



**T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NDEKİ İSTİHDAM STRATEJİLERİ İLE
TÜRKİYE'DEKİ İSTİHDAM STRATEJİLERİNİN
EKONOMİK ANLAMDA KARŞILAŞTIRILMASI**

YÜKSEKLİSANS TEZİ

Murad Alpaslan KASALAK

Tez Danışmanı: Yrd.Doç.Dr. Musa TÜRKOĞLU

ISPARTA, 2007

T.C
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MÜDÜRLÜĞÜ

YÜKSEK LİSANS
TEZ SAVUNMASI ve SÖZLÜ SINAV TUTANAĞI

İLGİ: Enstitü Yönetim Kurulu'nun 24/05/2007 Tarih ve 24... Sayılı Kararı
..... Anabilim Dalında Yüksek Lisans öğrenimi
gören 0330202256 numaralı Murad Alpsoy Kaya'nın
hazırladığı
.....
..... konulu
YÜKSEK LİSANS TEZİ ile ilgili TEZ SAVUNMASI ve SÖZLÜ SINAVI Lisansüstü Öğretim
Yönetmeliği'nin 25. Maddesi uyarınca 28/05/2007 tarihinde günü saat 11.30'da
yapılmış; sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tez savunmasını
KABULÜNE / REDDİNE / DÜZELTME SÜRESİ VERİLMESİNE OYBİRLİĞİYLE/
OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

SINAV JÜRİSİ

ÜYE ÜYE ÜYE
Prof. Dr. Ömer Egeci Yrd. Doç. Dr. Ertan BECEREN Yrd. Doç. Dr. Musa KURKOĞLU

Madde-25 Tez Sınavının tamamlanmasından sonra Jüri tez hakkında salt çoğunlukla "KABUL"
,"RET" veya "DÜZELTME" kararı verir. Bu karar, Enstitü Anabilim Dalı Başkanlığınca tez
sınavını izleyen üç gün içinde ilgili Enstitüye tutanakla bildirilir. Tezi reddedilen öğrencinin
Enstitü ile ilişkisi kesilir. Tezi hakkında düzeltme kararı verilen öğrenci en geç üç ay içinde
gereğini yaparak tezini aynı jüri önünde yeniden savunur. Bu savunma sonunda da tez kabul
edilmeyen öğrencinin Enstitü ile ilişkisi kesilir.

ÖNSÖZ

İşsizlik kavramı, günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede düşünülmesi gereken bir ekonomik sorun olarak dikkatleri üstüne çekmektedir. Bu nedenle dünya üzerindeki birçok ülke ya da ekonomik birlikler bu soruna yönelik çalışmalar gerçekleştirmiştir. Avrupa Birliği de ekonomik anlamda gelişmişlik seviyesinin yüksekliği ve işsizliği engellemeye yönelik başarısı ile öne çıkan oluşumdur.

Ülkemizin 1999 yılından itibaren Avrupa Birliğine aday ülke konumuna gelmesi sonucunda, üyelik yolunda tamamlanması gereken ekonomik kriterlerin bulunması ve bu kriterlerin sürekli gündeme gelmesi, bununla birlikte son yıllarda işsizliğin sosyal ve kültürel yapı ile ülke ekonomisini olumsuz etkilemesi nedeniyle “AB yolunda işsizlik bir engel midir? İstihdam Durumumuz bu kadar kötü müdür? İstihdam da nerde hata yapıyoruz?” soruları araştırma düşüncemizin doğuşuna neden olmuştur.

Çalışmamızı yaparken konumuzla ilgili kitap ve makalelere ulaşmak için farklı üniversitelerin kütüphanelerinden ve internet kaynaklarından yararlanılmıştır. Bunun yanı sıra Eurostat, OECD, BM gibi kuruluşların veri ve tablolarından da faydalanılmış, istihdam oranları ve iş yapısının özellikleri açısından karşılaştırmalar yapılmıştır.

Karşılaşılan tüm zorluklara rağmen bu çalışmanın, bu konuya dikkati çekerek ileride yapılacak olan diğer araştırmalara ve araştırmacılara ışık tutması ve fikir vermesi ümit edilmektedir.

Öğrencisi olduğum 2003 yılından beri içten yaklaşımları ile beni cesaretlendiren ve desteğini üzerinden eksiltmeyen değerli hocam Yrd. Doç. Dr. Musa TÜRKOĞLU ’na teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim. Danışmanlığının ötesinde daima anlayış ve ilgi ile yönlendirici katkılarını saygıyla ifade etmek isterim.

Ayrıca, çalışmanın bilgi edinme aşamasında bana yardımcı olan lisans ve yüksek lisans dönemlerinde büyük desteklerini gördüğüm saygıdeğer hocalarıma ve elbette bu çalışmayı yaparken manevi desteğini benden esirgemeyen zor günlerdeki katkılarından dolayı Sevgili EŞİME gönülden teşekkür ediyorum.

Isparta

Murad Alpaslan KASALAK

8 Mayıs 2007

ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ'NDEKİ İSTİHDAM STRATEJİLERİ İLE TÜRKİYE'DEKİ İSTİHDAM STRATEJİLERİNİN EKONOMİK ANLAMDA KARŞILAŞTIRILMASI

Murad Alpaslan KASALAK

Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisat Bölümü,

Yüksek Lisans Tezi, 153 Sayfa, Mayıs 2007

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Musa TÜRKOĞLU

Günümüzde birçok gelişmiş ülkede başlıca ekonomik ve sosyal bir sorun olarak karşımıza çıkan işsizlik kavramının kendini fark ettirmesi, 1929 Dünya Ekonomik Buhranından sonra olmuştur. J.M. Keynesin 1936 yılında “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” isimli kitabı iktisat bilimiyle birlikte istihdam konusuna dikkatleri çekmiştir.

Ekonomik entegrasyonlar arasında istihdam konusunda en başarılı Avrupa Birliği görülmektedir. 1997'deki Amsterdam Anlaşmasıyla birlikte Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi Ortaya çıkmış ve 2003 yılında 10 ana hedef ışığında yenilenmiştir. Bu strateji kurallı ve uygulamaya dönük olması ile yapısal fonlardan desteklenmesi başarılı olmasına neden olmuştur. Fakat son katılan 10 üye ülke ile bazı aday ülkelerde işsizlik oranları ve istihdam yapısındaki bozukluklar dikkati çekmektedir.

Türkiye’de ise bu durumdaki AB ülkelerine bakıldığında istihdam rakamlarının ve iş yapısının koşullarının başarılı olduğunu söylemek bile mümkündür. Bu nedenle istihdam kavramı Türkiye önünde bir engel değildir. Ancak uygulamaya dayalı Ulusal Bir İstidam Stratejisi hazırlamak da Türkiye açısından zorunludur.

Anahtar kelimeler: İstihdam, Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi, Ulusal İstihdam Stratejisi, İşsizlik, Kayıt Dışı İstihdam

ABSTRACT**COMPARISON OF EMPLOYMENT STRATEGIES IN EUROPEAN UNION COUNTRIES AND IN TURKEY ON THE BASES OF ECONOMY****Murad Alpaslan KASALAK**

Süleyman Demirel University, Department of Economics

MBA, 153 pages, May, 2007

Supervising Professor: Asst.Prof.Dr. Musa TÜRKOĞLU

Today Economic and social problem has been noticed in many developed country, after World Economic crisis in 1929. The book, "The General Theory of Employment, Interest and Money" by John Maynard Keynes in 1936, attracted attention with Science of Economics in Employment.

The most successful group in Economic Integrations is regarded European Union. In 1997 with Amsterdam Treaty, European Union Employment Strategy was occurred and renewed in 2003 with 10 target. This strategy is successful because it is accordant with rules, practical and stayed up in structural fund but the last attended 10 member countries and some candidate countries attract attention in unemployment rates and the failure of employment structure.

Examining the akin European Countries, it is even possible to indicate that in Turkey's employment valuation and conditions at business structure are prosperous. Whence the Notion of employment is not a set in front of Turkey but it is essential to prepare a practical National Employment Strategy.

Keywords: Employment, European Union Employment Strategy, National Employment Strategy, Unemployment, Informal Employment.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	iv
KISALTMALAR DİZİNİ.....	vii
ÇİZELGELER DİZİNİ	ix

GİRİŞ

GİRİŞ.....	1
------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAM VE İŞSİZLİK KAVRAMLARI

1.1.İstihdam Kavramı	6
1.1.1.İstihdam Türleri.....	8
1.1.1.1.Tam İstihdam.....	8
1.1.1.2.Eksik İstihdam.....	11
1.1.1.3.Aşırı İstihdam.....	12
1.1.2.İstihdam Hacmi ile Milli Gelir Arasındaki İlişki.....	13
1.1.3.Başlıca İstihdam Yaklaşımları.....	14
1.1.3.1.Klasik İstihdam Teorisi.....	15
1.1.3.2.Modern İstihdam Teorisi.....	18
1.1.3.3.Günümüzdeki İstihdam Yaklaşımları.....	20
1.2.İşsizlik Kavramı.....	23
1.2.1.İşsizlik Türleri.....	24
1.2.1.1. Gayri İrادی İşsizlik.....	25

1.2.1.2. İradi İşsizlik.....	25
1.2.1.3. Arizi (Friksiyonel) İşsizlik.....	26
1.2.1.4. Konjöntürel İşsizlik.....	26
1.2.1.5. Yapısal İşsizlik.....	27
1.2.1.6. Mevsimlik İşsizlik.....	27
1.2.1.7. Teknolojik İşsizlik.....	28
1.2.2. İşsizlik ve Enflasyon Arasındaki İlişki (Phillips Eğrileri).....	28
1.3.Ülkeler Bazında İşsizliğin Durumu ve İstihdam Yaratmada Kullanılan Stratejiler.....	30

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAM

2.1. AB'de İstihdam Kavramı ve AB'de İstihdam Stratejisinin Oluşum Süreci	43
2.2.AB'de İstihdam Stratejisi, Özellikleri ve Amacı.....	52
2.3.AB'de İstihdam Stratejisinin Hedefleri.....	57
2.3.1.İşsizlikle Mücadele	59
2.3.2.İş Yaratma ve Girişimcilik.....	66
2.3.3.Çalışma Piyasasında Esneklik ve Adaptasyon.....	72
2.3.4.İnsan Kaynağının Geliştirilmesi ve Hayat Boyu Eğitim.....	75
2.3.5.İş Arzını Artırmak ve Aktif Yaşlanmayı Teşvik Etmek.....	78
2.3.6.Cinsiyet Eşitliği	83
2.3.7.İşgücü Piyasasındaki Dezavantajlı Kişilerin İşgücü Piyasasına Entegrasyonu ve Ayrımcılıkla Mücadele.....	85
2.3.8.Ücretler Teşvik Sistemi İle İş Ortamının Cazibesini Artırmak.....	88
2.3.9. Düzensiz ve Kayıt Dışı İstihdamın Kayıt İçine Alınması.....	91
2.3.10.İstihdamda Bölgesel Farklılıkların Önlenmesi.....	94
2.4.AB'de Ekonomik Anlamda İstihdama Yapılan Harcamalar.....	98

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İSTİHDAM

3.1. Türkiye’de İstihdam Kavramı ve Türkiye’de İstihdam Stratejisinin Oluşum Süreci	101
3.2.Türkiye’de İstihdamı Artırmaya Yönelik Stratejiler.....	108
3.2.1.İşsizlikle Mücadele.....	110
3.2.2.İş Yaratma ve Girişimcilik.....	112
3.2.3.İş Gücünün Eğitimi.....	115
3.2.4.Cinsiyet Eşitliği.....	119
3.2.5. Düzensiz ve Kayıt Dışı İstihdamın Kayıt İçine Alınması.....	124
3.2.6.İstihdamda Bölgesel Farklılıklar.....	129
3.3.Türkiye’de Ekonomik Anlamda İstihdama Yapılan Harcamalar.....	132
3.4.Türkiye’deki İstihdam Stratejilerinin AB İstihdam Stratejileri ile Karşılaştırılması.....	134

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

SONUÇ	142
KAYNAKÇA.....	146
ÖZGEÇMİŞ	153

KISALTMALAR DİZİNİ

AAET	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABKF (ERDF)	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
APEC	Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği
ASF	Avrupa Sosyal Fonu
AT	Avrupa Topluluğu
AWS	Avusturya İş Servisi
BAĞ-KUR	Esnaf Ve Sanatkarlar Ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BEST	İş Ortamının Basitleştirmesine Yönelik Faaliyetler Grubu
CORNETT	Üniversite İş Dünyası İşbirliği
Çev.	Çeviren
Der.	Derleyen
DİE	Devlet İstatistik Kurumu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EUROSTAT	Avrupa Topluluğu İstatistik Kurumu
EUROTECNET	Teknolojik Yeniliklerle İlişkili Niteliklerin Yükseltilmesi
FORCED	Sürekli Eğitim
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	Uluslar arası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslar arası Para Fonu
ISPA	Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KBGSMH	Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla
KOBİ	Küçük Ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

LINGUA	Avrupa Birliği Dil Öğrenimi
MEDA	Avrupa Akdeniz ortaklığı
NAFTA	Kuzey Amerika Ülkeleri Serbest Ticaret Antlaşması
NBAN	Ulusal İş Meslekleri Ağı
PETRA	Avrupa Birliği Temel Eğitimi
PHARE	On Eski Doğu Ve Merkez Avrupa Ülkesi İçin Topluluk Dışı Yardım Programı
SAPARD	Tarımsal Ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Eylem Programı
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
OECD	Ekonomik Kalkınma Ve İşbirliği Örgütü
YTL	Yeni Türk Lirası

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 1.1.	İşgücü Piyasası Göstergeleri.....	39
Çizelge 1.2.	Dünyada İşsizlik 1994-2002-2004(milyon).....	40
Çizelge 1.3.	Standardised unemployment rates in 27 OECD countries.....	41
Çizelge 2.1.	Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya’da İşsizlik Oranları (1990–2003) (%).....	47
Çizelge 2.2.	Avrupa Birliği Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya’da İstihdamın Nüfusa ve İşgücüne Katılma Oranları (1990,1999–2003)(%).....	48
Çizelge 2.3.	Employment Growth – Total Annual Percentage Change İn Total Employed Population.....	63
Çizelge 2.4.	Emeklilik Yaşları (erkekler için).....	80
Çizelge 2.5.	İstihdam Oranları (erkekler için).....	81
Çizelge 3.1.	Türkiye’de İşsiz Nüfus ve Eksik İstihdamın Gelişimi, 1962-2001. (Bin Kişi).....	103
Çizelge 3.2.	İşgücü Durumu (Ocak).....	105
Çizelge 3.3.	Eğitim Durumuna Göre İstihdam Edilenler (12+Yaş) (Bin Kişi).....	116
Çizelge 3.4.	2005 Yılı Ağustos Ayı Sonu İtibariyle Başvuru, İşe Yerleştirme Ve İşsizlerin Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı.....	117
Çizelge 3.5.	İşsiz Nüfus ve Eksik İstihdamın Eğitim Durumu, 2000 (Bin Kişi).....	118
Çizelge 3.6.	Cinsiyetler Arası İşgücü Farklılığı.....	121
Çizelge 3.7.	İstihdam Hareketleri.....	135
Çizelge 3.8.	Seasonally Adjusted Unemployment Rates In Eu Member States.....	137
Çizelge 3.9.	Survey-Based Unemployment Rates İn Some Eu Countries (march 2006*).....	139

- Çizelge 3.10.** 1990-2006 Döneminde Avrupa Toplulukları Genel Bütçesi'nden Genişlemeye Ayrılan Hibe Nitelikli Mali Yardımlar (Milyon Euro-Türkiye Hariç).....140
- Çizelge 3.11.** 1990-2002 Döneminde Avrupa Yatırım Bankası'ndan Genişlemeye Ayrılan Krediler.....141

GİRİŞ

Paranın bir değişim aracı olarak kullanılmadığı zamanlarda insanlar bireysel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla mal ve hizmet alışverişinde bulunmuşlardır bu mal ve hizmet alışverişi insanların bilmeden iktisadi faaliyet içinde bulunduklarını ve bireysel olarak bazı iş kolları meydana getirip uzmanlaştıkları, yani kendi istihdamlarını kendilerinin oluşturduklarını göstermektedir. Bu bireysel istihdam, kişilerin birliktelik halinde yaşamaya alışıp bir toplum haline geldikleri zamanlarda ise belirledikleri liderler aracılığıyla toplumsal istihdam yapısına dönüşmüştür. Sonraki yıllarda toplumsal yaşamın devlet kavramını ortaya çıkarmasıyla istihdam, daha çok detaylı düşünülmesi gereken ve devlet tarafından yön verilen bir iktisadi faaliyet olmuştur. Devlet yapılarının daha da gelişmesi ile toprak hâkimiyeti prensibine dayalı rekabet ortaya koymaları sonucunda insan yaşantısını birebir etkileyecek savaşlar meydana gelmiştir. Yapılan savaşlar toprağın önemini ve o topraklar üzerinde yapılan üretim faaliyeti yani tarımın değerini daha da ortaya koymuştur. Bu şekilde tarımın değerlendirilmesi ile zor kazanılan topraklar üzerinde kişilerin çalıştırılıp üretim ortaya koymaları bireysel istihdamı daha da artırmıştır.

18. yüzyılın sonlarında başlayarak 20. yüzyılda daha da etkisini gösteren Sanayi Devrimi ile yoğun üretim önem kazanmıştır. Bu yoğun üretim, kar ve rekabet unsurlarının değerini daha da artırmış, firmalar ve devletler bu unsurlar üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu yoğunlaşma o dönemde iktisat bilimi ile uğraşan klasik iktisatçılar diye adlandırdığımız bilim adamlarının da bu konularda çalışmalar yapmasını sağlamıştır. Parasal unsurların bu kadar değerlendirilmesi bankacılık gibi finansal sektörlerin daha da gelişmesini sağlarken istihdam ve çalışma koşulları gibi insani unsurların önemi gözden kaçmıştır. Fakat bankacılık sektörünün çöküşü ile ortaya çıkan Ekonomik Buhran dünya ekonomisinin önceliklerini değiştirmiştir.

1929 yılında bütün Dünya Ekonomilerini etkileyen Ekonomik Buhran'ın meydana gelmesi sonucunda istihdam dışında kalmış büyük insan kitleleri oluşmuş ve bunların ekonomi ile toplumsal yapıya yaptıkları olumsuz etkiler değerlendirilerek, istihdam meselesinin iktisat biliminde ne kadar önemli bir yere sahip olduğuna da değinilmiştir. Bu dönemde Keynes'in Genel Teorisinde istihdam

meselesi üzerinde durması dikkatleri bu teoriye çekmiştir. 1970’li yılların sonunda yaşanan petrol krizi başta batılı ülkeler olmak üzere gelişmekte olan çoğu ülkeyi de istihdam ve ekonomik gelişme açısından olumsuz şekillerde etkilemiştir. 1980’li yıllardan sonra teknolojinin üretime koşulmada üretim faktörleri arasında yoğun olarak yer alması ile birlikte emek faktörü tekrar üretim dışında yer almaya başlamış ve işsizlik yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte Asya Krizi, Güney Amerika Ülkelerinde görülen krizler ya da Türkiye’deki ekonomik krizler gibi bölgesel krizlerin ekonomilerde konjunktürel dalgalanmalar oluşturması ve üretimi olumsuz etkilemesi de işsizliğe yol açmıştır.

2000’li yıllar ise sınırların kalkıp küreselleşmenin ortaya çıkmasıyla işletmelerin büyük bir ekonomik güç haline gelmesi süreci, iyi yetişmiş kalifiye emeğin üretime koşulması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

İstihdam kavramının giderek önem kazanması ve bu konuda ciddi stratejilerin geliştirilmesi ile istihdam günümüzde de insanların, toplumların ve ülkelerin kaderini belirleyen önemli bir ekonomik kavram olarak yerini almıştır.

Bu nedenle birçok ülke ve ülkeler arası oluşan ekonomik ve siyasi entegrasyonlar, istihdamın artırılmasına yönelik çeşitli stratejilerin oluşturulması ve geliştirilmesi için uzun yıllardır büyük çabalar göstermektedir. Dünya üzerinde, insanların çalışma koşullarının uygunluğu ile işsizlik oranlarının düşüklüğü ve seviyeli istihdam olanaklarının yaratılması açısından bakıldığında en çok Avrupa ülkeleri dikkati çekmektedir. Avrupa Ülkelerinin istihdam konusunda bu denli olumlu sonuçlar ortaya koymalarının nedeni, günümüzde ekonomik anlamda oluşturulan entegrasyonlar arasında en başarılı olarak görülen Avrupa Birliği’nin belirli standartlarda oluşturduğu istihdam stratejisidir. Bu olumlu örneklerle rağmen gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde, iş imkânlarının azlığı ve yoğun insan kitlelerinden oluşan işsiz sayılarının varlığını da unutmamak gerekmektedir ki aynı istihdam sorunu Türkiye’de de mevcuttur.

“Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi ile Türkiye’deki İstihdam Stratejilerinin Ekonomik Anlamda Karşılaştırılması” isimli bu çalışmada, Avrupa Birliği, istihdamı arttırmaya yönelik stratejiler oluşturulurken nelere dikkat etmiş, bu stratejilerin oluşumunda ekonomik yönden ne kadar harcamalar yapmış

olduğuna değinilmiştir. Bu harcamalar ışığında nasıl bir uygulama yapılmış bunlar gösterilerek, 1999' yılından itibaren aday ülke statüsünde olan Türkiye'nin, istihdama yönelik AB'de olduğu gibi kurallı ve amaçlı uzun dönemli bir strateji oluşturmada kısa dönemli politikalar ile istihdama yöneldiği vurgulanmış, bunun büyük bir eksiklik olduğuna değinilerek, bir karşılaştırma ortaya koyulmuştur.

Bu çalışmanın yapılmasına karar verilmesinde, aday ülke statüsünde olan ve birliğe katılımı için birçok kıstas belirlenen Türkiye'ye başka bir kıstas olarak yüksek işsizlik oranını da belirlemek doğru mudur? Son olarak dâhil olan 10 yeni ülke ile Yunanistan, İspanya, gibi Akdeniz ülkeleri ve katılımı kesinleşmiş Bulgaristan ve Romanya gibi ülkelere bakıldığında işsizliğin durumu bu kadar kötü müdür? Soruları büyük rol oynamıştır. Bu nedenle AB'deki istihdam stratejilerine bakılarak Türkiye'nin de etkin bir strateji oluşturması gerekliliğini ortaya koymak gerekmektedir.

Bu bağlamda tez çalışması üç ana bölüm üzerine kurulmuştur. İlk bölümde genel hatları itibariyle teorik bir çatı oluşturması amacıyla işsizlik ve istihdam kavramlarından bahsedilirken kapsamı da ortaya konulmuştur. İstihdam türleri ile birlikte başlıca istihdam teorileri açıklanmış ve işsizlik çeşitleri ortaya koyulmuştur. Bu bölümün son kısmında da dünya'daki işsizlik ve istihdamın durumu açıklanarak ABD, Japonya dışında en iyi durumun Avrupa Birliği'nde olduğu ortaya koyulmuştur.

İkinci bölümde öncelikle Avrupa Birliği'nin oluşumu sürecine değinilmiştir. Avrupa Birliği'ndeki istihdam ve işsizliğin durumu, Eurostat, Uluslar Arası Çalışma Örgütü ve Birleşmiş Milletler verilerine değinilerek, üye ülkelerin işsizlik rakamları doğrultusunda açıklanmıştır.

1990'lı yıllardan sonra daha da büyüme sürecinde bulunan birlikte, üye ülkelerin çeşitli kurallar dâhilinde katılımlarının sağlanmak istenmesi ve Maasrich Kriterleri'nin de açıklanması Avrupa Birliği'nin standartları sağlamakta ne kadarda istekli olduğunu bize göstermiştir. Bu düşünceyle birlikte Delors'un Beyaz Kitabı'ndan itibaren aşama aşama istihdam stratejisinin oluşumundan bahsedilmiştir.

2003 yılında yenilenen Avrupa İstihdam Stratejisi amaçlanan 10 hedef madde ışığında stratejinin unsurlarına ayrıntılı bir şekilde üye ülkelerdeki durum ve

uygulamalar örnek gösterilerek ele alınmıştır. Bu bölümün, son kısmında birliğin istihdama ne boyutta yatırım harcamaları yaptığı incelenmiştir.

Araştırmanın son bölüm de ise Türkiye’de istihdamın rakamsal olarak durumu ve sorunlar ile istihdama yönelik çabaların hangi tarihlerden itibaren yoğunlaştığı, tam ve sürekli istihdam stratejisinin eksikliği ile kısa süreli istihdam stratejilerinin özellikleri istihdamı etkileyen 6 ana faktör kapsamında değinilmiştir. Bu 6 faktör gelişmekte olan çoğu ülkede ve Türkiye’de de görülen unsurlar olup hem istihdamın artırılmasında hem de ekonominin gelişmesinde etkili olmaktadır.

Bu bölümde Avrupa Birliği’ne katılan Polonya, Slovakya gibi orta Avrupa ülkelerine yapılanmada kullanılması öngörülen yapısal fonlardan yüksek pay aldıkları fakat Türkiye’nin benzer fonlardan yeterli şekilde yararlanamadığı aynı zamanda istihdama yönelik harcamaların Türkiye’de ne kadar kısıtlı kaldığından da bahsedilmiştir. 2005 yılında katılan 10 üye ülkenin işsizlik verileri ile iş yaşamında ortaya koydukları uygulamalar iki yönlü bakış açısıyla değerlendirilmiştir.

10 üye ülkenin yanında Türkiye ile aynı durumda olan Hırvatistan, Romanya, Bulgaristan gibi ülkelerdeki işsizlik rakamlarına bakılmış, Türkiye’nin Polonya, Slovakya, Makedonya, Hırvatistan, Bulgaristan gibi ülkelere istihdam ve iş uygulamaları açısından daha iyi, fakat Estonya, Romanya, Litvanya, Moldova gibi ülkelere göre daha fazla atılım yapması gerekliliği belirtilerek karşılaştırma yapılmıştır.

Sonuç bölümünde Türkiye’nin Avrupa Birliği Yapısal Fonu’ndan 40 yılda aldığı payın Orta Avrupa ülkelerinin aldığı paydan az olduğu, nüfusun yoğun ve ülke coğrafyasının zorluklarla dolu ve büyük olduğu düşüncesiyle, Türkiye’deki işsizliğin, istihdam alanında en başarılı ekonomik entegrasyon olarak görülen Avrupa Birliği’ne üye olan ya da aday ülke statüsünde bulunan birçok ülkeden daha olumlu olduğuna değinilmiştir.

Türkiye’de beş yıllık kalkınma planları dâhilinde oluşan, ekonomi büyür ise istihdamda kendiliğinden oluşur düşüncesinin terk edilmesi gerekliliğine vurgu yapılmış ve Avrupa Birliği İstihdam Stratejileri ışığında Türkiye’nin bir ulusal istihdam stratejisi gerekliliğine vurgulanmıştır.

Ulusal bir istihdam stratejisi oluştururken nüfus yoğunluğu, ülkenin coğrafi yapısı, ekonomik ve yapısal sorunların varlığına değinilerek nasıl bir strateji ortaya koyulmalı gerektiğine yönelik önerilerde bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAM VE İŞSİZLİK KAVRAMLARI

Birçok ülke işsizlik problemi ile karşı karşıyadır. Dünya üzerinde, özellikle geri kalmış ülkelerde yoğun nüfus artışının varlığı ve sermaye yetersizlikleri nedeniyle yeni iş alanlarının yaratılamaması işsizlik oranlarının artmasına neden olmaktadır.

Bu bölümde, günlük hayatta sıklıkla duyduğumuz işsizlik ve istihdamla ilgili teorik ifadeleri öncelikle sunup, ilerleyen kısımlarda Avrupa Birliği ve ülkemizdeki işsizliğe yönelik çabaların başlıca nedeninin ne olduğunu yeterlilik ve eksikliklerin ne olduğu anlaşılmaya çalışılacaktır.

1.1.İstihdam Kavramı

Bir ekonomik kavram olarak istihdamı üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak özlü bir şekilde tanımlaya biliriz. O halde söz konusu olan belli bir faktörün değil tüm faktörlerin çalışması sorunudur. Bununla beraber uygulamada istihdam kavramından çoğu kez sadece emek faktörünün çalışıp çalışmama sorunları anlaşılmaktadır. Gerçektende istihdam sorunun kilit noktası emek faktörüdür. Çünkü emek beşeri bir faktördür. İnsanın bizzat kendisi olan bu faktörün, diğer faktörlerden ayrı bir yere sahip olacağı açıktır. Diğer faktörlerin çalışmaması ve boşa kalması (buna atıl kalması denir) halinde ortaya sadece ekonomik bir sorun çıkmaktadır. Oysa emek faktörünün istihdam dışında kalması halinde hem ekonomik bir kaynak kaybı söz konusu olmakta, hem de pek çok sosyal ve politik sorunların kaynağını oluşturmaktadır. Çalışmayan insanların toplumda yaratacağı huzursuzluk, emek faktörünün boşa kalmasını, diğer faktörlerin boşa kalmasına nazaran daha önemli bir sorun haline getirmektedir. İşte bu nedenle istihdam sorunları tartışılırken ilk akla gelen konu emek faktörünün durumudur.

Bu nedenle istihdam kavramını biri dar anlamda biride geniş anlamda olmak üzere iki ayrı şekilde ifade etmenin bir çözüm yolu olabileceğini vurgulamak gerekir. “Dar anlamda istidam” deyince sadece emek faktörünün kumlanılmasına ya da çalıştırılmasına ilişkin sorunları, “geniş anlamda istihdam” kavramında da emek dâhil tüm üretim faktörlerinin kullanılmasına ilişkin sorunları anlamak daha uygun olacaktır (Pekin, 1996:103–104). Çalışmamız içerisinde istihdam kavramı, dar anlamdaki şekli ile emek faktörü olarak dikkate alıp incelenecektir.

Bir ekonomi düzenin yeterli bir biçimde işleyip işlemediği, her şeyden önce çalışmak isteyen herkese iş sağlayıp sağlamaması ile ölçülür. Bir ülkede bazı kimselerin çalışmak istedikleri halde, iş bulamamaları sorunu, çok defa sanıldığı gibi bu kimselerden değil, ekonomik sistemde var olan problemlerden meydana gelmektedir. Çünkü bazı kimselerin iş bulamamaları, cari ücretin yüksek veya bu kimselerin tembel ve işe yaramaz olmalarından değil fakat mevcut iktisat düzeninin bunların emeklerini de lüzumlu kılacak bir talep hacmi yaratmamasından dolayıdır (Aren, 1972:17). Klasik iktisatçılarda oldukça üzerinde durdukları talep hacmi, bir artış gösterdiğinde yani talepte artış olduğunda o talebi karşılamak amacıyla arzda da artış olacağı bu arz artışı istihdam artışı gerçekleştireceği mantığından dolayı önem kazanmaktadır.

Bu gün 6,6 milyar kişi seviyesindeki Dünya Nüfusu talep hacminin ne kadar üst seviyelerde olduğunu göstermektedir. Bu nedenle ülkeler, daha çok üretimle bu talebi karşılamak ve milli gelirlerini artırarak Dünya Ekonomisindeki yoğun rekabette en iyi yerde konumlanmak istemektedirler. Bu amaca ulaşmada diğer üretim faktörleri sabit kabul edildiğinde emek faktörünün kullanımı ile iki şekilde avantaj sağlamak mümkündür. Bunlardan ilki çalışanların miktarını diğeri ise verimliliklerini artırmaktır.

Çalışanların miktarını artırmak ülkemizde dâhil bir çok ülkede öncelikle nüfusu artırmak olarak düşünülmüştür. Bu nedenle nüfusu artırmaya yönelik teşvikler 1960’lı yıllara kadar devam etmiştir. Daha sonraki yıllar ise nüfusun kontrolsüz bir artış göstermesi ile işsizliğin artması nedeniyle nüfus teşviki bırakılarak tam tersi olan doğum kontrolü prensipleri gündeme gelmiştir.

İktisadi açıdan bakıldığında da nüfusun tamamını emek arzı olarak görmek de

yanlış bir yargı olmaktadır. O nedenle iş gücü, çalışma çağındaki nüfus gibi bölümlere ayırarak nüfusun istihdam üzerindeki etkilerini araştırma yoluna gidilmiştir.

“Bir ülkede çalışanlarla iş arayanların toplamına iş gücü denir. Buna göre sadece işçi değil her ne sıfatla olursa olsun hizmet arz edenlerin hepsi iş gücü kapsamı içindedir. İş gücü terimi bir ülkedeki faal nüfus (çalışma çağındaki nüfus) ile de aynı anlamda kullanılır. Bir ülkede 15–65 yaş arası insanlar faal nüfusu oluşturur. Bu yaş grubunda olanlardan hasta, sakat ve iş aramak istemeyenleri faal nüfuzdan düşmek gerekir, geri kalan kısım faal iş gücünü oluşturur. Faal işgücü, o ülkenin fiilen kullanabileceği işgücünü veya istihdam edilebilir insan sayısını oluşturur” (Düğer ve Dulupçu, 2001:360).

İş gücünün düzeyi, nüfus içerisindeki cinsiyet oranları, ülkedeki teknoloji, çalışma mevzuatları ve sosyal alışkanlıklar tarafından belirlenmektedir.

Ülke nüfusunun yetersiz ya da yaşlı olması, cinsiyet bakımından kadın nüfusunun erkek nüfusundan fazla olması, işgücünü olumsuz etkilemektedir. Fakat günümüzde kadının iş hayatına katılımının oldukça artması ve bazı ülkelerde çalışma yaşının yetmiş sınırına dayanması gibi faktörler bu olumsuzluğu ortadan kaldırmıştır. Bununla birlikte teknoloji ile istihdam da kısa süreli bir düşüş yaşanmasına rağmen uzun vadede artış sağlanmaktadır. Çünkü kısa dönemde insanların yerinin makineler almakta fakat o makineye bağlı olarak yeni sektörlerin ortaya çıkmasıyla istihdamda uzun dönemde artış sağlanmaktadır. Günümüzde çalışma mevzuatları ve hukuksal yapıda geri kalmış ülkeler dışında birçok ülkede istihdamı artırıcı şekilde düzenlenmeye çalışılmış ve toplumlarda çalışmanın geliri, gelirinde refahı getireceğinin farkına varmış ülkeler arası iktisadi mücadele daha da artmıştır.

Bu yoğun iktisadi mücadele içerisinde emek faktörünün çalıştırılması diye nitelediğimiz istihdamı yukarıda sıralanan etkenleri en iyi şekilde kullanarak başarı sağlayan ülkeler kendi istihdam düzeylerini belirlemişlerdir.

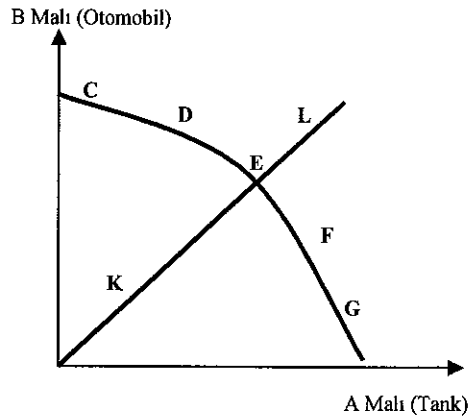
1.1.1.İstihdam Türleri

Bir ülke içerisindeki istihdam seviyesi, işgücü birebir etkileyen daha öncede sıraladığımız nüfus, teknoloji, çalışma mevzuatı, hukuksal yapı ve sosyal

alışkanlıklar dışında faiz, enflasyon, yatırım gibi parasal etkenlerle de değişiklik gösterdiğini söylemek mümkündür. O nedenle her ülke tüm etkileri kontrol altında tutmak ve işgücünün tamamını istihdam edebilmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda üretim faktörlerinin kullanılması düzeyine göre istihdam tam, eksik ve aşırı istihdam olarak üçe ayrılmaktadır.

1.1.1.1.Tam İstihdam

Bir ekonomide üretim faktörlerinin üretime koşulmasına “tam istihdam” ya da “tam kullanım” denilmektedir.



Şekil 1.1. Üretim İmkanları Eğrisi

Kaynak: Pekin, 2002:6.

Üretim olanakları eğrisi, bir ekonomideki tüm üretim faktörlerinin veri teknoloji ile üretime koşulması halinde hiçbir faktörün atıl kalmaması varsayımı altında, belirli bir dönemde üretilmesi olası mal demetlerini vermektedir. Bu eğri üzerindeki C, D, E, F, G noktalarında tam istihdam halinde üretilmesi mümkün bir mal demetini vermektedir (Dinler, 2002:5,6).

Tam istihdam uygulamada bir program ve aksiyon konusu olduğu kadar, iktisat teorisinin de bir tahlil aracıdır. Her iki anlamda da ortaya çıkışı II. Dünya Savaşı başlangıcına ve kısmen ortalarına rastlar 1930'dan beri Büyük İktisadi

Buhran'ın acı hatıralarını unutmaya çalışan batılı ekonomiler savaş sonrası sivil yaşama dönecek olanların açıkta kalması ihtimalini önceden dikkate alarak hazırlıklı olma yönünde hareket ettiler. Bu hazırlığını ortaya çıkmasında J.M.Keynes' in 1936 yılında yazdığı “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” adlı eseri ve teorisi ile devletlerin dikkatlerini istihdam üzerinde toplamasının büyük etkisi vardır. Yine İngiltere de Lord Beveridge 1942’de İngiliz Kraliyet hükümetine sosyal güvenlikle ilgili düşüncelerini belirttikten sonra; “Hür Bir Toplumda Tam İstihdam” (Full Employment in A Free Society) isimli raporu vermiştir. İngiliz Hükümeti teori ve tatbikattan oluşan bu fikirlerden yararlanarak 1944 de aktif bir istihdam stratejisi belirlemiş ve bunu “Beyaz Kitap” adını taşıyan bir programla ilan etmiştir. Hükümet bu programla savaştan sonra yüksek ve istikrarlı bir istihdam seviyesini muhafazayı birinci derece gaye ve sorumluluk olarak kabul ettiğini açıklıyordu. Bu strateji 1945 de Kanada ve Avustralya ile aynı yıl Amerika Birleşik Devletleri Hükümetleri tarafından da benimsenerek “ tam istihdam” ı bir hedef olarak kabul ettiler bütün bu olaylar esnasında en önemli nokta II. Dünya Savaşı öncesindeki fiyat ve para politikaları yerine savaş sonrasında tam istihdam politikalarının hükümetlerce hedef kabul edilip uygulanmaya çalışılmasıdır (Ülgener, 1991:129).

Ülkeler açısından bu kadar önemli olan tam istihdam piyasa karar birimlerinden olan fert ve ailelere iş imkânı sağlamak dışında, üretim kollarının ve bazı meslek alanlarının da gelişmesine neden olmaktadır. Kişi başına gelirin artması, gelirin artmasıyla çalışma koşullarının ve ülke içerisindeki demokrasi oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

Ancak üretim faktörlerini başta bırakmadan üretim faktörlerini tamamını üretimde kullanmasının mümkün olması gerçekçi görülmemektedir. Bu nedenle tam istihdama ulaşılmış yada ulaşma yolunda olan bir ekonomide de %2–3 hatta %4 oranında işsizlik mevcut olabilir. Buna bağlı olarak bir kısım sermaye ya da tabiat faktörü başta olabilir. Tam istihdam durumu için önemli olan açık iş yeri sayısının o anda iş arayanlardan daha fazla olmasıdır (Pekin, 1996;101) .

Tam istihdam ne istihdam hacmi ne de reel milli gelir bakımından sabit ve değişmez bir düzey olarak düşünülmemelidir. Nüfus oranı her ülke için belli oranlarda arttıkça, bu çalışma çağı ve dolayısıyla iş gücü oranı da olumlu yönde

etkileyecektir. Bu nedenle tam istihdam hedefinin sağlanması ve sürdürülmesi ancak istihdam hacminin devamlı olarak genişletilmesiyle mümkündür (Aren, 1972:21). Diğer taraftan tam istihdamın sürdürülmesi yönünde yapılan yatırımlar, sermaye miktarını devamlı olarak arttıracak bunu izleyen teknolojik ilerlemeler verimliliği ve reel milli geliri olumlu yönde etkileyecektir. O halde, tam istihdam düzeyinde ulaşılan istihdam hacmini ve reel milli geliri değişmez bir büyüklük olarak değil, yakınlaştıkça daha da uzaklaşan bir başarı çizgisi olarak anlamak daha doğru olacaktır. Tam istihdam düzeyinde olan ya da o düzeye yaklaşan bir ekonomi mevcut kapasitesi dâhilinde üretebileceği en fazla mal ve hizmeti üretiyor demektir. Başka bir ifadeyle en yüksek üretim düzeyine ve en yüksek geliri elde etme seviyesine ulaşmış diyebiliriz.

Tam istihdam düzeyinde bütün üretim faktörlerinin kullanılması dışındaki bir diğer sorun her birimin en etkin ve verimli olacağı yerde kullanılmasıdır. Mevcut çalışma koşulları ve ücret düzeyinde her çalışmak isteyen iş bulması, iş bulan herkesin kendisine en uygun yerde çalıştığı anlamına gelmemektedir. Çünkü bir ziraat mühendisini öğretmen olarak, bir kimya mühendisini pazarlamacı olarak kullanmak kaynak israfına ve verimlilik düşüşüne neden olmaktadır bununla birlikte kaynakların etkin ve verimlilik içinde kullanılması dışında bir diğer sorunda elde edilen gelirin etkin şekilde dağılımıdır. Kısaca üretim faktörlerinin tam kullanımıyla birlikte verimlilik ve kaynak ile gelirde etkinlik sağlanmış ise tam istihdam seviyesine yakınlaşmıştır.

1.1.1.2. Eksik İstihdam

Bir ekonomide mevcut üretim faktörlerinden bir kısmının üretime katıldığı başta yeni atıl olarak bir kısım üretim faktörünün dışta kaldığı söz konusu ise bu duruma eksik istihdam denir. Tam istihdamın en önemli koşulu olan üretim faktörlerini üretime yöneltmek zor olduğu için günümüzde pek çok ülke eksik istihdam seviyesinde bulunmaktadır.

Bu nedenle birçok ülke neden eksik istihdamda bulunur sorusunu sormak yerine olacaktır. Bir ekonomi niçin eksik istihdamda bulunur sorusuna talep yetersizliğinden şeklinde cevap verebiliriz. Eğer üretilen malların bir kısmı

satılamıyor ve stoklarda artış oluyorsa ekonomide bir talep azlığından bahsedilir. Böyle bir durumda satıcılar üretim miktarını azaltacaklar ve talep miktarı kadar üreteceklerdir. Mal üretimini azaltmak da bir kısım iş gücünden ve makine, teçhizattan vazgeçmeye neden olacaktır. Bu faktörlerin başta kalması da bildiğimiz gibi eksik istihdamdır (Pekin, 1996:113).

İnsan ihtiyaçlarının sonsuz olduğu günümüzün dünyasında talep yetersizliği ifadesi anlamsız gibi görünse de talep kavramını iktisadi anlamda alım gücü ile desteklenmiş istekler şeklinde tanımladığımız için böyle bir ifadenin mümkün olduğunu söylemek gerekir. Birçok ülkede kişi başına gelirin 100 \$ seviyesinin altında bulunduğu düşünürsek talep yetersizliğinden söz etmek doğru olmaktadır. Bu sebepten ülkeler hem kendi gelirlerini arttırmak hem de ülke içindeki talep eksikliğine rağmen eksik istihdamda tam istihdama ulaşmak hedefine yaklaşmak amacıyla ihracata yönelmeyi bir çözüm yolu olarak görmekte-dirler.

1.1.1.3.Aşırı İstihdam

Tam istihdam amacına ulaşmak için ülke içerisinde uygulanacak yöntemler dikkatli seçilmeli ve ülkenin ekonomik ve sosyal koşulları göz önünde bulundurularak hareket edilmelidir. Bu nedenle üretim faktörleri ile diğer ekonomik unsurlar geleceğinde düşünülerek kontrol halinde tutulmalı ve plan program dâhilinde gerçekleştirilmelidir. Çünkü tam istihdam ne kadar önemli ise tam istihdamın aşılmasında ciddi sorunlar ortaya çıkaracaktır.

“Bir ekonomide mevcut üretim faktörlerinin tümü çalıştığı halde üretilen mal ve hizmet miktarı toplam talebi karşılamıyor ise bu durumda aşırı istihdamdan bahsedilir.” (Pekin, 1996:113).

Aşırı istihdam durumunda fazla üretim faktörü kullanılması demek olan, mevcut talebi karşılamak için girişimciler kapasitelerinin üzerinde daha fazla çalışarak mal ve hizmet üretimini arttırmaya yöneleceklerdir. Bir ülkenin sermaye, tabiat ve emek potansiyeli bellidir. Üretim faktörlerini sınırsız bir şekilde arttırmak mümkün değildir.

Bu özellikleri taşıyan bir ekonomide enflasyonist baskıların ortaya çıkması

normaldir. Toplam talebin, toptan arzdan fazla olması fiyatları yükseltecektir ki talep enflasyonu dediğimiz enflasyon ortaya çıkacaktır. Yine toplam arzın toplam talebi karşılamadığı böyle bir ortamda ülkenin sahip olduğu ekonomik kaynakların üretim faktörü halinde dönüştürülmesi sorun olacağından üretim faktörleri fiyatları yükseltecektir. Başka bir ifadeyle maliyet enflasyonu da ortaya çıkacaktır (Pekin, 1996:113,114).

Ülkelerin istihdam düzeylerine bakıldığında aşırı istihdam tam ve eksik istihdam düzeylerine oranla yaşanılması daha zor ve istisnai bir durumdur. Fakat II. Dünya Savaşı'ndan sonra Batı Avrupa ülkelerinin savaşın etkilerini sormak için çok yoğun üretime girişmeleri, aşırı istihdama neden olmuş ve içinde ülkemizin de bulunduğu birçok ülkeden işgücü ithal etmek zorunluluğunu gerektirmiştir. Bu aşırı istihdama neden olmuş ve içinde ülkemizin de bulunduğu birçok ülkeden işgücü ithal etmek zorunluluğunu gerektirmiştir. Bu aşırı istihdam durumu belli bir süre devam etmiş fakat sonraki yıllarda istihdam düzeyleri düşüş göstermiştir.

2.1.2.İstihdam Hacmi ile Milli Gelir Arasındaki İlişki

Ülkede iş arayanların bir kısmı ya da tamamı belli bir dönem içerisinde çalışma imkânına kavuşacaktır. İşgücü dediğimiz iş arayanlardan oluşan topluluğun çalışarak doldurduğu çalışma saatleri toplamı istihdam hacmini belirtir (Ülgener, 1991:91). Başka bir ifadeyle çalışanların çalışma saatlerinin toplanmasıdır.

İstihdam hacmini iş saati dışında emek karşılığında ödenen ücret olarak da düşünüp hesaplamak mümkündür. Örneğin basit bir iş yapan vasıfsız işçiye saati 5 YTL' den gün sonunda 40 YTL ödendi ise ödenen toplam ücret tutarı 40 YTL' yi saatli birim ücrete yani 5 YTL' ye bölerek de gün içinden o işçinin 8 saatlik iş hacmi ortaya koyduğunu söylemek mümkündür.

İş gücünün sayısı bundan önce sıraladığımız nüfus, teknoloji, çalışma mevzuatları, hukuksal yapı ve sosyal alışkanlıklar dışında piyasada arz ve talebe göre belirlenir. Arz, belirli ücret hadleri karşılığında doldurmaya hazır çalışma saatlerinin toplamından ibarettir. Mevcut ücret koşullarına göre, işçinin vereceği emek miktarını az veya çok tutması çalışmayı veya dinlenmeyi tercih yolundaki alışkanlıkları istihdam hacminin arz yönünden tayin eden nedenlerdir. Ücretlerden başka iktisadi

olmayan nedenlerde etkili olabilir. İstihdam hacminin belirlenmesinde esas etken talep cephesidir. Talep, girişimcilerin piyasa şartlarına göre istihdam etmeye hazır oldukları çalışma saatleri toplamıdır. İşçi daima emeğini ortaya koyarak ücret elde etmeye hazır olduğu için arz cephesinin istihdam düzeyine etkisi talebe göre ikinci planda kalmaktadır.

İstihdam hacmi ile milli gelir arasında doğru orantı vardır. Yani istihdam hacmi arttıkça reel milli gelirde artacaktır. Fakat istihdam hacmindeki değişiklikler, reel milli gelire daima yansımaz. Örneğin tam istihdam seviyesine yaklaşırken istihdam seviyesindeki artışlar reel milli gelirde daha düşük artışlara sebep olur. Bunun sebebi azalan verimler konudur. Bilindiği gibi ekonomi bir bütün olarak genişlerken öncelikle en verimli kaynaklar tercih edilir, fakat genişleme devam ettikçe daha az verimli kaynaklar kullanılmaya başlanır. Daha az verimli madenler, topraklar işletilir, daha az kabiliyetli işçiler işe alınır ve mevcut sermayede kişi başına en az verim temin edilecek seviyenin üstünde kullanılır. Bu durumda işgücünün fiziki verimi azalacak reel milli gelir istihdam seviyesini aynen takip edemeyecektir (Aren, 1972:20-21).

Kısaca işgücünün seviyesini arz koşullarından daha çok girişimcinin çalıştırmak istediği kişi ve saat miktarı olarak karşımıza çıkan talebin belirlediğini, bununla birlikte doğru orantılı olmasına rağmen işgücünün milli geliri aynı olarak etkilemediğini buna da azalan verimler kanununun sebep olduğunu söylemek mümkün olmaktadır.

1.1.3. Başlıca İstihdam Yaklaşımları

İktisat biliminin gelişim süreci 17'nci yüzyılın ilk yarısına rastlamaktadır. Daha önceki yıllarda üretim, ticaret para ve vergiler gibi temel iktisadi konularda ilgilenilmesine rağmen bu konuların kurallar ve teoriler halinde dönemi Merkantalist düşünce ve onun okullarıyla gerçekleşmiştir. Bununla birlikte araştırma konumuz olan istihdam üzerindeki düşüncelerde ilk defa Merkantalist dönemde ortaya atılmıştır. Merkantalistlere göre gelir artışı ve istihdamların artışı harcama unsurlarının artırılmasına bağlıdır. Merkantalizm' den sonra ise doğal düzenin mevcut olduğunu savunan Fizyokrasi anlayışı ortaya çıkmıştır. Fizyokrasi anlayışı

Klasik iktisatçıların düşüncelerinde liberalizm düşüncesinin yerleşmesine altyapı sağlamıştır.

Klasik iktisat teorisinde daima tam istihdamı temin eden doğal bir mekanizmanın bulunduğu inanıldığı için istihdam meselesi ile uğraşmışlardır. Bu sebepten klasik iktisatçılar araştırmalarını, esas itibarıyla tam istihdam seviyesindeki milli gelirin oluşumuna ve bunun tercih tarzına yöneltmişlerdir (Aren 1972:28). 19. Yüzyılda Marksizm ile birlikte başlayan yeni teoriler ile Klasik İktisat teorisi eleştirilere uğramış eski istihdam dışı kalan işsiz kesimin oluşması, Klasik teorinin ortaya koyduğu ekonomilerin sürekli tam istihdam olduğu yaklaşımının daha da eleştirilmesine neden olmuştur. 1936 yılında istihdam kavramı üzerinde yoğunlaşmış olan ünlü İngiliz iktisatçı John Magnard Keynes'in Genel teorisi ile istihdamın önemi daha da ortaya çıkmıştır.

Günümüzde ise hala birçok az gelişmiş ülke ve bu ülkelerde hayatını en iyi şekilde devam ettirmek için gelir sağlama amacıyla birçok iş arayan kişinin bulunduğunu düşündüğümde istihdamın çok önemli sosyal ve ekonomik bir kavram olduğunu hatırlatmak doğru olacaktır.

1.1.3.1.Klasik İstihdam Teorisi

1720-1870 yılları arasında temelleri belirlenen Klasik İktisat düşüncesinin başlıca temsilcileri arasında Francois Quesnay, Adam Smith, Jean Bapsitesay, Robert Malthus, David Ricardo ve John Stuard Mil'i saymak mümkündür. Bunların arasında Klasik Teoriyi geliştiren Marshall ve Pigou' da dahil edebiliriz.

Klasik iktisatçılar ekonominin kendiliğinden işleyen doğal bir mekanizma sayesinde her zaman tam istihdamdan dengeye geleceği görüşünü ortaya koymuşlardır. Ekonomide bazı alışkanlıklar olabileceğini kısa süreli krizlerin ortaya çıkabileceğini reddetmemişler fakat bu tür alışkanlıkların geçici olduğu ve dışarıdan hiçbir müdahaleye gerek kalmadan, ekonominin bizzat kendi içerisinde doğal bir mekanizması ile giderilebileceği ve ekonominin yine istihdamda dengeye geleceğini iddia etmişlerdir.

Klasik iktisatçılar ekonominin daima tam istihdam düzeyinde bulunduğunu

varsayımları için istihdam ile fazla ilgilenmemişlerdir. Klasik İktisatçıların istihdam ile doğrudan doğruya açık bir varsayımları yoktur. Onlara atfedilen tam istihdam varsayımı arz talep, faiz haddi ve ücret düzeyinin belirlenmesi ile ilgili görüş ve düşüncelerden çıkarılan bir sonuçtur (Aren, 1972:28–29).

