hemen çalışmaya hazır olan herhangi bir işi olmayanlar ve belli bir dönem sonra işe başlamaya hazır olan kişiler,
- Geçici olarak veya belirsiz bir süre için işten çıkarılmış olan, ücretsiz kişiler.

ILO’ya göre aşağıdaki kişiler işsiz sayılmazlar:

- Kendi başlarına bir zirai işletme veya fabrika açma arzusu içinde olanlar fakat henüz faaliyete geçmemiş olanlar ve ücretli bir iş aramayanlar,
- Aile işletmelerinde ücretsiz çalışanlardan faaliyetlerini bırakan ve ücretli iş aramayanlar. (Yaman, Boztepe, 2007: 10).

Türkiye İş Kurumu’nun tanımına göre işsiz; kuruma kayıtlı yalnızca tek bir işyerinde çalışma isteği olan fakat diğer işyerlerindeki iş fırsatlarını reddeden, şu anki işinden farklı bir iş arayışında olan (iş değiştirme) ve emekliler hariç iş arayan bireyleri içermektedir. (Kanca, 2012: 2; Etcı, Karagöl, 2019: 63) Özetle işsizlik, üretim faktörlerinin etkin bir şekilde kullanılmamasından kaynaklanan üretim

kaybına yol açmanın yanı sıra bireyin karar alma süreçlerinde ve sosyal hayata katılımında sorunlara yol açarak toplumsal olarak yalnızlaşmaya ve dışlanmaya neden olur. Bununla birlikte, emeğin yeteneklerinin optimal biçimde kullanılmasını engeller ve emek üzerinde telafisi oldukça zor bir psikolojik baskıya sebep olur. Bu durum da bireyin aile yaşantısında uyumsuzluğa sebebiyet verebilir ve toplumun en küçük yapı taşı olan aile, zayıflayarak çöküşe doğru ilerleyebilir (Nar, 2017:83-84; Etcı, Karagöl, 2019: 63).

İşsizlik temel kavram olarak iradi, gayri iradi, açık ve gizli işsizlik olarak dört konu başlığı değerlendirilmektedir.

1.4.1. İradi (Gönüllü) İşsizlik

İradi işsizlik, kişilerin çalışmaya psikolojik veya bedensel hiçbir engeli olmamasına rağmen çalışma isteğinin olmaması durumudur.

İradi işsizliğin nedenleri; *“gelire ihtiyaç duymamak, istenilen ücreti elde edememek, kendisine uygun bir iş bulamamak, çalışma isteğinin olmaması, iş arama sürelerine katılmama”* olarak değerlendirilebilir (Eyüpoğlu, 2003:13; Karacan, 2018: 7).

1.4.2. Gayri İradi (Gönülsüz) İşsizlik

Gayri iradi işsizlik, işsiz olan kişilerin çalışma arzusunda olması, iş arama sürecine katılmasına rağmen, eğitimine denk düşen ücretin altında ücret talep etmesine rağmen çalışacak bir iş bulamaması durumunu ifade etmektedir. Tehlikeli bir işsizlik türü olup; başta ekonomik olmak üzere sosyal ve kültürel açıdan ciddi bir çözüm bulunmasını gerektiren bir durumdur (Işığışok, 2011:68; Karacan, 2018: 7-8).

1.4.3. Gizli İşsizlik

Herhangi bir ekonomide, kişiler çalışıyor görünmelerine rağmen bu kişilerden bir kısmının işten çıkması ya da çıkarılmasına rağmen üretimde herhangi bir azalma olmuyorsa, burada gizli işsizlik var demektir (Işığışok, 2011: 71; Karacan, 2018: 10).

1.4.4. Açık işsizlik

Açık işsizlik, çalışma arzusu içerisinde, yeterli yetkin ve eğitimleri almış olmasına rağmen cari ücret seviyesinde iş talebinde bulunulmasına rağmen iş bulamayan kişileri kapsamaktadır (Korkmaz, Mahiroğulları, 2007: 33; Karacan, 2018:33).

Açık işsizlik temelde 4 özellik çerçevesinde toplanmaktadır.

- İşsiz olduğu dönem içerisinde iş aramak
- Çalışma potansiyeli olmasına karşın istemsiz olarak kişinin çalışmaması
- Yaş grubu

- Kişinin işsiz olduğu dönemde, çalışmamasından ötürü bir gelir elde edememesi

Olarak nitelendirilebilir (Işığışok, 2011:69; Karacan, 2018:8).

Mevsimlik işsizlik:

Doğal koşullardaki değişiklikler nedeniyle bazı ekonomik etkinliklerin sadece belirli mevsim koşullarında gerçekleştirilebildiği için bazı mal ve hizmetlere karşı talebin düşmesi sonucu meydana gelen işsizlik türüdür (Gündoğan, Biçerli, 2003: 209; Karacan, 2018: 8).

Konjonktürel işsizlik:

Ekonomik faaliyetler yapısı gereği tek bir çizgide ilerleyemez. Ekonomik faaliyetlerin yükselmesi ve düşmesi şeklinde dalgalar meydana gelir. Bu dalgalar bazen oldukça kuvvetliken, bazen de hafif olarak kendini gösterir. Bu şekilde ekonomide oluşan dalgalanmalarda meydana gelen işsizlik, konjonktürel işsizliktir (Türkbal, 1993: 390; Karacan, 2018: 8).

Teknolojik işsizlik:

Üretim faaliyetlerinin aktif hale gelebilmesi için emek-sermaye birleşimi olması gerekir. Üretim teknolojilerinin yapısına göre de emek-sermaye katılım oranı değişiklik gösterir ki bu durum da birbirleri arasındaki ikameyi göstermektedir. İkame dengesindeki meydana gelen bu yansıma ise teknolojik bir sorundur. Üreticiler, kar maksimizasyonunu sağlayabilmek adına emek-sermaye dengesinde maliyeti en düşük bir şekilde üretimi gerçekleştirmek için uğraşır. Üretim süreçlerine teknolojik gelişmelerin oldukça büyük bir ivme ile girmesi sonucu “otomasyon dönemi” başlamış ve emek talebi azalmış, buna bağlı olarak istihdam düzeyi de azalarak teknolojik işsizlik sorunsalı meydana gelmiştir (Ataman Ceylan, 1998: 59). Teknoloji her daim değişir ve ilerler. Teknolojinin ilerlemesi ve gelişmesi sebebi ile üretimin herhangi bir süreci veya süreçlerinde insan faktörünün yerine makine ve robotların kullanılması gibi teknolojik değişimlerde insan gücüne talebin azalması sonucu ortaya çıkan işsizlik teknolojik işsizliktir (Korkmaz, Mahiroğulları, 2007:36; Karacan, 2018:9).

Yapısal İşsizlik:

Diğer işsizlik türlerine göre, daha ciddi ve kalıcı sonuçlara sebebiyet verebilen işsizlik türü yapısal işsizliktir. Çünkü, işgücü piyasasında var olan açık işler ile iş arayanın becerileri ve eğitimi ortak paydada birleşemez. Bunun sonucunda işgücü talepleri karşılanamaz; bu durum da yapısal işsizliğe sebebiyet verir. Bir başka neden ise var olan açık işlerin bulunduğu alan ya da bölgede istenilen işgücü bulunamaz ve açık işler karşılanamaz (Biçerli, 2005: 439-441; Karacan, 2018: 9).

Devletlerin günümüzdeki en temel sorumluluklarından biri vatandaşlarını işsizliğin olumsuzluklarından korumaktır. Bu bağlamda siyasi otorite istihdam olanaklarını oluşturmakla sorumlu

tutulmaktadır. Siyasi otorite, İşgücü piyasalarına aktif veya/ve pasif politikalar ile müdahale ederek işsizliği ya da işsizliğin neden olduğu olumsuz sonuçları bertaraf etme hedefini taşımaktadır. Bu nedenle aktif istihdam politikaları, işsizliğin etkilerini telafi edici faaliyetlere ilaveten işsizliğin kaynaklarını ortadan kaldırmaya yönelik tedbirler ve faaliyetler içermektedir (Kasapoğlu, Murat, 2018: 486).

1.5. Türkiye’de İstihdam ve İşsizlik

Türkiye ekonomisi için 1980 yılı oldukça kritik bir dönemdir. Türkiye iktisat tarihinde “24 Ocak Kararları” olarak bahsedilen bu dönüştürme, 12 Eylül darbesinin anti demokratik şartlarına dayalı olarak Türkiye ekonomisinin uluslararası yeni iş bölümü içindeki pozisyonunu değiştirmek hedeflenmiştir (Yeldan, Kolsuz, 2014: 49).

1980 yılına kadar uygulanan ithal ikameci sanayileşme döneminin süresi dolduğunda, sermaye, işçi ve devlet arasındaki anlaşma temeli de kaybolmuş, bu durum da ekonomide yeni bir dönemin başladığını göstermiştir (Keyder, 2011: 232-233; Bakır, 2018, 1467). 24 Ocak 1980 Kararları ile Türkiye’nin sanayileşme stratejisi “ithal ikamecilik” stratejisinden “ihracata dayalı” stratejiye dönüşmüştür (Şahin, Yıldırım, 2015: 137). Diğer bir tabir ile neoliberal model, bu süreçte Türkiye kalkınma stratejisi sanayileşme odaklı yaklaşımdan git gide uzaklaşarak, küresel ekonomiye finansal gelirler aracılığıyla entegre olan hizmet sektörüne yönelik, göreceli olarak basit teknolojilere dayalı ve düşük katma değerli olan bir taşeron sanayi inşası üzerine odaklanmıştır. Bu dönemde, milli ekonomide sanayinin rolü azalmış ve ayrıyeten ulusal gelirden emeğin aldığı pay önemli ölçüde azalmıştır (Yeldan, Kolsuz, 2014: 49-50).

Türkiye, iç piyasayı canlı tutma hedefi güden ve emek gelirlerinin güçlendirilmesine odaklanan “ithal ikameci sanayileşme” stratejisinden ziyade, ücret maliyetlerinin azaltılmasını amaçlayan ve ihracat pazarlarına dayanan bir hizmet ekonomisi modeline geçme yolunda ilerlemiştir. Burada altının çizilmesi gereken oldukça önemli olan kritik bir nokta, 1980 dönüştürmesinin yalnızca Türkiye’ye has olmadığı, küresel kapitalizmin krizi aşma çabalarının bir parçası olarak dünya çapında uygulanan neoliberal politikalarının bir yansımasıdır (Yeldan, Kolsuz, 2014: 49-50).

24 Ocak kararları, ekonomik yaşamın tüm alt sistemlerini etkisi altına almış ve büyük bir değişiklik yaratmıştır. Değişimden en fazla etkilenen sistem ise işgücü piyasalarıdır. Neoliberal politikalar, özünde piyasanın “kendi kendine bırakılması” anlamına geldiğinden, bu bağlamda “sosyal devlet” anlayışından uzaklaştırılması ve Kamu İktisadi Teşebbüslerin özelleştirilmesi yoluyla da ekonomi sisteminde devletin işveren rolünün azaltılması, iktisadın boşaltılması anlamına gelmektedir. Neoliberal politikalara göre esas rol özel sektöre ait olmalı ve özel sektör istihdam problemlerinin çözümlenmesinde aktif bir rol oynamalıdır. Bundan dolayı, 1980 yılı sonrası, işgücü piyasasına yönelik

yapılan politikalarda özel sektöre özenilmesine yönelik politikaların yapılmaya çalışıldığı görülmektedir (Şahin, Yıldırım, 2015:137).

Dünyayı etkisi altına alan neoliberal politikalarla, Türkiye de dahil olmak üzere ülkeler, ekonomik yaşamlarını piyasa kurallarına göre şekillendirmeye başlamışlardır. Bu değişimlerle birlikte işçiler imtiyazlarını kaybetmeye başlamış, sermaye sahipleri de maliyetlerini azaltma amaçları doğrultusunda ucuz işgücü arayışına doğru algılarını çevirmiştir (Keyder, 2011: 232-233; Bakır, 2018, 1467). Üretim modelindeki bu değişiklik, işçiler üzerinde de olumsuz bir etki yaratmıştır. Esnek üretimin yaygınlaşması, iş güvencesinin azalmasına, taşeron ve geçici işçiliğin önem kazanmasına sebebiyet vermiştir. İlâveten işçi sınıfının büyük fabrikalardan küçük işletmelere doğru kayması, sendikaların işçilere ulaşma konusunda zorluklar yaşamasına sebep olmuştur. Yani hem yasal düzenlemeler hem de üretim yöntemlerindeki değişiklikler, sendikaların örgütlenme seviyelerinde ciddi düşüslere yol açmıştır (Kılıç, 2006: 56; Bakır, 2018: 1467). Sonuç olarak, işçiler elde ettikleri kazanımların bir kısmını kaybetmiş ve yaşanan ekonomik ve politik krizin bedelini ödemiştir (Bakır, 2018: 1467).

Neoliberal kuram, iktisadi büyümedeki artış herkes için faydalı olacağını savunmuş olmasına rağmen, piyasaların etkin bir şekilde çalışmasını teşvik eden reformların paylaşım ilişkilerinde yarattığı adaletsizlikler göz önüne alındığında, iktisadi büyümenin esasen sermaye kesimine yarar sağladığı görülmüştür (Basmacı, 2017: 14; Bakır: 2018: 1468). Ekonomik büyüme olmuş olsa da istihdam artışı sağlanamamasının nedeni olarak ülkelerin katı emek piyasaları öne sürülmüş ve bu sebeple emek piyasalarının esnek hale getirilmesi önerilmiştir. Bu yaklaşıma göre, Türkiye'deki işsizlik sorununun ana sebebi katı emek piyasalarıdır ve bu problemin çözüme kavuşması için emek piyasalarının esnek hale getirilmesi gerektiğine inanılmaktadır (Bakır, 2018: 1468).

1980-1983 tarihleri arasında askeri rejimin, emeğin üzerinde kurduğu baskı, askeri rejim yönetiminin iktidardan çekilmesinin akabinde aynı baskı sivil hükümet tarafından da sürdürülmüştür. Bu dönemde grev hakkı yasaklanmamış olsa da yapılan yasal değişiklikler sebebiyle bu hakkın kullanılması git gide zorlaşmıştır. İlâveten sendika yöneticisi ve üyeliğine getirilen kısıtlamalar da tüm bu sürecin birer parçasıdır. Sendika etkinliğinin düşürülmesi bu dönemin emek politikalarının bir yansıması olarak görülmektedir (Bakır, 2018: 1468).

1984-1989 yıllarında işsizlik artarak devam etmiştir ve Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yapılmış; bu plan özellikle, işsizlik sorununu ve genç istihdamı ele almıştır (Murat, Şahin, 2011: 449; Şahin, Yıldırım, 2015: 137). Planda “dışa açık bir ekonomi” modelinin benimsenmesi, emek yoğun teknolojilere odaklanarak bilhassa sanayi sektöründe entegrasyonun artırılması, yabancı sermayenin çekilmesini hızlandırmak, kamu projeleri aracılığıyla geçici istihdam yaratmak, gençlerin işe alımını

teşvik etmek ve onlara gençlere mesleki eğitim fırsatları sunmak adına işverenlere vergi ve diğer teşvikler sunmak gibi kararlar alınmıştır (DPT, 1984: 128-133; Şahin, Yıldırım, 2015: 137).

1990-1994 yılları arası işsizlik artışının hızla devam ettiği bir dönemi kapsamaktadır ve Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı yapılmıştır. Bu planda işsizlik sorununa çözüm politikaları başta olmak üzere girişimcilik etkinliklerinin artırılması, hizmet sektörünün geliştirilmesi gibi politikalar uygulamaya koyulmuştur (DPT, 1990: 302-303; Şahin, Yıldırım, 2015: 137) 1994 yılı, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulandığı son yıldır ve "İstihdam ve Eğitim Projesi" uygulamaya koyulmuştur. Bu projenin finansmanının büyük bir oranı Dünya Bankası tarafından karşılanmıştır. Projenin amaçları arasında, 73.200 kişinin meslek sahibi olup bir işe yerleştirilmesi, işgücü piyasasının bilgi havuzunun geliştirilmesi gibi başlıklar bulunmaktadır (Bıçerli, 2012: 147; Şahin, Yıldırım, 2015: 137). Tüm bunlara ilaveten, neoliberal politikaların etkisi ile özelleştirmelerin çoğalmasından dolayı işsiz kalan kişilere de istihdam olanaklarının yaratılması hedefi ile de "İşgücü Uyum Projesi" uygulamaya koyulmuştur (Korkmaz, Mahiroğulları, 2013: 102; Şahin, Yıldırım, 2015: 137). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında 1994 yılı oldukça etkin bir yıl gözükmektedir. Yine bu yıl içerisinde, Dünya Bankası ve Hazine Müsteşarlığı arasında imzalanan "Özelleştirme Uygulamaları Teknik Yardımı ve Sosyal Güvenliği Sözleşmesi" kapsamında işgücü uyum programının yürütülmesi kararlaştırıldı ve bu çerçevede, istihdam, mesleki eğitim ve kamu yararına çalışma programları İŞKUR tarafından yürütülecek; küçük işletmelere danışmanlık ve teşvik çalışmaları KOSGEB (Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı) tarafından gerçekleştirilecek ve TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) tarafından sunulacaktır (Ay, 2012: 332; Şahin, Yıldırım, 2015: 138).

1994 Krizi, Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en önemli krizlerinden biri olarak kabul edilmektedir ve bu büyük krizden dolayı kalkınma planlarına iki yıl ara verilmiştir (Şahin, Yıldırım, 2015: 138).

1996-2000 yılları arasına tekabül eden Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın öncelikli hedefi istihdamın artırılması ve istihdamın artırılabilmesi için "yüksek bir büyüme hızı"nı vurgulayarak daha önce uygulanan kalkınma planlarına önemli bir fark yaratmış ve uluslararası rekabet açısından avantaj sağlayacak, yüksek katma değerli üst düzey teknolojilerin bilhassa hizmet sektöründe istihdam potansiyeline dikkat çekmiştir (DPT, 1996: 53-54; Şahin, Yıldırım, 2015: 138). Bu planda işgücü piyasalarına dair oldukça önemli iki düzenleme yapılmıştır. İki düzenlemeden birincisi, 4447 Sayılı Kanun ile 25 Ağustos 1999 tarihinde hayata geçirilen İşsizlik Sigortası, ikincisi ise 617 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 4 Ekim 2000 tarihinde İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kapatılarak, Türkiye İş Kurumu'nun kurulmasıdır. Bunlara ilaveten, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile ilgili olarak, ilgili dönemin muhalefet partisinin Anayasa Mahkemesi'ne açtığı dava sonucunda, mahkeme tarafından 2003 yılında kabul edilmiştir. İşsizliği önlemeye yönelik çalışmalara destek vermek ve işsizlik sigortası

hizmetlerini yürütme hedefiyle kurulan İŞKUR, işe yerleştirme etkinliklerinin yanı sıra ülkede, aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarını uygulama görevini üstlenmektedir (Şahin, Yıldırım, 2012: 15; Şahin Yıldırım, 2015: 138).

2001-2005 yılları arasına tekabül eden Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ilk defa Avrupa Birliği perspektifi ile yazılmış ve başlangıç tarihi 2001 krizi ile denk gelmiştir (Biçerli, 2012: 148; Şahin, Yıldırım, 2015:138). Bu kalkınma planında en dikkat çeken durum esnek çalışma sistemlerine yasal zemin hazırlanmış olmasıdır. Bununla birlikte, istihdamın tarım dışı sektörlere kaydırılması, dezavantajlı grup kategorisi içerisinde yer alanların tamamına yönelik istihdam politikalarının geliştirilmesi, İŞKUR'un da kurumsal yetkinliğinin artırılması gibi konular ele alınmıştır (DPT, 2001: 103-104, Şahin, Yıldırım, 2015: 140). Bu dönemde yaşanan diğer bir önemli gelişme de Resmî Gazete'de 19 Şubat 2004'te yayımlanan "Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği"dir. Ancak bu yönetmelik, gelişmiş ülkelere kıyasla Türkiye Cumhuriyeti'ne geç bir vakitte gelmiştir. Bununla birlikte, "Özel İstihdam Büroları"nın işsizlik probleminin çözüme kavuşturulmasında oldukça yetersiz kaldığı gözlemlenmektedir (Şahin, Yıldırım, 2012: 29; Şahin, Yıldırım, 2015: 140).

2007-2013 yılları arasına tekabül eden Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, küreselleşen dünyanın da etkisiyle bu planda bulunan politikalar işsizlik ve istihdamı bütüncül bir bakış açısı ile ele almayı hedeflemiştir (Murat, 2007: 112; Şahin, Yıldırım, 2015: 140). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda esnekleştirilmenin temellerinin atılmasıyla, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da işgücü piyasasının daha da esnek bir hale getirilmesi hedeflenmiştir. Bununla birlikte yaşam boyu öğrenme planının geliştirilmesi, "Ulusal Mesleki Yeterlilik Sistemi"ne dair çalışmaların nihai hale getirilmesi ve küçük ölçekli projelere maddi destek sağlanması gibi politikalar yer almaktadır (DPT, 2007: 38-39; Şahin, Yıldırım, 2015: 140).

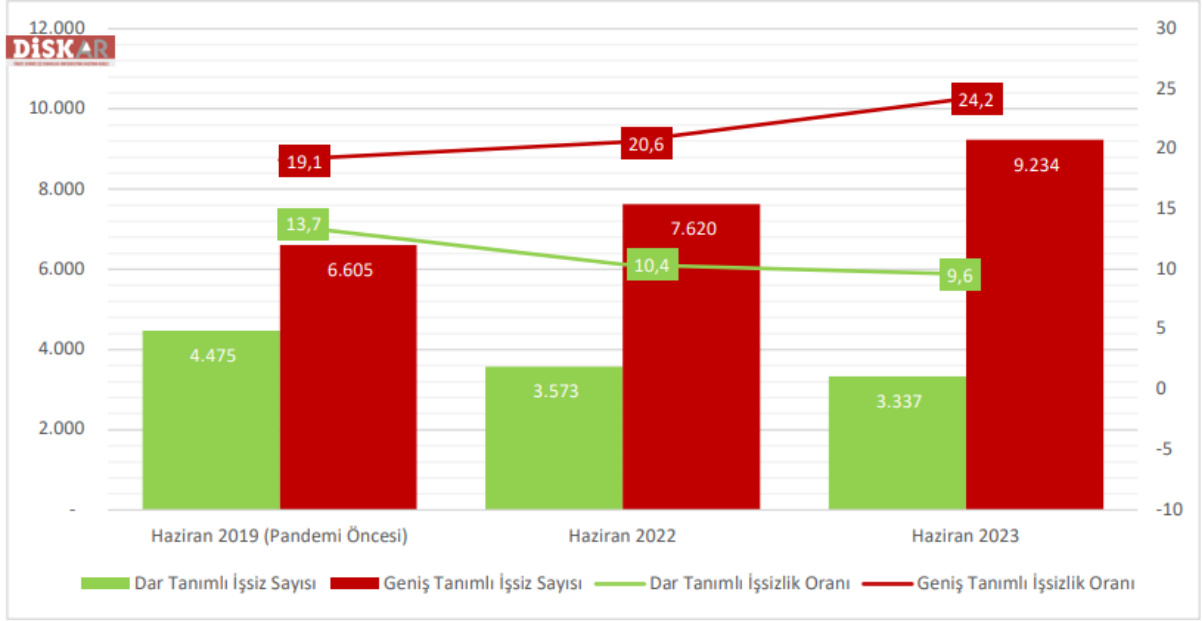
Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'na bakıldığında ise, Türkiye'nin her alanda dünya çapında konumunu yükseltmek ve refahını artıracak politikaları barındırmaktadır. Tarih 2023'ü gösterdiğinde kişi başına düşen gelirin yirmi beş bin dolara, GSYH'nin 2 trilyon dolara yükseltilmesini, enflasyonun tek haneli rakamlara ve işsizlik oranının %5'e düşürülmesi en önemli hedefleri arasındadır (DPT, 2014: 27; Şahin, Yıldırım, 2015: 140). Bununla birlikte, güvenceli esneklik yaklaşımının özümsemiği, yaşam boyu öğrenme faaliyetlerinin artırılması, kıdem tazminatı uygulamasının genişletilmesi, aktif işgücü piyasası politikalarının yaygınlaştırılması, özel istihdam büroları ile geçici iş uygulamalarının kapsamının geliştirilmesi gibi politikaları kapsamaktadır (DPT, 2014: 47; Şahin, Yıldırım, 2015: 141).

1980 sonrası Türkiye'de uygulanan kalkınma planlarından kısaca bahsedilmiştir. Kalkınma planları içerisindeki politikalar incelendiğinde yeni dünya düzeni olan neoliberal politikalara uygun işgücü piyasası önlemlerinin hayata geçirildiği gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, 1990'lı yıllar itibariyle pasif

ve bilhassa aktif işgücü piyasası önlemlerinin bu işsizlik problemlerinin çözümünde önemli bir rol oynayacağı tahmin edilmiştir. Bu tahminin hayata geçirilmesinde ise İŞKUR'a tam yetki verilmiştir. İlâveten, işsizlik sigortası uygulamasının 2000 yılında devreye girmesi ve 2003 yılında başlayan ücret garanti fonu ve kısa çalışma ödemeleri gibi pasif işgücü piyasası politikaları bir tarafta yer alırken, görünüş itibarıyla 1988 yılından itibaren başlanan ancak aktif olarak 2009 yılından sonra kapsamı ve uygulama alanı anlamında büyük bir artış gösteren aktif işgücü piyasası politikaları diğer bir tarafta da önemli bir rol oynamıştır. 1980'lerden bu yana kronik işsizlikle mücadele eden bir ülke olan Türkiye'nin bu uygulamalar için oldukça yetersiz kaldığı görülmektedir. İşsizlik sorunlarının çözümü ve bu politikaların uygulanabilmesi için görevlendirilen İŞKUR'un kurumsal yetkinliğinin yakın tarihe kadar yetersiz olduğu ve bu sebeple istenen düzeyde başarı elde etmekten uzak olduğu da belirtilmelidir (Şahin, Yıldırım, 2015: 143).

Türkiye'de tüm gayretlere karşın, işsizlik problemiyle mücadele ve yeni istihdam imkanlarının oluşturulması konusunda arzu edilen başarı sağlanamamış, hatta planlanan hedeflerin altında kalmıştır. İstihdam ve işsizlik sorunlarına kalıcı çözümler getirebilecek uzun vadeli politikalar yerine, her yeni plan döneminde ayrı politikaların geliştirilmesi, bu başarısızlığın temel nedenlerinden biridir. Türkiye'nin işgücü piyasasındaki işsizlik problemini çözme gayesiyle, kalkınma planlarının ötesinde birkaç önemli adım atılmış ve bu adımlar da halen devam etmektedir. Bilhassa, mesleki eğitimi işgücü piyasasıyla uyumlu hale getirme çalışmaları, yaşam boyu öğrenme ilkesinin benimsenmesi, belirli dönemlerde uygulamaya koyulan ve etkili sonuçlar doğurmayı hedefleyen İşsizlikle Mücadele Projeleri, bu önemli adımlardan biridir. Bundan dolayı, işsizlikle mücadele konusundaki yaklaşımlar, tarihsel olarak yaklaşık 200 yıllık bir geçmişe sahip olan ve bu probleme çözüm bulma çabalarının bir yansımasıdır. Fakat, benzer hatalardan kaçınmak için bu çabaların uzun vadeli bir tarih okuması yaparak geçmişten derslerin çıkarılması gerekmekte ve geleceğe uzun vadeli bir öngörü yapılarak hareket edilmesi gerekmektedir (Şahin, Yıldırım, 2015: 143-144).

Aşağıda DİSKAR tarafından hazırlanmış işsizlik oranları bulunmaktadır:



Grafik 1. Dar ve Geniş Tanımlı İşsiz Sayıları ile İşsizlik Oranları (Haziran 2019-Haziran 2022-Haziran 2023) (Bin) (Yüzde)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2023; DİSKAR, 2023: 3

Şekilde, dar ve geniş tanımlı işsizliğin, Haziran 2019, Haziran 2022 ve Haziran 2023 yıllarındaki değişimi ele alınmıştır.

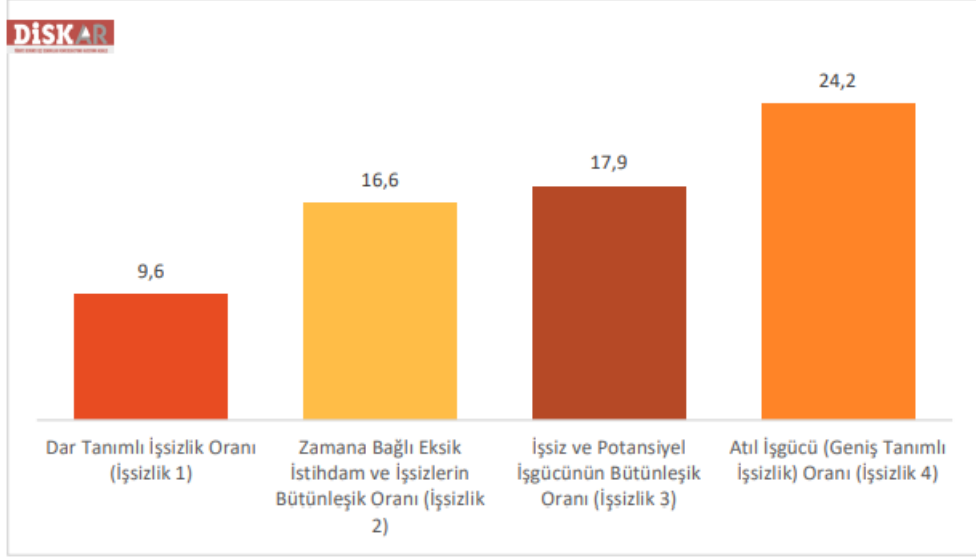
Buna göre, 2019 yani pandemi öncesi dönemde geniş tanımlı işsizlik oranı %19,1 iken, geniş tanımlı işsizlik oranı %13,7'dir.

Haziran 2022'ye gelindiğinde, geniş tanımlı işsizlik oranı 1,5 puan yükselerek %20,6'ya yükselmiştir. Dar tanımlı işsizlik ise 3,3 puan düşerek %10,4'e gerilemiştir.

Haziran 2023'e bakıldığında geniş tanımlı işsizlik oranının artmaya devam ettiği görülmektedir. Bu bağlamda Haziran 2022'den Haziran 2023'e 3,6 puan artarak %24,2'ye çıkmıştır. Dar tanımlı işsizlik ise Haziran 2023'te de azalma eğilimi göstermiş ve 0,6 puan gerileyerek %9,6'ya düşmüştür.

Genel bir bütüne bakacak olursak geniş tanımlı işsizlik 2019'dan 2023'e 4,6'luk bir artış ile %24,2'ye yükselmiştir. Dar tanımlı işsizlik ise 2019'dan 2023'e gelindiğinde 4,1 puan düşerek %9,6 olmuştur.

Türkiye'nin geniş ve dar tanımlı işsizlik kapsamında 4 yıllık bir süre ele alındığında, geniş tanımlı işsizliğin arttığı, dar tanımlı işsizliğin ise düştüğü görülmektedir.



Grafik 2. İşsizlik Oranları (Mevsim Etkisinden Arındırılmış)
(Haziran 2023) (Yüzde)

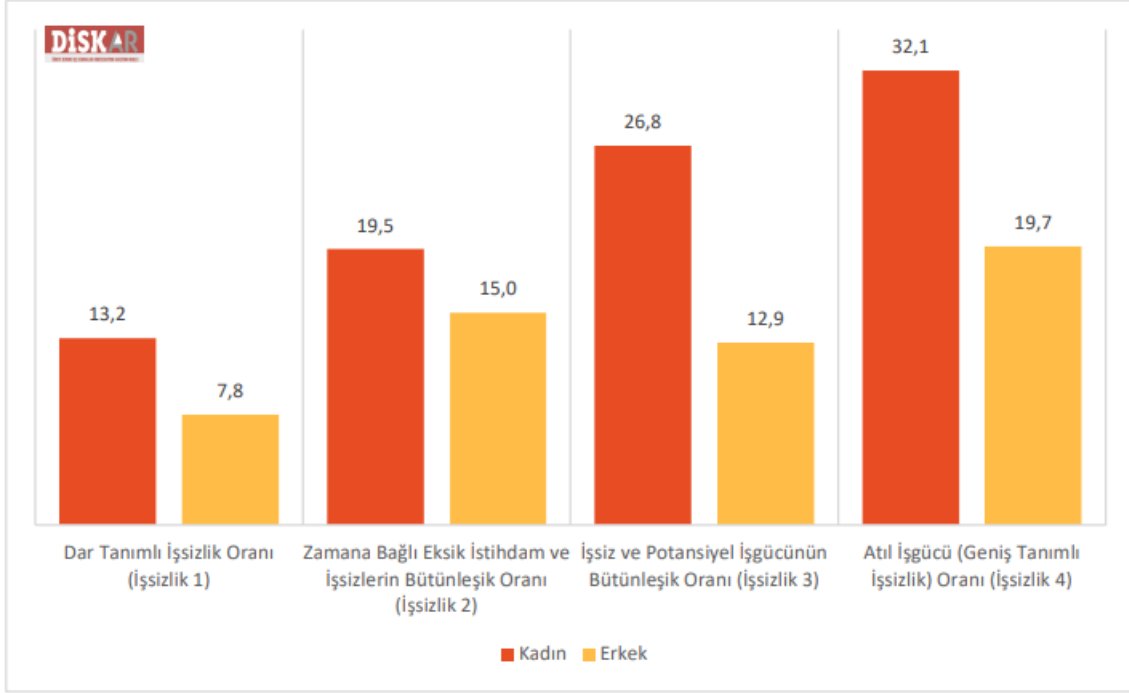
Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2023; DİSKAR, 2023: 4

Şekil 2’de, mevsim etkisinden arındırılmış dar ve geniş tanımlı işsizliğin Haziran 2023’teki görünümü ele alınmıştır.

Buna göre, Haziran 2023 yılında;

- Dar tanımlı işsizlik %9,6,
- Zamana bağlı eksik istihdam ve işsizlerin bütünleşik oranı %16,6,
- İşsiz ve potansiyel işgücünün bütünleşik oranı %17,9,
- Atıl işgücü yani geniş tanımlı işsizlik oranının %24,2 olduğu görülmektedir.

Dar işsizlik oranının düşük olması, Türkiye’de işsizlik oranının düşük olduğu yanlışına kapılmaya sebep olabilir. Esasen ilgilenilen konu geniş tanımlı işsizlik oranının ne durumda olduğudur. Çünkü geniş işsizlik tanımında, mevcut durumunda çalışmayıp, iş bulursa çalışmak isteyenleri ve kısa süreli olarak çalışanları da kendi bünyesi içerisine almaktadır.



