

**İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMLARININ İSTİHDAMA ETKİSİ:
ESKİŞEHİR İL ÖRNEĞİ**

EYÜPHAN KILIÇ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Yüksek Lisans Programı

Danışman: Doç. Dr. Seda TEKELİ

**Eskişehir
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Haziran 2022**

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Eyüphan KILIÇ'nın "İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMLARININ İSTİHDAMA ETKİSİ: ESKİŞEHİR İL ÖRNEĞİ" başlıklı tezi .../.../20.. tarihinde aşağıdaki jüri tarafından değerlendirilerek "Anadolu Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği"nin ilgili maddeleri uyarınca, Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Anabilim dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı Adı Soyadı	İmza
Üye (Tez Danışmanı)	:	
Üye	:	
Üye	:	
Üye	:	..
Üye	:	..
		..

Prof. Dr. Saime ÖNCE
Enstitü Müdürü

FINAL APPROVAL FOR THESIS

This thesis titled “The effect of on-the-job training programs on employment: The case of Eskişehir ” has been prepared and submitted by Eyüphan KILIÇ in partial fulfillment of the requirements in “Anadolu University Directive on Graduate Education and Examination” for the Degree of Master of Science in Labour Economics and Industrial Relations Department has been examined and approved on/...../.....

Committee Members

Signature

Member (Supervisor) :.....

Member :

Member :

Member :

Member :

Prof. Dr. Saime ÖNCE

Director

ÖZET

İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMLARININ İSTİHDAMA ETKİSİ: ESKİŞEHİR İL ÖRNEĞİ

EYÜPHAN KILIÇ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Haziran 2022

Danışman: Doç. Dr. Seda TEKELİ

İşsizlik ve işsizlikle mücadele, günümüzde ekonomilerin karşılaştığı sorunların başında gelmektedir. Gerek bireysel gerekse toplumsal anlamda ciddi etki ve sonuçları olan işsizlikle mücadele edilmesinde aktif istihdam politikaları önemli bir yer tutmaktadır.

Türkiye İş Kurumu tarafından uygulanan, aktif işgücü politikalarında yer alan işbaşı eğitim programlarıyla ulusal ölçekte işsizliğin önlenmesi, istihdamın artırılması ve sürdürülebilirliği hedeflenmektedir. Bu programlar, belirli bir süre için istihdam edilen kişilere ve istihdam eden kurumlara fırsat vermekte, onları teşvik ederek bilgi ve becerilerin iş sırasında artırılmasını sağlamaktadır.

Bu tez çalışmasında Türkiye İş Kurumu tarafından aktif istihdam politikaları kapsamında yürütülmekte olan faaliyetler arasında yer alan işbaşı eğitim programı mevzuat ve uygulamalarının değerlendirilmesi ile Eskişehir ilinde 2010-2020 yılları arasında uygulanmış olan işbaşı eğitim programlarına ait veriler ile programın il ölçeğinde istihdama katkısı değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, Aktif istihdam politikaları, İşbaşı eğitim programı, Türkiye İş Kurumu

ABSTRACT

THE EFFECT OF ON-THE-JOB TRAINING PROGRAMS ON EMPLOYMENT: THE CASE OF ESKİŞEHİR

EYÜPHAN KILIÇ

Department of Labour Economics and Industrial Relations
Anadolu University, Graduate School of Social Sciences Institute, June 2022

Advisor: Assoc. Prof. Seda TEKELİ

Unemployment and the fight against unemployment are at the forefront of the problems faced by economies today. Active employment policies have an important place in the fight against unemployment, which has serious effects and consequences both individually and socially.

With the on-the-job training programs implemented by the Turkish Employment Agency and included in active labor policies, it is aimed to prevent unemployment, increase employment and sustainability on a national scale. These programs provide opportunities for individuals and employing institutions for a certain period of time, by encouraging them and increasing their knowledge and skills on the job.

In this thesis, on-the-job training program legislation and practices, which are among the activities carried out by the Turkish Employment Agency within the scope of active employment policies, and the data of the on-the-job training programs implemented in Eskişehir between 2010-2020 and the contribution of the program to employment at the provincial scale were evaluated.