Klasik iktisatçılara göre ekonomide genel bir talep yetersizliği olmayacaktır. Bu savları John Baptiste Say’ ın “her arz kendi talebini doğurur” ifadesiyle açıklamış olmaktadır. Say, A. Smith’ in fikirlerini 19. Yüzyılda Fransa ve Avrupa’da yaymıştır. Say’ ın “Mahreçler Kanunu” olarak adlandırılan teorisi yüzyıl boyunca klasiklerin inandıkları bir temel olmuştur. Bu konuda toplam talep yetersizliği nedeniyle gayri iradi işsizlik söz konusu değildir (Düğer ve Dulupçu 2001:356). Buna rağmen bazı hallerde aşırı üretim olur ve ekonomide alıcı bulamayan mal ve hizmetler olursa bu mal ve hizmetleri üreten faktörler atıl kalacak, dolayısıyla çıkabilecek olan işsizlik, friksiyonel bir işsizlik olacaktır. Nitekim bir süre sonra ekonomide arz-talep dengesi temin edildiğinde ekonomi tekrar tam istihdama ulaşmış olacaktır. Ancak bu kanun malın malla değiştirildiği bir sistemde(trompa) geçerli olup, paranın olduğu bir ekonomide geçerlilik koşulu her şeyden evvel kazanılan gelirlerin tümünün çok kısa zamanda harcandığı varsayımına dayanır. Fertlerin elde ettiği gelirlerin tümünün harcamalara gitmediği, tasarruf edildiği de düşünüldüğünde kanunun işleyişinde bir takım aksaklıklar bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Say kanunu bu yönü ile ciddi eleştirilere uğramıştır (Pekin, 1996:126–128).

Mahreçler Yasası’nın yukarıda belirttiğimiz yetersizliği ancak para biçiminde yapılan tasarrufların girişimciler tarafından borç alınarak tekrar yatırım harcamaları biçiminde piyasaya döndüklerini kanıtlamak suretiyle gidermek mümkündür. Klasik İktisat teorisinde bu durum “Faiz Teorisi” ile açıklamaya çalışmıştır. Klasik iktisatçılara göre faiz sermayenin fiyatından başka bir şey değildir. Bu fiyat tasarruf edene tüketimden vazgeçtiği için ödenir.

Bir ekonomide tasarruf arzı ve sermayenin oluşacağını belirler. Diğer bir ifade ile faiz haddi tasarruf arzı ile sermaye talebinin kesiştiği noktada oluşacaktır. Bir malın fiyatını nasıl ki o mala olan arz ve talep tayin ediyor ve malın arzı ile talebini eşitliyor ise faiz oranı da ekonomideki tasarruf arzı ile sermaye talebini belli bir düzeyde eşitlemektedir (Pekin, 1996:126–128). Tüketici gelirin tamamını

harcayıp bir kısmını ileriki bir dönem için ayırırken bazı sıkıntılara katlanacak bir kısım ihtiyaçlarını gidermekten vazgeçmek zorunda kalacaktır. Tasarruf sahibine gelirden yaptığı bu feragat karşılığında faiz adı altında bir ödemede bulunmak gerekecektir. Faiz ödemedi tüketiciyi tasarruf etmeye razı etme olasılığı yoktur.

Klasik İktisatçılar “Mahreçler Kanunu” ’ndaki eksiklikleri faiz teorisi ile telafi etmeye çalışmışlar fertlerin gelirden bir kısmını tasarruf ettiklerini kabul eden Klasik İktisatçılar, harcanmayarak piyasadan çekilen bu paranın faiz karşılığında yatırım yapacak girişimcilere verildiğini ifade ederek tasarruf sahiplerince harcanmayan bu gelirin girişimcilerce harcandığını iddia etmişlerdir. Onlara göre faiz oranı otomatik olarak planlanan tasarrufla, yatırımları bir birine eşitler. Böylece tasarruf sahiplerince harcanmayarak piyasadan çekilen gelire karşılık aynı miktar para girişimcilerle yatırım malları almak için harcanacak ve toplam harcamalarda hiçbir azalma olmayacaktır.

Klasik İktisatçıların istihdam konusundaki fikirlerini tamamlamak için ücretle ilgili görüşlerini de kısaca gözden geçirmek gerekir. Çünkü onlara göre emek arzı ile emek talebinin kesiştiği yer hem ücret haddini hem de ekonominin istihdam düzeyini belirler. Klasik İktisada göre emek talebi gerçek ücretin bir fonksiyonudur. Gerçek ücretse nominal ücretin satın alma gücüdür. Ücret emeğin marjinal hasılasına eşittir. Bu nedenle gerçek ücretle emek talebi arasındaki ilişki negatiftir. Ücret artarsa emek talebi azalır veya ücret azalırsa emek talebi artar. İstihdam düzeyini yükseltmek için ücretleri düşürmek gerekir. Gerçek ücretle istihdam düzeyi arasındaki negatif ilişki firma bazında açıklamaya çalışılırsa, firma maksimum kara ulaşabilmek için azalan verimler kanunu da göz önüne alarak, emek istihdamı artıkça hâsılanda azaldığını görür. Yani her emeğin marjinal fiziksel hasılası azalır. Bu nedenle de emeğe ödenen ücretlerin düşürülmesi gerekir. Bu firma için denge istihdam düzeyidir. Klasiklere göre emek arzı ise ücretin bir fonksiyonudur. Yani ücret artıkça emek arzı da artar. İş arayan emek sayısının ücretin bir fonksiyonu olduğu görüşü, işçinin gelirini maksimize etme arzusuna dayanmaktadır. Bu nedenlerle klasik sistemde emek arz ve talebinin önemi büyüktür. Hem gerçek ücret hem de istihdam düzeyi arz-talebinin önemi büyüktür. Hem gerçek ücret hem de istihdam düzeyini arz – talep dengesi belirlemektedir. (Düğer ve Dulupçu, 2001:353-354).

Klasik İktisat teorisine göre, eğer ülkede gayri iradi işsizler varsa, bundan sorumlu olan ekonomi düzeyi değil, fakat onun serbestçe işlenmesine engel olan işçi örgütleri, sosyal sigorta mevzuatı ve genel olarak devlet müdahaleleridir. Çünkü bunlar yapay olarak ücret düzeyini yüksek tutarak iş hacminin genişlemesine ve böylece işsizliğin ortadan kalkmasına engel olmaktadır (Aren, 1912:34 – 35).

1.1.3.2. Modern İstihdam Teorisi

1930' lu yıllara kadar Klasik İktisat Teorisi yöntem varsayım ve ulaştığı neticeler itibari ile birçok iktisatçı tarafından eleştirilmiş ve çürütülmeye çalışılmıştır. Ancak klasik istihdam teorisine getirilen eleştirilerin en tutarlısı 1929 Dünya Ekonomik Buhranının yeni ortaya koyduğu gerçeklerinde etkisiyle İngiliz iktisatçı John Maynard Keynes' in (1883 – 1946) “Genel Teori” si olmuştur. Keynes 1936 yılında yazdığı “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” adlı eserinde klasik teoriyi eleştirmiş ve yeni bir teori ileri sürmüştür. Keynes, bugün kısaca “Genel Teori” diye anılan bu eserinde, tam istihdamı gerçekleştirerek otomatik bir mekanizmanın mevcut olmadığını ispata çalışmıştır.

Keynes' e göre ekonominin tam istihdam da dengeye gelmesi özel bir haldir. Bu nedenle klasik teori, ekonominin sadece bu özel durumuna uygulanabilecektir. Nitekim uygulamalarda da görüldüğü üzere ekonomi her zaman tam istihdam da dengeye ulaşamıyor, atıl kapasite ile birlikte gayri iradi işsizlik ortaya atılıyordu. Bilindiği gibi klasik iktisatçılar, gayri iradi işsizliği reddetmişler ancak geçici bir işsizlik halinden bahsetmişlerdir (Pekin, 1996:139–140).

Tam istihdama kendiliğinden ulaşamayan ekonomide devletin ekonomiye müdahale ederek bu amaca ulaşması gereği vardır. Keynes, eksik istihdam ve gayri iradi işsizlik konuları üzerinde özellikle durmuştur. Klasiklerin yalnız geçici işsizliği kabul etmeleri, 1920'li yıllardaki ekonomik durumda geçerli olmamış, cari ücret düzeyinde çalışmaya razı olduğu halde işsiz kalanlar ve talep yetersizliği yüzünden atıl bekleyen kaynaklar olmuştur. Keynes' in klasik teoriye karşı ortaya attığı en önemli görüş, ekonominin eksik istihdam düzeyinde dengeye geleceğidir. Ekonomi tam istihdam durumunda olmadığı halde toplam arz toplam talebe eşit olabilir. Bu tam istihdam düzeyinin altında oluşmuş bir denge durumudur. Keynes' in klasik

teoriye gelindiği diğer bir eleştiride J.B.Say'ın ortaya koyduğu "Mahreçler Kanunu" hakkında olmuştur. Her arzın kendi talebini yaratacağı düşüncesini reddeden Keynes, tam aksine talebin arzı yaratığını öne sürmüş, toplam arzın toplam talebe, tasarrufların yatırımlara ve emek arzının emek talebine eşit olma halini de geçici bir rastlantı olarak değerlendirmiştir.

Keynes, faizin sermaye arz ve talebine göre değil, para arz ve talebine göre teşekkül ettiğini ileri sürmüş ve plaka tasarrufların planlanan yatırımlara her zaman eşit olacağı görüşünü kabul etmemiştir. Çünkü tasarruf ve yatırım kararı verenler farklı kimselerdir ve bu kararlar birbirinden bağımsız olarak verilir. Tasarruflar faiz arasına değil, gelir düzeyine bağlıdır. Geliri yetersiz olan kimseler faiz oranı ne olursa olsun tasarrufta bulunamaz. Tasarruf ve yatırım kararları birbirinden bağımsız olduğu için tasarrufta bulunamaz. Tasarruf ve yatırım kararları birbirinden bağımsız olduğu için tasarruflar yatırımlardan fazla olabilir. O zaman gelirlerin tamamı harcanmamış demektir. Yeni harcamalar gelirlere eşit değildir. Bu durumda bir kısım malların satılmaması yeni talep bulunamaması anlamına gelmektedir. Talep bulamayan malların üretiminden vazgeçileceği için bir kısım üretim faktörleri başta kalacak ve bunun sonucunda işsizlik görülecektir.

Keynes'in oluşturduğu Modern İktisat Teorisine göre, bir ekonominin istihdam düzeyi tamamen o ekonomideki gelir ve harcama düzeyine bağlıdır. Gelirler yüksek olursa harcamalar yüksek olacak, harcamalar yüksek olunca da ekonomide toplam talep yüksek olacaktır. O halde genel özel kesim ve gerekse devlet tarafından yapılan tüketim ve yatırım harcamaları o ekonomide gelir ve dolayısıyla istihdam düzeyini belirlemiş olacaktır. Keynes, "Mahreçler Kanunu" yerine efektif talep teorisini geliştirmiştir. Efektif talep, toplam arzın toplam talebe eşit olduğu yerdeki talep hacmidir. Keynes' e göre efektif talep, girişimcilerin ürettikleri mallara gelecekte yapılacak tüketim ve yatırım harcamaları toplamıdır. Girişimciler üretim ve yatırım kararlarını bugünkü talep düzeyine göre değil, gelecekteki talep düzeyi tahminlerine göre vermektedirler (Pekin, 1996:140,141).

Modern İktisat Teorisinde ekonomi tam ve eksik istihdam düzeylerinde dengeye gelebilir. Bu denge toplam emek ve toplam arz eğrilerinin kesiştiği yerde oluşan gelirdir. Denge gelirinin olduğu yerdeki istihdam düzeyi de denge istihdam

düzeyini vermektedir. Eğer bu istihdam düzeyi tam istihdam da ise, denge geliri tam İstihdam denge gelirine dönüşür. İstihdam düzeyi eksik istihdam da ise dengeye geliri eksik istihdam denge geliri olur. Buradan da anlaşılmalıdır ki bir ekonomide istihdamın ne düzeyde olacağını toplam arz ve toplam talep belirlemektedir. Kısa dönemde toplam arz ve toplam talep belirlemektedir. Kısa dönemde toplam arzı sabit sayabileceğimizden Keynes’le birlikte, bir ekonomide istihdam düzeyini toplam talebin belirlediğini söylemek mümkündür.

Keynes’ in ortaya koyduğu teori iktisat bilimine bir çığır açmış otuz yıla yakın bir süre dünya ekonomisine yön vermiştir. Ancak 1970 ve 80’ li yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerde ki ekonomik sorunların Keynes’ in teorisi ile çözülememesi sonucunda teori çeşitli eleştirilere uğramıştır. Teori daha çok verimlilik kavramını dikkate almadığı için eleştirilmiştir. İktisadi büyümelerin gelişmiş ülkelerde gerilemesi, petrol krizlerinin etkileri, durgunluk sonucunda stagflasyon gibi yeni kavramların ortaya çıkması gibi etkenler yeni öneriler geliştirilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

1.1.3.3. Günümüzdeki İstihdam Yaklaşımları

1929 yılında ortaya çıkmış olan Büyük Ekonomik Buhran’a benzeyen yeni bir durgunluk ve kriz şekli 1970’ ler de tekrar baş gösterdiğinde Keynes’ de geçmişteki Klasik İktisatçılar gibi eleştirilere uğramıştır. 1930’ lar da Keynes’ in klasiklere yaptığı eleştiriler 1970’ ler de kendisine yapılmış ve ardına yeni teoriler ortaya çıkmıştır. Yeni ekonomiler eski teorilerin hızla önüne geçmiş ve gerek akademik çevreleri gerekse iktisat stratejileri düzenlemekle görevli organları uzun süre meşgul etmişlerdir. Fakat bu teoriler ortaya çıkarak Keynes’ in teorisinin değerinin yitirilmesine neden olsa da teorik temelde Keynes’ in fikirlerine dayandığını da söylemek mümkün olmuştur. Keynes’ den sonra ortaya çıkmış, hükümetler tarafından uygulanmış ve başarılar elde etmiş olan üç teoriyi inceleyeceğiz.

Keynesyen iktisat karşısındaki ilk ciddi teori 1960’ lı yıllarda Chicago Üniversitesi öğretim üyelerinden Milton Friedman tarafından temelleri atılan “Paranın Miktar Teorisi” ‘dir. Friedman parayı talep edenleri iki kısma ayırmıştır

birincisi parayı servet muhafaza aracı olarak talep eden servet sahipleri, ikincisi ise parayı bir üretim unsuru olarak talep eden işletmelerdir. Friedman tek bir para talep fonksiyonu için iki kesimi de inceleyip birleştirmiştir. Moneterist düşünceye göre para arzı ise önemli bir ekonomi politikası aracıdır. Enflasyonu önlemek için döviz kurları esnek olmalı ve devlet döviz kurlarına müdahale etmemesi gerektiği göşü savunulmuştur. Burada etkin olan para politikasıdır. Maliye politikası devletin ekonomiye harcamalar yoluyla girmesi sonucunda bile etkisiz kalacaktır. Devlet harcamalarındaki bir artış ya da vergilerdeki bir azalma faiz oranlarını yükseltecek ve üretim düzeyinde değişiklik yapmayacaktır. Kısaca maliye politikasının üretim düzeyini etkilemediği vurgulanmaktadır (Düğer ve Dulupçu, 2001:163) .

Monatarizmin temel düşüncesi ekonomik bunalımların ve enflasyonun para arzında meydana gelen çok hızlı artışlardan kaynaklandığıdır. İstihdam açısından ise fiyat değişimleri ile ilgili beklentilerin istihdam ve üretim üzerinde hiçbir etkisi olmadığı Friedman tarafından ileri sürülmüştür. Friedman'a göre fertler fiyatların artacağını umarlarsa emekleri için daha yüksek ücret ve ürünlerine daha yüksek fiyat isterler. Bunun sonucu enflasyon tarafından yaratılan istihdam artışı kaybolur fakat enflasyon mevcut kalır. İşsizliğin enflasyonun artırılması ile çözüleceği halka inandırılırsa sonuç verir. Aksi halde enflasyon yolu ile işsizliği azaltma politikaları, istihdamı azaltıp enflasyonun daha da artmasına neden olur. Genel anlamda bakıldığında monaterist düşünce ekonomik özgürlük ve liberal bir ekonomi politikası şeklindedir.

1970' li yıllarda Keynes' in teorisine karşı ortaya çıkan teorilerden biride Arz Yanlı İktisat teorisidir. Arz yanlı iktisat politikası bilhassa Ronald Reagan ve Margareth Thatcher gibi isimler ile gündeme gelmiştir. Arz yanlı politikaların özellikle büyük enflasyonist açık durumunda fiyat düzeyi ve reel milli gelir üzerindeki etkileri önemlidir. ABD'de Ocak 1981' de Ronald Reagan başkan olduğunda enflasyon oranı %10, işsizlik %7 seviyesindeydi ve bunları azaltacak politika olarak Reagan arz yanlı iktisat politikasını benimsedi arz yanlı iktisadın büyük bir kısmı ülkenin sermaye ve emek kaynaklarının arzını artırarak potansiyel milli geliri yükseltecek vergi teşvik uygulamalarıdır. Firmalara yapılan teşvikler ile firmaların yatırımlarını ve sonuç olarak milli üretken kapasiteyi artırmak amaçlanmıştır. Gelir vergilerinde yapılacak indirimlerin kişileri daha fazla çalışmaya

sevk edeceği öngörülmüştür. Anlatılmak istenen şu şekildedir; çalışanlar vergi öncesi kazançlarının büyük kısmını elerinde tutarlar ise daha çok ve daha sıkı çalışacaklar, işsizler ise vergi sonrası ücretlerin yüksekliğinden etkilenerek iş dünyasına çekilecekleridir. Yüksek gelir seviyesindeki kişilere ekstra vergi muafiyeti sağlanarak bu üretken kişiler daha fazla çalışmaya özendirilecektir. Arz yanlı iktisat politikasına göre vergi indirimi yâda vergi teşvikleri bütçe açıklarına yol açmayacak tam tersine vergi tabanını daha da genişletecek ve vergi gelirleri azalmayacaktır (Düğer ve Dulupçu, 2001:164).

Arz yanlı iktisat teorisinin uzun dönemde bile bazı alanlarda istenilen teşviki sağlamayacağı kişileri tembelliğe yöneltip ellerinde vergi dışında kalacak ücretin onlar yeterli olacağı ve tüketimi artıracığı gibi unsurları ortaya çıkaracağı düşüncesi ile bu teoride eleştirilere uğramıştır.

1960'lı yılların sonunda ortaya çıkan bir teori de Kunt Wicksell'in ortaya koyduğu Kamusal Tercihler Teorisidir. Kamusal tercihler teorisi kamusal karar alma sürecinin ekonomik olarak incelenmesi şeklinde tanımlanabilir. Teori, kamusal karar alma sürecinde rol alan 4 aktörün ekonomi üzerinde etkili olduğunu söylemektedir. Bu aktörler; bürokrasi, siyasi partiler, seçmenler ve baskı gruplarıdır.

Kamusal tercihler teorisi, iktisadi kıt kaynaklarla sonsuz ihtiyaçların karşılanmasında, bu kaynakların etkin olarak kullanımını araştıran bir bilim olarak görmekten vazgeçip bir değişim ve anlaşma süreci olarak görmektedir. Kamusal teorisinin analizinde Neo-klasik iktisadın iki temel kavramı kullanılmaktadır. Bunlar iktisadi birey ve değişimden kazanç kavramlarıdır. Neo-klasik iktisadın temel varsayımlarından biri olan iktisadi birey kavramı, bireyin bencil davranıl modeli kurumsal tercihler teorisine göre siyasi süreç içerisinde de geçerli olmaktadır. Rasyonel faydasını maksimuma çıkarmayı amaçlayan bireyin fayda fonksiyonu yalnızca iktisadi değişkenler değil yanı zamanda siyasi değişkenleri de etkilemektedir. Kamusal tercihler teorisine göre değişimden kazançlar kavramı ise, neo-klasik iktisattaki değişimden kazançlar kavramını yeni tercihlerin farklılaştırılması durumunda girişilen mübadele sonucunda elde edilen kazançlar kavramını siyasi karar alma sürecine de uygulamaktadır. Kamusal tercihler teorisi toplumun tamamını kapsayan bir çıkarım mevcut olmadığını belirterek, devleti farklı

çıkar gruplarını temsil eden bir ortaklık olarak ele almakta politikacıların ve bürokratların kendi çıkarlarını düşündüklerini varsaymaktadır. Teoriye göre harcama kararları finanse etmek için gerekli olan vergiler ile beraber alınması gerekmektedir. Vergiler kamu harcamalarının fiyatı olarak ele alındığı için söz konusu harcama taleplerinin belirleyen bir faktör olmaktadır. Burada fiyat ile anlatılmak istenen finansman biçiminin bireylerde yarattığı algılama etkisidir. Kamu borçlanması bazı finansman biçimlerinde olduğundan daha düşük olarak algılanmasının nedeni kamu borcu yanılması içine düşülmesidir. Kamusal tercihler teorisine göre borç yanılması içine düşen bugünkü karar alıcılar bu gün karar alma sürecine katılma hakkı olmayan gelecekteki vergi ödeyeceklerin aleyhine olarak kaynakları gelecekte bu güne aktarmaktadır. Teori, maliye politikasının yani borçlanmanın fazla kullanılmaması gerektiğini de söylemektedir (Düğer, Dulupçu 2001, s.167-168). Kaynakların gelecekte bu güne aktarılması da gelecekteki istihdamı artırmaya yönelik politikaları olumsuz etkileyecektir.

Açıkladığımız bu iktisat teorileri dışında o dönemde bir çok teori daha geliştirilmiştir. Bunlar; Operasyonel İktisat Teorisi, Yeni Kurumsal İktisat Teorisi, Yeni Endüstriyel İktisat Teorisi, X-Verimsizliği Teorisi, Anayasal İktisat Teorisi ve realizm ile liberalizmden oluşan Uluslar Arası Politik İktisat Teorisidir.

1.2.İşsizlik Kavramı

Bir ekonomideki üretim faktörlerini tamamını kullanılamamasına eksik istihdam denilmektedir. Bu eksik istihdam durumunda emek faktörünün üretim dışında kalmasıyla ortaya çıkan duruma da işsizlik denilmektedir. Teorik anlamda ise; toplam arz ve talep eğrilerinin birbirlerini kestikleri noktada olacak denge istihdamı iş arayanların tam sayısı ile arada bir boşluk oluşturmuş ise ekonomide eksik istihdam vardır. Tam istihdam ile fiili istihdam hacmi arasındaki boşluk işsizliği belirtir.

Çalışma irade ve iktidarında olup da cari ve geçer ücret üzerinden ve ayrıca kanun yahut örf ve adetle tayin edilmiş saatler zarfında bir iş aradığı halde bulamayan kimseye işsiz denir.

Bu tarif de çalışma irade ve iktidarında olmak, cari ve geçer ücret haddi,

kanun veya örf ve adetle tayin edilmiş saatler dikkat edilmesi gereken unsurlarıdır. Çalışma irade ve iktidarında olmak başta gelen şarttır. Bu şartın dışında kalan iş bulmak için hiçbir heves beslemeyen veya o iş için bedeni ve zihni yeterlilikten yoksun işler iş gücüne dâhil olamayacağı gibi işsizde sayılmazlar. Cari ve geçer ücret haddi demenin manası da açıktır. Alışılmış ücret haddine razı olmayıp çalışmak istediği sahanın kaldıramayacağı bir bedel iddiasıyla iş arayan ve o yüzden açıkta kalan kimseyi işsiz saymaya gerek yoktur. Kanun veya örf ve adetle tayin edilmiş saatlerde işsizliği belirtmekte aynı derece öneme sahiptir. Bir şahıs mevcut saatlerin süresi dışında ve üstünde iş arayıp da bulamadığı takdirde yine işsiz sayılmamalıdır (Ülgener, 1991:112–113).

İşsizliğin varlığı toplum açısından olduğu gibi kişisel açıdan da olumsuz sonuçlar getirmektedir. Özellikle sosyal güvenlik kurumlarının yeterince gelişmemiş olduğu ülkelerde işsizlik başlıca bir huzursuzluk kaynağıdır. İşsizlik insanda işe yarayamazlık ve kıskançlık duyguları yaratır. Bu hal uzun süre devam ederse kişi boş durmayı bir alışkanlık haline getirebilir. Uzun süre işsiz kalmış kimse sahip olduğu iş gücünün niteliklerini kaybetmiş en azından kendini yenileyememiş bir insan olmaktadır. Az gelişmiş ülkelerin çoğunda işsizlerin problemleri kadar hali hazırda çalışmakta olanlarında iş kaybetme korkusu kişileri olumsuz etkilemekte yarına güvensizlik ümitsizlik ve huzursuzluğa itmektedir. (Pekin, 1996:114–115)

İşsizliğin bulunması üretime katılmayan kişilerin sayısının artmasına ve üretken insanların tüketici konumuna düşmesine de yol açacaktır. Çalışmakta ve üretmekte olan kişilerin bakacağı insan sayısı da artmaktadır. Bu nedenle üreten kişi gelirinden tasarruf sağlayamayacak, tasarruflar yatırıma dönüşemeyecek ve gelir ihtiyaçları karşılamaya yönlendirilecek ve böylelikle iktisadi büyüme ve kalkınma yavaşlayacaktır.

1.2.1. İşsizlik Türleri

İşsizlik açık ve gizli işsizlik olarak ikiye ayrılmaktadır. Kişinin istihdam edilmesine rağmen çalıştığı iş kolunda verimsiz olması başka bir ifadeyle kişinin o iş kolundan ayrılması sonucunda elde edilen hâsılanın değişmemesi şeklinde görülen işsizlik türüne gizli işsizlik, kişinin mevcut ücret koşullarında iş aramasına rağmen

bulamamasına da açık işsizlik denilmektedir.

Ekonominin tam istihdam seviyesine ulaşamaması, teknolojik nedenler, kişilerin daha yüksek elde etme ve refah seviyesini yükseltme arzuları üretim yapısında değişiklikler nedeniyle çeşitli açık işsizlik türleri ortaya çıkmaktadır.

1.2.1.1. Gayri İradi İşsizlik

Kişilerin cari ücret düzeyinde ve mevcut çalışma koşullarında iş bulamamasına gayri iradi işsizlik denir. Bu durumda işsiz kalanlar kendi irade ve kararları ile işsiz kalmış değillerdir. Daha düşük ücrete razı olmaları dahi bu tür işsizliği ortadan kaldıramamaktadır.

Klasik ve Neo-Klasik iktisatçılar bu tür işsizliği kabul etmemişler ve kişilerin daha düşük ücreti kabul etmeye razı olduklarında bu tür işsizliğin önlenebileceğini iddia etmişlerdir. Ancak klasik iktisatçılardan olmasına rağmen Malthus bu tür işsizliğin söz konusu olabileceğini kabul etmiştir. Bunun yanında sosyalist iktisatçı Karl Marks'da gayri iradi işsizliğin ortaya çıkabileceğini ve en çok görülen işsizlik şeklinin de gayri iradi işsizlik olduğunu belirtmiştir (Pekin, 1996:116). Marks Gayri iradi işsizliği kapitalist düzende mülkiyetten mahrum kılınmış bir yedek işçi ordusunun (nüfus fazlasının) git gide genişlemesi ile izah etmiştir (Ülgener, 1991:120).

İşsizliğin daha çok gayri iradi bir olay olduğunu öne sürüp açıklayan ve inceleyen J.M.Keynes' dir. Keynes gayri iradi işsizliğin talep yetersizliğinden oluştuğunu ileri sürmüştür. Talep yetersizliği üretilen mal ve hizmetlerin tamamının satılmaması olmakta, bu durumda daha az üretime yani üretim faktörlerinin bir kısmının dışarıda kalmasına neden olmakta ve dışarıda kalan bu üretim faktörleri arasında emek faktörü de bulunmaktadır.

1.2.1.2. İradi İşsizlik

Liberal ekonomilere özgü olan bu işsizlik türü geçerli ücret ve koşullarda çalışmak isteyenlerin neden olduğu işsizliktir. Bireyler ya tembel olduklarından ya da geçerli ücret düzeyini ve koşullarını kendi niteliklerine uygun bulamadıklarından ya

da gelir gereksinimi duymadıklarından çalışmamayı yeğleye bilirler (Gediz ve Yalçınkaya,2003:3).

İradi işsizliğe neden olan ekonomik unsur ailenin yada bireyin gelirinin yüksek olmasıdır. Örneğin kişi sadece hafta içinde çalışıyor, geliri kendisine ve yaşam seviyesine yetiyor ise hafta sonlarında kendi isteği ile çalışmak istemez yada aile içerisinde üç kişiden ikisi çalışıyor ve gelir seviyesi yeterli oluyorsa diğer üçüncü bireyin çalışmamayı tercih etmesi de olası bir durumdur.

1.2.1.3. Arızı (Friksiyonel) İşsizlik

Normal düzeydeki her ekonomi de işsizliğin nispeten zararsız şekli yer ve meslek değiştirme esnasında katlanılan müddeti itibari ile geçici ve kısmi olan işsizliktir (Ülgener, 1991:115).

Genellikle bu tür işsizlik türü çalışan kişinin çalışma koşullarından memnun olmaması, elde ettiği geliri yetersiz görmesi, çalıştığı işi kendini yetiştirme ve eğitmede eksik görmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu tür işsizlik devlet tarafından görevlendirilmiş iş bulma kurumları ve özel istihdam bürolarının en iyi şekilde firmalar ve iş talep eden kişiler arasındaki birleşmeyi sağlayacak koordinasyonu meydana getirmesi ile önlenmesi mümkündür.

1.2.1.4. Konjunktürel İşsizlik

Ekonomik hayat her zaman aynı faaliyet düzeyini devam ettirememekte ve sürekli bir değişim içerisinde bulunmaktadır. Bu şekilde işlerin gayet iyi gittiği ekonominin canlı olduğu bir dönemin arkasından sıkıntılı dönemlerin geldiği işlerin daralmaya ve refah düzeyinin düşmeye yüz tuttuğu görülmektedir. Genel olarak ekonomide refah ve buhran dönemleri birbirini izlemektedir. Ekonomik yaşamdaki bu dalgalanmalara konjunktür dalgalanmalar denmektedir. Üretim faktörlerinin tam kullanılmadığı yatırımların ve tüketim hacminin daraldığı paranın istikrarını kaybettiği dönemlere de alçal konjunktür denilmektedir (Pekin, 1996:117-118).

Alçal konjunktür dönemlerinde piyasanın daralmasıyla ortaya çıkan işsizlik türüne Konjunktürel işsizlik denilmektedir. Konjunktürel işsizlik geçici fakat yaygın

bir etkiye sahip olduğundan önemli bir işsizlik türüdür. Konjunktürel işsizliğe iktisadi bakımdan geçmişte en iyi örnek 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, ülkemiz açısından ise en yakın zamanda yaşadığımız Şubat 2001 krizini örnek gösterebiliriz. Bilindiği gibi ülkemizdeki ekonomik konjunktür de kriz sonucunda meydana gelen bozulma nedeniyle bazı sektörde işten çıkarmalar meydana gelmiştir.

1.2.1.5. Yapısal İşsizlik

Bu işsizlik ekonominin yapısal özelliklerinden ve talep yapısındaki değişimlerden ileri gelen bir işsizlik türüdür. Ekonomi içi veya ekonomi dışı nedenlerden ortaya çıkabilir. Emegın makine ile ikamesinin veya talepteki kaymanın neden olduğu işsizlik ekonomi içi nedenlerden ileri gelir. Bazen politik ve doğal öğeler gibi ekonomi dışı nedenlerle ekonominin kapasitesinde meydana gelen daralmalar veya işgücü arzındaki ani artışlarda işsizliğe neden olabilir. Yapısal işsizlik gelişmekte olan ülkelerde emek ögesini etkin kullanacak üretim araçları kapasitesinin olmayışı nedeniyle daha çok görülmektedir (Gediz ve Yalçınkaya, 2003:4).

Ülkemizde tarımsal yapıdan sanayi yapısına geçişin devam etmesi nedeniyle her yıl tarım sektörü dışında kalan bir sanayi sektörüne geçişini gerçekleştiremeyen, sanayi sektörü için yeterli bilgi deneyim ve eğitime sahip olmayan birçok kişi istihdam dışında kalmaktadır.

1.2.1.6. Mevsimlik İşsizlik

Bir kısım iktisadi faaliyetler mevsimlere bağlıdır. Bu nedenle mevsim değişimleriyle birlikte iktisadi hayatta da dalgalanmalar görülür. Ancak mevsimlik dalgalanmalar doğal koşullara bağlı olduğu kadar alışkanlık ve geleneklere de bağlıdır. Mevsimlik işsizlik daha çok tarım ülkelerinde rastlanır. Ölü aylarda geçimini sağlayacak bir iş bulmak isteyen çiftçi aradığı meşguliyeti bulamadığı takdirde işsiz kalmış olacaktır (Ülgener, 1991:115).

Gelişmiş ülkelerde tarımla uğraşan kişiler diğer mevsimlerde ürettikleri ürünlerin işlendiği fabrikalarda çalışabilmekte ya da kendi işleme tesislerini

kurabilmektedirler. Fakat az gelişmiş ülkelerde ya da gelişmekte olan ülkelerde inşaat ve tarım gibi sektörlerde mevsim dışı işsiz kalan kişilerin durumu halen işsizlik sorunu olarak görülmektedir.

Ülkemizde de tarım ve inşaat sektörlerinde mevsimlik işsiz konumuna gelen kişiler bulunmaktadır. Ancak günümüzde inşaat sektöründeki gelişmeler nedeniyle yılın çoğu aylarında faaliyetin devam etmesi ve tarımda seracılık yöntemlerinin gelişmesiyle mevsimlik işsizliğin azaldığı görülmektedir.

1.2.1.7. Teknolojik İşsizlik

Üretimde emeğin yerine makine ikame edilmesi nedeniyle ortaya çıkan işsizliğe teknolojik işsizlik denir. Yani makinenin işgücünün yerine geçerek bir kısım emek sahiplerini işsiz bırakmasına teknolojik işsizlik denilmektedir (Pekin, 1996:120).

Bu tür işsizliğin ortaya çıktığı en önemli sektörlerden biri otomotiv sektörüdür. Günümüzde otomotiv sektöründe montaj gibi işlemlerin robotlar tarafından yapılması emek faktörünün değerini yitirmesine sebep olmuştur. Teknolojik gelişme kısa dönemde istihdamı azaltır ancak uzun dönemde istihdamı artıran bir rol oynar. Uzun dönemde ilgili faaliyet kolu ile alakalı yan çalışma kolları ortaya çıkmakta ve emek faktörü tekrar istihdam edilmektedir. Bunu yukarıdaki örneği kullanarak tekrar açıklayabiliriz. Robotlar otomotiv sektöründe kısa dönemde insanların yerine geçebilir ancak robot yapımı, montajı ve bakımı ile yeni bir iş kolu da uzun dönemde ortaya çıkar ve istihdam tekrar gerçekleştirilir.

1.2.2. İşsizlik ve Enflasyon Arasındaki İlişki (Phillips Eğrileri)

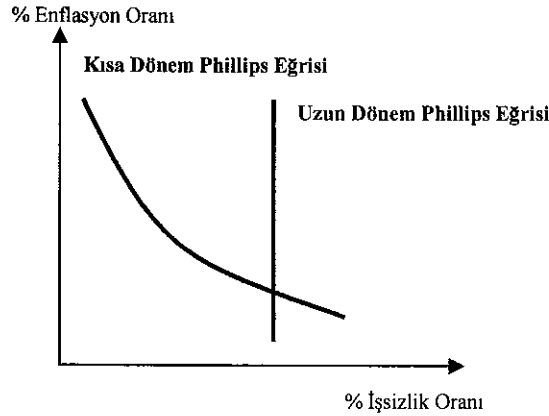
İktisatçıların bir kısmı enflasyon ile işsizlik oranında ters bir orantı olduğunu işsizliği azaltmak amacıyla yapılan talep artırımların enflasyonu körüklediğini savunmaktadırlar. Bazıları ise hem enflasyonun hem de işsizliği azaltmanın mümkün olduğunu savunmuşlardır.

A.W.Phillips isimli Yeni Zelandalı iktisatçı “enflasyon oranı” ile “işsizlik oranı” arasında ters yönlü bir ilişki olduğunu tespit etmiştir. Phillips bu tespiti

yaparken her hangi bir teorite dayanmadan sadece istatistik ki verileri gözlemlemek suretiyle; parasal ücretin değişme oranı ile işsizlik oranı arasında ters yönlü bir ilişki bulmuştur (Düğer ve Dulupçu, 2001:367–368). Bu ilişkiyi açıklamak için Phillips’in kullandığı eğri de Phillips eğrisi olarak tanınmıştır. Phillips eğrisi bir ekonomi de işsizliği azaltmak için alınacak önlemlerin (talep artırıcı) nominal ücretleri yükseldiğini aksine ücretlerinin düşmesi durumunda (talep azaltıcı) da işsizliğin arttığını ortaya koymaktadır.

Bir ekonomide ücretlerin yükselmesinin talebi artırarak fiyatları da yükselteceği ilişkisinden yola çıkarak Paul S. Samuelson ve Robert M. Solow’ da enflasyon oranları ile işsizlik oranları arasındaki ilişkiyi araştırmış ve bu iki oran arasında ters bir ilişkinin olduğu kanaatine varmışlardır.

Phillips eğrisi negatif eğimli bir eğridir. İşsizlik oranı ile enflasyon oranı arasındaki negatif ilişkiyi gösterir eğriye bakıldığında enflasyon oranı düştükçe işsizlik oranının arttığı görülmektedir. Eğer ekonomideki olumsuzluklar ortadan kaldırılır ise eğri sol aşağı doğru kayacak ve hem enflasyon hem de işsizlik oranı azalacaktır. Ancak ekonomide bunalım ya da olumsuzluk durumunda ise eğri sağ üst tarafa doğru kayacak, enflasyon ve işsizlik oranı artacaktır.



Şekil I.1. Phillips Eğrileri

Kaynak: Pekin, 1996:124

Phillips'e göre, bir ekonomide hem iş değiştirmelerinden hem de yapısal nedenlerden doğan bir işsizlik oranı vardır. Enflasyon oranı sıfır dahi olsa bu işsizliği gidermek mümkün değildir. Bu nedenle Phillips eğrisi dik bir şekilde x eksenini kesmekte ve kestiği noktada doğal işsizlik oranını göstermektedir. (Güran, 1999:124)

1.3.Ülkeler Bazında İşsizliğin Durumu Ve İstihdam Yaratmada Kullanılan Stratejiler

İşsizlik geçmiş çağlardan beri günümüze kadar süre gelen bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Geçmiş çağlarda önemi çok anlaşılamayan işsizlik kavramı Sanayi devrimi ile ilgi çekmiş, en büyük önemi ise 1929 yılında meydana gelen Dünya Ekonomik Buhranı ve buhranın ortaya çıkardığı işsiz insan yığınları ile ortaya çıkmıştır. İşsiz kalan kitlelerin toplumda yarattığı sosyolojik sıkıntılar birçok iktisatçının çalışmalarını da bu yöne doğru kaymasına neden olmuş ve bu iktisatçılardan Keynes'in Genel Teorisi ile ortaya çıkışıyla işsizlik ve istihdam olgusu değerini daha da artırmıştır. 1970'li yıllarda ortaya çıkan petrol krizleri ve diğer ekonomik etkiler sonucunda tekrar Dünya Ekonomisinin bir sıkıntı içine girmesi bu işgücünün etkisinde yeni teorilerin, yeni stratejilerin gerektiğine dikkat çekmiştir.

Günümüzde işsizliğin durumuna geçmeden önce daha önceki kısımlarda teorik olarak değindiğimiz istihdam kavramına dönüp istihdamı arttırmaya yönelik stratejilere öncelikle değinmek daha uygun olacaktır.

İstihdam kavramı hem iktisadi hem de sosyal yönlü bir meseledir. Bu nedenle her ülke, kendi vatandaşlarına iş bulma ve istihdam yaratmada destek sağlamak zorunluluğunu hissetmektedir. Bu zorunluluk iktisatçılar dışında devletin karar alma mekanizmalarında bu konularda yoğunlaşması gerekliliğini ortaya koymuş ve ekonomiden sorumlu bakanlık ya da kurumlar dışında iş ve sosyal güvenlikle ilgili faaliyet gösteren bakanlıklar ve kurumlar geliştirmiştir. Bu bakanlıklar da istihdamı arttırmaya yönelik politika ve stratejiler geliştirmiş, iktisatçıların ortaya koyduğu teorilerin dışında bu politika ve stratejiler uygulanmaya çalışılmıştır.

İstihdam politikalar çalışan ve çalışmayan kesimi doğrudan ilgilendirmektedir. Çalışan kesim ülke nüfusunda büyük bir çoğunluğa sahiptir. Bu

nedenle söz konusu politikaların bu kesime yönelik olması bakımından oluşturmaları zorunludur. İstihdam sorunu, nüfustan kaynaklanan demografik yapıya karşılık ekonomik düzenin yarattığı iş gücü talebinin yetersiz kalmasından kaynaklanmaktadır. Başka bir ifade ile üretim faktörlerinden sermayenin üretimde yeterli derecede kullanılmamasından meydana gelmektedir.

Ekonomik ve sosyal kalkınma çabalarının amacı ülke insanlarını yeterli bir yaşama düzeyine ulaştırmaktır. Amaç insan mutluluğu ve bireylerin hayat standartlarını yükseltmek olunca çalışma çağında ve çalışma karar ve iradesinde olan her insanın kendisini asgari ölçüde yaşatacak bir istihdam olanağının sağlanması temel amaç haline gelmektedir.

Fertilere iş sağlamanın onlara gelir temin etmek ve yaşamlarını idare etmelerini sağlamak yanında, kendilerine güven hissinin aşılması, kabiliyetlerinin geliştirilmesine fırsat verilmesi, kişilik bilincinin kazandırılması gibi önemli yönleri de vardır. Çalışacak durumda olan herkese iş bulunması emek arz ve talebinin birçok açıdan uyumlu hale getirilmesi, verimin artırılması ve güvence altına alınması gibi işlemlerin tümü istihdam sorununun bir ekonomide üretimi düzenleme ve arttırmak gibi ekonomik amacı yanında sosyal bir amacının da olduğunu gösterir. Düşük bir istihdam seviyesinin yani işsizliğin yoğun olduğu bir ortam ekonomik problemlerin yanında toplumsal huzursuzlukları da içinde barındırmaktadır.

İş aranmasına rağmen iş bulamayan kişi, kendini işe yaramaz olarak düşünerek ruhi bunalım içine girmekte, bu bunalımda uzun vadede toplumsal düzende bozukluklar oluşmasına yol açmaktadır. Kişiler ve toplum birliktelik içinde çalışıp üretim ortaya koyarak hayat seviyesinin arttırılacağı inancından uzaklaşır ve üç kağıt, kısa sürede köşe dönme, anarşi gibi unsurlar daha da kolaylıkla ortaya çıkmaktadır.

İşsizlik özellikle kapitalist toplum düzeninde birey ve toplum üzerinde derin yaralar açabilir. Çalışarak geçimini sağlamak zorunda olan ücretliler istihdam edilmediğinde, harcamalarını karşılayacak bir gelirden yoksun olmaktadır. Birey herhangi bir yardım ile desteklenmiş ise bu kendisinin ve ailesinin yoksulluğa sürüklenmesi anlamına gelecektir. Geçerli ücret düzeyinde niteliklerine uygun bir işte istihdam edilemeyen kişi daha az ücret ve nitelikleri ile bağdaşmayan işlerde

çalışmak zorunda kalacak bu da verimsiz çalışmasına neden olacaktır. Bu durumda ülke ekonomisi zarar görecektir.

Uzun süre işsiz kalan kimselerde duygusal gerginlikler önceden de belirttiğimiz gibi yasalara ve ahlaka aykırı davranışlara neden olabilir. Kişinin beden sağlığı yanında ruhsal sağlığında da ciddi sarsıntılar görülebilir. Kişinin beden varlığı yanında ruhsal sağlığında da ciddi sarsıntılar görülebilir. Kişinin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu insanların geçimini sağlayamaması da bir süre sonra eş ve çocuklarında iş hayatına atılmalarına neden olur. Çocukların aile eğitiminden ve öğrenim yaşamından uzak kalmalarına ve gelecekte korkmalarına yol açar. İstihdam stratejileri nedenli ihmal edilirse işsizlikle o denli büyüme gösterir ve toplum üzerinde etkileri telafi edilemez hale dönüşür.

Değindiğimiz bu sosyal ve ekonomik etkiler istihdam stratejilerinin nedenli nemli olduğunu bize anlatmaktadır. İstihdam stratejileri genel anlamda tam istihdama ulaşmada kullanılan iş piyasası üzerindeki yol ve yöntemler demek doğru bir ifadedir. Bu nedenle tam istihdam hedefine ulaşmada ve ulaştıktan sonrada bu durumun sürdürülmesindeki tüm istihdam hedefine ulaşmada ve ulaştıktan sonrada bu durumun sürdürülmesindeki tüm stratejileri istihdam stratejileri içinde düşünmek mümkündür. Tam istihdam dediğimizde bunu iş talep eden kişilerin tamamının çalıştırılması diye nitelendirildiğinde, istihdam stratejileri için hayalî bir amaç ortaya konmuş olunur ve bu stratejilerinde başarısız olması da beklenen bir sonuç haline dönüşür. Normal olarak bakıldığında her çalışmak isteyen işte çalışması da mümkün olmayan bir durumdur. Her ekonomide friksiyonel işsizliklerden kaynaklanan %2–3 seviyelerinde işsizlik bulunmaktadır.

Tam istihdam seviyesine ulaşmak amacıyla iş piyasası üzerinde kullanılan yol ve yöntemler olarak tanımladığımız istihdam stratejileri, aktif ve pasif stratejiler olarak ikiye ayrılmaktadır. Aktif stratejiler işgücü talebini arttırmaya ve işsizliğin önlenmesine yönelik iktisadi önlemleri içermektedir. Pasif istihdam stratejileri ise iş piyasasında gerekli iktisadi önlemleri içermektedir. Pasif istihdam stratejileri ise iş piyasasında gerekli düzenlemeler ile dengeler sağlanamadığı takdirde işgücünün maruz kalacağı zararları ve olumsuzlukları önlemeye yönelik yöntemleri içerir. Pasif istihdam stratejileri işsizlik sigortası ve işsizlik yardımları olarak karşımıza

çıkmaktadır. Pasif istihdam stratejileri sosyal politika tedbirleri içinde de düşünülebilir.

Aktif istihdam stratejileri, işgücü piyasasının çalışmakta olduğu ortamın verimliliğini artırmak ve işgücü piyasasına girmede fırsat eşitliğini geliştirmek için dizayn edilmiş bir dizi programdan oluşan önlemlerin hepsine birden verilen isimdir. Aktif işgücü stratejileri işgücü piyasası üzerinde işlevselliğe sahiptir; kendisinden işgücü piyasası aksaklıklarını düzeltilmesi beklenmektedir. Geleneksel tanıma göre bu stratejiler; iş arayanla işvereni birbirine eşleştiren istihdam danışmanlığı hizmetleri, işgücü piyasası ihtiyaçlarına yönelik eğitim hizmetleri, sübvansiyeye edilen geçici iş yaratma hizmetleri olmak üzere üç ayrı kategoriye ayrılmıştır.

Danışmanlık hizmetleri kişilerin değişen çalışma koşullarına en uygun ve kolay şekilde uyum sağlamalarını amaçlayarak, kişileri yeni işlere yerleştirmek ve iş bulmalarına yardımcı olmak üzere geliştirilmiş hizmetlerden oluşmaktadır. İşgücü piyasasına yönelik eğitim hizmetleri, işsizlere işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda yeni beceriler kazandırılarak yeni iş bulmalarını kolaylaştırmak hedeflenmektedir. Bu kapsamda, okuryazarlık eğitimi, iş arama eğitimi, mesleki ön eğitim, meslek geliştirme eğitimi, yeni iş eğitimi, girişimcilik eğitimidir. Geçici istihdam hizmetleri de bir iş ya da hizmetin geçici iş programı çerçevesinde yerine getirilmesi olarak tanımlanabilir. Geçici istihdam hizmeti genellikle işsizlerin kamu yada gönüllü sivil toplum kuruluşlarında spesifik bir iş programında geçici olarak istihdam edilmesi şeklinde uygulanmaktadır (Körpe,2004:2).

Pasif İşgücü Stratejilerinden daha çok aktif işgücü stratejileri OECD ülkelerinde, geçiş ekonomilerinde işsizlikle mücadelede temel bir araç olarak kullanılmaktadır. Amerika' da ve İngiltere' de Aktif İşgücü Stratejileri işsizleri tekrar işe döndürmek için uygulanan baskın strateji olmuştur. Özellikle diğer ülkelerden farklı olarak ABD'de özel finansman kaynaklarıyla desteklenen eğitim ve sağlık hizmetleri yüksek vasıflı işgücü için önemli istihdam alanlarıdır. Oysa Avrupa ülkelerinde genel olarak vergiler ve sosyal güvenlik sistemi tarafından desteklenen eğitim ve sağlık hizmetleri yüksek vasıflı işgücü için alternatif istihdam alanları oluşturmamaktadır. Bu durumun nedenleri arasında Avrupa ülkelerinde 1990 sonrasında artan işsizliğin yarattığı yüksek maliyet vergi yükümlülüklerinin

hafifletilmesi arayışları kamu açıklarının azaltılması politikaları ve özellikle Avrupa Parasal Birliği sürecinde kamu kemsinde istihdam artışının desteklenmemesi öncelikle sayılabilir. Kısaca, Avrupa ülkelerinde eğitim, sağlık ve devlet destekli tüm hizmet alanlarında ABD' ne kıyasla düşük ve yüksek vasıflı işgücü açısından istihdam olanakları sınırlı kalmıştır (Selamoğlu, 2002:35).

Çalışmamızın ilerleyen kısmında değineceğimiz dünyadaki birçok ülkede, Avrupa'da ve Türkiye'de görülen işsizlik profiline baktığımızda açıkladığımız bu stratejilerin yanında daha özel ve dar kapsamlı stratejiler kullanılması gerekliliği de açık olmaktadır.

Ekonominin ihtiyaç duyduğu meslek alanlarında insan gücü yerleştirilmesine önem verilmelidir. Bu amaçla geleceği düşünerek üniversite eğitim ve öğretim kontenjanları dikkatle tespit edilmelidir. Özellikle küçük orta ve ölçekli işletmede nitelikli işgücü sağlayıcı kurslar ve eğitim seminerleri organize edilmeli, devletler bu alanlara destek sağlamalıdır. Kırsal bölgelerde halıcılık, el sanatları, hazır giyim ürünleri vs. alanlarda mesleki eğitim programları uygulanmalıdır. Kamu sektöründe gizli işsizlik sorununun üzerine ciddi olarak gidilmeli ve yeni kadrolar istihdam etmek ve yeni elenenler işe almak yerine fazla işgücünün dağılımı gerçekleştirilmelidir. İşsizliğin daha yaygın olduğu bölgelerde ve yerleşim alanlarında özel istihdam stratejileri ve programları uygulamalıdır. İşgücü üzerindeki vergi, prim ve diğer ilave yükler kaldırılmalıdır. İstihdam üzerindeki vergilerin kaldırılması yeni iş alanları açılmasına olanak sağlayarak uzun vade de işsizlik sorununun azalmasına neden olacaktır (Aktan, 2002:2).

İstihdam arttırmaya yönelik stratejilerin neden bu kadar önemli olduğunu anlamanın bir diğer yolu da dünyadaki işsizliğin durumuna bakmaktan geçmektedir. Sanayi devrimi ile birlikte öncelikle ortaya çıkan ve son yıllarda birçok ülkede geniş insan kitlelerinin kaderini ilgilendiren işsizlik kavramı istihdam stratejilerinin ne denli önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

İşsizlik sanayi devrimi ile birlikte 18 yüzyıldan itibaren insan kitlelerini etkileyen bir kavram olmuştur. Dünya ekonomisinin yapısal özellikleri 1906'dan beri doğal işsizlik oranının artmasına neden olmuştur. Bu etmenler; emek gücünde gençlerin payı ve asgari ücret uygulamaları, işsizlik yardımı uygulamaları,

ekonominin deregülasyonu, üretim yapısındaki değişme, bölgesel ve sektörel mobilitenin eksikliği, gelir vergisi ve ücret dışı emek maliyeti, emek gücünün kompozisyonundaki değişmedir (Gediz ve Yalçınkaya, 2003:5).

1929 yılında Dünya Ekonomik Buhranının ortaya çıkmasıyla ekonomideki durgunluk sorununda büyük işsiz kitleleri oluşmuştur. Bunalımın en kötü döneminde işsizlik oranı %25 seviyelerine ulaşmıştır. Daha sonraki dönemlerde özellikler II. Dünya Savaşı dönemiyle birlikte refah arttırıcı sosyal politikalar daha da önem kazanmıştır.

Günümüzde gelişme ve yayılma hızı sürekli artan teknolojiye istihdam yapısında köklü değişime neden olurken ulus devletlerin ekonomik ve sosyal politikalarda alternatifleri fazla olmayan yeni yapılanmalara yönelmeleri zorunlu kılmaktadır.

Son otuz yıl içerisinde parçası olduğumuz değişim süreci değerlendirildiğinde toplumların ekonomik ve sosyal sorunlarını çözüme kavuşturmada ciddi zorluklarla karşılaştığı gözlenmektedir. Diğer bir ifadeyle günümüzde ulus devletler için 1945 – 1970 dönemi refah politikalarının belirlenmesinde geniş özgürlük alanı kalmamıştır. Oysa altın çağ olarak adlandırılan II. Dünya Savaşı sonrası dönem; makro ekonomik politikalar, sosyal politikalar siyasi istikrar ekonomik büyüme, tam istihdam ve güçlü sosyal güvencelerle özdeşleşmiştir.