Grafik 3. Cinsiyete Göre Mevsim Etkisinden Arındırılmış İşsizlik Oranları (Haziran 2023) (Yüzde)

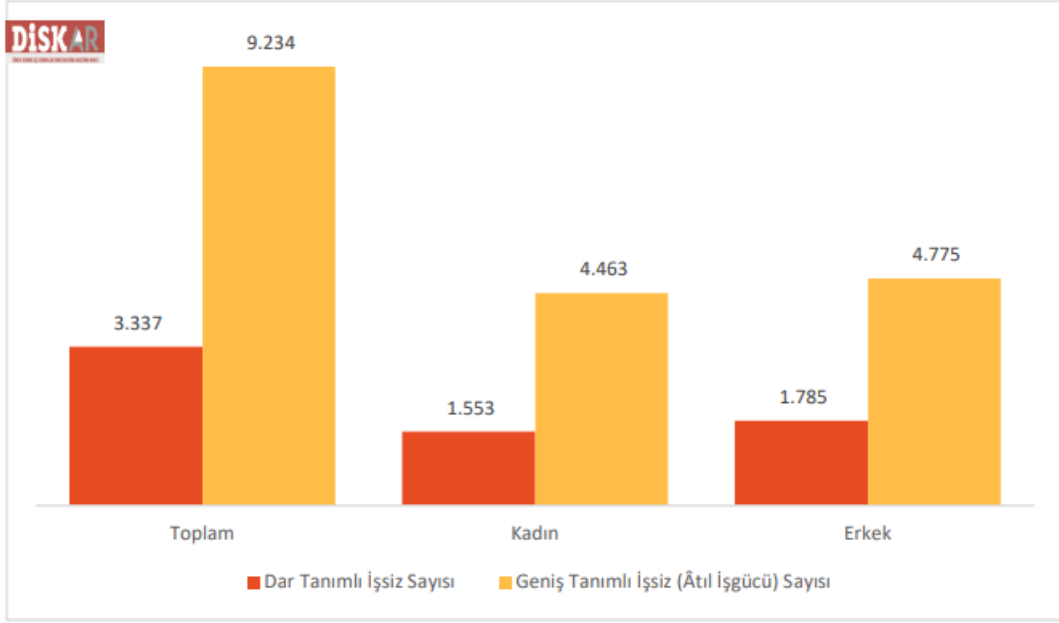
Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUIK), 2023; DISKAR, 2023: 5

Şekil 3'e göre, 2023 Haziran ayına ait mevsim etkisinden arındırılmış bir şekilde işsizlik oranlarının cinsiyete göre detaylandırıldığı görülmektedir.

Buna göre, Haziran 2023 yılında;

- Dar tanımlı işsizlik; kadınlarda %13,2 iken erkeklerde %7,8,
- Zamana bağlı eksik istihdam ve işsizlerin bütünleşik oranı kadınlarda %19,2 iken erkeklerde %15,
- İşsiz ve potansiyel işgücünün bütünleşik oranı kadınlarda %26,8 iken erkeklerde %12,9,
- Atıl işgücü yani geniş tanımlı işsizlik oranının kadınlarda %32,1 iken erkeklerde %19,7 olduğu görülmektedir.

Bu tabloya göre ise cinsiyet anlamında kadınların işsizlik oranının erkeklere kıyasla yüksek olduğu görülmektedir.



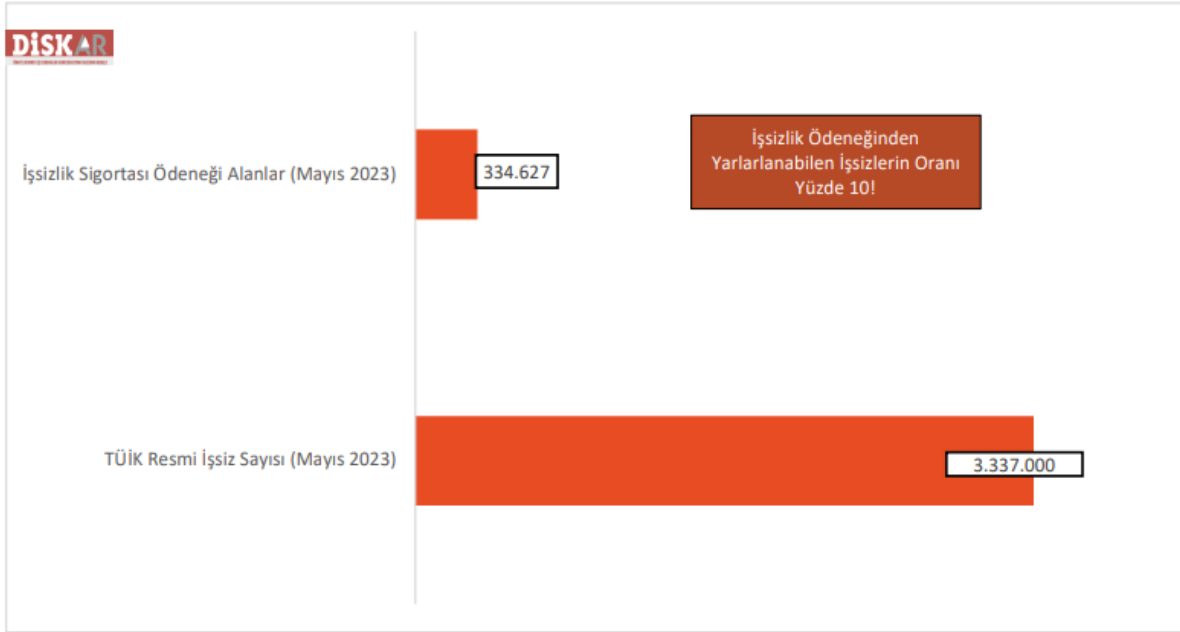
Grafik 4. Cinsiyete Göre İşsiz Sayıları (Dar ve Geniş Tanımlı)
(Haziran 2023) (Bin)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2023; DİSKAR, 2023: 6

Şekil 4'e göre, 2023 Haziran ayına ait dar ve geniş tanımlı işsizlik oranlarının cinsiyete göre detaylandırıldığı görülmektedir.

Buna göre; geniş tanımlı işsizliğe bakıldığında kadın ve erkek sayılarının birbirlerine oldukça yakın olduğu gözlemlenmektedir. Geniş tanımlı işsizlikte kadın 4.463 iken erkek 4.775 olarak görülmektedir. 312 bin'lik bir farkla erkeklerde geniş tanımlı işsizlik yüksektir.

Dar tanımlı işsizliğe bakıldığında kadın ve erkek sayılarının da birbirlerine oldukça yakın olduğu gözlemlenmektedir. Dar tanımlı işsizlikte kadın 1.553 iken erkek 1.785 olarak görülmektedir. 232bin'lik bir farkla bu işsizlik tanımında da erkeklerde işsizlik yüksektir.



Grafik 5. İşsizlerden İşsizlik Ödeneği Almaya Hak Kazanabilenlerin Oranı
(Haziran 2023) (Bin)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2023; DİSKAR, 2023: 7

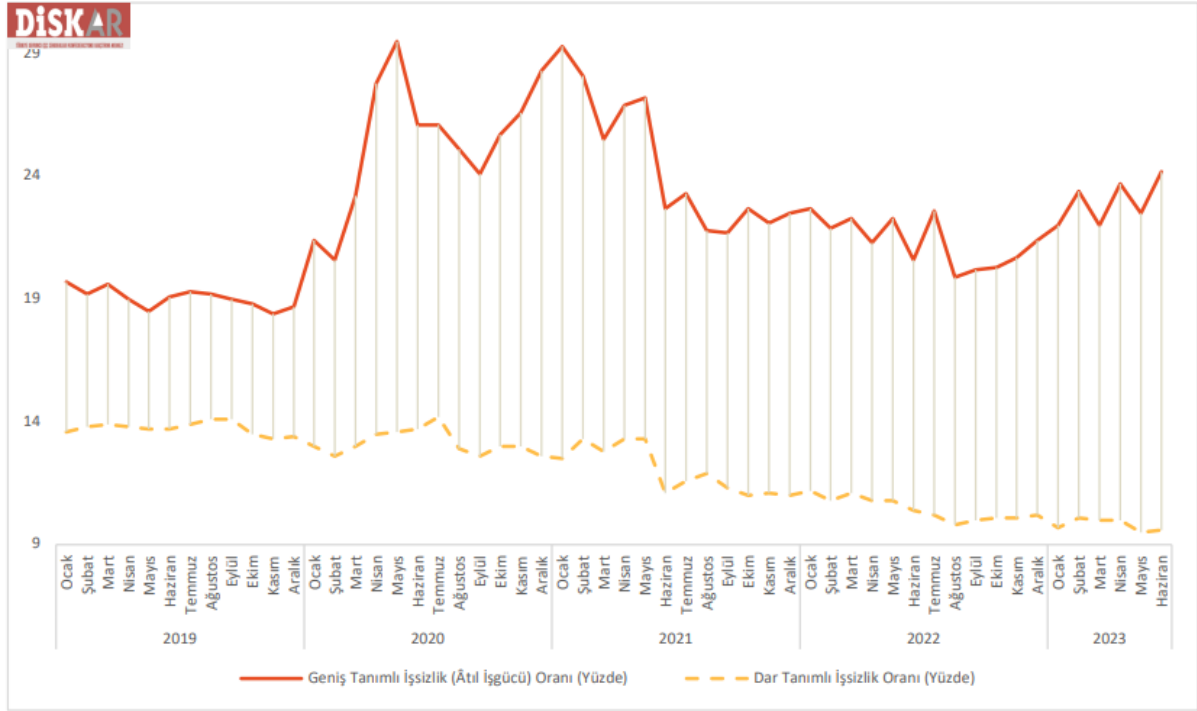
Türkiye’de işsizlik sigortası (ödenekleri) İşkur tarafından sağlanmaktadır.

Şekil 5’te TÜİK resmi işsiz sayısı ile işsizlik sigortası ödeneği alanlar ele alınmıştır.

Bu bağlamda, Mayıs 2023’e göre resmi işsiz sayısı 3.337.000 iken Mayıs 2023’te işsizlik sigortası ödeneği alanlar sadece 334.627’dir. Arada büyük bir uçurum olduğu görülmektedir. 3 milyon 2 bin 373 kişi işsizlik sigortasından ödenek alamamıştır.

Buna göre bu şekilde bir başka çarpıcı durum ise işsiz sayısının resmi rakamlar oluyor olmasıdır. Resmi rakamlarla ilgili bilgi hazırlanabilmesi için kuruma kayıtlı resmi işsiz olması gerekmektedir.

Kuruma kayıtlı resmi işsiz olmasına rağmen bu işsizlerin işsizlik sigortasından ödenek alamıyor olması ise ayrı bir tartışma konusu olarak ortaya çıkabilir.



Grafik 6. Türkiye’de Dar ve Geniş Tanımlı İşsizlik Oranları (Ocak 2019-Haziran 2023) (Yüzde)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2023; DİSKAR, 2023: 8

Şekil 6’da Ocak 2019’dan Haziran 2023’e kadar dar ve geniş işsizlik oranlarının süreci verilmiştir.

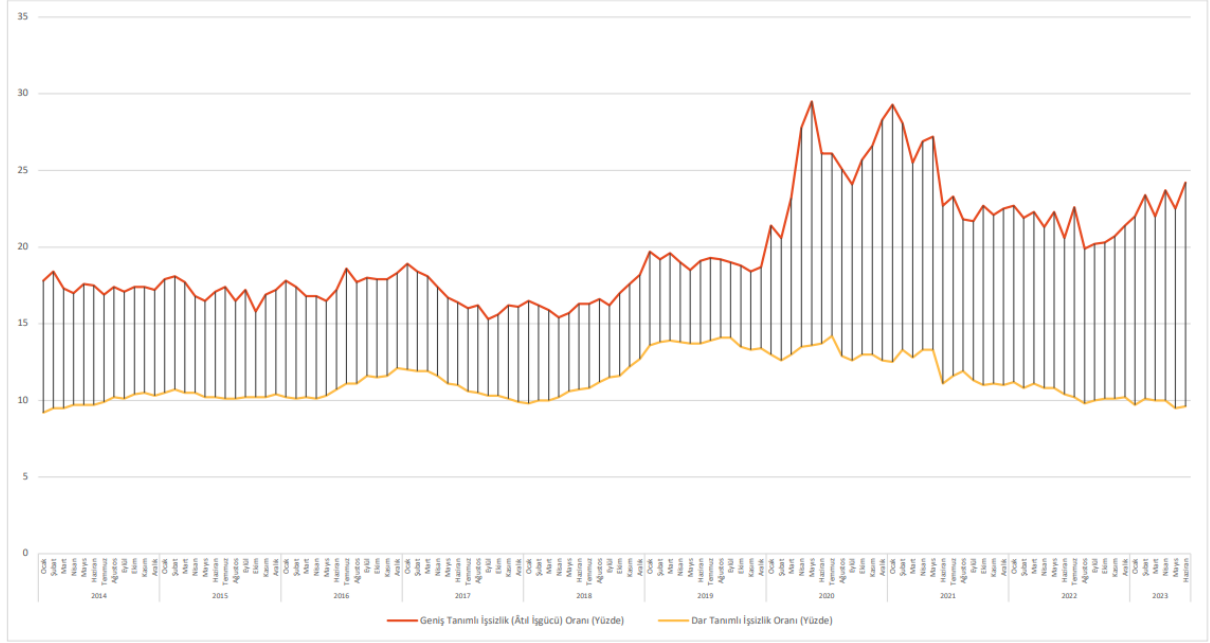
Sarı kesik çizgi ile gösterilenler dar tanımlı işsizliği, kırmızı çizgi ile gösterilenler ise geniş tanımlı işsizliği temsil etmektedir.

Buna göre;

2019 yılında dar tanımlı işsizlik %14 oranında olduğu görülmektedir. 2020 Temmuz ayında grafiğe göre bu oranın yükseldiği görülmektedir. Burada tüm dünya ile birlikte Türkiye’nin de etkilendiği Covid-19 Pandemi sürecinin bir etkisi olduğu düşünülmektedir. 2020 Temmuz ayından sonra hafif bir şekilde dalgalı bir ilerleme göstermiş, 2021 Mayıs ayında oran tekrar yükselmiş ve birden düşmüştür. 2021 Ağustos ayından sonra da dar tanımlı işsizlik oranının düştüğü, Haziran 2023’e gelindiğinde bu oranın %10’lara gerilediği görülmektedir.

2019 yılında geniş tanımlı işsizlik %19 oranında olduğu görülmektedir. 2020 Temmuz ayında grafiğe göre bu oranın oldukça hızlı bir artış ile %29’lara ulaştığı görülmektedir. Bu oranın keskin bir biçimde artmasının sebebinin Covid-19 Pandemi süreci olduğu düşünülmektedir. 2020 Eylül ayına geldiğinde geniş tanımlı işsizliğin %24’e gerilediği görülmekte olup; 2020 Aralık 2021 Ocak arasında tekrardan bir yükseliş olduğu görülmüş geniş tanımlı işsizlik yine %29’lara dayanmıştır. 2021 Ocak ayından sonra geniş tanımlı işsizlik oranı dalgalı bir seyir izleyerek genel itibariyle işsizlik oranının

düştüğü görülmektedir. 2021 Ocak ile Haziran 2023 yılları arasında yer yer geniş tanımlı işsizlik oranının yükseldiği görülmüş ancak hiçbir zaman 2020 Temmuz ve 2020 Aralık ayında gerçekleşen %29'luk bir oran olmamıştır. 2023 Haziran ayına gelindiğinde ise geniş tanımlı işsizliğin %24'lük bir oranda seyrettiği görülmektedir.



Grafik 7. Mevsim Etkisinden Arındırılmış Dar Tanımlı ve Geniş Tanımlı İşsizlik Oranları (2014 Ocak-2023 Haziran) (Yüzde)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2023; DİSKAR, 2023: 11

Şekil 7'de Ocak 2014'ten Haziran 2023'e kadar mevsim etkisinden arındırılmış dar ve geniş işsizlik oranlarının süreci verilmiştir.

Sarı kesik çizgi ile gösterilenler dar tanımlı işsizliği, kırmızı çizgi ile gösterilenler ise geniş tanımlı işsizliği temsil etmektedir.

Buna göre;

2014 yılında dar tanımlı işsizlik %10'un altında olduğu görülmektedir. 2017 Ocak'ta bu oran %13'lere yükselmiş, 2018 Ocak'ta tekrardan %10'lara gerilemiştir. 2019 Mart döneminde oranın tekrar arttığı 2020 Temmuz ayında dar tanımlı kategorisinde %14'lük en üst seviyeye gelmiştir. 2020 Temmuz ayından sonra dar tanımlı işsizlik azalan eğilimli bir grafik çizmiştir. 2023 Haziran ayına gelindiğinde ise dar tanımlı işsizlik tekrardan %10'un altına düşmüştür.

2014 yılında geniş tanımlı işsizliğin şekle göre %18 oranında olduğu görülmektedir. 2020 Temmuz bandına gelene kadar dalgalı bir durum seyreden geniş tanımlı işsizlik, 2020 Temmuz ayında geniş tanımlı işsizliğin zirve yaptığını ve %30 oranına yükseldiği görülmektedir. Bu oranın keskin bir

biçimde artmasının sebebinin Covid-19 Pandemi süreci olduğu düşünölmektedir. 2020 Eylül ayına geldiğinde geniş tanımlı işsizliğin %24'e gerilediği görölmekte olup; 2020 Aralık 2021 Ocak arasında tekrardan bir yükseliş olduğu görölmüş geniş tanımlı işsizlik yine %29'lara dayanmıştır. 2021 Ağustos ayına azalan eğilimli bir işsizlik oranı görölmektedir. 2020 Temmuz ayında %12'lere kadar düşmüş tekrardan hafif bir şekilde yükselmiş, sonrasında 2023 Haziran ayına gelindiğinde işsizlik oranının %10'un altına düştüğu görölmektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

PASİF İŞGÜCÜ ve AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKALARI

Dünyanın her bir döneminde problem olarak karşımıza çıkan işsizliğin, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından çözüme kavuşabilmesi için ülkeler çeşitli önlemler almakta ve pek çok politika geliştirip uygulamaktadır.

Herhangi bir bireyin iş deneyimi ve istihdam isteği olmasına rağmen, düzenli bir gelir sağlayacak bir iş bulamaması, ekonomik tehlikenin yanı sıra sosyal ve psikolojik bir tehdit de oluşturur. İşsizlikle mücadelede, bireylerin tek başlarına yetemediği, etkili olamadığı durumlarda devletlere önemli görevler düşmektedir. Devletler, işsizliği düşürme ve istihdamı artırma amacıyla farklı tedbirler ve politikalar geliştirmelidir. Çünkü ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleşebilmesi için işgücünün etkin bir rol üstlenmesi gerekmektedir. Ülkelerin sosyo-ekonomik yapıları ve gelişmişlik düzeyleri işsizliğin nasıl etkilediğine göre farklılık gösterebilir lakin işsizliğin ekonomik ve sosyal etkileri neredeyse en her ülkede bulunmaktadır. İşsizlik problemini çözmek ve istihdamı artırmak amacıyla işgücü piyasasında çeşitli işgücü politikaları uygulanmaktadır. Bu politikalar, pasif işgücü politikaları ve aktif işgücü politikaları olmak üzere iki ana başlık altında toplanmaktadır (Günsan, Yergin, 2021: 1163).

Pasif İşgücü Piyasası Politikaları, işsizlerin işsizlik sürecindeyken gelir elde etmesini sağlama amacı güderken, aktif politikalar ise işsizleri işgücü piyasasına farklı yöntemlerle dahil etmeyi amaçlar. Her iki politika türü de Türkiye’de uygulanmaktadır ve işsizlik sorunuyla başa çıkmak için bilhassa son yıllarda Aktif İşgücü Piyasası Politikaları daha yoğun bir şekilde kullanılmaktadır (Erişmiş, 2019: 129)

Pasif işgücü politikaları devlet için mali yük oluşturup, aynı zamanda uzun süreli işsizleri tembelliğe yöneltmesine karşılık, aktif işgücü politikaları işsizlerin istihdam edilebilirliği, yetkinlik, beceri ve aldıkları eğitime ithafen doğru değerlendirilmesini, ülke ekonomisinin gelişmesini ve kalıcı çözümler yaratması olarak değerlendirilebilir (Ay, 2012: 330-331). Türkiye’de aktif işgücü politikaları piyasaların iş yaratmadığı koşullarda, piyasaları çalışır hale getirmeyi hedeflemektedir (Gün, 2017: 1295).

Aktif işgücü politikaları, işsizlerin işe yerleştirilmesine destek olmak, işyerlerinde çalışmayı teşvik etmek ve çalışanların yeteneklerini geliştirmek gibi gayeleri vardır. İşsizlik probleminin üstesinden gelmek için istihdamı artırmayı hedefleyen pek çok politika bulunmaktadır. İstihdam ve işsizlik problemlerini çözmek için, pasif politikalar aracılığıyla işsizliğin yol açtığı zorluk ve problemleri

gidermeye yönelik önlemler ve uygulamalarla birlikte; aktif politikalar aracılığıyla işsizlerin yeteneklerini geliştirmeyi hedefleyen eğitim programları da bulunmaktadır.

İşsizlikle mücadele için OECD istihdam politikalarını yedi gruba ayırmıştır. Bunlar aşağıdaki gibi olup; yedi grupta değerlendirilmiştir (Biçerli, 2004: 45; Ay, 2012: 331):

1. Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri,
2. Mesleki eğitim,
3. Gençlere yönelik politikalar,
4. Sübvansiyon edilmiş istihdam (özel sektöre yönelik sübvansiyon, kendi işini kuranlara destek, doğrudan kamu sektöründe istihdam vs),
5. Sakatlara yönelik politikalar,
6. İşsizlik sigortası,
7. Erken emeklilik.

Yukarıdaki kategorilere göre, kamu tarafından sağlanan eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim programları, gençlere yönelik politikalar, sübvansiyonlu istihdam teşvikleri ve sakatlara yönelik politikalar aktif işgücü politikaları kapsamına girerken, işsizlik sigortası ve erken emeklilik gibi yaklaşımlar pasif işgücü politikaları olarak sınıflandırılır.

İstihdamın desteklenmesi hedefiyle uygulanan pasif politikaların mali açıdan yüksek maliyetlere sebep olduğu ve uzun süre işsiz kalan kişileri isteksizliğe sürükleyebildiği göz önüne alındığında, aktif politikaların daha kalıcı ve üretken bir yaklaşım sunduğu ifade edilebilir (O'Connell, 1999: 41; Ay, 2012: 331).

2.1.Pasif İşgücü Politikaları (PİPP)Tanımı

Pasif işgücü piyasası politikaları, bireylerin gelir kaybını telafi etmeyi hedefleyen müdahaleleri içerir. "İş dışı gelir desteği" olarak da adlandırılan bu yardımlar, genelde işsizlik ödeneklerini ve pasif olan diğer finansal yardımları içerir. Son dönemlerde, İşgücü piyasası politikaları arasındaki etkileşim (pasif ve aktif), "etkinleştirme stratejileri" olarak isimlendirilen politika üretiminde büyük bir ilgi görmektedir (Kluve, 2014: 55-56; Erişmiş, 2019: 40). PİPP'nin temel gayesi, işsizliğin sebep olabileceği bireysel ve toplumsal zararları minimuma indirmek için işsizlere maddi destek sağlamaktır (Biçerli, 2011: 492; Küpeli, 2014:11).

PİPP, işsizlik sebebiyle meydana gelen satın alma gücünün azalmasını engelleyerek işsizliğin sebep olabileceği talep eksikliğinden dolayı işsizliğin engellenmesi için oluşturulmuştur. Bununla birlikte gelişmekte olan ülkelere nazaran gelişmiş ülkelerde bu politika daha yaygın kullanılmaktadır (Güney, 2009:154; Küpeli, 2014:12).

Pasif istihdam politikalarının işsizliği önlemek yerine bütçeyi büyük ölçüde zorladığı ve bundan dolayı çeşitli aktif istihdam politikalarına odaklanmanın daha uygun olduğu 20. yüzyılın son dönemlerinde fark edilmiştir. Günümüzde, pasif ve aktif istihdam politikalarının birlikte uygulanmasıyla istihdam sorununa çözümler ve işsizliğin negatif etkilerinin azaltılabileceği görüşüne varılmıştır (Karaduman, Özce, 2006, 131; Küpeli, 2014: 12).

Pasif işgücü politikalarının insanları tembelleğe sürükleyebilme olasılığı vardır. İşsiz bireyler, PİPP sayesinde gelir yardımı alacağından, talep ettikleri ücret oranı, işverenlerin vereceği ücret düzeyinin üzerinde olabileceğinden, işsizlik tuzağına neden olabilir (Van Der Ende, 230; Küpeli, 2014:12).

2.2.Pasif İşgücü Politikaları

Pasif politikalar işsizliğin ekonomik ve psikolojik etkilerini azaltmak için uygulanır.

Pasif politikaların çeşitleri oldukça fazladır ve bu politikaların her birinin ülkelere göre uygulaması değişmektedir. Ülkelere göre genellikle en yaygın kullanılanlar, başta işsizlik sigortası olmak üzere, kıdem tazminatı, işsizlik yardımı ve çalışma paylaşımı gibi kategorilere ayrılabilir (Küpeli, 2014: 12).

2.2.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası sosyo-ekonomik sebeplerle istem dışı olarak sona eren bağımlı çalışanların geçimlerini ve yaşamlarını sürdürebilme hedefiyle katılma mecburiyeti olan bir sigortacılık yöntemi kullanılarak devlet tarafından oluşturulmuş bir sosyal sigorta dalıdır (Andaç, 2010: 57; Küpeli, 2014: 12-13).

İşsizlik sigortası, işsizlere iş yaratma gayesi taşımadan, işlerini kaybeden işçilere gelir desteği sağlama hedeflidir. Bu sigortanın ana gayesi, sigortalının belirli bir süre zarfında gelir kayıplarının kısmen de olsa dengeleyerek maddi problemlerin üstesinden gelmelerine destek olmaktır (Küpeli, 2014: 13).

Bireylerin ekonomik anlamda güvencesi sosyal güvenlik sistemleri sağlamaktadır. Bu bağlamda işsizlik riskine karşı da koruma sunmak da bu sistemlerin ana hedefleri arasında yer almaktadır. Dünya genelinde, zorunlu işsizlik sigortası ilk olarak 1911 tarihinde Birleşik Krallık'ta kurulmuştur. Birleşik Krallık'tan sonra ardından İtalya, İrlanda, İspanya, Almanya, Avusturya, Belçika ve Yunanistan gibi ülkelerde de benzer uygulamalar geliştirilmiştir (Güzeli Okur, Caniklioğlu, 2014: 85; Tuncay, Ekmekçi, 2015: 600-601; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 269).

İşsizlik sigortası nam-ı diğer işsizlik ödeneği alınabilmesi için bazı ön koşulların gerçekleştirilmesi ile birlikte, işsizliği artırmamak hedefiyle işsizlik ödeneğinin miktarı ve ödenme

süresi belli sınırları içerisindedir. Ödeneğin miktarı, işsiz kalan sigortalıya temel bir yaşam standardını temin edecek şekilde sınırlanmıştır. Bununla birlikte, ödeneğin belirli bir süreyle sınırlı olması, sigortalıya bu süre zarfında yeni bir iş bulma fırsatı sunar ve yeni bir iş bulma teşvik edilirken işten kaçınma durumlarına engel olunur (Uğur, 2011: 100; Küpeli, 2014: 13). İşsizlik sigortası (işsizlik ödeneği) aktif politikalarla entegre bir şekilde yürütülerek, işsizlere aynı zamanda yeni kabiliyetler kazandıracak istihdam danışmanlığı ve eğitim programları hizmetleri sunmaktadır (Küpeli, 2014: 31).

İşsizlik sigortasının mali kaynakları, çoğunlukla devlet, işçi ve işveren tarafından ödenen primlerle desteklenir (Biçerli, 2011: 493; Küpeli, 2014: 13). İşsizlik ödeneğinin kapsamı, yönetimi, finansmanı, hak kazanma şartları, miktarı ve süresi ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Fakat, bu sistem çoğunlukla benzer özelliklere sahip ve pek çok ülkede mecburi bir kamu programı olarak yürütülmektedir. Bazı ülkelerde, sendikalarca yürütülen ve isteğe bağlı bir katılımın olduğu uygulamalar, bilhassa İsveç, Danimarka ve Finlandiya gibi az sayıda ülkede bulunmaktadır. Bu uygulamaların kapsamı, bazı ülkelerde geliştirilip genişletilerek vatandaşlık ya da yerleşiklik şartına bağlı olarak tüm çalışanları kapsarken, diğer ülkelerde meslek, sektör ya da istihdam türüne göre farklı kısıtlamalara tabidir. Çoğunlukla, kendi hesabına çalışanlar dışında tüm çalışanlar sistemin kapsamına dahil edilirken, bazı ülkelerde belirli sektörlerde (tarım gibi) ya da belirli istihdam türlerinde (ev hizmetleri ya da geçici işler gibi) çalışanlar ile iş güvencesine sahip kamu çalışanları bu uygulamanın dışında bırakılabilir (Biçerli, 2011: 494; Küpeli, 2014: 13-14).

2.2.2. İşsizlik Yardımı (Sosyal Yardımlar)

İşsizlik yardımı, tümüyle finansmanı devlete ait, prime dayalı olmayan bir pasif istihdam programıdır (Küpeli, 2014: 14).

İşsizlik sigortası yani nam-ı diğer işsizlik ödeneği ile işsizlik yardımı aynı anlama gelmez. İşsizlik sigortası, kişinin prim ödemesi baz alınarak ilerletilirken; işsizlik yardımı prim gerektirmez ve kamu kaynaklarından verilen bir yardım şeklidir. Yani, işsizlik sigortası primlere dayanırken, işsizlik yardımı kamu kaynaklarıyla finanse edilir (Hansen ve Price, 2001: 97; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 269)

İşsizlik yardımı, aynı işsizlik sigortası gibi işsizlere temel bir yaşam standardı sunmayı amaçlamaktadır. Bu sebeple, pasif işgücü piyasası programlarının etkili olabilmesi için bu uygulamalarda yapılacak olan ödemelerin, çalışma durumunda elde edilebilecek gelir seviyelerinin hatırı sayılır ölçüde altında tutulması gerekmektedir. Bu ödemelerin, iş aramaya devam etmeleri için bireyleri teşvik etmek hedefiyle bir süre sonra azaltılması ve istihdam kurumlarının önerdiği uygun işleri işsizlerin reddetmeleri durumunda kesilmesi bu programın başarısını artırabilir. Tüm bunlarla birlikte, işsizlere bu ödemeler gerçekleştirilirken, eş zamanlı olarak eğitim fırsatları sunulması, iş bulma şansını

yükseltebilir ve bu yolla işsizlikle aktif şekilde mücadele edilebilir (Biçerli, 2011: 494; Küpeli, 2014: 14).

2.2.3. Çalışma Paylaşımı

İşsizliği azaltmayı amaçlayan bir politika olarak ortaya çıkmıştır. İşgücü arzının azaltılması ile işsizlik probleminin çözülmesi hedeflenmiştir. Bu politika, işçilerin işgücü piyasasından çıkışını hızlandırarak yeni iş fırsatlarının oluşturulması amaçlamaktadır.

Genellikle çalışma paylaşımı politikası, iki farklı yaklaşımla uygulanmaktadır. İlk yaklaşım “erken emeklilik” olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yaklaşımda, yaşlı işçiler ve işsizler erken emeklilik yoluyla işgücü piyasasından çekilir ve böylece genç işsizlere iş imkanları sunulur. Fakat erken emeklilik, başlarda genç işsizlere iş fırsatları sunmuş olsa da emeklilik yaşına ulaşmış olan ve genç işsizlere göre daha fazla tecrübeye sahip olan emeklilerin pek çoğu kısa süre sonra çalışmaya başlar ve bu durumda genç işsizliğin artmasına yol açabilir (Taş vd., 2012: 167; Küpeli, 2014: 15). İkinci yaklaşım da ise, çalışma saatleri azaltılarak var olan işlerin daha fazla işçiye yapılmasına odaklanılarak işsizler için yeni iş fırsatları meydana getirilmesi hedeflenmektedir (Van Der Ende: yıl: 229; Küpeli, 2014: 15).

2.2.4. Kıdem Tazminatı

İşçilerin, çalıştığı işyerinde istihdam güvencesini artırmayı hedefleyen bir sistem olan kıdem tazminatı, çoğunlukla işsizlik sigortası ile yürütülen bir uygulamadır. Pek çok ülkede kıdem tazminatı işsizlik sigortasına alternatif bir politika olarak görüldüğünden uygulanmamaktadır (Diriöz Çapar, 2012: 18-19).

Çalışanların işyerinde iş güvencesinin sağlanmasını, yani işverenlerin işçileri işten kolayca çıkarmamalarını temin etmeye çalışan bir sistemdir. Kıdem tazminatı genelde işsizlik sigortasına alternatif olarak uygulanmaktadır. İşsizlik sigortasının olduğu çoğu ülkede kıdem tazminatı uygulanmamaktadır (Diriöz Çapar, 2012: 18-19).

2.3. Aktif İşgücü Piyasası (AİPP) Politikası Tanımı

Aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP) en geniş tanımıyla işsizliğin düzenlenmesini sağlayan, işsizliği minimuma indirmeye çalışan politikalar (Kapar, 2006: 341; Çiçeksoğüt, 2019:107). Aktif İşgücü politikalarının temel gayesi işsizlere asgari de olsa gelir desteği sağlamak değil, işsizlerin İşgücüne dönüşlerinin kolaylaştırılmasını sağlamaktır. (Alabaş, 2007: 98; Acar, Yabanova, 2017: 90-91).

Aktif İşgücü politikalarının OECD’ye göre tanımı, işçilerin iş ile alakalı kabiliyetlerini geliştirmek ve etkili bir işgücü piyasası oluşumunu sağlamak hedefiyle alınan önlemlerdir (Çiçeksoğüt, 2019:107). Türkiye İş Kurumu’na göre aktif işgücü politikalarının tanımı ise; mevcut istihdamın

korunması ve istihdamın artırılması, işsizlerin mesleki kabiliyetlerinin geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve özel politika ve program gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına destek olmak adına program, kurs ve uygulamalar olarak belirtilmiştir. (Germir, 2013: 1; Çiçeksoğüt, 2019: 107).

Aktif istihdam politikaları, temelde bazı prensiplere dayanmaktadır. Bu prensipleri, işsizlik sorunlarını çözme, yeni iş fırsatlarını yaratma, işgücünü taleple eşleştirme hedefiyle kurumsal çerçeveler aracılığıyla emek piyasasını kolaylaştırma şeklinde sıralanabilir. Aktif istihdam politikaları terimi, uygulamada pek çok farklı programın bir araya gelerek oluşturduğu bir bütünü göstermek adına kullanılır (Işığışık, 2011: 177; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 269).

Bu nedenle, hükümet tarafından hayata geçirilen ve işsiz bireylerin işgücü piyasasına katılımlarını ya da bu piyasada kalmalarını kolaylaştırmaya yönelik tüm politika önlemleri aktif istihdam politikaları olarak kabul edilmektedir (Tokol, Alper, 2013: 147; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 269). İşkur, “İşsizliği azaltmak, istihdamı korumak ve arttırmak amacıyla iş ve meslek danışmanlığının sunulduğu, kariyer yönetimi hizmetlerinin verildiği, iş analizleri ve meslek sınıflandırmasının yapıldığı, istihdamla ilişkilendirilmiş çeşitli meslek eğitiminin uygulandığı, iş arama stratejilerinin geliştirildiği programlar bütünü” şeklinde aktif istihdam politikalarını tanımlamıştır (Korkmaz, Mahiroğulları, 2007: 90; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 269).

İşsizliği düzenleme hedefiyle temel olarak faaliyet gösteren aktif işgücü piyasası politikaları, İşgücü piyasasındaki belirsizlikten kaynaklanan riskleri ve yükleri devletten işsiz bireylere doğru yeniden dağıtma işlevini yerine getirir. Aktif önlem uygulamaları, düşük ücretli işler ve geçici iş fırsatları için işgücü kaynağı oluşturarak işgücü piyasasındaki belirsizliği hafifletir.