Key Words: Unemployment, Active employment policies, On-the-job training program, Turkish Employment Agency

TEŞEKKÜR

Çalışmanın tüm aşamalarında görüşlerini paylaşan, ilgisini ve desteğini esirgemeyen, çalışmalarına yaptığı katkılarından dolayı hocam Sayın Doç. Dr. Seda TEKELİ' ye teşekkür ederim.

Hayatımın her anında yanımda olan, çalışma süresince beni yüreklendiren sevgili eşim Özlem' e, sabrı ve gülümsemesi için canım kızım Zeynep Ada'ya teşekkür ederim.

08/ 06/ 2022
Eyüphan KILIÇ

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu dönem projesinin hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu olmak üzere tüm aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi beyan ederim. Herhangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçları kabul ettiğimi bildiririm.

08/ 06 / 2022

Eyüphan KILIÇ

STATEMENT OF COMPLIANCE WITH ETHICAL PRINCIPLES AND RULES

I hereby truthfully declare that I have behaved in accordance with the scientific ethical principles and rules throughout the stages of preparation, data collection, analysis and presentation of my work; that I have cited the sources of all the data and information that could be obtained within the scope of this study, and included these sources in the references section. I also declare that, if a case contrary to my declaration is detected in my work at any time, I hereby express my consent to all the ethical and legal consequences that are involved.

08/ 06/ 2022

Eyüphan KILIÇ

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
BAŞLIK SAYFASI	i
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
TEŞEKKÜR	v
ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ	vii
STATEMENT OF COMPLIANCE WITH ETHICAL PRINCIPLES AND RULES ...	vii
TABLolar DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1.İşsizlik Tanımı	3
1.2.İşsizlik Türleri	4
1.2.1.İradi işsizlik	4
1.2.2.Açık işsizlik	5
1.2.2.1. Friksiyonel işsizlik	5
1.2.2.2. Konjonktürel işsizlik	6
1.2.2.3. Mevsimsel işsizlik	6
1.2.2.4. Teknolojik işsizlik	7
1.2.2.5. Yapısal işsizlik	7
1.2.3. Gizli işsizlik	8
1.3. Dünya’da ve Türkiye’de İşsizlik Sorunu	8
1.4. İstihdam Tanımı	12
1.5. İstihdam Türleri	13
1.5.1. Tam istihdam	13
1.5.2. Eksik istihdam	14
1.5.3. Aşırı istihdam	15
1.6. Dünya’da ve Türkiye’de İstihdam Sorunu	15

İKİNCİ BÖLÜM

2. İSTİHDAM POLİTİKALARI	19
2.1. Pasif İstihdam Programları	20
2.2. Aktif İstihdam Politikaları	22
2.2.1. İşgücü piyasası hizmetleri	23
2.2.2. Doğrudan iş yaratma programları	24
2.2.3. İstihdam sübvansiyonları.....	25
2.2.4. Kendi işini kuranlara destek programları	26
2.2.5. İşgücü piyasası eğitimleri.....	26
2.3. Türkiye’de Aktif İstihdam Politikaları.....	27
2.3.1. Danışmanlık hizmetleri	28
2.3.2. İşe yerleştirme hizmetleri	31
2.3.3. Toplum yararına programlar	32
2.3.4. Mesleki eğitim kursları.....	35
2.3.5. Girişimcilik eğitim programı.....	38
2.3.6. Sosyal çalışma programı	40
2.3.7. İşbaşı eğitim programı.....	41

ÜÇÜNCÜBÖLÜM

3. İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMININ DEĞERLENDİRİLMESİ	42
3.1. Dünyada İşbaşı Eğitimi Örnekleri	43
3.1.1. Almanya	43
3.1.2. Fransa	44
3.1.3. İngiltere	46
3.1.4. Japonya.....	47
3.1.5. Amerika Birleşik Devletleri	48
3.2. İŞKUR İşbaşı Eğitim (Staj) Programı Uygulaması (2009-2013).....	49
3.3. İşbaşı Eğitim Programının Güncel Uygulaması	51
3.3.1. İşbaşı eğitim programının düzenlenebileceği meslekler	52
3.3.2. İşbaşı eğitim programının uygulanabileceği işyerleri	52
3.3.3. İşbaşı eğitim programında işverenin yükümlülükleri.....	53
3.3.4. İşbaşı eğitim programında kontenjanların belirlenmesi	54
3.3.5. İşbaşı eğitim programına katılım şartları	55
3.3.6. İşbaşı eğitim programının süresi	56
3.3.7. İşbaşı eğitim programı ile karşılanabilecek giderler	57