Kısaca 1970 sonrasında siyasi istikrar ekonomik büyüme tam istihdam güçlü sosyal güvenceler ve ulusal dayanışma üzerine kurulu model köklü değişim geçirirken sermaye ile işgücü arasındaki tarihsel uzlaşa tam istihdam, sosyal koruma ve eşitsizliğin azaltılması hedeflerinin gerçekleştirilmesi zorlaşmış ve hedef olmaktan uzaklaşmıştır. Bir anlamda yaklaşık son 30 yıla damgasını vurmuş olan küreselleşme süreci birçok ülkede değişik derecelerde ve değişik yönlerde uygulanan neoliberal politikaların tamamlayıcı dinamiği olmuştur.

Altın çağ olarak adlandırılan dönemin kapanmasının nedenleri arasında hiç şüphesiz 1970' ler de yaşanan petrol krizleri büyük rol oynamıştır. Petrol fiyatlarında beklenmedik hızlı artış yaygın bir ekonomik durgunluk yaratırken yükselen üretim maliyetleri ve faiz oranları mali krizlere neden olmuş ve istihdam-işsizlik olguları temel ekonomik ve sosyal sorunlar olarak karşımıza çıkmıştır. Kuşkusuz 1980

sonrası sermaye piyasalarının küreselleşmesi ve yoğunlaşan uluslar arası rekabet mali ve para politikaları açısından ulus devletleri daha da büyük zorluklarla karşı karşıya bırakmıştır (Selamoğlu, 2002:34).

İşsizlik, Üçüncü Dünya ülkelerinin çoğunda dengesiz büyümenin en çarpık belirtisi olarak hızla artmaktadır. Birçok ülkede, kentsel alanlarda açık işsizlik iş gücünün %15-25' ini etkilemektedir. Böylece bu ülkelerde işsizlik 1930 bunalımının en kötü dönemlerinde sanayileşmiş ülkelerde %25'lere kadar çıkan işsizlik oranlarını aşan boyutlar kazanmıştır. Ancak bugün Üçüncü Dünya ülkelerindeki işsizlik 1930 bunalımında olduğu gibi devresel değil kronik bir sorun olmuştur (İyidiker, 1987:9).

Gelişmiş ülkelerde de bu durumun en önemli nedeni teknolojik yeniliklerin daha az istihdam yaratmasıdır. Sanayi toplumundan bilgi toplumuna doğru geçildikçe işçi sınıfının önemi azaltmakta ve işçi sınıfı toplumdaki etkin üretim gücü olmaktan çıkmaktadır. Buna karşılık teknoloji sayesinde artan verimlilik üretim miktarını inanılmaz boyutlara getirmektedir. Dünyada toplam üretim artarken istihdam azalmakta ve çalışan başına üretim miktarı değeri yükselmektedir. Sanayileşmiş ülkelerde işgücüne katılım oranı giderek gerilemektedir (Gediz ve Yalçınkaya, 2003:5).

İşsizliğin kronik hale geldiği gelişmekte olan ülkelerde işgücünün düşük istihdamının temel nedeni kırsal kesimde emeğin eksik kullanımıyla birlikte, üretimi hızla büyümekle beraber çok düşük olan ve çoğu kez hızla büyüyen potansiyel işgücünün bir bölümünü bile bahsetmeye elverişli olmayan teknikler kullanılan sanayi kemsinde bulunmaktadır. Aslında gelişmekte olan ülkelerde işsizliğin temel nedeni fiziki çalışma olanaklarının diğer bir değişle sermaye donatımının yetersiz oluşudur. Bu nedenle geri bir toplumun davranış ve kurumlarını yansıtan eksik istihdamın onun değişim kaynağı olarak ele alınması uygun düşmektedir.

Gelişen ülkelerde emek arzı dinamik bir nitelik göstermektedir. Çünkü bir yerden nüfus artışına bağlı olarak bir yandan da iş olanaklarının artışıyla emek arzında sıçramalı artışlar olmaktadır. Bu yüzden ekonomi biliminde yeni bir işsizlik kavramı ortaya atılmış bulunmaktadır. Bu işsizliğe "büyümenin yetersizliğinden doğan işsizlik" denilmektedir. Bu kavram ülkedeki ekonomik gelişmenin kalkınmasıyla ortaya çıkması olası bütün işsizle çalışma olanağı sağlamakta yetersiz

kalınışını ifade etmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin yüksek bir çalışma düzeyine ulaşabilmek için yüksek düzeyde bir talep hacmi yanında çalışma hacmini genişletecek bir artan sanayileşme kapasitesine gereksinimleri vardır.

Yves Sabolo'nun görüşüne göre gelişen ülkelerde işsizliğin gittikçe önemi artan bir sorun haline gelmesi üç nedene bağlıdır; ekonomik gelişme hızı çalışma yaşına gelen ilave işgücünü kapatmakta yetersiz kalmaktadır. İşgücünün ortalama nitelik düzeyi özellikle tarım kesiminde çok düşük olduğundan bunların gittikçe genişleyen modern kesimde istihdamı önemli güçlükler yaratmaktadır, milli gelirin var olan dağılımı gelişen ülkelere özgü tüketim örnekleri ortaya çıkarmakta ve sermaye yoğun üretim süreçlerini özendirilmektedir.

.Arther Lewis, az gelişmiş ülkelerde işsizliğin makro ekonomik nedenlerini beş ana grupta toplamaktadır. İlk olarak, su toprak ve sermaye gibi fiziki kaynaklara oranla fazla olan nüfus ikinci olarak gelişmiş ülkelere yapılacak olan ihraçta konulan sınırlamalar üçüncü olarak paraların fazla değerli oluşu dördüncü olarak düşük verim düzeyi ve beşinci olarak yüksek ithal eğilimidir (İyidiker,1987:9-10).

İşsizlik kavramına istatistikî açıdan baktığımızda Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından hazırlanan veriler Dünyadaki işsizliğin hangi durumda olduğunu rakamsal açıdan bizlere açıklamaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü yıllık olarak yayımladığı istihdam raporları dünyadaki işsizliği ülkeler, bölgeler, yaş grupları, cinsiyet gibi unsurları dikkate alarak hazırlamaktadır.

2004 Aralık ayında yayınlanan ILO “Dünya İstihdam Raporu 2004–2005 ve 15 Şubat 2005’te yayınlanan “Küresel İstihdam Eğilimleri Raporu” küresel boyutta işsizlik oranının 2004 yılında %6,3 ten %6,1’e gerilemesine rağmen hala tüm ülkeler için ciddi bir sorun olmaya devam ettiğini vurgulamaktadır.

Sayısal anlamda bu düşüş 2003 yılında 185,2 milyon olan toplam işsiz sayısının 2004 yılında 184,7 milyona inmesi anlamına gelmektedir. Çok sınırlı da olsa işsiz sayısındaki bu azalma yine de 2000 yılından bu yana görülen ilk azalmadır ve yukarıda anılan rapora göre bu gelişme 2004 yılında gerçekleşen yıllık %5 oranındaki ekonomik büyümenin bir yansımasıdır. Yine de bu büyümeye rağmen küresel istihdamda görülen 47,7 milyonluk artış, yani tüm dünyada istihdamı %1,7 oranında artması düş kırıklığı yaratmaktadır. Sonuçta, çalışabilir yaştaki nüfusa oran

olarak istihdam %61,8 ile 2004 yılında da değişmemiştir.

Bölgesel istihdam eğilimleri açısından bakıldığında işsizliğin en fazla gerileme gösterdiği bölge Latin Amerika ve Karayiplerdir. Bu bölgede 2003 yılında %9,3 olan işsizlik oranı 2004 yılında %8,6'ya düşmüştür. Bunun dışında istihdamla ilgili olumlu gelişmeler başka bölgelerde çok sınırlı kalmıştır.

Gelişmiş ekonomiler de işsizlik oranındaki azalma yalnızca %7,4'ten %7,2'ye inişle sınırlı kalmıştır. Güney Asya tek başına alındığında değişim %4,8'den %4,7'ye dir. İşsizlik oranları Doğu Asya'da %3,3, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da ise %11,7 'de sabit kalmıştır. Bu arada 2004 yılında görülen %4,4 lük GSYM artışına karşın, Sahra Güneyi Afrika'da istihdam artışı %10,0' dan ancak %10,1' e ilerleyecek biçimde gerçekleşebilmiştir.

Avrupa ve Orta Asya bölgesine daha yakından bakıldığında, işsizlik oranının AB'de %7'den %9,1'e çıktığı, Orta ve Doğu Avrupa ile Bağımsız Devletler Topluluğunda %8,5'ten %8,3'e ve Batı Avrupa'nın AB dışındaki ülkelerinde de %4,2 den %4,1' e gerilediği görülmektedir. Raporda belirtildiğine göre bir bütün olarak Avrupa ve Orta Asya bölgesinde %3,5'lik GSYH artışına rağmen bu bölgede istihdamda 2004 yılında yalnızca 2 milyonluk bir artış gerçekleşebilmiştir. Bu durumda, ekonomik büyümenin istihdam yoğunluğunda olumsuz bir gelişme görülmektedir. Bu durumda, ekonomik büyümenin istihdam yoğunluğunda olumsuz bir gelişme görülmektedir. Çünkü 2003 yılında %2,2'lik GSYH artışı istihdamda %0,04'lük bir genişleme getirmiştir (Aslantepe, 2005:1).

Çizelge 1.1.İşgücü Piyasası Göstergeleri

Bölge	İşsizlik oranında ki değişme (%)	İşsizlik Oranı (%)			GSYH artışı (%)			İstihdam /Nüfus oranı (%)		İşgücünün yıllık büyüme hızı (%)	GSYH'nin yıllık artış hızı (%)
	1994-2004	1994	2003	2004	2003	2004	2005	1994	2004	1999-2004	1999-2004
Dünya	0.0	5.5	6.3	6.1	3.9	5.0	1.3	62.4	61.8	1.6	4.1
Gelişmiş Ekonomiler ve Avrupa Birliği	0.2	8.2	7.4	7.2	2.1	3.5	2.9	55.9	56.0	0.6	2.7
Orta ve Doğu Avrupa (AB dışında) ve BDT	-1.9	6.5	8.4	8.3	7.0	7.4	6.1	56.5	51.6	-0.1	1.6
Doğu Asya	-0.2	2.5	3.3	3.3	7.9	8.3	6.8	78.2	6.4	1.3	8.1
Güney Doğu Asya ve Pasifik	0.8	4.1	6.5	6.4	4.8	5.7	5.3	66.8	66.7	2.4	4.3
Güney Asya	0.8	4.0	4.8	4.7	6.9	6.3	6.5	56.2	6.1	2.2	5.8
Latin Amerika ve Karayipler	-0.9	7.0	9.3	8.6	1.8	4.6	3.6	55.6	6.0	2.1	2.7
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	-0.2	2.4	1.7	1.7	5.9	4.8	4.6	43.9	7.3	3.4	4.0

Kaynak: ILO Küresel İstihdam Eğilimleri Modeli 2005.

ILO raporuna göre ayrıca birçok elemanın GSYH büyümesini yeni işlere veya ücret artışlarına dönüştürmedeki başarısızlığı ardı ardına gelen doğal felaketler ve artan enerji fiyatlarıyla eşleştğinde bu durumdan özellikle ağır bir biçimde etkilenenler yoksullar olmuştur.

ILO raporu 2005 yılında dünyada gerçekleşen yüzde 4,3 lük GSYH artışına karşın kişi başına günde 1 dolarlık kazançla belirlenen yoksulluk sınırının üstüne

çıkabilmiştir. Dahası 2005 yılında tüm dünyadaki 2,8 milyar çalışanın 1,4 milyarının kazancı kendilerini ve ailelerini günde 2 dolarlık yoksulluk sınırının üzerine çıkmalarına yetmektedir. ILO'nun belirlemelerine göre bu sayı bundan on yıl öncesi ile aynıdır.

Çizelge 1.2.Dünyada İşsizlik 1994-2002-2004(milyon)

	1994	1999	2001	2002	2003	2004
Toplam	140.3	170.3	174.3	180.9	185.2	184.7
Erkek	82.8	99.5	102.8	107.0	110.0	109.7
Kadın	57.5	70.9	71.5	73.8	75.2	75.1

Kaynak: ILO Küresel İstihdam Eğilimleri Modeli 2005.

Rapora göre kadınlarla erkekler arasındaki istihdam açığı son on yılda bir ölçüde kapansa bile gene de büyüktür. İstihdam olunan yetişkin yaşlardaki kadınların oranı 1995 yılında yüzde 51,7 iken bu oran 2005 yılında yüzde 52,2'ye çıkmıştır. 2005 yılında dünyadaki toplam işgücünün yaklaşık yüzde 40'ını kadınlar oluşturmaktaydı.

Raporda belirtildiğine göre kadınların işgücü piyasasında faal olma durumları bölgelere göre farklılık göstermektedir. İşgücü piyasasında faal olma durumunda olan kadın sayısı Latin Amerika ve Karayipler de azalırken Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da esasen çok düşük düzeylerde kalan kadınların katılımında artış görülmüştür. Genel olarak bakıldığında kadınların işgücüne katılım oranlarında 1980'ler ile 1990'ların başında görülen artış eğilimi Güney Doğu Asya ve Güney Asya gibi bölgelerde duraklarken Orta ve Doğu Avrupa , Bağımsız Devletler Topluluğunda Doğu Asya ve Sahra Güneyi Afrika'da tersine dönmüştür (ILO Basın Duyurusu, 2006:1-2).

Çizelge 1.3. Standardised unemployment rates in 27 OECD countries

	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Australia	6.7	10.5	10.6	9.5	8.2	8.2	8.3	7.7	6.9	6.3	6.8	6.4	6.1
Austria	..	..	4.0	3.8	3.9	4.4	4.4	4.5	4.0	3.7	3.6	4.3	4.4
Belgium	6.6	7.1	8.6	9.8	9.7	9.5	9.2	9.3	8.6	6.9	6.7	7.3	8.1
Canada	8.1	11.2	11.4	10.4	9.4	9.6	9.1	8.3	7.6	6.8	7.2	7.7	7.6
Czech	..	..	4.4	4.4	4.1	3.9	4.8	6.4	8.6	8.7	8.0	7.3	7.8
Denmark	7.2	8.6	9.6	7.7	6.8	6.3	5.3	4.9	4.8	4.4	4.4	4.6	5.6
Finland	3.2	11.6	16.4	16.8	15.2	14.6	12.7	11.3	10.2	9.8	9.1	9.1	9.0
France	8.7	10.0	11.3	11.9	11.4	11.9	11.8	11.4	10.7	9.3	8.5	8.8	9.4
Germany ^a	4.8	6.4	7.7	8.2	8.0	8.7	9.7	9.1	8.4	7.8	7.8	8.6	9.3
Greece	6.3	7.8	8.6	8.9	9.1	9.7	9.6	11.0	11.8	11.0	10.4	10.	..
Hungary	..	9.9	12.1	11.0	10.4	9.6	9.0	8.4	6.9	6.3	5.6	5.6	5.8
Ireland	13.	15.4	15.6	14.3	12.3	11.7	9.9	7.5	5.6	4.3	3.9	4.4	4.6
Italy	8.9	8.8	10.1	11.0	11.5	11.5	11.6	11.7	11.3	10.4	9.5	9.0	8.6
Japan	2.1	2.2	2.5	2.9	3.2	3.4	3.4	4.1	4.7	4.7	5.0	5.4	5.3
Korea	..	..	..	..	..	..	..	..	..	4.4	4.0	3.3	3.6
Luxembourg	1.7	2.1	2.6	3.2	2.9	2.9	2.7	2.7	2.4	2.3	2.1	2.8	3.7
Netherlands	5.9	5.3	6.2	6.8	6.6	6.0	4.9	3.8	3.2	2.9	2.5	2.7	3.8
New Zealand	7.8	10.3	9.5	8.1	6.3	6.1	6.6	7.5	6.8	6.0	5.3	5.2	4.7
Norway	5.8	6.6	6.6	6.0	5.5	4.8	4.0	3.2	3.3	3.4	3.6	3.9	4.5
Poland	..	..	14.0	14.4	13.3	12.3	10.9	10.2	13.4	16.4	18.5	19.	19.2
Portugal	4.8	4.3	5.7	6.9	7.3	7.3	6.8	5.2	4.5	4.1	4.1	5.1	6.4
Slovak	..	..	..	13.7	13.1	11.3	11.9	12.6	16.8	18.7	19.4	18.	17.1
Spain	13.	14.9	18.6	19.8	18.8	18.1	17.0	15.2	12.8	11.3	10.6	11.	11.3
Sweden	1.7	5.6	9.1	9.4	8.8	9.6	9.9	8.2	6.7	5.6	4.9	4.9	5.6
Switzerland	..	3.0	3.9	3.9	3.5	3.9	4.2	3.6	3.0	2.7	2.6	3.2	4.1
United	6.9	9.8	10.0	9.2	8.5	8.0	6.9	6.2	5.9	5.4	5.0	5.1	5.0
United States	5.6	7.5	6.9	6.1	5.6	5.4	4.9	4.5	4.2	4.0	4.7	5.8	6.0
EU-15 ^b	8.1	9.1	10.1	10.5	10.1	10.2	10.0	9.4	8.7	7.8	7.4	7.7	8.0
EU-19 ^b	..	..	..	10.7	10.3	10.2	9.9	9.4	10.0	8.7	8.5	8.8	9.0
OECD Europe ^b	8.0	8.9	10.2	10.5	10.1	10.1	9.8	9.2	9.0	8.5	8.3	8.6	8.8
Total OECD ^b	6.1	7.4	7.8	7.7	7.3	7.2	7.0	6.9	6.7	6.3	6.5	7.0	7.1

Kaynak: OECD Employment Outlook ,2004;3.

Kısaca dünya geneline baktığımızda işsizliğin halen Dünya ülkelerinin başlıca sorunu olduğunu görmekteyiz. Bu sorun dâhilinde birçok ülke kendi özel istihdam stratejilerini ortaya koymaktadırlar. Bununla birlikte Avrupa Birliği gibi ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi, büyümeyi amaçlayan entegrasyonlarda özel istihdam stratejileri ortaya koymaktadırlar. Özellikle son yıllarda ekonomik büyümenin azalması ve yüksek işsizlik oranlarının ortaya çıkması da genişleyen Avrupa Birliği'nde istihdam stratejilerinin daha da geliştirilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AB'DE İSTİHDAM

Avrupa Birliği günümüzde Dünya üzerindeki ekonomik entegrasyonlardan en başarılı olarak görünen bir entegrasyondur. Bu nedenle ülkemizde dâhil Avrupa sınırların içinde ya da yakınında bulunan birçok ülke bu entegrasyona katılmayı amaçlamaktadır. 327.5 milyon insan AB'de yaşamaktadır. Yakın zamanda 100 milyondan daha fazla insan bu popülasyona katılacaktır. Yakın gelecekte AB'ye Türkiye'nin de katılımı sağlandığında 550 milyonluk büyük bir popülasyona ulaşacaktır (Armağan,2002:1) .

Bu bölümde birçok ekonomik alanda başarılı olmuş Avrupa Birliği'nde işsizlik ve istihdama yönelik yapılan stratejilere değinilecektir.

2.1.AB'de İstihdam Kavramı ve Oluşum Süreci

Avrupa Birliği'nin oluşum süreci II. Dünya Savaşından sonra gerçekleşmiştir. Böyle bir birliğin oluşumu sanayi devriminden sonra ülkeler arası rekabet ve ticaretin etkisi ile gerekli olduğu ortaya çıkmıştır. Fakat entegrasyon içinde daha çok ekonomik büyüme düşesinden çok savaşlara alışkın olan Avrupa toplumunun sömürgecilik ve ticaret rekabetinin etkisiyle tekrar savaşmayı tercih etmeleri, I. ve II. Dünya savaşlarının ortaya çıkması nedeniyle Avrupa Birliği oluşumun II. Dünya Savaşından sonra tanımlayabilmiştir.

Hem insan gücü hem de ekonomik altyapı açısından savaştan zarar gören ekonomilerini tamir etmek ve Avrupa'da tekrar bir savaş yaşanmasının önüne geçmek gibi amaçlarla Avrupa devletleri arasında II. Dünya Savaşı sonrasında bir dizi girişim başlatıldı. Bunların en önemlilerinden biri 1951'de savaşın en stratejik iki girdisi olan ve yıpranmış ekonomileri tamir için de ihtiyaç duyulan kömür ve çelik kaynaklarının bir ortak pazar örgütlenmesi çerçevesinde işletilmesi ön gören Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulmasıydı.1957'de Federal Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg Avrupa Atom Enerjisi

Topluluğu (AAET) ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran antlaşmadan Roma Antlaşması'nı imzaladılar.

Özü itibariyle Roma Antlaşması üye ülkeler arasında gümrük tarifelerinin kaldırılmasını, üçüncü ülkelere karşı ortak tarifeler uygulanmasını ortak bir tarım politikası oluşturulmasını ön görmüştür. Bu hedefler aşamalı bir şekilde gerçekleştirilmiş örneğin 1968' de AET'yi kuran 6 ülke arasında Gümrük Birliği sağlanmıştır (Acar,2004:111).

Yukarıda özetlenen gelişmeleri Avrupa Birliği'nin kuruluşunun çok kolay olduğunu ya da ortak çözüm getirecek sorunlar bulunmadığı şeklinde yorumlamak yanlış olur. Tersine kuruluşun daha ilk aşamasında birçok önemli güçlüklerle karşılaşmıştır. Fakat Altılar'ın Avrupa birleşmesi konusundaki kesin kararlılığı ve deneyimleri karşısında bu güçlükler sırasıyla aşılabilmektedir.

En önemli görüş ayrılıklarından birisi, kurulacak Avrupa Birliğinin ana niteliği konusunda İngiltere ile Fransa arasında ortaya çıkmıştır. İngiltere'nin Avrupa dışında özellikle ABD ve İngiliz Uluslar Topluluğu (Commonwealth) ülkeleri ile geleneksel ilişkileri vardı ve kurulacak yeni birlik içinde de bu ilişkileri sürdürmek istiyorlardı.

O nedenle, İngiltere genel yaklaşım olarak bu gruplaşmanın gümrük birliği değil, serbest ticaret bölgesi biçiminde olmasını savunuyordu. Daha açık bir ifadeyle, İngiltere'ye giren Avrupa' daki birleşme hareketi göreceli olarak gevşek ilişkiler üzerine kurulu ve deniz aşırı ülkeleri de kapsayacak kadar kapsamlı olmalı idi. Bu öneri Danimarka, Norveç, İzlanda, Altılar özellikle de Gaulle Fransa'sı tarafından reddedilmişti. Karşı görüşte olanlar "Avrupa yalnızca Avrupalılarıdır" düşüncesinden hareketle kurulacak birliğin üye ülkeler arasında geniş bir serbest ticaret bölgesi kurma önerisi kabul edilmedi ve İngiltere Topluluğun dışında kaldı (Seyidoğlu, 2001:222).

1970'li ve 1980'li yıllar AB'nin genişleme yıllarıdır. Başlangıçta altı olan üye sayısı ilk olarak 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın kabulüyle dokuza, ardından 1981'de Yunanistan'ın 1986'da da İspanya ve Portekiz'in dahil olmasıyla on ikiye çıkmıştır. 1995 yılında İsveç, Avusturya ve Finlandiya birliğe dahil olmuştur. AB 1937 yılında AET'yi kuran 6 üye ile birlikte sonradan birliğe katılan 9

üye olmak üzere toplam 15 üyeli bir bölgesel bütünleşme projesi haline gelmiştir (Acar,2004;114). 2004 Mayıs ayında Kıbrıs Rum Kesimi, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya'dan oluşan 10 üye ile birlikte son olarak 25 üye haline dönmüştür. 2007 yılında ise Bulgaristan ve Romanya'nın katılımı söz konusudur.

1991 yılında yapılan Maastricht Zirvesinde Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)' den oluşan Avrupa Toplulukları (AT) tek çatı altında toplanarak Avrupa Birliği' ne (AB) vücut verilmiştir. Maastricht Anlaşması'yla ekonomik ve parasal birlik sağlanması, üye ülkeler arasında tek bir para biriminin benimsenmesi gibi ekonomik olmasının yanı sıra siyasi bir bütünleşme projesi haline gelmiştir. Yine üye ülkeler arasında mallar, hizmetler ve işgücünün serbestçe dolaşabilmesine olanak tanıyan "Tek Avrupa Pazarı" süreci 1993 yılında başlamıştır.

Maastrich kriterleri Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi tarafından Maastricht zirvesinde birlik üyeleri arasında ekonomik ve parasal birliğe geçiş için belirlenmiş olan uyum kriterleri arasında ekonomik ve parasal birliğe geçiş için belirlenmiş olan uyum kriterleri olup enflasyon, bütçe disiplini, kamu borçları, faiz oranları ve ulusal paranın istikrarıdır. Enflasyon kriterine göre birliğe üye ülkelerin bir yıllık enflasyon ortalaması en düşük enflasyonlu 3 üyenin ortalamasını 1,5 puandan fazla aşmamalıdır. Bütçe disiplini kriterlerine göre üye ülkelerin bütçe açıkları GSYH'nın %3'ünü aşmamalıdır. Bütçe disiplini kriterlerine göre üye ülkelerin devlet borçlarının GSYH' ya oranının %60'ı aşmamasını öngörmektedir. Faiz oranları kriterlerine göre üye ülkelerin uzun dönem faiz oranları ortalaması en düşük enflasyonlu üç üyenin uzun dönem faiz oranları ortalamasını 2 puandan fazla aşmamalıdır. Son olarak parasal istikrar kriterine göre üye ülkelerin paraları son iki yılda devalüe edilmeyecek Avrupa para sisteminin döviz kuru mekanizması içinde diğer üyelerin paralarına %2,25'lik bir dalgalanma marjıyla bağlı olacaktır.

1990'larda Sovyetlerin dağılmasıyla demokrasi ve piyasa ekonomisi yönelen Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden pek çoğunun AB'ye üyelik başvurusunda bulunmaları üzerine ortaya çıkan yeni Konjönktürel koşullar çerçevesinde birliğin genişleme politikaları gözden geçirilmiş, 1993' te Danimarka'nın başkenti

Kopenhag'ta yapılan Avrupa Konseyi zirvesinde Kopenhag kriterleri olarak da anılan bir dizi kriter birliğe katılmak isteyen ülkeler için Avrupa Birliği'ne üyeliğin ön koşulları olarak belirlenmiştir. Bu kriterler; istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasi, hukuk devleti, insan hakları, azınlıkların korunması, işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı, AB içindeki rekabetçi ortam ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesidir (Acar ,2004:114-115).

Maastricht ve Kopenhag kriterlerine rağmen Avrupa Birliği şu anda 25 üye ülkeden oluşan APEC ve NAFTA ile birlikte dünya çapındaki en büyük üç ticaret entegrasyonundan biridir. Dünya üretiminin toplam üretiminin üçte birinden fazlası ve dünya ticaretinin %38,40'lık bir bölümü Avrupa Birliğinde gerçekleşmektedir. Avrupa Birliği 370 milyon nüfusa sahip 21 doların üzerinde kişi başına gelire sahip dünya üzerinde etkili ve başarılı bir ekonomik entegrasyonudur.

2.1.1. AB'de İstihdam Kavramı ve AB'de İstihdam Stratejisi'nin Oluşum Süreci

Avrupa Birliği Maastrich ve Kopenhag kriterlerinde de vurguladığımız gibi çeşitli standartlardan ve ortak politikalarda oluşan bir entegrasyondur. Üye Ülkeler yüksek ekonomik ve siyasi menfaatlere ulaşmak amacıyla birlik içinde ortak tavır sergilerler. Bu ortak tavırda Avrupa Birliği Parlamentosu tarafından belirlenen politikalarla oluşmaktadır.

Avrupa Birliği'nde başlıca dört ana politika mevcuttur. Bunlar, ortak tarım politikası, ortak rekabet politikası, ortak ulaştırma ve ticaret politikası, ortak sosyal politikasıdır. Bu ana politikaların dışında çevre, vergi, teknoloji gibi politikalarda Avrupa Birliği'nin politikaları arasındadır. Avrupa Birliği'nde işsizlik ve istihdam ayrıntılı olarak Sosyal Politika içerisinde dikkate alınmıştır.

Birlik içinde, özellikle genç nüfus arasındaki yaygın işsizliğin önlenmesi daima önemli bir ilgi konusu olmuştur. Bunun gibi çeşitli iş kollarında işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi de önemli bir sosyal amaçtır. Topluluğun sosyal politikasının temel amacı kuruluşu Avrupa Sosyal Fonu' dur. Sözü edilen fon işsizliği azaltmak, coğrafi ve mesleki hareketliliği artırmak ve işgücünün eğitimine kaynak sağlamak gibi amaçlarla kurulmuştur.

Bunun yanında, bölgesel kalkınma da Avrupa Birliği'nin üzerinde önemle durduğu konulardan birisidir. AET Sözleşmesi'ne göre birlik içerisinde çeşitli bölgeler arasındaki gelişme farklarının giderilmesi ana amaçlardan birisidir. Topluluk bu amacı gerçekleştirmek için 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nu kurmuştur. Fon'dan özellikle geri kalmış yörelere yönelik projelere finansman sağlar. Bu kaynaktan en fazla yararlanan ülkeler İtalya, İrlanda, Yunanistan, İskoçya ve İspanya olmuştur. Söz konusu fondan yapısal sorunlarla karşılaşan sektörler de önemli ölçüde yararlanırlar (Seyidoğlu, 2001:228).

Avrupa Birliği'nin istihdam konusunda birlik düzeyinde uygulamalara başlaması 1990'lı yıllarda belirginleşen çalışma piyasası sorunlarının birlik düzeyinde ciddi sıkıntılar yaratması sonucu başlamıştır.

1970'li yıllardaki petrol krizi ve 1990'lı yılların başındaki parasal krizin ortaya çıkardığı ekonomik ve sosyal problemlerin başında istihdam sorunu yer almıştır. (Kesici ve Selamoğlu, 2005:29) Avrupa'da işsizlik ve istihdam sorunu 1970'li yıllarda ekonomilerin tam istihdam seviyesinden uzaklaşması ile gündeme oturmuştur. 1960'larda %2 olan istihdam artışı, 1990larda %0,5'e düşmüştür (Ökutçü, 2003:1).

Çizelge 2.1. Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya'da İşsizlik Oranları (1990–2003) (%)

	1990	1992	1993	1994	1995	1996
AB (15)	8.1	9.1	10.1	10.5	10.1	10.2
AB (19)	---	---	---	10.7	10.3	10.2
ABD	5.6	7.5	6.9	6.1	5.6	5.4
Japonya	2.1	2.2	2.5	2.9	3.2	3.4

Kaynak: OECD Statiscal Annex, 2003.

**Çizelge 2.2.Avrupa Birliği Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya’da
İstihdamın Nüfusa ve İşgücüne Katılma Oranları (1990,1999–2003)(%)**

	İstihdamın Nüfusa Oranı					
	1990	1999	2000	2001	2002	2003
AB (15)	61.4	62.6	63.6	64.3	64.4	64.8
AB (19)	61.4	62.0	62.6	63.0	63.0	63.2
ABD	72.2	73.9	74.1	73.1	71.9	71.2
Japonya	68.6	68.9	68.9	68.8	68.2	68.4

İşgücüne Katılma Oranı					
1990	1999	2000	2001	2002	2003
67.1	69.0	69.4	69.4	69.8	70.3
67.1	68.6	68.9	68.9	69.2	69.4
76.5	77.2	77.2	76.8	76.4	75.8
70.1	72.4	72.5	72.6	72.3	72.3

Kaynak: OECD Statistical Annex, 2003.

AB’nin istatistiki kurumu olan Eurostat verilerine göre Ağustos 2000’de %8.7 olan işsizlik oranı Ağustos 2001’de %8.3’e düşmüştür. AB-15’de işsizlik oranı 2001’de %7.7 iken Ağustos 2000’de ise %8.1’dir. (http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/oct/193_en.htm) 2002 Ocak ayında 12 ülkede işsizlik oranı %8.4 olmuştur. 2001 Ocak ayında ise 15 ülkede işsizlik oranı %7.7 olmuştur. (<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/1856374.stm>)

Düşük istihdam ve işsizlik ile mücadele için Jacques Delors’un başkanlığında bir çalışma komitesine hazırlanan ve 1993 yılında yayımlanan “Büyüme, Rekabet ve İstihdam” bir temel oluşturmuştur. Beyaz Kitap temel alınarak 1994 yılında oluşturulan Essen Stratejisi insan kaynaklarının geliştirilmesi üretken istihdamın desteklenmesi çalışma piyasası kurumların etkinliğinin artırılması, girişimciliğin teşviki, uzun dönemli işsizlerin ve kadın, gençlerin çalışma piyasasına girişinin kolaylaştırılması gibi önlemler ile daha sonra uygulamaya konulacak olan Avrupa İstihdam Stratejisinin temellerini oluşturmuştur.(Ataman, 2003:2)

Avrupa İstihdam Stratejisi Delors'un gelişmede Beyaz Kitabında ilk olarak ortaya çıkmış, rekabetçilik ve istihdam için Avrupa Konseyi 1994'de Essen'de toplanmış, bir temel alınarak topluluğun tamamında uygulanması kararına varılmıştır.(Smismans,2004:2) Bunun yanında Komisyon tarafından en önemli önceliğin iş yaratılması olduğunu ortaya konulmuştur. Beyaz Kitap birlik düzeyinde “döngüsel işsizlik” , “yapısal işsizlik” ve “teknolojik işsizlik” olmak üzere üç işsizlik tipi tanımlanmıştır. İşsizlik probleminin çözümü ile ilgili olarak Beyaz Kitap istihdam yaratmanın ilerletilmesini eğitim ve yetiştirme sistemlerinin geliştirilmesini talep eden etkin emek piyasası politikalarıyla esneklik belli bir artışın sağlanması temelinde işsizlikle mücadele edilmesini önermiştir (Kesici ve Selamoğlu, 2005:32).

1997 yılında kabul edilmiş ve 1999 Mayıs'ın da yürürlüğe girmiş olan Amsterdam Antlaşması, Avrupa istihdam ve soysal politikası için bir dönüm noktası olmuştur. Zaman içerisinde AB'de artan işsizlik azalan rekabet gücü gibi sorunlardan dolayı sosyo-ekonomik politika değişiminin sonucu olarak Amsterdam Antlaşması ile temel antlaşmaya istihdam konusunda bütün bir bölüm eklenmiş ve istihdam politikasının ortak bir Avrupa görevi olduğu ilk defa ilan edilmiştir (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, 2005:2).

İstihdam konusunda Amsterdam Antlaşmasında, AB'nin kilit hedeflerinden biri olarak yüksek bir istihdam seviyesinin başarılması taahhüt edilmekte ve bu konunun makro ekonomik büyüme ve istikrar hedefi kadar önemli olduğu belirtilmiştir, istihdam konusu üye devletlerin birlik düzeyindeki istihdam politikasına kendilerini uydurmalarını öngören ortak bir alan olarak vurgulanmış, birlik ve üye devletler koordineli bir istihdam stratejisini geliştirme ve özellikle ekonomik değişmeye cevap veren nitelikli, eğitimli ve uygulanabilir çalışma piyasaları konusunda ve işgücünün gelişmesine yardımcı olma yönünde zorlanmaktadır. Antlaşma madde 127'de belirtildiği gibi birliğin tüm politika ve faaliyetlerinde göz önünde bulundurulacak olan istihdam politikasını içermektedir. Üye devletlerin istihdam politikaları Komisyon ve Konsey tarafından birer yıllık olarak hazırlanan Ortak İstihdam Raporu aracılığıyla bir prosedüre bağlı olarak izlenmektedir. Antlaşmanın 130. maddesine göre birlik düzeyinde istihdam ile ilgili konuların sürekli tartışılması için İstihdam Komitesi adında sürekli faaliyette bulunmak üzere temel kurumsal birbirim oluşturulmuştur (Kesici ve Selamoğlu,

2005:32–33).

Avrupa Birliği'nde istihdam kavramının üye ülkeler açısından bir düzene oturması Amsterdam Antlaşması ile olmuştur. Üye devletlerin istihdama yönelik yaptığı stratejilerin Ortak İstihdam Raporları ile takip edilmesi ve istihdama yönelik düzenlemelerin yapılması ve desteklenmesi amacıyla İstihdam Komitesinin faaliyette bulunması üye ülkelerin ortak istihdam stratejileri geliştirmelerine neden olmuştur. Birliğin uzun vadede kişi başına gelirin arttırılması, bölgesel kalkınma gibi performans kriterleri arasında istihdamında başlıca yerleşmesi bu antlaşmadan sonra daha da hızlanmıştır.

Kasım 1997 tarihli Lüksemburg Zirvesi'yle İşsizlik ile mücadelede Birliğe üye ülkelerin İstihdam politikalarının uyumlaştırılması ve Ulusal Eylem Planları haline getirilmesi hedeflenmiştir. Burada üye ülkelerin istihdam durumunun başka üye ülkelerin işgücü piyasaları ve genel ekonomik gelişimleri üzerinde olumsuz etkiler yaratmaması için önlemler alınmıştır. Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesinde Avrupa işsizlik oranının bu oranı en düşük olan ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik hedefler açıklanmıştır. İşsizliğin yoksulluk ve sosyal dışlanmanın en önemli nedeni olduğu vurgulanarak, Avrupa toplumu için kabul edilemez bir yük olduğu vurgulanmıştır. AB'nin 2010 yılına kadar dünyanın en rekabetçi bölgesi haline gelmesini ve istihdam sorununun çözülmesini hedefleyen Lizbon Zirvesi bu açıdan önemli bir dönüm noktası olmuştur (Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2005:1).

1998 ve 1999 yılında Avrupa Birliği üyesi ülkeler istihdam yaratmak için mevcut Amsterdam Antlaşmasının istihdam ile ilgili metnine ilaveten Avrupa İstihdam politikaları çerçevesinde AB İstihdam Politikaları rehberi 1999 ve Ulusal Eylem Planlarını kendi ülkelerinde hayata geçirmeye gayret göstermişlerdir. Bu çerçevede dört önemli nokta üzerinde durulmuştur. Bunlar; istihdam edilebilirlik, girişimcilik, adaptasyon, eşit fırsattır.

Avrupa Komisyonunun yayınlandığı bu belgeler istikrar stratejileri niteliğinde olup, zaman içinde ulusal sektörel ve firma düzeyinde yankısını bulmuştur. Bir taraftan istihdam konusu üye ülkelerin ortak sorumluluğu olarak ifade edilmeye başlarken diğer taraftan temel felsefe istihdamın rekabet ile

ilişkilendirilmesi boyutuyla çiziliyordu. Bu bağlamda işsizlik ve rekabet kavramında eklenmiştir. İş yaratma veya mevcut işi koruma uluslar arası veya ulusal düzeyde rekabet edilebilen işletme ile özdeşleşmiştir. Başka bir ifadeyle en iyi iş güvencesini kanunlardan veya yasal müdahalelerden çok acımasız Pazar koşullarında “rekabet edebilen” veya “ayakta kalabilen” firmanın sağladığı gerçeği su yüzüne çıkmıştır. Krizler karşısında geleneksel veya mevcut yasal düzenlemelerin krizin önlenmesine bir çare olmadığı gibi kazanılan hakların kapanan işyerleri ve işsiz kitleler açısından pek de bir şey ifade etmediği gerçeği sosyal tarafları zorlamaya başlamıştır. Böylece AB içinde küresel entegrasyonun öngördüğü bütünleşmeler, kriterler ve hedefler sadece ekonomik ve parasal birliği kapsamamakta aynı zamanda sosyal boyut da içine almaktadır. Bu bağlamda 21. yüzyılın AB ekonomik ve politik modeli düşük enflasyon, finanssal bütünleşme, yüksek büyüme, istihdam aracı ve büyümenin nimetlerinde adil şekilde paylaşma ve sosyal dışlanmanın önlenmesi şeklinde yapılanmaya çalışmaktadır. Bu nedenle özellikle Lizbon ve Nice zirveleri AB sosyal politikaları ve istihdam açısından yeni bir açılım olarak kabul edilmektedir (Büyükuslu, 2002:2) .

Lizbon da belirlenen sosyal politika gündeminde, ekonomik ve parasal birliğin gerçekleştirilmesinin yanı sıra 2010 yılına kadar daha fazla ve daha kaliteli işler yaratılması gereğine vurgu yapılmıştır. Bu çerçevede AB ekonomisinin daha rekabetçi olması, tam istihdama ulaşması, istihdam oranını %70'e ve kadın istihdam oranını %60'a kadar arttırması hedefleri ortaya konmuştur. Stocholm zirvesinde Mart 2001'de Lizbon zirvesinde belirlenen hedeflere iki yeni ara hedef ve bir yeni hedef eklenmiştir. Buna göre AB'nde istihdam oranı 2005'e kadar %67'ye ve kadın istihdamı da %57'ye kadar yükseltilecektir ve yaşlı çalışanların istihdam oranı 2010'a kadar %50'ye ulaştırılacaktır. Böylece AB 2010'a kadar sosyal politika alanındaki hedeflerini belirlemiştir (Ataman, 2005:14-15).

23-24 Mart 2001 tarihinde Stocholm Zirvesi'nde Lizbon'da belirlenen hedeflere iki yeni ara hedeflenmiş ve bir yeni hedef belirlenmiştir. Bu hedeflere göre AB geneli için istihdam oranı 2005 yılına kadar %67'ye ve kadın istihdamını da %57'ye yükseltilecek ve yaşlı çalışanların (55-64 yaş arası) istihdam oranı 2010 yılına kadar %50'ye ulaştırılacaktır. Stocholm'de ayrıca yaşlı istihdamını arttırmak için de bir hedefin ortaya konulması oldukça mantıklıdır. Çünkü yüksek olan ve daha

da artacak olan yaşlı nüfus oranına sahip olan AB, yaşlı bireyleri daha fazla aktif yaşam içinde tutarak gelecekte yaşlı bireylerinden de faydalanmayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda yaşlıları daha fazla aktif yaşam içinde tutmak, bu kesimin sosyal güvenlik sistemi için tüketici konumda olmasını önleyecek, sosyal güvenlik sistemine katkısını devam ettirecektir.

Mart 2002 tarihinde Barselona Zirvesi'nde ise, tam istihdam AB'nin en başta gelen amacı olarak vurgulanmış ve genişlemiş bir AB'de Avrupa İstihdam Stratejisinin Lizbon stratejisi ile bağdaştırılması için geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Etkin bir koordinasyon ile daha fazla ve daha iyi iş ve tam istihdam için aktif politikaların ve mesleki eğitimin önemi vurgulanmıştır. Ocak 2003 tarihinde Brüksel Avrupa Konseyi'nde istihdam ile ilgili yeni kural ve tavsiyeler benimsenmiştir. Komisyon, Brüksel'de Avrupa İstihdam Stratejisinin geleceği ile ilgili yıllık ekonomi ve istihdam politikasının eş güdümünün sağlanmasını ve verimlilik düzeyinin artırılmasını benimsemiştir. Komisyonun belirlediği öncelikler arasında tam istihdam hedefi, çalışma verimliliği ve kalitesinin artırılması, çalışma piyasasında eşgüdümün sağlanması, Lizbon istihdam stratejisinin güçlendirilmesi gibi hedefler öne çıkmaktadır (Kesici ve Selamoğlu, 2005:37).

Bu hedefler doğrultusunda Avrupa Birliği İstihdam politikası şekillenmiştir. Çalışmamızda ilerleyen bölümde de değineceğimiz istatistiksel rakamlarla da destekleyeceğimiz veriler açıkladığımız bu süreçlerden sonra özellikle 2000'li yıllarda AB'nin istihdam stratejilerinin olumlu olduğudur. Avrupa Birliği'nde istihdamı artırmaya yönelik yapılan uygulamaların olumlu olmasında en büyük etken tüm üye ve aday ülkeleri kapsayan ortak bir istihdam belirli kurallar dâhilinde belirlenmiş bir istihdam stratejisinin bulunmayışı istihdamı artırmaya engel olmuştur. İlerleyen kısımlarda Avrupa Birliği İstihdam stratejisinin ana temasının ne şekilde olduğuna değinerek ülkemiz açısından değerlendireceğiz.

2.2.AB İstihdam Stratejisi'nin Özellikleri ve Amacı

AB'de 1990'lı yıllardan itibaren en önemli sorulardan birisi işsizliktir. O yıllarda ekonomik anlamda Avrupa Birliği ile birlikte Dünya ekonomisinde söz sahibi olan ABD ve Japonya'ya göre en yüksek işsizlik oranına Avrupa Birliği

sahiptir. Avrupa'nın iş pazarı problemleri olan, arzu edilen amacı başarmak için kusurlu yapılan denemelerden oluşan, işsizliğe karşı iş güvencesi ile isimlendirilmiş bir kutu olarak izlenmektedir (Blanchard, 2004:9).

Genel işsizlik sorununun yanı sıra, bazı nüfus grupları iş bulmakta özel zorluklarla karşılaşmışlardır; bunlar uzun süreli işsizler, gençler, iş arayan daha yaşlı insanlar, özürllüler, kadınlar ve etnik azınlıklardır. Bu nedenle istihdam politikalarının hedefi AB içinde daha fazla iş yaratılmasını sağlamak yanında bugüne kadar dezavantajlı bir konumda bulunmuş olan nüfus grupları için emek piyasasında daha iyi fırsatlar sunmaktadır. Avrupa istihdam ve sosyal politikası herkes için emek piyasasında daha iyi fırsatlar sunmaktadır. Avrupa istihdam ve sosyal politikası herkes için insanca bir yaşam kalitesi ve standardı sağlamak amacını taşımaktadır. “Avrupa İstihdam Stratejisi”, emek piyasasını piyasa mekanizmasının serbest işleyişine bırakmadan yönetmenin araçlarını sunmaktadır. AB işletmeler arasında güçlü rekabetin üretkenliğin ve büyümenin iyileştirilmesi için gerekli olduğu kadar refahın yaygın biçimde paylaşılmasını sağlamaya da önem verilmesi gereğini Avrupa İstihdam Stratejisinde birleştirmiştir.

İşsizlikle mücadele girişimlerinin Birlik düzeyinde ortak bir eyleme dönüşmesi AB Komisyonunun 17–18 Kasım 1997’de Lüksemburg’da yaptığı olağanüstü istihdam zirvesinde Avrupa İstihdam Stratejisinin kabul edilmesiyle olmuştur. Bundan böyle her üye devlet ulusal istihdam politikasını belirlenen Avrupa İstihdam Stratejisini dikkate alacaktır (Ataman, 2005:17).

Üye ülkelerin istihdam stratejisine uyması için takip etmeleri gereken süreç ortaya konulmuştur. Bu süreç şu ayaklardan oluşmaktadır;

— Üye devletlerin istihdam politikaları her yıl Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi’nin hazırlamış olduğu “Ortak İstihdam Raporu” aracılığıyla dikkate gözden geçirilmektedir.

— Ortak İstihdam Raporu esas alınarak Komisyon tarafından her yıl, üye ülkeler için İstihdam Rehberleri hazırlanmakta ve Konsey tarafından kabul edilmektedir.

—Her üye devlet bu yıllık rehberlere dayanarak Ulusal Eylem Planı hazırlanmaktadır.

—İlave olarak, her üye devlet için hazırlanan tavsiyeler Komisyon tarafından teklif edilmekte ve Konsey tarafından kabul edilmektedir.

—Stratejiyi iyi tamamlayıcı son unsur Emsal İnceleme Programı'dır.

Böylece her yıl üye ülkelerin istihdam politikaları açısından takip etmeleri gereken yolu gösteren istihdam kılavuzları belirlenmektedir. Avrupa İstihdam Stratejisi ile bu stratejinin bir parçası olan birer yıllık istihdam kılavuzları incelendiğinde görülecektir ki AB'nin istidam ve işsizlik konusundaki ana yaklaşımı; yüksek koruma standartları sağlamanın yanında artık modernleştirme, esnekleştirme ve mali açıdan sürdürülebilirlik kavramlarına da gerekli önemi vermektir. AB' istihdam politikası olarak doğrudan gelir transferi sağlayan pasif politikalar yerine istihdamı artırmayı ve genel olarak yatırımlarla birlikte artan ekonomik büyümeyi sağlayacak aktif politikaları tercih etmektedir (Kesici ve Selamoğlu, 2005:34).

AB vatandaşı olan herkes Birliğe üye ülkelerde herhangi bir hak kaybına uğramaksızın ve ücret, istihdam ve çalışma şartları konusunda ayırım yapılmaksızın çalışma hakkına sahiptir. Buna göre, AB'nin istihdam stratejisi, vatandaşlarına din, dil, cinsiyet, bedensel özür, sınırlı vasıf, etnik köken ve yaş ayrımı gözetmeksizin istihdam sağlamayı, yeni iş olanakları yaratmayı ve yüksek standartta çalışma şartları ve ortamı sağlamayı hedeflemektedir (Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2005:2).

Avrupa Birliği İstihdam Stratejisinin 4 ayağını oluşturan hedefleri açıklayacak olursak bunlar;

— İstihdam Edilebilirlik: İş arayanların yetenek ve niteliklerinin artırılması anlamına gelmektedir. Eğitim ileri eğitim, yeniden eğitim ve iyi kariyer için danışmanlık hizmetleri bunun araçları olup, hükümetler bu sayede iş arayanların iş piyasasının talep ettiği yetenek ve uzmanlığa erişmelerini temin etmiş olmaktadır. Böylece bütün genç insanlara işsizlik süreleri altı aya ulaşmadan eğitim ve kariyer rehberliği yoluyla yeni bir başlangıç sunulmalıdır. Her beş işsiz insanlardan en az bir tanesi yeniden eğitim veya ileri eğitim alma fırsatına sahip olmalıdır (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, 2005:4).

— Girişimciliği: Amaç yeni işleri veya istihdam yaratmak olduğu için kendi işini kuran insanların desteklenmesi gerekmektedir. Böylece Küçük ve Orta Boy

İşletmelerin (KOBİ) yaratılmasındaki engellerin tespit edilmesi, vergilerin ve düşük ücretli mesleklerde işveren üzerindeki katkı yükünün azaltılması gibi teşvik edici tedbirlerle girişimciler desteklenmektedir.

— Uyum kapasitesini güçlendirmek: İşletmeler ve çalışanları yeni teknolojilere ve değişen piyasa şartlarına uygulanabilir olmak durumundadırlar. Böylece modern ve esnek çalışma şekillerinin sosyal taraflarla geliştirilmesi, yeni iş sözleşmesi türlerinin kabul edilmesi ve bireyler ile şirketler için ileri eğitimi cazip kılacak teşviklerin geliştirilmesi gerekmektedir (Kesici ve Selamoğlu, 2005:35–36).

—Fırsat eşitliği sağlamak: AB üyesi devletler, kadın ve erkeklerin eşit kariyer fırsatlarına sahip olmalarını sağlamaya ve özürlü insanların emek piyasasına entegrasyonlarını iyileştirmeye büyük önem vermelidirler. Bu nedenle; daha çok sayıda kadının çalışma hayatına girebilmelerini ve geçmişte erkeklerin baskın olduğu branşlara ve mesleklere giriş olanağına sahip olmalarını sağlamaya yönelik tedbirler almak, kadınların çalışma hayatına girmelerini veya arada kalmalarını kolaylaştırmak için verilen bir aradan sonra kadınların ve erkeklerin çalışma hayatına geri dönmelerini zorlaştıran engelleri kaldırmak ve özürlü insanların iş bulmada yaşadıkları güçlüklerle özellikle dikkat göstermek gerekmektedir (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, 2005:5).

Birliğin özellikle istihdam alanındaki hedeflerini gerçekleştirecek başlıca mali aracı olan Avrupa Sosyal Fonu(ASF) işgücü piyasasındaki uyumsuzlukların ortadan kaldırılmasına yönelik projeler geliştirilmesi ve bu projelerin mali olarak desteklenmesi için oluşturulmuştur. Bu çerçevede ASF’ nin kullanımı çalışanlara ve işsizlere yönelik olarak iki farklı alanda gerçekleşmektedir. Gerek çalışanlar, gerekse işsizlere yönelik olsun, bu fonun kullanımının nihai amacı, formasyon programlarıyla işgücüne nitelik kazandırmak, kişisel becerilerin gelişimine yardımcı olabilecek ve iş hayatındaki başarıyı arttırabilecek önlemleri desteklemektir (Ataman, 2005:18). ASF’ nin 2000-2006 dönemi için 60 milyar Euro’luk bir bütçesi bulunmaktadır. 1957’den Avrupa Sosyal Fonu insanların iş beklentilerini iyileştirmek ve becerilerini geliştirmeye yardım etmek için üye devletlerce yapılan eylemlere katkıda bulunmak üzere bir ortak fonlama ilkesini kullanmıştır.

Avrupa Sosyal Fonu, daha fazla ve daha iyi işler yaratmak için üye

devletlerce kararlaştırılan hedeflere varılması amacıyla finansman sağlamaktadır. Fon'un görevi işsizliği önlemek, kılmak ve insanların emek piyasasından kapsamına engel olmaktadır.

Avrupa Sosyal Fonu, iş bulmakta, iş hayatında kalmakta veya bir aradan sonra iş hayatına geri dönmekte özel güçlükler ile karşılaşan insanlar başta olmak üzere, insanların becerilerini geliştirmeye yardım eder, işsizliğin temeldeki nedenleriyle savaşmak ve becerileri geliştirmek için yeni aktif politikalar ve sistemler kurmaya yönelik çabalarında üye devletlere destek verir. (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu 2005,s.6) Ayrıca Yatırım Bankası ve Avrupa Yatırım Fonu, yüksek oranda istihdam sağlayan KOBİ'lere ve işçilik sektörüne kredi ve garanti olanakları sunmaktadır.