Aktif politikaların işgücü piyasası üzerindeki olumlu etkileri sınırlıdır ve bunların işsizlik oranlarını düşürme konusundaki etkisi de ne yazık ki net değildir. İşsizlik oranını düşürmeye yönelik çalışmalarla aktif politikaların ilerletilmesi arasındaki net bir şekilde pozitif ilişkiyi belirten yeterli kanıt bulunmamaktadır. Çalıştırmacı (workfare) İş bulma programları, işgücü ilişkilerini kişiselleştirme yolunda ilerlerken düşük ücretli işleri yaygınlaştırmaya ve işgücü piyasasının en alt tabakasında rekabeti arttırmaya hizmet etmektedir (Kapar, 2005: 343).

2.4. Aktif İşgücü Politikaları

Aktif İşgücü politikalarının uygulanması ülkelere göre farklılık gösterebilir ancak temel olarak belli başlı politikalar mevcuttur. Bu politikalar, mesleki eğitim programları, ücret ve istihdam sübvansiyonları, doğrudan kamu sektörü istihdamı ve kendi işini kuranlara yardım programıdır. Bu bölümde bu politikalardan bahsedilecektir.

2.4.1. Mesleki Eğitim Programları

İşsizlikle baş edebilmede uzun zamandır kullanılan arz yönlü metotlardan biri, işsiz kalma riski taşıyan bireylerin ve işsizlerin kabiliyet seviyelerini yükselterek istihdam edilebilirliklerini artırmak hedefiyle mesleki eğitim sunmaktır. Bir ekonominin sağlıklı olarak işleyebilmesi, işgücünü (bilhassa gençleri) eğiterek uygun iş fırsatlarına yönlendirmesine bağlıdır (Biçerli 2004:141; Erişmiş, 2019: 65).

Açık iş pozisyonları için gereken kabiliyetler ile iş arayanların sahip olduğu kabiliyetlerin uyuşmaması sonucu ortaya çıkan yapısal mücadelede önemli bir rol oynayan araçlardan biri mesleki eğitim programlarıdır. Bu programlar, işsiz bireylerin ve işsiz kalma riski taşıyan çalışanların yetkinliklerini artırma konularında yardımcı olarak istihdam edilebilirliklerini artırmaktadır (Uşen, 2007:71; Küpeli, 2014: 20-21).

Başarılı bir mesleki eğitim programı, katılımcıların özel ihtiyaçlarını ve değişen piyasa şartlarına ayak uydurabilme kabiliyetlerini göz önünde bulundurmalıdır. Mesleki eğitim programları, dezavantajlı grupları içeren hedef kitlelere yönelik kurgulanabilir; bu gruplar içerisinde genç işsizler, uzun süre işsiz kalan bireyler, toplu işten çıkarılanlar ve engelliler bulunmaktadır (Kapar, 2006: 351; Küpeli, 2014: 21).

2.4.2. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

İşletmeden doğan sebeplerden ötürü işten çıkarılma ihtimali olan işçileri korumayı destekleyen sübvansiyonlardır. Bu tür programların hedefinde, çoğunlukla genç işçiler ve uzun süre işsiz kalanlar vardır. Devlet, işverenlere sübvansiyon programı kapsamındaki işsizleri istihdam etmeleri karşılığında ücret katkısı ya da vergi indirimi sunmaktadır (Biçerli, 2011: 506; Küpeli, 2014: 21).

Ekonomik sebeplerle veyahut özelleştirme politikalarından dolayı işletmeleri kapatmayı veya işçilerin kabiliyetlerinin yeni teknolojilere uygun olmadığı fikriyle işten çıkarmayı planlayan işverenlere yönelik olarak uygulanan istihdam ve ücret sübvansiyonları, işsizlik artışının önlenmesinde oldukça önemli bir araçtır. Devlet, işletmelere bazı şartlarla destek sağlamaktadır. Bu şartlar çerçevesinde devlet, desteklenen çalışanların belirli bir süre daha işletmede çalışmalarını veya destek kesildiğinde yeni işçileri işe almalarını zorunlu kılabilir (Varçın,2004: 40; Küpeli, 2014:21). Yine de bazen sübvansiyon programları, katılımcılarının istihdam fırsatlarını iyileştirmek yerine daha kötü hale getirebilecekleri nedeniyle etkinlik kaybı, işten çıkarmalar, ikame, damgalanma gibi olumsuz etkileri yol açabilir (Biçerli, 2005: 10; Küpeli, 2014: 21-22).

2.4.3. Doğrudan Kamu Sektörü İstihdamı

Kamu sektöründe istihdam programları, tarihsel anlamda oldukça köklü bir politikadır. Ülkelerin ekonomik gelişmişlik seviyesine bakılmaksızın birçok ülkede hayata geçirilmektedir. Kamu istihdam programları, işsizleri geçici süreyle kamusal işlerde istihdam etme prensibine dayanmaktadır. Bu işler çoğunlukla, çevre koruma ve iyileştirme, kamusal alanların bakım ve onarımı, belediye hizmetleri gibi

alanlarda gerçekleştirilmektedir. Bu programların ana hedefi, işsizlere iş deneyimi kazandırmak, iş dünyasının kurallarına alıştırmakla düzenli istihdama geçişini kolaylaştırmaktır (Kapar, 2006: 347; Küpeli, 2014: 22).

Programın hedef kitlesi, engelliler, uzun süre işsiz kalanlar, yoksullar ve işgücü piyasasına yeni giriş yapmış gençlerdir. Katılımcılara iş karşılığı gıda yardımı yapılır veyahut ücret ödenir. Program, sınırlı bir sosyal koruma seviyesi ve düşük ücret politikası içermektedir. Bu sayede programa en fazla ihtiyacı olan kişilerin katılması hedeflenir (Kapar, 2006:347; Küpeli, 2014: 22).

Kamu istihdam programlarının kısa vadeli olarak istihdamı artırma ve işsizliği azaltmada olumlu bir etkisi olsa da uzun vadede işsizliği azaltmada mühim bir etkisi bulunmamaktadır (Kapar, 2006: 348; Küpeli, 2014: 23).

Kamu istihdam programlarına dahil olan katılımcıların standart istihdamın içerisinde yer almama sebebi, bu programların işsizlik sigortasından faydalanma süresi dolmuş işçiler için bir tür “ara çözüm” olarak kullanılması hedeflenmektedir. Bununla birlikte, bu programlar bazen damgalanma etkisi yaratabilir ki bu da programların başarısını olumsuz yönde etkilemektedir (Biçerli, 2005: 9; Küpeli, 2014: 23).

2.4.4. Kendi İşini Kurarlara Yardım Programı

Kendi işini kurmayı hedefleyen bireylere, bir başka tabirle girişimcilere yönelik yardımlar, işsizliği azaltmayı, gelecekte istihdam oluşturmayı ve rekabet gücünü artırmayı hedefleyen programlardır. Bu tür programların yeni iş fırsatları yaratma potansiyeli, pek çok ülkede bu politikalara olan alakayı artırmıştır. Esas hedef; bireylerin işsizlik problemlerine çözüm bulmalarına destek olmak ve bununla birlikte yeni kurulan işlerin diğer bireylere istihdam sağlamasını teşvik etmektir (Biçerli, 2011: 506; Küpeli, 2014: 23).

Kendi işini kurarlara yönelik destek programları, rekabet gücünün artmasına katkı sağlayarak ekonomik gelişime olumlu bir etki yapacaktır. Bu artan rekabet, genel verimlilik seviyelerini yükseltecek; bu nedenle girişimcilerin faaliyetlerinin teşvik edilmesi ve mevcut işletmelere büyüme fırsatları sunulması, ülkemizde de giderek daha fazla dikkate alınan ve hızla ilerleyen bir iş kurma ve istihdam oluşturma planıdır (Bayrakdar, İncekara, 2013: 32; Küpeli, 2014: 23).

2.5. Dünya’da Pasif İşgücü Piyasası ve Aktif İşgücü Piyasası Tarihsel Gelişimi

Pasif işgücü piyasası politikaları (PİPP) tarih ve uygulama olarak aktif işgücü piyasası politikalarından daha eskiye dayanır. Pasif işgücü politikaları, işsiz bireylere düşük de olsa gelir sağlama ve işsizliğin doğurduğu olumsuz sonuçları engellemek için oluşturulmuş bir politikadır (Germir, Çiçeksoğüt, 2019: 107).

Pasif işgücü piyasası politikalarının geçmişi tarih nazarında 1900'lü yıllara dayanır (Germir, 2013: 8; Çiçeksoğüt, 2019: 108). Batıda sanayinin büyümesi ile birlikte, işsizlik sigortasının temelleri işverenler ve sendikalar tarafından atılmış; yerel yönetimlerce hayata geçirilmiştir. Çağdaş olarak işsizlik sigortası ilk olarak 1911 tarihinde İngiltere'de Winston Churchill ve William Henry Beveridge'in liderliğinde hayata geçirilmiştir. Bu işsizlik sigortası, ilk olarak sadece ticaret sektörünü kapsamışken, zaman içinde kapsamı genişletilmiştir. İtalya'da 1919 tarihinde, hemen akabinde 1920'De Avusturya'da ve sonrasında ise Almanya'da 1927 tarihinde işsizlik sigortası uygulaması başlamıştır (Tozan 2013: 14; Erişmiş, 2019: 40).

Artan işsizlik, işsizliğe bağlı ekonomik problemlerin de büyümesi ile, bazı noktalarda çözümsüz kalan pasif işgücü piyasası politikaları yerini aktif işgücü piyasası politikalarına bırakmaya başlamıştır (Germir, 2013: 8; Çiçeksoğüt, 2019: 108).

Aktif işgücü piyasası politikalarının tarihsel sürecine bakıldığında ilk olarak öncelikle II. Dünya Savaşı sonrasında uygulama alanı bulduğu görülmüştür. Bu bağlamda, bu kavram olarak ilk defa II. Dünya Savaşı sonrasında İsveç'te kullanılmıştır (Kapar, 2005: 343). İsveç'te 1948 yılında enflasyonu kontrol altına almak ve tam istihdama ulaşmak gayesiyle sosyal demokrat niteliklere sahip bir politikanın yaratılması esnasında Polonyalı iktisatçı Rudolph Meidner ve İsveçli iktisatçı Gösta Rehn Aktif İşgücü Piyasası Politikaları tanımını "tam istihdam amacını gerçekleştirirken enflasyonu kontrol altında tutan sosyal demokrat bir strateji" şeklinde açıklamışlardır. (Biçerli, 2005:4; Acar, Kazancı Yabanova 2017: 89).

1960'lı yıllarda OECD'nin İsveç'teki bu uygulamaları tanıtmaması, aktif istihdam politikalarının bağımsız bir politika olarak kabul edilmesini teşvik etmiştir. 1961 yılında üye ülkelerini aktif istihdam politikalarını teşvik etmek adına OECD, "İşgücü ve Sosyal Sorunlar Komitesi"ni kurmuştur (Biçerli, 2005:4; Acar, Kazancı Yabanova 2017: 90). Avrupa ülkelerindeki işgücü kıtlığını ve ücret artışlarını ele almak adına 1960'lı yıllarda uygulanan aktif istihdam politikaları, tam istihdam politikasının bir parçası olarak kabul edilmiş ve bu politikaların temel gayesi tam istihdam koşullarını teşvik etmek ve düşük işsizlik dönemlerinde işgücü akışını sürdürmek olmuştur (Marshall, 2004: 5-6; Acar, Kazancı Yabanova, 2017: 90).

Keynesyen dönemde işsizlik ile mücadelede önemli sonuçlar veren bu politikalar 70'li yıllarda neoliberal düzene geçilmesi ile birlikte farklı bir içeriğe bürünmüştür.

1990'lı yıllarda meydana gelen çalışma piyasasındaki sorunları çözmek adına Avrupa İstihdam Stratejisi, Avrupa Birliği düzeyinde benimsenen pek çok aktif iş piyasası tedbirleri içermektedir (Kesici, Selamoğlu, 2005: 37-38; Acar, Kazancı Yabanova, 2017:90).

1999 yılında Avrupa Komisyonu, istihdam alanında iş birliği ve uyum sürecini aday ülkeleriyle başlatmıştır. Bu sürecin temel gayesi, aday olan ülkeleri belirlenen aşamalardan geçirerek, süreç dönemi boyunca belirli strateji ve politikalar ortaya çıkarabilmesi için teşvik etmektir. Bu bağlamda, her aday için ortak bir çerçeve oluşturulmuş ve temel gaye, aday ülkelerin adaylık süresince istihdam politikalarını Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu hale getirmelerini sağlamaktır (Eser, Terzi, 2008: 242; Acar, Kazancı Yabanova, 2017: 90). Avrupa İstihdam Stratejisi, odak noktasına daha fazla ve kaliteli iş oluşturma çabalarını koymasına rağmen; en temel amacı, Avrupa Birliği üye ülkelerin strateji ve politikaları için öncelik sırasının tanımlanması oluşturmaktadır (Kesici, Selamoğlu, 2005: 37; Acar, Kazancı Yabanova, 2017:90).

Dünya çapında küresel ekonomik kriz geçtiğimiz son on yılda ortaya çıktığında ve yayıldığında istihdam seviyeleri Avrupa Birliği'ne üye tüm ülkelerde en düşük seviyeye gerilemiştir. Avrupa Komisyonu, tarihler 2007 yılını gösterdiğinde, güvenli istihdamla esnekliği desteklemek ve tam istihdamı amaçlayan aktif işgücü piyasası politikaları yapmak ilaveten üretkenliği geliştirmek adına Avrupa Birliği 2020 stratejilerinden biri olan Avrupa'da "güvenli esneklik" tanımını ortaya çıkarmıştır. Yeni işlere geçişi kolaylaştırmak ve işsizliği azaltmak adına etkin aktif işgücü politikaları çıkartmak Avrupa 2020 stratejisinin amaçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Banociova, Martinkova, 2017: 5; Erişmiş, 2019: 25).

2.6. Türkiye Aktif İstihdam Politikaları ve Pasif İstihdam Politikalarının Tarihsel Gelişimi

Türkiye'nin istihdam politikaları anlamında tarihine bakılacak olursak, ilk adım Kalkınma Politikaları ile atılmıştır. Genel itibariyle ülkede gerçekleştirilen Kalkınma Planları incelenecek olursa işsizlik olgusu vurgusuna ayrı bir çözüm olarak yaklaşılmamış; ülkenin ekonomik büyümesi gerçekleşikçe işsizlik olgusunun azalacağı belirtilmiştir. Bu durum da esasen Türkiye, planlı dönemden itibaren işsizlikle mücadele konusunda ayrıntılı bir şekilde politika oluşturmadığı ve bu politikayı da uygulama anlamında başarısız olduğu görülmektedir. (Özdemir vd., 2006: 129-130; Acar, Yabanova, 2017: 88).

Türkiye'de 1946 tarihinde işsizlik problemleri işe başa çıkmak için devlet tarafından 4837 sayılı Kanun ile kurulan ilk kurum "İş ve İşçi Bulma Kurumu"dur. Bu kurum, ilk defa devlet eliyle işe yerleştirme faaliyetlerinin gerçekleştirme özelliğini taşımaktadır. Bununla birlikte işçi ve iş bulmaya bilhassa sanayi sektöründe talep edilen işgücünü karşılamaya yönelik, emek piyasasında bir köprü kurma görevi üstlenmiştir (Kasapoğlu, Murat, 2018: 491). Lakin, bahsi geçen bu kurumun görevlerini layığı ile yerine getiremediği hatta 1960'lı yılların öncesine kadar hiçbir şekilde aktif istihdam politikalarını hayata geçiremediği görülmüştür. Kurumun o dönemlerdeki yadsınamayacak tek performansı ise, Avrupa ülkelerinde çalışmak isteyen Türk vatandaşlarını, yurt dışında bulunan iş bulma

büroları ile kontak sağlayarak, iş birliği içerisinde Türkiye'deki işgücünün yurt dışında istihdamı sağlamış olmasıdır (Şahin, Yıldırım, 2012: 13-14; Şahin, Yıldırım, 2015: 135).

1980'li yıllara gelindiğinde, "İş ve İşçi Bulma Kurumu" küreselleşen dünyadaki değişime ayak uyduramamış, kendini yenileyememiş ve işgücü piyasasının değişen taleplerini karşılamada yetersiz kalmıştır. Neoliberal politikalarla birlikte devlet eliyle gerçekleştirilen kamu hizmetlerinin İşgücü piyasalarındaki faaliyetlerinin zayıfladığı görülmektedir (Kasapoğlu, Murat, 2018: 491).

Türkiye'de mevcut stratejilerin ve politikaların geliştirilmesi, istihdam problemlerinin üstesinden gelmek ve işsizlikle başa çıkabilmek için bir istihdam kurumuna olan ihtiyaca yanıt olarak 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yle İş ve İşçi Bulma Kurumu kapatılmış, yerine Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur (Kamu-Sen, 2004: 83; Acar, Kazancı Yabanova, 2017: 90). Bu kuruluşun kurulmasındaki en temel sebep, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Uluslararası mevzuata uygun bir inşaya sahip olamamasıdır (Germir, 2013: 8; Çiçeksoğüt, 2019: 108).

Türkiye İş Kurumu, işsizlik problemlerinin çözümüne destek olmak, istihdam oranının artırılması ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek gayesiyle kurulmuştur. Bununla birlikte işçi ve iş bulma hizmetlerinin ötesine geçerek, yetki ve sorumluluklarının çerçevesi genişletilerek pasif ve aktif İşgücü piyasası politikalarının uygulayıcı rolünde bir kurumsal yapıya bürünmüştür (Tutar, 2007: 39; Kasapoğlu, Murat, 2018: 491). Gerçekten de ulusal boyutta, istihdam politikalarının yaratılmasını desteklemek gayesiyle sosyal diyalogu temel alan bir örgüt modeli olmuştur. Bu modelde karar organı, Türkiye'nin istihdam politikalarına yardım etmek gayesiyle üniversite ve kamu taraflarından oluşan bir yapı olan genel kurul tarafından oluşturulmuştur ((Kasapoğlu, Murat, 2018: 491).

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından oluşturulmuş özerk bir kamu kuruluşu olan İŞKUR, tüzel kişiliğe sahiptir ve mali, idari konularda bağımsızdır (4904 sayılı TİKK m.1; Alper, 2018: 415; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 271). İŞKUR'un yetki ve görev alanı genişletilerek işçi ve iş bulma görevlerinin yanında, pasif ve aktif politikaları uygulayabilen bir inşaya kavuşturulmuştur (Taş, 2012: 304; Kocabaş, Canbey Özgüler 2019: 271).

İŞKUR bünyesinde, özel istihdam büroları, mesleki eğitim kursları, toplum yararına programlar ve işbaşı eğitim programları gibi araçlarla aktif işgücü politikalarının hizmetlerini sağlamaktadır (Türkiye İş Kurumu, Çiçeksoğüt, 2019: 108). İlaveten, işsizliğin meydana getirdiği sonuçları tamir etmeye yönelik pasif politika hizmetleri de bu kurumun bünyesinde bulunmaktadır (Ay,2012: 330).

Günümüze bakıldığında, Türkiye AB uyum süreci adı altında, istihdam politikalarına bakış açısını değiştirmiştir. Planlı dönemde ekonomik büyüme ile işsizlik olgusunun azalacağına inanılan beklenti göz ardı edilmiş hem ekonomik büyümenin sağlanabilmesi hem de işsizlik olgusunun kişilerde

bıraktığı negatif etki doğal olarak topluma yansımaları da ele alınarak değerlendirilmeye başlanılmıştır. İşsizliğin, kişilerde yarattığı negatif etkileri minimuma indirebilmek için pasif istihdam politikaları ile işsizlikle mücadele kapsamında çalışanların yetkinliklerinin geliştirilip istihdama dahil edilmesinin kolaylaştırılması gayesiyle aktif İşgücü politikaları da Türkiye’de yerini almıştır (Acar, Yabanova, 2017: 88).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE İŞ KURUMU'NUN UYGULADIĞI İŞGÜCÜ POLİTİKALARI

Dünya’da ve Avrupa’da başlatılan etkin istihdam politikaları, İşgücü piyasasını daha etkin bir şekilde yönetme amacını taşıdığı gibi, Türkiye gibi ülkeleri de önemli ölçüde etkilemiştir.

İşsizlikle mücadele, sosyal devlet ve sosyal politika açısından büyük bir ehemmiyete sahiptir. İşsizlik ile etkili mücadele ve istihdam olanaklarının en üst seviyeye çıkarılması durumu, işsiz olan bireylerin devlete olan bağımlılığını asgari düzeye indirecek ve böylelikle devlet, “sosyal devlet” sıfatıyla kaynaklarını daha etkili ve verimli bir şekilde ülkenin ekonomik ve sosyal olarak kalkınması için kullanabilecektir. (Acar, Yabanova, 2017: 87) Böyle bir düzenin de oturabilmesi için de devletin istihdam politikalarını doğru, etkin ve en hızlı sürede verim alabilecek şekilde organize etmelidir.

İşsizlikle mücadele kapsamında Türkiye’de makro ve mikro ekonomik politikalar olmak üzere 2 kavram bulunmaktadır. Makro ekonomik politikalar özele indirgmeden en genel tanımı ile para, maliye ve gelirler politikası olarak alt başlıklara ayrılır. Mikro ekonomik politikalara bakıldığında ise, aktif ve pasif işgücü politikaları olmak üzere iki alt başlığa ayrılmaktadır (Çiçeksoğüt, 2019: 107).

İşsizliği azaltmak ve istihdamı artırmak hedefiyle birçok politika uygulanmaktadır. Bu politikalar çoğunlukla iki ana kategori altında değerlendirilebilir; bu bağlamda ilki, işsizlerin maddi sıkıntılarına yönelik tedbirler içeren pasif işgücü piyasası politikaları iken, ikincisi ise işsizlerin kabiliyetlerini geliştirmeyi amaçlayan ve sonuç olarak istihdamlarını artırmayı hedefleyen aktif İşgücü piyasası politikalarını içermektedir (Ay, 2012: 330-331).

Türkiye’deki istihdam problemlerine daha etkin çözümler bulmak ve işsizlikle mücadele etmek gayesiyle, mevcut stratejilerin ve politikaların güncellenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “İş ve İşçi Bulma Kurumu” kapatılarak, yerine “Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur (Kamu-Sen, 2004: 83; Acar, Kazancı Yabanova, 2017: 90).

Türkiye’de de işsizlikle mücadele edebilmek, İşgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak hedefiyle uygulanan aktif ve pasif İşgücü programlarının başrolü Türkiye İş Kurumu’dur. İşgücü piyasasının düzenlenmesi amacı güden İşkur, işsizliğin minimuma indirilmesi ve istihdamın artırılmasını hedefleyen bir devlet kurumu olarak karşımıza çıkmaktadır (Aytekin, Işık, 2022: 258).

Bir kamu kuruluşu olan İşkur, Türkiye’deki işsizlikle mücadelede önemli bir misyon görevi üstlenir. Bu misyonu çeşitli aktif İşgücü ve pasif İşgücü politikaları ile hayata geçirir. Başta, İşbaşı

Eğitim Programı olmak üzere, mesleki eğitim kursları, istihdam garantili projeler ve danışmanlık hizmetleri gibi bünyesinde pek çok aktif işgücü programlarıyla birlikte; başta işsizlik sigortası olmak üzere, kıdem tazminatı, ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği ve iş kaybı tazminatı gibi pasif işgücü programlarını da bünyesinde barındırmaktadır.

İşkur'un aktif İşgücü programları kapsamında da görüldüğü üzere, işbaşı eğitim programı ayrı olarak değerlendirilmektedir. Bunun nedeni, işbaşı eğitim programlarına talep son yıllarda oldukça artmıştır. İşkur, bağımsız değerlendirmeler yaparak, işbaşı eğitim programlarını mesleki eğitim çatısı altından çıkarmış ve ayrı bir şekilde Aktif İşgücü Piyasası politikaları olarak ele almıştır (Çiçeksoğüt, 2019: 108).

Türkiye'deki aktif İşgücü politikalarının etkileri çeşitli yönlerden değerlendirilmelidir. Olumlu sonuçlar arasında; ekonomik büyümeye katkı sağlanması, genç işsizliğin düşürülmesi, işsizlik oranlarının azalması pozitif etkileri olarak yer almaktadır fakat, programların etkinliğini artırabilmek adına eğitim konularının güncellenmesi, işgücü taleplerine hızlı cevaplar verebilmesi gibi alanlarda düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

İşkur tarafından yürütölen pasif istihdam politikaları, işsizliğin bireye verdiği maddi tahribatın giderilmesi ya da en aza indirilmesini sağlamak için uygulanırken; aktif istihdam politikaları, işsizlik ile mücadele kapsamında çok önemli bir araçtır. İşkur tarafından uygulanan bu politikalar, işsizlere destek olmasına, Türkiye'nin ekonomik gelişimine katkı sağlamasına ve İşgücü piyasasına karşı etkin bir şekilde idare etmesine yardımcı olmaktadır. Lakin, sürekli olarak gelişen, değişen teknoloji, iş hayatı ve Dünya ekonomisi karşısında hızlı adapte olabilme zorunluluğu da göz önüne alınarak, aktif İşgücü politikalarının devamlı olarak güncellenmesi gerekmektedir.

3.1. Pasif İşgücü Politikaları

İşsizliğin yarattığı tahribatları minimuma indirmek, işsizlerin işsiz kaldığı dönemde, kişilerin işsiz iken iş arama sürelerinde kendi yetenek ve becerilerine uygun bir şekilde iş ararken ekonomik olarak yaşamlarını idame ettirebilmelerini sağlayabilmek adına pasif istihdam politikaları uygulanmaktadır. Türkiye'de pasif istihdam politikaları, devletin bir kurumu olan İşkur tarafından sağlanmaktadır. Bu bağlamda İşkur tarafından Türkiye'de yürütölen pasif istihdam politikalarından olan işsizlik sigortası, işsizlik ödeneği, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu ödemesi, yarım çalışma, ihbar tazminatı, kıdem tazminatı, erken emeklilik ve sosyal yardımlardır. Bu bölümde detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

3.1.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortasının ölkemizde oluşturulmasının sebeplerinden biri, Anayasanın 2.maddesinde vurgulanan sosyal devlet anlayışdır ve bununla birlikte 49.madde, devletin işsizlikle mücadele görevini üstlenmesini ifade etmektedir. Bu sigortanın oluşturulması, uluslararası normlarla da uyum içerisinde

olacaktır. Örneklenecek olursa; 102 sayılı ILO Sözleşmesi ve İnsan Hakları Bildirgesi'nin 25. Maddesi gibi uluslararası anlaşmalara uygun bir adım olacaktır (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 270).

Türkiye'de işsizlik sigortası, diğer sigorta kollarına göre sonradan oluşturulmuş bir sigorta dalıdır. İşsizlik sigortası, 4447 sayılı Kanun'un¹ kabul edildiği 25 Ağustos 1999 tarihinden sonra 2000 yılında faaliyete geçirilmiştir (Yüksel, 2016: 250; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 270). İşsizlik sigortasının temel hedefi "işsizlik sonuçlarının telafi edilmesi"dir. Bu sigorta dalı, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Sağlık Sigortası Kanunu'nda değil, ayrı bir yasada düzenlenmiştir (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 270).

Bununla birlikte, 1952 yılında kabul edilen ILO'nun 102 sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi, işçilere dokuz temel mesleki risk karşısında sosyal güvence sunmaktadır. Dokuz temel risk; hastalık halinde gelir kaybını finanse eden yardımlar, hastalık halinde sağlık yardımı, işsizlik, sakatlık, iş kazası ve meslek hastalığı, annelik, aile yardımları ve ölüm olarak sıralanabilir. Bir ülke, eğer bahsi geçen sözleşmeyi onaylamak istiyorsa bu dokuz temel riskten en az üçünü kabul etmek zorundadır. Lakin bu anlaşma ile kabul edilmesi gereken; iş kazası ve meslek hastalığı, işsizlik ya da ölüm sigortaları gibi bu adı geçen üç ana sigortalarından bir tanesinin olması şarttır. Bu sözleşmeyi ülkemiz, 29 Temmuz 1971 tarihinde 1451 sayılı Kanun ile onaylamış ve Bakanlar Kurulu da 1 Nisan 1974 tarihli 7/7964 sayılı Kararname ile kabul etmiştir. Türkiye, başlarda bu sözleşmede yer alan risklerden yedi tanesini kabul etmiştir. İlaveten daha sonra 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nu kabul etmiştir. 102 sayılı sözleşmeyi onaylamış bir üye devlet olarak Türkiye, işsizlik sigortasını kabul etmek suretiyle uluslararası standartlara yaklaşmıştır (Okur vd.,2014: 85; Tuncay, Ekmekçi, 2015: 55; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 270).

İşsizlik sigortası, işsizliğe çözüm sunmaz. Geçici işsiz kalan sigortalılara maddi destek sağlamak adına "işsizlik ödeneği" altında parasal yardım yapmak işsizlik sigortasının ana gayesidir. Nitekim, gelişmiş ülke ekonomilerinde, toplumun büyük bir kısmının geçim kaynağı, bağımlı çalışma sonucu kazanılan emek gelirine dayanmaktadır. Bundan dolayı, bir kişi işini kaybederse ve anında yeni bir iş bulamaz ise ekonomik sıkıntılarla yüz yüze kalabilir. Bu bağlamda işsizlik sigortası, çalışma kabiliyetine sahip olan lakin işlerini istemeyerek kaybeden kişilere, kısa bir süre için gelirlerinin bir bölümünü karşılayarak aileleri ve kendileri için ekonomik problemleri önlemek hedefiyle oluşturulmuş bir programdır (Dilik, 1992: 74-75; Taş, 2012:302; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 270). Bu sigorta dalı, işsizlerin yeni bir iş bulmalarına ve bununla birlikte mesleki eğitim almalarına destek olma görevlerini de üstlenmektedir (Güzel vd., 2014: 806; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 270).

¹ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu

Bireyler, işsizlik dönemlerinde gelir kaybını en aza indirecekleri için anında her işi kabul etmek mecburiyetinde kalmazlar. Bu sayede iş arama sürecinde daha seçici davranırlar ve kendi yeteneklerine uygun işlere odaklanabilirler. Bu sigorta dalı, işsizlikle karşı karşıya kalan bireyin ve o bireye bağlı kişilerin gelir kayıplarını telafi etmekle birlikte toplum içerisindeki sosyal dengeyi koruma görevi de üstlenir. Bununla birlikte, kayıt dışı istihdamın önlenmesine katkı sağlar ve işçilerin yetenekleri ile örtülen işlere yerleştirilmesine, işverenlerin ihtiyaçlarına göre çalışan bulmalarına imkân tanır (Yüksel, 2016: 250; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 270). İlâveten, yukarıda da belirtildiği gibi işsizlik sigortasının görevlerinin arasında, işsizlik ödeneğinin yanı sıra sigortalılara yeni bir meslek kazandırma, mesleki gelişim ve yerleştirme eğitimi gibi hizmetler de sunmaktadır (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 271).

4447 sayılı Kanun'un 46-54. Maddeleri, işsizlik sigortasıyla ilgili hükümleri kapsamaktadır. Bu sigorta dalının kapsamına, genelde iş sözleşmesiyle bağımlı çalışanlar dahil edilmektedir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 47. Maddesine göre sigortalı, "*Kapsamına giren bir işyerinde hizmet sözleşmesine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primini ödeyen kimse*"² biçiminde tanımlanmıştır. Sigortalı işsiz, "*Bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken bu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimse*"³ biçiminde tanımlanmıştır. "*Aynı Kanunun 5754 sayılı Kanunla değişik 46. maddesinin 2. fıkrası hükmüne göre, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi ile 2. fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılar; 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52. maddesinin 1. fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun geçici 20. maddesi kapsamındaki sigortalılar ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20. maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar işsizlik sigortasının da kapsamına girecektir*" (Güzel vd., 2014: 806; Alper, Kılış, 2017: 258; Kocabaş, Canbey Özgüler, 271-272).

İşsizlik sigortası, zorunluluk esasına dayalı olmakla birlikte, kişilerin hür iradesine bırakılmamıştır. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na göre, "*İşsizlik sigortası zorunludur. Bu Kanun kapsamına giren ve halen çalışmakta olanlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, yeni girenler ise işe başladıkları tarihten itibaren sigortalı olurlar*"⁴.

² 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 47/I, d

³ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 47/1, e

⁴ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 48

Memurlar ve diğer kamu görevlileri gibi bağımlı çalışanlar ve farklı kanunlara tabi olan sözleşmeli personel, 5510 sayılı Kanun'un 4/b kapsamında sigortalı sayılanlar, 657 sayılı Kanun çerçevesinde geçici personel statüsündeki çalışanlar, işsizlik sigortasının kapsamı dışında tutulmaktadır (Tuncay, Ekmekçi, 2017: 601; Güzel; Okur, Caniklioğlu, 2014: 810-811; Alper Kılıkış, 2017: 258; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 272). Bununla birlikte, işsizlik sigortasının kapsamı dışında kalanlar 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 46. maddesinin üçüncü fıkrasında da düzenlenmiştir. Buna göre, "5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri, ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir iş sözleşmesine dayalı olarak çalışmayanlar ve üçüncü fıkrası, 5, 6 ve geçici 13. maddeleri kapsamında olanlar işsizlik sigortasının kapsamı dışındadırlar. Ayrıca, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20. maddesi kapsamında olmakla beraber memur veya 22.01.1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu, 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararname ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar (18.05.1994 tarihli ve 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 31. maddesi kapsamında yer alan sözleşmeli personel dâhil) ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamına dâhil değildir."⁵

İşkur tarafından sigortalı işsizlere 4447 sayılı Kanun'un 48.maddesi gereğince işsizlik ödeneği, 5510 sayılı Kanun uyarınca yeni bir iş bulma, meslek edindirme, geliştirme ve ödenecek sigorta primleri gibi hizmetler sunmaktadır. "Ayrıca Fonun bir önceki yıl gelirlerinin %30'u; işgücünün istihdam edilebilirliğini arttırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı arttırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak ve Fondan ödenmek üzere vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurumda çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek amacıyla kullanılabilir. Bu oranı % 50'ye kadar çıkarmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir. Ancak, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz. Bu fıkraya ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir"⁶

⁵ 4447 İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 46, Değişik üçüncü fıkra: 17/4/2008-5754/90 md.

⁶ 4447 İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 48, Değişik yedinci fıkra: 13/2/2011-6111/69 md.

3.1.1.1. İşsizlik Ödeneği

İşsizlik ödeneği, işsizlik sigortasından elde edilen en önemli haktır. İşsizlik sigortası, işsizlik ödeneği vasıtasıyla işsizlik tehlikesiyle burun buruna gelen sigortalılara ekonomik bir güvence sağlama görevini yerine getirmektedir (Güzel v 2014: 819; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 273).

4447 İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 47. maddesinde işsizlik ödeneği, “*sigortalı işsizlere bu Kanunda belirtilen süre ve miktarda yapılan parasal ödeme*”⁷ şeklinde tanımlanmıştır.

İşsiz bireye bu ödeneğin verilme sebebi, işsizlik öncesindeki yaşam kalitesini korumak niyetiyle değil, yaşamını belirli bir orana kadar sürdürebilmesi içindir. Bundan dolayı işsizlik ödeneği, işsiz son kazandığı ücretin belli bir oranı kadar ödenmektedir (Tuncay, Ekmekçi, 2017: 603; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 273). İşsizlik ödeneği alabilmeye hak kazanabilmek için; öncelikle sigortalı bir çalışan olmak gerekmektedir. Bu koşulu da belli bir süre sigortalı olarak bir işte çalışma, iş akdinin askıda olmaması ve son olarak Türkiye İş Kurumu'na başvuru gibi koşullar takip etmektedir (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 273).