3.3.8. İşbaşı eğitim programında katılımcının yükümlülükleri.....	58
3.3.9. İşbaşı eğitim programının denetimi ve izlenmesi	58
3.3.10. Türkiye’de uygulanan işbaşı eğitim programı verilerinin değerlendirilmesi.....	59

DÖRDÜNCÜBÖLÜM

4. 2010-2020 YILLARI ARASINDA ESKİŞEHİR İLİNDE DÜZENLENEN İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	64
--	----

SONUÇ.....	72
KAYNAKÇA	74
ÖZGEÇMİŞ.....	80



TABLÖLER DİZİNİ

Tablo 1.1. Ülkelere göre işsizlik oranı	9
Tablo 1.2. 1923-2020 Türkiye’de işsizlik oranı	11
Tablo 1.3. Ülkelere göre istihdam oranı	16
Tablo 1.4. Türkiye’de istihdam sayıları ve oranları 2010-2020	18
Tablo 2.1. Yıllara göre işsizlik ödeneği yararlanıcı sayısı	22
Tablo 2.2. Yıllara göre iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri	29
Tablo 2.3. Yıllara göre İŞKUR işe yerleştirme sayıları	32
Tablo 2.4. Yıllara göre TYP katılımcı ve program sayısı.....	34
Tablo 2.5. Yıllara göre MEK katılımcı ve program sayısı	37
Tablo 2.6. Yıllara göre GEP katılımcı ve program sayısı	39
Tablo 3.1. Yıllara göre İEP katılımcı ve program sayısı	59
Tablo 3.2. Eğitim durumlarına göre İEP katılımcı sayısı	62
Tablo 3.3. Yaş gruplarına göre İEP katılımcı sayısı.....	63
Tablo 4.1. 2020 yılı işgücü piyasası verileri.....	64
Tablo 4.2. 2020 yılı İŞKUR’a kayıtlı işgücü ve işsiz sayıları	65
Tablo 4.3. Yıllara göre düzenlenen program, katılımcı, mezun ve istihdam sayıları	65
Tablo 4.4. İEP’in istihdam içindeki payı.....	66
Tablo 4.5. Eğitim durumlarına göre İEP katılımcı sayıları.....	67
Tablo 4.6. Yaş gruplarına göre İEP katılımcı sayıları	68
Tablo 4.7. En çok İEP açılan 20 meslek grubu	70

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 3.1. Yıllara göre İEP katılımcı ve istihdam sayısı.....	61
Şekil 3.2. Yıllara göre İEP istihdam oranı	61



SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİP	: Aktif İstihdam Programları
GEP	: Girişimcilik Eğitim Programı
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İEP	: İşbaşı Eğitim Programı
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MEK	: Mesleki Eğitim Kursu
No	: Numara
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı
s	: Sayfa
SÇP	: Sosyal Çalışma Programı
TDK	: Türk Dil Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TYP	: Toplum Yararına Programlar
vb	: ve benzeri

GİRİŞ

Küreselleşme ve teknolojik değişmelerin hızlı yaşandığı günümüz dünyasında işsizlik gerek bireysel gerekse toplumsal anlamda önemli bir sorunu teşkil etmektedir. İşgücünün üretim sürecine dâhil olamama sorunu günümüzde sadece ekonomik değil, sosyolojik ve psikolojik boyutlarıyla ele alınması gereken bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Dünyada artan rekabetle birlikte teknolojik gelişmeler nitelikli işgücüne olan ihtiyacı arttırmaktadır. İşgücü ile piyasanın talep ettiği işgücü arasında yaşanan uyumsuzluk nedeniyle nitelikli işgücü ihtiyacı yeterince karşılanamamaktadır. İşgücü talebindeki değişikliğin karşılanabilmesi için işgücü arzına yönelik eğitimin verilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda bireyleri aktifleştirerek istihdam edilebilirliğini arttıran ve işgücü piyasasına girişlerini kolaylaştıran hem akılcı hem de sistematik ele alan aktif istihdam politikaları uygulanmaya başlanmıştır.