Barselona zirvesi sonrası 2002 yılı sonunda yapılan değerlendirmelerin çerçevesinde Avrupa İstihdam Stratejisi yeniden yapılandırılmıştır. Yenilenmiş İstihdam Stratejisi "Lizbon Stratejisi"yle uyumlu olan birbirleriyle bağlantılı üç amaca dayanmaktadır.

—Birinci amaç, 2010'a kadar tam istihdam istihdamın sağlanmasıdır. Bu amaç yıl içinde çalışma çağındaki nüfus için %70'in üzerinde bir istihdam oranı sağlanmasıdır ve istihdam bugünkü oranı AB'de 15 milyon ve 25 üyeli AB'de 22 milyon istihdam artışı anlamına gelmektedir.

—İkinci amaç, istihdamda kalite ve verimliliğin artırılmasıdır. Çok istihdam yeterli olmamakta, daha iyi ve üreten işlere ihtiyaç bulunmaktadır.

—Üçüncü amaç, uyum güçlendirmek ve kapsamı geniş işgücü piyasalarını geliştirmektir. Burada işin iki yönü vardır; bunlardan birincisi sosyal eşitsizliğin, dışlanmaların ve uzun dönem işsizliğin ele alınması, ikincisi de bölgesel eşitsizliklere eğilmesidir.

Tanımlanmış bu ortak amaçların ve sonuçları sorumluluğu istihdama yönelik eylemlere karar verecek olan üye devletlerindir. Programların ve politikaların uygulanmasına yönelik araçların ve koşulların tarımı büyük ölçüde AB antlaşması altında kendi istihdam politikalarından sorumlu olan üye devletlere bırakılmıştır. Üye Devletler tarafından bu amaçları gerçekleştirmek için izlenecek kılavuz ilkelerin içeriği, formatı ve zaman boyutu dört yeni unsurla takviye edilmiştir.

Bu unsurlar; istihdam verimliliğini artıran istihdam zamanı çizelgelerinin de gösterdiği şekilde, ekonomik politika koordinasyonu ile daha sıkı bir bağlantı kabul edilmesi, stratejinin daha net ve kolay anlaşılmasını sağlayacak daha geniş bir perspektif kabul edilmesi, giderek sonuca ağırlık vermeyi sağlayan bir orta vadeli perspektifin kabul edilmesi, sosyal tarafların, yerel makamların ve diğer ilgililerin güçlendirilmiş katılımının sağlanmasıdır.

Yeni İstihdam Stratejisi, Lizbon Stratejisi'nin üç temel amacına katkıda bulunan 10 eylem önceliğine dayanmaktadır. Lizbon Stratejisi ise Avrupa ekonomisinin ve sosyal modelinin modernleştirilmesi için genel bir stratejik çerçeve sağlamaktadır. Bunlar, tam istihdam doğrultusunda çalışma, istihdam kalite, verimin yükseltilmesi ve sosyal uyumun geliştirilmesidir. Üye devletlerde eylem için sonuca yönelik 10 öncelik belirlemektedir (Kretschmer, 2003:1) .

2.3. AB'de İstihdam Stratejisinin Hedefleri

Şu ana kadar değindiğimiz kısımda da belirttiğimiz üzere Avrupa Birliği'nde istihdam sosyal politikanın önemli bir unsurudur. Finansal bakımdan Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Yatırım Fonundan sağlanan destekle istihdam stratejileri ortaya konmaktadır. Avrupa Birliği'nin istihdama yönelmesinin nedeni oransal olarak 1990'lı yıllarda işsizliğin artması ve Amerika ile Japonya'nın işsizliği önlemede başarılı sonuçlar ortaya koymasıdır.

Avrupa Birliği'nin özellikle ekonomik ve parasal alanda derinleşmesiyle birlikte geç ve ağır bir gelişme gösteren sosyal hakların güçlendirilmesi ve uyumlaştırılması önem kazanmıştır. Lizbon Stratejisi çerçevesinde, ekonomi politikaları, istihdam ve sosyal politikaların karşılıklı olarak birbirlerini güçlendirdiği konumda tam bir görüş birliğine varılmıştır. Böylece AB, iş hayatının sosyal boyutunu öne çıkaran bir anlayış ile hareket ederek üye ülkelerde yüksek sosyal standartların sağlanmasını hedeflemektedir. 2000 yılı Sosyal Politika Gündemi, 2005 yılına kadar olan dönemde sosyal alanda alınması gereken tedbirler için bir yol haritası oluşturulmuştur. Buna göre; iş hukuku, kadın ve erkek çalışanlara eşit muamele ve ayrımcılığın engellenmesi, sağlık, güvenlik, sosyal güvence ve sosyal diyalog alanlarında ilerleme kaydedilmesi için önlemler alınması gerekmektedir.

(Ökutçü, 2003:2).

Bu nedenle Avrupa Birliği 2003 yılı Mayıs ayında İstihdam Stratejisi yenilenmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisi 2003–2006 yılları arasında olmak üzere yeniden yapılanmış ve tam istihdam, işte kalite ve verimlilik ile sosyal birleşmeden oluşan üç unsur gündeme getirilmiştir. Bu unsurların çerçevesinde üye devletlerde eylem için sonuca yönelik 10 hedef belirlenmiştir. Bunlar;

- İşsizler ve işgücü piyasası dışında bulunanlar için aktif ve önleyici tedbirler, işsizlikle mücadele,
- İş yaratılması ve girişimcilik
- Çalışma piyasasında esneklik ve adaptasyon
- İnsan kaynağının geliştirilmesi ve hayat boyu eğitim
- İş arzını artırmak ve aktif yaşlanmayı teşvik etmek
- Cinsiyet eşitliği
- İşgücü piyasasındaki dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına entegrasyonu ve ayrımcılıkla mücadele
- Ücretlerde teşvik sistemiyle iş ortamının cazibesini arttırmak
- Kayıt dışı İşgücü
- İstihdamda bölgesel farklılıklar

Özellikle konulan hedeflere ulaşılması için üye devletlerce etkili şekilde ele alınması gereken konuların üzerinde şu üç yeni önceliğe ağırlık vermektedir. Bunların başında “adaptasyon” sorunu gelmektedir. Avrupa firmaların ve işçilerin ekonomik ve sosyal yapı değişikliklerini önceden görüp bunlara olumlu şekilde uyum sağlama kapasitesini geliştirmek zorundadır. İkincisi Avrupa demografik değişimle baş edebilmek için işgücü arzını artırmalıdır. Özellikle kadın ve yaşlı çalışanlar olmak üzere bütün grupları içeren kullanılabilir insan gücü havuzunu doldurmalıdır. Ayrıca, kayıt dışı istihdamın kayıtlı ve düzenli istihdama dönüştürülmesi için adım atmalıdır. Bunun da ötesinde ölçülen işgücünün dikkate alarak, özellikle göçmenlerin işgücü piyasasına gelecekteki göçlerin katkısını tam

olarak hesaba katmalıdır.

Üçüncüsü beşeri sermaye alanındadır. Bilgiye dayalı toplumun ilerlemesi yeni yatırım çeşitlerini gerektirmektedir. Avrupa yaşam boyu öğrenmeye yatırım yapmak ve bazı endüstri dallarında ve mesleklerdeki nitelikli işgücü kıtlığıyla mücadele etmek zorundadır. Mesleki ve coğrafi mobilitayı artırmalı ve işgücü arzını açık işlerden daha iyi eşleştirmeli, bu da mesleki eğitim ve öğretim politikalarının modernizasyonunu, yaşlı işçilerin ve en düşük nitelikli kimselerin daha fazla katılımını gerekli kılmaktadır.

Yeni strateji özellikle gelişmiş bir birlik bağlamında daha kapsamlı ve basit olduğundan daha etkili bir izlemeye, denetim ve yönetime olanak sağlayacaktır. Bu nedenle de Yeni Strateji sonuca yönelik hedeflere dayanmıştır (Kretschmer, 2003:1-2).

Çalışmamızda bundan sonraki kısımda sonuca yönelik olarak da önemli olan bu 10 hedef doğrultusunda en son katılan üye ülkelerle genişleyen Avrupa Birliği'nin istihdamda kullandığı stratejiler incelenecek ve daha sonra ülkemizdeki istihdam stratejileri açıklanacak ve karşılaştırılması yapılacaktır. Bu inceleme sırasında en son katılan üye ülkelerin demografik yapılarının, özellikle nüfuslarının uygunluğuna rağmen istihdam yaratmada başarılı olmadıkları ve Almanya gibi köklü ülkelerde de işsizlik oranları arttığına değinilecek ülkemizdeki işsizliğin Avrupa Birliği üyeliğine bir engel oluşturmayacağı kanıtlanmaya çalışacaktır.

2.3.1. İşsizlikle Mücadele

Lizbon zirvesinde temel hatlarıyla ortaya çıkan Avrupa İstihdam Stratejisi'nin 2010 yılında hedeflenen %70'in üzerinde istihdam yaratma hedefinden uzaklaştığı 2000'li yıllarda daha da ortaya çıkmıştır. İşsizlik oranı 2001 yılında %7,4 den 2003 yılında %8'lere yükselmiş ve Avrupa'da işsiz sayısı on dört milyona yükselmiştir. İşsiz sayısının bu derece artması 2003'de yenilenen strateji ile ortaya çıkan on yeni hedefin ilk önemli basamağının işsizlikle mücadele olması gerektiğini ortaya koymuştur.

Avrupa Birliği üyelerinin işsizlikle mücadele için aktif bir rol oynamaları

gerekmektedir. İşsizliğin uzun dönem işsizliğe dönüşmemesi için koruyucu ve önleyici tedbirler geliştirecek ve uygulayacaklardır. Tüm iş arayanların iş arama süreçlerinin başında iş arama yardımı, kariyer danışmanlığı, mesleki eğitim imkânı gibi bir hizmetlerden mutlaka yararlanmış olmaları gerekmektedir. Uzun dönemli olma eğilimleri en yüksek olan genç işsizlerin işsiz kaldıkları altı aylık süre dolmadan önce, mutlaka bir işe başlamaları veya eğitim olmaları sağlanmalıdır. Diğer işsizlerde bu koşul on iki ay içinde sağlanmalıdır. 2010 yılına kadar, uzun dönemli işsizlerin en az yüzde 25'i eğitim, yeniden eğitim, iş deneyimi veya diğer istihdam tedbirlerine katılmış olmalıdır.

Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu, üye devletlerden bu konu ile ilgili olarak şu hususların yerine getirilmelerini istemektedir;

- Tüm iş arayan işsizlere ilk aşamada rehberlik, eğitim ve yeni meslek fırsatları şeklinde kişiselleştirilmiş hizmet sunumu,
- İş arayanların gerçek ihtiyaçlarını tanımlayarak aktif programların etkinliğini geliştirmek,
- İş yeri kapanmalarına veya yeni iş yeri açılmalarını tanımlayarak aktif programların etkinliğini geliştirmek,
- Yaşlılar, gençler ve diğer dezavantajlı grupları da içeren grupların özel ihtiyaçlarına cevap vermek (Türkiye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2006:42).

Avrupa İstihdam İşgücü Kurumunun istediği bu hususlardan ilki olan rehberlik eğitim ve yeni meslek fırsatları üye ülkelerin istihdam kurumlarının temel görevleri açık işleri araştırarak işgücü piyasasını daha şeffaf hale getirecek şekilde olabileceğine hızlı ve güvenilir biçimde iş arayanlarla buluşturmadır.

İstihdam kurumlarının verdiği bu hizmetler istihdam fırsatları yarattığı ve az bulunur nitelikte bir danışma hizmeti olduğu için satılabilir nitelikte hizmetlerdir. Bu nedenle istihdam hizmetleri tarihsel süreç içinde gerek devlet, gerekse özel sektör tarafından dönemin ekonomik ve toplumsal koşullarına bağlı olarak verilmiştir. Kısacası; istihdam hizmetlerinin amacı, eleman arayan örgütlerle iş arayan işgücü arasında aracılık etmektedir.

Emek faktörünün arz ve talebinin bulunduğu işgücü piyasası diğer üretim faktörlerinin karşılaştığı piyasalardan farklı özellikler göstermekte olduğundan özel prensiplerle çalışması gerekmektedir. Öncelikle emeğin istismarını önleyerek çok uzun bir dönem için idari ve mülki yöneticilerin temel sorunlarının başında gelmiş ve istihdam hizmetlerinin devlet tarafından yürütülmesini zorunlu kılmıştır. Gerçekten sanayileşme ile birlikte tarım toplumunda geçerli olan iş ilişkileri hızla değişikliğe uğrarken iş gücü piyasasına yönelik düzenleyici hükümlerde uygulamaya konulmuş ve bu çerçevede emeğin istismarını önlemek amacıyla başta işe yerleştirme olmak üzere istihdam hizmetleri kamu istihdam kurumları tarafından üstlenilmiştir.

Kamu istihdam kurumları dışında Avrupa Birliği'nde özel istihdam büroları da istihdamın arttırılmasına yönelik çalışmalar yapmaktadır.

Özel istihdam büroları işletmelerin işgücü ihtiyaçlarının karşılanması konusunda uzmanlaşmış işletmelerdir. Bu kurumların işletme olarak değerlendirilmesinin en önemli nedeni ise, iş ve işçi bulma faaliyetleri karşılığında çoğunlukla kör elde etmeleridir ki bu özellikleri özel istihdam bürolarını kamu istihdam kurumlarından ayıran en önemli farklılıktır. İkinci önemli farklılık ise; kamu istihdam kurumlarının devlet tarafından kurulması ve yönetilmesine karşılık özel istihdam bürolarının özel girişimler sonucu faaliyetlerini sürdürmelidir. Özel istihdam bürolarının faaliyetleri genelde üç grupta toplanmaktadır. Bunlar; bazı özel istihdam büroları istihdam ilişkileri tarafı olmaksızın işgücü arz ve talebini buluşturma görevini üstlenmektedir. Bir bölümü hukuki açıdan iş vereni olduğu elemanlarına işletmelerde istihdam olanağı vermektedir. Vasıflı eleman sağlayan bu tarz bürolar işverenle sözleşme yaparak daha önce karşılıklı anlaşarak kendi bünyesinde dâhil ettiği işçilerden uygun olanları iş verenin işi görülene kadar, geçici süreli olarak işverenin emir ve direktiflerine sunar. Kapsama giren bazı özel istihdam büroları ise, doğrudan işgücü arz ve talebini buluşturma görevini üstlenmemekte eğitim ve danışmanlık faaliyetlerini yürütmekte veya işletmelerin mevcut durumunu ortaya koyan çalışmalar yapmaktadır (Firat, 2006:1-3).

Kamu ve özel istihdam kuruluşları Avrupa Birliği'nde işsizliği önlemede gayret gösterecekler de günümüzde işsizlik sorununun varlığı devam etmektedir. AB' de 1990'ların sonunda ortalama işsizlik oranı %10'un üzerine çıkmıştır. Özellikle

düşük vasıflı işgücü yaygın işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Ayrıca genç nüfus ve etnik azınlık içerisinde de işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Ayrıca genç nüfus ve etnik azınlık içerisinde de işsizlik oranı, ülke ortalamalarının her zaman üzerindedir. AB’de genç nüfusun ortalama işsizlik oranı %19,1 dir. Fransa, İspanya ve İtalya gibi ülkelerde ise genç nüfusun işsizlik oranları %25 ile %35 arasında değişmektedir. İşsizliğin önlenmesine yönelik politikalar bağlamında özellikle aktif işgücü piyasası önlemlerine büyük ağırlık veren Danimarka’da ise hem uzun süreli işsizlik oranı, hem de genç nüfusun işsizlik oranı önemli gerilemeler kaydetmiştir. Danimarka’da 1985 yılında %39 olan uzun süreli işsizlik oranı 1998 yılında %29’a gerilerken 25 yaş altı genç işsizlik oranı aynı yıllarda %11’den %7’ye düşmüştür.

Bu ülkelerde işsizlik sorununun bir diğer özelliği de uzun süreli yaşanan işsizliktir. AB ülkelerinde en az bir yıl işsiz kalanların oranı dikkati çekmektedir. Örneğin en az bir yıl işsiz kalanların oranı yaklaşık Danimarka’da %30, Hollanda’da ise %50’dir. Kısaca AB’de uzun süreli işsizlik oranı ABD’nin uzun süreli işsizlik oranından 6 katından daha fazladır (Selamoğlu, 2002:37–38.).1979 ile 1995 yılları arasında ABD endüstrisinde arz yıllık %11 artarak, ABD’de kırsal dışı istihdam da beş kat artış yaşanmış, günden güne artış sağlanarak 435 binden 2.4 milyon çalışna ulaştırılmıştır (Autor,2001:1) .

**Çizelge 2.3.Employment Growth – Total Annual Percentage Change İn
Total Employed Population**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU countries) (25)			0.6	1.1	1.6	1.3	1.6	1.3	0.5	0.4	0.5	0.9
EU countries) (15)	-0.1	0.8	0.6	1.0	1.7	1.9	2.2	1.4	0.7	0.4	0.6	0.7
Euro area	-0.4	0.7	0.6	0.9	1.8	2.1	2.5	1.6	0.7	0.4	0.6	0.7
Euro area (12 countries)	-0.3	0.7	0.6	0.9	1.9	2.0	2.4	1.6	0.7	0.4	0.6	0.7
Belgium	-0.4	1.5	0.3	0.5	1.6	1.3	2.0	1.4	-0.2	-0.1	0.6	0.9
Czech Republic		4.6	0.9	0.2	-1.5	-3.4	-0.2	0.5	-1.1	-1.3	0.1	0.9
Denmark	1.7	0.9	1.0	1.2	1.5	1.0	0.4	0.8	-0.1	-1.2	0.0	1.1
Germany	-0.1	0.2	-0.3	-0.1	1.2	1.4	1.9	0.4	-0.6	-1.0	0.4	-0.2
Estonia	-3.4	-6.2	-2.3	0.0	-1.9	-4.4	-1.5	0.9	1.3	1.4	0.0	2.0
Greece	1.9 ^(e)	0.9 ^(e)	-0.4 ^(e)	-0.5 ^(e)	2.9 ^(e)	0.3 ^(e)	0.5 ^(e)	0.3 ^(e)	0.2 ^(e)	1.5 ^(e)	3.4 ^(e)	0.9 ^(e)
Spain	-0.5	1.9	1.7	3.6	4.5	4.6	5.1	3.2	2.4	2.6	2.6	3.6
France	0.1	0.9	0.4	0.4	1.5	2.0	2.7	1.8	0.6	0.1	0.0	0.3
Ireland	3.1 ^(e)	4.4	3.6	5.6	8.6	6.2	4.6	3.0	1.8	2.0	3.1	4.6
Italy	-1.6	-0.2	0.6	0.3	1.0	1.1	1.9	2.2	1.6	1.5	0.3	0.2
Cyprus				-0.3	1.0	7.9 ^(b)	-2.5	5.4	2.1	3.8	3.8	3.3
Latvia	-10.1	-10.4	-1.9	4.4	-0.3	-1.8	-2.9	2.2	2.3	1.0	1.1	1.5
Lithuania	-5.8	^(b)	0.9	0.6	-0.8	-2.2	-4.0	-3.3	4.0	2.3	-0.1	2.6
Luxembourg	2.7	2.5	2.6	3.1	4.5	5.0	5.5	5.6	2.9	1.8	2.3	2.9
Hungary			-0.5	0.2	1.8	3.4	1.3	0.3	0.0	1.3	-0.7	0.0
Malta	0.8	3.1	1.5	0.0	0.0	0.7	8.4	1.8	0.6	1.0	-0.8	1.5
Netherlands	0.7	-2.9	2.5	3.3	4.1	3.9	3.1	2.6	0.5	-0.5	-0.9	0.0
Austria	0.0 ^(b)	-0.2 ^(b)	0.4 ^(b)	0.9 ^(b)	1.3 ^(b)	1.6 ^(b)	1.0 ^(b)	0.6 ^(b)	-0.1 ^(b)	0.1 ^(b)	0.0 ^(b)	0.9 ^(b)
Poland			1.9	2.8	2.3	-2.7	-2.3	1.5	-1.9	-1.2 ^(e)	-0.3	0.9
Portugal						1.9	1.7	1.6	0.5	-0.4 ^(b)	0.1 ^(b)	0.0 ^(b)
Slovenia			-2.0	-1.9	-0.2	1.4	0.8	0.5	1.5	-0.2	0.4	0.7
Slovakia		0.2	2.3	-1.2	-0.4	-2.7	-1.8	0.6	-0.5	1.8	-0.3	1.4
Finland	-1.4	1.8	1.4	3.3	2.0	2.5	2.2	1.5	1.0	0.1	0.4	1.3
Sweden	-0.9	1.5	-0.8	-1.3	1.6	2.1	2.4	1.9	0.2	-0.3	-0.5	0.3
United Kingdom	0.8	1.2	0.9	1.8	1.0	1.4	1.2	0.8	0.8	1.0	1.0	1.0
Bulgaria				-3.9	-0.2	-2.1	-3.5	-0.4	0.4	6.3	2.2 ^(b)	2.0 ^(b)
Croatia				3.2	-3.0	-3.3	4.0	-5.4	4.2	0.6	1.7	0.8 ^(b)
Romania	-0.5	-5.2	-1.2	-3.8	-2.3	-4.5	2.5	-0.8	-2.7	-0.1 ^(b)	0.4 ^(b)	0.2 ^(b)
Turkey		3.7	2.1	-2.5	2.8	2.1	-0.4 ^(b)	-1.0 ^(b)	-1.8 ^(b)	-1.0 ^(b)	3.0 ^(b)	1.2 ^(b)
Iceland	0.5	0.9	2.3	1.8	4.2 ^(b)	3.7 ^(b)	2.0 ^(b)	1.7 ^(b)	-1.4 ^(b)	0.1 ^(b)	-0.4 ^(b)	3.5 ^(b)
Norway	1.5	2.1	2.0	2.9	2.5	0.8	0.4	0.3	0.1	-1.1	0.4	0.6
United States	2.7	2.0	1.8	2.3	2.1	1.9	2.0	0.0	-1.1	0.0	1.0	1.6
Japan	0.1	0.1	0.4	1.0	-0.7	-0.8	-0.1	-0.6	-1.4	-0.3 ^(b)	0.2 ^(b)	0.4 ^(b)

Kaynak: Eurostat- Eurostat year book 2005

Fakat AB'nin köklü ülkelerinden Almanya'ya bakıldığı 2003 yılında, Almanya'da işsiz sayısının 4,6 milyona çıktığı görülmüştür. Bu görülen olumsuz gelişme ile birlikte Almanya'da İş Güvencesi Yasası'nın işsizliğin önemli sebepleri

arasında yer aldığı görüşü ağırlık kazanmıştır. Alman Ekonomi ve Çalışma Bakanı Wolfgang Clement son açıklamasında “İş Güvencesi Yasası’nın Alman Ekonomisi’nin gelişimini engellediğini” belirterek İş Güvencesinin yumuşatılması ve esnekliğin yaygınlaştırılması gerektiğini kamuoyuna duyurdu. Clement, özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerin rekabet güçlerini geliştirmeyi ve Konjönktürel talep dalgalanmalarında nefes alabilmesini hedefliyor. Alman işveren Sendikaları Konfederasyonu Başkanı Dr. Hundt’da bir basın bildirisinde, Ekonomi Bakanı Clement’in İş Güvencesi kanunu ile ilgili açıklamasından duyduğu memnuniyetini dile getirmiş ve İş Güvencesi Yasası’nın yumuşatılması konusundaki çalışmaları, mevzuatın esnekleştirilmesini önemli bir adım olarak nitelendirmiştir. Çünkü Almanya’da ki İş Güvencesi Yasası mevcut haliyle işletmelerde personel planlaması konusunda zorlukları da beraberinde getirmiştir. Bu zorluklar özellikle istihdamı güçleştirmiştir. Özetle; İş Güvencesi Yasası Alman Ekonomisinin gelişimini engellemiştir (İşveren, 2003:1).

2005 yılı Ocak ayında Almanya’da işsiz sayısı İkinci Dünya Savaşı’ndan bu yana ilk kez 5 milyonu aşmıştır. Bu sayı toplam işgücünün yüzde 12,1’ine karşılık gelmektedir. Bu rakam Alman Ekonomi ve Çalışma Bakanı Wolfgang Clement tarafından da doğrulanmıştır. Alman hükümetinin uygulamaya koyduğu Hertz IV önlemlerini içinde sosyal yardım ödeneklerinden yararlanan 200 bin kişi çalışıyor gösterilmiş, Hertz IV yasalarının gizli işsizlik oranını düşürdüğü iddia edilmiştir. Aslında 2004 Aralık ayından itibaren işsiz sayısındaki artış yarım milyona ulaşmış ve bu rakamlarda Almanya’daki işsizliğin gerçek boyutlarını yansıtmamıştır. Çünkü hükümet geçen yıl istatistiklerin hesaplamasında değişiklik yaparak yeniden eğitim programlarında yer alan işsizleri, toplam işsiz sayısının dışında bırakmıştır (Zimmermann, 2005:1.). Bu duruma rağmen Alman İstihdam Araştırma Enstitüsü’nün panelinde 900.000 kişiden daha çok kişinin çevresel sektörlerde çalıştırıldığı analiz edilmiştir (Horbach,2003:1).

Avrupa Birliği’ne çok önceleri katılmış Akdeniz ülkeleri ile yeni katılan 15 üyede de işsizlik yüksek oranlardadır. İtalya’da %10,4 Yunanistan’da %11,3, İspanya’da %14 oranlarında işsizlik görülmektedir. Bu ülkeler ile birlikte yeni üyelerden Macaristan’da %10,4, Litvanya da %10,8, Estonya’da %11,7, Slovenya’da %17,0 işsizlik oranları 2006 yılında belirlenmiştir. 2002 yılında Polonya’da işsizlik

oranı %19,9 ile AB üyeleri ve Adaylar kapsamında en üst sıradadır. 2006 yılında Polonya, işsizliğini %12 oranlarına düşürebilmiştir. Balkan ülkelerinde Bulgaristan'da %17,7 oranında, Aday iki ülkeden Türkiye'de %10,5, Romanya'da ise %11,5 oranlarında işsizlik gözlenmektedir. (Habernet 2006) Hırvatistan İstihdam Enstitüsü'nden açıklanan istatistiklere göre, Hırvatistan'da işsizlik AB üye ülkelerinden daha yüksektir. Şubat ayı Yüksek öğrenimliler ve profesyonellerin sürekli toplu göçleri ortak bir sorun olmaktadır. Yüksek öğrenimliler ve profesyonellerin sürekli toplu göçleri ortak bir sorun olmaktadır. Son on yıl içinde yaklaşık 10 bin bilim adamı Hırvatistan'ı terk etmiştir ve bu rakam daha da büyümektedir (Cuk 2006:s.1).

Avrupa kıtasında son yıllarda istihdam politikalarında başarılı olan ülkelerde vardır. Bu ülkeler arasında Hollanda istihdam hacmini sürekli arttıran ülkedir. 1983–1993 yılları arasında AB'de en yüksek istihdam artışı sağlayan ülke olmuştur. Bu dönemde yıllık istihdam artış oranı %1,8'dir. İşsizlik oranı da günümüzde %3'ün altına gerilemiştir. İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Avusturya'da istihdamda artış gösteren ülkeler arasında yer almaktadır. Örneğin İrlanda'da 1993–1998 yılları arasında ise toplam istihdam artışı %25 olurken işsizlik oranı %17'den %7,8'e düşmüştür. 1998–2001 yılları arasında ise toplam istihdam %17,9 artış gösterirken işsizlik oranında %7,8'den %3,7'ye gerilemiştir. İrlanda'da yaklaşık on yıllık dönem içerisinde işsizlik oranındaki dikkate değer düşüşün ötesinde, daha da önemli olan uzun süreli işsizlik sorununun çözülebilmesidir. 1988 yılında %10 olan uzun süreli işsizlik sorununun çözümlenebilmesidir. 1988 yılında %10,4 olan uzun süreli işsizlik oranı 2001 yılında %1,2 gibi çok düşük bir oranı gerilemiştir. Özellikle bu ülkeler Almanya karşısında istihdam sorunlarının çözümünde büyük aşama göstermiştir.

İşsizlik oranlarının düşüşe geçmesinde istihdam hizmetleri dışında kısmi süreli çalışmanın oranının da artmasında etkili olmuştur. Örneğin son yıllarda istihdam hacminde önemli ve istikrarlı artışlar gösteren Hollanda yaklaşık %3 ile en düşük işsizlik oranına sahip olurken 1998 yılı itibariyle %4 ile en yüksek kısmi süreli çalışma oranına sahip olmuştur. Yine %6 ile en düşük işsizlik oranına sahip olan İngiltere'de kısmi süreli çalışmanın oranı %24,9 dur. Diğer bir ifadeyle 1998 yılı itibariyle AB üyesi 15 ülke içerisinde kısmi süreli çalışanların %36'sı Hollanda ve İngiltere'de istihdam edilmektedir. AB'de İngiltere dışında %20'nin üzerinde kısmi

sürekli istihdama sahip diğer iki ülke ise İsveç ve Danimarka'dır. AB üyesi 6 ülke arasında %16,1 ile yüksek işsizlik oranına sahip İspanya'da ise kısmi sürekli çalışma sadece %8,2 dir. İrlanda'da toplam istihdam içerisinde kısmi sürekli çalışanların oranı 1983 yılında %6,7 iken 1997 yılında bu oran %12,3'e yükselmiştir.

Bu ülkeler dışında yasal düzenlemeler ortaya koymasına rağmen kısmi çalışmanın istihdama etkili olmadığı üye ülkelerde vardır. İtalya'da esnek politikalarının henüz hiç geçerli olmadığı 1975–1983 yılları arasında işsizlik oranı %10,6 olurken bu oran esneklikle ilgili yasal düzenlemelerin geçerli olduğu 1985–1995 yılları arasında %12'ye yükselmiştir. Bu oran kısmi çalışma sürekli istihdam yaratmaya ve işsizliği azaltmaya yönelik çabaların olumsuz olduğunu göstermiştir (Selamoğlu, 2002:42–56).

Esas itibariyle AB'nin işsizliği önlemede önemli mesafeler kat ettiğinin en iyi göstergesi AB istatistik servisi Eurostat'ın Ağustos 2000 istatistiklerini de gösterebiliriz. İstatistiklere göre AB genelinde işsizlik oranı 1999 yılında %9'lara inmiştir. Burada 1997 yılının aynı itibariyle %11,6 olduğu göz önüne alınırsa %2,6'lık bir azalma AB düzeyindeki büyüme, istihdam ve rekabet üçgeninin işsizlik sorununun çözümünde ve ekonomik toparlanmasında etkili sonuçlar verdiği gözlenmektedir. İlgili önlemlerin artırılması ve yapısal reformların gerçekleştirilmesi sonucu 2001 yılı itibariyle AB düzeyinde işsizlik oranı %8,7'ye düşmüştür (Büyükuslu, 2002:3).

Eurostat'ın verilere göre AB.'de 2005 yılı Şubat ayında %8,9'dan ortalama işsizlik oranı, 2006 yılının aynı döneminde %8,5'e geriledi. Verilere göre Euro kullanan ülkelerde ortalama işsizlik oranı ise %8,2 oldu. Bu oran bir önceki ay %8,2 ve 2005 yılının Şubat ayında %8,8 seviyelerindeydi. Şubat 2006 itibariyle Avrupa Birliği'nin en önemli ekonomik rakiplerinden ABD'de işsizlik oranı %4,8 ve Japonya'daysa %4,1 seviyesinde bulunmaktadır.

2.3.2. İş Yaratma ve Girişimcilik

Avrupa Birliği'nin hedefi dâhilinde ki ikinci aşama olan girişimcilik ve iş yaratma, genel anlamda işsizlik ile mücadele hedefinin içerisinde yer alan bir unsur gibi görünse de, girişimciliğin işsizliği azaltmada önemli bir yere sahip olması ve üye

Ülkelerin girişimcilik ile iş yaratmada birbirinden farklı stratejiler geliştirmesi ayrıntılı ve incelenmesi gerekli bir husus olduğu için ayrı bir hedef olarak belirlenmiştir. Bu hedef dâhilinde girişimcilik ve iş yaratmada başarılı olan ye ülkeleri aday ülkeler de örnek almaktadır.

Yeni işlem yaratılması için başta hizmet sektörü ve Ar-Ge olmak üzere girişimciliği, yeniliği ve yatırımlar teşvik edilmeli ve tüm girişimciler için uygun bir iş ortamı oluşturulmalıdır. Avrupa istihdam İşgücü Kurumu ye Devletlerden bu alanla ilgili olarak şunları istemektedir;

- Yeni işyeri kurmada finansal destek
- İşverenin kültürünü özellikle yüksek okul ve mesleki eğitimde yönetimsel eğitimi artırmak
- Düşük becerili işçiler için ücret dışı çalışma maliyetlerini azaltmak
- Bölgesel ve yerel düzeyde yeniliklerin yayılmasının gerçekleştirilmesi için ađ bağlantılarının geliştirilmesi
- Araştırma ve yenilik alanlarında yatırımların teşviki için hem mali hem de entelektüel fırsatların sağlanması
- İş verenler için risklerin azaltılması yönünde iflas kanunun gözden geçirilmesi (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik. Bakanlığı,2006:24)

Avrupa Birliği düzeyindeki girişimciliği teşvik politikası ile ye devletlerin izlediği politikalar arasında ilişki çok önemlidir. AB Girişimciliği teşvik politikası ye devletlerin izlediği politikalara bir katkı sağlamak amacıyla olup daha ziyade tamamlayıcı bir işlev görmektedir. Bu ereve de belirtilmelidir ki, farklı ülkelerde farklı oranlarda girişimcilik seviyeleri vardır. Örneğin Almanya’da 25 yetişkinden biri iş kurmaya teşebbüs ederken bu oran İspanya’da 30’da bir İrlanda’da 100 kişide bir şeklindedir.

ye devletler girişimciliği artırmak amacıyla karmaşık idari prosedürler ve finansman yetersizliği sorunlarına karşı bazı tedbirler olmaları gerekmektedir. İş kurma prosedürlerine hız kazandırmak için Portekiz’de 1977 yılında “İş Formaliteleri Merkezleri” kurulmuştur. Yeni firmaların tescilini kolaylaştırmak amacıyla kurulan

bu merkezler, yeni bir firmanın tescili için gereken çeşitli formalitelerden sorumlu tüm bakanlıkların temsilcilerini bir araya getirmektedir. Girişimcilere aynı merkezler danışmanlık hizmetleri de verebilmektedir. Finansmana erişim açısından ise İngiltere’de küçük işletmelerin finansmanını sağlamak amacıyla 1999’da bölgesel düzeyde girişim sermayesi fonları kurulmuştur. Bu fonlar toplamda 1 milyar Sterlin tutarında bir fon havuzu oluşturulmuştur. Benzer şekilde hükümet tarafından girişim sermayesi için oluşturulan Girişim Sermayesi tahsisi için oluşturulan Girişim Sermayesi Tröstleri özel yatırımcıların küçük özel işletmelere yapacakları yatırımlardan kaynaklanan risklerini yayma imkânı vermektedir. İngiliz Girişim Sermayesi Derneği’ de bu konudaki kurumsallaşmanın artmasına katkıda bulunmaktadır. Diğer yandan yine İngiltere’de biçimsel yatırımların beş katı büyüklüğe ulaşan iş meslekleri, Ulusal İş Meslekleri Ağı (National Business Angels Network-NBAN) çerçevesinde birleşirken sayıları da 26’dan 50’nin üzerine çıkarılmıştır. NBAN Çöpçatan (Bestmatch) isimli bir servisi devreye sokarak yatırımcıların ve girişimcilerin bilgilerine yer vermek suretiyle, birbirleriyle bağlantı kurmalarına imkân sağlamıştır (Tanrısever, 2004:25-28). Bununla birlikte Tony Blair hükümetinin aldığı tedbirler arasında girişimcilik ve Kobilerin desteklenmesi de vardır. Yeni girişimcilik ve KOBİ’ lerin desteklenmesi, bu itibarla küçük boy işletmelerde vergi indirimi sağlanması, yabancı sermayeye önemli teşvikler sağlanması uygun görülmüştür. Örneğin Blair hükümeti Nissan otomobil firmasının Kuzey-Doğu İngiltere Bölgesi Sunderland fabrikasından yatırımcıların başka bir bölgeye kaydırılmaması karşılığında Nissan Başkanı Carlos Ghosn 50 milyon \$’lık yardım paketi yapmıştır. Bu yardım binlerce işin bölgede korunması için verilmiştir (Büyükuslu, 2002:3).

Austria Wirtschaftsservice GmbH(AWS), 2002 yılında Avusturya’da kurulmuş bir kamu finansman aracılığı şirketi olup girişim sermayesi niteliğinde krediler sağlamaktadır.

İtalya’da 30 yıldan bu yana faaliyet gösteren karşılıklı garanti kurumların oluşturduğu “CONFIDI” isimli ulusal karşılıklı garanti sistemi 680 özel şirket ve 1 milyon girişimciyi kapsamaktadır. Sistem %80 oranına kadar yeni kurulan işletmelere ve % 50 oranına kadar da mevcut işletmelere sağlanan kredilere garanti vermektedir. Bu sistem sayesinde kişisel kefalet yada ipotek istemeden 500.000

Euro'ya kadar kredi garantisi vermekte ve bankaların büyük müşterilerine uyguladıkları görece düşük faiz oranlarını küçük girişimcileri teşvik etmek amacıyla hazinenin özel bir yasayla kurulan bir sermayenin %84'ünü İtalyan Hazinesinden geri kalanı özel sektörden sağlayan IG Spa isimli şirket 18–35 yaş grubunda bulunan genç girişimcilere her tür hizmet sağlamaktadır. (Tanrısever, 2004:28-29) Yine İtalya'da 608196 sayılı kanun ile “ödünç borç” olarak tanımlanan işsize borç verme yoluyla kendi hesabına çalışan küçük girişimciler yaratma amacıyla bir dizi teknik ve sosyal yardım programı hazırlanmıştır (Büyükuslu, 2002:4.).

Risk ve ödül açısından ise Avrupa'da girişimciliğin etkin bir şekilde ödüllendirilmesi ve işini yürütemeyen girişimcinin şevkini kırılmaması için tedbirler alınmaktadır. Örneğin Belçika'da kabul edilen iflas kanunları, girişimcilerin geçici problemler yaşayan işletmelerini kurtarmalarına olanak vermeyi ve ayakta kalması mümkün olmayan firmaların olabildiğince çabuk tasfiye edilmesini sağlamayı amaçlamaktadır (Tanrısever, 2004:28).

Fransa'da ise belirli süreli iş akidleri, part time çalışma ve geçici iş büroları üzerindeki sınırlamaları kaldırıcı yasa düzenlemeleri hayata geçirmek suretiyle 1999–2000 yılları arasında 182.000 iş yaratıldığı kayıt altına alınmıştır. İş gücü piyasalarının reformu, standart dışı çalışma türlerinin desteklenmesi ve yeni politikalar ile üretim endeksli yeni istihdam olanaklarının yaratılması ile İspanya'da 1994 yılında %24,1 olan işsizlik oranı bugün itibariyle %12'lere çekilmiştir.(Büyükuslu, 2002:5.)

Girişimcilik eğitimi bireylerin bir girişimci olarak kariyer fırsatlarından haberdar olmalarına ve becerilerini geliştiren geleceğin girişimcileri olmalarına imkân tanıyacağından üye devletlerin çoğu farklı düzeylerde de olsa, öğrenim sistemlerinde girişimcilik eğitime önem vermektedirler. Girişimciliğin kampus ortamından başlayarak desteklenmesine örnek olarak İrlanda'da Enterprise Ireland'ın girişimi verilebilir. Enterprise Ireland, kampus temelli ticari girişimler sayısını ve yoğunluğunu artırmak için çalışmalar yapmaktadır.

Avrupa Birliği'ne katılan son 10 ülke arasında Polonya ve Slovakya gibi işsizlik oranları çok yüksek seviyelerde olan ülkelerde kısa süreli iş sözleşmeleri ile vergi ve sigorta çalışana yüklenerek yeri iş imkânı yaratılmaya çalışılmaktadır.

Birliğe katılan ülkelerde geçici çalışmada artış görülmektedir. Örneğin 1990'ların başında belirli iş sözleşmeleri hemen hemen hiç görülmezken, şu anda ortalama %10'lar düzeyine çıkmıştır. Polonya'da çalışanların %14'ü, Slovakya'da %12 belirli süreli iş sözleşmesiyle istihdam edilmektedir. Polonya'da çalışanların %14'ü, Slovenya'da %12'si belirli süreli iş sözleşmeleriyle istihdam edilmektedir. Polonya'da bu tip sözleşmeleri sadece 2003 yılında %25 artmıştır. İstihdam da ve yeni iş yaratmada kullanılan başka bir yöntemde serbest çalışanların oranı Polonya'da %24, Çek Cumhuriyeti ve Litvanya'da %17, Macaristan'da %13'tür. Bu konuda ki AB ortalaması ise %14 dür. İşverenler serbest çalışma sözleşmeleri ile serbest çalışma sözleşmeleri yoluyla vergi ve sigortayı çalışana yüklemektedir. Bu tip sözleşmeler sadece Polonya, Macaristan, Litvanya, Letonya ve Estonya gibi yeni üyeler değil, İngiltere, İrlanda, Portekiz ve Hollanda gibi ülkeler de görülmektedir (Çoban, 2005:1).

Avrupa Birliği'nde her ülkede olduğu gibi KOBİ'ler girişimciliğin bir adımı olarak önem teşkil etmektedir. AB'de sosyo-ekonomik fonksiyonları ile KOBİ'ler, şüphesiz ekonominin en dinamik sektörü ve ekonomik gelişmenin temel taşı oluşturmaktadır. 15,8 milyon işletmenin %99,9'unu KOBİ'ler oluşturmaktadır. Bunlardan 14,7 milyon, işletmede çalışanların sayısının "10'dan az olduğu" belirtilmektedir. Avrupa'da ki KOBİ'lerin %50'sinde ise, tek kişi çalışmaktadır. KOBİ'lerin istihdam artış hızı büyük işletmelerinkinden daha yüksek olup, AB'deki milli hâsılanın %60'ını yine KOBİ'ler gerçekleştirmektedir. Bu nedenlerden ötürü Avrupa ekonomisinde kaydedilen gelişmelerde KOBİ'lerin lokomotif gücü göz ardı edilmektedir (Çetin, 2000:2).

Avrupa Birliği KOBİ'lerin önemi dolayısıyla çeşitli düzenlemeler gitmektedir. Özellikle KOBİ'ler için, tekstil harcamalarının alınmaması yada vergilerin ertelenmesi gibi yöntemler kullanılarak, işletme devirlerinin teşvik edilmesi yönünde tavsiyelerde bulunmuş fakat bu alanda çok az ilerleme kaydedilmiştir. İşletme devirlerinin vergilendirilmesi, Avrupa'da ki firmaların önemli bir bölümü oluşturulan aile işletmelerini özellikle ilgili bir kavramdır. İngiltere'de küçük firmalara uygulanan kurumlar vergisi düşürülmüştür, Ar-Ge faaliyetlerine vergi indirimleri sağlamış ve kalifiye elemanların ülkede çalışmasını teşvik etmek için vergileri düşük olan şirket hisselerinin çalışanlara verilmesine karar

verilmiştir.

KOBİ'lerin finansmana erişim açısından bakıldığında, üye devletlerde banka kredilerine bir alternatif olabilecek girişim sermayesi piyasalarının geliştirilmesiyle, büyüme potansiyeli yüksek küçük işletmelerin finansman ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmaktadır. 2001 yılında yaklaşık küçük işletmelerin finansman ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmaktadır. 2001 yılında yaklaşık işletmelerin finansman ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmaktadır. 2001 yılında yaklaşık 7000 Avrupa firması kuruluş ya da gelişme sermayesi için finansman sağlamış olup, bu firmaların büyük çoğunluğunu ileri teknoloji ile üretim yapan ve hızlı büyüyen işletmeler oluşturmaktadır. Kamu kuruluşları özel girişimciler için katalizörlük yapmak ve KOBİ'lere sağlanan güvenceleri artırmak için mikro kredilerden girişim sermayesine kadar uzanan bir dizi finansal aracı kapsayan KOBİ destek programları geliştirilmiştir.

Mikro kredilere erişim bakıldığında Fillandiya'da KOBİ'lere finansman sağlayan kuruluşu Finnvera mevcut ve yeni mikro işletmelere yönelik ir mikro kredi programı uygulamaktadır. Program çerçevesinde 2.741 girişmeye 2001 yılında toplam 45,5 milyon Euro tutarında yatırım işletme ve iş geliştirme kredisi sağlamıştır. İngiltere'de uygulanan "Bölgesel Girişimcilik Fonları" büyüme potansiyeli gösteren küçük işletmelerde büyük işletmeler arasında sermaye farkı eşitsizliğini gidermek için tasarlanmış fonlardır. İngiltere Ar-Ge alanında, üniversite ve KOBİ'ler arasında ilişkinin geliştirilmesi için üç yılda 140 milyon Sterlin harcamıştır. İrlanda'da faaliyet gösteren Yerel Girişim Geliştirme Bölümü 1971 yılından bu yana İşletmeler Bakanlığının desteğinden, yerel ekonominin gelişmesini, genelde üretim ve servis sektörlerinde faaliyet gösteren 50'den az kişi çalıştıran yerel küçük işletmelerin kurulmasını ve yayılmasını desteklemektedir. İtalya'da ise birçok KOBİ "Club dei Distretti Industriali" adlı bir organizasyonda toplanmıştır. Girişimciliği teşvik eden bölgesel ağlar açısından da Almanya'daki EXİSİ Programı, Federal Eğitim ve Araştırma Bakanlığı tarafından üniversiteler teknik okullar dünyası ve diğer ilgiler arasında bölgesel işbirliğini geliştirmek amacıyla kurulmuştur (Tanrısever, 2004:30-34).

Avrupa Birliği içinde faaliyet gösteren "Business Envirement Simplification

Task Force İş Ortamının Basitleştirilmesine Yönelik Faaliyetler Grubu(BEST)” AB KOBİ’lerinin rekabet gücünün iyileştirilmesi ve sürdürülebilir istihdam imkânlarının oluşturulması için bir rapor hazırlamıştır. BEST’in hazırladığı raporda daha iyi kamu idaresi, eğitim ve öğretimde yeni yaklaşımlar istihdam ve çalışma şartları finansman ve yeni teknolojilere erişim ile yenilikçi faaliyetlerin teşviki alanında bir takım tavsiyelere yer verilmiştir (Ören, 2003:110).

İstihdamı arttırmada en önemli etken olan KOBİ’lere verilen değer ve yaratılan yeni iş alanları Avrupa Birliği’nin bu alanda ilerleme kaydettiğini üye ülkelerin önlemleriyle ve teşvikleriyle daha da ortaya çıkmaktadır.

2.3.3.Çalışma Piyasasında Esneklik ve Adaptasyon

Bu alanda Avrupa Birliği, esneklik ve iş güvencesi gerekliliğini dikkate alınarak sosyal taraflarla diyalog içinde işçilerin ve firmaların dönüşüme uyum sağlamalarını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. İş sözleşmeleri ve çalışma sürelerinde değişiklikler, başta düşük vasıflı olmak üzere tüm çalışanlara eğitim imkânı, iş kazaları ve hastalıklarında önemli azalmalar, verimliliği ve işte kaliteyi sağlayacak yeni iş organizasyonlarının geliştirilmesi önerilen politika alanlarıdır. Etkin iş eşleşmesinin sağlanabilmesi için ulusal düzeyde ve Avrupa düzeyinde iş ve eğitim imkânları ile elektronik saydamlık desteklenmektedir. Özellikle 2005 yılına kadar AB düzeyinde, iş arayanlar ilan edilen tüm açık işlere üye ülke iş kurumları vasıtasıyla ulaşabilmelidir.

Avrupa İstihdam ve İşgücü Kurumu; işçi ve işverenlerin ilgilerinin artırılması için zorunlu olan durumlarda standart sözleşmelerde esneklik düzeyinin uyumlaştırılması, işçi ve işverenin ihtiyaçlarına yönelik iş sözleşmelerinin rolünün yeniden gözden geçirilmesi, tüm iş sözleşmeleri formlarında işçiler için uygun güvenliğin sağlanması, iş piyasasında etkin ve ilgili olarak çağdaş iş kurumlarının geliştirilmesinin önündeki engellerin kaldırılması, işçi ve işverenler için kısmi zamanlı çalışmanın cazibesini artırılmasıyla bunun önündeki engellerin ortadan kaldırılmasını istemektedir (Kesici ve Selamoğlu, 2005:44).

Avrupa Birliği’nin özel istihdam bürolarını adaptasyon da kullanmasına başlıca nedeni bir çok avantajlarının söz konusu olmasıdır. Gerçekten özel istihdam

büroları açık işlerin doldurulması için gereken zamanı kısaltmakta, iş gücü piyasasındaki iş olanaklarının yaygın kitlelere ulaşmasını sağlamakta, amaca uygun seçme ve yerleştirme metotları sayesinde uygun arz ve talebi bir araya getirmekte, bu sayede gereksiz işgücü devrini azaltarak israfi önlemekte, kamu istihdam kurumları tarafından gerektiğinde kapsama alınamayan nitelikli işgücü teminde kolaylık sağlarken, uzmanlaşma sayesindeki nitelikli iş gücüne etkin danışmanlık hizmeti vermektedir (Fırat, 2003:2). Günümüzde özel istihdam büroları bütün dünyada olduğu gibi Avrupa Ülkeleri'nde de önemli yer teşkil etmekte ve devletlerin iş kurumlarının rolü azalmaktadır.

Çalışma piyasasında esneklik adaptasyonu sağlamanın yöntemlerinden olan kısmi süreli çalışma ve geçici iş sözleşmeleriyle istihdam Avrupa Birliği'nde çok büyük ilerleme göstermiştir. 2000 yılı itibariyle istihdam AB'de Part-time ve geçici işçiler toplam istihdamın %30'unu oluşturmaktadır. AB geneline baktığımızda 1994-2000 yılları arasında yaratılan istihdam olanaklarının %50'si part-time iştir. Yaratılan bu part time işlerin %70'e yakını kadın işgücü olarak ifade edilmektedir. AB'de part time ve geçici işçilerin toplamı istihdam oranı %30'lara ulaşmıştır (Büyüksulu, 2002:3).

Avrupa Birliğinde geçici istihdam bürolarının, şemsiyesi altında iş gören çalışanların %40'lık bir bölümü geçici işlerden daimi işlere geçiş yapmakta ve bu endüstri bu süreçte bir sıçrama tahtası vazifesi görmektedir. Ayrıca, geçici istihdam kuruluşları çalışanların yasal işvereni sıfatıyla yasal zorunluluklardan kaynaklanan tüm idari iş yükünü üstlenmek zorunda kalmaktadır. Bu nedenle AB artık sektöre ayak bağı olan ve zamanın gerisinde kalmış iş yasalarını ortadan kaldırarak Geçici İş Yönergesinin taslağını hazırlamış, bu sayede dönemsel çalışanların haklarını daha iyi kavrayabilmeyi amaçlamıştır.

Geçici istihdamın önündeki kısıtlamalara rağmen AB'nin çalışan nüfusunun %1,5'u günlük ortalama 2,2 milyon çalışan şirketlerde 1 gün ila 1 yıl süreli kısa dönem sözleşmeler imzalamayarak çalışmaktadır. (Johnson 2006,s.2) AB'ye katılan son 10 ülkede şu anda ortalama %10'lar düzeyinde geçici çalışma gözlemlenmektedir. Polonya'da çalışanların %14'ü, Slovenya'da %12'si belirli süreli iş sözleşmeleriyle istihdam edilmelidir.

Son dönemde hızla gelişen esnek çalışma biçimi serbest çalışmadır. İşçi niteliğindeki bağımlı çalışanların da serbest çalışma sözleşmeleriyle istihdam edilmesi yaygın bir uygulamadır. 2005 yılında serbest çalışanların oranı Polonya’da %24, Çek Cumhuriyeti ve Litvanya’da %17, Macaristan’da %13 oranlarındadır. Bu tür sözleşmelerde AB ortalamasında %14 seviyesindedir. Bu tür sözleşmelerle işveren vergi ve sigortayı çalışana yüklemektedir. Serbest çalışma sözleşmeleri sadece Polonya, Macaristan, Litvanya, Letonya ve Estonya gibi yeni üyeler değil, İngiltere, İrlanda, Portekiz, ve Hollanda gibi AB üyesi ülkelerde de görülmektedir.

Çalışma piyasasında esneklik ve adaptasyon sağlamakta üye ülkelerin yapmaları gerekli bir diğer unsurlarda çalışma saatlerinde düzenlemelerin yapılmasıdır. AB’de çalışma saatleri ortalaması haftada 41,4 saattir. Yeni üye ülkelerde ise Litvanya ve Slovenya dışında uzun çalışma saatleri ortalama 43-44 saat düzeyindedir. Bu nedenle yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Polonya’da çalışma saatleri 42 saatten 40 saate indirilmiş, Slovakya ve Çek Cumhuriyeti’nde de süre iki saat daha azaltılmıştır. Kayıtlı istihdamda süreler bu şekilde görülürken kayıt dışı istihdam da haftalık çalışma süresi 50 saati geçmektedir. Bu ülkelerde fazla çalışma saatleri için zamlı ücret uygulaması da nadiren yapılmaktadır. Polonya’da çalışanların %70’i, Slovakya’da ise %48,5’i fazla mesai almamaktadır. Litvanya’da ise toplam çalışanların sadece %6,5’u haftalık 48 saatin üzeri için fazla mesai ücreti almaktadır.