3.1.1.1.1. İşsizlik Ödeneğinin Miktarı ve Ödenme Süresi

Günlük olarak tespit edilen işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime bağlı kazançlarını baz alarak hesap edilen günlük brüt kazancının yüzde kırkıdır. İşsizlik ödeneği miktarı bu şekilde hesaplanır. Bununla birlikte 4857 sayılı İş Kanunu'nun 39. Maddesince “*on altı yaşından büyük işçiler için aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemez*”⁸ tanımlanır.

Prim ödeme süresi ile işsizlik ödeneği verilme süresi arasında birbirleriyle paralel bir ilişki kurulmuştur. Bu bağlamda 4447 sayılı Kanun'un 50.maddesine göre;

“*Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek çalışmış olanlardan son üç yıl içinde;*

a) *600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,*

b) *900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,*

c) *1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün süre ile işsizlik ödeneği verilir.*”⁹

⁷ 4447 İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 47/1,h

⁸ 4857 İş Kanunu, madde 39, Değişik birinci fıkra: 15.05.2008-5763 m.50/I

⁹ 4447 İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 50/1,h:

3.1.1.1.2. İşsizlik Ödeneğinin Kesilmesi

İşsizlik ödeneği, sigortalının bazı hareketlerde bulunması bu ödeneğin sonlandırılmasına sebep olabilir (Tuncay, Ekmekçi, 2015, 623; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 276-277).

İşsizlik ödeneğinin sonlanmasına sebep olan durumlar, 4447 sayılı Kanununun 52. maddesinde işsizlik detaylı bir şekilde tanımlanmıştır.

Buna göre;

“İşsizlik ödeneği almakta iken;

- a) Kurumca teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddeden,*
- b) İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığı tespit edilen,*
- c) Kurum tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddeden veya kabul etmesine karşın devam etmeyen,*
- d) Haklı bir nedene dayanmaksızın Kurum tarafından yapılan çağruları zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen, Sigortalı işsizlerin işsizlik ödenekleri kesilir.”¹⁰*

3.1.1.1.3. İşsizlik Sigortasının Finansmanı

İşsizlik sigortasının finansmanı, devlet, işveren ve sigortalı olmak üzere üçlü bir katkıya dayanmaktadır ve bu üçlü işsizlik sigortasının gerekliliklerini hizmet/yönetim giderlerini karşılamak amacıyla prim ödemektedir. İşsizlik sigortası primi, işveren için %2, devlet için %1 ve sigortalı için %1’dir. İsteğe bağlı sigortalılardan ise %2 işveren, %1 sigortalı payı alınır.¹¹

6 Şubat 2014 tarihli, 4447 sayılı Kanuna 6518 sayılı Kanunla eklenen madde nazarınca *“Korumalı işyerlerinde çalışan ve işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel ve ruhsal engellilerin işsizlik sigortası işveren payı Hazine tarafından karşılanır”¹².*

“İşverenler, işsizlik sigortası prim yükümlülüğü nedeniyle sigortalıların ücretlerinden herhangi bir indirim ve kesinti yapamazlar” (4447 sayılı Kanun m.49/II).

4447 sayılı Kanun, *“İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplam primler ile alınan gecikme zammı, faiz ve cezaların İşsizlik Sigortası Fonuna*

¹⁰ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, m.52/I

¹¹ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, m.49/I, Değişik: 17/4/2008-5754/90 md

¹² 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, m.49, Değişik: 17/4/2008-5754/90 md

aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından ve yersiz alınana primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu'nu görevli, yetkili ve sorumludur”¹³

“Sosyal Güvenlik Kurumu bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası, gecikme zammı ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın on beşine kadar Fona aktarır.”¹⁴

3.1.1.1.4. İşsizlik Sigortası Fonu

4447 sayılı Kanununun 53. Maddesinde İşsizlik Sigorta Fonu düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, görevlerini yerine getirmek için mali kaynak sağlamak, bunları piyasa koşullarında değerlendirmek, yasal ödemeleri yapmak hedefiyle “İşsizlik Sigortası Fonu¹⁵” kurulmuştur.

Toplanan işsizlik sigortası primleri, devlet katkıları, getiriler, yardımlar ve ilaveten sigortalılar ve işverenlerden alınacak gecikme zammı, faizler ve diğer gelirler Devlet güvencesi altındaki fon için bir araya getirilir (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 218).

Türkiye’de işsizlik fonu, bilhassa dar anlamda istihdam politikasının finansmanını sağlayan önemli bir kaynak olmuştur. Bununla birlikte, geniş anlamda sosyal politika finansmanında da önemli bir rol oynamaktadır (Alper, 2018: 416; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 218).

Tüm bunlarla birlikte, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 48.maddesine göre, Aktif İşgücü Politikaları ve Teşvik Ödemeleri harcamaları da yapılmaktadır (Erişmiş, 2019: 50).

2016 tarihinde 6663 sayılı Kanun ile doğum ve evlat edinme sonrası yarı zamanlı çalışma ödenekleri ile işsizlik sigortası fonu, Kuruma kayıtlı işsizlere ve öğrencilere yönelik işbaşı eğitim giderlerini karşılamak amacıyla kullanılmaktadır. İşsizlik sigortası fonu, diğer sosyal güvenlik kurumlarının gelirleri gibi değildir. Fon gelirleri, genel bütçeye dahil edilmez ve gelirlerinden sadece vergi kesintisi dışında herhangi bir kesinti yapılamaz (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 218).

4447 sayılı Kanuna 15.5.2008 tarih ve 5763 sayılı Kanunla eklenen Ek m.1’e göre *“Bu Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası ve iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında ayrı bir Ücret Garanti Fonu oluşturulur. Bu madde kapsamında yapılacak ödemelerde işçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret*

¹³ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 49/VI, Değişik: 17/4/2008-5754/90 md

¹⁴ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 49/VI, Değişik: 17/4/2008-5754/90 md.

¹⁵ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, madde 53

üzerinden ödeme yapılır. Bu ödemeler 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun ilgili maddeleri uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşamaz”¹⁶

İşsizlik sigortası primi olarak ödenen miktarın yüzde biri, Ücret Garanti Fonu’na destek sağlamaktadır. Ücret Garanti Fonu’nun meydana getirilimi ve uygulanmasıyla ilgili kurallar, “Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği” olarak yayımlanan yönetmelikle belirlenmiştir ve bu yönetmelik yürürlüktedir (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 278).

3.1.1.2.Yeni Bir İş Bulma ve Meslek Geliştirme Edinimi

Kurum, işsizlik ödeneği alan bireyleri istihdam etme ve bu bağlamda mesleki eğitim programlarına dahil etme görevini üstlenir (Alper, 2018: 424; Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 278).

Son yıllarda Türkiye’de işgücü eğitimi ve istihdam yaratma alanlarında etkin bir şekilde faaliyet gösteren bir kuruluş olan İşkur, bu konuda önemli bir rol oynamaktadır (Taş, 2011: 176; Kocabaş, Canbey Özgüler, 278-279).

İşkur tarafından atanmış olan işi geçerli bir neden olmadan reddetmek veyahut kurslarına katılmamak, ödeneğin kesilmene sebeptir. İŞKUR, meslek edindirme ve geliştirme programlarını işsizlik ödeneği alan kişileri işe yerleştirmek ve bu gaye ile mesleki eğitim programlarına katılım için düzenlemektedir (Alper, 2018, 424). Ödeneğin kesilmesinin bir başka sebebi ise; bireye, kurum tarafından yönlendirilen işi geçerli bir neden olmadan ya da meslek kurslarına katılmama durumudur. Meslek edindirme eğitimleri için işsizlik sigortası fonundan yıllık prim gelirlerinin %30’unu kullanma yetkisine İşkur sahiptir. Ayrıca İşkur, bu hizmetleri kendisi sunabileceği gibi hizmet satın alma yoluyla da sağlayabilir (Kocabaş, Canbey Özgüler, 2019: 278-279).

3.1.2. Ücret Garanti Fonu Ödeneği

Çalışanları korumayı amaçlayan ve pasif istihdam politikalarından bir diğeri de ücret garanti fonudur (Tiryaki, 2007: 33; Karacan, 2018: 28).

Ücret garanti fonu çatısı altında ücret alacaklarının ödeme işleminin yapılması veyahut yapılmasının sağlanması İşkur’a aittir (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 20).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 1’e göre “Bu Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında ayrı bir Ücret Garanti Fonu oluşturulur. Bu madde

¹⁶ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek md.1

kapsamında yapılacak ödemelerde işçinin, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ödeme yapılır. Bu ödemeler 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 78 inci maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşamaz”¹⁷ şeklinde tanımlanmıştır.

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere, ücret garanti fonundaki amaç, işverenin kanunda bahsi geçen sebeplerden dolayı (iflas, iflasın ertelenmesi, konkordato ilanı, işveren hakkında aciz vesikası alınması) ödeme zorluğuna girmesi durumunda, işçi ile iş ilişkilerinden dolayı, işçilerin üç aylık ücret alacağını garanti altına almaktadır.

İşkur’a göre bir işçinin ödemediği yararlanabilmesi için “Hizmet akdine bağlı olarak, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında çalışıyor olması, İşverenin ödeme gücüne düşmesi (konkordato ilanı, aciz vesikası alınması, iflas veya iflasın ertelenmesi kararı verilmesi), İşçinin, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı iş yerinde 4447 sayılı Kanun kapsamında çalışmış olması, 5 yıllık zaman aşımına uğramamış ödenmeyen ücret alacağının bulunması gerekmektedir”¹⁸ şeklinde tanımlanmıştır.

Ücret Garanti Fonu, işverenlerin ödediği işsizlik sigortası primlerinin yıllık toplamının %1’ini oluşturur (Küpeli, 2014 :31).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 82. Maddesi¹⁹ gereğince Ücret Garanti Fonu ödeme alt sınırı, çalışan sigortalının yaşına göre hesaplanan asgari ücretin otuzda biri ile sınırlıdır. Üst sınırı ise 16 yaşını geçmiş sigortalıların günlük kazancının alt sınırının 6,5 katına kadar yükselebilir (Erişmiş, 2019: 53)

2022 yılında Ücret Garanti Fonu kapsamında 6.478 birey için toplamda 38.350.278 TL ödeme yapılmıştır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 108).

3.1.3. Kısa Çalışma Ödeneği

4447 sayılı İşsizlik Kanunu Ek madde 2’ye göre kısa çalışma, “Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetinin tamamen veya kısmen durdurulması hallerinde işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir”²⁰ olarak tanımlanmıştır.

Kısa çalışma ödeneğine sahip olabilmek için, çalışan kişilerin işsizlik ödeneği için zaruri şartları yerine getirmesi gerekmektedir (Akyıldız, Korkmaz, 2010: 307; Karacan, 2018: 31). İşçilerin iş

¹⁷ 4447 sayılı İşsizlik Kanunu, Ek Madde 1 – (Ek: 15/5/2008-5763/17 md.)

¹⁸ İşkur, 2022 Yılı Faaliyet Raporu

¹⁹ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, madde 82

²⁰ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek Madde 2 – (Ek: 15/5/2008-5763/18 md.; Değişik: 13/2/2011-6111/73 md.)

sözleşmesi, bu dönemde üç aylık bir süre için askıya alınır. Üç aylık süre içerisinde işçiler iş yapma yükümlülüğünden muaf olurken; işverenin ücret ödeme yükümlülüğü de ortadan kalkmaktadır (Akyiğit, 2004: 18; Karacan, 2018: 31).

Bu ödeneğin finansı işsizlik sigorta fonundan sağlanırken aracı kurum ise İşkur'dur.

2022 yılında, kısa çalışma ödeneğinin ilk altı aylık dönemi için alt sınır 2.979,61 TL, üst sınır 7.449,03 TL iken; ikinci altı aylık dönemi için alt sınır 3.853,13 TL, üst sınır ise 9.632,83 TL'dir (İŞKUR Faaliyet Raporu, 2022: 107). Bununla birlikte 70 kişi, 2022 yılında kısa çalışma ödeneğine hak kazanmış; genel sağlık sigortası da dahil olmak üzere önceki dönemlerden hak kazananlarla birlikte 48.984 bin kişiye yaklaşık olarak 11,4 milyon TL tutarında ödeme yapılmıştır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 107).

3.1.4. Yarım Çalışma

4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. Maddesine göre, *“Birinci fıkra uyarınca kullanılan doğum sonrası analık hâli izninin bitiminden itibaren çocuğunun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla ve çocuğun hayatta olması kaydıyla kadın işçi ile üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçilere istekleri hâlinde birinci doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün, sonraki doğumlarda ise yüz seksen gün süreyle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verilir. Çoğul doğum hâlinde bu süreler otuzar gün eklenir. Çocuğun engelli doğması hâlinde bu süre üç yüz altmış gün olarak uygulanır. Bu fıkra hükümlerinden yararlanan süre içerisinde süt iznine ilişkin hükümler uygulanmaz”*²¹ şeklinde tanımlanmış olup ayrıyeten aynı maddenin aynı ek fıkrasında *“Bu madde hükümleri iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçi için uygulanır”*²² şeklinde tanımlanmıştır.

İşkur'a göre, evlat edinme ve doğum sonrası işçinin yarım çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için *“Hak sahipliğine konu olan çocuğun hayatta olması, haftalık çalışma süresinin yarısı kadar fiilen çalışmış olması, işçinin adına doğum veya evlat edinme tarihinden önceki son üç yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması, doğum ve evlat edinme sonrası analık hâli izninin bittiği tarihten itibaren 30 gün içinde İŞKUR birimine doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma belgesi ile başvuruda bulunması, gerekmektedir”*²³ ibaresi yer almaktadır.

Yarım çalışma ödeneğinin evlat edinme ve doğum sonrası günlük miktarı, günlük asgari ücretin brüt tutarı kadardır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 109).

²¹ 4857 sayılı İş Kanunu, madde 74 – (Ek fıkra: 29/1/2016-6663/22 md.)

²² 4857 sayılı İş Kanunu, madde 74 – (Ek fıkra: 29/1/2016-6663/22 md.)

²³ İşkur 2022 yılı Faaliyet Raporu

Bu ödeneğin finansı işsizlik sigorta fonundan olup; yaşlılık, malullük ve ölüm sigortalarıyla genel sağlık sigortası primleri, prime asıl kazanç alt sınırından %32,5 oranında ödenir (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 110).

2022 yılında, yarım çalışma ödeneğinin ilk altı aylık dönemi için üst sınır 2.483,01 TL iken; ikinci altı aylık dönemi için, üst sınır ise 3.210,94TL'dir (İŞKUR Faaliyet Raporu, 2022: 110). Bununla birlikte 3.916 kişi, 2022 yılında yarım çalışma ödeneğine hak kazanmış; önceki dönemlerden hak kazananlarla birlikte 4.812 bin kişiye yaklaşık olarak 37,2 milyon TL tutarında ödeme yapılmıştır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 110).

3.1.5. İhbar Tazminatı

İhbar tazminatı, iş sözleşmesine tabi olarak çalışanlar için, işten ayrılma zamanına uyulmadan gerçekleştirilen bir fesih halinde, çalışanın iş bulabilmek için harcayacağı zamanı karşılamak hedefiyle verilen bir tazminat olarak kabul edilir (Şen, 2015: 205; Karacan, 2018: 31).

4857 sayılı İş Kanunu'nda madde 17'de, iş sözleşmelerinin sona erdirilmesi durumunda işveren ya da çalışanın karşı tarafa yazılı bir bildirimde bulunma mecburiyeti getirilmiştir. İhbar süresi ise çalışanın kıdemi dikkate alınarak hesaplanır. Örnekle desteklenecek olursa; 6 aydan az çalışanlara 2 hafta, 6 ay ila 18 ay arası çalışanlara 4 hafta, 18 ila 3 yıl arası çalışanlara 6 hafta ve son olarak 3 yıldan fazla çalışanlara 8 hafta olarak belirlenmiştir (Güven, Erkul, 2004: 57-58; Karacan, 2018: 32).

İhbar süresi içerisinde yapılmayan fesih durumunda 4857 sayılı İş Kanunu madde 25'e göre işveren, işçinin ihbar tazminatını ödemek zorundadır ve ilaveten bu ödeme, kanun tarafından belirtilmiş bildirim süresi kadar brüt ücret üzerinden hesaplanarak peşin olmak suretiyle ödenir (Karacan, 2018: 31).

3.1.6. İş Kaybı Tazminatı

Özelleştirme sürecine iştirakler hariç dahil edilen kuruluşlarda ücret karşılığı çalışanlar, bu kuruluşların küçültülmesi, faaliyetlerinin kısmen ya da tamamen durdurulması, özelleştirilmesi süreli veyahut süresiz kapatılması nedeniyle hizmet sözleşmeleri, ilgili iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereği tazminat alma hakkı kazandıklarında bu ödemeyi alırlar (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 108).

Özelleştirme sonucu işsiz kalan bireylerin bu ödeme hakkından faydalanabilmeleri için işten çıkarıldıkları tarih itibariyle en geç 30 gün içinde Türkiye İş Kurumu şubesine başvuruda bulunmaları gerekmektedir (Karacan, 2018: 30).

Hizmet akdinin sonlandığı tarihte, aynı işveren çatısı altında kesintisiz çalışanlara, 550 ile 2200 gün arasında değişen sürelerle göre, 90 ile 240 gün arasında ödeme yapılır. Ödeme tutarı, günlük bazda

net asgari ücretin iki katıdır ve engelli bireyler için bu miktar günlük bazda net asgari ücretin dört katı olarak kararlaştırılmıştır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 108).

2022 yılında, iş kaybı tazminatının ilk altı aylık dönemi için 8.506,80 TL, üst sınır 7.449,03 TL iken; ikinci altı aylık dönemi için 11.000,70 TL'dir. Engelliler için miktara bakıldığında ise ilk altı aylık dönemi için 17.013,60 TL, ikinci altı aylık dönemi için 22.001,40 TL'dir (İŞKUR Faaliyet Raporu, 2022: 108). Bununla birlikte 83 kişi, 2022 yılında iş kaybı tazminatına hak kazanmış, toplamda 3.998,453 TL tutarında ödeme yapılmıştır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 108-109).

3.1.7. Kıdem Tazminatı

1936 yılında kabul edilen 3008 sayılı ilk İş Kanunu ile Türk iş kanununa dahil edilmiş ve bahsi geçen kanunun 13. Maddesi gereğince beş tam yıl kıdem sahibi olan işçi için her bir yıl için on beş günlük ücret miktarında bir tazminatın ödenmesi olarak kabul edilmiştir (Limoncuoğlu 2010: 45; Karacan, 2018: 32).

1971 yılında yürürlüğe giren 1475 sayılı İş Kanunu'na göre işçilerin kıdem tazminatı alabilmek için; öncelikle İş Kanunu'na tabi olarak çalışmanın gerçekleştirilmesi, işten ayrılmadan evvel en az 1 yıl süreyle çalışmış olmak ve İş Kanunu'nda belirtilen sebeplerden ötürü iş sözleşmesinin sonlandırılması gerekmektedir (Karacan, 2018: 32).

Kıdem tazminatı, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. Maddesine göre düzenlenmiştir. Günümüzde 1475 sayılı İş Kanunu yürürlükte bulunmamaktadır ancak 4857 sayılı İş Kanunu'nun 120. Maddesi gereğince 1475 sayılı İş Kanunu'nun sadece 14. Maddesinin yani Kıdem Tazminatı ile ilgili maddenin kaldırılmadığı belirtilmiştir.

1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. Maddesi gereğince, aynı işveren çatısı altında, en az 1 yıl çalışmış olması şartıyla birlikte "*İşveren tarafından iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık nedenleri dışındaki nedenlerle iş sözleşmesinin feshedilmesi, işçi tarafından sağlık, iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık veya işyerinde işin durması ve benzeri nedenlerle sözleşmesinin feshedilmesi, işçi tarafından sağlık, iyi niyet ve ahlak kurallarına aykırılık veya işyerinde işin durması ve benzeri nedenlerle sözleşmesinin feshedilmesi, askerlik görevi nedeniyle işten ayrılma, emeklilik hakkının elde edilmesi veya bu kapsamda yaş dışında gereken sigortalılık süresi ve prim gününün doldurulması nedeni ile işten ayrılma, kadının evlenmesi halinde 1 yıl içinde kendi arzusu ile işten ayrılma, işçinin ölümü*"²⁴ olarak belirtilmiş olup, sayılan şartlardan birinin gerçekleşmesi durumunda kıdem tazminatı ödenir.

²⁴ ÇSGB (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı), "Kıdem Tazminatının Ödenmesi İçin Gerekli Koşullar Nelerdir?", İş Kanunu, 2023, <https://www.csgb.gov.tr/sss/calisma-genel-mudurlugu/is-kanunu/> (Erişim Tarihi: 14.09.2023)

3.1.8. Erken Emeklilik

Erken emeklilik, yaşlı işgücünün istekleri dışında işten çıkarılmalarını engellemeyi hedefleyerek ekonomik ve sosyal problemlerin önüne geçmeyi, bununla birlikte genç işgücünün istihdamının artırılması hedeflenmektedir (Varçın, 2004: 20; Karacan, 2018: 33).

Erken emeklilik, pasif istihdam politikalarının bir örneği olarak çalışma paylaşımını teşvik eder. Bu paylaşım, iki farklı şekilde uygulama alanı bulabilir. Birincisi, emekliliği gelmek üzere olan çalışanların emekli edilmesi ve yerlerine işsizlerin istihdam edilmesi ile gerçekleştirilebilir. İkincisi ise çalışma sürelerinin kısaltılması ve fazla çalışmayı engellemek amacıyla yeni bir işgücü talebi oluşturarak istihdam artırılabilir. Bu politikanın ana varsayımı, belirli bir dönemde ekonominin stabil olduğu ve işgücü arasında bölüştürülebildiğidir (Biçerli, 2004:25; Karacan, 2018: 33-34).

3774 sayılı Kanun ile 1992 yılında emeklilik yaş şartı ortadan kaldırılarak erkekler için 25, kadınlar için ise 20 yıl sigortalılık süresi yeterli hale getirilmiştir. Bu düzenleme sonucunda, erken emeklilik uygulaması yaygınlaşmış ve bu durum ulusal ekonomide ve sosyal güvenlik sisteminde büyük problemlere sebep olmuştur. Neticede, erken emeklilik uygulaması 4447 sayılı kanun ile 1999 yılında yaş ve prim ödeme şartına bağlanmıştır (Yıldırım, 2015: 135; Karacan, 2018: 33-34).

3.1.9. Sosyal Yardımlar

Sosyal devlet prensiplerine dayanarak, işsizlik sigortası dışında kalan veyahut işsizlik sigortasından yararlanamayan kişilere, sosyal güvenceye sahip olmayan işsiz, engelli, yetim, dul, yoksul vs. dezavantajlı durumda olanlara nakdi ya da ayni yardımlar ve çeşitli mesleki eğitim faaliyetleri sunulmaktadır (Şentürk, 2017: 115; Karacan, 2018: 34).

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu çerçevesinde meydana getirilen fon ile fonda büyüyen kaynak Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı'na (ASPB) bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nce Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma vakıflarına aktarılıp; vatandaşlara ulaştırılması sağlanmaktadır (Karacan, 2018: 34).

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nce yürütülen sosyal yardımlar; aile, barınma/gıda, engelli/yaşlı ve sağlık gibi ana başlıklar olmak üzere kendi içerisinde ihtiyaca yönelik pek çok alt başlığa ayrılmıştır.

3.2. Aktif İşgücü Politikaları

Türkiye'de aktif İşgücü politikalarını İşkur sağlamaktadır. İşkur tarafından sağlanan aktif işgücü politikalarının hedefi, özel politika gerektiren grupları işgücü piyasasına dahil etmek ve işsizliği azaltmaktır (Küpel, 2014: 35). Mesleki eğitim programları, işbaşı eğitim programı, girişimcilik eğitim

programları, doğrudan kamu istihdamı/toplum yararına programlar ve iş ve meslek danışmanlığı bu bölümde ele alınacaktır.

Ülkemizde, aktif işgücü programlarının geniş çapta uygulanması 2009 yılında başlamıştır. Kayıtlı işsizlere iş bulma, mesleki eğitim, danışmanlık hizmetleri, toplum yararına çalışma hizmetleri sunulması ve işgücü piyasası araştırma ve planlamalarının yapılması için 5763 sayılı Kanun²⁵, İşsizlik Sigortası Fonu'nun bir önceki yıl içerisinde aktarılan devlet katkı payının %30'unun İşkur'un harcamasına müsaade etmiştir. Bununla birlikte, 15112 sayılı Bakanlar Kurulu kararı²⁶ ile 2009 yılında bir önceki yıl içerisinde İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarılan sigorta priminin devlet katkı payının %50'sine çıkarılması kararı alınmıştır. İşsizlik Sigorta Fonu'ndan aktif programlara kaynak aktarımı 6111 sayılı Kanun ile İşsizlik Sigortası Fonu'nun bir önceki yıl prim gelirlerinin %30'u olarak değiştirmesi kararı çıkmıştır (Küpeli, 2014: 35-36).

08.04.2022 tarihinde “Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ile 18.04.2022 tarihinde “Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Genelge” nin yürürlüğe girmesi, aktif işgücü piyasası programlarının etkin ve verimli kullanılmasını amaçlamaktadır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 57).

3.2.1. Mesleki Eğitim Programları

İşsizlikle mücadelede en etkili olan programlardan biri eğitim programlarıdır. Bilhassa yapısal işsizlik probleminin çözümüne odaklanarak, işsizler kamu veyahut özel sektör tarafından sunulan mesleki eğitim ve kabiliyet geliştirme programlarına yönlendirilir; böylelikle işsizlerin nitelikleri artırılır ve iş bulmaları çok daha kolay hale gelir (Biçerli, 2004: 475; Karacan, 2018: 37).

Aşağıdaki sonuçları elde etmek amacıyla mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir:

- Genel istihdam şartlarının iyileştirilmesine katkıda bulunarak, işyerleri arasındaki rekabeti artırdığından dolayı piyasada mevcut kabiliyet uyumsuzluğu giderilmesi eğitim yoluyla giderilebilir.
- Farklı nedenlerle eğitimlerini tamamlayamayan bireylere eğitim fırsatları sunarak beşeri sermaye yatırımlarını tamamlamalarını ve bununla birlikte dezavantajlarını ortadan kaldırmalarına destek olur.
- Bireylerin beceri seviyelerinin artırılması ve istihdam edilmeleri, genel üretimin artmasına ve işsizlikle mücadelede sosyal harcamaların azaltılmasına katkı sağlayacaktır (İrdem, 2016:58; Karacan, 2018:39-40).

²⁵ 5763 Sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG. 26.05.2008-26887.

²⁶ 15112 Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 04.07.2009-27278.

Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik'in 27. maddesi uyarınca mesleki eğitim kurslarından faydalanma şartları, "Genel Müdürlük tarafından belirlenecek usul ve esaslar kapsamında kuruma kayıtlı işsiz olmak, 15 yaşını tamamlamış ve Genel Müdürlük tarafından belirlenecek üst yaş sınırını aşmamış olmak, mesleğin gereklerine uygun olarak belirlenen özel şartlara sahip olmak, kurum tarafından aynı meslekte düzenlenen kursu tamamlamamış olmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmak, emekli olmamak, yüklenicinin birinci veya ikinci derece kan hısımları veya eşi olmamak, kurslara katılmama yönünde yasaklılık uygulanmıyor olmak"²⁷ şeklinde sıralanmıştır.

İşsizliğin en önemli sebebinin işsizlikten olduğunun ön kabulüyle, Türkiye İş Kurumu mesleki eğitimlere öncelik vermektedir. İşgücü piyasasının gereksinimlerine yanıt olarak bireylerin bilgi, mesleki yetenek ve kabiliyetleri geliştirilerek işgücü piyasasına kazandırılması hedefiyle mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir. İşgücü piyasasında gerçekleştirilen talep analizleri neticesinde, meslekler arasındaki kabiliyet açığı il bazında tespit edilmekte ve işin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına yönelik mesleki eğitim kursları organize edilmektedir (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 60).

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları kısa adıyla İİMEK, çok yönlü sosyal diyalog mekanizmalarının çok ciddi bir örneğini sunmaktadır. Bu kurulların temel görevleri, ilin İşgücü, istihdam ve mesleki eğitim ihtiyaçlarını tespit etmek, mesleki eğitim ve teknik kurumlarla işletmeler arasında köprü görevi oluşturarak mesleki eğitim ve istihdam meselelerinde yerel çapta politikalar yaratmak, planlamak ve kararlar almak, ilgili kurum ve kuruluşlara danışmanlık yapmak gibi kritik işlevleri yerine getirmektir (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 50).

Tablo 2

2022 Yılı Mesleki Eğitim Kursları Kursiyer Sayıları

Mesleki Eğitim Kurs Türleri	Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam	Oransal Dağılım (%)
MEK/Özel Politika	-	-	-	-	-
MEK/İstihdam Garantisiz	2	79	1	80	%0,74
MEK/ İstihdam Garantili	493	4.797	5.682	10.479	%97,36
Çalışanların Mesleki Eğitimi	2	24	-	24	%0,22
Engelli Kursu/Komisyon Kaynaklı	17	95	85	180	%1,67
Engelli Kursu/Kurum Kaynaklı	-	-	-	-	-
Eski Hükümlü Kursu/Kurum Kaynaklı	-	-	-	-	-
GENEL TOPLAM	514	4.995	5.768	10.763	%100

Kaynak: İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 60

²⁷ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik, madde 27

Tabloda da görüldüğü üzere mesleki eğitim kurs çeşitleri; özel politika ve uygulama gerektiren kişi ve gruplara yönelik, istihdam garantili, istihdam garantisiz, çalışanların mesleki eğitimi, engellilere yönelik ve hükümlü/eski hükümlülerin mesleki eğitimine yönelik gruplara ayrılmıştır.

Bu bağlamda İşkur tarafından 514 adet mesleki eğitim kursu açılmıştır. Bu kurslara 10.763 kişi katılmış olup; katılımcıların 5.768'i kadın, 4.995'i erkektir (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 58).

Mesleki eğitim kurs türlerinden, detay olarak kurs nitelik bazlı incelendiğinde en fazla açılan kurs istihdam garantili kurslar olarak görülmekte olup, sayısı 493 adet olup; toplam katılımcı sayısı ise 10.479'dur.

3.2.2. Girişimcilik Eğitim Programları

Girişimcilik eğitim programları, İşkur'a kayıtlı bireylerin şahsı adına kendi işlerini kurmalarını teşvik etmek ve geliştirmelerine destek olmak amacıyla yaratılmış bir programdır. Bu eğitim programı, "Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdarisi Başkanlığı (KOSGEB) İLE Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) arasında yapılan Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi İş Birliği Protokolünde" belirtilen kurallar doğrultusunda yürütülmektedir. Temel seviye girişimcilik eğitimi, atölye çalışmaları ve sınıf içi eğitim çalışmalarını içeren 32 saat süren bir eğitim programını kapsar Eğitim programını başarıyla tamamlayan katılımcılara "Uygulamalı Girişimcilik Eğitim Katılım Belgesi" verilmekte olup; katılımcılar bu belge ile KOSGEB Yeni Girişimci Desteği 'ne başvurabilirler (Karacan, 2018: 50).

Girişimcilik eğitim programlarına katılabilmek için; öncelikle 18 yaşını tamamlamış olmak, İşkur'a kayıtlı bir birey olmak, İş ve Meslek Danışmanlığı organizasyonlarından yararlanmış olmak ve girişimcilik eğitim programında aynı kapsamda daha önce yararlanmamış olmak gibi şartlara dayandırılmaktadır. Bu bağlamda, bilhassa işletmelerini geliştirmeyi amaçlayan İşkur kayıtlı bireyler, sosyal yardım alanlar, tarımsal faaliyette bulunanlar, isteğe bağlı çalışanlar, dul/yetim aylığı ve engelli maaşı alanlar da girişimcilik eğitim programından faydalanabilirler (Karacan, 2018: 51).

3.2.3. Doğrudan Kamu İstihdamı / Toplum Yararına Programlar

Toplum yararına programın (TYP) amacı, bilhassa işsizlik probleminin yoğun olduğu dönemlerde ya da bölgelerde, işsizlerin istihdam zorluklarına karşı önlem olarak çalışma disiplinlerini sürdürmelerini ve işgücü piyasasına entegrasyonlarını desteklemek hedefiyle toplum yararına işler veyahut hizmetler yoluyla geçici gelir sağlamaktır. Bu program Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik tarafından düzenlenmektedir (Küpeli, 2014: 39-40).

Toplum yararına programlara katılabilmek için şartlar ilgili yönetmeliğin 67. maddesince tanımlanmıştır. Buna göre, "Kuruma kayıtlı işsiz olmak, 18 yaşını tamamlamış olmak, emekli, malul, dul ve yetim aylığı almamak, öğrenci olmamak, TYP'den yararlanılmaya başlanan gün itibariyle Sosyal

*Yardım Bilgi Sistemi üzerinden yapılacak sorgulamada herhangi bir sosyal yardım almamak*²⁸ şartları aranır.

Toplum yararına programları (TYP) en fazla 9 aylık bir süreyi kapsar ve katılımcılar bu süre boyunca programa devam etmek zorundadır. Her bir katılımcıya yapılacak ödemeler, 4857 Sayılı İş Kanunu hükümleri kapsamınca, 16 yaşını doldurmuş işçiler için günlük asgari miktarının katılım sağlanan gün sayısı ile çarpılması sonucunda elde edilen tutardan oluşur. Ödemeler, kesintisiz 1 ay boyunca programa devam eden katılımcılar için her ay için 30 gün üzerinden yapılır (Küpeli, 2014: 40).

3.2.4. İş ve Meslek Danışmanlığı

İş ve meslek danışmanları, İşkur'a kayıtlı iş arayanların iş bulabilmelerine, öğrencilerin meslek tercihlerine, mesleki uyum sorunlarını gidermelerine, mesleki kabiliyetlerinin geliştirmelerine ve işverenlerin mevzuata uygun bilgilendirilmesine yardımcı olan uzmanlardır. İş ve Meslek Danışmanları, işverenlere, iş arayanlara ve İşkur'a kayıtlı tüm iş arayanlara daha etkili bir hizmet sunmak adına atanmış ve bu sayede her bireyin bir danışmana sahip olması sağlanmıştır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 70).

İş ve meslek danışmanlığı, bireylerin kişisel kabiliyetleri ile işlerin ve mesleklerin gereksinimlerini karşılaştırarak en uygun meslek ve iş seçmelerine, seçtikleri meslek için eğitim fırsatlarından faydalanma, işe yerleştirilmelerine ve iş yerine başarılı bir şekilde adapte olmalarına destek olmak hedefiyle sistemli bir şekilde sunulan hizmettir. Bununla birlikte, işveren danışmanlığı çerçevesinde iş yerlerini ziyaret ederek İşkur'un hizmet politikalarını ve hizmetlerini tanıtmaya, işgücü taleplerini alma ve İşkur ile ilgili işlemlerini yerine getirme konularında işverenlere yardımcı olunmaktadır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 70).

2022 yılı sonunda, 4.734 iş ve meslek danışmanının katkısıyla danışmanlık hizmetleri başarılı bir şekilde sunulmaktadır. Danışmanlık hizmetleri, bireysel danışmanlıklar, işyeri ziyaretleri, grup görüşmeleri, eğitim kurumu ziyaretleri gibi farklı yaklaşımlarla sunulmaktadır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 70).