Ülkemizde işsizlik problemini etkileyen önemli unsurlardan biri de nitelikli işgücüne erişim zorluğudur. Yeterli mesleki eğitimin alınamaması veya alınan eğitimin pratiğe yansıtılamaması arz talep dengesinde bozulmalara neden olmaktadır. İş deneyimi olmayan ya da az olan bireylerin iş bulma süreleri uzamaktadır.

Bu bağlamda nitelik ve beceri uyumsuzluğu, yeterli sermaye birikimi olmayan ya da anlık işgücü isteklerinin karşılanmasını isteyen işverenler açısından sorun teşkil etmektedir. Yeterli istihdamın sağlanabilmesi için mesleki yeterlik giderek önemini artırmakta, işe en uygun olanların seçilmesi daha anlamlı hale gelmektedir. İş arayan bireylerin istenen mesleki donanımdan uzak olması istihdam oranlarını düşürmekteyken işsizlik oranlarını yukarı çekmektedir. Bu durum makro düzeyde ülke ekonomisine, mikro düzeyde ise bireylerde maddi ve manevi anlamda zararlara yol açabilmektedir.

Bireylerin nitelik ve becerilerinin işyeriyle uyumlu olmaması, sıklıkla iş değiştirme eğilimine sebep olmaktadır. Bu durum bir taraftan ulusal ölçekte istihdama yönelik çözümleri zorlaştırırken, diğer taraftan da işyerlerinin insan kaynakları yönetimine ek maliyetler yüklemektedir. Bu nedenle, gerek istihdam için gerekse istihdam edilenlerin işlerine uyum göstererek başarılı bir şekilde çalışmalarını için işbaşı eğitim programları büyük bir öneme sahiptir.

Ülkemizde işsizliğin önlenmesi, istihdamın arttırılması ve sürdürülebilirlik görevini üstlenen Türkiye İş Kurumu'nun uygulayıcısı olduğu aktif istihdam politikalarında yer alan işbaşı eğitim programları, ülkenin istihdam stratejilerinden biri olarak ön plana çıkmaktadır. İşbaşı eğitim programıyla belli süreyle istihdam edilen bireylerin teşvik edilerek bilgi ve becerilerini iş sırasında öğrenebilmeleri sağlanmaktadır.

Çalışmanın ana hattının ele alındığı giriş bölümü olarak değerlendirilen birinci bölümün ardından ikinci bölümde, konunun daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacak olan işgücü piyasasının temel kavramlarından işsizlik tanımına yer verilerek, işsizlik türleri ile Dünya'da ve Türkiye'de işsizlik sorununa değinilmiştir. Aynı zamanda istihdamın kavramsal çerçevesi ortaya konularak, türleri ile Dünya'da ve Türkiye'de istihdam olgusuna değinilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde aktif istihdam politikalarının tarihsel gelişimi, tanımı ve amaçları incelenmektedir. Ayrıca Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen aktif istihdam politikaları; kamu istihdam hizmetleri ve danışmanlık faaliyetleri, mesleki eğitim faaliyetleri (MEK), kamu istihdamı (TYP), sübvansiyon uygulamaları, iş kurma programları (GEP) ve sosyal çalışma programları (SÇP) başlıkları altında açıklanmakta ve değerlendirilmektedir.

Çalışmasının üçüncü bölümünde Türkiye İş Kurumu tarafından uygulanan işbaşı eğitim programı temel mevzuat düzenlemeleri ve mevcut uygulamalar kapsamında ele alınarak incelenmiştir. Türkiye'de uygulanan işbaşı eğitim programlarının bulguları değerlendirilmiştir. Ayrıca seçilmiş ülkelerdeki uygulamalara da değinilmiştir.