Avrupa Birliğine katılan ya da aday olan ülkelerin toplu sözleşme ve işçi haklarında dikkat etmeleri gereklidir. Belçika ve Avusturya’da çalışanların tamamı, İsveç, Finlandiya ve Fransa’da %90’ı, Danimarka, İspanya, Almanya’da Hollanda’da ise %60’dan fazlası toplu sözleşme kapsamında iken Letonya ve Litvanya’da çalışanların %80’i toplu sözleşme kapsamında değildir. Asgari ücretler AB-15’e göre çok düşük ve işsizlik ise %4-5 puan daha fazladır (Çoban, 2005:2-3).

Genel anlamda bakıldığında Avrupa Birliği’ne katılan yeni üye ülkelerin çalışma saatleri, işçi güvenliği ve korunmasına yönelik olarak, bazı aday ülkelere ve bu ülkeler içinde bulunan ülkemizden de daha eksik seviyede olduğu görülmektedir. Bütün üye ülkelerin ve aday ülkelerin çalışma piyasasına yönelik düzenlemeler yapması gereklidir.

2.3.4.İnsan Kaynağının Geliştirilmesi ve Hayat Boyu Eğitim

Günümüzde ülke ekonomilerinin bilgiye dayalı üretimle gelişimini ve yükselişini sağlaması kalifiye elemanı bulma ya da yetiştirme gereksinimini daha da arttırmıştır. Yen, bilgi teknolojilerinin ortaya çıkması, bu teknolojileri üreten ülkelerin gelişmiş ülke seviyesine daha da yaklaşmaları mümkün olmaktadır. Bu nedenle günümüzde ülkeler eğitim kalitelerini yükseltmeyi amaçlamaktadırlar.

Eğitim kalitesini artırmak için eğitim, çalışanların iş hayatı boyunca edinmek zorunda oldukları bir ihtiyaç haline dönüşmüştür. İşletmeler arasında rekabetin artması, bu rekabetin bilgiye dayalı gerçekleşmesi en alt kademede çalışandan en üst kademeye kadar üstün niteliklere sahip olma olağan hale gelmiştir.

Tüm bireylerin bilgi toplumunun gerektirdiği becerilere sahip olması ve kariyer gelişimleri desteklenmelidir. İşgücü piyasasında beceri açığını gidermek amacıyla yaşam boyu öğrenme stratejileri uygulanmalı, eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinin kalitesi iyileştirilmelidir. İnsan kaynaklarına yatırım teşvik eden politikalar oluşturulmalı özellikle işletmelerin ve bireylerin verimliliği rekabet yeteneğini ve aktif yaşlanmayı sağlayacak eğitim yatırımlarının artırılması sağlanmalıdır. Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu bu konuda üye devletlerde;

- Herkese ikinci eğitime katılma hakkı ile temel becerileri kazanma hakkını vermek
- Gençlerin üniversitelere girişinin desteklenmesi
- Düşük becerili ve diğer dezavantajlı insanlar için özel dikkat göstererek yaşam boyu öğrenime girişi attırmak
- Üye devletler yaşam boyu öğrenimin etkin şekilde kurumsallaşması için kendilerine hedefler seçmelidirler.
- Her bir taraf için eğitim ve öğrenim bakımından yükümlülüklerin ve hakların belirlenmesi

- Sektörel ve bölgesel eğitim fonları, vergi teşvikleri ve diğer destekler gibi önlemlerle zorunlu ve gönüllü planlar vasıtasıyla maliyet ve faydaların paylaşımı sağlanarak işverenlerce uygun yatırım düzeyinin garanti edilmesi
- Yaşam boyu öğrenime girişin kolaylaştırılması
- E-öğrenme gibi daha iyi araçlarla eğitim verilmesinin yaygınlaştırılması
- Taraflar arasında tüm düzeylere işbirliği ve reformların geliştirilmesi hususlarını istemektedir.(TC. Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2006:27)

Avrupa Birliği'nde eğitim politikası ilk kez 1971-1972 yıllarında yapılan Bakanlar Konseyi ve Devlet Başkanları toplantısında görüşülmüş, Birliğin toplumsal alanlarda gelişmesi ve eğitimin ulusallığı çerçevesinde üye devletlerin eğitim geleneklerinin çeşitliliğine saygı duyularak eğitimin yöntem programlarını standartlaştırmaya büyük önem verilmiş ve bu yönde kararlar alınmıştır.

1976 yılında toplanan AB Bakanlar Konseyi'nde "Topluluk Faaliyet Programı" kabul edilmiştir. Bu programda; göçmen işçi ve çocukları için daha iyi kültürel ve mesleki bir eğitim verilmesi, üye ülkelerin eğitim programları konusunda ortak bir anlayış düzeyine ulaşma, temel belge ve istatistiklerin derlenmesi, yüksek öğretimde işbirliğinin oluşturulması, yabancı dil eğitiminin iyileştirilmesi, fırsat ve olanak eşitliğinin sağlanması, gençlerin mesleki eğitimlerinin desteklenmesi, okuldan meslek yaşamına geçişlerin düzenlenmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

İnsan kaynaklarına yapılan yardımı arttırmak ve üyeler arasında işbirliğini kolaylaştırmak için yükseköğretim öğrencilerinin karşılıklı değişimini sağlamak amacıyla 1987 yılında konsey kararı ile Erasmus eğitim programı uygulanmaya konulmuştur. Erasmus programının amacı; üye ülkelerde üniversitelerarası işbirliğini sağlamak, öğrenci hareketliliğinin sürekliliğini düzenleyerek Vatandaşlar Avrupa'sının temelini oluşturmaktır.

Komisyonca eğitime yönelik Sokrates ve Leonardo Da Vinci programları uygulamaya konulmuştur. Böylece 1 Ocak 1995- 31 Aralık 1999 yılları arasında uygulanacak "Sokrates" programı oluşturmuştur. Program, yaşam boyu eğitim sağlamak üzere herkes için nitelikli eğitim ve öğretimin geliştirilmesine ve eğitim için açık bir Avrupa alanının yaratılmasına katkıda bulunulmasını hedeflemektedir. 6

Aralık 1994'te başlatılan Leonardo programı, sürekli eğitim(FORCED), temel eğitim(PETRA), üniversite-iş dünyası işbirliği(CORNETT), teknolojik yeniliklerle ilişkili niteliklerin yükseltilmesi(EUROTECNET), dil öğrenimi(LİNGUA) gibi konularda yoğunlaşmaktadır.

Kısaca AB eğitim politikasının temel amacı; üye ülkeler arasında işbirliğini ve dayanışmayı sağlamak amacıyla üye ülke vatandaşları arasında karşılıklı anlayışı özendirmek ve Avrupalılık bilincini aşlamak bu süreçte öğrenci ve öğretmenleri eğitmek ve tüm ar-ge alanlarına etkin katılımlarını sağlamak biçiminde özetlenebilir. Birlik, üye ülkeleri bağlayıcı ortak bir eğitim politikası oluşturmamasına karşın, diğer bir ifadeyle ulusal eğitim sistemlerinin bütünleştirilmesini uygun görmemekle birlikte, uyumlaştırılmasını Avrupa'nın geleceği açısından kaçınılmaz görmektedir (Adem, 2005:106-109).

Ulusal eğitim sistemlerinin Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde farklılık göstermesi bu ülkelerin eğitime yönelik çalışmalar yapmalarıyla desteklenmektedir. Eğitime yönelik yapılan projeler istihdamı olumlu yönde etkilemektedir.

Mesleki eğitime yönelik çalışmalarda üye ülkeler bazında yapılmaktadır. Almanya enformasyon teknolojisi ve iletişim sektörleri alanları iş yaratma yönünde geleneksel ikili mesleki eğitim programları yeniden dizayn edilmektedir. Danimarka'da İş Pratikleri(Work Practice) olarak çıkan yasada 2 ile 4 haftalık iş tecrübesini deneme süresi sonunda çalışanın kalifiye uygunluğu veya daha fazla mesleki eğitime ihtiyacı olup olmadığını tespit edildikten sonra, olmayanlar yeniden beceri eğitimine tabii tutulmaya başlanmıştır. Yaşam boyu eğitim ise "VEU reformu" ile öğretimdeki öğrencilerin en az %81'inin bilgisayar ve internet ortamında öğrenim yapması planlanmış durumdadır. İngiltere'de "New Deal" olarak tanımlanan gelişme genç insanları iş hayatına kazandırılmasını sağlayan bir proje uygulamaktadır (Büyüksu, 2002:2-3).

AB ülkeleri Mart 2005'te kabul edilen 2005 ile 2008 yıllarını kapsayacak Avrupa Gençlik Paketi ile de istihdam yönünden gençle düşünülerek eğitime yatırım yapılması uygun görülmüştür. Bu belgeyi, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan gençlere ilişkin politika belgesi izlemiştir.

Her iki belgede gençlerin istihdamlarının, ekonomik ve sosyal

entegrasyonlarının, eğitimlerinin ve hareketlerinin geliştirilmesine, iş ve aile yaşamının daha iyi dengelenmesine olan acil ihtiyaca ve mevcut AB politika ve programlarının gençlere daha fazla fayda sağlaması üzerine odaklanmıştır. Bu kapsamda özellikle, Avrupa İstihdam Stratejisi'ne ve Birliğin eğitim, öğretim ve sosyal içerme programları ile eğitim ve istihdam programlarına kaynak aktaran Avrupa Sosyal Fonu'na vurgu yapılmaktadır.

Bu çerçevede okulu erken yaşta terk eden gençlerin sayısının azaltılması, genç işsizlik oranının düşürülmesi, istihdam ve eğitim alanında rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik tedbirlerin alınması öngörülmektedir.

AB'de eğitime ilişkin kamu harcamaları GSYİH'nın % 5.23'ü düzeyinde olup, bu oran ABD'de %5.35, Japonya'da %3.26 dır. Eğitime yapılan özel sektör yatırımları ise çoğu devlette vasat düzeydedir. Bu oran, AB için GSYİH'nın %0.6 oranında iken Japonya'da %1.2 , ABD'de %2.3'tür. AB'de eğitime ayrılan önemli kaynaklara rağmen çoğu genç okulu erken yaşta terk ettiğinden gerekli temel nitelikleri kazanamamaktadır.

Avrupa Sosyal Fonu (ASF), gençlerin okulu erken yaşta terk etmelerini önlemede ve eğitim düzeyi düşük gençlerin niteliklerinin artırılmasında önemli bir rol oynamaktadır.

Genel anlamda Avrupa Birliği'nde eğitim yapısına bakıldığında; ABD ya da Japonya kadar olmasa da eğitime yapıldığını, çeşitli projeler ile üye ülkeler arasında uyumlu bir eğitim sistemi sağlanması, çalışanlara ve istihdamı amaçlayan genç nüfusa eğitimin verildiğini söylemek mümkündür.

2.3.5.İş Arzını Arttırmak ve Aktif Yaşlanmayı Teşvik Etmek

Günümüzde gelişmiş ülkelerde nüfus artışı oranlarının gittikçe düşmesiyle yaşlı nüfus oranı artış göstermiştir. Yaşlı çalışanlarında erken emeklilik ile işten uzaklaşmaları da iş arzının daralmasına üretimin düşmesine neden olmaktadır. Bu nedenle işgücüne katılım, çalışmayı teşvik eden politikalar ve beceriler yükseltilerek potansiyel her nüfus grubunu içerecek şekilde artırılmalıdır. Eğitim, iş sağlığı ve

güvenliği imkânlarının geliştirilmesi, esnek çalışma yöntemleri, erken emekliliğin önlenmesi ve işverenlerin yaşlı istihdamını teşvik eden politikalar uygulanarak yaşlı çalışanların oranı artırılmalıdır. 2001 yılında 59,9 olarak tahmin edilen işgücünden ayrılma yaşı 2010 yılına kadar 5 yaş artırılmalıdır.

Bu bağlamda Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu üye devletlerden ve sosyal ortaklardan bu konu ile ilgili olarak yaşı ne olursa olsun eğitime giriş ve yaşam boyu öğrenimin geliştirilmesi ve özellikle yaşlılar için işyerinde eğitim, kısmi süreli çalışma ve mesleki ilerlemeyi içeren çalışma hayatı boyunca çekici, güvenli, uyumlu işyeri ortamını geliştirmelerini istemektedir (Kesici ve Selamoğlu, 2005:45).

Günümüzde tüm ülkelerde sosyal güvenlik sistemleri ciddi sorunlar yaşamaktadır. Gelişmiş ülkelerde yaşanan nüfusun, sürekli ve yüksek oranlı işsizliğin, sağlık hizmetlerinin maliyetlerindeki artışların, sürdürülmesi olanaksız yardımlarla bir araya gelmesi sonucu sosyal güvenlik sistemleri finansal açıdan krize sürüklenmiş ve yeniden yapılanma ihtiyacını doğurmuştur.

Sosyal güvenlik harcamaları için ülkelerin milli gelirden ayırdıkları payların giderek artması makro ekonomik dengeleri ve rekabet gücünü tehdit eder boyuta ulaşmıştır. Hükümetlerin sosyal taraflarla diyalog ve işbirliği dâhilinde yürüttükleri reform çalışmaları, genellikle harcamaların kısılması ve gelirlerin artırılması yoluyla yardımlara son verilmesi hedefine yöneliktir. Zira sosyal güvenlik harcamalarında kısıntıya gidilmeden istikrarlı bir ekonomik büyümenin sağlanamayacağı ve işsizlik sorunuyla da etkin şekilde mücadele edilemeyeceği anlaşılmıştır.

Erken emekliliğin benimsendiği bu süreçten sonra pek çok OECD ülkesi şimdilerde bu trendi tersine çevirmeye çalışmaktadırlar.

Çizelge 2.4.Emeklilik Yaşları (erkekler için)

	1970 b	1980 c	1990 d	1995	2000
Avusturya	..	..	..	42.9	40.2
Belçika	..	47.7	34.3	34.5	35.1
Çek Cumh.	..	..	..	51.1	51.7
Danimarka	..	63.1	65.6	63.2	61.9
Finlandiya	72.5	55.0	46.3	34.9	43.7
Fransa	74.0	65.3	43.0	38.4	38.5
Almanya	78.9	64.1	52.0	48.2	48.2
Yunanistan	..	..	58.4	58.9	55.3
Macaristan	..	..	33.3	27.1	33.2
İzlanda	..	..	92.6	88.8	94.2
İrlanda	82.4	72.3	59.5	59.3	63.0
İtalya	47.8	39.0	35.4	44.7	69
Lüksemburg	..	37.9	42.9	35.1	37.9
Norveç	82.9	79.5	70.7	70.0	73.1
Polonya	..	..	44.3	42.5	36.7
Portekiz	..	74.2	65.0	57.7	62.5
Slovak Cumh.	..	..	..	38.1	35.4
İspanya	82.7	71.5	57.2	48.4	55.2
İsveç	84.1	77.5	74.4	64.4	67.8
İsviçre	..	..	85.2	79.0	77.0
Türkiye	..	..	58.8	58.4	51.0
İngiltere	..	62.6	62.4	56.1	59.8

Kaynak: OECD Economic Outlook, Aralık 2002

Son yıllarda OECD ülkelerinde erken emeklilik hükümet politikalarıyla da desteklenerek, çok yaygın bir hal almıştır. Fakat yaşlı nüfustan kaynaklanan bazı sorunlarla mücadele nedeniyle çoğu OECD ülkesi erken emekliliği teşvik eden politikalarını değiştirme yoluna gitmiştir. Şimdilerde birçok ülke yaşlı çalışanların

işgücüne katılımı konusunda artan bir çaba içindedir.

Çizelge 2.5.İstihdam Oranları (erkekler için)

	1970-75	1980-85	1990-95	1994-99
Avustralya	63.8	61.1	61.8	62.3
Kanada	..	62.6	61.4	62.2
Danimarka	..	64.7 b	62.3	62.4
Finlandiya	62.0	60.4	58.9	59.8
Fransa	63.5	59.7	59.1	59.3
Yunanistan	..	62.0 b	62.9	61.7 a
İtalya	62.3	60.8	57.9	59.3
Japonya	70.1	68.4	70.2	69.1
Kore	..	..	70.4	67.1
Hollanda	61.5 c	58.7	59.6	61.6 a
Norveç	67.6 d	66.3	63.2	64.2
Polonya	..	..	..	60.6
Portekiz	65.1 f	62.7	64.7	65.3
İspanya	64.7 d	61.4	60.3	61.1
İsveç	64.7	63.6	62.5	63.3
Doğu Almanya	62.8	62.2	60.1	60.5 a
İngiltere	..	62.3 e	61.2	62.0
ABD	64.2	63.7	63.6	65.1

Kaynak: OECD Economic Outlook, Aralık 2002

Artık kamu emeklilik sistemleri, erken emekliliğe sırtını dönmüştür ve çalışanlara yasal yaştan önce emekli olmak için cazip teşvikler sunmamaktadır. Yaşlı işçilerin istihdamda daha uzun süre kalmasını iş gücü talebi uyum sağlayacaktır. Ücretler işçinin verimliliğini yansıtacaktır. Yaşla birlikte verimlilik azalırsa, ücretler buna uygun düzenlenecek ve işgücü talebi yeni denge noktasına kavuşacaktır.

Bu durumda yaşlı işçilerin eğitimi önem kazanmaktadır. Politika reformları

ortalama emeklilik yaşını artıracak şekilde düzenlenirse yaşam boyu öğrenmeye verilecek teşviklerde artmalıdır. Ayrıca, eğitim tedbirleri de alınmalıdır. Avrupa Birliği'ndeki birçok ülke bu doğrultudaki çalışmalara çoktan başlamıştır.

Emekli aylığına hak kazanmak için gerekli olan asgari emeklilik yaşı çoğu OECD ülkesinde 65'tir. Bunun dışında Fransa'da 60, Norveç'te ise 67'dir. Avrupa'da 55-64 yaş grubundaki erkek iş gücünün yaklaşık yarısı halen çalışmaktadır.

Artık birçok ülkede emekliliğin geciktirilmesi önemli bir çözüm yolu olarak görülmektedir. Almanya ve Avustralya'da kadın çalışanların emeklilik yaşının erkeklerinkine eşitlenmesine çalışılırken Macaristan, İtalya, Japonya ve ABD'de her iki cins içinde emeklilik yaşının yükseltilmesi planlanmaktadır. Öyle ki emeklilik sistemleri, erken emekliliği isteyenler için emekli aylığı seviyelerinde azalma olacak şekilde yeniden düzenlenmektedir. Emekli aylıklarının yatırılan prime göre ödenmesi sağlanacağından, uzmanlar bu durumun emeklilik fonlarındaki baskıyı azaltacağı görüşündedir. Avustralya, Finlandiya, Almanya, İzlanda, İtalya, Hollanda, Norveç ve ABD'de bu yönde çalışmalar yapılmaktadır.

Erken emekliliği önlemek için başvurulacak diğer yollar; Almanya'nın yaptığı gibi doğrudan emekli seviyelerinde indirimle gidilmesi veya Fransa ve Macaristan'da uygulandığı gibi, tam emekli aylığı alabilmek için prim sürelerinde uzatmaya gidilmesi şeklinde olmaktadır. Finlandiya, Almanya, Hollanda, İngiltere'de iş göremezlik yardımları ve işsizlik ödemelerinde de kısıtlamaya gidilmektedir. İşsizliğe sebep olan erken emeklilik politikalarının riski en aza indirirken, yaşlı çalışanların istihdam imkânlarının geliştirilmesi veya çalışanlar için devletin ücret sübvansiyonu sağlaması söz konusudur (Çopur; 2003:1-3).

Avrupa Birliği'nde 2000 yılından sonra üye ülkeler Aktif yaşlanmayı destekleyen birçok kanun ve yönetmelikler çıkarmışlardır. 26 Eylül 2000 tarihinde Alman Çalışma Bakanı Riester devletin emeklilik oranlarında önemli bir azalma sağlayacak ve konuyla ilgili devletin katılımını azaltacak özel emeklilik yasa tasarısını Almanya meclisine sevk etmiştir. Belçika'da hizmet sektörü özellikle sosyal ekonomi ve sağlık sektörü ön planda tutularak işçi ve işverenin sosyal güvenlik katılım oranları azaltılmıştır. 1990'lı yıllarda Sosyalist Gonzales Hükümeti

ile başlayan “işgücü piyasalarının delegasyonu çalışmaları bugünkü sağ iktidar tarafından de devam ettirilmiş, özellikle sosyal refah devleti unsuru olan klasik sosyal yardımlarda azalmaya gitme, işverenin işe alma ve işten çıkarma prosedürünün kolaylaştırılması ve erken emekliliğe teşvik edecek düzenlemelerden kaçınma politikalarına ağırlık verilmiştir (Büyükkuslu, 2002:4,5).

Kısaca, Avrupa Birliği istihdam ve sosyal politika bağlamında yaşlılık ilgi konuları ve gereksinimleri, gittikçe daha önemli hale gelmektedir. Yaşlılık ve yaşlanma imajı, sürekli olarak değişmektedir. Aynı zamanda gittikçe erken bir yaşta çalışma hayatından dışlanmaktadır; fakat onların yerini genç çalışanların alacağı beklentisi görünüşe bakılırsa gerçekleşmemektedir. Erken emeklilik yönündeki eğilim AB’nin ortalama istihdam oranında herhangi bir ölçülebilir artış getirmemiştir. Sosyal ortaklar ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde, Avrupa Komisyonu, yaşlanmaya değer bir yaşlılık çağı için gerçekçi perspektifler ile birlikte, çalışma hayatından emekliliğe aşamalı bir geçişe yönelik modeller gerçekleştirmek istemektedir.

2.3.6. Cinsiyet Eşitliği

Günümüzde de bundan öncede olduğu gibi iş yaşamında erkek egemenliği sürmektedir. Özellikle Asya ülkelerinde bu durum oldukça baskın durumdadır. Örf, adet gibi etkenler nedeniyle kadınların eğitim seviyesini yükseltmesini ve çalışma yaşamına katılmalarına sakıncalı bakılması, çalışan kadınların da hastalık, doğum gibi etkenler nedeniyle istenilen verimin alınamaması iş yaşamında erkek egemenliğinin hâkim olmasına neden olmuştur.

Kadın hakları insan haklarıdır ve cinsler arası eşitlik her modern demokrasinin temel ilkelerinden biridir. Fırsat eşitliği, AB Antlaşması’nda önemli bir ilgi konusu olarak yer almaktadır. 1970’lerde Avrupa Birliği fırsat eşitliğini benimsemiş böylece öncü rol üstlenmiştir. Avrupa Birliği’nin fırsat eşitliği politikasının temeli AB Antlaşması’nda, kadınların ve erkeklerin eşit işe eşit ücret almalarını öngören hükümdür. Ancak eşitliğe doğru atılan bu adım pratikte dar kapsamlı değişikliklere yol açmıştır. Gösterilen bütün çabalara rağmen tam fırsat eşitliği henüz sağlanmış değildir. (AB Komisyonu Türkiye Delegasyonu,2005:2)

AB’de kadınların istihdama katılımı hala düşüktür. 2003 rakamları ile 6,4 milyon çalışma yaşındaki kadın, ücretli olarak çalışmamaktadır. Bu nedenle kadınların işgücüne katılımının teşvik edilmesi ve 2010 yılına kadar istihdam ve işsizlik oranlarındaki cinsiyet farklarının azaltılması hedeflenmektedir. Özellikle kadın-erkek ücret farklarının altında yatan nedenler, sektör ve meslek ayrımı, eğitim ve öğrenim fırsatlarındaki uygunsuzluklar, meslek sınıflandırmaları ve ücret sistemleri açısından incelenecek ve azaltılmasına yönelik politikalar geliştirilecektir. Kadın istihdamının artırılmasını sağlamak üzere kadını istihdam dışı bırakan nedenlerin en başında gelen çocuk bakım hizmetleri geliştirilecek ve 2010 yılına kadar, her bir üye ülkede 0–3 yaş arasındaki çocukların en az üçte biri çocuk bakımevi hizmetlerinden yararlanacaktır. 3 yaş üzerindeki çocuklar için ise bu oranın %90 olması hedeflenmektedir.

Avrupa İstihdam ve İşgücü Kurumu da üye devletler ve sosyal taraflardan destek için şunları istemektedir:

- Cinsiyetler arası ücret farklılığını da içerecek şekilde özellikle ücret ve vergilerde kadınların istihdama katılımındaki finansal engellerin kaldırılması
- Çocuk bakımı ve yaşlı bakımının mevcudiyeti, kalitesi ve ulaşılabilirliği
- Meslek edinmelerin kolaylaştırılması, esnek çalışma, kısmi zamanlı çalışma gibi teşvik edicilerin geliştirilmesi
- Dezavantajlı kadınların özel ihtiyaçların karşılanması için önlemlerin alınması (TC. Sosyal Güvenlik Bakanlığı,2006:32).

Avrupa Birliği İş mevzuatında, esneklik yoluyla istihdam artışının sağlanması, uyuşmazlıkların alternatif çözüm yolları ve globalleşmenin sosyal boyutuna ilişkin olarak işletmelerin sosyal sorumluluğuna dikkat çekilmiştir. Avrupa Birliği istihdam politikalarında esnekliğin önemle vurgulanmasının temel nedenleri esneklik yoluyla işletmelerin iç ve dış rekabet koşullarına hızla uyum sağlayabilmeleri, istihdam yaratılması, sosyal bütünleşme sağlanarak kadınlar, ilk kez işe girecek olan genç işsizler, özürnlüler, emekliler gibi işgücü piyasasına dâhil olmada zorluklarla karşılaşabilecek kesimlerin istihdamının teşvik edilmesi, kayıt dışılık ile mücadele edilmesidir (Süral, 2005:75).

Esnek düzenlemelere önem verilmesi bazı ülkelerde olumlu sonuçların ortaya çıkmasını sağlamıştır. En düşük işsizlik oranına sahip ülkelerden biri olan Hollanda, esnek düzenlemeler açısından ileri ülkeler arasında başta gelmektedir. Bu bağlamda özellikle istihdam ile esneklik arasında birbirini destekler nitelikte bir yapılanmanın oluşturulmasında, “Hollanda Mucizesi” olarak adlandırılan ve Avrupa sosyal modelini temsil eden sosyal taraflar arası işbirliği yaklaşımı büyük rol oynamıştır.

Kadın işgücünün katılım oranları ile kısmi süreli çalışma ve işsizlik oranları arasında yakın ilişki bulunmaktadır. Özellikle kadın işgücünün katılım oranlarının yüksek olduğu Kuzey Avrupa ülkeleri yüksek kısmi süreli çalışma oranlarına ve buna karşın düşük işsizlik oranlarına sahiptir. Örneğin İsveç, Danimarka, İrlanda ve Hollanda’da kadın işgücünün katılım oranları ile kısmi süreli çalışma oranları yükselirken, işsizlik oranları düşmektedir. Genel olarak AB düzeyinde erkek çalışanların %30’u kısmi süreli çalışırken kadınların %65’i kısmi süreli çalışmayı tercih etmiş ve işsizlik oranlarında düşüşün oluşması sağlanmıştır (Selamoğlu, 2002:43-44). Hollanda’da erkek çalışanların oranı altı yaşına kadar olan çocuklu ve evli kadınlara göre daha az artmaktadır. 1997 yılında kadınların istihdam popülasyonu oranı yıllık %2.5 artarak 1988’e göre %23 artış göstermiştir (Sshettkat ve Yocarini,2001:10).

Avrupa’da olduğu gibi gelişmiş ülkelerden bazılarında da kadın istihdamı artış göstermiş hatta kadınların iş yaşamında yönetici statüsünde bulunma oranları artış göstermiştir. 1960’larda ABD’de işletmelerde bütün beyaz yakalıları ve yönetim kadroları fiilen erkeklerden oluşmaktaydı. Bugün ise yöneticilerin üçte birinden fazlası 1000 kişiden 370’i kadındır (Shwartz, 2006:168).

Eurostat 2006 verilerine göre kadın istihdamında artış sağlanmasına rağmen henüz erkeklerin seviyesine ulaşamamıştır. Yinede bir önceki yıla göre artış göstermesi ve yirmi beş üye ülke bazında %56,6’lara ulaşması olumlu bir gelişmedir.

2.3.7. İşgücü Piyasasında Dezavantajlı Kişilerin İşgücü Piyasasına Entegrasyonu ve Ayrımcılıkla Mücadele

Demokrasilerde yasalar önünde eşitlik tartışmasıdır. Fakat gündelik yaşamda pek çok insan anlamlı bir sebep olmaksızın ayrımcılığa uğrayabilmektedir.

Dil, din, ırk, cinsiyet gibi nedenlerle ya da özürlü olmaları dolayısıyla ayrımcılığa tabi tutulmakta ve iş yaşamından uzak kalabilmektedirler.

Kökeninde insanlar arası ırk ayrımının sonucunda ortaya çıkmış olan II. Dünya Savaşı'nı yaşayan Avrupa ülkelerinde de ayrımcılık halen etkilerini sürdürmektedir.1997 yılında yapılan bir AB anketinde, AB vatandaşlarının %33'ü kendilerini sık sık veya bazen ırkçı olarak gördüklerini belirtmişlerdir.

Yıllardan beri ayrımcılık ile mücadele etmek için AB kurumları, bildirgelere, bilgilendirme kampanyalarına ve başka araçlara, özellikle halkın bilinç düzeyini arttırmak için tasarlanmış tedbirlere başvurulmuştur. Fakat yasal bir alt yapı olmayışı nedeniyle AB ile ilerleme gösterememiştir. Bu durum Avrupa Birliği'nin bir haklar yasasına ihtiyacı olup olmadığı ve insan haklarına saygının AB Antlaşmalarına dâhil edilebileceği tartışılmıştır. Amsterdam Antlaşması, AB'ye bir temel haklar yasası sağlamış olmasa da, insan hakları lehine açık bir beyanda bulunmuştur (AB Komisyonu Türkiye Delegasyonu,2005:9).

İş gücü piyasasındaki dezavantajlı gruplar; maluller, göçmenler, etnik azınlıklar, okulu terk edenler ve düşük gelirliilerdir. Göçmenlerin ve malullerin entegrasyonu çoğu üye devlette kilit mücadele alanı olarak ele alınmaktadır.

Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu üye devletlerden şunları istemektedir;

- Erken yaşta okulu terk edenlerin sayısının azalması(2010 yılına kadar okul terklerinin oranının, AB genelinde yüzde 10'a düşürülmesi hedeflenmektedir) ve herkese ikinci eğitime giriş ve en düşük temel becerileri kazanma hakkının verilmesi,
- Kişisel yardım ve rehberliği de içeren genç insanlar için etkin bir eğitim ve iş imkânı sağlamak ve malullerin özel ihtiyaçlarına yönelik programlar geliştirmek,
- İş yerinde ayrımcılığa karşı mücadele etmek göçmen kadınların özel ihtiyaçlarını karşılamak, göçmenlere iş bulmak gerekmektedir. Her üye ülkede AB vatandaşları olmayanlar arasındaki işsizlik göstergeleri arasındaki farklar önemli oranda azaltılmak istenmektedir. (TC. Sosyal Güvenlik Bakanlığı,2006)

AB ülkeleri, esas olarak anayasalarında veya özel mevduat biçiminde, ayrımcılığa karşı savaşmak için yukarıda da belirttiğimiz hükümler koymuşlardır ve bunun dayanağı da Amsterdam Antlaşması'na uzanmaktadır. 1999 yılında Avrupa Komisyonu, ayrımcılığın temelinde yatan tutumları değiştirmek amacıyla Antlaşmanın on üçüncü maddesi çerçevesinde spesifik tedbirler için bazı önemli tedbirler sunmuştur. Teklifler paketi ayrımcılığa karşı bir eylem programı ve ırkçılık ile iş yerinde ayrımcılığa karşı mücadele için AB genelinde ortak bir asgari yasal standart sağlamak amacıyla tasarlanmış iki çerçeve yönerge içermektedir. Esas konu, ayrımcılık yapmama ilkesinin önemi ve bu ilkenin uygulanmasıdır. Bu girişimlere ek olarak AB, bütün sosyal ortaklara daha fazla fırsat vererek Avrupa Sosyal Fonu'nu ayrımcılık karşıtı eylemlere açmaktadır (AB Komisyonu Türkiye Delegasyonu,2005:9).

Avrupa Birliği üye ülkeleri Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu'nun istekleri doğrultusunda çalışmalar yapmaktadırlar.

Avrupa ülkelerinde özürlü istihdamının artırılması için özürlü kişilerin istihdamının zorunlu kılınması yerine, işverene başka bazı imkanlar tanınmaktadır. Örneğin Almanya ve Fransa'da belli oranda özürlü istihdam etme yükümlülüğünün yerine işverene "korumalı işyerleri" adı verilen ve iş ortamları ile koşullarının çeşitli sakatlık türleri göz önünde tutularak yalnızca özürlüler için düzenlenen özel işyerlerinden mal satın alınmasının zorunlu hale getirilmesi, sadece özürlü çalıştırılan özel işyerleri ile taşeron sözleşmesi yapılması veya özürlü işçilerin lehine programlar getiren toplu iş sözleşmeleri bağitlanması gibi seçeneklerle çalıştırma zorunluluğu yerine geçecek alternatif imkânlar tanınmaktadır. Ayrıca özürlüler için yasal istihdam zorunluluğu bulunan Avrupa ülkelerinden Almanya, Fransa, Çek Cumhuriyeti, İspanya, Romanya, Avusturya, Belçika, Finlandiya ve Polonya'da işverene vergi indirimi sağlanması, özürlü istihdamı nedeniyle yapılması zorunlu olan yatırımların yarısının devletçe karşılanması, zorunlu rehabilitasyon hizmeti verilmesi, belirli süreyle ücretlerinin ve/veya sigorta primlerinin devletçe karşılanması, işverene kredi veya sübvansiyon verilmesi gibi istihdamı teşvik edici devlet katkıları da bulunmaktadır (Tisk-İşveren Dergisi, Tisk Görüşü ,2005:s.25).

Özürlülere yönelik çalışmalar ile birlikte birçok ülke de ırkçılık ile mücadele

için çabalar ortaya koymaktadır. Fakat bu çabalar ayrımcılığı daha da körtükleyen azınlıkların vatandaşlık haklarını kısıtlayan bir yasalar sel selesi şekline dönüşmüştür.

Örneğin; Danimarka, Etnik Eşit Mücadele Yasası'nı kabul etti ve bu yasa ile istihdam alanını da içerecek şekilde tüm alanlarda ayrımcılıkla ilgili şikâyetleri inceleme yetkisine sahip bir Etnik Eşit Muamele Şikâyet Komitesi oluşturuldu. Fakat Vatandaşlık Kanunu, Entegrasyon Kanunu ve Yabancılar Kanunu orantısız bir şekilde; azınlıklara mensup kişilerin Danimarka vatandaşlığını kazanmasını, eşlerin ve ailelerin birleşmesini ve sosyal yardımların toplumun geri kalanından düşük olması gibi olumsuz bir şekilde değiştirilmiştir.

İtalya'da hükümet ırk ayrımcılığı ile mücadelede mağdurlara yardımcı olmak ve toplumun dikkatini çekmek için uzmanlaşmış bir organ oluşturmuştur. Ancak Göç Yasaları, AB ülkeleri vatandaşı olmayan kişilerin durumlarını şüpheli bir hale sokmuştur. Uygulamada özellikle yasal statüsü olmayan göçmenler bakımından, bu kişilerin yüksek oranda insan hakları ihlaline uğrama tehlikesine maruz kalmasıyla sonuçlanmıştır.

Lüksemburg yerel seçimlerde yabancıların oy vermesi şartlarını kolaylaştıran yeni bir yasa kabul etmiştir. Bununla birlikte sığınmacıların ve mültecilerin barınma koşulları halen ilgilenmeyi beklemektedir ve uygun bir politika oluşturulamamıştır.

Genel anlamda bakıldığında Avrupa Birliği Ayrımcılık ile mücadeleyi hedeflese de tam anlamıyla başarılı olduğunu söylemek yanlış olacaktır.

2.3.8. Ücretlerde Teşvik Sistemi İle İş Ortamının Cazibesini Arttırmak

İş piyasasına girme, kalma ve ilerleme bakımından insanlar için hala işgücü piyasasında finansal caydırıcılar bulunmaktadır. Bu nedenle vergi, yardım, sosyal güvenlik sistemleri gözden geçirilerek bu alanlarda reform yapılmalıdır. 2010 yılına kadar yüksek efektif vergi oranı ve düşük ücretli işçilerin üzerindeki vergi yükleri ulusal koşullar çerçevesinde azaltılacaktır.

Bu bağlamda Avrupa İstihdam İşgücü Kurumu; işçilerin düşük ücretli meslekleri kabul etmelerinde çalışmaya bağlı olarak sağlanan yardımların bir güdü

olarak sağlanan yardımların bir güdü olarak kullanılmasının sağlanması, aile yardımı konut yardımları gibi gelir yardımları sağlamak, aile temelli vergi sistemi yapısından bireysel temelli vergi sistemi yapısına geçme, çalışma hayatı ile bütünleşme isteğinde olan aileler veya yalnız yaşayan ailelerin kısmi zamanlı çalışma ile tedrici olarak emekli olmak isteyenlerin finansal olarak desteklenmesi gibi konuları üye ülkelerin yerine getirmesini istemektedir (Kesici ve Selamoğlu, 2005:47).

İş ortamının cazibesini arttırmak öncelikle ücretler ile değişiklikler yapılarak gerçekleştirilir. O nedenle günümüzde birçok Avrupa ülkesi, çalışma miktarı kadar ücret alınmasını öngören, verimliliği amaçlayan esnek ücret politikasını benimsemişlerdir.

Ücret esnekliğinin makro ve mikro olmak üzere iki ayrı yönüyle istihdam ve işsizlik üzerindeki etkisi büyüktür. Makro yönüyle ücret esnekliğinde ücret düzeyleri belirlenirken iki farklı yöntem vardır. Bu yöntemlerden birincisinde, işletmeler işçi sendikaları ile karşılıklı pazarlık yaparak veya yönetim kararı ile doğrudan karar alarak ücret düzeylerini belirlemektedirler. İkinci yöntemde ise ücret düzeylerinin belirlenmesinde ulusal toplu pazarlık süreci etkindir. Makro yönüyle ücret esnekliğinde etkili yaklaşım sendikal gücün sınırlı olduğu âdemi merkezi işgücü piyasalarında veya sosyal taraflar arası işbirliğinin güçlü olduğu ulusal düzeyde toplu pazarlık süreciyle desteklenen işgücü piyasalarında elde edilmektedir (<http://www.tisk.org.tr>).

Piyasa ekonomisi yaklaşımı, ulusal toplu pazarlığın olmadığı ve sendikal gücün sınırlı olduğu âdemi merkezi işgücü piyasasında düşük enflasyonu ve işsizliği yakalamıştır. Bu bağlamda piyasa ekonomisi yaklaşımının geçerli olduğu ABD ve İngiltere’de son 15 yıldır düşük enflasyon ve işsizlik dikkate değer bir başarıdır. Makro düzeyde ücret esnekliğinin sağlanmasında, sosyal taraflar arası işbirliğinin güçlü olduğu, ulusal düzeyde toplu pazarlık süreciyle desteklenen işgücü piyasaları da etkilidir. Ulusal düzeyde sosyal taraflar arası karşılıklı görüşmeyi ve pazarlığı benimseyen anlayış ile Hollanda, Danimarka, İsveç ve İrlanda gibi ülkelerde düşük işsizlik oranları yakalanmıştır (Selamoğlu, 2002:47,48).

Bazı ülkelerde iş ortamının cazibesinin arttırmak amacıyla diğer bir yöntem olan vergilendirmeler ile yeni ve cazip iş olanakları yaratmak yöntemlerini

kullanmışlardır.

İngiltere düşük gelir diliminde çalışan aileler için vergi indirimleri reformu yapmıştır. 2002 yılı itibariyle bu reform 1,4 milyon işçiyi kapsamıştır. Asgari ücret uygulaması da yaygınlaştırılmış ve aynı yıl içinde 1,5 milyon kişiyi kapsamıştır. Bununla birlikte Kobilerin desteklenmesi ile yabancı sermayeye önem verilmiştir. O nedenle hükümet Sunderland'de Nissan otomobil firmasının faaliyetine devam etmesi için yeni iş yerleri ile bölgenin desteklenmesi için 50 milyon \$lık yardım yapmıştır.

Almanya'da ise işveren örgütleri esnek ekonomi ve esnek firma uygulamalarının yaygınlaşması için baskı yapmaktadır. Ayrıca istihdam üzerindeki vergi yükü ya da sosyal sorumluluğun azaltılması gündeme gelmiştir.

İtalya, işsizlik yardımı sisteminin işe dönmeyi destekleyecek ve işçi-işveren katılım paylarının yeniden değerlendirmeye tabi tutulacak reform çalışmasını hükümet programına koymuştur. Onunla birlikte hükümet katı bulduğu mevcut çalışma mevzuatını ve işgücü piyasalarının reform paketini ön plana çıkarmıştır.

Hollanda da ücretler sosyal taraflar ile görüşülerek makul bir düzeye çekilmiş, esnek çalışma ilişkilerini düzenleyecek ve iş organizasyonlarının modernizasyonunu gerçekleştirecek girişimler başlatılmıştır. İstihdam üzerindeki vergileri ve sosyal güvenlik sistemlerini istihdam dostu olacak biçimde revizyona uğratacak ve işe geri dönmeyi teşvik edecek yasal düzenlemeler gündeme alınmıştır.

Belçika, işçi ve işveren sosyal güvenlik katılım oranları azaltmıştır. Hizmet sektörü ve özellikle sosyal ekonomi ile sağlık sektörü ön planda tutularak çalışma süreleri ve işsizler için işe dönme programları üzerinde çalışılmıştır.

İspanya ise işgücü piyasalarının deregülasyonu çalışmalarına hız vermiş özellikle sosyal refah devleti unsuru olan klasik sosyal yardımlarda azaltmaya gitme, işverenin işe alma ve işten çıkarma prosedürünün kolaylaştırılması ve erken emekliliğe teşvik edecek düzenlemelerden kaçınma politikalarına ağırlık vermiştir (Büyüksulu, 2002:3-5).

Kısaca Avrupa Birliği'ndeki birçok üye ülke Avrupa İstihdam Stratejisi içinde yer alan bu önemli maddeye özen göstermekte ve çalışmalar yapmaktadırlar.

2.3.9. Düzensiz ve Kayıt Dışı İstihdamın Kayıt İçine Alınması

Günümüzde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke yatırımlara yönelik finansmanını vergi ile sağlamaktadır. Bu nedenle ülkelerin vergi politikaları ile verginin kayıt altına alınarak devlet bütçeleri aktarılmasının sağlanması ülke geleceğinin yapılması için de büyük önem arz etmektedir. Vergi, çalışanların çalışarak elde ettiği gelirden alınan bir unsur olduğu içinde kişilerin çalışıp çalışmadığı, nerde, nasıl çalıştığı ve elde ettikleri gelirin ne kadar olduğunun da bilinmesi, kayıt altına alınması gereklidir.

Kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınması alanında üye devletler iş ve istihdamı kayıt içine alabilmek amacıyla sosyal güvenlik primleri ve mevzuata uyum yönüyle maliyetleri azaltan ve daha kaliteli istihdam verileri sağlayan, idari prosedürleri basitleştiren ve yasaların, yatırımların uygulanma kapasitesini güçlendirme gibi tedbirler uygulanacaktır. 2010 yılına kadar her bir üye ülkede bu konuda geliştirilen istatistiklere de bu konuda geliştirilen istatistiklere de dayanılarak, kayıt dışı işler önemli oranda azaltılacaktır.

Bu konuda üye ülkelerin uygulamaları incelendiğinde şu konular ön plana çıkmaktadır; prim uygulamaları, kurumlar ve disiplinler arası mücadele takımları, sosyal taraflarla işbirliği, politikalarda koordinasyon, yabancı işçiler ve yasadışı göçle mücadele, yardım ve vergi sistemi düzenlemeleri, eğitim, eğitim yeterli gelmezse caydırıcı cezalar verilmelidir. (Kesici ve Selamoğlu, 2005:47).

Kayıt dışı ekonomi ve istihdam alanında yapılan çalışmalar son yıllarda başta AB ülkeleri ve birçok gelişmiş ülkede yoğunluk kazanmasına karşın, bu alanda ilk araştırma, ABD'nin II. Dünya Savaşı yıllarında beyan edilmeyen gelirleri tahmin etmeye yönelik çalışmasıyla Cagan yapmıştır. Daha sonra Gutman 1976 yılından itibaren yaptığı çalışmalarıyla, 1976 yılında GSMH'nin %10'u oranında 176 milyar dolar, 1977 yılında 195 milyar dolar, 1981 yılında GSMH'nin %14-15'i oranında, 1993 yılında ise GSMH'nin %14'ü oranında kayıt dışı istihdamı ABD ekonomisinde tespit etmiştir. Mc Grohan ve Smith 1986 yılında 2753 hane halkı için yaptıkları harcama anketi ile %11 oranında kayıtdışı harcama tespit etmişlerdir. O'Neil

ABD’de 1981 yılında GSMH’nın %6.5’ine denk olarak 222 milyar dolarlık kayıtdışı ekonomi tespit etmiştir.

Almanya’da istihdam yöntemine göre 1976 yılında %39.5, 1978 yılında %37.5; GSMH farklılıklarına göre 1968 yılında %8.9, 1974 yılında %4.8; işlem hacmine göre 1976 yılında %17.5, 1978 yılında %24 ve 1980 yılında %27.5 oranında kayıt dışılık tespit edilmiştir.

Dilnot ve Morris gelir harcama farklılığı yöntemiyle İngiltere’nin 1981 yılı kayıt dışı ekonomisini GSMH’nın %3’ü olarak bulmuşlardır. McAfee’nin İngiltere milli gelirinin gelir ve harcama tahminleri arasındaki farkları dikkate alarak 1977 yılında %4.5, 1978 yılında %3.5, 1980 yılında %8.0 ve 1982 yılları için %1.5 oranlarında kayıt dışı ekonomi tespit etmiştir. Matthews ise İngiltere’de kayıt dışı ekonomiyi 1972 yılında GSMH’nın %5.5’i, 1974 yılında %2.5’i, 1978 yılında %7.8’i, 1980 yılında %12.1’i, 1981 yılında %15.9’u olarak bulmuştur.

İtalya’daki kayıt dışı ekonomi ile ilgili yaptığı çalışmalarda Martino, anket yöntemiyle 1975 yılı için % 25-35, Saba, parasal yöntemlerle 1974 yılı için %25.3, 1978 yılı için %30 ve Gaetani-D’arogana, istihdam yöntemi ile 1980 yılı için %10-20 oranında kayıt dışılık tespit etmişlerdir (Işık ve Acar,2003:126-127).

Gelişmekte olan ülkelerde kayıt dışı ekonomi gelişmiş ülkelere göre daha yüksek görünmektedir. Özellikle ülkemiz gibi bazı ekonomik karakteristikleri benzerlikler gösteren Güney Amerika ülkelerinde kayıt dışı ekonomi yüksek oranlardadır.

Örneğin Peru ekonomisinde milli gelire ilave olarak %29 oranında kayıt dışı milli gelir yaratılmaktadır. Bolivya’da 1985 yılında toplam kayıt dışı ekonominin büyüklüğü 3147 milyar dolar olarak tahmin edilmek de, bu değer aynı yılda 3055 milyar dolar olan milli gelirin %103’üne tekabül etmektedir. Arjantin’de 1988 yılında 70 milyar dolarlık kayıtlı milli gelire karşılık 50.4 milyar dolarlık kayıt dışı ekonomi tespit edilmiştir. Brezilya’daki kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin toplam ekonomik faaliyetlerin %50’si olduğu iddia edilmektedir. Afrika ülkelerinden biri olan Kenya’da ise %35 oranında kayıt dışı ekonomi vardır. Kayıt dışı ekonomi gelişmekte olan ülkelere göre bu oranlarda iken AB üyesi ülkelere göre Norveç, Fransa, İsviçre ve İngiltere’de %0-10 arasında, Belçika, Almanya ve İtalya’da %10- 20

arasındadır (Işık ve Acar,2003:126-127).

Kayıt dışı ekonominin oluşumunda başlıca etken tüm dünyada olduğu gibi AB ülkelerinde de vergi yükünün yüksekliği ile yoğun göçün olmasıdır. Örneğin kayıt dışı ekonominin ekonomi içindeki oranı %20 olan Almanya’da Türkiyeli göçmenlerin büyük bir bölümü kayıt dışı, yarı kayıt dışı, geçici ya da belirli süreli sözleşmeli çalıştırılmaktadır. Yarı kayıt dışı kavramını açıklamamız gerekirse bu işçiler Türkiye’deki benzer sözleşmeler gibi aslında kayıtlı olarak istihdam edildikleri halde çalışma süreleri gerçek sürenin çok altında göstererek emeklilik hakları büyük kayıplara uğramaktadır (Yılmaz,2005:5). 2001 yılında Almanya %36.4 vergi yükü ile OECD ülkeleri arasında 11’inci sıradadır (Tisk İşveren Dergisi,2003:1).

Avrupa Birliği kayıt dışı ekonomiyi engellemek için çeşitli politikalar, yasal tedbirler, bilinçlendirme çabaları, çeşitli sübvansiyon veya indirimler, vergi düzenlemeleri uygulamaya başlamıştır. Üye devletlerin çoğu kayıt dışı çalışmayla mücadele amacıyla vergi ve sosyal katkılara ilişkin mevzuatı pekiştirip güçlendirmişlerdir. Bazı Üye Devletlerde işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelerde kayıtlı işgücü piyasasına girmeyi artırma amacını taşıyan değişikliklere gidilmiş; örneğin İspanya’da standart dışı istihdam düzenlemelerinde bazı değişiklikler yapılırken İtalya’da insanların kayıtlı işgücü piyasasına girmelerini sağlayan yeni bir tür istidam sözleşmesi gündeme gelmiştir. Üye devletler bazında kendi başlarına önemli etkileri olduğu söylenemeyecek yasal tedbirlerin uygulanmasına ilişkin denetimin artırılması sağlanmıştır. Aynı zamanda çeşitli düzeylerde denetimlerde güçlendirilmiştir. Bazı Üye Devletlerin eylem başlattığı alanlardan bir diğeri kayıt dışı çalışmaya karşı yürütülen kampanyalardır. Örneğin Almanya’da “yasadışı olan toplum dışıdır” kampanyası, nüfusu her türlü çalışmayı beyan etmeye genel olarak özendirmeye yöneliktir. Özel hizmet sektöründe(ev işlerinde) ikinci iş ve kayıt dışı çalışma konusu Belçika, Danimarka, Finlandiya, Almanya, İsveç, Fransa gibi ülkelerde özel olarak ele alınmıştır. Ülkelerin çoğu vergi mevzuatında kişisel vergilendirme düzeyleri ve vergi indirim imkânları konusunda değişiklikler yapılmıştır. Bazı durumlarda bu değişiklikler kayıt dışı çalışma ile mücadele yararına olumlu etkilerde bulunmuştur. Bununla birlikte kayıt dışı çalışan üçüncü ülke vatandaşları sorunu konusunda özellikle Fransa daha çok denetimle ilgili olmakla

birlikte aynı zamanda mevcut gelişmelerin izlenmesini de kapsayan özel tedbirlere başvurmuştur. İngiltere’de ise işverenlere çalışanlarının oturma ve çalışma izinlerine sahip olmalarını sağlama yükümlülüğü getiren yasa 1996’da yürürlüğe girmiştir. Aynı türden düzenleme Hollanda’da 1990’ların başlarında getirilmiştir. Portekiz’de ve Yunanistan’da ise göçmenlerden ilgili yasa değiştirilmiştir (Türk İşveren Sendikaları Konfederasyonu,2003:10-13).

Genel olarak bakıldığında Avrupa Birliği ülkelerinde yeni katılan 15 ülke dışında kayıt dışı ile mücadelede başarılı sonuçlar alınmıştır. Yeni katılan ülkelerden Polonya, Slovakya gibi ülkelerde ise yüksek oranlı işsizlik ve kayıt dışı söz konusudur.

2.3.10. İstihdamda Bölgesel Farklılıkların Önlenmesi

Bölgesel farklılıklar gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi gelişmiş ülkelerde de önemli bir sorun olarak devamlılığını sürdürmektedir. Devletler iklimsel özellikler, coğrafi durum, siyasi nedenlerden dolayı ülke içerisinde her bölgede eğitim, alt yapı hizmetleri gibi faaliyetleri gerçekleştirememiş ya da gerçekleştiremiyor olabilirler, bunun sonucunda ise istihdam ve ekonomik gelişmişlik yönünden farklılaşma ortaya çıkmaktadır.

Avrupa Birliğine üye ve aday ülkelerde de aynı durum söz konusudur. Bu nedenle AB üye ve aday ülkelere dikkat etmeleri hususları belirlemiştir. Bölgesel istihdam ve işsizlik oranlarını gidermek için yerel iş yaratma desteklenmeli ve ilgili tüm taraflarla işbirliği teşvik edilmelidir. Bölgesel düzeyde özel sektör yatırımları için ortam yaratılmalı, bölgelerde yeterli alt yapı sağlanmalı, beşeri ve bilgi sermayesine yönelik yatırımlar desteklenmelidir. Üye ülkelerin bölgesel istihdam politikası becerileri geliştirmek üzerinde yoğunlaşmıştır. Çoğu üye ülkede hem çalışanlar hem de işçiler için mobilitenin geliştirilmesine yönelik planlar hazırlanmıştır. Eğitim politikalarında beceri geliştirilmesine önem verilmesi istenmiştir (Kesici ve Selamoğlu,2005:48).