İş ve Meslek Danışmanları, mesleki eğitim merkezlerinde, ortaöğretim kurumlarında, üniversitelerde, kadın sığınma evlerinde, cezaevlerinde, denetimli serbestlik altındakilere, askeri birliklerde, sosyal yardım yararlanıcılarında, İşkur'a kayıtlı iş arayanlarda, işsizlik ödeneği alanlarda, ÇODEM kapsamındaki gençlerde ve İşkur kursiyelerine iş arama kabiliyetleri eğitimi sunmaktadır. Bu eğitimler, bu grupların işgücü piyasasına daha iyi adapte olmalarına yardımcı olmak hedefiyle verilmektedir (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 71).

²⁸ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 67

Tablo 3

İş ve Meslek Danışmanlığı Hizmetleri (2002-2022)

Yıllar	İş ve Meslek Danışmanlığı Bireysel Görüşmesi	İş ve Meslek Danışmanlığı Grup Görüşmesi (Kişi Sayısı)	İşyeri Ziyareti	Eğitim-Öğretim Kurumu Ziyareti
2002	8.915	-	40.749	-
2003	2.983	-	16.379	1
2004	4.066	-	15.291	-
2005	1.645	-	20.610	-
2006	2.124	41.111	19.117	274
2007	2.605	176.690	40.379	542
2008	4.154	214.585	35.939	404
2009	6.853	288.503	33.978	680
2010	19.724	320.219	42.025	583
2011	165.111	320.122	70.505	589
2012	841.493	271.326	183.373	2.090
2013	1.632.850	661.720	376.654	13.536
2014	2.564.340	981.238	410.734	19.854
2015	3.378.949	1.081.977	474.911	21.884
2016	4.072.924	1.185.264	552.505	23.528
2017	4.276.025	1.144.573	601.202	22.146
2018	5.928.010	1.122.636	663.715	28.786
2019	7.057.356	831.554	728.657	17.525
2020	2.663.432	292.703	514.276	7.668
2021	2.421.114	242.265	634.338	5.860
2022	3.139.242	493.077	641.967	20.219
TOPLAM	38.193.915	9.669.563	6.117.304	186.169

Kaynak: İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 71

İşkur tarafından oluşturulan bu tabloda 2002 – 2022 yılları arasında iş ve meslek danışmanlığı kapsamında; bireysel görüşme, grup görüşmesi, işyeri ziyareti ve eğitim-öğretim kurumu ziyaretleri ele alınmıştır.

Tabloya göre,

- İşkur'un bireysel görüşme kategorisinde en çok görüşme yaptığı yıl 7.057.356 kişiyle 2017 yılı, tüm yılların toplamında ise 38.193.915 kişiyle görüşme gerçekleştirmiştir.
- İşkur'un grup görüşme kategorisinde en çok görüşme yaptığı yıl 1.144.573 kişiyle 2017 yılı, tüm yılların toplamında ise 9.669.563 kişiyle görüşme gerçekleştirmiştir.
- İşkur'un işyeri ziyareti kategorisinde en çok ziyaret ettiği yıl 641.967 işyeri ile 2022 yılı, tüm yılların toplamında ise 6.117.304 işyeri ziyareti gerçekleştirmiştir.
- Son olarak, İşkur'un eğitim-öğretim kurumu ziyareti kategorisinde en çok ziyaret ettiği yıl 20.219 eğitim-öğretim kurumu ile 2022 yılı, tüm yılların toplamında ise 186.169 eğitim-öğretim kurumu ziyareti gerçekleştirmiştir.

3.2.5. İşbaşı Eğitim Programları

İşkur tarafından yürütülen en verimli aktif işgücü politikalarından olan işbaşı eğitim programları kısa hali ile İEP, katılımcılar işe işverenler arasında doğrudan bir ilişki kurmayı hedefleyen bir uygulama olup; 10.10.2009 tarihinde başlatılmıştır (Biçerli, 2014: 542; Karacan, 2018: 45).

İşbaşı eğitim programları, başlangıç olarak staj programı adı altında 2009 yılında başlatılmıştır. Bu program, istihdam edilmemiş bireylerin mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak amacıyla, belirli kriterlere sahip olan bireylerin işyerlerinde pratikte eğitilmesini amaçlamaktadır (Sönmez, 2021: 1254).

Bu program 2011 yılında “İşbaşı Eğitim Programı” adını almış ve 2013 yılında Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği yürürlüğe girdiğinden beri bu yönetmelik çerçevesinde devam etmektedir. İşbaşı eğitim programı, aynı amacı taşıyan Avrupa ülkelerinin uygulamalarından esinlenerek hayata geçirilmiştir (Aydınlı, 2018: 60; Sönmez, 2021: 1254).

İşbaşı eğitim programları İşkur’un istihdam ile ilgili amaçları ve görevleri çerçevesinde düzenlenmektedir. İşkur’un bu amaçları; istihdamın artırılması, genişletilmesi ve sürdürülmesi ile işsizliği azaltmaya yöneliktir. Programın iş arayanlara ve işverenlere katkı sağladığı söylenebilir. İşverenler, bir yandan nitelikle işgücünü tanıma ve yetiştirme şansına sahip olurken bir yandan da herhangi bir mali yüke katlanmazlar. İlave olarak, programın sonunda işe alınan adaylara sağlanan teşvikler ve istisnalar da işverenlere avantaj sağlar. İş arayanlara gelir elde etme fırsatının yanı sıra, iş deneyimi kazanma, işyerinde kendini kanıtlama, bilgi ve kabiliyetlerini kullanma aynı zamanda da geliştirme imkânı sunar (Sönmez, 2021: 1254).

İşbaşı eğitim programları, öncesinde İşkur’un aktif işgücü politikalarından olan iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri adı altında düzenlenmekteydi. Ancak, Türkiye’de hem iş arayanlar hem de işverenler tarafından oldukça tercih edilen bir program haline geldiği için İşkur’da ayrı bir program olarak değerlendirilmeye başlanılmıştır.

İşbaşı eğitim programları, bu çalışmanın “Bir Aktif İşgücü Politikası Olan İşbaşı Eğitim Programı” başlıklı dördüncü bölümünde detaylandırılacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BİR AKTİF İŞGÜCÜ POLİTİKASI OLAN İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMI

4.1. İşbaşı Eğitim Programı

1990'lı yıllarda Türkiye'de, küresel neoliberal yaklaşımlara uygun bir şekilde, "esneklik" emek piyasasında öncelikli politika amacı durumuna gelmiş ve bu dönemde oluşan reel ücret artışlarını tetikleyerek işveren örgütlerinin odağına girmiştir. Sermaye sahipleri arasındaki görüşmeler, dönemin hükümeti tarafından da dikkate alınmış ve kısa vadeli programlarda yeni istihdam türlerini düzenleyen kanunların oluşturulması gerekliliğine dikkat çekilmiş, bilhassa "esnek çalışma saatleri" ve "esneklik artırıcı" gibi konular ön plana çıkmıştır (Gün,2016: 1299).

2012 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan Ulusal İstihdam Stratejisi isimli belge, geleceğe yönelik politika hatlarını çizen, bilhassa esneklik tartışmaları nezdinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu belge, istihdam sorunlarını ana odak noktası olarak belirleyip "esneklik artırılması" başlığına odaklanarak planlanan esas hedeflere ulaşmayı amaçlamaktadır (Yeldan, 2012:7; Gün, 2016: 1299-1300). Bu bağlamda, işgücü piyasasında esnekliği sağlamayı amaçlayan istihdam güvencesinin ulaşabileceği sonuç, piyasaların işlerliğini kolaylaştırabilmek hedefiyle işgücünün aktif hale getirilmesini sağlamaktır. İlaveten, istihdam güvencesi kazanımında esas görev, emekçi kesimlere "işgücü eğitimi" aracılığıyla verilmektedir. İşsizlik problemine etkin bir çözüm getirecek ve yapısal değişimi hayata geçirecek mühim araçlardan biri olarak kabul gören aktif işgücü politikaları, işgücünün eğitimi konusunu ana gündem maddesi olarak ele almaktadır (Gün, 2016: 1299-1300).

Küresel ve yerel işgücü piyasaları göz önüne alındığında, istihdam ve mesleki eğitim arasındaki ilişkinin önemli bir konu olduğu açıktır. Bireyler teorik eğitimlerini, uzaktan ya da örgün eğitim kurumlarında alırlar lakin meslek sahibi olma konusunda noksanlıklar bulunmaktadır. Bu eğitimi alan bireyler, iş tecrübesi ve ilgili becerilere sahip olma noktasında noksanlık yaşarlar, bu durum da işgücü piyasalarında iş bulma sürelerini uzatır ve iş arama sürecini zorlaştırır. Sürecin, eğitim sonrasında daha verimli ve etkili hale gelme hedefiyle çeşitli programlar ve politikalar uygulanmıştır. Bu programlar, İşkur tarafından yürütülen, aktif işgücü politikalarından olan işbaşı eğitim programlarıdır (Sönmez, 2021: 1254).

İşbaşı eğitim programı; stajyerlik, mentorluk, oryantasyon veyahut çıraklık gibi uygulamalarla hayata geçirilir (Yeşil, 2015; Arpat, 2018: 2202). Hem öğrencilerin mesleği yerinde öğrenebilmeleri için işyerine stajyer olarak girmek isteyen hem de yeni mezun olmuş veyahut minimum altı ay işsiz kalmış

bireyler bu programa katılabilmektedir. Üniversite veyahut meslek yüksekokullarında da uygulanan işbaşı eğitim programı, işyerinde öğrenciyle işvereni ortak bir paydada buluşturur, bireyleri iş hayatına hazırlama konusunda yardımcı olmaktadır. İşbaşı eğitim programı, bir taraftan bireylerin mesleki anlamda yetişmesine olanak tanırken, diğer taraftan da bireylerin gelir kazanmasına olanak tanımaktadır. İşverenin sigorta giderlerini ödenmemesi sebebiyle, işletme için de ek bir katma değer meydana gelmektedir (Arpat, 2018: 2202).

İşbaşı eğitim programı, bireyin işe başladıktan sonra gün bazlı çalışma saatleri kapsamında ve işin gerçekleştirildiği yerde bireysel veyahut ekip olarak sunulan bir aktif işgücü politikası uygulamasıdır. Bundan dolayı işverenler, işyerlerinde çalışan işçilerin mevcut yapmakta olduğu işlerinin aksamasına sebebiyet vermeden, işbaşı eğitim programı kapsamında işbaşı yapan bireylere eğitim olanağı sunmaktadır. Buna ilaveten, tecrübeli işçilerini de bu eğitimlerde aktif bir rol oynamasını sağlamaktadır (Ayan, 2008; Arpat, 2018: 2202).

İşbaşı eğitim programının başarısı, çoğunlukla ilgili eğitmen veyahut sorumlu kişiye bağlıdır (Balbay, 2007; Arpat, 2018: 2202). Bunun sebebi ise, işyeri kültürünü benimseten, işi aktaran, program kapsamında işbaşı yapan bireylerin mesleki tecrübe edinmesini sağlayan kişi işyerinde bulunan program sorumlusudur. Bu bağlamda, işbaşı eğitim programına katılan bireylerden sorumlu yöneticiler ya da takım liderleri, bireyin öğrenme döneminde aktif bir rol oynayan işyeri çalışanları öne çıkmaktadır. İşgücü piyasalarına odaklı, nitelikli işgücü kazanımının meydana gelebilmesi için, takım liderlerinin ya da yöneticilerin farkındalığının en üst düzeye getirilmesi önem teşkil etmektedir (Arpat, 2018: 2202-2203).

İşbaşı eğitim programı yalnızca bireylere tecrübe kazandırma ve iş hayatını öğrenme gibi faydaları kapsamamakta, ayrıyeten bireylerin bir gelir sağlama misyonunu da sahiplenmektedir. (Arpat, 2018: 2219).

Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği, işbaşı eğitim programlarının hukuki bir temelidir. Yönetmeliğe göre, programının temel hedefi; İşkur veri tabanına kayıtlı iş arayanların, aynı veri tabanında kayıtlı işyerlerinde, önceden teorik olarak öğrendikleri bilgileri uygulamalı olarak kullanarak mesleki tecrübe kazanmalarını sağlamaktır. İşbaşı eğitim programının ne tür meslek alanlarını kapsayacağı, il müdürlüğü tarafından belirlenir. İşverenin programın uygulanabilirliği ile ilgili sorumlulukları ise; İşkur ile imzalanan işbaşı eğitim akdinden dolayı görevlerini yerine getirmesi, katılımcının programdan en iyi şekilde faydalanabilmesi ve gerekli deneyimi kazanabilmesi için mesleki bilgi, deneyim ve kabiliyete sahip bir yetkilinin atanması olarak sıralanmıştır (Aktif İşgücü Yönetmeliği md. 45-46-47-48; Sönmez, 2021: 1255).

Aktif İşgücü Yönetmeliği madde 36, fıkra 3'e göre "İşbaşı eğitim programı, programın başladığı ayda ve program süresince sigortalı sayısını gösterir belgede yer alan toplam prim gün sayısının otuz bölünmesi suretiyle belirlenmek üzere en az beş sigortalıya sahip olan ve katılımcıların en az yüzde yetmişini, altmış günden az olmamak üzere fiili program gününün en az üç katı kadar süreyle istihdam edeceğini taahhüt eden işverenlerle düzenlenebilir"²⁹ şeklinde belirtilmiştir. Buna göre işbaşı eğitim programını işyerinde uygulanmasını isteyen işverenler kendi bünyesinde en az 5 sigortalıyı çalıştırdığını göstermelidir. Bununla birlikte, işbaşı eğitim programının bitiminden sonra katılımcıların en az %70'ini 60 günden az olmamak üzere istihdam edeceğinin taahhüdünü vermektedir.

Aktif İşgücü Yönetmeliği madde 39, fıkra 1'e göre işbaşı eğitim programına katılma şartları "Genel Müdürlük tarafından belirlenecek usul ve esaslar kapsamında Kuruma kayıtlı işsiz olmak, 15 yaşını tamamlamış ve Genel Müdürlük tarafından belirlenecek üst yaş sınırını aşmamış olmak, işverenin birinci veya ikinci derece kan hısımları veya eşi olmamak, emekli olmamak, programa başladığı tarihten önceki bir yıl içerisinde program düzenlenecek işverene ait vergi numarası altında yer alan işyerlerinde sigortalı olmamak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmak"³⁰ olarak tanımlanmıştır.

İşyerinde çalışan işçilerin sayısına göre işbaşı eğitim programına katılacak birey sayısı da değişmektedir. Bu bağlamda Aktif İşgücü Yönetmeliği madde 37, fıkra 2'ye göre "İşveren tarafından, birinci fıkra kapsamında hesaplanan sigortalı sayısının en fazla yüzde otuzuna kadar katılımcı talep edilebilir"³¹ belirtilmiştir. Bu bağlamda işveren, işyerinde çalıştırdığı sigortalı sayısının %30'undan fazla işbaşı eğitim programı ile eğitime başlayacak çalışan talebinde bulunamaz.

Aktif İşgücü Yönetmeliği madde 40 fıkra 1'e göre programın süresi "Program süresi, günlük en az beş en fazla sekiz saat olmak üzere, haftalık kırk beş saatten ve altı günden, toplamda ise iki yüz kırk fiili günden fazla olamaz. Programa katılım saatleri; denetim imkânları dikkate alınmak, sözleşmede belirtilmek ve il istihdam ve mesleki eğitim kurulunun onayı alınmak şartlarıyla il müdürlüğü tarafından belirlenebilir."³² şeklinde belirtilmiştir. Bu maddeye göre işbaşı eğitim programı kapsamında eğitim alan bireyler için zaman ve gün sınırlaması getirilmiştir. Bu maddeye göre en fazla 45 saatlik çalışmayı 6 gün üzerinden gerçekleştirilebileceğine değinilmiştir. Ancak bazı işyerlerinde haftalık 45 saatlik çalışma süresi 6 gün değil, 5 günde tamamlanmaktadır. Bu durumda, katılımcı haftada 45 saati tamamlamış olsa dahi, İşkur'a göre 6 gün çalışmadığından, program katılımcısının alacağı ücret değişkenlik gösterebilir.

²⁹ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 36

³⁰ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 39

³¹ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 37

³² Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 40

Aktif İşgücü Yönetmeliği madde 41 fıkra 1'e göre programda katılımcıların devam zorunluluğu "Katılımcıların programa devam etmeleri zorunludur. Kabul edilebilir mazereti olan katılımcılara, işveren ya da işveren vekili tarafından mazeret izni verilebilir. Bu izinler, katılımcıların devam çizelgelerine yazılır. Ancak, bu izin sürelerinin toplamı, doktor raporu ile belgelenebilen en fazla beş günlük sağlık izni dışında, hangi sebeple olursa olsun toplam fiili program süresinin onda birini aşamaz. Bu sürenin aşımı halinde, katılımcıların programla ilişkileri kesilir. Beş günü aşan sağlık izinleri onda birlik izin süresinden düşülür."³³ Olarak ifade edilmiştir. Bu maddeye göre, işbaşı eğitim programı katılımcısı, en fazla 5 günlük sağlık raporu dışında, program süresinin %10'undan fazla izin alamadığı görülmektedir.

Tüm bunlarla birlikte Aktif İşgücü Yönetmeliği'ne göre işveren; kurum bünyesinde işbaşı eğitim programı uyguluyor ise, işyerinde çalışan bir ya da birden fazla sigortalısını "program sorumlusu" olarak seçer. Aktif İşgücü Yönetmeliği madde 46 fıkra 1'in c bendinde program sorumlusu "Katılımcının programdan usulüne uygun şekilde yararlanmasını ve deneyim sahibi olmasını sağlamak üzere gerekli mesleki bilgiye ve deneyime sahip en az bir sigortalısını program sorumlusu olarak belirlemek."³⁴ Olarak ifade edilmiştir. Program sorumlusu seçilirken, işbaşı eğitim programı ile çalışma hayatına başlayan çalışanlara mesleki tecrübe ve deneyimlerini aktarabilecek olması esastır.

İşbaşı eğitim programı ile işbaşı yapan bireylerin ücretleri ve kısa vadeli sigorta kollarından olan genel sağlık sigortası İşkur tarafından karşılanmaktadır. Aktif İşgücü Yönetmeliği madde 42 fıkra 2'ye göre "Programlara devam edilen süre içerisinde 5510 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında her bir katılımcı için tahakkuk edecek sigorta primleri Kurum tarafından ödenir"³⁵. Yine, bahsi geçen maddede bulunan fıkra 3'e göre "Katılımcılara yapılacak ödemeler, il müdürlükleri tarafından Kurumun belirleyeceği banka veya PTT aracılığıyla gerçekleştirilir."³⁶ şeklinde belirtilmiştir.

Aktif işgücü politikalarından biri olan işbaşı eğitim programının giderleri İşsizlik Sigorta Fonu'ndan finanse edilmektedir. İşkur'un mali kaynağı İşsizlik Sigortası Fonu'dur İşsizlik Sigorta Fonu'nda işbaşı eğitim programı da fonun gider kalemlerinden biri olarak gösterilmiştir. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu madde 53 (Değişik: 25/6/2003-4904/30 md)'e göre "Kurum tarafından aktif işgücü hizmetleri kapsamında Kuruma kayıtlı işsizlere ve öğrencilere yönelik düzenlenecek İşbaşı Eğitim Programı giderlerinden oluşur."³⁷ şeklinde ifade edilmiştir.

³³ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 41

³⁴ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 46

³⁵ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 42

³⁶ Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 42

³⁷ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu madde 53 (Değişik: 25/6/2003 – 4904/30 md.)

Aşağıdaki tabloda İşsizlik Sigortası Fonu yıl bazlı toplam gider tutarı ve bu toplam giderden yıl bazlı aktif işgücü programları, işbaşı eğitim programları ve teşvik ödemelerine ne kadarlık bütçe ayrıldığı detaylı bir şekilde belirtilmiştir.

Tablo 4

Yıl Bazlı İşbaşı Eğitim Programlarına Ayrılan Bütçe

Yıllar	2020	2021	2022
Toplam Gider	66.599.184.603	58.490.137.487	55.552.046.382
Aktif İşgücü Programları	2.955.297.030	3.737.828.268	3.547.801.485
İşbaşı Eğitim Programları	2.690.180.401	3.605.548.422	10.138.285.921
Teşvik ve Destek Ödemeleri	18.088.597.254	21.677.663.863	28.594.494.788

Kaynak: İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 112

Tabloya göre, İşsizlik Sigortası Fonu toplam gideri 2022 yılında 55.552.046.382 TL'dir. 2020 yılından 2022 yılına kadar, İşsizlik Sigortası Fonu giderlerinde bir düşüş meydana gelmiştir.

Aktif işgücü programlarından biri olan işbaşı eğitim programları ayrılan bütçe, yıl bazlı git gide artan bir seyir izlediği için ayrı bir kalemde değerlendirilmiştir.

İşbaşı eğitim programlarına 2020 yılında İşsizlik Sigorta Fonu'ndan ayrılan bütçe, 2.690.180.401 TL, 2021 yılında 3.605.548.422 TL ye yükselmiş ve son olarak 2022 yılında 10.138.285.921 TL bütçe ayrılmıştır. Tabloya göre, işbaşı eğitim programlarının İşsizlik Sigortası Fonu'nun gider kalemlerinde ciddi bir yer teşkil etmeye başlamıştır.

Tabloya göre 2020 ve 2021 yılları baz alındığında aktif işgücü programlarına ayrılan bütçenin arttığı ancak 2021 ve 2022 yılları kıyaslandığında ise ciddi bir düşüş olmasa da bu bütçenin azaldığı görülmektedir. 2022 yılında aktif işgücü programlarına ayrılan bütçe 3.547.801.485 TL'dir.

İşsizlik Sigorta Fonu'ndan aktif işgücü politikalarına, işbaşı eğitim programlarına, teşvik ve destek ödemelerine ayrılan bütçeler tabloya göre oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Tabloya göre, aktif istihdam politikalarının ve işbaşı eğitim programlarının, İşsizlik Sigortası Fonu üzerinden genişletilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Tabloda, işverenlere sağlanan teşvik ve destek ödeme tutarlarına da değinilmiştir. Tabloya göre, İşsizlik Sigorta Fonu gider kalemlerinden üç yıl boyunca TL bazında en yüksek gider teşvik ve destek ödemeleri olmuştur. 2022 yılında ise tutar 28.594.494.788 TL olmuştur. İşsizlik Sigortası Fonu gider toplamı 55.552.046.382 TL iken, bu tutarın 28.594.494.788 TL'sinin teşvik ve destek ödemelerine

ayrılması da oldukça çarpıcı olup; İşsizlik Sigortası Fonu için devasa bir gider olduğu görülmektedir. İşsizlik Sigorta Fon giderlerinin neredeyse yarısı teşvik ve destek ödemelerine gitmektedir.

İşsizlik sigortası fonu, İşkur'un sağladığı aktif istihdam politikaları ve işbaşı eğitim programlarına bir yatırım aracı olduğu görülmektedir. Bu fon ile piyasaların işleyişinin aktif hale getirilmesi amaçlanmış ve amaçların hayata geçirilme maliyeti ise işsizlik fonuna bağlanmıştır (Gün, 2016: 1315).

İstihdamı artırabilmek amacıyla 2022 yılında İşkur tarafından düzenlenen işbaşı eğitim programları 40.332'dir. Bu programlara katılan kadın katılımcılar 78.996, erkek katılımcılar 77.360 olmak üzere toplamda 156.356 kişi 2022 yılında bu programdan faydalanmıştır (İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 63).

2022 yılında işbaşı eğitim programına katılanların cinsiyet bazlı ve yaş kırımlarının detaylı bir şekilde gösterildiği tablo aşağıdaki gibidir:

Tablo 5

2022 Yılı İşbaşı Eğitim Programından Yararlananların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grupları	Kursiyer Sayısı			Oransal Dağılım (%)
	Erkek	Kadın	Toplam	
15-19	10.355	8.884	19.239	%12,30
20-24	28.487	24.167	52.654	%33,68
25-29	18.341	14.380	32.721	%20,93
30-34	8.560	9.166	17.726	%11,34
35-39	5.211	9.228	14.439	%9,23
40-44	3.517	7.660	11.177	%7,15
45-49	1.889	3.780	5.669	%3,63
50-54	746	1.259	2.005	%1,28
55-59	197	391	588	%0,38
60-64	44	68	112	%0,07
65+	13	13	26	%0,02
TOPLAM	77.360	78.996	156.356	%100

Kaynak: İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 64

Tabloya göre, işbaşı eğitim programına katılan yaş aralığının 20-24 arasında yoğunlaştığını, ardından 25-29 yaş aralığının takip ettiği görülmektedir. 2022 yılında işbaşı eğitim programına katılanların %33,35'i 20-24, %20,99'u ise 25-29 yaş aralığında olduğu görülmektedir.

Tabloya göre, işbaşı eğitim programına en az katılım sağlayan yaş aralığı ise %0,02 oranında 65 yaş ve üstü katılımcılar olmuştur.

2022 yılında öğrenim durumlarına göre işbaşı eğitim programına katılanların sayısı aşağıdaki tablodaki gibidir:

Tablo 6

2022 Yılı İşbaşı Eğitim Programından Yararlananların Öğrenim Durumları

Öğrenim Durumları	Kursiyer Sayısı			Oransal Dağılım (%)
	Erkek	Kadın	Toplam	
Okur Yazar Olmayan	37	31	68	%0,04
Okur Yazar	1.826	2.477	4.303	%2,75
İlköğretim	28.715	29.575	58.290	%37,28
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	32.034	26.218	58.252	%37,26
Ön Lisans	7.816	11.365	19.181	%12,27
Lisans	6.755	9.086	15.841	%10,13
Yüksek Lisans	173	238	411	%0,26
Doktora	4	6	10	%0,01
GENEL TOPLAM	77.360	78.996	156.356	%100

Kaynak: İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 63

Tabloya göre, öğrenim durumları bazında işbaşı eğitim programlarına katılanların %37,28'i ilköğretim mezunudur. Buna göre, programdan en çok faydalanan kesimin ilköğretim mezunları olduğu görülmektedir. Bu oranı takip eden ise %37,26'lık bir oranla ortaöğretim (lise ve dengi) mezunları gelmektedir.

Programdan faydalanan okur yazar olmayanlar %0,04, okur yazar olanlar %2,75, ön lisans mezunları %12,27, lisans mezunları %10,13, yüksek lisans mezunları %0,26 ve bu listeye göre en düşük katılımı sağlayan doktora mezunları ise %0,01'dir.

2022 İşkur Faaliyet Raporu'na göre, işbaşı eğitim program katılımcısı en çok olan meslekler aşağıdaki tablodaki gibi sıralanmıştır:

Tablo 7

2022 Yılı En Çok İşbaşı Eğitim Programı Katılımcısı Olan Meslekler

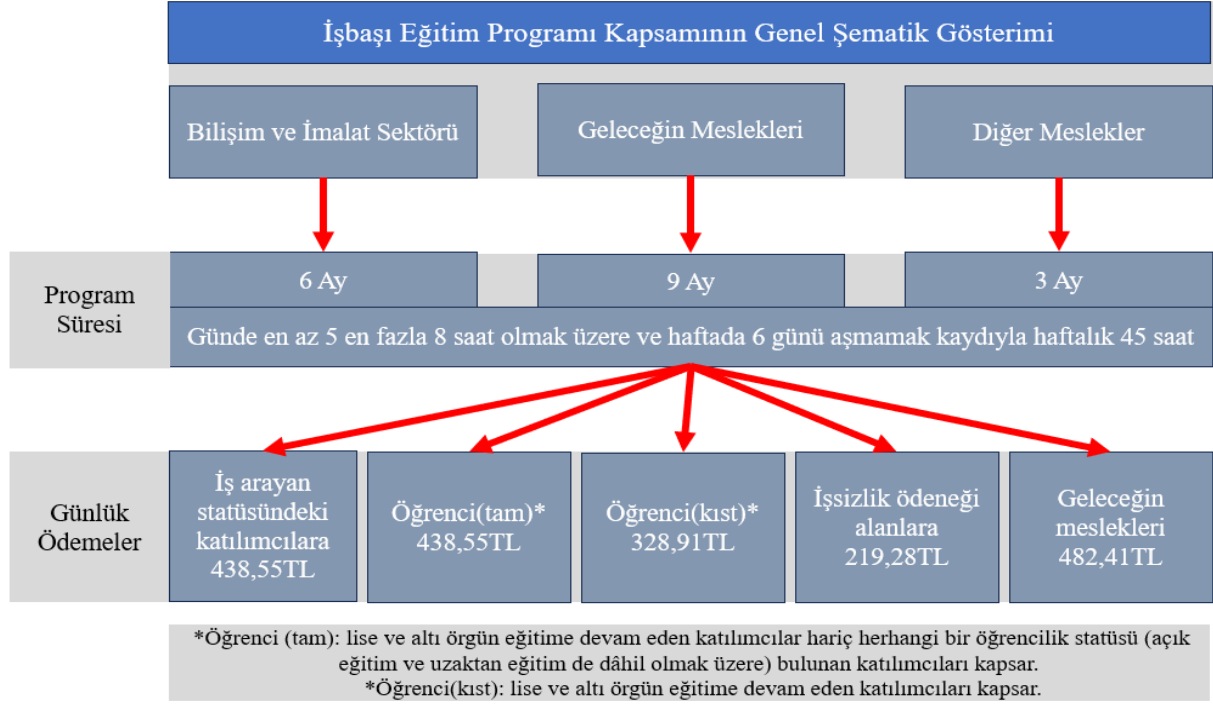
Meslekler	Erkek	Kadın	Toplam
Konfeksiyon İşçisi	9.639	17.018	26.657
Makineci (Dikiş)	3.530	6.357	9.887
Dokuma Konfeksiyon Makineci	3.210	4.318	7.528
Garson (Servis Elemanı)	3.372	2.382	5.754
Büro Memuru (Genel)	1.235	2.372	3.607
Aşçı Yardımcısı	920	1.409	2.329
Turizm Ve Otelcilik Elemanı	1.129	863	1.992
Hastane Hizmetlisi	643	1.294	1.937
Kat Hizmetleri Elemanı/Kat Görevlisi	646	1.101	1.747
Temel İmalat (Talaşlı) Ve Montaj Eleman	948	666	1.614
GENEL TOPLAM	25.272	37.780	63.052

Kaynak: İşkur Faaliyet Raporu, 2022: 64

Tablonun 37.780'ini kadın, 25.272'sini de erkekler oluşturmaktadır.

Tabloda ilk 3 sraya yerleşen meslekler incelenecek olursa; birinci sırada konfeksiyon işçisi, ikinci sırada makine (dikiş) ve üçüncü sırada ise dokuma konfeksiyon makineci mesleklerindeki katılımcıların olduğu görülmektedir. Bu tabloya göre, işbaşı eğitim programlarından 2022 yılında en çok yararlanan sektörün tekstil olduğu görülmektedir.

İşbaşı eğitim programı kapsamında düzenlenen sektörler ve bu sektörlerin program süreleri, sektör bazında programa dahil olan katılımcıların günlük olarak alındığı net tutarlar aşağıda açıklanmıştır:



Şekil 1: İşbaşı Eğitim Programı Kapsamının Genel Şematik Gösterimi

Kaynak: İşkur verilerinden derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tablo verilerine göre, işbaşı eğitim programlarının uygulama süreleri sektörlere göre değişiklik göstermektedir. Bu bağlamda katılımcılar bilişim imalat sektörü kategorisindeyse 6 ay, geleceğin meslekleri kategorisindeyse (yönetim bilişim sistemleri, yazılım mühendisliği, endüstriyel robot programcısı, bulut bilişim uzmanı gibi) 9 ay ve diğer meslek grupları kategorisindeyse 3 ay olarak bir eğitim almaktadır.

Programa katılan katılımcıların alacağı ücretler ise, katılımcıların statüsüne göre değerlendirilmektedir. İş arayan statüsündekileri katılımcılar günlük 438,55 TL, öğrenci (tam) günlük 438,55 TL, öğrenci (kıst) günlük 328,91 TL, işsizlik ödeneği alıp program dahilinde katılımcı olanlar günlük 219,28 TL ve son olarak geleceğin mesleği kategorisinde programa dahil edilenler günlük 482,41 TL almaktadır.

4.2.İşbaşı Eğitim Programının İstihdama Etkileri Üzerine Bir Araştırma

4.2.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Neoliberal politikalarla birlikte küreselleşen dünyada işsizlik yadsınamayacak bir hal almaya başlamıştır. İşsizliğin oluşturduğu ekonomik ve psikolojik tahribatlar git gide büyümektedir.

Bundan dolayı işsizlikle mücadelede ülkeler devlet eliyle bazı politikalar geliştirmektedir. Bu politikalardan biri aktif işgücü politikalarıdır. Aktif işgücü politikaları, işsizlik problemlerinin çözümünde hem dünyada hem de Türkiye’de oldukça önemli bir rol oynamaktadır.

Türkiye’de aktif istihdam politikalarının oluşturulması, yönetimi ve ilerletilmesi İşkur’a aittir. İşkur, kabiliyetlerine ve eğitim durumlarına göre işsiz kalan bireylerin iş sahibi olması ve tecrübe kazanması için meslek edindirme kursları ve işbaşı eğitim programları politikalarını geliştirmiştir.

İşkur, işbaşı eğitim programını uygulayan işverenlere, program süresince katılımcıları istihdam edip etmediği, program bitiminde katılımcılarının %70’ini 60 günden az olmamak kaydıyla işe alınma zorunluluğu getirmiştir. İşverenlerin bu taahhüde uyup uymadığının denetimini gerçekleştirip bununla ilgili veriler sunmaktadır. Yani işbaşı eğitim programının yasal sınırlarıyla ilgilenmektedir. Ancak bu tek başına yeterli değildir.

İşbaşı eğitim programı ile işbaşı yapan katılımcıların yaşadığı ekonomik ve psikolojik boyutlarını değerlendirmeye almamaktadır. Bu konu ile ilgili bir araştırma ya da bir çalışma gerçekleştirilmemektedir.

Araştırmamızın amacı işbaşı eğitim programlarının istihdamın etkisine ne gibi katkılar sağladığı, bununla birlikte bu programın ekonomik ve psikolojik etkilerinin neler olduğu bu çalışmada incelenmiştir.

Bu bağlamda, işbaşı eğitim programına katılan kişilerin demografik yapıları, katılımcıların program kapsamında ya da sonrasında istihdam edilip edilmediği, program süresince yaşadığı ekonomik ve psikolojik sorunlar ele alınmıştır.

4.2.2. Araştırmanın Kapsamı

Araştırma İşkur tarafından düzenlenen işbaşı eğitim programına katılan katılımcılar, işyerlerinde işbaşı eğitim programı uygulayan işverenler/insan kaynakları yöneticileri ile oluşturulmuştur.

Katılımcılar Bursa ilinde yer alan 10 farklı firmanın işverenleri/insan kaynakları yöneticileri, bahsi geçen on farklı firmada işbaşı eğitim programıyla işe alınan ve işten çıkan/çıkarılan katılımcılar seçilmiştir. Katılımcılara ulaşmak adına, on farklı firmanın insan kaynakları departmanından verilen bilgiler doğrultusunda ulaşılmıştır. Araştırmanın Bursa il sınırlarının içerisinde olmasının sebebi,

çalışma kapsamında ulaşılan bireylerin Bursa'da yaşamasından dolayı bu ilde yaşayan katılımcılar seçilmiştir.

Bu çalışma, işbaşı eğitim programlarına işveren/insan kaynakları yöneticisi ve işçi olarak katılan bireylerle görüşme sağlanarak oluşturulmuştur. Bununla birlikte, araştırmayı desteklemek adına ilgili işyerlerinde halen çalışmaya devam eden ve işveren tarafından belirlenen işbaşı eğitim program sorumluları ile de derinlemesine görüşme yapılmıştır. Bu görüşmeler mümkün olduğunca yüz yüze gerçekleştirilmeye çalışılmış fakat telefon görüşmeleri ya da internet üzerinden görüşmeler de sağlanmıştır. Bu kişilerle görüşmeden önce, bu çalışmanın amacı ve görüşme kapsamı anlatılmış ve kişilerden çalışmaya destek olması istenilmiştir.