Son bölümde ise Eskişehir ilinde 2010-2020 yıllarında uygulanmış olan işbaşı eğitim programlarına ait bulgular İŞKUR verileri kullanılarak değerlendirilmiştir. İşbaşı eğitim programı sonunda istihdam olma oranları, katılımcıların demografik ve cinsiyet analizleri, açılmış olan mesleklere katılım sayıları incelenerek programın istihdama dair katkısına değinilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. İşsizlik Tanımı

İşsizlik kavramı olarak bir toplum içerisinde duruma bağlı bir olguyu tanımlarken, işsiz kavramı bireye indirgenen bir tanımdır. Bir ülkede çalışma yetisine sahip ve çalışmaya istekli bireylerin bir bölümünün işinin olmamasına “işsizlik”, bu durumun muhatabı olan bireylere de “işsiz” denilmektedir.

İşsiz kavramı, istihdam sürecine dahil olmak üzere yeterli eğitimi olmayan veya herhangi bir iş becerisine sahip olmayan olarak tanımlanmaktadır (Zaim, 1997, 169). Bireyin işsiz sayılabilmesi için hali hazırda işinin olmaması, çalışmaya hazır ve iş arama sürecine aktif olarak dahil olması gerekmektedir (Vroman,1999, 17).

Literatürde birçok tanımı bulunan işsizlik kavramının kelime anlamı, TDK’da “işsiz kalma, iş bulamama” olarak ifade edilmektedir (TDK, 2021). Bilimsel olarak ele alındığında ise “Keynesyen Teorisi” işsizliği, piyasa ekonomisinin birlikte çalışmaması nedeniyle işgücü fazlalığı olarak; “Klasik Teori” işsizliği, üretimle uğraşan bireylerin hali hazırdaki işindeki ücret ve şartlardan daha iyi koşullar sağlayan işyerinde çalışma isteğidir (Limoncuoğlu,2006, 2).

Çalışma arzu ve gücünde olan, ülkedeki mevcut cari ücretten çalışmaya istekli olmasına karşın iş bulamayan işgücünün varlığı ise işsizliğin teknik tanımı olarak değerlendirilmektedir (Yıldırım ve Doğan, 2001, 304).

Türkiye İş Kurumuna göre, kayıtlı işgücü içinde olup daha yüksek standartlarda özlük hakkına sahip olmak üzere iş arayanlar, emekli olmasına karşın ek gelir elde etmek üzere iş arayanlar ile spesifik bir iş kolu ve iş yerinde çalışmak isteyenlerin dışında kalanlar kayıtlı işsiz statüsünde kabul edilmektedir (İŞKUR, 2021).

İşsiz kavramı, ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) tanımı temel alınarak TÜİK tarafından, referans dönemi içerisinde istihdam halinde olmayan kişilerden iş aramak için son 4 hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaştaki fertler olarak belirtilmiştir. Bu tanımlama bazı çalışmalarda işsizliğin etkisinin ölçümü için yetersiz görülmekte, işsizlik oranlarının daha iyi analiz edilebilmesi için çalışma çağına gelen nüfusun işgücü durumuna yakından bakılması gerektiği öne sürülmektedir. Bu yaklaşımda işgücüne dâhil

olmayan nüfusun büyük bir orana sahip olduğu ülkelerde, sadece emek piyasalarına yönelip iş aramayanları işsiz olarak kabul etmek ve tanımlamak, yapılacak analizler açısından yeterli olmayacağı vurgulanmaktadır (Murat 2007, 404). TÜİK'in tanımına göre, bir süre iş aramış, işsizlik tanımına girmiş kişiler, iş aramayı bıraktıkları zaman işsiz sayılmamakta ve işsizlik oranına dâhil edilmemektedir (Kılıç, 2015, 36T<http://www.milliyet.com.tr/aslinda-4-milyon-issizvar/36T-ekonomi/ydetay/2047245/default.htm> (Erişim Tarihi: 02.12.2021)).

1.2. İşsizlik Türleri

İşsizlik türlerinin sınıflandırılmasındaki temel yaklaşım yaş, cinsiyet ve eğitim durumu gibi kişisel özelliklerin dikkate alınmasına dayanmaktadır. Bunun yanı sıra etnik köken hane halkı gelir düzeyi, coğrafi dağılım, meslek grupları, işsizlik süresi, işsizlik nedeni ve iş arama kanallarına göre de sınıflandırma çeşitlendirilebilmektedir.