Avrupa Birliği’nde bölgeler arası ekonomik dengesizliklerin giderilmesi ve az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması yönündeki düşünce, Birliğin kuruluş antlaşması olan Roma Antlaşmasına kadar uzanmaktadır. Antlaşmanın giriş bölümünde üye

Ülkelerin ekonomik btnlemesinin başarıya ulaşması için bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarının giderilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Ancak 1970’li yıllara kadar bu konuda herhangi bir özel politika oluturulamamıtır. ye ülkelerin kendi iç politikaları ve aralarında yaptıkları çeşitli antlamalarla bölgeler arası dengesizlikler zlmeye çalışılmıştır.

1970’li yıllar özellikle 1973 petrol krizinin etkilerinin Avrupa’nın az gelimi bölgelerinde daha ağır yaşanması sonucunda birliğin bölgesel kalkınma politikası oluşturması yönünde bir durum ortaya çıkmıştır. Bu tür bir politikanın oluşturulmasına yol açan diğer nedenler Ŗu Ŗekilde sıralanmaktadır. İlk olarak, çeşitli ulusal politikalarla belli bölgelerin geliştirilmesi, diğer ye ülkelerdeki bölgelerin aleyhinde koşullar yaratmıştır. İkincisi, bu farklı gelimilik düzeyleri ekonomik krizin, Birlik genelinde yatırımların dmesi, ekonomik büyümenin yavaşlaması ve işsizliğin artması gibi etkileriyle birleştiğinde olumsuz sonuçlar doğurmuştur. nc olarak 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka’nın da birliğe dahil olması sonucunda Birliğe önemli sorunlara sahip yeni az gelimi bölgeler katılmıştır.

1975 yılında AB bölgesel politikasının temelini oluşturan Bölgesel Politika Komitesi ve Bölgesel kalkınma Fonu oluşturulmuştur. Bu organizasyonlar aracılığıyla bölgesel ekonomik sorunlar incelenerek gerekli hedeflerin oluşturulması ve bölgeler arasındaki farklılıkların artmasının engellenmesi yönünde çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Ancak 1979’daki ikinci petrol krizinin etkilerinin hissedilmesi ve birliğe çok geniş az gelimi alanlara sahip Yunanistan, İspanya ve Portekiz’in katılmasıyla bölgesel politika yönünde 1980’li ve 1990’lı yıllarda yeni adımlar atılmaya balanmıtır.

2000’lerde Avrupa Birliği’nin üçüncü bir genişlemeye doğru ilerlemesi yani birlik ülkelerine göre çok düşük ekonomik koşullara ve önemli sorunlara sahip doğu ve orta Avrupa lkeleri ile Kıbrıs, Malta ve Türkiye’nin birliğe katılmasının yaratacağı yeni bölgesel az gelimilik ve bölgeler arası dengesizlik sorunları tartışılmaya balanmıtır. Bu sorunlar çerçevesinde 24-25 Mart 1999’da Berlin’de toplanan AB Konseyi 2000-2006 dönemindeki politikaların temelini çizen ve Gündem 2000 olarak bilinen belgeyi kabul etmiştir. Belgede bölgesel politikaya

ilişkin olarak; bölgeler arasındaki zenginlik ve ekonomik gelişme eşitsizliklerinin daraltılması, bölgesel politikada reform yapılması ve dezavantajlı bölgelere ve emek piyasasında en zayıf gruplara yardım etmeye yönelik 213 milyon Euro tutarında bir paket uygulanması, AB'nin ekonomik ve toplumsal politikasını uygulama yöntemlerinin yeniden tanımlanması konuları ele alınmıştır (Marangoz ve Uymaz,2003:2-3).

Bölgeler arasındaki eşitsizlikleri azaltmak için AB bölgesel politikası çeşitli konularda yatırımları özendirmekte ve çeşitli yollarla desteklemektedir. Bunlar;

Alt yapı geliştirme: Altyapı düzeyinde eşitsizlikler üye devletlerarasında ve daha önemlisi farklı bölgeler arasında hala çok geniştir. Bu nedenle bölgesel politika, ulaştırma ve enerji şebekeleri, haberleşme bağlantıları ve su kaynakları ve atık yönetimiyle bağlantılı altyapılar gibi altyapılar geliştirme ihtiyacı duyulmuştur.

İşletmeler için destek: KOBİ'ler özellikle az gelişmiş bölgelerde zenginlik ve istihdamın başlıca yaratıcılarıdır. AB, KOBİ'leri desteklemek için teknolojik yenilenme ve araştırma, üretim sistemlerinin geliştirilmesi, endüstriyel işbirliği ve iletişim, insan kaynaklarının geliştirilmesi gibi konularda destek vermektedir.

Öğretim ve eğitim: Bölgesel politika uzun süreli işsizliğe karşı mücadele etmek gençlerin kadınların ve dışlanma tehdidiyle karşı karşıya olan başka insanların emek piyasasına entegrasyonunu teşvik etmek amacına yönelik öğretim ve eğitim programlarını desteklemektedir.

Çevrenin korunması: Doğal çevrenin muhafaza edilmesinden öteye bölgesel politika için esas mesele çevrenin uzun vadeli kullanımınıdır. Kaliteli tarım ürünleri ve yeşil turizmin geliştirilmesi, doğal parklar oluşturulması ve temiz teknoloji kullanan işletmeler kurulması yoluyla çeşitli faydalar elde edebilecek olan nispeten yoksul bölgeler için bu husus özellikle geçerlidir.

Araştırma ve geliştirme: Bilimsel etkinliğin dinamizmi bir ülkenin gelişme düzeyi ile yakından bağlantılı olduğundan AB zengin ve fakir bölgeler arasındaki teknoloji uçurumunu kapatmaya yönelik uzun süreli bir taahhüt içine girmiştir.

Yerel kalkınma: AB bölgesel politikası belirli bir yerel çevredeki kaynakların artmasına katkıda katkı da bulunabilecek olan bütün girişimleri teşvik etme ihtiyacını

vurgulamıştır. Yeni girişimlere destek verilmesinde deneyim alışverişi ve işbirliği için şebekeler kurulması ve bunlara yardım edilmesi önemli bir rol oynamaktadır.

Dezavantajlı bölgelerin istihdam ve ekonomik kalkınma için yardım eden AB Yapısal Fonları, Avrupalılar arasında dayanışmanın başlıca araçlarıdır. Yapısal Fonların amacı AB'nin farklı bölgelerinde uygulanan projelere mali yardım sağlamaktır. Fonlar birden çok yılı kapsayacak şekilde programlanır. Böylece çeşitli Avrupa Fonlarının koordine dilmesine imkân verir ve ayrıca azgelişmiş bölgelerdeki büyümenin istihdam yaratılmasına yansıtılması ve Avrupa'nın bütününde sürdürülebilir gelişme gerçekleşmesi sağlanır. Bölgesel dengesizlikleri azaltmaya yönelik dört fon vardır. Bunlar, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Balıkçılığın Yönlendirilmesi için Mali Araç' dır. Bunlar arasında dezavantajlı bölgelere yardım en fazla Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu aracılığıyla yapılmaktadır. Bu fon AB Yapısal Fonlarının en büyüğüdür ve toplam bütçenin yarıya yakın bir bölümünü oluşturur. Bu fondan sağlanan mali yardım esas olarak şu hedefe yöneliktir; küçük ve orta boy işletmelerin desteklenmesi, üretken yatırımların teşvik edilmesi , alt yapının ıslah edilmesi ve yerel kalkınmanın güçlendirilmesidir . Bu fonun nihai amacı sürdürülebilir kalkınmayı ve rekabetçiliği teşvik ederek istihdam yaratmaktır.

Geri kalmış bölgelerin yapısal fonlardan yararlanması için o bölgede kişi başına gayri safi yurtiçi hâsıla AB ortalamasının % 75 ' inden az olmalıdır. AB ' nin en uzak bölgeleri de bu kapsam içerisindedir. Örneğin Fransa 'nın deniz aşırı illeri Azor Adaları , Madeira ve Kanarya Adaları % 75 ' lik sınırın altındadır. Son olarak Finlandiya 'nın ve İsveç ' in az nüfuslu kesimleri de yapısal fonlardan yararlanmaktadır. Geri kalmış bölgeler listesi AB ' nin toplam nüfusunun yaklaşık % 20 kadarını içerir. Bu bölgeler fonların % 70 'ini almaktadır. Bazı bölgelerde çok sayıda insanın çalışmakta olduğu sektörler önemli ölçüde gerilemiş ve işsizlik ortaya çıkmıştır. AB nüfusunun azami % 18 'i bu standartlardadır. Bu bölgeler ile yardım alacak diğer bölgeler üye devletler ile yakın ilişkide bulunan AB komisyonu tarafından belirlenir . Yapısal fonlar yatırım yapılacak alandaki miktarın % 50 ' sine kadarını ve kamu harcamalarının da en az % 25 ' ini finanse etmektedir (AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği,2004:2).

Kısaca Avrupa Birliği, yapısal fonların finansman yaratması ile bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını ortadan kaldırma çabalarını alt yapı oluşturma, kobileri destekleme ve yeni girişimciler yaratma ana düşüncesi içerisinde sürdürmektedir.

2.4. Avrupa Birliği'nde Ekonomik Anlamda İstihdama Yapılan Harcamalar

Avrupa Birliği, istihdama hem üye ülkelerin birbirlerinden bağımsız olarak uyguladıkları istihdam politikaları ile hem de birlik bazında uygulanan ortak istihdam politikası ile çalışmalar yapmaktadır. Bu nedenle Avrupa Birliği'nde istihdama yapılan harcamaları da her iki açıdan değerlendirmek doğru olacaktır.

AB istihdam stratejisini gerçekleştirirken Yapısal Fonlardan finansal destek almaktadır. Avrupa Birliği'nin yapısal fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarım Rehberlik ve Garanti Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Balıkçılığın Yönlendirilmesi İçin Mali Araç olarak dörde ayrılmaktadır.

Bu fonlardan ilki olan Avrupa Sosyal Fonu istihdam ve sosyal ilişkilere en fazla finansal destek sağlayan fondur. İstihdamın teşvik edilmesi için kaynak sağlayan ASF, AB düzeyindeki başlıca mali araçlardan biridir. ASF, istihdam yaratılmasını geliştirmek için oluşturulan Avrupa İstihdam Stratejisi ve Ulusal Eylem Planları kapsamında belirlenen hedeflere destek vermektedir. Öğretim ve mesleki eğitim seviyesinin yükseltilmesini, yeni istihdam kaynakları araştırılmasını hedef almaktadır. İnsanlara destek verilmesi veya emek piyasasını daha iyi işlemlerini sağlamak için sistemlerin ve yapıların iyileştirilmesi üzerine yoğunlaşmakta ve pek çok farklı düzeyde ortaklıklara yardımcı olur ve Avrupa çapında bilgi aktarımını fikirlerin ve en iyi uygulamaların paylaşımını teşvik etmektedir (AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği,2004:2).

Yapısal fonlar genel olarak AB çerçevesinde dezavantajlı bölgelere, sektörlerle ve nüfus gruplarına ödeme yapmayı amaçlar.Bu fonların amacı; endüstri bölgelerini geliştirmek, genç işsizlere yardımcı olmak, uzun dönemden beri işsizleri

bu durumdan kurtarmak, tarımı modernize etmek ve daha az cazip kırsal bölgeleri cazip hale getirmektir. Bu fonların çerçevesinde AB, 2003-2006 yılları arasında harcanmak üzere 213 milyar Euro kaynak ayırmıştır. Bu fon lamayı yaparken de 3 amaç ortaya koymuştur.

Birinci amaç, refahın belli bir nüfus tarafından paylaşıldığı ve kişi başına milli gelirin AB ortalamasının %75'inden daha az olan bölgelere yardım, ikinci amaç, zorluk içinde olan diğer bölgeler, üçüncü amaç, eğitim sisteminin modernizasyonu ve iş yaratılmasına yardımcı olarak işsizlikle mücadeledir (TC.Sosyal Güvenlik Bakanlığı,2006:36).

Üçüncü amaç kapsamında Avrupa Birliği istihdam üzerine daha fazla eğilmektedir. İşsizlik ile mücadele etmek için emek piyasası politikaları, emek piyasasına girişte herkes için fırsat eşitliğinin teşvik edilmesi, yaşam boyu öğretim ve eğitim sistemleri yoluyla insanların istihdam şanslarını yaratmaya yardım edilmesi, ekonomik ve toplumsal değişime intibakı öngörmeye ve kolaylaştırmaya yönelik tedbirler, kadınların emek piyasasına katılımını iyileştirmek için kadınlara yönelik pozitif eylem gibi konuların tamamı bu amaç dâhilinde gerçekleştirilmektedir. Bu hedef çerçevesinde Yapısal fonlar toplam uygun miktarın %50'ye kadar olan bölümünü ve genel bir kural olarak kamu harcamasının en az %25'ini müştereken finanse etmektedir (AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği,2004:4).

Avrupa Birliği'nin bütçesi olumlu yönde artış gösterdikçe Yapısal Fonların niteliği ve etkinliği de artmakta ve işsizliğin önlenmesine daha fazla pay ayrılabilir. AB bütçesinin harcama boyutuna bakıldığında bütçe harcamalarının Avrupa Entegrasyonu sürecinde büyük ölçüde arttığı ve çeşitlendiği görülmektedir. 1968 yılında yaklaşık 1.5 milyar Ecu'luk bir hacme sahip olan bütçe 2003 yılı itibariyle de 102 milyar Euro'nun üzerine çıkmıştır. AB'nin yeni önceliklerinin uygulamaya konulabilmesi için AB bütçesinin 2013 yılında 153 milyar Euro olması öngörülmektedir (Yıldız ve Yardımcıoğlu,2005:79).

Avrupa Birliği'nin fonları ve bütçesi dışında da birçok ülke işsizliğin azaltılması için kendi bütçelerinden de oldukça büyük miktarda harcamalar yapmaktadırlar. Bununla birlikte işsizlerin kendi işlerini oluşturmaları amacıyla da GSMH'ların belli bir oranında harcamalar olmaktadır. Bu oran; Yunanistan'da %0.5,

İrlanda'da %0.4, Fransa, Danimarka ve Finlandiya'da %0.3 civarındadır (Demirkan,2002:37). Aktif işgücü piyasası politikaları için yapılan harcamalar, işsizliğin yükseldiği dönemlerde daha fazla artış göstermektedir. Tablo 1'den görülebileceği gibi birçok Avrupa Birliği ülkesi GSMH'nın önemli bir miktarını bu politikalar için ayırmaktadırlar. AB ortalamasında 1986-1990 yılı %0,62 iken 1996-1999'da %0,78 olmuştur. OECD ortalamasında aynı tarihler arasında sırasıyla %0,54'den %0,66'ya çıkmıştır. Bu artış oranı ülkeler bazında daha net görülmektedir. Geleneksel olarak aktif işgücü politikalarına ağırlık veren Danimarka, Finlandiya, Almanya, Hollanda, İsveç gibi ülkelerde bu oranlar diğer ülkelere göre oldukça yüksek kalmıştır. ABD gibi ülkelerde ise işsizlik oranlarının daha düşük olması ve işsizlik sorununun çözümünün piyasanın eline bırakma tercihindendir dolayı harcamalar düşük olmaktadır (Körpe,2003: 1).

Avrupa Birliği aday ülkelere de istihdam alanında finansal destek sağlamaktadır. Örneğin Avrupa Komisyonu Türkiye'ye 2002 yılında Mali Yardım programı çerçevesinde İŞKUR'a önemli fonlar sağlamıştır. Aktif İşgücü Piyasası Stratejisi olarak adlandırılan, 50 milyon Euro'luk kapsamlı bir Programın 40 milyon Euro'su AB tarafından hibe olarak sağlanmış ve kullanılmıştır (Kretschmer ,2003:2).

Kısaca Avrupa Birliği, hem Yapısal fonları ile hem de üye ve aday ülkelerin bireysel olarak yaptıkları bütçeleri ve GSMH oranları dahilinde gerçekleştirdikleri yardımlar ile istihdama ekonomik anlamda önemli bir yatırım yapılmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İSTİHDAM

Türkiye, dünyadaki en önemli ve en başarılı ekonomik ülke birlikteliklerinden olan Avrupa Birliği'ne aday gelişmekte olan bir ülkedir. Dünya'nın hem gelişmiş hem de gelişmekte olan birçok ülkede görülen ekonomik sorunlar ve bu sorunlar içinde ekonomik gelişmenin önemli bir ensturmanı olarak görülen istihdam yaratma ülkemizde de önem verilmesi gereken bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ülkemizde işsizlik oranları, AB ülkelerinden son katılan 15 ülke dışarıda tutularak birlik ortalaması dikkate alındığında oldukça yüksektir. Oranların bu denli yüksek olması hem ülkenin ekonomik gelişme yönünden geleceğini, hem de ülke vatandaşlarının sosyal anlamda huzur içinde yaşantılarını sürdürmeleri ve yaşam standartlarını yüksek tutma çabalarını engellemektedir. Bu nedenle işsizlik mücadele etmek yeni iş alanları yaratarak istihdam oluşturmak gereklidir.

Türkiye'de istihdamın önemi anlaşılmış olmasına rağmen tam bir bütün olarak sınırları çizilmiş ve kurallar ile yaptırımları belirlenmiş bir istihdam stratejisi ortaya konulamamıştır. Belirli dönemlerde belirli hükümetler tarafından dönemsel olarak istihdama yönelik politika ve stratejiler geliştirilmiştir.

Bu sebepten dolayı Türkiye'de istihdamın durumu ve işsizliğe yönelik politikaların genel görünüşü aktarıldıktan sonra, istihdamı arttırmaya yönelik stratejiler, Avrupa Birliği istihdam stratejileri başlıklarından en önemlileri olan altı başlık dikkate alınarak açıklanacaktır.

3.1.Türkiye'de İstihdam Kavramı Ve Oluşum Süreci

İşsizlik ve istihdam yaratılamaması sorunu Türkiye'de 1950'lerde ortaya çıkmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşına Türkiye'nin de katılma ihtimalinin bulunması nedeniyle asker alımı 1935'li yıllarda artmıştır. Aktif nüfusun önemli bir

kısının üretimden çekilmesi çeşitli sektörlerde ve özellikle de tarım sektöründe bir işgücü kıtlığına ve dolayısıyla üretimin azalması sonucunu doğurmuştur. Üretimin azalması arz talep dengesini bozarak arzın talebi karşılayamamasına ve bunun sonucunda ortaya çıkan talep fazlalığı enflasyona yol açmıştır. (Eroğlu,1999:40) Enflasyonun etkisi, hızlı nüfus artışı ve şehirleşme hareketleri ile 1970’li yıllarda işsizlik sorununu artış göstermiş ve daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır. 90’lı ve 2000’li yıllardaki ekonomik krizlerden sonra işsizlik soru daha da artmış ve ağırlaşmıştır. Türkiye’de işsizlerin %65’i 15-29 yaş grupları arasında bulunan genç kesimdir. Türkiye’de işsizlerin eğitim düzeyi genellikle düşüktür. İşsiz nüfusun en ilginç özelliklerinden biri de işsizlerin kırsal alanda değil şehirlerde yoğunlaşmasıdır. İşsizlin durumu ile işsizliği önlemeye yönelik politika ve stratejilerin oluşumuna alt başlıklarla değinilecektir.

3.1.1. Türkiye’de İstihdam Kavramı Ve İstihdam Stratejisinin Oluşum Süreci

Türkiye’de işsizlik kavramı, İkinci Dünya Savaşı zamanında tarımda çalışan gençlerin asker ihtiyacı için alınması ama ülkenin savaşa katılmaması sonucunda askerlik görevini tamamladıktan sonra iş arayan insanların oluşturdukları grup ile göze batmaya başlamıştır. Fakat bu dönemlerde Türkiye’de işsizlik rakamlarla net bir şekilde ifade edilememiştir. Daha sonraki yıllarda Devlet İstatistik Enstitüsü’nün gerçekleştirdiği Hane halkı işgücü anketleri ile işsizlik ve istihdam oranlarına ulaşılmıştır. 1988 yılında ise Uluslar arası çalışma örgütünün belirlediği standartlara uygun hale getirilmiştir. Bundan başka İşve İşçi Bulma Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı, Bağ-Kur, Devlet Personel Başkanlığı gibi kuruluşlarda uyguladıkları anketlerden elde ettikleri bilgileri belirli aralıklarla yayınlamaktadır.

Birinci beş yıllık kalkınma planı öncesinde 1962 yılında toplam 420 bin olan işsiz nüfusun işgücüne oranı %3,2 idi. Türkiye’de kırdan şehre göçlere bağlı olarak işsizlerin sayısında önemli artışlar olmuştur. 1972 yılında işsiz sayısı 936 bine ve işsizlik oranı %6,2’ye yükselmiştir (Yılmaz,2005:46). DPT verilerine göre 1977’de 2 milyon dolayında olan işsiz sayısı (İyidiker,1987:12), 1980 öncesinde Türkiye’deki anarşi ortamında ekonomik durgunluğa bağlı olarak 1978’de işsiz sayısı 1 milyon

673 bine ulaşmış ve işsizlik oranı %9,6 olmuştur (Yılmaz,2005:46). 1981'den sonra 3 milyonu aşmıştır. 1982 yıllık programına göre bu miktarın 1983'de 3,5 milyonu aşacağı öngörülmüştür. Bu verilere göre 1977-82 döneminde %12'den %20 dolayına yükselmiştir. 1983 yılında ortak Pazar ülkelerinde ortalama olarak %9,7 olan işsizlik oranı Yunanistan'da %3,4, Japonya'da %2,4 olduğu halde Türkiye'de %20 olmuş, 1985 başında ise %21,8'e ulaşmıştır. Nitekim resmi istatistiklere göre ülkemizdeki işsiz sayısının 2.5 milyon ile 4.5 milyon arasında değiştiği anlaşılmaktadır (İyidiker,1987:13). 1990'lı yıllara kadar genelde yüksek düzeyini koruyan işsizlik oranı 1990 sonrası bir derece azalma eğilimi göstermekle birlikte, 2001 yılında yaşanan ekonomik krizlerle yüz binler daha işsiz nüfusa katılmış ve işsizlik oranı %8,5'e yükselmiştir (Yılmaz,2005:46).

Çizelge 3.1. Türkiye'de İşsiz Nüfus ve Eksik İstihdamın Gelişimi, 1962-2001. (Bin Kişi)

	1962	1972	1978	1980	1982	1985	1988	1990	1992	1995	1998	2001
İşgücü	1304	1497	1747	1761	1776	1853	2031	2104	2150	2267	2304	2226
İstihdam	1261	1403	1579	1622	1653	1772	1854	1932	1976	2110	2159	2036
İşsiz	420	936	1673	1390	1225	1303	1768	1722	1735	1568	1455	1902
İşsizlik oranı	3,2	6,2	9,6	7,9	6,9	7,0	8,7	8,2	8,1	6,9	6,3	8,5
Eksik stihdam	-	-	-	-	-	-	1323	1341	1661	1512	1356	1338
Eksik İstihdam Oranı %	-	-	-	-	-	-	6,5	6,4	7,7	6,7	5,9	6,0
Atıl işgücü %	-	-	-	-	-	-	15,2	14,6	15,8	13,6	12,2	14,5

Kaynak: Ali YILMAZ,2005:46

1985'li yıllara doğru işe yerleştirme oranları da 70'li yıllara göre de düşüş göstermiştir. Tabloda da görüldüğü gibi 1975 yılında %56,2, 1978 yılında %35,7 olan işe yerleştirme oranı 1982 yılında %23,7'ye kadar düşmüş, 1984 yılında ise %26 olmuştur. Bununla birlikte İş ve İşçi Bulma Kurumuna başvurmalarda değişkenlik yaşanmıştır (İyidiker,1987:13).

1990 yılında %8,2 olan işsizlik oranı, 2000 yılına gelindiğinde %6,8 seviyesine gerilemiş, ancak yine 2000 yılında yaşanan krizle birlikte 2001 yılında

%8.5 düzeyine ulaşmıştır. 2002 yılında 2001 yılı krizinin etkisiyle işsizlik oranı %10.6'ya ulaşmıştır. 2002 yılında ekonomimizde büyüme yaşanmasına rağmen 2003 yılı Hane Halkı İşgücü Anket sonuçlarına göre işsizlik oranı %12'lere ulaşmıştır.

Türkiye'de kırsal kesim istihdamın göreceli olarak yüksek olmasından dolayı ücretsiz aile işçiliğinin yaygınlığı, işgücüne katılma oranının düşüklüğü ve sosyal güvenceden yoksun düşük verimle çalışanların fazlalığı, işsizlik oranlarının gelişmiş ülkelere göre düşük seviyelerde görünmesine neden olmaktadır (Kılıç,2003:1).

2000 yılı itibariyle OECD üyesi ülkeler ortalaması olarak işsizlik oranı %6,4 iken aynı yıl itibariyle Türkiye'deki işsizlik oranı %6.6 olarak hesaplanmaktadır. AB ortalaması ise %8,2'dir (Bağdadioğlu,2001:1).

Bu noktada önemli olan atıl işgücü oranı, yani işsizlik oranı ile eksik istihdamda bulunanların oranının toplamıdır. 2000 yılında %13.5 olan atıl işgücü oranı, 2001 yılında %14.5 ve 2002 yılında %16'ya yükselmiştir. Diğer yandan işsizlik konusunda önemle vurgulanması gereken bir diğer hususta işsizliğin daha çok kentsel işsizlik ve eğitilmiş genç işsizlik oranı 2002 yılı itibariyle %30'ları bulmuştur (Kılıç,2003:1).

2004 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından açıklanan işsizlik rakamları sonrasında Türkiye, hem Avrupa Birliği ülkeleri, hem de aday ülkeler arasında işsizlik oranı, bir önceki çeyreğe göre en fazla artan ülke olmuştur. Geçen yılın son çeyreğinde %11.5 olan işsizlik rakamı bu yılın ilk çeyreğinde %12.3'e çıktı. AB üyesi 15 ülkedeki ortalama işsizlik oranının Nisan ayında %8.1'e çıktığı görülüyor. 2004 yılında AB üyesi 15 ülke ve aday 10 ülke arasında Türkiye'den sonra en yüksek işsizlik artışı görülen ülke Portekiz'dir. Almanya'da resmi işsizlik oranı Nisan ayında ise %9,4'e yükselmiştir. AB'ye girişi kesinleşen 10 ülke arasında işsizlik açısından Türkiye'den çok daha kötü durumda olanlar da vardır. Polonya %20,2'lik işsizlik oranıyla OECD ülkeleri arasında dahi işsizlik oranı en yüksek ülkelerden biridir. Bu ülkeyi %16,9'luk işsizlikle Slovakya izlemektedir. AB'ye girişi kesinleşen Letonya'da ise resmi işsizlik rakamı %12,4'dur. Türkiye resmi rakamlar açısından bu ülkelerin gerisinde kalsa da, %17,1'lik tarım dışı işsizlik rakamı dikkate alındığında aday ülkeler arasında üst sıralara tırmanmaktadır (Özer 2004:1).

Çizelge 3.2. İşgücü durumu (Ocak)

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Kurumsal olmayan sivil nüfus (000)	2 168	3 112	4 910	5 939	7 258	7 173
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	1 281	2 151	2 208	3 260	9 074	8 892
İşgücü (000)	3 633	4 424	4 533	5 021	100	403
İstihdam (000)	0 834	1 749	2 544	3 085	290	665
İşsiz (000)	799	675	989	936	10	38
İşgücüne katılma oranı (%)	6,1	6,8	5,1	5,2	7,7	9,8
İstihdam oranı (%)	0,6	1,7	8,9	9,3	3,5	5,9
İşsizlik oranı (%)	1,8	1,0	3,7	2,9	8,9	,9
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	4,9	3,7	4,0	3,2	7,6	5,5
<i>Genç nüfusta işsizlik oranı⁽¹⁾ (%)</i>	1,9	0,6	2,8	2,1	0,2	7,9
Eksik istihdam oranı (%)	3,8	3,3	3,5	2,8	4,2	4,0
<i>Genç nüfusta eksik istihdam oranı⁽¹⁾ (%)</i>	3,9	3,4	3,4	2,4	4,8	5,2
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	7 648	7 727	7 674	8 239	974	489

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Ocak 2007

2007 Ocak ayında eski Devlet İstatistik Enstitüsü, yeni Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre ülkemizde işsizlik oranı %11 seviyesindedir. Türkiye genelinde işsiz sayısı geçen yılın aynı dönemine göre 124 bin kişi azalarak 2 milyon 675 bin kişiye düşmüştür. İşsizlik oranı geçen yıla göre %0.8 puan azalmıştır. Kentsel yerlerde işsizlik oranı 0,8 puan azalışla %12.9, kırsal yerlerde 1 puanlık azalışla %7.9 olmuştur.

Türkiye’de tarım dışı işsizlik oranı geçen yılın aynı dönemine göre 1,2 puanlık bir düşüşle %13,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran erkeklerde geçen yılın aynı dönemine göre 1,2’lik düşüşle %12,7, kadınlarda 1 puanlık düşüşle %17,8 olmuştur. Bu olumlu rakamlara rağmen işsizlik sorunu halen önemli bir sorundur.

Türkiye’de istihdam stratejisinin, Avrupa Birliği’ndeki benzer, net bir şekilde kuralları ile belirlenmiş uzun soluklu bir strateji olarak belirlenememesi, kısa vadeli dönemlik politikalarla istihdama yönelinmesini açıklamak için ilk önce ülkemizdeki istihdamın yapısını açıklamak gerekmektedir

Türkiye’de nüfus artış hızı düşme eğiliminde olmakla birlikte artışın sürdüğü bir durum vardır. Bu yapıda Türkiye genç bir nüfusa sahiptir dolayısıyla emek piyasasında yeni ve yeniden girenlerin sayısı oldukça yüksektir. Bu durum göz önünde bulundurularak iş piyasasında bilgilendirmenin tam olmasını sağlamak gerekmektedir. İş arama kurumlarının etkin işlemlerini sağlayacak düzenlemelerin yapılması önem taşımaktadır. Çalışanlarında eğitim düzeyi düşüktür. 2001 yılı itibariyle tarım dışında toplam iş gücünün %65’i lise altı bir seviyede eğitim almıştır (Ceylan Ataman,2003:3). 2007 yılında ise işsizlerin %57.4’ü lise altı eğitimlidir. İstihdam edilenlerinde %60.7’si lise altı eğitimlidir (Türk İstatistik Kurumu,2007:2). Eğitime özel önem veren politikalar geliştirmek isabetli olacaktır. Tarım sektörü hala ağırlıklı bir paya sahiptir. 2001 yılı GSMH içinde tarımın payı %13’dür ve 15 yaş istihdamının %35’i tarım sektöründedir. Tarım sektöründe çalışanların %42’si kendi hesabına ve %53’ü ücretsiz aile işçisi statüsünde çalışmaktadır ve bunların %70’i kadın işgücünden oluşmaktadır. Bu yapı dikkate alınarak tarım sektörü için ayrı bir istihdam politikası uygulanmalıdır. Çalışmakta olduğu halde sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmayan kayıt dışı istihdamdakilerin payı %50 tahmin edilmektedir. İstihdamı kayıt içine alacak istihdam politikaları da uygulanmalıdır. Kentsel yerlerde istihdamın %61.7’si ücret maaş statüsünde ve bunların %36.8’i kamuda istihdam edilmektedir. İstihdamın %15’inin işvereni devlettir. Özelleştirmeler kamunun küçülmesi istihdam yaratma görevini önemli ölçüde özel sektöre aktarmaktadır. Bu çerçevede KOBİ’lerin desteklenmesi, girişimciliğin özendirilmesi gibi politikalar gereklidir (Ceylan Ataman,2003:3). 2002 yılında GSMH’de %7.5, 2003 yılının ilk yarısında ise %5.4 oranında artış meydana gelmiştir. Belirtmek gerekir ki 2002 ve 2003 yıllarında yaşanan ekonomik büyümeye

rağmen işsizlik artmaktadır. Bu durumun temel sebebi mevcut işletmelerin yeni yatırımlar yapılmaksızın kapasite kullanım oranlarını ve verimliliklerini arttırmış olmalarıdır. Bir anlamda “ istihdam yaratmayan büyüme “ olgusu ortaya çıkmıştır (Kılıç,2003:1) .

İşsizlik ile mücadele Beş Yıllık Kalkınma Planları ile başlamıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında iş bulma tek başına bağımsız bir amaç değil ekonomik büyümenin bir türevi sonucu olarak ele alınmıştır. Birinci Kalkınma Planında üstü kapalı bir biçimde düzenlenen bu yaklaşım, İkinci Kalkınma Planında açıkça belirtilmektedir. Üçüncü Kalkınma Planı ise aynı anlayışı uzun dönemde gelişme açısından benimsenmekte ve işsizlik sorununun çözümü hızlı gelişme ve sanayileşmenin gerçekleştirilmesine bağlanmaktadır. Üçüncü Kalkınma Planına göre iş bulma sorunu ancak 1990’larda çözümlenebilecektir. Dördüncü Kalkınma Planında ilk üç planın temel yaklaşımı benimsenmekle birlikte, ek olarak kırsal kesimde ve kentlerde emek yoğun kalkınma proje ve programlarına özel bir önem verileceği belirtilmektedir. Beşinci Kalkınma Planında da ilk dört planın yaklaşımı benimsenmektedir. Son olarak Beşinci Kalkınma Planında istihdam artışının yatırım hacminin yatırımlarının verimliliğinin üretim sektörünün ve üretim tekniğinin fonksiyonu olarak belirleneceği ifade edilmektedir (İyidiker,1987:12).

İŞKUR’un 23-24 Mayıs 2001 günlerinde gerçekleştirilen 1. Genel Kurulunda ulusal istihdam programı oluşturmak için olumlu bir yönde başlangıç yapılmış ve üçlü yapıya uygun biçimde sosyal tarafların katılımıyla Ulusal İstihdam Politikasının belirlenmesine ilişkin değerlendirilmede bulunulmuş, öneriler geliştirilmiştir. Bu süreçte ulusal eylem planının hazırlanması ve tarafların katılımıyla uygulamaya konulması sağlanmak zorunda olduğu görüşüne varılmıştır (Bağdadioğlu,2001:1).

Daha sonraki yıllarda ise Avrupa Birliğine aday ülke statüsünden dolayı AB’nin istihdam stratejisine daha uyum bir istihdam politikası yolunda çalışmalar yapılmıştır.

3.2. Türkiye’de İstihdamı Arttırmaya Yönelik Stratejiler

Türkiye, 2001 yılından sonra tam olarak istihdama eğilme, istihdamla alakalı net politikalar belirleme, projeler ortaya koyma ve istihdamı koordine eden kurumların daha fazla fonksiyonel hale gelmesine yönelik çalışmalarını hızlandırmıştır. Bu ilerlemede Avrupa Birliğine aday ülke konumuna gelinmesi ve geçmişte yaşanmış olunan krizler gibi Şubat 2001 krizinin de ekonomide çok büyük yaralar açarak yoğun işsiz kitlelerin ortaya çıkarmış olması büyük bir etken olarak karşımıza çıkmıştır.

Avrupa Komisyonu 1999 yılında aday ülkelerle istihdam konusunda işbirliği ve uyumlaştırma sürecini başlatmıştır. Bu sürecin amacı aday ülkeleri belirli kademelerden geçirmek ve bu kademeler boyunca politika ve strateji oluşturmalarını sağlamak ve bu süreci izlemektir. Bu süreçten geçen her aday ülke için ortak bir çerçeve öngörülmüştür. Gütülen temel amaç, aday ülkelerin adaylık sürecinde istihdam politikasını ve kurumlarını Avrupa İstihdam Stratejisine uyumlu olarak oluşturulması, geliştirilmesi ve böylelikle Antlaşmanın İstihdam başlığı altında yer alan maddeleri tam olarak uygulayabilecek konuma gelmeleridir.

Komisyon, aday ülkelere istihdam politikalarını Avrupa İstihdam Stratejisine göre belirlemeleri ve yine bu süreçte kamusal yapılarını oluşturmaları ve geliştirmeleri için mali ve teknik düzeyde yardımda da bulunmaktadır. Bu yardım istihdam politikalarında öncelikli olarak belirlenmiş konulara ilişkin AB mali yardımlarından yararlanmayı ve Avrupa Sosyal Fonu da dâhil Yapısal Fonlara hazırlık çalışmalarını da kapsamaktadır. (TC.Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2006:42)

Aralık 1999 itibariyle aday ülke konumun elde eden Türkiye’nin tam üyelik yolunda dikkat etmesi gereken iki belge bulunmaktadır. Bunlardan ilki AB’nin tek taraflı olarak hazırladığı Katılım Ortaklığı Belgesi, diğeri ise Katılım Ortaklığı Belgesine paralel olarak bir anlamda cevabı nitelik taşıyan Türkiye’nin hazırlamak zorunda olduğu Ulusal Programdır. Ulusal Program, Katılım Ortaklığı Belgesi’nde yer alan önceliklerin hayata geçirilmesi konusundaki Türkiye’nin program ve takvimini içeren önemli bir belgedir. Bu her iki belgede de istihdam ve işsizlik konuları öncelikli konular arasında yer almaktadır. Nitekim Avrupa Birliği Genel İşler Konseyince 14 Nisan 2003 tarihinde onaylanan Türkiye için Katılım Ortaklığı

Belgesi orta vadede Avrupa İstihdam Stratejisine uygun bir istihdam politikasının oluşturulmasını öngörmektedir. 24 Temmuz 2003 günü yürürlüğe giren Gözden Geçirilmiş Ulusal Programda ise, Katılım Ortaklığı Belgesine paralel olarak orta vadede öngörülen istihdam ile ilgili hedef Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu bir istihdam planının oluşturulmasıdır (Kılıç,2003:2).

Avrupa Komisyonu tarafından 5 Kasım 2003 tarihinde yayınlanan İlerleme Raporunda Türkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam alanında bazı ilerlemeler kaydetmiş olmakla birlikte, özellikle sosyal diyalog, sosyal koruma ve sosyal katılımın sağlanması, sosyal katılımın geliştirilmesi, Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uygun bir ulusal istihdam stratejisinin oluşturulması konularının altı çizilmiştir (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu,2003:2).

Bu doğrultuda Avrupa Birliği İstihdam Stratejisine uyumlu programlar ve politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. İstihdam yapısındaki belirli alanlardaki başlıca sorunlar dikkate alınarak o alanlarda AB'ye uyumlu yasal reformlar yapılmıştır.

Avrupa İstihdam stratejisi ile uyumlu etkin istihdam politikası tedbirleri ve hizmetleri tasarlanması, geliştirilmesi ve uygulaması konusunda 2003 yılı itibariyle başlatılmış bir "aktif işgücü programı" projesi vardır. 2005 yılında tamamlanması öngörülen bu projedeki amaçlar İŞKUR'un kapasitesini geliştirmek, işsizlikten en çok etkilenen gruplar için istihdam edilebilirliği arttırmak, iş arayan kişileri bilgilendirme ve danışmanlık sağlamak, iş arayanların becerilerini piyasayla uyumlaştırmaktır. Bu projeden beklenen yararlar, 25000 kişiye aktif istihdam önlemlerinin sunulması ve bunların %50'sinin işgücü piyasasına girip kendi hesabına çalışıyor olmasının sağlanması ve KOBİ'lerin teşvik edilmesidir. Projenin uygulama sürecinde İŞKUR'un tanınırlılığının artarak böylece kuruma başvurularının yükselmesi de bir sonuç olarak ortaya çıkması beklenmektedir.

Türkiye'de Avrupa İstihdam Stratejisi temelinde oluşturulacak ulusal istihdam politikası, hem gerekli kaynakların sağlanması, hem de çok yüksek düzeylere ulaşmış olan işsizlik sorunuyla mücadele için somut bir model sunması bakımından önemlidir. Daha çok aktif politika önlemlerini içeren Avrupa İstihdam Stratejisi Türk İşgücü piyasasındaki yapısal nitelikteki uyumsuzlukları gidermede etkili olacaktır. Fakat emek piyasalarına esneklik kazandıran ve uyum kapasitesini

hızlandıran aktif politika uygulamaları Türk emek piyasasında yaşanmakta olan dönüşümü sağlayacak biçimde olmalıdır. Meslek standartlarının oluşturulması, insan gücü planlaması yapılması ve emek piyasasını daha nitelikli hale getirmeyi hedef alan yaklaşımlar benimsenmelidir. Aktif politika önlemlerinin yanı sıra Türkiye’de istihdam yaratan yatırımlarında makro ekonomik politikalarla teşvik edilmesi ve kişi başına düşen gelirin hızla artması için gerekli politikaların izlenmesi kaçınılmaz gözükmektedir. (Ceylan Ataman, 2003:4)

Bu duruma göre; 2002 Şubat ayında Türkiye’nin de işgücü piyasasının modernizasyonu ve uyumunu öngören stratejiye dâhil olması için İstihdam Durum Raporu hazırlanarak, 2003 yılı Ortak Değerlendirme Belgesi çalışmaları başlatılmıştır. Türkiye, istihdam alanında teşvik tedbirleri konulu Topluluk Programına 2003 yılı itibariyle dâhil edilmesiyle birlikte ulusal istihdam politikasının oluşturulması ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olması için Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur. İş hukuku alanında kısa vadede ülke mevzuatının yakınlaştırılması İş kanunundaki katı hükümlerin uluslar arası piyasada rekabete olanak sağlayacak şekilde yapılması gerekmektedir. İşçileri koruyucu hükümler getirerek esnek çalışmanın uyumuna ve çocuk işçiliğin önlenmesine dair uyum çalışmaları tamamlanarak Bakanlar Kurulu’na sevk edilmiştir. Kadın ve erkek çalışanlara eşit muamele konusunda Türkiye, AB’nin sosyal politika programlarından olan Cinsiyet Eşitliği Topluluk Programına katılmış bulunmaktadır (Ökütçü, 2003:2-3).

Bu yapılan düzenlemeler ve yapılacak diğer düzenlemeler ile ulusal bir istihdam stratejisi belirlemede ilerleme sağlanacaktır.

3.2.1. İşsizlikle Mücadele

Türkiye’de işsizlikle kurumsal anlamda mücadele 2003 yılından itibaren Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülmektedir. Bu kurum Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi hedeflerine yaklaşmak amacıyla ve Ulusal İstihdam Stratejisi ortaya çıkarmak, stratejiye yönelik uygulamalar ortaya koymak amaçlı faaliyetler gerçekleştirmektedir.

İŞKUR’un, ulusal istidam politikasının oluşturulmasına katkıda bulunmak;

istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği azaltıcı tedbirlerin geliştirilmesine yardımcı olmak ve uygulamak, iş ve meslek analizleri yapmak, yaptırmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, verdirmek, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek, işçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanması için çalışma yapmak, işgücünün uygun işlere yerleştirilmesine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurtdışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, şirketlerin yurt dışına işçi gönderilmesine ilişkin işlemleri yapmak, istihdamında güçlük çekilen işgücü ile iş yerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin kuruma verilen görevleri yerine getirmek temel görevler arasında yer almaktadır (Fırat,2003:1). Türkiye İş Kurumu tarafından uygulanan aktif istihdam politikalarının kısa vadede istihdam sorununun çözümüne kısmen katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Ayrıca, kişi başına geliri 1500 dolar ve altında kalan iller için uygulamaya konulan yatırım teşviklerinin de istihdamın artmasını destekleyeceği düşünülmektedir (Katılım Öncesi Ekonomik Program, 2004:38).

İŞKUR'un görevleri arasında yer alan bir madde dikkat çekmektedir. Bu madde Özel İstihdam Bürolarının kurulmasının ve bunlara yönelik denetim ile koordinasyonun İŞKUR tarafından yapılmasıdır. Bu bütün dünyada hızla yaygınlaşan Özel İstihdam Bürolarının ülkemizde de faaliyet göstermesine izin verildiğinin göstergesidir.

İŞKUR Yasa tasarısında getirilen bir hüküm ile “Özel İstihdam Büroları Dairesi Başkanlığı” kurulmakta ve gerekli şartları taşıyan Özel İstihdam Bürolarına izin verme, izin uzatma ve iptal etme vb. gibi görevlerle yükümlü kılınmaktadır. Diğer yandan, dünyada gözlenen hızlı ekonomik ve teknolojik değişiklikler kıyasıya rekabet ve serbest piyasa ekonomisinin öne çıkışı, bazı konularla da devlet tekelinin kısmende olsa kaldırılması gibi uygulamaları gündeme getirmiştir. Türkiye tahminen 120 civarında danışmanlık hizmetleri adı altında çalışan ve özellikle yüksek nitelikli işgücüne istihdam olanakları sunan, özel istihdam bürosu olarak nitelendirilebilecek kuruluş bulunmaktadır (Bircan,2000:2).

Özel İstihdam Büroları işletmelerin işgücü ihtiyaçlarının karşılanması konusunda uzmanlaşmış işletmelerdir. Bu büroların faaliyetleri genelde üç grupta toplanmaktadır. Bunlar, işgücü arz ve talebini buluşturma görevini üstlendirmektedir. Bir bölümü hukuki açıdan işvereni olduğu elemanlarına işletmelerde istihdam olanağı vermektedir. Vasıflı eleman sağlayan bu tarz bürolar işverenle sözleşme yaparak daha önce karşılıklı anlaşarak kendi bünyesine dâhil ettiği işçilerden uygun olanları işverenin iş görülene kadar, geçici süreli olarak işverenin emir ve direktiflerine sunar. Kapsama giren bazı özel istihdam büroları ise doğrudan işgücü arz ve talebini buluşturma görevini üstlenmemekte, eğitim ve danışmanlık faaliyetlerini yürütmekte veya işletmelerin mevcut durumunu ortaya koyan çalışmalar yapmaktadır (Fırat,2001:3) .

Günümüzde özel istihdam büroları yapı ve işleyişleri bakımından çeşitli avantajlara sahip oldukları için tercih edilir konumdadırlar. Gerçekten de özel istihdam büroları açık işlerin doldurulması için gereken zamanı kısaltmakta, işgücü piyasasındaki iş olanaklarının yaygın kitlelere ulaşmasını sağlamakta, işgücü piyasasındaki değişmelere duyarlı olmakta ve çabuk tepki verebilmekte, amaca uygun seçme ve yerleştirme metotları sayesinde uygun arz ve talebi bir araya getirmekte, bu sayede gereksiz işgücü devrini azaltarak israfı önlemekte, kamu istihdam kurumları tarafından gerektiğinde kapsama alınamayan nitelikli işgücü temininde kolaylık sağlarken uzmanlaşma sayesinde nitelikle işgücüne etkin danışmanlık hizmeti verebilmekte, işgücünün seçimi ve istihdamı konusunda uzmanlaştıklarından işe yerleştirme maliyetlerini azaltmakta, eğitim programları düzenleyerek vasıflı işgücü talebine uygun arzın yaratılmasına yardımcı olmaktadır (Fırat,2003:2).

3.2.2. İş Yaratma ve Girişimcilik

Günümüz dünyasında ülkelerin ekonomik gelişimi, KOBİ'lerin artmasını destekleyerek daha büyük boyutlarda işletmelerin oluşmasını sağlamak, daha da büyük boyutlara taşıyarak uluslar arası işletmeler oluşturmakla paralel olarak gerçekleşmektedir. O nedenle günümüzde silahla savaş ile değil ekonomiyle savaş ve üstünlük gerçekleştirmek ülkeler arasında ilişkilerde başlıca unsur olarak karşımıza

çıkmaktadır. Artık uluslar arası işletme statüsünde olan birçok ülkede insanlar tarafından isimleri ezbere bilinen büyük firmalara rastlamaktayız. Bu firmalar bağlı bulundukları ülkelere çok büyük ekonomik getiriler sağlayan ekonomik birimlerdir.

Bu tarzda büyük firmalar oluşturmak için ulusal anlamda bir girişimcilik ruhu ve bu ruhun oluşturulması için planlı uygulamalar yapılması gereklidir. Girişimcilik, Türkiye’de çok yeni bir olgu olup yeni girişimler çoğu zaman boyutları ve çalışanları itibarıyla dikkate alındığında, birer KOBİ olarak addedildiğinden girişimciliğin geliştirilmesine yönelik politikalar, AB boyutunda da yıllar önce olduğu gibi KOBİ politikasının içinde bir bölüm olarak algılanmaktadır. Ancak Türkiye’de yenilikçi nitelikteki KOBİ’leri, girişimciliğin temel taşları olarak algılamak yönünde bir eğilim de mevcuttur.

Bu noktadan hareketle konuya KOBİ’lere yönelik politikaları incelemekle açıklama yapmak yerinde olacaktır. Türkiye’de KOBİ’ler mevcut tüm işletmelerin %99,8’ini ve toplam istihdamın %76,7’sini oluşturmaktadır. KOBİ yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı %38’e ulaşmakta ve toplam katma değer %26,5’i yine bu işletmelerce yaratılmaktadır. KOBİ’lerin toplam ihracat içindeki payları yıllar itibarıyla değişiklik göstermekle birlikte ortalama %10 oranında gerçekleşmekte ve bu kesimin toplam banka kredileri içindeki payı %5’in altında seyretmektedir. Türkiye’de daha çok imalat sektöründeki KOBİ’lere yönelik destek programları uygulanmaktadır. Hizmet sektöründe ve özellikle bilgi teknolojisi ürünlerini üreten işletmelere yönelik destekler kapsam olarak henüz sınırlıdır.

Küçük işletmeler değişik yönlerden ekonomik sisteme önemli katkılarda bulunurlar. Bu katkıların başlıcaları şunlardır; küçük işletmeler gelir yelpazesi içinde denge öğesinin kuvvetini sağlamaktadır, bu denge yalnız sosyal yönden değil aynı zamanda ekonomik açıdan da önem taşımaktadır, küçük işletmeler yeni fikirlerin ve buluşların kaynağı olup endüstride gereken esnekliğin sağlanmasına katkıda bulunurlar, çabuk karar verme olanaklarına sahip oldukları gibi daha az yönetim ve işletme giderleri ile çalıştıklarılarından bu konuda çabuk ve uygun üretim işlevinde bulunurlar, küçük işletmeler kişisel inisiyatiflerin ortaya çıkmasında büyük rol oynadıkları gibi istihdam ve eğitiminde de büyük paya sahiptirler, üretim ve sanayileşmeyi ülke düzeyine yaymada bu tür işletmeler aracı olarak kullanılabilirler,

uzun dönemli olarak bakıldığında büyük endüstri işletmelerine girdi ve ara malı üretirler, küçük işletmeler sosyal ve politik bakımda kullanılamayan işgücü hammadde finansmanı kaynakların daha küçük yatırımlarla işletilmesi olanaklarını sağlayarak yaşam düzeyinin yükselmesinde etkili olurlar, küçük birikimlerle aile birikimlerinin doğrudan yatırımlara yansıtılmasında küçük işletmeler yararlı işlevleri yerine getirirler, bu tür işletmelerde işçi- işveren ilişkilerinin daha yakın ve olumlu bir ortam içinde geliştiği gözlemlenmektedir, savaş ekonomisinde büyük endüstrilerin zedelenmesi durumunda küçük işletmeler yararlı bir işlevi yerine getirirler (Zengin, 2004:4).

Ekonomik sürecin hangi döneminde olursa olsun, ülkemizde KOBİ'ler ekonomik, sosyal ve politik önemlerini her zaman korumuşlar ve ülkenin politika ve stratejilerinin belirlenmesinde önemli bir yere sahip olmuşlardır. Ancak KOBİ'lere, Türkiye'nin toplam sanayi işletmelerinin büyük bir bölümünü oluşturmalarına rağmen uzun yıllar gereken önem verilmemiştir. Sadece AB'nin 1983 yılını KOBİ yılı ilan etmesinin ardından Türkiye'de KOBİ'lere gereken önemi verdiğini göstermek için 1996 yılını KOBİ yılı ilan etmiştir. Bu vesileyle 16 Ekim 1996 tarihinde KOBİ Teşvik Kararnamesi'ni hayata geçirmiştir. Türkiye'nin KOBİ gerçeğini fark ederek bu tarihten itibaren yeni düzenlemelere gitmesi KOBİ'lere önem vermeye başladığını göstermektedir (Ören,2003:107).

KOBİ'lere yapılan yatırımlar verilen önemi göstermektedir. Son dönemlerde Avrupa Birliği'nden de sağlanan finansal kaynaklar ile bu oran artış göstermiştir.

Türkiye'nin ihracatında KOBİ'ler %8 gibi küçük bir yere sahiptir. Buradan KOBİ'lerin iç piyasaya dönük üretim yaptığını ve ihraç edilebilecek kalite ve standartta üretime gidilmediği, ihracata dönük üretimin yeterince desteklenmediği sonucuna varılabilir. Bunun yanında yukarıda çok belirgin bir şekilde göze çarpan bir rakam ise Türkiye ' de KOBİ ' lerin toplam krediden almış oldukları paydır. % 4 oranında alınan bu pay bütün ülkeler arasında çok düşük görülmektedir. Bu durum KOBİ ' lerin daha çok desteklenmesi gerektiğini gösterir (Türkoğlu , 2002 : 282).