Araştırmada toplamda 60 kişi yer almaktadır. Bu 60 kişi 3 grubu oluşturmaktadır.

İşveren tarafından belirlenen işbaşı eğitim program sorumluları ile yapılan görüşme derinlemesine görüşme niteliği taşıdığından dolayı herhangi bir gruba dahil edilmemiştir.

- 1. Grupta, 24 kişi işbaşı eğitim programı bitmeden veya bittikten hemen sonra işten çıkan ya da çıkarılan,
- 2. Grupta, 26 kişi işbaşı eğitim programıyla işe başlamış ve hala devam eden,
- 3. Grupta, 10 kişi işveren/insan kaynakları yöneticisi olarak gruplandırılmıştır.

Birinci grupta yer alan katılımcılara 16, ikinci grupta yer alan katılımcılara 15, üçüncü grupta yer alan katılımcılara ise 16 tane soru sorulmuştur. Sorular sorulurken objektif yaklaşım sergilenmiş, herkes kendi hür iradesiyle cevaplamıştır. İşten çıkarılanlar böyle bir araştırmaya destek oldukları için çok mutlu olduklarını ve işbaşı eğitim programında yaşadıkları mağduriyetlerin başkaları tarafından yaşanmaması için güzel bir çalışma olacağını düşünmektedirler.

Her üç grup için de program kapsamında olumlu ve olumsuz olayları dile getirmiş; gerçekleştirilen çalışmada da bu bağlamda tespitler yapılmıştır.

Katılımcılar soruları yanıtlarken kendinden emin ve rahat oldukları gözlemlenmiştir. Hiçbir soruda ikileme düşmemiş, düşüncelerini tüm çıplaklığı ile dile getirmişlerdir.

Yapılan görüşmeler katılımcıları sıkmamak için her bir soru için ortalama 2 dakika süre verilmiştir. Yapılan görüşmeler sırasında rahatsız olunan sorulara cevap vermeleri zorunlu tutulmamıştır. Katılımcılarla yapılan görüşmelerin süresi yaklaşık olarak en az 10 dakika; en fazla 45 dakika sürmüştür.

İşbaşı eğitim programı kapsamında işe başlayıp işe devam edenler ve işten ayrılan/çıkarılan katılımcılara sorulan sorular çerçevesinde neden işbaşı eğitim programlarına katıldıkları, işbaşı eğitim programından neden ayrıldıkları veya çıkarıldıkları, işbaşı eğitim programının olumlu ve olumsuz

yönlerini, eğitim süresi hakkındaki görüşlerini, işbaşı eğitim programını başkalarına tavsiye edip etmediklerini, katılımcılar için avantaj ve dezavantajlarını, görev ve sorumluluklarını, kadrolu çalışanlar ile aralarında ayırım olup olmadığını ve maaş politikasından memnun olup olmadıkları hakkında sorulan sorular kapsamında araştırma yapılmıştır.

İşveren olarak katılan katılımcılara işbaşı eğitim programını nereden öğrendiklerini, neden bu programı tercih ettiklerini, kendileri için avantajlarını ve dezavantajlarını, teşvik alıp almadıklarını ve firmalarına çalıştırılacak çalışanların nelere göre işbaşı eğitim programı kapsamında ve nelere göre kadrolu alacakları hakkında sorulan sorular kapsamında araştırma yapılmıştır.

Birinci grupta yer alan katılımcılar işbaşı eğitim programı ile işe başlayıp program bitmeden veya bittikten hemen sonra işten çıkarılan veya çıkan kişilerdir. İşbaşı eğitim programıyla işe başlayıp program bitmeden veya bittikten hemen sonra işten çıkarılan veya çıkan katılımcılara toplam 16 soru sorulmuştur. Birinci grupta yer almakta olan katılımcılara sorulan sorular EK-1 de yer almaktadır.

İkinci grupta yer alan katılımcılar işbaşı eğitim programı ile işe başlayıp hala devam eden kişilerdir. İşbaşı eğitim programıyla işe başlayıp hala devam eden katılımcılara toplam 15 soru sorulmuştur. İkinci grupta yer almakta olan katılımcılara sorulan sorular EK-2 de yer almaktadır.

Üçüncü grupta yer alan katılımcılar işverenler olan kişilerdir. İşverenlere toplam 16 soru sorulmuştur. Üçüncü grupta yer almakta olan katılımcılara sorulan sorular EK-3 de yer almaktadır.

Çalışmada, işbaşı eğitim programına ilişkin, yönetmelik, kanun ve İşkur'un uygulamaları baz alınarak, katılımcıların da verdiği bilgiler doğrultusunda aktif işgücü politikalarından olan işbaşı eğitim programının ekonomik ve psikolojik analizinin yapılabilmesi için genel bir şablon oluşturulmuştur. Bu şablona göre aşağıdaki konular üzerinden bir araştırma gerçekleştirilmiştir.

- Katılımcıların demografik bilgileri,
- Katılımcıların demografik bilgilerine göre istihdam durumu,
- İşbaşı eğitim program süresi ve katılımcı görüşleri,
- İşbaşı eğitim programının meslek ile uyumu,
- İşbaşı eğitim programı ücret politikası,
- İşbaşı eğitim programının tavsiye edilebilirliği,
- İş arayanların ve işverenlerin bakış açılarıyla işbaşı eğitim programı,
- İşyerlerinde çalışan işbaşı eğitim program sorumlularının bakış açılarıyla işbaşı eğitim programı,
- İşbaşı eğitim programının işgücü piyasasına etki düzeyi.

4.2.3. Araştırmanın Yöntemi

Çalışmaya başlamadan önce literatür taraması yapılmış, literatür taramasından sonra işbaşı eğitim programı ile ilgili bilgiler edinilmiş, bu bilgiler doğrultusunda katılımcılarının girdiği gruba göre nitel görüşme soruları hazırlanmıştır.

Soruların katılımcılar tarafından anlaşılabilirliğini, soruların çalışmanın amacına hizmet edip etmediğini anlayabilmek adına her bir grup için pilot çalışma gerçekleştirilmiş ve soruların nihai hali (EK-1, EK-2 ve EK-3 şeklinde) meydana getirilmiştir.

Birinci grubun soruları EK-1 kapsamındadır. Birinci grup, işbaşı eğitim programı süresi içerisinde ya da bitiminde işten ayrılan/çıkarılan katılımcıları kapsamaktadır. Katılımcılara 16 tane soru yöneltilmiştir.

İkinci grubun soruları EK-2 kapsamındadır. İkinci grup, işbaşı eğitim programı bittikten sonra da çalışmaya devam eden katılımcıları kapsamaktadır. Katılımcılara 15 tane soru yöneltilmiştir.

Üçüncü grubun soruları EK-3 kapsamındadır. Üçüncü grup, işbaşı eğitim programını kullanan işveren katılımcılardan oluşmaktadır. Katılımcılara 16 tane soru yöneltilmiştir.

Araştırma kapsamında hazırlanan sorulara başlamadan önce katılımcılara, çalışmanın kapsamı ile ilgili kısa bir bilgilendirme yapılmıştır. EK-1 kapsamında olan bazı katılımcılara ulaşma anlamında zorluklar yaşanmıştır. İşten çıkarılan bazı katılımcılar bu konu üzerinde çok fazla konuşmak istemediği için çalışmaya katılmak istememiştir.

EK-1, EK-2 ve EK-3 kapsamında ise genel olarak bazı katılımcılar, çalışmaya katılmak istememiş, ancak çalışma içerisinde isimlerinin yayınlanmayacağı, anonim olacağı bilgisi verildikten sonra çalışmaya katılmaya ikna olmuşlardır.

4.2.4. Araştırmanın Bulguları

İşbaşı eğitim programının etkilerine dair yürüttüğümüz araştırmada, araştırmaya katılan katılımcılarla bire bir gerçekleştirilen görüşmelerde edinilen bulgular bu bölümde yer almaktadır. Edinilen bulgular tabloleştirilerek işbaşı eğitim programının daha net ve anlaşılır bir şekilde aktarılması hedeflenmiştir.

4.2.4.1. Katılımcıların Demografik Bilgileri

Aşağıdaki tablolar, katılımcıların demografik bilgilerine göre ayrı ayrı doldurulup ele alınmıştır.

Tablo 8

Katılımcıların Cinsiyeti

Gruplar	Cinsiyet		Toplam
	Kadın	Erkek	
1. Grup	7	17	24
2. Grup	15	11	26
3. Grup	5	5	10
Toplam	27	33	60

Tablo 5'e göre katılımcıların 27'si kadın, 33'ü ise erkektir. Yüzdeler olarak bakıldığında ise %45'ini kadınlar, %33'ünü ise erkekler oluşturmaktadır.

Tablo 9

Katılımcıların Yaş Aralığı

Gruplar	Yaş Aralığı			Toplam
	20-24	25-29	30 ve Üstü	
1. Grup	8	15	1	24
2. Grup	6	16	4	26
3. Grup	0	0	10	10
Toplam	14	31	15	60

Tablo 6'ya göre 20-24 yaş aralığında bulunan katılımcı sayısı 14, 25-29 yaş aralığında bulunan katılımcı sayısı 31, son olarak 30 ve üstü katılımcı sayısı ise 15'tir. Yüzdeler olarak bakıldığında ise 20-24 yaş aralığı %23, 25-29 yaş aralığı %52, 30 ve üstü ise %25'ini oluşturmaktadır.

Demografik olarak incelendiğinde araştırmaya katılan katılımcıların en yoğun yaş grubunun 25-29 aralığında yoğunlaştığı görülmüştür.

Tablo 10

Katılımcıların Medeni Hali

Gruplar	Medeni Hali		Toplam
	Bekar	Evli	
1. Grup	22	2	24
2. Grup	20	6	26
3. Grup	3	7	10
Toplam	45	15	60

Tablo 7'ye göre katılımcıların 45'i yani %75'i bekar iken 15'i yani %25'i evlidir. Bu tabloya göre, yapılan çalışmada bekar katılımcıların ağırlıklı olduğu gözlenmiştir.

Tablo 11**Katılımcıların Çocuk Sayısı**

Gruplar	Çocuk Sayısı			Toplam
	Çocuksuz	1 Çocuk	2 Çocuk ve Üzeri	
1. Grup	24	0	0	24
2. Grup	24	2	0	26
3. Grup	4	5	1	10
Toplam	52	7	1	60

Tablo 8'e göre katılımcıların 52'si çocuk sahibi değildir. 1 çocuk sahibi olanlar 7, 2 çocuk ve daha fazla çocuğa sahip olanlar ise sadece 1 kişidir. Yüzdeler olarak bakıldığında ise çalışmanın %87'sini çocuksuz, %12'sini 1 çocuk sahibi katılımcılar oluştururken 2 çocuk ve üzeri katılımcı ise çalışmanın sadece %2'sini oluşturmaktadır. Tabloya göre, katılımcıların büyük çoğunluğunun çocuksuz olduğu gözlemlenmiştir.

Tablo 12**Katılımcıların Eğitim Durumu**

Gruplar	Eğitim Durumu				Toplam
	Lise	Ön Lisans	Lisans	Yüksek Lisans	
1. Grup	1	1	22	0	24
2. Grup	3	3	18	2	26
3. Grup	0	0	7	3	10
Toplam	4	4	47	5	60

Tablo 9'a göre katılımcıların 4'ü lise, 4'ü ön lisans, 47'si lisans ve 5'inin yüksek lisans mezunu olduğu görülmektedir. Yüzdeler olarak incelendiğinde lise %7, ön lisans %7, lisans %47 ve yüksek lisans mezunlarının %5'ini oluşturduğu görülmektedir. Bu bağlamda, yapılan çalışmadaki katılımcıların büyük bir çoğunluğunun lisans mezunu olduğu görülmektedir.

4.2.4.2. Demografik Bilgilere Göre İstihdam Durumu**Tablo 13****Katılımcıların Cinsiyet Durumuna Göre İstihdamı**

Cinsiyet	İstihdam Durumu		Toplam
	Çalışan	İşsiz	
Kadın	15	7	22
Erkek	11	17	28
Toplam	26	24	50

Tablo 10, işveren/insan kaynakları yöneticilerinin dahil olduğu 3. Grup haricinde oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloya göre kadın istihdamın daha yüksek olduğu gözükmemektedir. Araştırmaya katılan kadın katılımcıların istihdam sayısı 15, erkek katılımcıların istihdam sayısı ise 11'dir. İstihdam edilen kadınlar bu çalışmanın %58'ini oluşturmakta iken; %42'sini erkekler oluşturmaktadır.

Tabloya göre istihdam edilmeyen kadın katılımcılar 7, erkek katılımcılar ise 17 kişiden oluşmaktadır. Cinsiyet bazlı istihdam edilmeyenlerin oranına bakılacak olursa, kadın işsiz %29 olarak görülürken %71 de erkek işsiz bulunmaktadır.

Erkeklerin işten ayrılma oranının bu tabloya göre fazla olduğu görülmektedir.

4.2.4.3.İşbaşı Eğitim Programı Çalışma Süresi ve Katılımcı Görüşleri

Tablo 14

İşbaşı Eğitim Programı Çalışma Süresi

Gruplar	İEP Çalışma Süresi			Toplam
	3 Ay	6 Ay	9 Ay	
1. Grup	5	18	1	24
2. Grup	11	15	0	26
Toplam	16	33	1	50

Tablo 11, işveren/insan kaynakları yöneticilerinin dahil olduğu 3. Grup haricinde oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloya göre her iki grupta da 6 aylık işbaşı eğitim programına katılımın daha yüksek olduğu görülmektedir. Araştırmaya katılan 3 aylık program ile işbaşı yapan katılımcı sayısı 16, 6 aylık program ile işbaşı yapan katılımcı sayısı 33 ve 9 aylık program ile işbaşı yapan katılımcı sayısı 1'dir. Yüzdeler orana bakıldığında ise, 3 aylık katılımcılar araştırmanın %32'sini, 6 aylık katılımcılar %66'sını ve 9 aylık katılımcılar ise %2'sini oluşturmaktadır.

Tablo 15

İşbaşı Eğitim Program Süresi Hakkında Görüşler

Gruplar	İEP Süresi Hakkında Görüşler			Toplam
	Yeterli	Kısa	Uzun	
1. Grup	9	1	14	24
2. Grup	12	2	12	26
Toplam	21	3	26	50

Tablo 11, işveren/insan kaynakları yöneticilerinin dahil olduğu 3. Grup haricinde oluşturulmuştur.

Bu tabloda işbaşı eğitim programının süresi hakkında, program dahilinde istihdam edilenlerin görüşleri alınmıştır. 1.Grup ve 2.Grup katılımcılardan oluşan analizde 50 kişiden 21'i program süresini yeterli, 3'ü kısa ve 26'sı ise program süresini uzun bulmuştur. Yüzdeler olarak incelendiğinde %42'si yeterli, %6'sı kısa ve %52'si uzun bulmuştur.

Aşağıda program süresinin uzun olduğuna dair katılımcı görüşleri yer almaktadır:

1.Grup içerisinde yer alan Katılımcı 6'nın programın süresi hakkındaki görüşü aşağıdaki gibidir:

“Programın süresi olması gerekenden fazlaydı. 6 aylık programın 3. ayında normal çalışanlara eşdeğer iş çıkartır durumdaydım.”

1. Grup içerisinde yer alan Katılımcı 14’ün program süresi hakkındaki görüşü aşağıdaki gibidir:

“6 ay sürdü. Maddi ve manevi olarak zordu. Aldığım maaş kesinlikle yetmiyordu. Çok keskin bir şekilde olmasa da kadrolu olmamanın verdiği bir dezavantaj vardı. Çünkü işe alınıp alınmama hakkında kesin bir şey yoktu. Bunlar insanı manevi yönden zorluyordu.”

2. Grup içerisinde yer alan Katılımcı 2’ye göre program süresi hakkındaki görüşü aşağıdaki gibidir:

“Programım 6 aylıktı, ancak anlaşmaya göre hafta sonları mesai günlerine dahil olmadığı için toplamda 7 ay sürmüş oldu. İşi daha rahat öğrenmek açısından iyi olsa da çok uzun bir süre olduğunu düşünüyorum.”

2. Grup içerisinde yer alan Katılımcı 20’ye göre program süresi hakkındaki görüşü aşağıdaki gibidir:

“İnsan Kaynakları departmanında çalışmam sebebiyle üç ay süren bu eğitim idari kısım için bence yeterli, üstelik bu süreçte gözlemediğim kadarıyla farklı iş kollarında 6 ve 9 ay gibi sürelerle uygulanan program bence çok fazla, adaptasyon, şirket içi düzenin öğrenilmesi, yapılacak işle ilgili temel bilgilerin kavranması ve şirkete verim sağlayacak potansiyele ulaşılması için 3 ay gayet yeterli bir süre.”

Aşağıda program süresinin kısa olduğuna dair katılımcı görüşleri yer almaktadır:

2. Grup içerisinde yer alan Katılımcı 15’e göre program süresi hakkındaki görüşü aşağıdaki gibidir:

“3 ay sürdü. Sürenin kısa olduğunu düşünmekteyim. Bence tüm programlar 6 ay süre ile sınırlandırılmalı. 3 ay az, 9 ayın çok olduğunu düşünüyorum. Standarda alınıp; 6 aylık bir program ile tüm meslekler eğitim alabilir.”

2. Grup içerisinde yer alan Katılımcı 23’e göre program süresi hakkındaki görüşü aşağıdaki gibidir:

“3 ay. Süreç yetersizdi. Program 1 ay daha uzatılabilirdi. Program, 4 ay olabilirdi. Her meslek koduna ya da meslekte program sürelerinin farklı olması, mesleği önemsizleştirdiğini hissettiriyorum. Benim yaptığım iş de kıymetli. Örneğin; makine mühendisi 6 ayda, bilişim sektörü 9 ay eğitim alırken, benim 3 ay eğitim alıyorum olmam, benim mesleğimin değersizleştirdiğini hissettiriyor. Program sürelerinde

ortalama bir süre belirlenebilir. Mesleklere göre, verilen program süreleri arasındaki fark çok fazla. Bence daraltılmalı. Makasın daralmalı. Örneğin; 3 ile 6 ay olsun. İşveren belirlesin. İK'nın 1 ile 3 ay arası. İdari mesleklerin çoğu 3 ay. Bunlar, İK, muhasebe, satın alma, satış. Endüstri mühendisi bile 3 ay.”

4.2.4.4. İşbaşı Eğitim Programı Katılımcısının Mesleği ile Uyumu

Tablo 16

İşbaşı Eğitim Programı Katılımcısının Mesleği ile Yaptığı İşin Uyumu

Gruplar	Yapılan İşin Meslekle Uyumu		Toplam
	Evet/Uyumlu	Hayır/Uyumlu Değil	
1. Grup	21	3	24
2. Grup	26	0	26
Toplam	47	3	50

Araştırmaya katılım sağlayan bireylere mezun oldukları bölüm ile yaptıkları işin uyumu hakkında sorular yöneltilmiştir. 3. Grup, tabloya dahil edilmemiştir. Dahil edilmeme sebebi ise 3. Grubun işveren/insan kaynakları yöneticilerinden oluşuyor olmasıdır.

Tablo 13'e bakıldığında 50 katılımcıdan 47'si yani %94'ünün meslekleri ile yaptıkları işlerin uyumlu olduğunu dile getirmiştir. Sadece 3 yani çalışmanın %6'lık dilimini oluşturan katılımcılar mesleği ile uyumlu olmayan bir işte çalıştığını beyan etmiştir.

1. Grup Katılımcı 4, görüşme gerçekleştirilen katılımcılarda işi ile uyum sağlamayan tek katılımcıdır. Bu katılımcı aşağıdaki cümle ile açıklamıştır:

“Okuduğum bölüm ile doğrudan ilgili değildi. Uçak bakım bölümü mezunuyum. Çalıştığım firma havacılık ve savunma sanayi alanında da önemli çalışmalar yaptığı için uçak bakım ile ilgili olmasa da havacılık alanında çok tecrübe kattı. İyi bir fırsattı.”

1. Grup Katılımcı 4, mezun olduğu bölüm ile yaptığı işin uyumlu olmamasına rağmen işbaşı eğitim programının tecrübe açısından iyi bir fırsat olduğunu dile getirmektedir.

Bu tabloya göre, işbaşı eğitim programlarının katılımcıların mezun olduğu bölüm ile eğitim aldığı iş arasında bir denge söz konusu olduğu gözlemlenmektedir.

4.2.4.5. İşbaşı Eğitim Programı Ücret Politikası

İşbaşı eğitim programı ile işbaşı yapan bireylerin maaşları günlük olarak standart belirlenen çalışma ücreti üzerinden hesaplanmaktadır. İşkur'a göre haftalık çalışma süresi en fazla 45 saati geçmemeli ve çalışma günü de 6 gün olarak kabul edilmektedir. İlaveten, resmi tatiller ve çalışanın

raporlu olarak geçirdiği süreler ücretten düşülür. Bu bağlamda, işbaşı eğitim programı ile işbaşı yapan katılımcılara ve işbaşı eğitim programını işyeri bünyesinde uygulayan işverenlere İşkur tarafından uygulanan ücret politikasının yeterli olup olmadığına dair soru yöneltilmiştir.

Tablo 17

İşbaşı Eğitim Programı Ücret Kaygısı

Gruplar	İEP Ücret Kaygısı		Toplam
	Var	Yok	
1. Grup	22	2	24
2. Grup	17	9	26
3. Grup	7	3	10
Toplam	46	14	60

Tablo 14'te 60 katılımcıya yöneltilen bu soruya 46 katılımcı ücretin yeterli olmadığını, 14 katılımcı ise ücretin yeterli olduğunu belirtmiştir. Yüzdeler oranda bakıldığında ise %77'si ücretin yeterli olmadığını, %23'ü ise ücretin yeterli olduğunu dile getirmiştir.

İşverenler de İşkur tarafından verilen ücretlerin yetersiz olduğunu ve çalışanlarını kaybettiklerini dile getirdiler.

Katılımcıların büyük bir çoğunluğunun işverenler de dahil olmak üzere İşkur tarafından ödenen ücretin yetersiz olduğunu dile getirmişlerdir. Ücretlerin yetersiz olduğunu pek çok katılımcı dile getirdiği için katılımcılara bir de gelir ile ilgili soru yöneltilmiştir. Katılımcıların hepsi, kendisinin dışında hanesine en az 1 gelir girdiğini eğer tek yaşıyorsa da ailelerinden maddi destek aldığı beyan etmiş, işbaşı eğitim programından elde edilen gelirin yaşamlarını idame ettirebilmek için yeterli olmadığını belirtmişlerdir.

Gelir ile ilgili 2.Grup Katılımcı 19'un görüşü aşağıdaki gibidir:

“Tek başıma yaşadığım için ayrıca evim de kira olduğu için, tüm masraflarımı karşılamamda İEP'ten aldığım ücret yetersiz kalmaktaydı. Bu nedenle ailemden İEP sürecinde ailemden maddi destek talep etmek durumunda kaldım. Mezun olduğum için de bu durum, ailem tarafımdan hoş karşılanmadı.”

Çalışmada, bu soru ile ilgili %23'lük dilim yani 14 kişi ücretin önemsiz olduğunu, tecrübenin daha kritik ve önemli olduğunu belirtmişlerdir.

Hatta bununla ilgili görüşme yapılan 3.grup içerisinde olan Katılımcı 2'nin ücret konusuyla ilgili cümleleri aşağıdaki gibidir:

“Bir diğer konu İşkur'un işverene yaptırımı olurken işçiye yaptırımı yok. O yüzden işçi daha iyi maaşlarla bir iş bulduğunda eğitimi yarıda kesip gidebiliyor burada olan işverene oluyor.”

Maaş politikası çok yanlış işbaşı programıyla işe başlayan mühendise ve temizlik görevlisine aynı para veriliyor bu yüzden eğitimi yarıda bırakan çok aday oluyor.

İşkur'un verdiği maaşların düşük olmasından dolayı özellikle mavi yaka personellerde yevmiye usulü kayıt dışı istihdam artacak ve şu anda da çoğu yerde var bu durum. İşkur'un koyduğu kurallar ve koşullar o kadar zor ki adaylar bile ben işbaşı eğitim programını tercih edeceğime kayıt dışı olarak çalışmaya devam ederim diyor.

Tabi ki devletimiz, hükümetimiz bazı programlar yaparak halkı için iyi şeyler yapmak için uğraşiyor neden vezir olmak için. Peki gelinen noktada ne oluyor? Rezil oluyorlar''

İşveren olarak görüşme yapan katılımcı, ücretlerin yetersiz olduğu konusuna değinmektedir.

İşçi kanadında ise işbaşı eğitim programının ücret politikasına dair görüşler aşağıdaki gibidir:

2.Grup Katılımcı 2'nin ücret politikalarına ilişkin görüşü şöyledir:

“İşbaşı eğitim programının en dezavantajlı noktasının ücret kapsamı olduğunu düşünüyorum. İşbaşı eğitim programı tam anlamıyla uygulanmadığı için kadrolu firma personeli gibi çalışıp düşük ücrete mahkûm ediliyorsunuz. Bu sürecin insanı maddi ve manevi anlamda yoran bir süreç olduğunu düşünüyorum.”

2. Grup Katılımcı 5'in ücret politikalarına ilişkin görüşü aşağıdaki gibidir:

“Benim için ücret pek önemli değil fakat sigorta ve diğer hak kayıpları çok fazla.”

2. Grup Katılımcı 6'nın ücret politikalarına ilişkin görüşü aşağıdaki gibidir:

“İşbaşı eğitim programı sürecinde bir öğrenci maaşı aldığım maaş politikasının kesinlikle yetersiz olduğunu düşünüyorum. Ailesinden ayrı yaşayan bir kişinin bu ücret ile hayatını devam ettirebileceğini düşünmüyorum.”

2.Grup Katılımcı 10'un ücret politikalarına ilişkin görüşü ise şöyledir:

“İşkur'un verdiği maaşın yetersiz olduğunu düşünüyorum çünkü normal koşullarda işe başlayan kişilerle aynı işi yapıp düşük maaşlar alınıyor. Bu durum da çalışma motivasyonunu düşürüyor.”

2.Grup Katılımcı 15'in ücret politikalarına ilişkin görüşü ise şöyledir:

“Ücret yetersiz çünkü, haftada 5 gün cumartesi çalışmadan dolayı zaten asgari ücretin altında kaldık. İşkur’un çalışma saat ya da çalışma günlerinde daha esnetebileceğini iyileştirebileceğini düşünüyorum. Şartlar değişsin.”

3.Grup Katılımcı 3’ün ücret politikaları ile ilgili düşüncelerine bakılacak olursa:

“İşkur çalışma saatine değil çalıştığı güne bakıyor. Bizim şirketimiz haftada 5 gün 9’ar saat çalışıyor fakat İşkur’un çalışma şeklini 6 gün 7,5 saat olarak istiyor ve bunu zorunlu tutuyor. Doğal olarak gün sayısına baktıkları için maaşları eksik yatıyor.

Diğer dezavantajları verilen maaşların asgari ücretin altında olması.

İşbaşı eğitim programına başvuru süreci prosedürleri çok uzun ve istediğiniz zaman başvuramıyorsunuz belli periyotlarda olması.”

2.Grup Katılımcı 15’in ücret politikalarına ilişkin görüşü ise şöyledir:

“Kesinlikle yeterli değil. Resmî tatillerde ödeme alamıyorum. Saat bazında, cumartesi gününde yaptığım çalışmayı hafta içine 45 saati dağıtmama rağmen, hak ettiğim maaşı alamıyordum. Asgari ücrete denk gelebilmesi için kursiyerin 26 gün çalışması lazım.”

Katılımcıların geneli, hatta 3. Grup katılımcıların yukarıdaki cevabından da anlaşılacağı üzere, İşkur’un ücret politikasını eleştirmişlerdir.

İşkur, nitelikli çalışan ayırt etmeksizin herkese aynı ücreti sunmaktadır. İşbaşı eğitim programıyla istihdam edilen mühendis de kaynakçı da temizlik görevlisi de aynı ücreti almaktadır. Her işin kendine göre özelliği, yeteneği, kabiliyeti ve eğitim durumu vardır. Burada bahsi geçen örneklerle konu ayrıntılı olarak ele alındığında, imalat sektöründe kaynak operatörü yaptığı iş bilgi, tecrübe gerektirdiğinden piyasada genel olarak ücret araştırması yapıldığında aldığı ücretin yüksek olduğu görülmektedir. Bununla birlikte keza bir makine mühendisi, uçak mühendisi, yazılım mühendisi vb. aldığı eğitimden dolayı diğer gruplardan ayrılmaktadır. Bu bağlamda işbaşı eğitim programı ne yazık ki bireyin niteliğine göre bir ayırım yapmamaktadır. Bu mesleklerde görünürde (imalat sektörü, gelecek vadeden sektörler) alınan günlük ücretin değişiklik gösterdiği biliniyor ancak bir uçak mühendisi yeni mezun işbaşı eğitim programıyla iş hayatına asgari ücret ile başlayınca hayal kırıklığına uğruyor. Kendine uygun bir yer bulduğunda, eğitim programını yarıda bırakıp mevcut çalıştığı işyerinden istifa ediyor.

Ücretlerle ilgili diğer bir husus da yönetmeliğe göre, 6 gün 45 saat sınırı koyulmuş olmasıdır.

Bu yönetmeliğe göre çalışma süresi 6 gün, toplamda en fazla 45 saat olarak ele alındığı görülmektedir. İlgili maddeye göre, çalışma gün süresi 6 gün olarak özellikle belirtilmiştir. Ancak bazı işyerleri 45 saatlik haftalık çalışma süresini 6 gün değil; 5 gün olarak tamamlamaktadır. Bu durumda

işbaşı eğitim programı ile eğitim alan bireylerin ücretinin toplamda 45 saatlik çalışmanın 6 gün olarak hesaplandığı düşünülecek olursa 45 saatlik çalışmayı 5 gün içerisinde tamamlayan bireylerin İşkur'dan daha düşük ücret almaktadır. Bir örnekle açıklanacak olursa; işbaşı eğitim programına başlamış bir yeni mezun adayın asgari ücret aldığı varsayalım. İşkur'a göre, 45 saat 6 gün çalışırsa tam asgari ücret tutarını yeni mezunun alması gerekir. Lakin yeni mezun 45 saat 5 gün çalışmaktadır. İşkur'a göre 6 gün çalışma zorunluluğu olduğundan mütevellit bu yeni mezun eksik gün çalışmış gözükmekte ve asgari ücret tutarının altında bir ücret almaktadır. Burada genel itibariyle İşkur, çalıştığı saate değil, gün sayısına bakmaktadır. Bu durum da adaletsizliğe yol açmaktadır.

4.2.4.6.İşbaşı Eğitim Programının Tavsiye Edilirliği

Tablo 18

İşbaşı Eğitim Programının Tavsiye Edilebilirliği

Gruplar	İEP'in Tavsiye Edilebilirliği		Toplam
	Evet/Tavsiye Ederim	Hayır/Tavsiye Etmem	
1. Grup	16	8	24
2. Grup	18	8	26
Toplam	34	16	50

Tablo 15, 3. Grup hariç 1. Grup ve 2. Grup katılımcılarıyla oluşturulmuştur.

50 katılımcının 34'ü İEP'i tavsiye ederken; 16'sı İEP'i tavsiye etmemektedir. İEP'i tavsiye eden katılımcılar genel olarak tecrübe, iş ortamına uyum, yeteneklerini geliştirme anlamında tavsiye ederken; ücret politikası ve yan haklar kaybından dolayı tavsiye etmemektedir.

İşbaşı eğitim programı ile ilgili olumlu tavsiyeler aşağıdaki gibidir:

2.Grup Katılımcı 11'in görüşleri aşağıdaki gibidir:

“Kadrolu iş arayıp vakit kaybetmektense, İEP ile başlayıp, vakit kaybetmeden işe başlamak. Kendini göstermek ve kanıtlamak için bir süre. Biçilmiş bir kaftan. Hem de senin de işyerini değerlendirmeni geçirdiğin süre. Yani işyeri senin için uygun mu? İşyerini değerlendirmek için güzel fırsat. Karşılıklı değerlendirme süreci. Yani İEP bittikten sonra tamam mı devam mı süresine net bir cevap verebiliyorsun.”

1.Grup Katılımcı 17'nin görüşleri aşağıdaki gibidir:

“Tavsiye ederim. Çalıştığım birimle yaptığım iş dolayısı ile kendimi ciddi geliştirme fırsatı buldum. Kadrolu da girseydim kendimi aynı şekilde geliştirirdim. Çünkü yeni mezun birinin verebileceği çıktıları verdiğimi düşünüyorum. İşyeri tarafından farklı bir statüde değerlendirilmedim. Kadrolu çalışan gibi işlerimi tamamladım.”

2. Grup Katılımcı 13'ün görüşleri şöyledir:

“Kesinlikle tavsiye ederim. İş hayatına başladım. Para kazanmaya başladım tecrübe edindim. İEP süresi sonrası işe alınmam kendime olan güvenimi artırdı. Öz güvenim yükseldi. İşyerinde kendimi gösterme fırsatı yakaladım.”

2. Grup Katılımcı 10'un görüşleri şöyledir:

“Ekonomik kaygı gözetmeyen kendini geliştirmek isteyen arkadaşlarımız için tavsiye ederim oldukça faydalı bir program”.

1. Grup Katılımcı 7'nin görüşleri şöyledir:

“Şehir dışından gelip işbaşı eğitim programında çalışacak arkadaşlara önermiyorum. Yaşadığı şehirde çalışacak ise çalışılabilir. Güzel bir tecrübe sağlayacaktır.”

2. Grup Katılımcı 4'ün görüşleri ise şöyledir:

“Duruma göre tavsiye edebilirim özgeçmiş başka bir işe girebilecek durumda ve kendi istediği alanda çalışabilecek durumda ise asla önermem. Ancak özgeçmiş yetersiz ve edindi tecrübeyi daha sonra değerlendirme fırsatı olacak ise önerebilirim.”

2. Grup Katılımcı 7'nin görüşleri:

“Evet tavsiye ederim. Tecrübe edinmek ve kendini kanıtlamak için çok güzel bir fırsat. Maaş koşulları biraz daha iyileştirilip daha çok firmaya yaygınlaştırılırsa yeni mezunlar için güzel bir fırsat olacaktır.”

İşbaşı eğitim programı ile ilgili olumsuz tavsiyeler aşağıdaki gibidir:

2. Grup Katılımcı 2'nin programın tavsiye edilebilirliği ile ilgili görüşü aşağıdaki gibidir:

“İşbaşı eğitim programını bir başkasına tavsiye etmiyorum. İş aranan bir dönemde mantıklı gelebiliyor fakat sunduğu dezavantajların avantajlarından daha fazla olduğunu düşünüyorum. Başka bir işte kadrolu olarak çalışmaya başlanarak da aynı süreçler yaşanacaktır ve bu süreçte en azından çalışanın hakları daha fazla korunacaktır. Bu anlamda İşbaşı eğitim programından en çok yararı bunu uygulayan firmaların kazandığını düşünüyorum. Fakat programın amacı tam olarak bu değil.”

2. Grup Katılımcı 5'in görüşleri:

“Kesinlikle etmem çünkü 6 aylık sigorta kaybı oluşuyor ve işbaşı eğitim programı ile çalışılan süre tecrübe olarak sayılmıyor, kısa bir staj olarak görülüyor. Çok fazla hak kaybı oluşuyor.”