Türkiye ' nin 10 – 11 Aralık 1999 tarihinde yapılan Helsinki Zirvesinde AB üyeliğine aday bir ülke olarak kabul edilmesi sonucunda tahsis edilen Katılım Ortaklığı çerçevesinde katılım öncesi mali yardım alması öngörülmüştür. Bu

yardımların kullanılması için diğer çeşitli AB ‘ ye uyum çalışması alanlarında olduğu gibi Türkiye’nin KOBİ ve Girişimcilik politikalarının AB’ye üye devletlerde uygulananlar ile paralel hale getirilmesi için bir KOBİ eylem planı hazırlanması ve bu plan kapsamında mali yardımlardan destek alınması öngörülmüştür (Tanrısever, 2004 : 35). Avrupa Yatırım Bankası Garanti Bankasını ortakları arasına katarak Türkiye’deki KOBİ ‘lere yönelik yardımları artırma kararı almıştır. Garanti Bankası aracılığıyla dağıtılacak 100 milyon Euro’luk yeni kaynak üretim ve hizmet sektörlerinin finansman ihtiyacını karşılamak için kullanılacaktır. 2006 yılı itibariyle Türkiye’de işletmelerin % 99’undan fazlasını KOBİ’ler oluşturuyor. Ticari bankaların KOBİ’lere kredi imkanları sunmalarının söz konusu işletmelerin rekabet gücünü artırması beklenmektedir. Avrupa Yatırım Bankası 2000 yılından bu yana Türkiye’de KOBİ’leri desteklemek üzere 17 aracı kurum ortaklığıyla 1 milyar Euro’nun üzerinde kaynak sağlamıştır. Avrupa Yatırım Bankası 25 milyon Euro’nun altındaki yatırımlara kredi desteği vermektedir (İktisadi Kalkınma Vakfı Bülteni, 2006 : 1).

Avrupa Birliği ve devlet tarafından sağlanan yardımlarla ülkemizde son 2 yılda KOBİ’ lerin sayısının artmasında ve KOBİ’lerin daha büyük işletme haline dönüşmesiyle ihracata yönelik üretim yapmalarında gelişmeler yaşanmıştır.

Bu nedenle Türkiye’de “ücretli” olarak çalışanların payı düşük işveren olarak ya da kendi hesabına çalışanların payı ise yüksektir. Kurumsallaşmanın bir göstergesi olarak kabul edilen ücretli payı AB-15 ülkelerinde % 84, ABD’de ise %92 civarındadır (Makroskop, 2006 : 2).

Bu durum son yıllarda kamu üzerindeki emek payının azaldığını kendi hesabına çalışan yani KOBİ sahibi olan kişilerin sayısının arttığını böylelikle girişimcilikte gelişmeler yaşandığını göstermektedir.

3.2.3.İş Gücünün Eğitimi

Türkiye’de istihdam dışında kalanlar ile istihdam sağlanmış bulunun kişilerin eğitim durumuna baktığımızda düşük olarak görmekteyiz. Bu durum ülkemizde bazı alanlarda teknik anlamda uzmanlaşmanın sağlanamaması, verimsizliğin ortaya çıkması ve hammadde kullanımlarında israfa yol açması gibi sorunların ortaya

çıkmasına yol açmaktadır. O nedenle Türkiye, ne tarım sektöründe, ne sanayi sektöründe, ne de hizmetler sektöründe uluslar arası anlamda dünya lideri şeklinde uzun süreli bulunabilecek ve piyasaya hâkim olan bir konuma gelememiştir. En fazla iddialı olduğumuz tarım sektöründe bile dönemsel olarak fındık gibi pamuk gibi bazı ürün gruplarında dönemsel olarak lider konuma gelmekteyiz. Özellikle bilim ve teknolojinin önemli bir sektör haline geldiği dünyada üreten bir toplum haline gelmek için işgücünün eğitime önem vermek gereklidir.

Türkiye’de işgücünün eğitim düzeyinin çok düşük olduğu gözlenmektedir. İşgücünün niteliksel yapısının önemli göstergelerinden biri eğitim düzeyidir. Ülkemizde işgücünün eğitim, beceri ve nitelik düzeyinin düşüklüğü istihdam ve işsizlik konusunda önemli sorunlardan birini oluşturmaktadır.

Çizelge 3.3.Eğitim Durumuna Göre İstihdam Edilenler (12+Yaş) (Bin Kişi)

	1995	1996	1997	1998	1999
Okur Yazar Olmayanlar	2.510	2.340	2.009	2.153	2.176
Okur Yazar Olanlar	18.867	19.357	18.805	19.805	19.873
İlkokul	12.189	12.269	11.766	12.253	12.315
Üniversite	1.327	1.324	1.523	1.598	1.604

Kaynak: Gediz ve Yalçınkaya,2000:10)

Türkiye’de istihdam edilenlerin eğitim durumlarına göre dağılımı incelendiğinde sadece okur-yazar olanların ve ilkokul mezunu olanların toplamı 1999 yılı rakamlarına göre 32.188 bin kişi iken, üniversite mezunlarının istihdam miktarı 1.604 bin kişidir (Gediz, Yalçınkaya,2000:10).

Çizelge 3.4. 2005 Yılı Ağustos Ayı Sonu İtibariyle Basvuru, İşe Yerleştirme ve İşsizlerin Eğitim ,Düzeylerine Göre Dağılımı

EGİTİM DÜZEYLERİ	BAŞVURU		İŞE YERLEŞTİRME		İŞSİZ		İŞE YERLEŞTİRME NİN BAŞVURUYA ORANI %
	TOPLAM	GEN. TOP. ORANI %	TOPLAM	GEN. TOP. ORANI %	TOPLAM	GEN. TOP. ORANI %	
Okuma Yazma Bilmeyen	1.773	0,53	254	0,47	5.813	0,63	14,33
Okur Yazar	4.590	1,37	791	1,46	14.465	1,58	17,23
İlkokul Mezunu	130.577	39,02	25.242	46,55	319.585	34,91	19,33
Orta ve Dengi Okul Mez.	46.777	13,98	6.621	12,21	112.944	12,34	14,15
Sanat Ortaokulu Mez.	293	0,09	47	0,09	793	0,09	16,04
Lise ve Dengi Okul Mez.	67.855	20,28	8.285	15,28	214.581	23,44	12,21
Sanat ve Teknik Lise Mez.	7.986	2,39	2.234	4,12	31.534	3,44	27,97
Lise Üstü Sanatla İlgili Böl.Mez.	483	0,14	88	0,16	1.855	0,20	18,22
Anadolu Teknik Lisesi Mez	216	0,06	43	0,08	693	0,08	19,91
Meslek Lisesi Mez.	33.037	9,87	4.764	8,79	92.637	10,12	14,42
Meslek Yüksek Okulu 2 Yıllık	18.610	5,56	2.470	4,56	56.413	6,16	13,27
Üniversite Mez.	22.175	6,63	3.358	6,19	63.703	6,96	15,14
Master Doktora	235	0,07	24	0,04	556	0,06	10,21
GENEL TOPLAM	334.607	100	54.221	100	915.572	100	16,2

Kaynak: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Aylık İstatistik Bülteni ,2005:1.

Türkiye İş Kurumunun 2005 yılı Ağustos ayı verilerine göre istihdam edilenlerin eğitim durumlarına bakıldığında okuryazar olanlar 791 kişi, ilkokul mezunu olanlar 25.242 bin kişi iken, yüksek okul mezunları 2.407 bin kişi, üniversite mezunların ise 3.358 bin kişidir. Lise üstü eğitim alanların oranı, tüm istihdam edilenlere göre %10,75'dir.Bu durum 1999 yılı verilerine bakıldığında üniversite mezunlarının istihdam edilmesi olumlu yönden bir artış olduğunu bize

göstermektedir. Aynı kurumun verilerine göre 2005 yılı sonunda işe yerleştirme sayılarına göre; okuryazar olanlar 1.251 bin kişi, ilkokul mezunu olanlar 37.059 bin kişi, lise mezunları 13.188 bin kişi, üniversite mezunları ise 5.103 kişidir. Lise üstü eğitim alanların oranı, tüm istihdam edilenlere göre %26.89'dur. 2006 yılı Mayıs ayı Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre bu dönemde istihdam edilenlerin %60,8'i lise altı eğilimlidir. 2007 yılı Nisan verilerine göre %60,7'si lise altı eğilimlidir. Bu rakamlardan %39.3 oranında lise üstü eğitiminin istihdam edildiğini söyleyebiliriz, bu Türkiye açısından olumlu bir görünüştür.

Türkiye'de işsizlerin eğitim düzeyine bakıldığında, büyük bir kısmının ilkokul mezunları oldukları görülür. %4.5'i ise okuma ve yazma bilmemektedir. Kalifiye olmak açısından ortaokul ve lise dengi meslek okulları ile üniversite mezunlarının mesleki eğitimi aldıkları kabul edilirse, bu okulları bitirenler toplam işsizlerin ancak %19,7 kadarını oluşturmaktadır. Dolayısıyla işsizlerin %80,3'ü mesleki eğitim almamış vasıfsız kişilerdir. Eksik istihdamda olanların eğitim düzeyi ve vasıflı olmak özellikleri işsizlere göre daha düşüktür.

Çizelge 3.5.İşsiz Nüfus ve Eksik İstihdamın Eğitim Durumu, 2000.
(Bin Kişi)

	İşsiz Nüfus								
	Okuryazar olmaya nlar	Okuryazar olup bir okul bitirmeyenler	İlkokul	Ortaokul	Orta D meslek okulu	Lise	Lise D. meslek okulu	Yüksek okul Fakülte	Topl am
İşsiz sayısı	65	41	622	182	7	256	145	133	1451
Oranı %	4,5	2,8	42,9	12,5	0,5	17,6	10,0	9,2	100
Eksik İstihdam									
Kişi sayısı	85	54	992	160	8	127	71	44	1541
Oranı %	5,5	3,5	64,4	10,4	0,5	8,2	4,6	2,9	100

Kaynak: Yılmaz, 2005:48

Mayıs 2006 Türkiye İş Kurumu verilerine göre işsizlerin %61,3'ü lise altı eğitilidir. Nisan 2007 verilerinde ise işsizlerin %60,7'si lise altı eğilimlidir. Bu duruma bakıldığında iş arayanların eğitim seviyelerinin yükseltilmesi zorunludur. Bu durum Avrupa Birliği tarafından da fark edilmiştir ve çeşitli programlarla eğitim düzeyini arttırmaya yönelik program ve projeler gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar arasında en dikkat çekici Aktif İş Piyasası Stratejisi'dir.

2003 yılında başlayan ve 2006 'da sona erecek “Aktif İş Piyasası Stratejisi” , Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen 32 milyon Euro'luk bütçesi ile 245 eğitim projesinden oluşan yaklaşık 50 bin kişiyi etkileyen bir projedir. Bu fonun 24 milyon Euro'su AB tarafından 8 milyon Euro'su Türk hükümetinin katkılarıyla oluşturulmuştur. Bu projeden sivil toplum kuruluşları, oda, dernek, üniversite, sendika ve kamu kuruluşlarından toplam 49 bin 224 kişinin yararlanması amaçlanmıştır. İlk etapta iş bulmakta zorlanan kesimin mesleki eğitimi alması, işgücü piyasasının gerek duyduğu becerilerin kazandırılmasını hedefleyen eğitim programlarının desteklenmesi öngörülmüştür (www.işteinsan.com.tr,2005:1).

Kısaca Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren işsizlerin ve istihdam edilenlerin eğitim durumlarının artırılmasına yönelik çabalar hız kazanmıştır ve olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Fakat AB ülkelerindeki eğitim düzeylerine bakıldığında halen yetersiz durumdadır.

3.2.4. Cinsiyet Eşitliği

Kadınların erkeklere göre çalışma hayatında varlıklarının azlığı vericidir. Bu ifadenin doğruluğu, yüksek hacimli sosyal hayattaki araştırmalar tarafından desteklenmekte ve dünyadaki diğer çalışmalar kanıtlamaktadır. Kadınlar dışarıda çalışma ve ücrete bağlı olmaksızın öncelikle çocuklarının bakımından sorumludurlar (Kessler,2001:6). Bu bakış açısı tüm dünyada kadın çalışanların sayısının erkeklere göre azınlıkta kalmasına neden olmuştur. Türkiye’de de benzer durum söz konusudur.

Türkiye’de kadın işgücünün durumunu ortaya koyarken dünyadaki ve Avrupa Birliği’ndeki durumu da belirtmek ve bu doğrultuda ülkemizdeki seviyeyi ve yapılması gerekenleri ortaya koymak daha yerinde olacaktır.

Dünyada kadın işgücü sanayi devrimi ile ortaya çıkmıştır. Sanayileşmenin bu ilk döneminde kadın işgücü özellikle tekstil iş kolunda düşük ücret ve kötü çalışma koşullarında günde 12 saat çalışılmıştır. Bu dönemde İngiltere’de imalat sanayinde çalışan kadınların oranı 1841’de %35’lerden, 1851’de %45’e yükselmiştir. Aynı dönemde yaşanan bir başka gelişmede imalat sanayinin tarım sektöründen boşa çıkan kadın işgücüne yeterli istihdam imkânı yaratmaması nedeniyle, kadın işgücünün

önemli bir kısmının(%40) kentlerde hizmet sektöründe temizlikçi olarak çalışmaya başlaması olmuştur. İngiltere’de başlayan sanayileşme ve kadın istihdamındaki değişiklik süreci sonradan Fransa başta olmak üzere diğer Avrupa Ülkelerine de yayılmıştır. ABD’de 1820 yılında sanayide çalışan kadınların oranı %9 iken bu oran 1932 yılında %33’e yükselmiştir. Sanayinin gelişmesi zaman içinde firma sayısını ve ölçeklerini de büyütmüş buna bağlı olarak kadınlar sadece imalat sanayinde değil, tezgahçılık, sekreterlik, muhasebecilik gibi hizmet işlerinde de çalışma imkanı elde etmişlerdir (Özer ve Biçerli,2004:57).

II. Dünya Savaşından günümüze gelindiğine özellikle hizmet sektöründeki gelişmeyle birlikte ekonomik bir gelir karşılığı işgücüne katılan kadın sayısının hızla arttığı görülmektedir. 1950’li yıllarda çalışma hayatına aktif olarak katılan 15-64 yaş grubundaki kadın nüfusun, gelişmekte olan ülkelerde nüfusun %50’sini, gelişmiş ülkelerde ise nüfusun %47’sini oluşturduğunu görülmektedir. Bu karşılık gelişmekte olan ülkelerde aktif çalışan görünen kadınların %87’si tarım sektöründe yer alırken, sanayileşmiş ülkelerde %47’si tarım sektöründe yer almaktadır. Gelişmiş ülkelerde 1950 yılında aktif nüfus içinde kadınların oranı %36.7 iken, 1975’te %40.6, 1985 yılında ise %41.4 olmuştur. Yine gelişmiş ülkelerde 1985’lere gelindiğinde kadınların hem tarım dışı sektörlerde çalışmasının yaygınlaştığı hem de aktif kadın nüfus oranının %47’den %58’e yükseldiği görülmektedir. Buna karşılık 1985 yılında gelişmekte olan ülkelerde aktif kadın nüfusun oranı %49’dur. 1990’lı yıllarda Latin Amerika’da kadın işgücünün %71’i, Asya ve Pasifik ülkelerinde %40’ı hizmet sektöründe istihdam edilmektedir (Kocacık ve Gökkaya,2005:198).

Çizelge 3.6. Cinsiyetler Arası İşgücü Farklılığı

Ülkeler	1980 E	1980 K	2000 E	2000 K	Fark 1980	Fark 2000	Ülkeler	1980 E	1980 K	2000 E	2000 K	Fark 1980	Fark 2000
Dünya Toplamı	87.5	57.4	85.5	60.7	30.1	24.8	AVRUPA	84.2	60.2	79.6	64.0	24.0	15.6
Gelişmiş Ülkeler	84.4	58.7	80.8	65.4	26.4	15.4	Bulgaristan	82.7	70.4	77.4	71.4	12.3	6.0
Gelişen Ülkeler	88.6	56.9	86.7	59.5	31.7	27.2	Çek Cumh.	84.8	75.1	83.0	75.2	9.7	7.8
Geri Kalmış Ülkeler	89.9	67.6	87.6	65.8	22.3	21.8	Finlandiya	79.3	68.3	76.7	72.5	11.0	4.2
AFRİKA	88.0	56.4	85.8	57.4	31.6	28.4	İzlanda	86.5	72.5	85.3	77.5	14.0	7.8
Kenya	91.7	77.7	89.2	76.6	14.0	12.6	Norveç	83.5	59.8	81.6	74.1	23.7	7.5
Somali	89.6	66.1	87.4	64.7	23.5	22.7	Yunanistan	83.5	31.8	78.2	47.9	51.7	30.3
Tanzanya	89.9	86.0	88.4	83.0	3.9	5.4	İtalya	81.9	39.2	79.0	49.9	42.7	29.1
Kamerun	89.8	49.6	86.2	51.1	40.2	35.1	İspanya	84.5	32.5	80.1	47.9	52.0	32.2
Gabon	87.7	67.6	85.8	66.2	20.1	19.6	Belçika	79.8	41.4	73.1	51.9	38.4	21.2
Cezayir	80.4	19.1	79.6	31.2	61.3	48.4	Fransa	81.6	55.2	75.7	62.2	26.4	13.5
Mısır	83.5	29.3	82.1	37.1	54.2	45.0	İsveç	85.4	69.3	84.6	81.6	16.1	3.0
Fas	84.6	38.1	82.7	43.7	46.5	39.0	İsviçre	89.9	51.9	90.5	64.8	38.0	25.7
G.Afrika	85.1	46.5	82.2	49.5	38.6	32.7	İngiltere	89.2	57.0	83.9	67.0	32.2	16.9
Nijerya	89.1	50.0	86.5	49.5	39.1	37.0	Rusya Fed.	84.3	74.7	79.5	72.2	9.6	7.3
ASYA	88.9	59.9	87.0	62.0	29.0	25.0	Macaristan	84.8	62.0	78.7	61.2	22.8	17.5
Çin	91.5	75.5	89.6	80.0	16.0	9.6	Danimarka	88.3	71.3	85.2	77.3	17.0	7.9
Kore	82.5	65.7	85.1	67.2	16.8	17.9	LATİN AMERİKA	86.6	33.3	85.5	45.2	53.3	40.3
Afganistan	89.4	49.8	88.0	50.1	39.6	37.9	Küba	83.5	39.7	85.3	56.6	43.8	28.7
Hindistan	88.6	47.8	86.9	44.6	40.8	42.3	Kostorika	88.8	24.3	84.8	40.0	64.5	44.8
Pakistan	88.2	27.7	86.6	37.1	60.5	49.5	Meksika	85.8	31.1	85.6	41.6	54.7	44.0
Endonezya	85.8	45.6	84.5	58.0	40.2	26.5	Arjantin	86.4	32.6	84.4	41.6	53.8	42.8
Malezya	84.6	42.8	81.4	50.4	41.8	31.0	Brezilya	89.4	35.7	87.4	47.2	53.7	40.2
Ermenistan	77.5	68.1	77.8	70.7	9.4	7.1	Şili	81.4	28.7	82.3	42.1	52.7	40.2
Gürcistan	81.1	71.0	79.1	66.2	10.1	12.9	Paraguay	91.9	34.1	87.8	38.8	57.8	49.0
Türkiye	87.5	47.8	85.0	52.5	39.7	32.5	Boliviya	85.9	39.6	83.6	48.0	46.3	35.6
KUZEY AMERİKA	84.1	58.2	81.7	70.2	25.9	11.5	AVUSTRALYA/ YENİ ZELANDA	86.5	51.0	83.3	67.0	35.5	16.3
Kanada	86.0	57.3	83.5	72.1	28.7	11.4	Avustralya	86.6	52.0	83.4	66.8	34.6	16.6
A.B.D.	83.8	58.2	81.5	70.0	25.6	11.5	Yeni Zelanda	85.8	46.0	82.7	67.8	39.8	14.9

E- Erkek

K-Kadın

Kaynak: Özer ve Biçerli,2004:62

Tablodan da anlaşıldığı üzere 2000 yılı itibariyle Pakistan, Cezayir, Mısır gibi İslam ülkelerinde, Paraguay, Meksika, Arjantin, Şili gibi Latin Amerika Ülkelerinde ve Yunanistan, İtalya, İspanya gibi Akdeniz ülkelerinde cinsiyetler arası işgücüne katılım oranı farkının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Öte yandan İsveç, İzlanda, Norveç, Danimarka gibi Kuzey Avrupa Ülkeleri ile Bulgaristan, Ermenistan, Rusya Federasyonu ve Çek Cumhuriyeti gibi doğu bloku ülkelerinde cinsiyetler arası iş gücüne katılım oranı birbirine oldukça yakın olduğu görülmektedir (Özer ve

Biçerli,2004:62). Eurostat 2006 verilerine göre Avrupa Birliği'nde kadın istihdamında artış sağlanmasına rağmen henüz erkeklerin seviyesine ulaşamamıştır. Yinede bir önceki yıla göre artış göstermesi ve yirmi beş üye ülke bazında %56,6'lara ulaşması olumlu bir gelişmedir.

Türkiye 'de 1955 yılında %72 olan işgücüne katılım oranı, 1990'lı yıllarda %43.7'ye düşmüştür. Sanayide istihdam edilenlerin içinde kadınların payının 1955-1980 döneminde %12.3'den %10.7'ye düşmesi sanayinin kadın işgücüne istihdam yaratamadığını göstermektedir. 1970'li yılların sonunda ciddi boyutlara ulaşan enflasyon ve ödemeler bilânçosu açıkları problemlerinin üstesinden gelebilmek için IMF desteğinde istikrar tedbirleri uygulanmaya başlanmış, ihracata yönelik sanayileşme stratejisi benimsenirken tarımsal girdilere uygulanan sübvansiyonlar önemli ölçüde azaltılmıştır. Bu politika değişiklikleri de kadının işgücüne katılım oranının azalma sürecini durdurmadığı görülmüştür. 1988-2002 yılları arasında ise kentsel alanlarda erkeklerin işgücüne katılım oranı %64-72 arasında değişirken kadın işgücüne katılım oranı %13-19 arasında değerler almıştır (Özer ve Biçerli,2004:64-65).

Günümüzde ülkemizde kadınların işgücüne katılım oranı %26.9 iken AB -25 ortalaması %62'dir.Ülkemizde genel işgücüne katılım oranının nispi olarak düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Kadın çalışma durumuyla eğitim düzeyi arasında yakın bir bağ vardır. Yüksek öğrenim gören üstün nitelikli kadınlar arasında çalışma yaşamına katılma oranı daha yüksek bulunmaktadır.(Eyüboğlu,1999:57) Kadın istihdamın önünde duran bir diğer ve teel engel de geleneksel ve aile yapısından kaynaklanan nedenlerle kadınların düşük olmasıdır. Ülkemizde her 4 kadından biri okuma- yazma bilmemektedir. Kadınların %21.5'i okur- yazar olup , bir ilkokul mezunu değilken, %44.6'sı ilkokul, %10.6'sı lise ve sadece %3.9'u üniversite mezunudur. Kadınların sosyal yönden dışlanmaları onların işgücü piyasasına hiç girememelerine ya da iş gücünden ayrılmalara neden olmaktadır. Kadına toplum içinde atfedilen rol, kadının aile içindeki konumu, değer yargıları ve bunlarında ötesinde kadınlar için meslek ve aile yaşamını uyumlaştıracak destek programlarının yeterince geliştirilememiş ve yaygınlaştırılmamış olması da kadınları iş gücü piyasasında etkin şekilde yer almaktan alıkoymaktadır (Pirler,2006:1) .

Kadınların eğitim seviyesinin artırılmasına yönelik son yıllarda ülkemizde olumlu gelişmeler yaşanmaktadır. Bunlardan birisi, öğrenim gören kız ve erkek çocuklar arasındaki sayısal farkın giderek azalmaya başlamış olmasıdır. 2004 – 2005 yılı öğrenim verilerine göre ilköğretimdeki kız öğrencilerin oranı %47, erkek öğrencilerin oranı %53'dür. Bu oran orta öğrenimde kızlar için %43 , erkekler için %57, yüksek öğretimde kız öğrenciler için %41, erkek öğrenciler için %59'dur.

Milli Eğitim Bakanlığı Cumhuriyet döneminde genç kızların ve kadınların eğitimi için yoğun çaba göstermiş ve çeşitli projeler uygulamıştır. Son yıllarda uygulanan önemli projeler arasında 1997 yılında başlatılan “ Genç Kızların ve Kadınların Eğitimini Geliştirme Projesi” ile Haziran 2003 tarihinde başlatılan “Hadi Kızlar Okula Kampanyası” sayılabilir. Bu kampanya sonucunda kız çocuklarının okula kayıt oranlarında bazı illerde %40'a varan artışlar olmuştur. Kızların ve kadınların eğitim kademelerinde oranı giderek artmış, buna paralel olarak istihdama katılma oranı da henüz arzulanan düzeyde olmamasına karşın son 25 yıldan bu yana giderek artmaya başlamıştır. (Yeşilmen,2006:1) 2007 Türkiye İş Kurumu verilerine göre erkeklerde iş gücüne katılma oranı 0.2 puanlık artışla %70.2, kadınlarda 1.5 puan artışla %24'dür. Kentsel yerlerde işgücüne katılma oranı 0.1 puan artışla %45.2 kırsal yerlerde ise %2,1 puanlık artışla %49.8'dir.

Türkiye'de bazı meslek gruplarında, kadın işgücü oranlarını incelediğimizde avukat %28, mimar %39, mühendis %14, diş hekimi %39, akademisyen %33'tür. Bu rakamların gelişmiş ülkelere göre yüksek oranda olması sevindirici bir husustur. Ancak müteşebbis direktör ve üst kademe yöneticiliği konumunda yer alan kadınların oranı %0,19'dur. Karar alma mekanizmasında kadın sayısı halen çok azdır. Kamuda üst ve orta düzey statüsünde çalışan kadınların %80'i şef, %15'i şube müdürü, %3.7'si daire başkanı , %12'si genel müdür statüsünde bulunmaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde kamu sektöründe tepe yönetimindeki kadın oranı sadece %4.2'dir. Özel sektörde ise üst düzey yönetimde çalışan kadın sayısı çok daha düşüktür. İstanbul'da 80 büyük işletmeyi kapsayan bir araştırma sonuçlarına göre 100'den fazla işçi çalıştıran 63 büyük işletmede yalnızca %6'sında toplam 7 üst düzey kadın yönetici bulunduğu (%2.8) buna karşılık 100'den az işçi çalıştıran işletmelerin hiçbirinde üst düzey kadın yönetici olmadığı görülmüştür (Kocacık ve Gökkaya, 2005:204). ABD'de ise 1960'ta bütün beyaz yakalıları ve ABD'deki

neredeyse bütün şirketlerin yönetim kadroları fiilen erkeklerden oluşmaktaydı. Bugün ise yöneticilerin üçte birinden fazlası 1000 kişiden 370'i kadınlardan oluşmaktadır (Schwartz,2006:168).

Bu duruma bakıldığında ülkemizde son yıllarda eğitilmiş kadın oranında artış yaşanması ile bazı iş alanlarında kadın çalışanların oranlarının yüksek rakamlarda bulunması olumlu olurken yönetici statüsünde bulunanların sayısının azlığı kadın işgücüne daha da önem verilmesi gerektiğini bize anlatmaktadır. Bizde özel sektörde kadın yönetici oranı %2.8 iken ABD'de %37' dir. Estonya'da bile kadın ve göçmenlerin çalışmasında dönemsel olarak ufak bir gerileme yaşansa bile 1989'da %51 fakat 1994'de %48 olarak görülmüştür (Noorkoiv ve Orazem,1997:12). AB ülkelerindeki kadının işgücüne katılım oranlarına da bakıldığında da Türkiye'nin kadın işgücünü artırmaya yönelik politikalara hız kazandırması gereklidir.

3.2.5. Düzensiz ve Kayıt Dışı İstihdamın Kayıt İçine Alınması

Kayıt dışı ekonomi ya hiç belgeye bağlanmayarak ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle, gerçekleştirilen ekonomik olayın devletten ve işletme ile ilgili öteki kişilerden tamamen ya da kısmen gizlenerek kayıtlı ekonominin dışına taşmasıdır (Işık ve Acar,2003:118). Bu tanımdan da anlaşıldığı üzere devlete vergi gibi finansal destek sağlamadan bağlı bulunan yükümlülükler yerine getirilmeden yapılan olumsuz faaliyetlerdir.

Günümüzde kayıt dışı faaliyetler gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerde görülen bir durumdur. Günümüzde kayıt dışı sektörün büyüklüğü 3 trilyon dolar olarak tahmin edilmektedir. Gelişmiş ülkeler de ise kayıt dışı ekonomi GSMH'nin %10-15'i civarındadır. Araştırmalara göre 17 OECD ülkesinin 11'inde kayıt dışı ekonominin gayri safi milli hâsıla içindeki payının %10'dan fazla olduğu kanıtlanmıştır. Genel kanı OECD ülkelerinde geçtiğimiz son on yılda kayıt dışı ekonominin büyüdüğü şeklindedir. Bu durum özellikle Avusturya'da ispatlanmıştır ki bu ülkede kayıt dışı ekonomi 1975'de 12.02 milyar Avusturya Şilinginden (GSMH'nin %1.73'ü) 1995 yılında 89.56 milyar şilinge (GSMH'nin %7.20'sine) çıkmıştır. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ülkeden ülkeye değişir. 1978 yılında 17 OECD ülkesinde kayıt dışı ekonominin resmi GSMH'ya oranı Japonya için %4.1,

ABD için %8.3, İsveç için %13.2, Kanada için %8.8 olarak hesaplanmıştır. 1997 yılında Kanada için oran %15 olarak bulunmuştur. 1995 yılında ABD’de bu oran %6 ile %8 arasında bulunmuştur (Kıldış,2000:7-8).

Kayıt dışını ortaya çıkaran bazı faktörler vardır. Kamunun ekonomide kapsadığı alanın büyüklüğüne bağlı olarak harcamalarının yüksekliği, dolayısıyla yeni vergi koyma veya mevcut vergilerin oranlarını yükseltme ihtiyacı kayıt dışılığı teşvik edebilmektedir. Bu bağlamda vergi oranlarının yüksek ve adaletsiz olması mükellefin gelir yaratıcı işlemlerini vergi idaresinden gizlemelerine, bununla bağlantılı olarak vergi ödemeyerek yatırımlarına fon oluşturma eğilimine girmelerine neden olmaktadır. Mali sistem ve vergi mevzuatının karmaşıklığı vergilerin oran ve çeşitli olarak fazlalığı ve prosedür olarak zorluluğu mükelleflerin kayıt dışı kalmalarına neden olmaktadır. İstisna, muafiyet ve teşviklerde kayıt dışılığı artırmaktadır. Vergi kanun, yönetmelik ve tebliğlerinin yeterince açık ve anlaşılır olmaması ve sık değiştirilmesi sonucunda mükelleflerce düzenlemelerin izlenebilmesinde yaşanan güçlükler, mükelleflere tanınan muafiyetler, vergi istisnaları ile denetlemenin tam ve uygun olarak yapılamaması gibi etkenler mükellefleri kayıt dışına itmektedir. Mükelleflerin vergi ödemenin satın alma gücünü azaltacağını düşünen sosyal ve yapısal neden ile oy kaygısı taşıyan siyasilerin çeşitli uygulamaları da kayıt dışına yol açmaktadır (Işık ve Acar,2003:120-122).

Türkiye’de de yüksek oranlı kayıt dışı ekonomi mevcuttur. Bu durum gelişmekte olan ülke statüsünde bulunan Türkiye’nin bazı yatırımlar yapmasını ve bütçenin artmasını engellemektedir. DİE 2004 yılında Türkiye genelinde 644 bin yeni istihdam yaratıldığını belirlemiştir. DİE aynı zamanda, istihdam edilenlerin sosyal güvenlik kuruluşlarına kayıtlılık durumunu da ölçmekte olup, 2004 yılında istihdamın kayıt dışılık oranının %51.7’den %53’e yükseldiğini ilan etmiştir. Buna göre 2004 yaratılan 644 bin işin sadece 28 bini kayıtlıdır. Yaratılan istihdamın %95.7’sini oluşturan 616 bin kişi kayıt dışı sektörde yar almış ve kayıt dışı ekonomi daha büyümüştür (Tisk-İşveren Dergisi,2005:1). Mayıs 2006 Türkiye İş Kurumu verilerine göre kayıt dışı istihdam edilenlerin oranı bir önceki yılın aynı dönemine göre 3.1 puanlık azalışla %45.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde geçen yılın aynı dönemine göre tarım sektöründeki kayıt dışılık %87.5’den %85.3’e düşerken tarım dışı sektörde kayıt dışılık oranı %32.7’ye yükselmiştir. 2007 Nisan verilerine göre

herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı önceki yılın aynı dönemine göre 0.4 puanlık azalışla %46.4 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde geçen yılın aynı dönemine göre tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun çalışanların oranı %86.1'den %87.5'e yükselirken, tarım dışı sektörlerde %33.7'den %32.3'e düşmüştür.

Türkiye'de de kayıt dışı ekonominin böyle yüksek boyutlarda olmasının nedenleri dünyadaki kayıt dışı örneklerle benzetmekle birlikte bazı incelenmesi ve irdelenmesi gereken spesifik durumlarda mevcuttur.

Kayıt dışı ekonomiye yönelmenin temel sebebi insanların gelirlerini artırma istekleridir. Gelirleri artırmak isteyenler, faaliyetlerinin bir kısmını yada tamamını kayıt dışında tutarak bu faaliyetlerden elde ettikleri kazançlar üzerinden vergi ödemeyerek gelirlerini arttırmış olurlar. Türkiye'de gelir dağılımında aşırı adaletsizlik söz konusudur. Gelirden düşük pay alan grupların gelirlerini arttırmak amacıyla ek işlerde kayıtsız şekilde çalışmaları kayıt dışı ekonominin büyümesine neden olmaktadır. Kayıt dışı faaliyetlerin kayıtlı faaliyetler karşısında sağladığı avantajlar kayıtlı ekonomiden kayıtsız ekonomiye doğru gidişin ortamını hazırlamaktadır.

Türkiye'de ücretlilerin ödediği vergi ve diğer kesintilerin çok yüksek olması da kayıt dışı ekonominin büyümesine neden olmaktadır. 1991 yılı itibariyle brüt ücret net ücret kesinti oranı Türkiye'de % 38.8, OECD ülkeleri ortalaması % 15.2, Avrupa Birliği ülkeleri ortalaması %16.6 olarak gerçekleşmiş ve OECD ülkelerinin içinde, devlet tarafından brüt ücretten yapılan kesintilerin yüksekliği bakımından Türkiye ilk sırada yer almıştır (Sarılı,2002:38-39). OECD verilerine göre Türkiye, OECD ülkeleri içinde 1985-2001 döneminde ekonominin vergi yükünü en çok arttıran ülke konumundadır. Verginin milli gelire oranı 1985 yılında %15.4 iken 2001'de %35.8 'e çıkmıştır. Sosyal güvenlik primleri gibi parafiskal gelirler dahil, Türk ekonomisinin vergi yükü 2001 yılında %36'ya çıkarak Kanada, Avustralya, ABD, İrlanda ve Japonya gibi zengin ülkeleri bile geride bırakmış ve vergi yükünün çok yüksek olarak anıldığı Almanya ile aynı düzeye gelmiştir. Üstelik bu yükün 2002 yılında %37'ye ulaştığı tahmin edilmektedir (Pirler,2003:1). Türkiye'nin 30 OECD ülkesi içinde vergi yükünü en hızlı artıran ülkedir. Gelir ve kurumlar vergilerinin

yükü Almanya ve Hollanda düzeyindedir. Emeği kısıtlayan vergiler özellikle Belçika, İtalya, Almanya ve İsveç'te yüksek iken Japonya, Avustralya, Yeni Zelanda, İsviçre ve ABD'de çok düşüktür. İstihdamın görünüşü ve iş düzenlemeleri İtalya, İspanya ve Portekiz'de sert iken ABD, Kanada, Yeni Zelanda, Avustralya ve Danimarka'da oldukça rahattır (Pieroni ve Signorelli,2002:7-8). Ülkemizde vergi oranları incelendiğinde gelişmişlik düzeyimize göre çok yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Dünyada saygın Forbes dergisi, sosyal güvenlik dâhil çeşitli vergilere ait oranları araştırma konusu yaparak Vergi Oranları İndeksi'ni oluşturmuştur. Buna göre ülkemiz 2003 yılında 124.5 indeks puanı ile ABD, İsviçre, İngiltere, Almanya, Kanada, İrlanda, Avustralya, Danimarka ve bunlar gibi pek çok zengin ülkeyi geride bırakmıştır. Türkiye'deki vergi oranları bulunduğu pozisyona göre çok yüksektir. En önemli gelişmişlik ölçütü olan kişi başına milli gelirden Türkiye'nin 4-5 katı büyüklüğe sahip zengin ülkelerde, vergi oranları ülkemizden düşüktür. Türkiye 100 kabul edildiğinde ABD'de kişi başına milli gelir indeksi 560, vergi oranları indeksi 71 çıkmaktadır (Tisk İşveren Dergisi,2004:1).

İşgücü üzerindeki vergi, sigorta ve benzeri yükümlülükler kayıtlı ekonomiden kayıt dışı ekonomiye geçişi hızlandırmaktadır. 2001 yılı verilerine göre Türkiye istihdam vergilerinde ilk sıraya çıkmıştır. Türkiye'de işçilik maliyetinin %43'ü istihdam vergilerine ayrılmaktadır. Bu oran OECD ülkelerinde ise ortalama olarak %24, ABD'de %19, İrlanda'da %13'dür. İşletmelerin işçi adına ödediği gelir vergisi ile işsizlik sigortası dâhil, SSK'ya ödediği işçi-işveren primleri işgücü maliyeti içinde yer almaktadır. Bordro vergileri 2001 yılında reel olarak artmıştır. Öte yandan SSK primlerinin yükü de geçmişe kıyasla ikiye katladı. SSK primlerinin işgücü maliyetine oranı 1999'da %17 iken 2001'de %31'e fırladı. Rakip ekonomiler, işsizliği önlemek için istihdam vergilerini azaltırken, krizle işsizliğin çığ gibi arttığı Türkiye'de söz konusu yükler giderek yükselmektedir (Tisk İşveren Dergisi, 2002:1). SSK prim yükünün net ücrete oranı 4 yılda iki kattan fazla artmıştır, 1999 yılında ortalama net ücretin %23'ü büyüklüğünde olan SSK prim yükü 2003'te %51'e ulaşmıştır. OECD'ye göre 1998-2003 döneminde ülkemizde kayıt dışı istihdam iktisadi sektörlerin hemen hemen tamamında artmıştır. En büyük artış ise tarım ve hizmetler sektörlerine oranla daha kolay kayıt altına alınabilecek bir yapıda olan imalat sanayinde gerçekleşmiştir. Bu sektörde 1998 yılında %20.7 olan kayıt dışılık oranı,

10 ar puanlık bir artışla 2003'te %30.7 olmuştur (Tisk İşveren Dergisi,2004:1) .

Türkiye'de istihdamı artmasını engelleyen kişileri kayıt dışı faaliyetlere iten işverenlerinde kayıt dışı faaliyetlere yönelmelerini sağlayan bir faktörde asgari ücretin yüksek olması ve işveren maliyetini artırmasıdır. Ülkemizdeki asgari ücret düzeyi AB adayları ortalamasının %25 üzerinde, buna karşılık kişi başına milli gelirimiz onların yarısıdır. AB'nin resmi istatistik kuruluşu Eorostat'ın verileri 1 Ocak 2003 itibariyle satın alma gücü paritesine göre Türkiye'de asgari ücretin ayda 378 Euro olduğunu, AB'ye aday diğer 10 ülkede ise ortalama asgari ücretin 303 Euro düzeyinde bulunduğunu göstermektedir.

İstihdam vergileri olarak adlandırılan çeşitli primler ve gelir vergisi, net ücreti düşük tutarken işgücünün firmaya maliyetini aşırı yükseltmektedir. Bu doğrudan maliyetlere, kıdem tazminatını ve iş güvencesini eklediğimizde ortaya oldukça pahalı bir işgücü ortaya çıkmaktadır. Yüksek maliyetli işgücü istihdamı sınırlandırıp, büyümenin istihdam yaratma kapasitesini düşürmektedir (Gürsel,2005:2) .

Türkiye'de kayıt dışı istihdam son yıllarda kentlerde artmaktadır. Kayıt dışı istihdamın artmasının temel nedenleri, piyasaya giriş serbestliği ve küreselleşmenin getirdiği rekabetçi piyasa yapısı, ulusal üretim faktörlerinin kullanması, aile içi küçük ölçekli firmaların fazlalığı, emek yoğun ve içerilmiş teknoloji kullanmaları, eğitim ile elde edilen değil, geleneksel usta- çırak ilişkileri ile elde edilmiş beşeri sermayeye sahip olmaları, uygulanan iktisat politikalarının kayıt dışılığı doğrudan ya da dolaylı yoldan özendirmesidir (Çolak,2005:2-3) .

Türkiye'de bazı kesimlerde çalışanların ya tamamı kayıt dışıdır ya da gerçek net ücretlerinin altında bir bedel üzerinden ücretlendirilmektedir. Bunlar, ikinci bir işte kayıtsız çalışanlar, inşaat, altın ve döviz sektörü çalışanları, besleme, barınma eğlence dünyası çalışanları, özel ulaştırma kuruluşları çalışanları, otopark, bekçileri, hizmetçiler, bakıcılar, terzi, berber, kunduracı manav, bakkal çırak ve kalfaları, evde imalat işi yapanlardır (Altuğ,1996:8-9).

Küçük ve orta boyllu işletmelerde kayıt dışı istihdamda bulunanların sayısı fazladır. Bu nedenle bazı sektörlerde daha büyük işletme haline dönüştürmeye gidilmesi, denetimin sıklaştırılması ve bununla birlikte en önemli etken olan vergi yükünün işveren ve çalışan üzerinden azaltılması gerekmektedir.

3.2.6. İstihdamda Bölgesel Farklılıkların Önlenmesi

Türkiye’de işsizliğin yapısına bakıldığında kır ve kent arasında farklılıklar olduğu gibi doğu ve batı arasında da istihdam yapısında farklılıklar söz konusudur. Bu durum sadece ülkemizde değil birçok ülkede aynı durum söz konusu olmakta iş imkânları bazı şehir ve bölgelerde yoğunluk göstermektedir. ABD’de kuzey güneyi farkı, Avrupa Birliğinde Balkan ülkelerinde iş imkânlarının yetersizliği gibi durumlar, bununla birlikte İspanya, Yunanistan, İtalya gibi Akdeniz ülkelerin kendi sınırları içerisinde bölgesel farklılıkların olması bilinen bir durumdur. Bölgelerdeki istihdamdaki artış ve azalış üç farklı nedene bağlı olarak meydana gelir. Birincisi milli büyüme tarafından etkilenen yerel büyüme, ikincisi bölgede yer alan sektörlerin milli ekonominin diğer bölgelerinde yer alan sektörlerle oranla hızlı büyüyen sektörler olması ve son olarak da bölgenin sunduğu avantajların diğer bölgelere oranla görece olarak daha fazla olmasıdır. (Becerem,2003:34)

Türkiye’de işsiz nüfusun coğrafi bölgelere göre dağılışında Marmara Bölgesi 643000 işsiz sayısı ile başta gelmektedir. Türkiye’deki işsizlerin üçte biri Marmara Bölgesindedir. Daha sonra sırası ile Ege ve Akdeniz bölgeleri gelmektedir. Toplumdaki insanların çalışma olasılıkları Marmara Bölgesine kıyasla diğer bütün bölgelerde yüksektir. Çalışma olasılığı Ege ve Akdeniz’de Marmara bölgesine benzemekle birlikte Marmara bölgesine benzemekle birlikte Marmara Bölgesinden daha yüksektir. Fakat çalışma olasılığını üstlenen özel sektör Marmara ve Ege’de diğer diğer bölgelere kıyasla daha yüksektir (Tansel,2004:8). Türkiye’deki işsizlerin %64’ü söz konusu üç bölgede yer almıştır. Ancak farklı nüfus sayılarına sahip coğrafi bölgelerdeki işsizliğin açıklamasında yalnızca işsiz sayılarının yeterli olmayacağı açıktır. Bu ülke veya bölgede işsizlikle ilgili en önemli gösterge işsizlerin işgücüne oranıdır. Buna göre Akdeniz bölgesi %11.1 işsizlik oranı ile birinci sıradadır. Daha sonra Marmara %10.4 ve Güneydoğu Anadolu %9 gelmektedir. Yine Ege Bölgesi’nde Türkiye ortalamasının üstündedir. 2005 yılı itibarıyla en düşük işsizlik Karadeniz bölgesindedir. Türkiye’de en yüksek işsizlik oranlarının açık bir farkla Akdeniz ve Marmara bölgelerinde görülmesinin özellikle iki nedeni ileri sürülebilir. Birincisi göç alan bölgeler olmaları, ikincisi; şehirli nüfus

oranının yüksek olduğu bu bölgelerde şehirde işsizliğin kıra göre daha yüksek olmasıdır. Bölgelerin kır ve şehir alanlarına bakıldığında kırdaki en yüksek işsizlik oranı Akdeniz Bölgesi'ndedir. Bölgenin kırlarında işsizlik Türkiye ortalamasının oldukça üstündedir. Yine Doğu Anadolu, İç Anadolu ve Marmara bölgelerinde kırdaki işsizliğin diğer bölgelere göre daha yüksek olduğu dikkati çekmektedir. Kırdaki işsizliğin en düşük olduğu bölge Karadeniz'dir.

Türkiye genelinde olduğu gibi hemen hemen bütün coğrafi bölgelerde işsizlerin çoğunluğu şehirde yer almıştır. Bunun tek istisnası Doğu Anadolu'dadır. Bu bölgede %53 ile işsizlerin çoğu kırsal alandadır. 2001 yılında şehirler içinde en yüksek işsizlik oranı %16,8 ile Adana'da gerçekleşmiştir. Adana'da işsizlik Akdeniz Bölgesi ve Türkiye geneli şehir ortalamasından oldukça yüksektir. Adana'yı İzmir ve Gaziantep ülkelerinin güneyinde sanayinin geliştiği merkezler olarak bulundukları bölgede işsiz nüfusun toplandığı alanlar olmuştur (Yılmaz,2005:50-51).

2007 yılı Ocak döneminde Türkiye genelinde işgücüne katılma oranı, geçen yılın aynı dönemine göre 0,7 puan artarak %46,8 olarak gerçekleştirilmiştir. Kentsel yerlerde işgücüne katılma oranı 0,1 puanlık artışla %45,2, kırsal yerlerde ise 2,1 puanlık artışla %49,8 'dir (Türkiye İş Kurumu Haber Bülteni,2007:2).

Bu verilere bakıldığında Kırsal alanda işsizlerin halen kentlerde bulunanlardan daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum ülkemizde kırsal alanlarda iş imkânlarının halen yetersiz olduğunu göstermektedir. Dikkat çeken bir başka noktada kentsel alanlarda iş imkânlarının ve istihdam olanaklarının yüksek olmasına rağmen, en azından faaliyet halinde olan işletmelerin ve sanayi kuruluşlarının fazla olduğu şehirlerde bile işsizlik oranının yüksek olmasıdır.

Yukarıdaki iş imkânları grafiğine de baktığımızda yüksek işsizlik görülen başta Marmara, daha sonra İç Anadolu, sonra Ege ve Akdeniz bölgelerinde yüksek oranlı istihdam fırsatları görünmektedir. Bu grafikten de anlaşılabileceği üzere Güneydoğu, Karadeniz ve Doğu Anadolu bölgelerinde istihdam olanakları düşüktür.

Bu durum nedeniyle bölgeler arası gelir dağılımı farklılıkları da mevcuttur. 1999-2000 yılları arasında Bölgesel Gayri Safi Yurtiçi dağılımına bakıldığında Marmara Bölgesi bu dağılımdaki en büyük payı alan bölge olduğu görülmektedir. Bununla birlikte ikinci en büyük paya sahip olan bölge ise Ege Bölgesidir. İlk sırayı

alan bu bölgeler arasında büyük bir fark olduğu göze çarpmaktadır. Bu farkın Marmara Bölgesinde bulunan ve özellikle Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu'dan büyük ölçüde göç alan İstanbul'dan ve diğer sanayi kuruluşlarının bu bölgede yerleşmiş olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Ege bölgesini İç Anadolu bölgesi izlemektedir. Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu'dan sonra bölgeler arasında en küçük paya Doğu Anadolu Bölgesi sahiptir. (Kuştepelı ve Halaç,2004:155) Genel olarak bakarsak nüfusun %37'lik kısmını barındıran Doğu Bölgesi sadece Gayri Safi Milli Hasıla'nın %22'sini paylaşmaktadır. Buna rağmen nüfusun %63'nü barındıran Batı ise Gayri Safi Milli Hasıla'nın %78'ini paylaşmaktadır. Türkiye için Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla, Doğu bölgesi için 60 birim ve Batı için 123 birim olmaktadır (2004 yılı KBGSMH=100 olursa)(Reeves,2006:6).

Türkiye'de bölgesel istihdama yönelik çalışmalar Beş Yıllık Kalkınma Planlarıyla sürdürülmeye çalışılmıştır. Beş yıllık gelişme planları önceliği bölgeler arasındaki eşitsizlikleri azaltma ilkesini temel almıştır. Ancak beş yıl içerisinde politik dalgalanmaların içinde uygulanmış ve batı bölgelerinde endüstriyel yoğunlaşma süreci sürmüştür. Sadece batı ve batı bölgelerinde görülen ve bütün bölgelerde görülmemesi şeklinde çıkan bu başarısızlığın nedeni yeterli fiziksel ve sosyal altyapı yatırımlarını sağlamak için az gelişmiş alanlarda sanayinin hayatta kalması için gereken koşullar Türkiye'nin sınırlı kaynaklarından dolayı büyük coğrafi boyut ve dağınık yerleşim nedeniyle sınırlı kalmıştır (Özaslan,2006:2) .

Bölgesel istihdam farklılıklarını gidermekte ve yeni iş olanakları yaratmakta en büyük işleve sahip yöntem küçük ve orta boy işletmelerin açılmasını teşvik etmektir. Özellikle KOBİ'lerdeki üretimin emek yoğun olduğu ve bu nedenle belli bir sermaye seviyesinde daha fazla istihdam sağladığını belirtmek gerekir. Bu nedenle geri kalmış bölgelerdeki istihdam açığına bir çözüm aracı olarak görülmektedir. KOBİ'lerin çeşitli avantajları söz konusudur. Bunlar; KOBİ'ler emek yoğun koşullarda üretim yaparlar ve dolayısıyla istihdam yaratmak için sadece az bir miktar sermayeye ihtiyaçları vardır, piyasalardaki başka bir şekilde faydalanılamayacak uygun ortamlara yetişirler, kırsal ve uzak alanlara yerleşirler ve ek gelir yaratırlar, daha çok vasıfsız işgücüne gelir ve istihdam fırsatları sağlarlar, fırsatların ve gelirin daha eşit olarak dağılmasında da katkıda bulunmaktadırlar

(Türkoğlu,2002:289) .

Bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması için nüfus politikaları oluşturulması, büyük kentlere göçün azaltılması için orta büyüklükte kentler teşvik edilerek bölgesel cazibe merkezleri oluşturulmalı ve buralarda insan kaynakları alt yapısının geliştirilmesine öncelik verilmelidir. (Gediz ve Yalçınkaya;2005:20)

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak için bölgesel politikalar geliştirilmelidir. Bölgesel gelişme sürecinde sektörel etkinliklerin karşılıklı bağımlılığının vurgulanması ve kapsamlı olması, bölge için stratejik vizyonlar geliştirilmesi, ulusal ölçekleri ve yerel talepleri yansıtması, bölge planı yapma ve uygulamasında yerel katılımın sağlanması gerekmektedir. Bölgesel geliştirme politikalarında temelde sürdürülebilirlik, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, sosyal ve ekonomik dengelerin, kültürel çeşitlilik ve fırsat eşitliğinin, sosyal, ekonomik ve siyasal katılımcılığın sağlanması yaklaşımları benimsenmelidir (Sarica,2001:154).

Bu yaklaşımlar dikkate alınarak ülkemizde bölgesel farklılıkları azaltmak için KOBİ'lerin etkisinin farkında olarak KOBİ temelli stratejiler ile hem girişimciliği hem de istihdamı teşvik etmek mümkün olmaktadır.

3.3.Türkiye' de Ekonomik Anlamda İstihdama Yapılan Harcamalar

Türkiye'de istihdama yönelik yapılan yatırım ve harcamalar kalkınma planları dâhilinde gerçekleştirilmiştir. Birinci beş yıllık kalkınma planından itibaren işsizlik tek başına bir amaç değil ekonomik büyümenin bir sonucu olarak dikkate alınması gerekliliğine inanılmış ve ekonomik büyümeye ne kadar yatırım yapılırsa doğal olarak işsizliğin önlenmesi ile istihdam yaratılmasına yönelik de yapılmış sayılır diye düşünülmüştür.

Bu düşünce genel anlamda doğru bir düşüncedir ama günümüzde işsizlik daha özel ele alınması gereken kronik bir ekonomik sorun haline gelmiştir. O nedenle çeşitli özel projeler ve stratejiler ile işsizliğe yönelmek gerekmektedir.

1987 yılında Devlet Bakanlığı'nın verilerine göre bir kişilik istihdam yaratabilmek için yapılması gereken yatırım miktarı 3 milyon TL ile 274 milyon TL

arasında değişmektedir. Bu ortamda istihdamı artırma olanakları o dönemde sınırlı kalmıştır (İyidiker,1987:14) .