2. Grup Katılımcı 18'in görüşleri:

“Tecrübesi olmayanlar için programın uygun olduğunu düşünüyorum. Fakat mesleği hakkında el yatkınlığı ve bilgisi var ise programın gereksiz olduğunu düşünüyorum. Burada problem İşkur kurumunun programı doğru nitelendirmediğini düşünüyorum. Tecrübeli veya tecrübesiz fark etmeksizin programa uygun olduğunu düşünüp programa dahil etmesini yanlış buluyorum. Yaş kriteri ve tecrübe kriteri getirilmesini düşünüyorum.”

Katılımcı görüşlerinden de görüldüğü üzere işbaşı eğitim programı tecrübe kazanabilmek, program sayesinde girdiği işyerinde kendini kanıtlayabilmek açısından yararlı bir program olduğu görülmektedir. Katılımcıların ortak sıkıntısı, ücret yetersizliği ve bu programın hak kaybına uğruyor olmalarıdır.

4.2.4.7. İş Arayanların ve İşverenlerin Bakış Açılıyla İşbaşı Eğitim Programı

Bu bölümde iş arayan ve işveren açısından işbaşı eğitim programlarına neden dahil oldukları ele alınacaktır.

Yapılan çalışmada, işbaşı eğitim programıyla iş hayatına katılan katılımcıların tamamı olmasa bile büyük bir çoğunluğu yeni mezunlardan oluşmaktadır. Yeni mezun olmayanların ise, maksimum 3 ay olacak şekilde çok kısa bir çalışma hayatı tecrübesi yaşadığı yapılan çalışmada öğrenilmiştir. İş arayan yeni mezunların bu programı seçme nedeni, mezun oldukları bölüme uygun bir meslekte çalışmak, mesleklerine dair tecrübe kazanmak ve para kazanmaktır.

İşbaşı eğitim programına katılan katılımcılar, aldıkları ücretlerin yaptıkları mesleklere göre az olduğunu, ancak iş bulamadıklarını, normal bir şekilde istihdam edilmeleri için de işyerlerinin tecrübe istediğini ancak tecrübe kazanabilmek için işyerlerinin işe almadığını, durumun böyle bir kısır döngüye girdiğini, bu bağlamda işbaşı eğitim programını bir fırsat olarak değerlendirmektedirler.

İşveren açısından işbaşı eğitim programlarının işyerlerinde uygulanma sebebi, program kapsamında istihdam edilenlerin belirli süreler dahilinde (3 ay, 6 ay, 9 ay) ücretlerini ve genel sağlık sigortasının İşkur’un karşılmasıdır. Böylelikle, işe yeni başlayan bireylerin ortama uyum sağlaması, şirket kültürünü benimsemesi ve işi öğrenmeleri için geçen sürede işverenin maddi olarak bir kaybı olmamaktadır.

Yeni mezun bir aday bu program sayesinde işyeri bünyesine alan işveren, İEP’li katılımcının daha önce bir iş tecrübesi olmadığı için, kurum kültürünü şirket kültürünün kolayca benimsediğini, mevcut sisteme uyum sağladığını dile getiriyor.

3. Grup Katılımcı 1’in görüşleri:

“Yeni mezun iş arkadaşlarımızı kendi iş kültürümüzle yetiştirmek ve kendi işimiz için iyi birer personel kazanmak amacıyla alıyoruz.”

3. Grup Katılımcı 2 görüşleri:

“İşbaşı eğitim programıyla işe başlayıp 6 ayın sonunda kadroya geçen çoğu çalışmamız özverili bir şekilde iş hayatına başlıyor buna benim bir tabirim var “damıtma yöntemi damıtılmış insan” diyorum.”

Bu bağlamda bu diyaloga göre çıkarılan sonuç, işbaşı eğitim programının bir nevi sınav olduğu, her şeyin para olmadığını, işi benimsediğini ve her ne olursa olsun zorluklarla mücadele eden çalışanları diğer çalışanlar gibi ücret düşüklüğünden şikâyet etmez, tek gayesi kendini geliştirme üzerine kurulu bir çalışan profilidir.

3.Grup Katılımcı 6'nın görüşü aşağıdaki gibidir:

“Ücreti, tamamen İşkur tarafından ödendiği için günlük bazda bakılıyor. Gelmediği eksik çalışmalar resmî tatil kesiliyor. Bu programın şöyle bir dezavantajı var: ücret yetersiz geliyor. 6 ayı beklemeden pes edebiliyor. Ücret düşüklüğünden dolayı çalışmama kararı alıyor. Şirkete bağlılığı düşüyor. Çünkü ücreti düşük.”

3.Grup Katılımcı 8'in görüşü aşağıdaki gibidir:

“Personeli uzun vadede tanıma imkânı sağlıyor. İşçi maliyetini İşkur yüklediği için 6 aylık sürede kişiyi yetiştirmeye çalışıyoruz. Maliyet durumu olmadığı için, daha rahat ve konforlu şekilde çalışabiliyoruz. Bu programda İşkur'un belli kriterleri var. Örneğin; işçiye devamsızlık hakkı pek tanımıyor. Bu durum da işçiyi disipline ediyor.”

Yapılan araştırmada İEP'li bir çalışanın tek sıkıntısının genel ücret düşüklüğü değil; sigorta priminin yatmaması, 1 gün bile izin aldığı rapor aldığı ücretin kesintisi yaşandığı da gözlenmiştir.

3. Grup Katılımcı 9'un görüşleri:

“İEP'li bir çalışanda sadece genel sağlık sigortası var. Sigorta günü olarak görülüyor ve sigorta primi yatırılmıyor. Personeller çok şikayetçi. Personel İEP ile ilgili projelerde; işe geldiği gün kadar asgari ücret üzerinden maaşını alıyor. İşkur, personelin işe geldiği gün kadar ücretini ödüyor. İEP'li çalışan, rapor aldığı, devamsızlık yaptığı günün ücretini alamıyordu. İnsan kaynakları yöneticisi olarak tüm bunları personele anlatmakta zorluk yaşıyorum. Ayrıca çok beğendiğim adaylar İEP ile başlamak istemiyor. Bizler için büyük problemler yaratıyor.”

Yapılan çalışmada, katılımcıların büyük bir çoğunluğunun yeni mezun olduğunu daha önce belirtilmişti. Bu bağlamda da bu program sayesinde katılımcılar ilk defa bir iş hayatı tecrübesi ediniyor ve şirket kültürünü benimsiyor. Burada da şöyle bir sıkıntı ortaya çıkıyor: Birey, ilk defa iş tecrübesi

edindiği için, başka firmalar ile kıyas yapamıyor ve firmanın çalışma koşulları anlamında iyi ya da kötü olduğuna pek fazla karar veremiyor. Somut olarak karar kıldığı tek şey işbaşı eğitim politikasının ücret politikasının oldukça kötü olduğu gerçeğidir.

3. Grup Katılımcı 2'nin görüşleri:

“Önümüzdeki projeksiyonlara bakıyoruz. Önemli iş potansiyelleri var işimiz artacak istihdam artırılması gerek ama bütçemiz yoksa planlı bir şekilde işbaşı eğitim programıyla adayları alıp eğitiyoruz ve 6 ayın sonunda bize tecrübeli eleman olarak işe alıyoruz bu büyük bir avantaj.”

Buna göre, 3. Grup Katılımcı 2, şirketiyle ilgili geniş bir projeksiyon ile şirketin durumuna baktığını, şirkete gelecek olan projeler, şirketin mali kaynakları ile ilgili planlamalarını yapmış, yani şirketle ilgili detaylı bir analiz yapmıştır. Bu görüşe göre bahsi geçen işyerine 6 ay ya da 9 ayın sonunda oldukça büyük bir kapsamlı bir proje geleceği varsayılıyor. 6 ay sonra gelecek kapsamlı bir proje için normal koşullarda tecrübeli bir çalışanı işe alması gerek ancak işe alım yapacak mali bir bütçesi olmadığı için, şirketine şimdiden işbaşı eğitim programı dahilinde bir çalışan alıyor. Bu çalışan 6 ayın sonunda tecrübeli, kurum kültürünü benimsemiş bir birey olacağı için, şirkete gelen büyük çaplı projenin başlangıç zamanı ile eş zamanlı noktada hem proje hem de çalışan buluşmuş oluyor.

Yani, işveren şirketinin geleceği ile öngörü yapıp, işbaşı eğitim programlı bir katılımcı alıp almayacağını buna göre belirliyor. İşveren burada kısa vadeli değil; uzun vadeli planlamalar gerçekleştiriyor.

4.2.4.8.İşyerlerinde Çalışan İşbaşı Eğitim Program Sorumlularının Bakış Açılılarıyla

İşbaşı Eğitim Programı

Bu bölümde işyerlerinde çalışan işbaşı eğitim program sorumlularının bakış açısıyla, işe başlayacak bir bireyin hangi kriterlere göre kadrolu ya da program dahilinde işe başlattıklarını, program dahilinde işbaşı yapan çalışanlar ile kadrolu çalışanlar arasında bir fark ya da ayrım olup olmadığı ele alınacaktır.

Bu çalışmada kapsamı için görüşme yapılan işbaşı eğitim program sorumluları mevcut işyerlerinde yönetici ya da takım lideri olarak görev almaktadır. İşbaşı eğitim program sorumluları ile derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir.

İşbaşı eğitim program sorumluları, öncelikle aday ilk kez işyerine mülakata geldiğinde çalışacağı birim ile ilgili bilgi sahibi olup olmadığına bakıldığını ardından yetkinlik ve seviye bazında değerlendirdiklerini, belirli bir seviye üzerinde olan bireyleri kadrolu işe başlattıklarını, o seviyenin altında kalanlara da işbaşı eğitim programı kapsamında işbaşı teklifinde bulduklarını belirtmişlerdir.

Bu konu ile ilgili bir program sorumlusunun yanıtı aşağıdaki gibi olmuştur:

“Pozisyondan pozisyona değişiyor. Önce; personelin ücret beklentisini ve yetkinliğini baz aldık. Ayrıca dil seviyesine göre belirledik. Ailesi ile yaşayıp yaşamadığı da önemli bir etkendi.”

Bu konu ile ilgili bir başka program sorumlusunun yanıtı aşağıdaki gibi olmuştur:

“Hem şirketin bütçeye uyumunu göz önüne almaya çalıştık. Hem de projelerdeki yoğunluk dolayısıyla bu programdan faydalanarak, bizim kültürümüze uygun personel yetiştirmek için uğraştık.”

İşbaşı eğitim program sorumluları esasen bu program kapsamında çalışan bireylere mentorluk yapmaktadır. İEP’li çalışanları şirket kültürüne göre eğitiyor, adaptasyon sürecini hızlandırıyor. Aslında bir nevi işyeri adına bir yatırım yapılıyor. Program sorumluları, İEP’li çalışanların iş dağılımını yapmaktadır. İlgili birimde, kadrolu çalışanlarla İEP’li çalışanların arasındaki iş paylaşımı ve dengeyi sağlamaktadır. Bu bağlamda kadrolu çalışan ve İEP’li çalışan arasındaki farkları rahatlıkla gözlemleyebilen bir pozisyona da sahiptir.

Program sorumlularına göre bu program kapsamlı bir staj gibi değerlendiriliyor. Bu yüzden, işbaşı eğitim programı ile çalışanlara, yetkinliklerini geliştirecek işlerin verildiğini ayrıyeten kadrolu çalışanların operatif işlerini verdiklerini belirtmişlerdir. İlâveten program sorumluları, mevcut işleri bir iş paketi gibi sınıflandırdıklarını, iş paketinin tamamlanabilmesi için kadrolu çalışan ve İEP’li çalışanlar arasında iş paylaşımı yaptıklarını böylelikle İEP’li çalışanların takım çalışmasına yatkın olup olmadıklarını da gözlemlediklerini dile getirmişlerdir. Bu durumun, İEP’li çalışanların gelişimini izlemek için oldukça faydalı olduğunu; program kapsamında işbaşı yapan çalışanlarla kadrolu çalışanları asla bir tutmadıklarını, kadrolu işbaşı yapan çalışanlardan beklentinin daha fazla olduğunu belirtmişlerdir.

Bu konu ile ilgili bir program sorumlusunun yanıtı aşağıdaki gibi olmuştur:

“İEP bir eğitim programı olduğu için İEP kapsamında işbaşı yapmış çalışanlardan, direkt iş yapmasını beklemiyoruz. Öğrenip uygulayacağı için tahammül oranımız yüksek. İşi sabırla öğretiyoruz. Kıdemli olan kişiler program sorumlusu seçiliyor mentor olarak atanyor ve mentor olan kişilerle bire bir çalışma şansı yakalıyor. Ben de işe ilk başladığımda İEP ile başlamıştım. Bu yüzden onlara daha hassas ve sağ duyulu yaklaşıyorum. Nelerden rahatsız olabileceklerini, nelere ihtiyaç duyduklarını çok iyi anlıyorum ve elimden geldiğince bu duruma göre hareket etmeye çalışıyorum.”

İEP’li çalışanın program dahilinde verilen sürede gösterdikleri gelişim ivmesi program sorumluları açısından yeterli ise işbaşı eğitim programlı çalışana kadro teklifi yapılmaktadır. Bununla birlikte, İEP’li çalışanların büyük bir oranının kadrolu işbaşı yapmayı kabul ettiklerini de beyan etmişlerdir.

Program sorumlularına göre İEP'in olumlu yanları ile birlikte olumsuz yanları da bulunmaktadır.

Şöyle ki, 3,6,9 ay fark etmeksizin İEP'li çalışana kadroya geçişine hazırlık anlamında iş öğretiliyor, ekibe uyumu sağlanıyor yani bir emek veriliyor. Ancak İEP'li çalışanların neredeyse yarısı program bitimini beklemeden ücret düşüklüğünden dolayı motivasyon kaybına uğruyor ve istifa ediyor. Yani program sorumlularına göre İEP'li çalışanın maliyeti kısa vadede karlı ancak işyerine sağlayacağı katma değeri riskli. Bu durum da devam eden işler için verimsizliğe yol açıyor.

Program sorumlularının İEP'li çalışanların program süresince hangi durumlarda demotive oldukları sorusu yöneltmiştir. Kadrolu çalışanların birimleri ile ilgili işyeri dışı eğitimlere gönderildiğinde, İEP'li çalışanların işyeri dışı eğitime dahil olamaması motivasyon kaybına yol açtığını; bununla birlikte, İEP'li çalışan program kapsamında çalışmaya devam ederken, mevcut çalıştığı birime aynı göreve kadrolu bir çalışan alındığında da ve daha yüksek maaşla ile alındıklarını öğrendiklerinde demoralize olduklarını belirtmişlerdir.

Bu konu ile ilgili bir program sorumlusunun yanıtı aşağıdaki gibi olmuştur:

“İEP li personellerde şöyle bir algı oluştu: “Ben de aynı işi yapıyorum. Ben neden düşük maaş alıyorum?” algısı çok büyümüştü ve bu krizi yönetmek zorunda kaldık.

Personeller İEP li iken çok fazla efor sarfetiordu kadroya girebilmek için. Kadroya girdikten sonra, kişilerde istisnalar olsa da saldırdılar. Aynı canla başla çalışmadılar. Projelerde çok ciddi sapma hatalar oluşmaya başladı. Bu hataları da hep birlikte sıkı bir şekilde yönettik.”

Alan ve çalışma birimi fark etmeksizin program sorumluların hepsi İEP'li çalışanların aldıkları ücretin asgari ücretten yüksek olması gerektiğini belirtmiştir. Bununla birlikte, İEP'li çalışanlara sigorta primi yatmadığı için bu durumun da bir haksızlığa yol açtığını belirtmişlerdir.

4.2.4.9.İşbaşı Eğitim Programının İşgücü Piyasasına Etki Düzeyi

Hem çalışanlar hem de işverenlerle yapılan görüşmeler sonucunda işbaşı eğitim programının istihdamı artırdığı söylenebilir.

Yeni mezun işsizlerin ya da daha önce iş hayatında bulunmuş ancak bu program sayesinde iş hayatına geri dönmüş pek çok birey bulunmaktadır.

Yeni mezun çalışanlar için istihdamı artırma durumu da şöyle açıklanabilir: Yeni mezun tecrübesiz olduğu için iş bulamıyor, işverenler de tecrübeli bir aday arıyor. Bu yüzden hem işçi hem işveren ortak paydada buluşamıyor. İşbaşı eğitim programı sayesinde işgücü piyasasının 2 önemli etkeni olan işçi ve işvereni bir araya getiriyor.

Bu durum böyle düşünülse de çalışmamıza dahil olan bir katılımcı bu şekilde düşünmemektedir:

3. Grup Katılımcı 2'nin görüşü:

“Bizim şirketimizi etkilemedi ben sürekli personel alıyorum ama gelecekte ihtiyacım olacak olan personelleri kestirdiğim vakit işbaşı eğitim programıyla işe başlatıp eğitim verip kadroya alırım.”

Hatta bu görüşmenin devamında da işveren, İşkur'un taleplerine uygun adaylar sunamadığını, adayları kendi şirketinin İnsan Kaynakları departmanının seçtiğini, uygun görülen adayların işbaşı eğitim programı ile başlayabilmesi için seçtikleri adayları kendileri İşkur'a yönlendirdiğini ekledi.

Bu katılımcıya göre, İşkur'un sağladığı adaylarla istihdam artırılmadığı yönündedir.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Dünyada kapitalist ekonomilerin gelişim dinamikleri incelendiğinde 1929 yılından 1950'li yıllara kadar piyasalarda liberal görüş, 1950'li yıllardan 1970'li yıllara kadar devletin piyasaya müdahalesini gerekliliğini savunan Keynesyen görüş, 1970'li yıllardan 1980'li yıllara kadar liberal politikalar ve 1980'den sonra günümüzde de hala devam eden küreselleşme olgusu ile birbirini tetikleyen, piyasaların kendi kendine düzenleneceğini savunan neoliberal görüşler hâkim olmuştur. Bu görüşlerin istihdam ve işsizlik olgularını nasıl ele aldığı detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bununla birlikte istihdam ve işsizlik olguları, Türkiye'nin istihdam yapısına dair bilgiler bu çalışmanın birinci bölümünde ele alınmıştır.

Günümüzde neoliberal politikalarla, piyasaların kendi kendine düzenleneceği, devlet müdahalesinin olmaması gerektiği görüşü hakimdir. Ancak, dünyada durdurulamayan ve devamlı artan işsizlikle mücadelede artık devletlerin bu durumu çözmeye yönelik politikalar geliştirdiği görülmüştür. Bu politikalar, aktif ve pasif işgücü politikaları olmak üzere iki şekilde görülmektedir. Bu politikaların çeşitleri ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Pasif istihdam politikaları, işsizliğin bireylerde yarattığı maddi tahribatları minimize etmek için geliştirilirken, aktif istihdam politikaları ile bireylerin istihdam edilebilirliği için geliştirilen politikalarlardır. Çalışmanın ikinci bölümünde aktif ve pasif politikaların nasıl ortaya çıktığı, tarihsel süreci ve bu politikalar doğrultusunda devletlerin hangi uygulamaları hayata geçirdiği detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

Türkiye'de de işsizlikle mücadele için devlet politikalar uygulamaktadır. Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de aktif ve pasif politikalar uygulanmaktadır. Bu politikalar Türkiye'de devlet eliyle uygulayan kurum Türkiye İş Kurumu (İşkur)'dur. İşkur tarafından uygulanan pasif işgücü politikaları, işsizlik sigortası (işsizlik ödeneği), ücret garanti fonu ödeneği, kısa çalışma ödeneği, yarım çalışma, ihbar tazminatı, iş kaybı tazminatı, erken emeklilik ve sosyal yardımlar; aktif işgücü politikaları ise mesleki eğitim programları, girişimcilik eğitim programı, doğrudan kamu istihdamı/toplum yararına programlar, iş ve meslek danışmanlığı ve son olarak işbaşı eğitim programları olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye İş Kurumu tarafından Türkiye'de uygulanan bu politikaların detayları çalışmanın üçüncü bölümünde ele alınmıştır.

İş dünyasının talepleri doğrultusunda, çalışanların kabiliyetlerini her zaman güncel tutabilmeleri için işgücü piyasasının dinamik yapısı ve sürekli değişip gelişen teknoloji önemli bir rol oynamaktadır. Bu süreçte kabiliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de aktif işgücü politikalarını İşkur yürütmektedir. Bu yürütülen politikaların mali kaynağı İşsizlik Sigorta Fonu'ndan sağlanmaktadır. İşkur tarafından, aktif istihdam politikaları olarak mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitim programları ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın

dördüncü ve son bölümü işbaşı eğitim programı ile ilgili teorik bir araştırma ve bu programın istihdamı nasıl etkilediğine dair bir çalışma gerçekleştirilmiştir. Yapılan çalışma üç gruptan oluşmuş olup; toplamda altmış kişi ile görüşme sağlanmıştır. Birinci grup, işbaşı program ile işbaşı yapıp program bitmeden işten istifa eden ya da çıkarılan; ikinci grup işbaşı programı ile işbaşı yapıp aynı işyerinde çalışmaya devam eden; üçüncü grup ise işverenlerden ya da insan kaynakları yöneticilerinden oluşmuştur. Çalışma kapsamını daha da genişletmek ve programın avantajları/dezavantajlarını daha iyi analiz edebilmek adına işveren tarafından belirlenmiş işyerinde çalışmaya devam eden işbaşı eğitim program sorumluları ile de derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir. İşbaşı eğitim program sorumluları, nitel çalışma olarak gerçekleştirilen altmış kişi içerisine dahil edilmemiştir.

Yeni nesil bir eğitim sistemi olan işbaşı eğitim programı, klasik eğitim modelleri ile karşılaştırıldığında, bu programın oldukça dinamik bir yapıya sahip olduğu görülmektedir.

İşbaşı eğitim programı işçi ve işveren kanadında popülaritesi son dönemlerde oldukça yüksek bir politika olarak ortaya çıkmaktadır. İşbaşı eğitim programı, ülkede işsizlik oranlarını minimize etmek ve işgücü piyasasını daha dinamik ve verimli hale getirmek için yaratılmış bir politikadır. Bu bağlamda hem işverenlere mevcut işyerlerini genişletme ve büyütme gayesiyle verilen bir destek, hem de gençlerin ya da uzun süre işsiz kalanların, işsizliklerinin kök nedenlerine inerek tespitler yapıp; bu doğrultuda çözüm ve politikalar üreterek, gençlerin ve uzun süre işsiz kalanların iş bulma şansını artıran bir fırsat olarak sunulmaktadır.

İşverenlerin talep ettiği nitelikli işgücünü temin etme hedefiyle geliştirilen işbaşı eğitim programı, özellikle yeni mezun veyahut bir süre işsiz kalıp tekrar çalışmayı düşünen bireyler için oldukça özel bir programdır. İşverenler, alışlagelmiş işe alma modellerinin maliyet açısından zorlayıcı olabileceğinin bilincindedirler. Yeni mezun ya da tecrübesiz bir bireyi işveren işe aldığı anda o bireyin iş öğrenmesi için geçen süre çoğu işveren için vakit ve boşa giden para olarak görülmektedir. Bu sebeple, işbaşı eğitim programı sayesinde daha hızlı uyum sağlayan çalışan kazanımı sağlar. İşbaşı eğitim programı kendi içerisinde bilişim/imalat sektörü, gelecek vadeden meslekler ve diğer olmak üzere üç türe ayrılmıştır. Bu durum da adeta bir katalog seçimi gibi, işverenlerin istek ve talepleri doğrultusunda şekillenebilmektedir. Bu bağlamda, işverenler, daha spesifik, ihtiyaçlarına uygun, tercih ettiği kabiliyette ve eğitimde istediği adayları bulmasını kolaylaştırmada olanak sağlar.

İşverenler, zaman ve para kaybı yaşamamak adına tecrübesiz bir adayı tercih etmemektedir. Herhangi bir meslek dalında da tecrübesi olmayan bireyler de iş bulamamaktadır. Bu kısır döngüde işçi – işveren eşleşmesi ne yazık ki sağlanamamaktadır. İşçi açısından da tecrübe kazanımı, eğitim imkânı ve ücret ödenmesi gibi nedenlerle bu programa sıcak bakmalarına olanak tanımıştır.

Parasal ve mali etmenler, işbaşı eğitim programının işverenler tarafından çekici hale getirilmesinde kritik bir rol oynamaktadır. İstihdamı artırabilmek için İşkur, işbaşı eğitim programlarını yaygınlaştırabilmek, işverenleri bu politika kapsamında cezbedebilmek adına, bu program ile işbaşı yapan bireylerin belirli bir dönem aralığında (3, 6 ve 9 ay olmak üzere) süren program boyunca genel sağlık sigortasının ve ücretinin İşkur tarafından sağlayacağı taahhüdünü vermiştir. Bu açıdan bakıldığında, görünürde istihdam yaratma hedefi olan programın, arka planda işçilerin işverenlerde yaratacağı maliyetleri de minimuma indirgemeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda işverenler, işçi çalıştırma maliyetleri azalacağı için bu program ile çalışan istihdam etmeyi tercih etmektedirler. Bu açıdan bakıldığında, programın işçilerden ziyade işverenlere daha fazla destek olduğu görülmektedir.

İşbaşı eğitim programının işçi kanadında olumlu etkilerine bakıldığında oldukça cazip gelmektedir. Bu programın belli bir yaş aralığı yoktur, ancak yapılan çalışmada bu programın büyük çoğunluğunun gençler tarafından oluşturulduğu görülmektedir. Eğitim düzeyleri incelendiğinde; lise, ön lisans, lisans ve yüksek lisans mezunu olduğu ancak büyük bir çoğunluğunun lisans mezunu olduğu görülmektedir. Yeni mezun olmuş adaylar, tecrübesizlikten dolayı iş bulmakta büyük problemler yaşamaktadır. Yapılan çalışmada, bu program ile işe başlayan katılımcıların büyük çoğunluğu mezun oldukları bölümlere uygun pozisyonlara yerleştirilmişlerdir.

Yapılan araştırmada, işbaşı eğitim programı ile işbaşı yapan katılımcıların çoğu bu programı başkalarına tavsiye edebileceklerini dile getirmişlerdir. Bu katılımcıların, programı tavsiye etmelerini sağlayan dört önemli husus bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, program sayesinde katılımcıların özgüvenlerinin arttığını ve kendilerini kanıtlayabilme imkanına sahip olmasıdır. İkincisi program sayesinde mezun oldukları bölüm ile eğitim aldıkları mesleklerin eşleşmesidir. Üçüncüsü, katılımcıların mezun olduğu bölüm ile uyumlu mesleklerle eşleşme sağlandığından bu programla edindikleri tecrübenin oldukça önemli olmasından kaynaklanmaktadır. Dördüncüsü ise, bu program ile edindikleri tecrübe sayesinde, program sonrasında mevcut işyerlerinde devam etmeseler dahi daha rahat bir şekilde iş bulunabilirliğinin yüksek olmasıdır.

İşbaşı eğitim programının işçi kanadında olumsuz etkilerine bakıldığında ise; birincisi, program süresinin uzunluğudur. Gerçekleştirilen çalışmaya katılan katılımcılar üç, altı ve dokuz aylık işbaşı eğitim programı ile işe başlamış bireylerden oluşmuştur. Katılımcıların büyük çoğunluğu altı aylık süreyle programa katılmış katılımcılardan oluşmuş olup; üç ve dokuz aylık katılımcılar altı aylık katılımcı sayısını takip etmektedir. Katılımcıların yarıdan fazlası program süresinin uzun olduğunu, ideal program süresinin üç aydan az beş aydan fazla olmamak üzere ayarlanabileceğini dile getirmişlerdir. Çünkü katılımcılar, mesleklerine dair pek çok bilgiyi bu süreler içerisinde öğrendiğini, bu sürelerden sonra işyerinde normal çalışan gibi görev ve sorumluluklarının olduklarını belirtmişlerdir.

İşçi kanadında programın ikinci olumsuz etkisi, işbaşı eğitim programıyla İşkur'un ücret politikasıdır. Çalışmanın literatür kısmında da bahsedildiği gibi, işbaşı eğitim programı ücret politikası bireyin niteliğine (öğrenci, işsizlik ödeneği alan katılımcı, iş arayan statüsündeki katılımcı) ya da mesleğine (geleceğin meslekleri) göre farklılık göstermektedir ancak İşkur, nitelikli çalışan ayırt etmeksizin işbaşı eğitim programına katılan herkese neredeyse aynı ücreti sunmaktadır. Tüm bunlara ilaveten birey niteliği ya da mesleğe göre ücret sınıflandırması yapmış olsa dahi bu sınıflandırma en yüksek günlük ücret bile baz alınır, ay bazında hesaplandığında asgari ücret civarında bir ücrete tekabül etmektedir.

Her işin kendine göre özelliği, yeteneği, kabiliyeti ve eğitim durumu vardır. İşkur ücret politikasına göre, yazılım mühendisi, insan kaynakları uzmanı, kaynak operatörü, temizlik görevlisi vb. yaptıkları iş birbirinden çok farklı olsa da bu meslek grubunda işbaşı eğitim programı ile istihdam edilenler birbirlerine oldukça yakın ücretler almaktadır. Bu bağlamda işbaşı eğitim programı ne yazık ki bireyin niteliğine göre bir ayırım yapmamaktadır. Bu mesleklerde görünürde (gelecek vadeden sektörler, diğer sektörler) alınan günlük ücretin değişiklik gösterdiği bilinmekte ancak bir örnek ile açıklanacak olursa, gelecek vadeden sektörler grubuna giren yeni mezun bir mühendis, işbaşı eğitim programıyla meslek hayatına asgari ücret ve hatta daha altı ile başlayınca hayal kırıklığına uğramaktadır. İşbaşı eğitim programı ile çalışmaya başlayan işçi, kendine uygun, ücret olarak tatmin edici bir başka işyeri bulduğunda, eğitim programını yarıda bırakıp istifa etmektedir.

Ücret ile ilgili diğer bir konu ise, İşkur'un "gün" bazlı uyguladığı ücret politikasıdır. İşkur, programa dahil olan katılımcılara, haftada kırk beş saati geçmemesi şartı ile altı günlük bir çalışma ücreti ödemektedir. Ancak bazı işyerleri, haftada kırk beş saat ve beş gün çalışma politikası izlemektedir. Bu bağlamda bu işyerleri günde dokuz saat mesai süresi harcayarak, kırk beş saati beş günde tamamlamaktadır. Araştırmadaki katılımcıların hepsi, kırk beş saati haftada beş günlük bir çalışma ile tamamlamaktadır ancak İşkur'un şartlarına göre altı gün çalışmadıkları için eksik çalışmış olarak gözükmektedir. Bu durum da işbaşı eğitim programıyla işbaşı yapan işçilerin eksik ücret almasına neden olmaktadır. Tüm bunlara ilaveten, resmî tatillerde de işbaşı eğitim programıyla çalışan işçinin ücreti kesilmektedir. Yapılan çalışmada, işbaşı eğitim programı ile lisans ve yüksek lisans mezunu pek çok işçi asgari ücretin altında ücret almaktadır. Bu durum da işçilerin geçim sıkıntısına düşmesine, motivasyonlarının kaybetmesine neden olmaktadır.

İşçi kanadında üçüncü olumsuz noktası, işbaşı eğitim programının işçilerde hak kaybına yol açmasıdır. Literatürde de bahsedildiği gibi bu program ile eğitim alan bireylere belli bir miktar ücret ödemesinin yanında, bireylerin sadece genel sağlık sigortalarını karşılamaktadır. İşbaşı eğitim programı kapsamında işçiler çalışma süresini tamamladıklarında tecrübe dışında her şeye sıfırdan başlamış olarak

gözükmektedir. Bunun nedeni ise, bu program içerisinde geçen sürede, program dahilinde işçilerin sigorta primleri yatmamakta ve çalıştıkları süre ise “eğitim” adı altında geçtiğinden dolayı kanunen çalıştıkları süre kıdemden sayılmamaktadır.

İşçi kanadında dördüncü olumsuz noktası ise, program kapsamında çalışan işçiler “kadrolu bir işçi” olmadığı için izin hakkı da bulunmamaktadır. Program kapsamında izin almak ya da sağlık sebeplerinden dolayı rapor almak durumunda kalan işçilerin ücretleri kesintiye uğramaktadır. Bu durum da program kapsamında çalışmaya devam eden işçilerin umutsuzluğa kapılmasına, demoralize olmasına neden olmaktadır.

İşbaşı eğitim programı genel olarak, kazan kazan politikası olarak görülmektedir ancak yapılan çalışma kapsamında işbaşı eğitim programının işçi ve işveren kanadında ekonomik ve psikolojik etkileri detaylı bir şekilde incelendiğinde; bu kazan-kazan durumu her işçi ve her işveren için böyle olmadığı görülmektedir.

Yapılan bu çalışma kapsamında İşkur’un işbaşı eğitim programı ile uyguladığı ücret politikası, çalışma gün sayısı, program kapsamının kıdemden sayılmaması, sigorta prim ödemesinin program kapsamında olmaması bu çalışmanın olumsuz noktalarını oluştururken; istihdamı artırması, yeni mezun ve işsiz bireylerin program sayesinde edindiği özgüven, eğitim, tecrübe ve mesleki bilgi kazanımı ise çalışmanın olumlu noktalarını oluşturmuştur.

İşkur tarafından uygulanan işbaşı eğitim programının hedefi, piyasada istihdam artışını sağlamak ve işsiz olan bireylere işsizliğin getirmiş olduğu maddi/manevi mağduriyetin önüne geçilerek, işsiz bireyin iş sahibi olmasına destek olmaktır. Bu gaye ile uygulamaya koyulan ve yıllardır uygulanan işbaşı eğitim programının mevcut şartları, günümüz şartları ile bağdaşmadığı görülmüştür. Bu yüzden bu program ile ilgili bazı iyileştirmeler yapılabilir.

İşbaşı eğitim programı ile yapılabilecek iyileştirmelerden ilki, ücretin iyileştirilmesidir. Yapılan çalışma kapsamında, program kapsamında çalışan tüm işçilerin, kendi geliri haricinde hanelerine en az bir gelirin girdiğini, işbaşı eğitim programı ücretiyle geçim sağlayamayacaklarını dile getirmişlerdir. Bu bağlamda, program dahilinde işbaşı yapacak olan bireylerin hem gelir kaygılarını azaltmak hem de motivasyonlarını yükseltmek adına ücreti asgari ücretin üzerinde kalacak şekilde bir düzenlemeye gidilebilir.

İşbaşı eğitim programı ile yapılabilecek iyileştirmelerden ikincisi, program ile işbaşı yapan işçilerin ücret hesaplaması gün bazında değil saatlik bazda gerçekleştirilebilir. Çalışma kapsamında programı uygulayan tüm işverenler ve programa katılan tüm işçiler kırk beş saatlik çalışmasını beş günde tamamladıkları için aldıkları ücret, asgari ücretin altında kalmaktadır. Bu programda gün sayısı ile ilgili bir yapılandırma gerçekleştirilebilir.

İşbaşı eğitim programı ile yapılabilecek iyileştirmelerden üçüncüsü, programla işbaşı yapan işçilerin sigorta primi de İşkur tarafından ödenebilir. Programın amacı işsiz bireylerin iş sahibi olması ve işsizliğin getirdiği mağduriyeti en aza indirmek ise, sigorta primi açısından da işçinin mağduriyet problemi giderilebilir. Program kapsamında çalışan işçilerin böylelikle gelecek kaygıları da minimize edilmiş olabilir.

İşbaşı eğitim programı ile yapılabilecek iyileştirmelerden dördüncüsü, programla işbaşı yapan işçilerin resmî tatillerde de ücret ödemesi yapılabilir. Program ile işbaşı yapmış pek çok işçi, program süresi çok fazla resmî tatile denk geldiği için ücret alamamış; bu durumla ilgili mağduriyet yaşamışlardır. Bu mağduriyetin giderilmesi için işbaşı eğitim programı kapsamında çalışan işçilere resmî tatillerde de ücret ödemesinin yapılması ibaresi eklenebilir.

İşbaşı eğitim programı ile yapılabilecek iyileştirmelerden beşincisi, program kapsamında işbaşı yapan işçilerin program bitimiyle kadroya alınması durumunda kıdem kaybının yaşanması önlenir. Şöyle ki; altı aylık programın sonunda kadroya alınan bir işçi sıfırdan işbaşı yapmış gibi gözükmektedir. Bu durumda o bireyin yıllık izin ve kıdem hakkı gibi pek çok hakkına altı ay gecikmeli sahip olması anlamına gelmektedir. Bu anlamda da mağduriyetin giderilmesi için gerekli çalışmalar yapılabilir.

İşbaşı eğitim programı ile yapılabilecek iyileştirmelerden altıncısı ise program süreleri ile ilgilidir. Yapılan çalışmada pek çok katılımcı, sürenin uzunluğu konusunda mağduriyetini dile getirmiştir. Program süresi tüm sektörler için üç aydan az ve altı aydan fazla olmayacak şekilde tekrar bir düzenlemeye gidilebilir.

Yapılan bu çalışma sonucunda işbaşı eğitim programları, görünürde istihdamı sağlayan bir program olarak ele alınsa da reelde gerek İşkur tarafından karşılanan ücret gerek genel sağlık sigorta ödemeleri; işverenlere verilen desteklerle işverenlerin maliyetlerini azaltan bir program olarak ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak işbaşı eğitim programları, neoliberal politikaların bir aracı olarak gündeme getirilmiştir. Bu düzenlemeler ile işçiler için oluşturulmuş bir fon olan işsizlik sigorta fonundan, işveren kesimine kaynak aktarımı gerçekleştirilmiştir. Neoliberal politikaların, işsizliği yapısal bir problem olarak algılamaması işsizlik sigorta fonunun asıl amacından sapmasına neden olmuştur. İşsizlik sigortası fonu, işverenlere yönelik teşvik ve desteklerle bir yatırım aracına dönüşmüştür. İşkur, yönettiği ve geliştirdiği aktif işgücü politikalarını işsizlik sigortası fonundan gelen kaynak aktarımı ile dinamik hale getirmiş bu bağlamda piyasalar faaliyete geçirilmiş, lakin bu aktifleştirmenin maliyetleri esas gaye olan işçilere yönelik işsizlik ödeneklerinin ötesine geçmiştir. Neoliberal politikalar yetersiz kaldığı için toplumun kaynaklarından oluşturulan işsizlik sigorta fonu bir yatırım aracı gösterilerek bu politikalar oluşturulmuştur.

Türkiye’de işsizlik, yapısal ciddi bir problem olarak ortaya çıkıyorsa, İşkur’un yönettiği aktif işgücü politikaları, finans kaynağını işsizlik sigorta fonundan almadan farklı bir yol ile finanse etmesi gerekmektedir. Böylece hem işsizler için oluşturulan işsizlik sigorta fonu esas kuruluş amacına hizmet etmiş olur hem de istihdamın artırılabilmesi için oluşturulan bu politikalar işsizlik ile mücadelede daha yapıcı ve kalıcı bir yol olarak görülmesi sağlanabilir.



KAYNAKÇA

- Acar, K. O., Yabanova Kazancı, E. (2017), “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Çerçevesinde Kütahya İŞKUR’un Mesleki Eğitim Faaliyetleri’nin İncelenmesi”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4/2: 86-110.
- Acun, S. (2013), Ekonomik Kriz ve Eksik İstihdam İlişkisi: Türkiye Örneği, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Afşar, E., Özyiğit, M. (2017), ““Karl Marx Bir Klasik mi?” Adam Smith ve Karl Marx Üzerinden Kavramsal Bir Karşılaştırma”, *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6/2: 239-262.
- Akgün, M. (2019), Türkiye’de Genç İşsizlik Sorunu ve Bu Sorunun Çözümüne Yönelik İstihdam Politikaları, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akyiğit, E. (2004), “Kısa Çalışma”, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 19/2: 15-18.
- Alabaş, A. (2007), Uzun Süreli İşsizler ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR’un Önemi, Uzmanlık Tezi, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Alpağut, S. (2022), *İşsizlik ve İstihdamın İktisadi Yaklaşımlar Açısından Ele Alınışı ve Karşılaştırmalı Değerlendirmesi*, Ekin Yayınevi: 247-259.
- Alper, Y., Kılıç, İ. (2017), *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, Bursa: Dora Yayınları.
- Andaç, F. (2010), *İşsizlik Sigortası* (2.Baskı), Ankara: TÜHİS
- Ataman Ceylan, B. (1998), “İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 53/1: 59-72.
- Apaydın, F. (2018), “Türkiye’deki İşsizliğin Karakteristiklerinin Karşılaştırmalı Analizi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*, 30: 43-66.
- Ardıç, K., Yılmaz A. (2011), *İktisat Okulları ve Emek Piyasası* (2.Baskı), İstanbul: Derin Yayınları.
- Ardıç, O. (2006), *Makro İktisat* (4.Baskı), Ankara: Agon Bilgi Akademisi.
- Arpat, B. (2018), “Türkiye’de Genç İşsizlikle Mücadelede Meslek Yüksekokullarında Uygulanan İşbaşı Eğitimlerinin Rolü ve Önemi: Honaz Meslek Yüksekokulu Örneği”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 4/59: 2193-2228.

- Ay, S. (2012), “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”
Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,
19/2: 322-341.
- Ayan, B. (2008), İşletmelerde Eğitimin Çalışanlar Üzerindeki İş Tatmini: Gıda Sektöründe Bir Uygulama, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aytekin, Ç., Işık M. (2022), “İŞKUR Tarafından Uygulanan İşbaşı Eğitim Programlarına İlişkin İşverenlerin Tutumu Üzerine Bir Araştırma: Isparta İli Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27/2: 257-276.
- Aydın, M. (2011), İstihdam Politikaları Açısından İŞKUR’un Eğitim Programları: Yalova İli Örneği Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aydın, N. (2012), Türkiye’de İşsizlik Olgusu ve Çözümüne İlişkin Politikaların Etkinliği, Doktora Tezi, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bakır, H., (2018), “Neo-liberalizmin Hegemonyası Altında Türkiye Emek Piyasası” *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, Sayı:58, 1459-1480.
- Balbay, Z. (2007), Oryantasyon Eğitiminin Çalışanların Turnover’ına Etkisi ve Bir Uygulama, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Banociova, A., Martinkova S. (2017), “Active Labour market Policies of Selected European Countries and Their Competitiveness”. *Journal of Competitiveness*, 9/3: 5-21.
- Basmacı, M. M., (2017), Türkiye’de Yeni Kapitalist Hegemonyanın İnşası, Yüksek Lisans Tezi, Denizli, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Baştaymaz, T. (1998), “Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Açmaz: İşsizlik veya Kırsal Eksik İstihdam”, *Mercek Dergisi*, 15/4: 103-132.
- Bayraktar, S. (2019), “İşsizliğin Çözümünde Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33/1: 339-357.
- Bayraktar, S., İncekara, A. (2013), “Türkiye’nin Genç İşsizlik Profili”, *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 4/1: 1-15.
- Bayraktar, Y. B. (2021), *İktisat Okulları* (17.Baskı), Ankara: 4T Yayınevi.

- Bekiroğlu, C. (2010), *Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Biçerli, M. K. (2004), *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Biçerli, M. K. (2005), “Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?”, *Çimento İşveren Dergisi*, 19/6: 4-15.
- Biçerli, M. K. (2011), *Çalışma Ekonomisi* (6.Baskı), İstanbul: Beta Yayınları.
- Biçerli, M. K. (2012), “Türkiye’de İstihdam Politikaları”, Biçerli, M. K., Özgüler, V. C. (Ed), *İstihdam ve İşsizlik*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları: 144-168.
- Biol, Ö, Gencer A. (2014), “Neo Klasik İktisat ve Neo Klasik Sentez” *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16/1: 259-280.
- Bocutoğlu, E. (2004), *Makro İktisat Keynesyen Teori ve Politikaları*, Trabzon: Derya Kitabevi.
- Boratav, K. (2005), *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2022* (9.Baskı), Ankara: İmge Yayıncılık.
- Braudel, F. (2006), *Uygurlukların Grameri* (Çev. Mehmet Ali Kılıçbay), Ankara: İmge Yayıncılık, Ankara.
- Bulutay, T. (2007), “Türkiye’de Yüksek Öğrenimlilerde İşlendirme ve İşsizlik”, *Güncel Sosyal Politika Tartışmaları*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 135–213.
- Burrows, S. (2013), “Precarious Work, neo-liberalism and young people’s experiences of employment in the illawarra region” *The Economic and Labour Relations Review*, 24/3: 380- 396.
- Milberg, W. (2004), “The changing structure of trade linked to global production systems: What are the policy implications?”, *International Labour Review*, 143/1: 45– 90
- Cengizçetin, E. (2014), *Çeşitli Ülkeler ve Türkiye’de İş Yaratma ve Bu Bağlamda Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Uzmanlık Tezi, Ankara, T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Çağlı, E. (2006), *Küreselleşme, Eşitsiz ve Bileşik Kapitalist Gelişme*, İstanbul: Tarih Bilinci Yayınları.
- Çakır, Ö. (2007), “İşini kaybetme kaygısı: İş güvencesizliği”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1/12: 117-140.

- Çiçekşögüt, A. (2019), Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları, Yüksek Lisans Tezi, Kırklareli, Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çetin, Ö. (2014), İktisat Okullarının Emek Piyasasına Yaklaşımları ve İktisat Politikası Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Daldal, Ş. (1994), Yeni Üretim Organizasyonları ve Emegın Değişen Konumu, Doktora Tezi, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Daldal, Ş. (2009), "Kapitalizmin Bütünsel Bir Analizi John Maynard Keynes", *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 3/6: 41-66.
- Daldal, Ş. (2009), "Çözüm Rantiye Ekonomisine Dur Demekten Geçiyor", *Petrol-İş Kadın Dergisi*, 30:26.
- Daldal, Ş. (2010), *Kuralsız Kapitalizm Batağında Emek* (1.Baskı), İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Davies, R. B. ve Vadlamannati, K. C. (2011), "A Race to the Bottom in Labour Standards? An Empirical Investigation", *Journal of Development Economics*, 103/1: 1-14.
- Devrimci İşçi Sendikası Konfederasyonu (2023, 5 Eylül), "İşsizlik ve İstihdamın Görünümü". <https://arastirma.disk.org.tr/wp-content/uploads/2023/08/ISSIZLIK-VE-ISTIHDAMIN-GORUNUMU-Agustos-2023.pdf> adresinden alındı.
- Dilik, S. (1992), *Sosyal Güvenlik* (2. Baskı), Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Diriöz, Çapar S. (2012), İstihdamın Artırılmasında Aktif İşgücü Politikalarının Rolü Uzmanlık Tezi, Ankara, Kalkınma Bakanlığı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.
- DPT, (1963), *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1968), *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1973), *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1979), *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1984), *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1990), *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1996), *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (2001), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, Ankara: DPT Yayınları.

- DPT, (2007), *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)*, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (2014), *Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara: DPT Yayınları.
- Draeger, K. (2001), “Baustelle NeoMarxismus, Prokl”, 123(2), ss.177-202.
- Erişmiş, E. (2019), Türkiye İş Kurumu Tarafından Uygulanan İşbaşı Eğitim Programlarının İstihdama Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, Bolu, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Etçi, H., Karagöl V. (2019), “Türkiye’de İstihdam İşsizlik: 2000-2018” *Munzur Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7/14: 58-75.
- Erdut, T. (2005), “İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3/6: 11-49.
- Felderer, B., Homburg, S. (1987), *Macroeconomics and New Macroeconomics*, Berlin: Springer-Verlag,
- Forstater, M. (2001), “Full employment policies must consider effective demand and structural and technological change “, *C-FEPS Working*, 14.
- Fisunoğlu, M., Tan Köksel, B. (2009), “Keynes Devrimi ve Keynesyen İktisat”, *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 20/70: 31-60.
- Germir, H. N. (2013), “Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının Belediyelerce Kadın İstihdamını Artırmaya Yönelik Kullanımı: Balçova Semtevlere”, *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 3/3: 1-18.
- Göcen, M. (2020), İstihdam Politikaları Bağlamında Geçmişten Günümüze İŞKUR’un Rolü ve Önemi ile İŞKUR İçin Öneriler, Uzmanlık Tezi, Ankara, T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Görmüş, A. (2019), “Türkiye’de Tarımsal İstihdamın Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü ve Post Keynesyen Çözüm Önerileri” *Akdeniz İİBF Dergisi*, 13/26: 103-119.
- Greven, T. Scherrer, C. (2005), *Globalisierung gestalten Weltökonomie und Soziale Standards*, Bonn.
- Güç, B. (2022), Neoliberal Politikaların Gelişmekte Olan Ülkelerin Gelir Dağılımı Üzerine Etkileri: Türkiye Örneği, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gün, S. (2016), “Aktif İstihdam Siyasetinin Gelişimi Açısından İşsizlik Sigortasının Dönüşümü”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3/50: 1295-1320.

- Gün, S. (2017), “Aktif İşgücü Politikaları Bağlamında Yerleşik Emek Rejiminin Dönüşümü (Sahadan Notlar)” *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 8/1: 62-77.
- Gündoğan, N., Biçerli, K. (2003), *Çalışma Ekonomisi*, Eskişehir: Beta Basım Yayım.
- Günsan, N., Yergin H. (2021), “Aktif İşgücü Politikalarının İstihdam Üzerindeki Etkisi” *Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi* 4(12): 1161-1180
- Gür, B. (2023 8 Ağustos), “Hukuk Fakültesi, 1.Sınıf Ekonomi Dersi”.
https://ww3.ticaret.edu.tr/bgur/files/2013/03/Ekonomi_Biliminin_Tarihsel_Gelisimi.pdf
adresinden alındı.
- Güzel, A. (1999), “Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri”, *Toprak İşveren Dergisi*, 50: 6- 50.
- Güzel, A., Okur, R. A., Caniklioğlu, N. (2014), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul: Beta Basım-Yayın.
- Hansen, E., David P., Thuy P. (2001), “The public employment service in a changing labour market”,
Geneva: International Labour Office.
- Hardt, M., Negri, A. (2001), *Empire*, Cambridge: Harvard University Press.
- Hirsch, J. (2005), *Materialistische Staatstheorie*, Hamburg: VSA-Verlag.
- Işığçok, Ö. (2011), *İstihdam ve İşsizlik*, Bursa: Dora Yayıncılık.
- Işığçok, Ö. (2018), *Nüfus, İstihdam ve İşsizlik*, Bursa: Dora Yayıncılık.
- International Labour Organization (2023 28 Ağustos), <https://ilostat.ilo.org/resources/concepts-and-definitions/description-labour-force-statistics/> adresinden alındı.
- Kanca, O. C. (2012), “Türkiye’de İşsizlik ve İktisadi Büyüme Arasındaki Nedenselliğin Ampirik Bir Analizi”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21/2: 1-18.
- Karabıyık İ. (2009), *Türkiye’de İstikrar Politikaları ve İşsizlik*, Doktora Tezi, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karacan H. (2018), *İŞKUR İşbaşı Eğitim Programlarının Çanakkale İlinde İstihdama Katkısı Üzerine Bir Araştırma*, Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kapar, R. (2006), “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55/1: 341-371.

- Kasapoğlu, M., Murat S. (2018), “Aktif İstihdam Politikaları ve Türkiye’de İŞKUR Tarafından Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarına Güncel Bir Bakış”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10/25: 485-502.
- Kayaduvar, M. (2021), “Genç İşsizliği ile Mücadelede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü: İŞKUR Mesleki Eğitim Kursları Örneği”, *Emek Araştırma Dergisi*, 6/2: 267-294
- Kazgan, G. (2002), *Küreselleşme ve Ulus Devlet, Yeni Ekonomik Düzen* (3.Baskı), İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kelleci, M. (2003), “Bilgi Ekonomisi, İşgücü Piyasasının Temel Aktörleri ve Eşitsizlik: Eğilimler, Roller, Fırsatlar ve Riskler”, Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.
- Kesici, R. M., Selamoğlu, A. (2005), “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 7/2: 25-51.
- Keynes, J. M. (1926), *The End of Laissez Faire*, New York: Harcourt, Brace & Go.
- Keynes, J. M. (1980), *İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi* (Çev. Asım Baltacıgil), İstanbul: Minnetoğlu Yayınları.
- Kocabaş F., Canbey Özgüler V. (2019), “Pasif İşgücü Piyasası Politikaları: İşsizlik Ödeneği ve İşsizlik Yardımı Uygulamaları”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11/28: 266-283.
- Koç, N., Şahin M. (2020), “Türkiye’de İstihdamın Arttırılmasına Yönelik Teşvik Politikalarının İncelenmesi”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19/75: 1294-1313.
- Kolsuz, G., Yeldan A. E. (2014), “1980 Sonrası Türkiye Ekonomisinde Büyümenin Kaynaklarının Ayırıştırılması”, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 1/40, 49-66.
- Konat, M. E., Yıldız, Z. (2020), “Neoliberal Politikalar Perspektifinde Kalkınma”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 13/69: 1228-1237. Doi: <http://dx.doi.org/10.17719/jisr.2020.4036>
- Korkmaz, A., Mahiroğulları A. (2007), *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları, Türkiye ve AB Ülkeleri*, Bursa: Ekin Basım-Yayın.
- Kömürcüler, E. (2008), Türkiye’de İstihdam Üzerindeki Vergi ve Benzeri Mali Yükümlülüklerin İstihdam Üzerindeki Etkileri: Avrupa Birliği ile Bir Karşılaştırma, Yüksek Lisans Tezi, Manisa, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Küveli, Ö. (2014), Pasif İşgücü Politikaları Uygulanan Kişilerin Akif İşgücü Politikaları Yolu ile İstihdama Yönlendirilmesi: Seçilmiş Ülke Örnekleri, Uzmanlık Tezi, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Limoncuoğlu, S. A. (2010), Karşılaştırmalı Hukukta Kıdem Tazminatı Uygulamaları, *Asomedyâ Dergisi*, 153: 44-85.
- Marks, K., Engels, F. (1983), *Selected Works in Three Volumes*, Moscow: Progress Publishers.
- Marshall, A. (2004), “Labour Market Policies and Regulations in Argentina, Brazil and Mexico: Programmes and Impacts”, *ILO Employment Strategy Papers*, 13: 1-60.
- Mütevellioglu, N., Işık S. (2009), “Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm”, Sönmez S., Mütevellioglu N. (Ed), *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 159-204.
- Nar, M. (2017), “Türkiye’de İşsizlik ve İstihdam Görünümü: İşsizlik Sadece İşsizlik midir?”, *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, 54/634: 81-95.
- Ongan Tunçcan N. (2000), *Ekonomik Krizin Emek Piyasalarına Etkileri*, İstanbul: Birleşik Metal – İş Yayınları.
- Orhun, O., Şimşek, O. (2011), “Neoliberal Küreselleşme, Değişen Sosyal Politikalar ve Yoksulluk Sorunsalı Üzerine Bir Tartışma”, *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 18/41: 3757- 3777.
- Öçal, M., Çiçek, Ö. (2021), “Neo-Liberalizmin Gölgesinde İstihdam: Dünyada İstihdamın Durumuna İnsani Bir Bakış” *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, İstanbul Üniversitesi Yayınevi, 80: 321-363. Doi: 10.26650/jspc.2021.80.000504
- Özcan, Z. (2011), Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özdemir, M., Yiğit Y. (2019), “İŞKUR İşbaşı Eğitim Programlarının Analizi: Sakarya İli Örneği”, *Bilgi Dergisi*, 1: 179-206.
- Özdemir, S. (2005), “Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 49: 232-266.
- Özdemir, S., Ersöz Y. H., Sarioğlu, İ., (2006), *İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ’lerin Desteklenmesi*, İstanbul: İTO Yayınları.

- Özbek, Ö. (2020), Türkiye’de İstihdam Sorunu ve İşsizlik: Tekirdağ İli Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Tekirdağ, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özşahin, B., Karabulut K. (2017), “Post Keynesyen İktisatta Toplum Yararına Çalışma Programlarının Analizi: TRA2 Bölgesinin Örneği”, *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8/16: 321-352.
- Palley, T. (2008), “The economics of outsourcing: How should policy respond?”, *Review Of Social Economy*, 66/3: 279-295. Doi: 10.1080/00346760701821896
- Paya, M., (2007), *Makro İktisat*, İstanbul: Filiz Yayınevi.
- Pekin, Ç. (2014), İktisat Teorisinde İstihdam Yaklaşımları Çerçevesinde Türkiye’de İstihdam Yaklaşımları Çerçevesinde Türkiye’de İstihdam Sorunu ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Reynolds, L. (1974), *Labor Economics Labor Relations*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Roiser, B. (1991), *İktisadi Kriz Kuramları*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Savaş, V. (1998), *Politik İktisat* (3.Baskı), İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Schmidt, I. (2003), “Transatlantische Beziehungen: Das Ende einer wunderbaren Freundschaft”, *Prokla*, 133/4:545-564.
- Sönmez, R.V. (2021), “İşkur İşbaşı Eğitim Programının İstihdam Yaratmada Rolü: Şırnak’ta Bir Saha Araştırması”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 14/77: 1250-1267.
- Şahin, B., Sevimli Y. (2013), “Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İŞKUR’un Önemi”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 5/1: 1-10.
- Şahin, L., Yıldırım K., (2015), “On Dokuzuncu Yüzyıldan Günümüze Türkiye’de İşsizlikle Mücadele Politikalarının Gelişimi”, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 2/45: 111-152.
- Şahin, L. ve Yıldırım, K. (2012), “Tarihsel Bir Perspektiften Türkiye’de İşe Yerleştirme Faaliyetleri”, *KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 12/2: 1-35.
- Şenses, F. (2001), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Şentürk, E. (2017), İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları: Türkiye Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Edirne, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şimşek, A. (2011), Soğuk Savaştan Günümüze Yükselen Hindistan ve Dış Politikası, Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Şimşek, S. (2004), *Makroekonomik Analizin Temelleri* (1.Baskı), Ankara: Değişim Yayınları.
- Skydelsky, R. (2003), *Keynes*, İstanbul: Altın Kitaplar.
- T.C. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (2023, 12 Eylül), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4447.pdf> adresinden alındı.
- T.C. 4837 Sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (2023, 12 Eylül), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4904-20111011.pdf> adresinden alındı.
- T.C. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (2023, 12 Eylül), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5510.pdf> adresinden alındı.
- T.C. Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2023, 15 Ağustos), <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=39460&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5> adresinden alındı.
- Taş, S. (2012), “Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları”, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:2/1: 151-176.
- Taş, Y. H. (2012). “Türkiye’de İşsizlik Sigortasından Yararlanma Şartları ve İşsizlik Sigortası Ödemeleri: Gebze İŞKUR Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17/3: 211-320
- Tiryaki, M. (2007), AB Sürecinde Tarımdan Kopan İşgücünün İstihdam Edilmesinde Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği, İşkur Uzmanlık Tezi, Ankara, T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Tuncay, C., Ekmekçi, Ö. (2017), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul: Beta Basım-Yayın
- Türkbal, A. (2005), *İktisada Giriş* (2. Baskı), İstanbul: Aktif Kitabevi.
- Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi (2023, 5 Eylül), “İşsizlik ve İstihdamın Görünüm Raporu”. <https://arastirma.disk.org.tr/wp-content/uploads/2023/08/ISSIZLIK-VE-ISTIHDAMIN-GORUNUMU-Agustos-2023.pdf> adresinden alındı.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2023, 8 Ağustos), “İşgücü İstatistikleri Mikro Veri Seti 2022”. <https://www.tuik.gov.tr/media/microdata/pdf/isgucu.pdf> adresinden alındı.

- Türkiye İş Kurumu (2023, 21 Ağustos), “İşbaşı Eğitim Programları”. <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-iscucu-programlari/isbasi-egitim-programlari> adresinden alındı.
- Türkiye İş Kurumu, (2023, 21 Ağustos), “İşkur Faaliyet Raporu”. <https://media.iskur.gov.tr/67302/2022-yili-faaliyet-raporu.pdf> adresinden alındı.
- Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu, (2004), *İstihdam İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışları*, Ankara: Türkiye Kamu-Sen Ar-Ge Yayınları.
- Uğur, S. (2011). “Türkiye’de İşsizlik Sigortasının Gelişimi”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9/2: 95-114.
- Uşen, Ş. (2007), “AB Ülkeleri ve Türkiye de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2: 65-95.
- Uyanık, Y. (2008), “Neoliberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Piyasaları”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10/2: 209-224.
- Ünsal, E. (2013), *Makro İktisat* (10.Baskı), Ankara: İmaj Yayınevi.
- Varçın, R. (2004), *İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Van Der Ende M. (2012), “Analysis of Costs and Benefits of Active Compared to Passive Measures”, (Final report, European Commission). <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10338&langId=en>
- Yalınpala, J. (2002), “Küreselleşmenin Emek Piyasası ve İstihdam Üzerindeki Etkileri”, Alkan S. (Ed.), *Küreselleşme, İktisadi Yöntemler ve Sosyopolitik Karşıtlıklar*, İstanbul: Om Yayınevi.
- Yamak, R., Abdioğlu Z, Mert N. (2012), “Türkiye’de İşgücüne Katılımı Belirleyen Faktörler: Mikro Ekonomik Analiz”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12/2: 41-59.
- Yaman, B. (1977), *Kalkınmakta Olan Ülkelerde İşsizlik Sorunu ve Çözüm Yolları*, Bursa: Bursa İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayınları.
- Yasa, Doğangün B. (2017), “İktisat Düşüncesinde Devlet Müdahaleciliği Kuramının Evrimi”, *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5/2: 287-298.
- Yavuz, H. B. (2015), “Avrupa Birliği İstihdam Politikaları”, *Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19/2: 101-114.
- Yeldan, E. (2012), “Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi Üzerine Makro Ekonomik Bakış”, *İktisat ve Toplum Dergisi*, 18: 7-12.

- Yeşil, Y. (2015), KOBİ'lerde Eğitim ve Geliştirmenin Örgütsel Bağlılıkla İlişkisi: Çerkezköy Organize Sanayi Bölgesi'nde Bir Araştırma, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yıldırım, C. (2011), "Birinci ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neoliberal İktisat Politikalarının 1980'den Sonraki Evrimi", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7/2: 1-23.
- Yıldırım, E., Çakmaklı S., Özkan Ö. (2011), "Eskiden Yeniye Neoklasik Sentez; Bir Literatür Taraması" *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 66/4: 153-184.
- Yıldırım, A. (2015), İstihdam Politikaları ve İŞKUR: Gaziantep İli Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yüksel, İ., (2005), "İşsizlik Olgusunun Psikolojik Boyutu: Görgül Bir Araştırma", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60/3: 255-274.
- Went, R. (2001), *Neo – Liberal İddialar, Radikal Cevaplar*, (Çev. E. Dinç), İstanbul: Yazın Yayıncılık.
- Weiss, L., Hobson J. M. (1999), *Devletler ve Ekonomik Kalkınma Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz*, Ankara: Dost Kitabevi.

EKLER

Ek 1: İşbaşı eğitim programı devam ederken veya bitiminden hemen sonra işten ayrılan veya çıkarılan işbaşı eğitim programı katılımcı görüşme soruları:

Demografik Bilgiler:

Cinsiyetiniz:

Yaşınız:

Medeni Haliniz:

Çocuk Sayısı:

Eğitim Durumunuz:

1. İşbaşı eğitim programı, kendi mesleğinizle ilgili miydi? Açıklayınız.
2. İşbaşı eğitim programı ile işe başlamadan önce bir iş tecrübeniz var mıydı? Açıklayınız.
3. İşbaşı eğitim programını seçme amacınız nedir? Açıklayınız.
4. İşbaşı eğitim programıyla işe başlarken düşünceleriniz nelerdi? Açıklayınız.
5. İşbaşı eğitim programıyla işe başladıktan sonra beklentilerinize ne kadar uygun bir tecrübe yaşadınız? Açıklayınız.
6. İşbaşı eğitim programınız ne kadar sürdü? Bu sürenin uzunluğu ya da kısalığı hakkında ne düşünüyorsunuz? Açıklayınız.
7. İşbaşı eğitim programıyla başladığınız işte kendinizi geliştirebildiniz mi? Açıklayınız.
8. İşbaşı eğitim programından neden ayrıldınız? Açıklayınız.
9. İşbaşı eğitim programı süresince hanenizde sizinle yaşayan bireyler var mıydı? Var ise, bu bireyler de bir gelir elde ediyor muydu? Açıklayınız.
10. İşbaşı eğitim programında İşkur tarafından ödenen ücret yeterli miydi? Eğer aldığınız ücret düşük ise, düşük ücretli çalışmak sizin işten ayrılmanıza sebep oldu mu? Açıklayınız.
11. İşbaşı eğitim programıyla işe başlayan ve kadrolu işe başlayanlar arasında iş yerinin olanakları ile ilgili ayrım var mıydı? Açıklayınız.
12. İşbaşı eğitim programının zorlukları var mı? Açıklayınız.
13. İşbaşı eğitim programında iş yeri kültürünü benimseyebildiniz mi? Açıklayınız.
14. İşbaşı eğitim programında iken iş saatleri dışında çalıştınız mı? Açıklayınız.
15. İşbaşı eğitim programıyla başladığınız işte size yapacağınız iş ile ilgili herhangi bir eğitim verildi mi? Açıklayınız.
16. İşbaşı eğitim programını bir başkasına tavsiye eder misiniz? Açıklayınız.

Ek 2: İşbaşı eğitim programı ile işe başlayıp, eğitim dönemi sonrasında da aynı işyerinde istihdam edilenlere yönelik, işbaşı eğitim programı katılımcı görüşme soruları:

Demografik Bilgiler:

Cinsiyetiniz:

Yaşınız:

Medeni Haliniz:

Çocuk Sayısı:

Eğitim Durumunuz:

1. İşbaşı eğitim programına katılmak için neden bu işyerini seçtiniz? Açıklayınız.
1. İşbaşı eğitim programı sayesinde işbaşı yaptığınız bu iş yerinde işbaşı eğitim programı olmadan da katılabileceğinizi düşünüyor muydunuz? Açıklayınız.
2. İşbaşı eğitim programı olmadan sektörde iş bulabileceğinizi düşünür müydünüz? Açıklayınız.
3. İşbaşı eğitim programı sayesinde iş hayatına başlamanız size neler kazandırdı? Açıklayınız.
4. İşbaşı eğitim programının size öğrettiği en değerli şey nedir? Açıklayınız.
5. İşbaşı eğitim programı sayesinde edindiğiniz fırsatlar nelerdir? Açıklayınız.
6. İşbaşı Eğitim Programınız kaç ay sürdü? Bu sürenin uzunluğu ya da kısalığı hakkında ne düşünüyorsunuz?
7. İşbaşı eğitim programınızın sona ermesiyle iş yerinizdeki sorumluluklarınız değişti mi? Açıklayınız.
8. İşbaşı eğitim programı sona ermesi kariyerinizde olumlu ya da olumsuz ne gibi değişiklikler oldu? Açıklayınız.
9. Sizden sonra işbaşı eğitim programı ile işe başlayan arkadaşlara eğitim verdiniz mi? Açıklayınız.
10. İşbaşı eğitim programında edindiğiniz tecrübeleri işe başladıktan sonra kullandınız mı? Açıklayınız.
11. İşbaşı eğitim programı sonrasında iş arkadaşlarınızın, yöneticilerinizin ve müdürlerinizin size karşı tutumu değişti mi? Açıklayınız.
12. İşbaşı eğitim programı süresince hanenizde sizinle yaşayan bireyler var mıydı? Var ise, bu bireyler de bir gelir elde ediyor muydu? Açıklayınız.
13. İşbaşı eğitim programı süresince İşkur tarafından ödenen ücret sizce yeterli miydi? Açıklayınız.
14. İşbaşı eğitim programı bitmesinin ardından işe başladığınızda maaş politikasına etkili olduğunu düşünüyor musunuz?

15. İşbaşı eğitim programını henüz çalışmaya başlamamış meslektaşlarınıza tavsiye eder misiniz?
Açıklayınız.



Ek 3: İşbaşı eğitim programının şirket üzerindeki etkilerine yönelik işveren görüşme soruları:

Demografik Bilgiler:

Cinsiyetiniz:

Yaşınız:

Medeni Haliniz:

Çocuk Sayısı:

Eğitim Durumunuz:

1. İşkur'un aktif istihdam politikalarını takip ediyor musunuz? Açıklayınız.
2. İşbaşı eğitim programını nereden öğrendiniz? Açıklayınız.
3. İşyerinize aday seçimi yapılırken, hangi kriterlere göre adayın işbaşı eğitim programlı ya da kadrolu olarak işe başlatılacağına karar veriyorsunuz?
4. İşbaşı eğitim programı ile çalışan almanızın sebebi nedir? Açıklayınız.
5. İşbaşı eğitim programı ile işe alım yaparken yaş sınırınız var mı? Açıklayınız.
6. İşbaşı eğitim programı kapsamında, eğitime katılacak olan çalışan seçiminde hangi meslek gruplarını tercih ediyorsunuz? Açıklayınız.
7. İşbaşı eğitim programı ile işe aldığımız çalışanların şirketinize sağladığı avantajlar var mı? Açıklayınız.
8. İşbaşı eğitim programı ile işe aldığımız çalışanların şirketinize sağladığı dezavantajlar var mı? Açıklayınız.
9. Şirketinizin, İşbaşı Eğitim Programı uygulama zamanı ile normal zamanlarda yapılan alım arasında istihdam oranında nasıl bir değişiklik oldu? Açıklayınız.
10. İşbaşı eğitim programı ile işe alınan çalışanlarınızdan devlet teşviki alıyor musunuz? Alıyorsanız İşbaşı Eğitim Programı kapsamında aldığınız teşvikler nelerdir?
11. İşbaşı eğitim programı ile şirketinizde işbaşı yapan çalışanlarınızın eğitimi bittiğinde işe alma zorunluluğu var mı? Var ise yüzdelik oranı nedir? Açıklayınız.
12. İşbaşı eğitim programı ile şirketinizde işbaşı yapan çalışanlarınızın eğitimi başarılı olarak bitirdiğinde değerlendirmenizi nasıl yapıyorsunuz? Açıklayınız.
13. İşbaşı eğitim programı ile çalışan istihdam ettiğinizde, bu programı tamamlayan çalışanınızdan verim alamadığınız durumlarda çalışanınızı kadrolu bir çalışan yapmayıp, işten çıkarttığınızda devlet tarafından bir yaptırım uygulanıyor mu? Var ise bu yaptırımlar nelerdir? Açıklayınız.

14. Şirketinizde kadrolu çalışanlarınıza sağladığımız özel sağlık sigortası ve yan haklar nazarında işbaşı eğitim programı ile işe başlayan çalışanlarınıza da sağlıyor musunuz? Açıklayınız.
15. İşbaşı eğitim programı ile işe başlayan çalışanlarınıza inisiyatif kullanmalarına izin veriyor musunuz? Açıklayınız.
16. İşbaşı eğitim programıyla işe başlayan personellerinizde hala çalışan var mı? Ne kadar süredir sizinle çalışmaktadır? Açıklayınız.