2006 yılında Kamu Sektörü 2005 yılı toplam harcamaları 3.39 milyar YTL cari ve 2.04 milyar YTL yatırım harcaması olmak üzere 5.44 milyar YTL olarak gerçekleşmiştir. Kamu sektörü toplam yatırım harcamalarının gayri safi yurt içi hâsıla içindeki payı 2005 yılında binde 4,18 'dir. Kamu kuruluşlarında 2005 yılında 14.594 personel istihdam edilmiştir (Türkiye İş Kurumu Haber Bülteni,2006:1) .

Türkiye'nin Avrupa Birliğine aday olduktan sonra istihdama yönelik yatırım ve harcamaları Avrupa Birliği'nin de sağladığı fonlarla artış göstermiştir. Avrupa Komisyonu, Helsinki sonrası dönemde Türkiye'nin faydalandığı mali yardım miktarını artırmak için bir dizi karar almıştır. MEDA II Programı çerçevesinde Türkiye'ye 2000 - 2006 döneminde kullanılmak üzere ayrılmış olan miktar iki katına çıkartılarak 890 milyon Euro'ya ulaşmıştır. 2000 yılında Türkiye'ye MEDA II kapsamında ayrılan tutar 190 milyon Euro'ya karşılık gelmektedir. Türkiye'nin MEDA II kapsamında sağladığı miktarın %60'ı altyapı yatırımları ve sektörel politikalar, %35'in katılım süreci ve %5'i ise sivil topluma yönelik projeler için öngörülmüştür. Deprem zararlarını karşılamaya yönelik oluşturan Türkiye'ye açılan 600 milyon tutarındaki fonun 150 milyon Euro'luk kısmı KOBİ'lere ayrılmıştır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005:94-95).

2003-2006 yılları arasında uygulanacak olan "Aktif İş Piyasası Stratejisi" , Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen 32 milyon Euro'luk bütçesi ile 245 eğitim projesinden oluşan yaklaşık 50 bin kişiyi etkileyen bir projedir. Bu fonun 24 milyon Euro'su AB tarafından 8 milyon Euro'su Türk hükümetinin katkılarıyla oluşturulmuştur (www.isteinsan.com.tr,2005:1) .

İstihdamın artırılmasına yönelik yatırımların son yıllarda artmasına rağmen %11 seviyesindeki 2007 yılı işsizlik rakamlarına bakıldığında çok başarılı bir şekilde yatırımların kullanıldığını söylemek güç olmaktadır. Bunun nedeni artan nüfusu durdurmaya yönelik çalışmaların yetersiz olması ve kuralları belli Ulusal Bir İstihdam Stratejisi'nin tam bir şekilde oluşturamamış olmasıdır.

3.4. Türkiye’de İstihdama Yönelik Yapılan Stratejilerin Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi ile Karşılaştırılması ve Üyelik Sürecinde İstihdamın Durumu

Türkiye’de istihdama yönelik çalışmalar, 1999 yılındaki Helsinki zirvesinden sonra AB’ye adaylık sürecine girilmesiyle birlikte daha kurallı ve neticeye yönelik stratejik projeler ile sürdürülmektedir.

2005 yılında Avrupa Birliğine katılacak olan 10 ülkeye benzer Türkiye ekonomisini AB’ye katılma sürecinde temel olarak dönüştürmek için topluluğa adaptasyon ve uyumlaştırma yapılacaktır. IMF ile kararlılıkla sürdürülmektedir (Winkler,2006:1).

Avrupa Birliği İstihdam Strateji ve onun içerisindeki 10 hedef, kuralları ve üyelerden yapılması istenenlerin belirlendiği net bir paket program gibi görünmektedir. Ülkemizde ise belirli dönemlerde dönemsel stratejiler ile ya da ekonomi ne kadar büyürse istihdamda o kadar artar gibi bir düşünce ile istihdama yönelinmiş fakat AB- 15 ülkelerindeki istihdam seviyesine tam ulaşamamıştır.

2005 yılı sonu itibarıyla Euro Alanında yaklaşık 1,4 milyon, AB genelinde ise yaklaşık 1,9 milyon ilave istihdam yaratıldığı tahmin edilmektedir. 2006 yılında büyümede beklenenin üstünde bir performans sergilenmesi sayesinde istihdamda da olumlu bir eğilim yakalanmıştır. 2006 yılı sonu itibarıyla istihdamda AB genelinde yüzde 1,4 düzeyinde yüksek bir artış oranı beklenmektedir. 2006 yılı başında istihdam artışı ilk çeyrekte yüzde 0,3, ikinci çeyrekte ise yüzde 0,4 olarak gerçekleşmiştir. AB genelinde istihdam artışının 2007 yılında yüzde 1,1, 2008 yılında ise yüzde 0,9 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Euro Alanında, istihdamın 2006 sonu itibarıyla yüzde 1,4 arttığı tahmin edilmektedir. İstihdamın 2007 yılında yüzde 1,2, 2008 yılında ise yüzde 1,1 oranında artması beklenmektedir (Dilekli ve Eraslan,2007:9).

Çizelge 3.7. İstihdam Hareketleri

	2003	2004	2005	2006 ^t	2007 ^t	2008 ^t
Belçika	-0,1	0,6	0,9	0,9	1,0	0,9
Almanya	-1,7	-0,5	-0,6	0,4	0,5	0,6
Yunanistan	1,3	2,9	1,3	1,4	1,3	1,3
İspanya	2,4	2,6	3,1	3,2	3,0	2,5
Fransa	0,0	0,0	0,2	0,8	0,9	0,8
İrlanda	2,0	3,1	4,6	4,4	3,0	1,5
İtalya	0,6	0,0	-0,4	1,3	0,5	0,5
Lüksemburg	1,8	2,3	2,9	3,8	3,7	3,6
Hollanda	-1,1	-1,4	-0,3	1,6	1,4	0,8
Avusturya	0,1	0,0	0,3	0,7	0,7	0,7
Portekiz	-0,4	0,1	0,0	0,6	0,6	0,7
Finlandiya	0,1	0,4	1,3	1,4	0,6	0,2
Çek	-1,3	0,1	1,6	0,8	0,7	0,5
Danimarka	-1,5	0,0	0,7	1,2	0,2	0,1
Estonya	1,5	0,0	2,0	3,2	2,0	1,1
GKRY	3,8	3,7	3,2	1,5	1,5	1,5
Letonya	1,7	1,1	1,5	2,6	1,0	0,7
Litvanya	2,3	-0,1	1,4	1,9	0,6	0,3
Macaristan	1,3	-0,7	0,0	0,2	-0,2	0,1
Malta	1,0	-0,8	1,5	1,0	0,8	0,9
Polonya	:	:	:	3,3	1,2	0,8
Slovenya	-0,4	0,5	0,3	0,8	0,4	0,5
Slovakya	1,8	-0,3	1,4	2,6	1,5	0,9
İsveç	-0,3	-0,5	0,3	1,6	1,4	1,0
İngiltere	1,0	1,0	1,0	0,8	0,8	0,5
AB-25	0,4	0,7	0,9	1,4	1,1	0,9
Euro alanı	0,4	0,7	0,7	1,4	1,2	1,1
Bulgaristan	6,3	2,2	1,5	1,2	1,0	0,8
Romanya	-0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,1
Türkiye	-1,0	3,0	1,4	1,6	1,9	1,4
Makedonya	-2,9	-2,4	4,3	3,1	3,4	3,6
Hırvatistan	0,6	1,7	0,8	1,5	1,8	0,8

Kaynak: Economic Forecast Autumn 2006

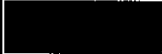
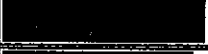
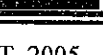
Buna rağmen Türkiye’de işsizliğin durumu, Avrupa Birliği istatistik kurumu olan Eurostat verilerine göre bazı üye ülkelerden, AB’ye katılan son 10 üye ülkelerinden bir kısmından ve Türkiye gibi aday statüsünde olup ta katılmaları kesin bir zamana bağlamış bulunan Romanya, Bulgaristan ve Hırvatistan gibi ülkelere göre

oldukça kötü görünmemektedir.

Eurostat verilerine göre 2003 yılında Türkiye’de işsizlik oranı % 10.5 iken İspanya’da %11.1, Estonya’da %10, Letonya’da %10.5, Litvanya %12.4, Polonya’da %19.6, Slovakya’da %17.6, Bulgaristan’da %13.7, Hırvatistan’da %14.1, Makedonya’da %36.7 olarak tespit edilmiştir. 2005 yılındaki kesin rakamlara göre ise Türkiye’de işsizlik oranı 0.2 puanlık düşüşle %10.3 tespit edilirken, İspanya’da %9.2, Estonya’da %7.9, Letonya’da %8.9, Litvanya’da %8.3, Polonya’da %17.7, Slovakya’da %16.3, Bulgaristan’da %10.1, Hırvatistan’da %12.4, Makedonya’da %37.3 olarak tespit edilmiştir.

Bu rakamlara bakıldığında İspanya, Estonya, Letonya, Litvanya gibi ülkelerde iki yılda büyük bir düşüş sağlanırken, ülkemiz ile çok yüksek işsizliğin olduğu Polonya, Slovakya, Makedonya ve işsizlik oranları bize yakın olan Bulgaristan, Hırvatistan gibi ülkelerde oranlarda azalma düşük olmuştur. Son olarak katılan bu 10 ülke arasında Türkiye'nin örnek alması gereken benzer ülkelerde vardır. Sadece gündemde olan iş üretimiyle Macaristan 1993-96 periyodunda 76920 yeni iş yaratmış, bu durum diğer Orta Avrupa da bulunan üç ülkeden daha yüksek bir ekonomik standartların ortaya çıkmasına ve onlara baskın olmasına neden olmuştur. Macaristan'da finansal katkı dışardan gelen sermayenin %78.1 ile çok yüksek olmaktadır. Fakat Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'da istihdamın teşvik edilmesinde %72, %59, %17.8 gibi olumsuz oranlarda görülmektedir. (Mickiewicz ve Radosevic ve Varblane,2000:26) Romanya'da da ekonominin avantajlı bir hale dönüşmesi 1990'lı yılların başından itibaren küçük oranlarda işsizlik rakamlarının düşmesiyle oluşmuştur. 1992 ve 1996 yılları arasında 1.241.000 iş, tarımdışı sektörde, üretimde, ulaşırmada, benzin sektöründe oluşmuştur. Aynı dönemlerde 700.000 yeni iş başlıca küçük firmalarda oluşturulmuştur. 1994'te %73 istihdam oluşturularak %11 işsizlik oranı olmuş, 1996'da ise %7'lere kadar düşmüştür (Voicu,2002:4-5). İşsizlik Moldova'da da oldukça düşüktür, fakat istihdam da dikkat çekici olarak yüksektir. Bununla birlikte düşük istihdama rağmen iş araştırmaları ve iş fırsatları nadir ele alındığından iş piyasası depresyondadır. İLO verilerine göre Moldova'da işsizlik oranı %7'dir. Ekonomi değişim geçirmeden önce işsizlik %15'leri aşmaktaydı. Halen yıllık %2'lik oranlarda işsizlik düşüşü sağlanmaktadır (Rutkowski,2004:1-2).

Çizelge 3.8. Seasonally Adjusted Unemployment Rates In Eu Member States

EU25	8.8	
EU15	8.0	
Belgium	8.0	
Czech Rep.	8.3	
Denmark	5.1	
Germany	9.6	
Estonia	8.1	
Greece	10.5	
Spain	10.3	
France	9.7	
Ireland	4.3	
Italy	7.8	
Cyprus	5.6	
Latvia	9.6	
Lithuania	9.1	
Hungary	6.3	
Malta	6.9	
Neth.	4.7	
Austria	4.5	
Poland	18.2	
Portugal	6.9	
Slovenia	5.8	
Slovakia	16.5	
Finland	8.9	
Sweden	6.1	
UK	4.6	

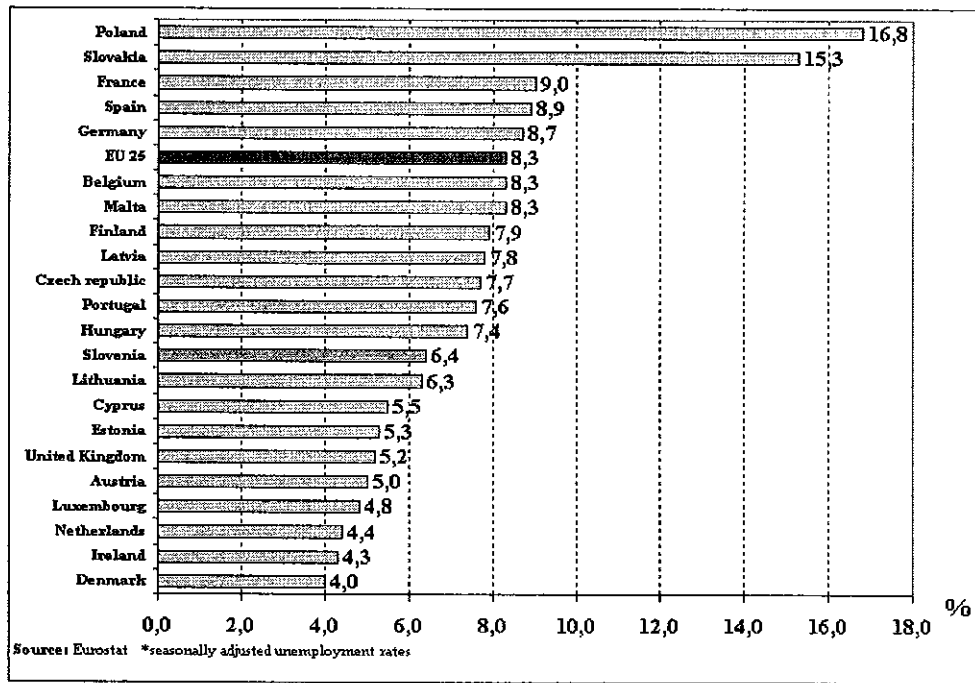
Kaynak: InfoBASE EUROPE FACTSHEET, 2005.

Türkiye’de bu rakamlar dışında gizli işsizliğin ve verimliliğin düşük olduğunu düşündüğümüzde ekonominin gelişmesinde bu tür etkenlerin ve üye ülke konumuna gelmede bir engel olarak görünmesinin olağan olduğu da açık görülmektedir. Fakat Türkiye’de iş gücündeki bu sorunlar mevcut iken AB’ye katılan son 10 ülke arasında bulunan Hırvatistan, Polonya ve Slovakya gibi ülkelerdeki yüksek işsizlik oranları ile bu ülkelerde çalışma sürelerinin uzunluğu, işçiyi göz ardı eden iş sözleşmelerinin sayısının çokluğu, toplu iş sözleşmelerinin ve toplu görüşmelerin yetersizliği ile kayıt dışı çalışma gibi işgücünde bulunana olumsuzluklarda dikkati çekmektedir.

Hırvatistan’ın iş piyasası performansı olumlu değildir. İşsizlik oranı 2003 yılında %16 civarındadır. İşsiz stoklarında aşamalı artışlar 1996’da başlamış, 1998’den sonra dış ülkelere işçi akışı şeklinde sürmüştür (Rutkowski,2003:3). Polonya’da da 2002 yılında işsizlik oranı %19.9 ile AB ülkeleri ve Adaylar arasında en üst seviyededir. TÜFE 2002’DE %1.9’a gerilemiştir. Polonya ekonomisi 2002 yılında %1.3 oranında büyümüş, yatırımlar %7.2 gerilemiş, ihracat %5.7 ve verimlilik %4.9 artmıştır. Dış ticaret açığı 10 milyar dolar olmuştur. Bununla birlikte son 3 yılda Polonya nüfusu sürekli azalmıştır. İşgücü arzı da 2002’de %0.9, 2003’te %0.4 azalmıştır (İlter, 2004:2). Polonya 2004’ün ilk çeyreğinde %5 ekonomik büyüme fakat %20 işsizlik gerçeği ile karşılaşmıştır (Bishop,2003:3). İş verenin yeteneği olark da tanımlanan iş yaratma çalışma ve emek koruma kısıtlamalarından faydalanmıştır. Bu kısıtlamalar seçilmişler tarafından kollektif bir biçimde yasalara uygun yapılmalıdır (Addison ve Teixeira,2001:2). Ancak bazı ülkelerde işverenler belirli süreli gibi yeni kısıtlayıcı sözleşmeler çıkarmışlardır. Polonya’da çalışanların %14’ü, Slovenya’da %12’si belirli süreli iş sözleşmesiyle istihdam edilmektedir. Polonya’da bu tür sözleşmeler 2003 yılında %25 artmıştır. İşverenler geçici çalışmayı özellikle belirli süreli iş sözleşmesini iş güvencesinden kurtulmak için yapmaktadırlar. 2003 yılında serbest çalışanların oranı Polonya’da %24, Çek Cumhuriyeti ve Litvanya’da %17, Macaristan’da %13’dür. AB ortalaması ise %14’dür. Bu tür çalışma sözleşmelerinde işçi düşünülmemekte ve vergi ile sigorta çalışana yüklenmektedir. Bu tür sözleşme ile çalışmada çalışma saatleri Polonya’da 56 saati bulmaktadır. Bununla birlikte çalışma sürelerinde AB ortalaması haftada

41.4 saat iken Litvanya ve Slovakya hariç yeni üyelerde çalışma saatleri AB ortalamasının üzerinde ve ortalama 43-44 saat düzeyindedir. Kayıt dışı istihdamda çok yaygın bulunmakta ve haftalık çalışma süresi 50 saati geçmektedir. Polonya'da çalışanların %70'i fazla mesai almamaktadır. En iyi durumda olan Slovakya'da bile çalışanların %48.5'i fazla mesai ücreti almamaktadır. Kıbrıs ve Litvanya'da da Pazar çalışanların sadece %10'u zamlı ücret alabilmektedir. Letonya ve Litvanya'da çalışanların %80'i toplu sözleşme kapsamında da değildir (Çoban,2005:1-2) .

**Çizelge 3.9. Survey-Based Unemployment Rates In Some Eu Countries
(march 2006*)**



Kaynak: Employment Service of Slovenia ,2006.

Bazı üye ülkelerde işsizlik oranlarında tam tersi artış vardır. Portekiz'de 2002'de %4.3 olan işsizlik oranı 2003'de %6.7'ye yükselmiştir. Sendikalar ise gerçek rakamın %7.6'nın üzerinde olduğunu iddia etmektedirler (O'Flynn,2003:1).

Yukarıda Polonya içinde değindiğimiz gibi nüfus oranları sürekli düşüş halinde olan bu ülkelerde bile bu tür sorunlar olduğuna göre ve yüksek işsizlik oranları bulunduğu dikkate alındığında sürekli nüfusu artan ve çok yüksek miktarda

genç nüfusa sahip olan Türkiye’de işsizlik rakamlarının bu seviyelerde olmasını başarı olarak düşünmek bile mantıklı olmaktadır. Bununla birlikte Türkiye diğer aday ülkeler kadar mali yardımlardan da yararlanamamıştır.

1990-2006 döneminde Topluluğun genel bütçesinden 10 merkezi ve Doğu Avrupa ülkesinde PHARE, ISPA ve SAPARD Programları kapsamında aktarılması planlanan mali yardım miktarı 29.3 milyar Euro’yu bulmuştur. Buna ilaveten 1 Mayıs 2004 tarihinde üye olan ülkelere topluluk bütçesinden aktarılması planlanan miktar 37.5 milyar Euro’dur. Böylece 1990-2006 döneminde 16 yıllık süreçte 12 ülkeye yapılan mali yardım miktarı 66.7 milyar Euro’ya ulaşmıştır. Türkiye’ye yönelik hibe nitelikli yardımlarının 40 yıllık toplamı 1.456 milyar Euro’dur. Oysa 1990-2006 dönemi içinde Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde PHARE, ISPA ve SAPARD programı kapsamında ayrılan mali yardımların yıllık ortalaması 1.8 milyar Euro’dur (Yıldız ve Yardımcıoğlu,2005:99-100).

Çizelge 3.10. 1990-2006 Döneminde Avrupa Toplulukları Genel Bütçesi’nden Genişlemeye Ayrılan Hibe Nitelikli Mali Yardımlar (Milyon Euro- Türkiye Hariç)

	Katılım		Öncesi	Toplam (2000 Fiyatları)
	1990-1999	2000-2003	2004-2006 (Romanya ve Bulgaristan)	
	10 Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesi İçin (Çek Cumh., Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya,			
PRARE	6.767	6.240	4.680	17.68
ISPA	-	4.160	3.120	7.280
SAPARD	-	2.800	1.560	4.360
Ara Toplam I	6.767	13.200	9.360	29.32
Yıllık Ortalama Mali Yardım	677	3.300	3.120	1.833
AB’ye Üye Olan 10 Ülke İçin Katılım Sonrası Harcamalar				
(Çek Cumh. Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Slovenya, Slovakya, Güne Kibris,Malta)				
Tarım Harcamaları				9.791
Yapısal Harcamalar				21.847
İç Politikalar				4.148
İdari Harcamalar				1.673
Alt Toplam II				37.459
Yıllık Ortalama Mali Yardım				12.486
				1990-
Toplam Mali Yardım (I+II)				66.7
Yıllık Ortalama Mali Yardım				4.174

Kaynak: (Yıldız ve Yardımcıoğlu,2005:99)

Çizelge 3.11. 1990-2002 Döneminde Avrupa Yatırım Bankası'ndan Genişlemeye Ayrılan Krediler

	1990-1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1990-2002
Estonya	93	20	-	25	42	35	-	215
Letonya	31	20	44	98	10	5	-	208
Litvanya	201	7	40	84	10	55	-	397
Polonya	1.406	355	715	347	941	1.144	-	4.908
Çek. Cumh.	917	540	270	270	385	390	155	2.927
Slovakya	352	262	51	270	242	79	-	1.256
Macaristan	872	35	375	170	240	483	-	2.175
Romanya	808	142	435	395	853	40	333	3.006
Slovenya	150	45	140	375	65	223	-	998
Bulgaristan	266	60	225	128	160	130	-	969
Toplam	5.096	1.486	2.295	2.162	2.948	2.584	488	17.059
GKRY	-	55	80	200	-	50	-	385
Malta	-	3	-	-	-	25	-	28
Toplam	5.096	1.544	2.375	2.362	2.948	2.659	488	17.472
Türkiye	340	95	32	90	575	370	90	1.592
Genel Toplam	5.446	1.639	2.407	2.452	3.523	3.029	578	19.064

Kaynak: (Yıldız ve Yardımcıoğlu,2005:10)

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SONUÇ

İstihdam, genel ifade olarak çalışma çalıştırma ve üretimde kullanma gibi çeşitli anlamlarda kullanılmaktadır. Eski toplumlarda kendi ihtiyaçlarını kendileri üretmesi şeklindeki bireysel istihdam olarak karşımıza çıkan fakat insanların ekonomik bir kavram olarak algılamadıkları bu kavramın önemi ve ekonomiye etkisi sanayi devrimiyle çalışma yaşamının gelişmesi ile algılanmıştır.

1929'daki Dünya Ekonomik Buhranı'ndan sonra yoğun bir şekilde istihdam dışında kalan toplumsal huzuru da etkileyen işsiz insanların durumu iktisatçıları harekete geçmesine neden olmuştur. 1936 yılında “ İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” adlı eseri yazan J.M. Keynes, bir yandan Modern İktisat anlayışını ortaya koyarken, ülke ekonomilerin dikkatini de istihdam üzerinde toplamayı başarmıştır.

1940'lı yıllardan itibaren başlıca ABD olmak üzere batılı ülkelerde istihdama yönelik çalışmalara hız verilmiştir. Bununla birlikte yoğun şekilde sanayileşme çabaları ile birlikte küreleşmenin de 1980'li yıllardan sonra etkisini hissettirmesiyle birlikte istihdama yöneliş artmıştır. İstihdam hedefleri 1940'lardan sonra Avrupa ekonomilerinde öncelikli hedefler arasında yer almış ve “tam istihdam” ya da buna yakın hedefler büyük ölçüde gerçekleşmiştir. 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu şeklinde Avrupa Birliği'nin temellerinin atılmasıyla birlikte ortak bir sosyal politikaların uygulanmasında büyük adımlar atılmıştır. 1970'li yıllarda Avrupa Birliğine katılan ülkelerin sayısının hızla arttığı bir süreç olmuş 1980'lerde üye katılımlarının artmasıyla 15 üye ülke sayısına ulaşılmıştır. Ancak 1970'lerin ikinci yarısında petrol krizi şeklinde ortaya çıkan ekonomik kriz Avrupa Birliğine üye büyük ekonomilere de zararlar vermiştir. Bu zararların başında istihdamda daralmalar ve dolayısıyla işsizliğin artışı gelmiştir. 1980'li yıllardan sonra teknolojinin üretime koşulmada üretim faktörleri arasında yoğun olarak yer alması ile birlikte emek faktörü tekrar üretim dışında yer almaya

başlamış ve işsizlik yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte Asya Krizi, Güney Amerika Ülkelerinde görülen krizler ya da Türkiye'deki ekonomik krizler gibi bölgesel krizlerin ekonomilerde konjunktürel dalgalanmalar oluşturmaları ve üretimi olumsuz etkilemesi de işsizliğe yol açmıştır. 1999 yılında Amsterdam Anlaşması ile Avrupa Birliği sınırları içerisinde üye ülkelerin kendi aralarında uymaları gerekli kurallı, amaçlı ve uygulamaya dönük faaliyetlerden oluşan Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi ortaya koyulmuştur.

2000'li yıllar ise sınırların kalkıp küreselleşmenin ortaya çıkmasıyla işletmelerin büyük bir ekonomik güç haline gelmesi süreci, iyi yetişmiş kalifiye emeğin üretime koşulması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Bu döneme kadar ekonomilerinin gelişimi ile doğru orantılı olarak düşünülen istihdam kavramına ayrı ve kurallı politikalar ile yaklaşmanın daha uygun olduğu düşünülmeye başlanmıştır.

Avrupa Birliği 2003 yılı Mayıs ayında İstihdam Stratejisini yenilenmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisi 2003–2006 yılları arasında olmak üzere yeniden yapılanmış ve tam istihdam, işte kalite ve verimlilik ile sosyal birleşmeden oluşan üç unsur gündeme getirilmiştir. Bu unsurların çerçevesinde üye devletlerde eylem için sonuca yönelik 10 hedef belirlenmiştir.

Türkiye'de yaşanan durum ise Avrupa'dan oldukça farklı olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'ndan büyük bir tarım toplumu mirası alan Türkiye Cumhuriyeti, bu yapısını 21. yüzyılda halen tam olarak değiştirememiştir. 1960'lı yıllardan sonra kentleşme ile birlikte başlayan 80'li yıllardan sonraki yoğun göç ve ekonomik krizlerin yoğun etkisiyle daha da büyük bir boyut haline gelen işsizlik problemi sürekli aratarak son dönemdeki ekonomik sosyal problemler arasında ilk yer almıştır. Türkiye'de işsizlik, dönemsel ve bölgesel farklılıklar gösterse de genelde ekonomik bünyedeki dengesizliklerden kaynaklanan yapısal işsizlik hâkimdir.

Türkiye'de istihdam stratejileri, planlı dönem denilen 1960 yılından sonraki dönemde belirlenmeye başlanmıştır. İlk kez kalkınma planlarında yer alan istihdam politikaları, hükümet programları ve uygulamada eksikliklerden oluşan dönemsel faaliyetler ortaya koymaya çalışılan bazı kamu kuruluşlarında yer alan bir ekonomik hedef olarak gösterilmiştir.

Uygulama yönünün yetersizliği, ülkede işsizliği azaltmaya yönelecek başlıca faktör olan hükümetlerin görev sürelerinin azlığı ve siyasal etmenler ile ekonomik krizlerin etkilerinden dolayı başarı sağlanamamıştır. Bununla birlikte kuralları belli, uygulama kolaylıkları olan bir ulusal istihdam stratejisi halen oluşturulamamıştır. O nedenle günümüzde %10-11 arasında değişen rakamlarda işsizlik oranlarıyla karşı karşıya kalınmıştır.

Avrupa Birliğine ise 2006 verilerine göre üye 25 ülke ortalaması olarak %8,3'lük işsizlik rakamlarına ulaşılmıştır. İrlanda gibi bazı ülkelerde ise işsizlik rakamları %4,3'lere kadar inmektedir. Bu başarı da en büyük etken, bölgesel kalkınmaya önem veren, kadın istihdamını arttırmaya yönelik uygulamalar ortaya koyan, yeni iş yaratılmasına ve iş çeşitliliğine teşvik sağlayan, kayıt dışı istihdama karşı net bir tavırla savaş veren, eğitime ve iş koşullarının kalitesinin artırılmasını amaç belirleyen Avrupa İstihdam Stratejisi'dir.

Bu stratejinin başarılı olmasında gerektiği gibi kullanılan, net projelere destek sağlayan Yapısal Fonlar ile çeşitli programlar çerçevesinde yer alan Ükelere hibe ve kredi olarak verilen finansal desteklerinde etkisi vardır. Fakat Eurostat verileri bakılınca 2005 yılında katılımı sağlanan 10 yeni üye ülke arasında bulunan bazı ülkeler ile aday statüsünde yer alan bazı ülkelerde %9'lardan başlayan işsizlik rakamlarının %37'lere ulaştığı da görülmektedir. Bununla birlikte orta Avrupa'da yer alan Polonya, Slovakya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti gibi ülkelerde yoğun kayıt dışı istihdam, çalışma saatlerinin aşırı fazlalığı, iş sözleşmelerinde, sosyal haklarda işçiyi düşünmeyen unsurların bulunması söz konusudur.

Avrupa Birliğine üye olmuş ya da aday olup da üyeliği kesinleşmiş olan bu ülkelere bakıldığında ve bu ülkelerin 1990-2006 yılları arasındaki dönemde yılda 1.8 milyar Euro yardım alırlar iken, Türkiye'nin 40 yıllık süreçte toplam 1.4 milyar Euro yardım aldığı düşünüldüğünde adaylık statüsünde bulunan Türkiye'nin karşısına çıkarılmış bulunulan ekonomik kriterlere işsizliği de eklememek gerekmektedir.

Bunun yanında Türkiye'de ulusal bir istihdam stratejisi ortaya koyulmalı ve uygulamaya etkin bir şekilde sokulmalıdır. Bu strateji; emek faktörünü en fazla kullanan KOBİ'lere destek vererek bölgesel kalkınmayı sağlayan, %52'lere ulaşmış olan kayıt dışı ekonomiyi azaltacak faktörleri barındıran, kadın istihdamı ile yeni iş

ve iş çeşitliliğini artırmaya yönelik teşvikleri denetim ile pekiştirmiş özellikte olmalıdır. Ülkemizde nüfus oranları ile şehirlere yönelik göç oranları da oldukça yüksektir. Bundan dolayı oluşturulacak olan ulusal istihdam stratejisi, nüfusu azaltma ve göçü engellemeye yönelik faaliyetlerle desteklenmesi gerekmektedir.

Bu özellikleri taşıyan bir ulusal istihdam stratejisi Avrupa Birliği'nden daha fazla yapısal fonlardan yararlanarak, özel sektörden finansal yardımlar alarak ve devletin gereken finansal yapısı en uygun şekilde gerçekleştirilerek yapılması gerekmektedir.

Bu görüşler ışığında ve daha zengin fikirler ile bezenmiş karmaşık olmayan bir istihdam stratejisi geliştirildiğinde yılda %6 büyüme sağlayan dinamik yapısı bulunan Türkiye'nin işsizlik rakamlarını gelişmiş Avrupa ülkelerinin bazılarında görülen %4'lere indirilmesinde bir engel söz konusu değildir.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

- ADE, M., “Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Eğitim Politikası,” içinde **Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, B.C. ATAMAN(der), Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara ,s. 105-133,2005.
- AREN, S., **İstihdam Para ve İktisadi Politika**, Bilgi Yayınları, İstanbul ,1972.
- BENLİKOL, S. ve AKGÜR, M., **Avrupa Birliği’nde Kayıt Dışı Faaliyetlerin Kontrolü ve Denetimi**, Tamburacı Matbaacılık ve Tic. AŞ., İstanbul, 2002.
- GÜRAN, N., **Makro Ekonomi**, Detay Yayınları, İzmir, 1999.
- DÜĞER, İ. H. ve DULUPÇU, M. A., **İktisada Giriş**, Graphics Yayınları, İstanbul, 2000.
- DİNLER, Z., **Mikro Ekonomi**, Ekin Kitabevi Yayınları , Bursa ,2002.
- EROĞLU, Ö.,**Türkiye Ekonomisi**, Bilim Kitabevi, Isparta 2002.
- EYÜBOĞLU, D., **Kadın İşgücünün Değerlendirilmesinde Yetersizlikler**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 1999.
- SÜRAL., “Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Eğitim Politikası,” içinde **Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, B.C. ATAMAN(der), Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara ,s. 105-133,2005.
- SÜRAL., “Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Eğitim Politikası,” içinde **Çalışma Yaşamında Kadın-Erkek Eşitliği**, B.C. ATAMAN(der), Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara ,s. 63-78, 2005.
- SCHWARTZ, N.F., “Kadınlar İş Yaşamının Kaçınılmaz Buyruğu”, içinde **İş Yaşamında Kadınlar**, L. ASLAN(der), Mess Yayınları, İstanbul, s. 161-169,2006.
- SEYİDOĞLU, H., **Uluslar arası İktisat**, Gizem Yayınları, İstanbul, 2001.
- PARASIZ, İ., **İktisadın ABC’si**, Ezgi Yayınları, İstanbul, 2005.
- PEKİN,T., **Makro Ekonomi Para Gelir İstihdam**, Bilge Basım, İzmir, 1996
- TANRISEVER.,N.H., **Avrupa Birliği’nde Girişimciliğin Teşvik Edilmesi İçin İzlenen Politikalar ve Türkiye’deki Politikaların Avrupa Birliği Uygulamalarına Uyumu**, AB Genel Sekreterliği Yayınları,Ankara, 2004.
- ÜLGENER, F. S., **Milli Gelir İstihdam ve İktisadi Büyüme**, Der Yayınları, İstanbul, 1991.

Makaleler:

- ACAR, M., “ Sihirli Anahtar Terminatöre Karşı:Avrupa birliği Nedir, Ne Değildir?”, **Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt No 2,Sayı 1, s. 111-125, 2002.
- ALTUĞ, O., “ Kayıt Dışı Ekonominin Kayıt Altına Alınması”, **Marmara Üniversitesi Muhasebe Finansman Dergisi**,s. 1-13, 1996.
- ASLANTEPE, G., “Dünya’da ve Türkiye’de İşsizlik”, **Tisk İşveren Dergisi**, Sayı 64, Ankara, 2005.
- ARMAĞAN, G., “Structural Analysis Of Diary Sector In The Selected EU Pre- Accession Countries-2002”, **Presented At International Conference Of Young Researchers**, 3-4 October, Slovakia, 2002.
- ATAMAN, B.C., “ İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu”, **Tisk İşveren Dergisi**, s. 4-9, 2003.
- AUTOR, D.H., “Outsourcing At Will: The Contribution Of Unjust Dismissal Doctrine To The Growth Of Employment Outsourcing”, **Massachusetts Institute Of Tecnology Departments Of Economics Working Paper Series**, Sayı E52-251,s. 3-54, 2001.
- ADDİSON, J.T. ve TEİXEİRA, P.,” The Economics of Employment Ptotection “,**Discussion Paper Series**, Sayı 381,s. 1-63,2001.
- BELEN, E., “AB’nin Sosyal Gündeminden Başlıklar”, **Tisk İşveren Dergisi**, Sayı 69, 2006.
- BAĞDADIÖĞLU, E., “ Türkiye’de İstihdam ve İşsizlik”, **Türk İş Kurumu Makaleleri**, s. 1-6, 2006.
- BECEREN, E., “Bölgesel Kalkınma Analizlerinde Değişim Payı (Shift-Share) Yaklaşımı, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt No 8, Sayı 3,s. 27-48,2003.
- BİRCAN, İ., “Türkiye’de İstihdam Sorunu, İş Kur Yasası ve Özel İstihdam Büroları”, **Tisk İşveren Dergisi**, Sayı 3, 2002.
- BİSHOP, K. ve MİCKIEWICZ,T.,”Inherited Labour Hoarding, Insiders And Employment Growth Panel Data Results:Poland 1996-2002”, **William Davidson İnstitute Working Paper**, Sayı 593,s. 1-31, 2003.
- BLANCHARD, O., “Reforming Labour Market Institutions: Unemployment Insurance And Employment Protection”, **Massachusetts Institute Of Tecnology Departments Of Economics Working Paper Series**, Sayı 04-38, s. 1-29,2004.
- ÇETİN, M., “ Avrupa Birliği’nde Kobilere Yönelik Teknoloji Politikaları,”**Dış Ticaret Müsteşarlığı DT Dergi**, Sayı 19, 2000.
- ÇOLAK, Ö.F., “İşsizliğin Dinamikleri”, **Tisk İşveren Dergisi**, Sayı 64, Ankara, 2005.

- ÇOPUR, E., “İstihdamı Artırmada Geç Emekliliğin Rolü”, **Tisk İşveren Dergisi**,2003.
- CUK, C., “Hırvatistan’da İşsizlik Büyük Sorun Yaratıyor ,” **Southeast European Times**,2006.
- DEMİRKAN, M., “Gelişmekte Olan Ülkelerde İstihdam ve Girişimciliğin Geliştirilmesine İlişkin Bir Model Önerisi”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2003, s. 35-50,2002.
- FIRAT, Z.Y.,” İstihdam Hizmetlerinin Değişen Yapısı ve Özel İstihdam Büroları”, **İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt No 3, Sayı 1,s.16-20,2004.
- FIRAT, Z.Y.,” İş ve İşçi Bulma Kurumu’ndan İŞKUR’a- İşe Yerleştirme Hizmetleri”, **İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt No 5, Sayı 2,s.19-24,2003.
- GEDİZ, B. ve YALÇINKAYA, H., “Türkiye’de İstihdam-İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı”, **Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, s. 1-24, 2000.
- GÜRSEL, S.(Galatasaray Üniversitesi Rektör Yardımcısı İktisat Bölüm Başkanı, “Yüksek İşgücü Maliyetleri İşsizliği Artırıcı Etki Yaparken , Kayıt Dışılığı Destekliyor” konulu sözlü görüşme, Tisk İşveren Dergisi, Ankara, 2005.
- HORBACH, J., “ Employment and İnnovation İn The Enviromental Sector: Determinants and Econometrical Resuts For Germany”, **ETA-Economic Theory And Applications**, Sayı 47,s. 1-24,2003.
- IŞIK, N. ve ACAR, M., “Kayıt Dışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerinde Bir Değerlendirme”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 21, s.117-136, 2003.
- İYİDİKER, H., “Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de İşsizlik Sorunu”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt No 1, Sayı 1, s. 9-15,1987.
- İLTER, F., “Polonya’da İşsizlik Manzarasında Türkiye İçin İzlenimler: İyi Eğitim Sorunu Çözmüyor: İstihdamda Sorunu İş Yaratabilmek Belirliyor”, **Tisk İşveren Dergisi**, Sayı 49, Ankara, 2005.
- KESİCİ, M.R. ve SELAMOĞLU, A., “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi,” **İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt No 7, Sayı 2, s. 25-50,2003.
- KILDİŞ, Y., “ Kayıt Dışı Ekonominin Ulusal-Uluslar arası Boyutu ve Çözüm Önerileri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**,Cilt No 2,Sayı 2,2000.
- KILIÇ, C., “Türkiye’de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, **Tisk İşveren Dergisi**, Sayı 66, 2003.

- KOCACIK, F. ve GÖKKAYA, V.B., “Türkiye’de Çalışan Kadınlar ve Sorunları”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt No 6, Sayı 1, s. 195-216,2005.
- KÖRPE, H., “Avrupa Birliği Ülkeleri’nde Aktif İşgücü Politikaları ve İsveç Uygulama Sonuçları”, **İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt No 5, Sayı 2,2004.
- KRETSCHEMER, H.J., (AB Komisyonu Türkiye Temsilcisi), “Yeni Avrupa İstihdam Stratejisi’nin Üye ve Üyeliği Kesinleşen Ülkelere ve Türkiye’ye Etkileri”konulu sözlü görüşme, Tisk İşveren Dergisi,Ankara, 2003.
- KUŞTEPELİ, Y. ve HALAÇ, U., “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**,Cilt No 6,Sayı 4,s. 143-160,2004.
- MARANGÖZ, S.S. ve UYMAZ, F.B., “Yerelleşme Örneği Olarak Avrupa Birliği Bölgesel Politikası,” **İstanbul Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**,s. 1-22, 2005.
- MICKIEWICZ,T., RADOSEVIC, S. ve VARBLANE, U., “The Value Of Diversity: Foreign Direct Investment And Employment In Central Europe During Economic Recovery”, **Universty Of Tartu Faculty of Economics And Business Administration**, Sayı 561,s. 2-43,2000.
- NOORKOIV, R., ORAZEM, F.P., PUUR, A. ve VODOPIVEC, M., “Employment And Wages Dynamics In The Estonia”, ”,**World Bank Policy Research Working Paper**, Sayı 2950,1997.
- ÖZER, M. ve BİÇERLİ, K., “ Türkiye’de Kadın İşgücü Panel Veri Analizi”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt No 3,Sayı 1,s.55-86,2004.
- ÖREN, K., “ Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelere(KOBİ) Sağladığı, Devlet Teşvikleri ve Kullanım Alanlarının Karşılaştırılması: Nevşehir İlinde Bir Uygulama”, **Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt No 4,Sayı 2, s. 105-119, 2003.
- ÖKÜTÇÜ, D., “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sosyal Politikalar”, **Tisk İşveren Dergisi**, s. 12-16, 2003.
- ÖZASLAN, M., “Recent Local Development Models In Turkey”, **Turkish Policy Quarterly**,Cilt No 4, Sayı 3,s. 62-69,2005.
- PIERONI, L. ve SIGNORELLI, M.,”Labour Market Institutions and Employment Performance”, **Quaderni Università Delgi Studi Di Siena Dipartimento Di Economia Politica**,s 1-35,2002.
- PİRLER, B.,”Türk Ekonomisi Üzerindeki Vergi Yükü Almanya Düzeyine Çıktı”, **Tisk İşveren Dergisi**,Ankara, 2003.
- PİRLER, B., (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Genel Sekreteri), “Türkiye, İstihdam Üzerindeki Vergi ve SSK Prim

- Yükü Konusunda OECD Şampiyonu” konulu sözlü görüşme**, Tisk İşveren Dergisi, Ankara, 2003.
- PİRLER, B., **Kadın İstihdamı**, Tisk İşveren Dergisi, Sayı 41, 2006.
- REEVES, T., “ Eu Regional Policy”, **Turkish Policy Quarterly**, Cilt No 4, Sayı 3, s. 36-42, 2006.
- RUTKOVSKI, J.,” Does Strict Employment Projection Discourage Job Creation ? Evidence From Croatia”, **World Bank Policy Research Working Paper**, Sayı 3104, s. 1-68, 2003.
- RUTKOVSKI, J.,” Firms, Jobs And Employment In Moldova”, **World Bank Policy Research Working Paper**, Sayı 3253, s. 1-50, 2004.
- SARICA, İ., “Türkiye’deki Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri”, **Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 1, s.154-204, 2001.
- SARILI, M.S., “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 41, s. 32-50, 2002.
- SCHETTKAT, R. ve YOCARINI, L., “Education Driving The Rise In Dutch Female Employment”, ”, **Discussion Paper Series**, Sayı 407, s. 1-42, 2001.
- SELAMOĞLU, A., “Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri,” **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, s.33-63, 2002.
- SMISSMANS, S.,” Eu Employment Policy: Decentralisation or Centralisation Through The Open Method Of Coordination?”, **European University Institute Working Paper**, Sayı 2004/1, s. 1-26, 2004.
- TANSEL, A., “ Public- Private Employment Choice, Wage Differentials and Gender in Turkey”, **Discussion Paper Series**, Sayı 1262, s. 1-43, 2004.
- TÜRKOĞLU, M., “Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler(KOBİ)’in Bölgesel Kalkınmaya Etkileri ve Bölgesel Kalkınma Kobi Temelli Stratejiler”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt No 7, Sayı 1, s. 277-300, 2002.
- VOICU, A.,”Employment Dynamics In The Romanian Labour Market: A Markov Chain Monte Carlo Approach 2002”, **Discussion Paper Series**, Sayı 438, s.1-39, 2002.
- WINKLER, N., “Leaving The Rollercoaster: Turkey, Stability And The Eu”, **Turkish Policy Quarterly**, Cilt No 4, Sayı 3, s 71-79, 2005.
- YEŞİLMEN, N., “Kadın İstihdamı Artırmada Eğitimin Rolü, Ülkemizdeki Durum ve Öneriler”, **Tisk İşveren Dergisi**, Sayı 64, 2006.
- YILMAZ, G., “Emek Göçünün Tarihsel Arka Planı ve AB’deki Göçmen İşçilerin Durumu,” **Türk Tabipler Birliği Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi**, s.1-6, 2005.

- YILMAZ, A., "Türkiye'de İşsiz Nüfus", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt No 15, Sayı 1, s. 43-56, 2005.
- YILDIZ, H. ve YARDIMCIOĞLU, F., " Türkiye'ye Yönelik Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması", **Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt No 6, Sayı 2, s. 75-104, 2005.
- ZENGİN, A., "Makroekonomik İstikrar ve Kobiler", **Zonguldak Karaelmas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, s. 1-18, 2002.

Diğer:

İnternet Kaynakları:

- AB KOMİSYONU TÜRKİYE DELEGASYONU, **Sosyal Politika**, Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Delegasyonu, 2005, <<http://www.deltur.cec.eu.int/sosyal-istihdam.rtf>>, (09.10.2005)
- AB KOMİSYONU TÜRKİYE DELEGASYONU, **AB Bölgesel Politika; Ekonomik ve Toplumsal Kaynaşmayı Sürdürmek**, 2000, <<http://www.deltur.cec.eu.int/abbolgesel.rtf>> , (14.02.2006)
- BBC, **Eu Employment Stabilises-2002**, BBC Euro News, <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/1856374.stm>> (16.03.2007)
- BİLGİ ÜNİVERSİTESİ, **İrkçilik ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu Kıbrıs, Danimarka, İtalya, Lüksemburg ve Rusya Federasyonu İle İlgili Raporlarını Yayınladı**, Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi, 2007, <<http://insanhaklari Merkezi.bilgi.edu.tr/pages/news-full.asp?id>> ,(25.01.2007)
- BÜYÜKUSLU, A.R., **İşsizlik ve Çalışma Yasaları**, Tekstil İşverenleri , 2002, <<http://www.tekstilisveren.org.tr>> (26.04.2006)
- ÇOBAN, T., **Yeni AB Üyesi Ülkelerde Çalışma ve İstihdam Koşulları**, 2005, <<http://www.sendika.org>> (21.10.2005)
- EU COMİSSİON, **Eu Employment Stable İn August-2001**, Eu Comission, <<http://ec.europa.eu/employment social/news/2001/oct/193 en.html>> , (16.03.2007)
- ILO, **ILO'nun Yıllık İstihdam Raporu'na Göre Küresel İşsizlik Artmaya Devam Ediyor, Bugün Gençler Toplam İşsizlerin Yarısını Oluşturuyor**, Uluslar Arası Çalışma Örgütü, Basın Duyurusu , 2006, <<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/index.htm>>, (26.04.2006)
- İNFOMAG, **AB'de İşsizlik Oranı Geriledi**, Aylık İş ve Ekonomi Dergisi, 2006, <<http://www.infomag.com>> (23.09.2006)
- İKV, **Katılım Öncesi Ekonomik Program, 2004**, İkv Temel Belgeler, <<http://www.euturkey.org.tr>> , (26.05.2006)

- İKV, **Avrupa Yatırım Bankası Türkiye'deki KOBİ'lere Desteğini Artırıyor**, İktisadi Kalkınma Vakfı, 2006, <<http://www.ikv.org.tr/pdfs/b087a1d5.pdf>> , (25.06.2006)
- JOHONSON, T., **AB Genişleme Sürecinde Geçici İstihdam Pazarı**, Yenibir , 2005, <<http://www.yenibir.com/dönemsel>> (10.11.2006)
- MAKROSKOP, **Dönüşümün Temel Eksenini Kurusallaştırma**, Makroskop Haftalık Ekonomi ve Strateji Raporu, 2006, <<http://www.yatirimyap.com/pdf/arsiv/hrapor/w060424.pdf>> , (13.03.2006)
- Q'FLYNN, D., **Eu Expansion Worsens portugal's Economic Crisis**, 2003, <http://www.wsws.org/articles/2003/jun_2003/port-j20-pm.shtml> (10.11.2006)
- ÖZER, Y., **İşsiz Sayısı 2.5 Milyon, İşsizlik Oranı %10.6, Atıl İşgücü %16, Bu Üstün Performansla AB Üyesi Ülkeler Arasında Şampiyon Olduk**, 2004, <<http://www.insankaynakları.com>>(19.12.2006)
- SABAH, **AB Fonları Boşa Gitmesin**, Sabah İşte İnsan, 2005, <<http://www.isteinsan.com.tr>> , (10.11.2005)
- TİSK, **Tisk:2004 Yılında Kayıt Dışı İstihdam Artışı: 616 Bin Kişi, Kayıtlı İstihdam Artışı 28 Bin Kişi**, Tisk İşveren Dergisi, 2005, <<http://www.tisk.org.tr/isveren.asp?id=63>>, (04.06.2006)
- TİSK, **Almanya'da İşsizlik Tepe Noktaya Çıktı**, Tisk İşveren Dergisi, İstanbul, 2003, <<http://www.tisk.org.tr/isveren>>, (24.05.2006)
- TİSK, **OECD: Türkiye'de SSK Prim Yükündeki Artışlar, Kayıt Dışı İstihdamı Büyüttü**, Tisk İşveren Dergisi, 2004, <<http://www.tisk.org.tr/isveren.asp?id=61>>, (04.06.2006)
- TİSK, **Türkiye'de Asgari Ücret, AB Adaylarından Yüksek**, Tisk İşveren Dergisi, 2003, <<http://www.tisk.org.tr/isveren.asp?id=50>>, (04.06.2006)
- TİSK, **Türkiye'de Vergi Yüğü Hızla Artarken Rakiplerimizde Azalıyor**, Tisk İşveren Dergisi, 2004, <<http://www.tisk.org.tr/isveren.asp?id=61>>, (04.06.2006)
- TÜRKİYE ÇALIŞMA ve SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, **Avrupa Birliği'nin İstihdamla İlgili Programı İle Fonları ve Türkiye,, Türkiye Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Mali Durum Raporu**, <http://www.calisma.gov.tr/strateji/bakanlik_mali_durum_raporu_2006.doc>,(25.05.2006)
- ZIMMERMAN, E., **Germany: 5 Million Unemployment –Worst Since World War II**, World Socialist Web Site, 2005, <<http://www.wsws.org/articles/2005/feb2005/germ-f05-pm.shtml>>(17.12.2005)

Tezler:

KESSLER, L.T., **The Attachment Gap: Employment Discrimination Law, Women's Cultural Caregiving And The Limits Of Economic And Liberal Legal Theory**, Yayınlanmış Doktora Tezi, Juris Science Doctor in the Scholl of Law, Colombia Üniversitesi, 2001.

ÖZAYDIN, M. M., **Türkiye ve Avrupa Birliği'nde İstihdam Politikalarının Genel Görünümü, Karşılaşılan Problemler ve Çözüm Arayışlarının Mukayeseli Analizi**, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2000.

Raporlar:

EMPLOYMENT SERVICE OF SLOVENIA, **Survey- Based Employment Rates In Some Eu Contries 2006**, <<http://www.ess.gov.si/eng/Introduction/Introduction.htm>> , (13.02.2007)

EUROSTAT, **Economic Forecast Autum 2006**, 2006, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136184,0_45572592&_dad=portal&_schema=PORTAL> , (01.02.2007)

EUROSTAT, **Eurostat Year Book 2005**, 2005, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136184,0_45572592&_dad=portal&_schema=PORTAL> , (13.02.2006)

INFOBASE EUROPE FACTSHEET, **Unemployment In Eu Members 2005**, Infobase European Service, <<http://www.ibeuropa.com/index.htm>> , (01.02.2007)

İŞKUR, **2004-2005 Aralık Ayları İşgücü Piyasası Bilgileri** , Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Aylık İstatistik Bülteni, 2005, ><http://www.iskur.gov.tr>> , (15.01.2006)

OECD, **Employment Outlook 2004 Economic Indicators**, 2004, <http://www.oecdobserver.org/news/categoryfront.php?id/1068/2004_Employment_Ministerial_Spotlight.html> , (13.02.2006)

TÜİK, **Hane Halkı İşgücü Araştırması 2007 Ocak Dönemi Sonuçları(Aralık 2006,Ocak-Şubat 2007)**, Türkiye İstatistik Kurumu, 2007, <<http://www.tuik.gov.tr>>,(15.03.2007)

TÜİK, **Hane Halkı İşgücü Araştırması 2006 Şubat Dönemi Sonuçları(Ocak-Şubat-Mart 2006)**, Türkiye İstatistik Kurumu, 2006, ><http://www.tuik.gov.tr>>,(05.06.2006)

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı ve Soyadı : Murad Alpaslan KASALAK

Doğum Yeri : Isparta

Doğum Yılı : 1980

Medeni Hali : Evli

Eğitim Durumu

Lise : 1995- 1998 Ankara Ayrancı Yabancı Dil Ağırlıklı Lise

Lisans : 1999- 2003 Süleyman Demirel Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü

Yabancı Dil ve Düzeyi

İngilizce, orta seviye

İş Deneyimi

2004-2006 Okutman,

Süleyman Demirel Üniversitesi, Ağlasun Meslek Yüksekokulu

2007-..... Okutman,

Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Ağlasun Meslek Yüksekokulu

.