Bir ülkedeki işsizliğin çeşitliliğini etkileyen nitel ve nicel faktörler vardır. Bunlar aranan işin niteliği, iş aramaya karar veren birey sayısı, açık iş sayısının yetersiz oluşu ve iş aramaktan vazgeçen birey sayısı olarak sıralanmaktadır (Weinberg, 2011, 44). İşsizlerin ve açık işlerin sayılarının sabit olmayışı, işsizlik türlerinin analizinde bu değişkenliğin dikkate alınmasını gerektirir. Tez çalışmasında, işsizlik türleri başlığı altında irdelenen “iradi işsizlik” ve “açık işsizlik” türüne ek olmak üzere ekonomik analizlerde daha sık kullanılan gizli işsizliğin genel olarak kabul edilen tasniflerine de yer verilecektir

1.2.1. İradi işsizlik

İşgücü piyasasında emek sunan bireylerin iradeleri doğrultusunda istihdama katılmama durumudur. İradi işsizlik kapsamında ele alınan bireysel çalışmama tercihi, belirli nedenlerden kaynaklanır. Bu nedenler büyük bir oranda bireysel nedenlere bağlanmakta olsa da bazı yapısal nedenlerin de bu tercihe etki ettiği gözlenmektedir. İnsanın karakterinden kaynaklanan nedenler, iş aramama veya iş aramada isteksiz davranma, çalışmayı reddetme, kısa süreli çalışma talebi, gelir etkisi ve gerçek dışı beklentiler bireysel nedenler olarak değerlendirilebilir. Piyasa yapısı, uygun işlerden yeterince haberdar olamama, iş arama faaliyetinin uzun sürmesi, piyasanın gerektirdiği niteliklere uyumda gecikmeler, yüksek gelir vergisi politikaları ve sosyo-kültürel yapı

gibi değişkenler yapısal nedenler arasında açıklanabilir (Özdemir, 2018, 217). İstihdama katılmama gerekçeleri farklı olan ve bu grupta değerlendirilen işsizler, cari ücretler ile çalışma şartlarını kabul etmeleri durumunda kolaylıkla istihdama katılabilirler (Karabulut, 2007, 9).

1.2.2. Açık işsizlik

Açık işsizlik, çalışma gücü ve çalışma isteği olup da cari ücret seviyesinde iş aradığı halde bulamayan işsiz bireyleri ifade etmektedir (Dinler, 2012, 157). Diğer bir tanımla, bir kişinin para kazanmak veya geçimini sağlamak üzere yapacağı bir işinin olmaması durumudur (Bozdağlıoğlu, 2008, 47). İşsizlik analizleri ve sonucunda elde edilen verilere yansıyan işsizlik oranı hesaplamalarında “açık işsizlik” kullanılmaktadır.

Açık işsizliği nedenlerine göre “friksiyonel işsizlik”, “konjonktürel işsizlik”, “mevsimsel işsizlik”, “teknolojik işsizlik”, “yapısal işsizlik” olmak üzere 5 başlık altında incelemektedir.

1.2.2.1. Friksiyonel işsizlik

Emek talebi ve arzı arasında oluşan denge koşullarında, çalışanların daha iyi şartlardaki talepleri ile kısa süreli olarak iş ya da yer değiştirmeleri sonucunda ortaya çıkan geçici işsizlik türüne “Friksiyonel İşsizlik” denir (Zaim, 1997, 177).

Friksiyonel işsizliği açığa çıkaran birçok sebep vardır. Bu sebepler arasında, iş hayatına yeni dâhil olup iş arayanlar ya da daha iyi koşullarla çalışmak amacıyla bir iş bulmak için işinden ayrılanların varlığı, iş aramakta olanların piyasada mevcut olan açık işler hakkındaki bilgi eksikliği, emekli olanların yerine yeni iş gücünün istihdam edilmesinin uzun sürmesi, özelleştirme uygulamaları sonucu ortaya çıkan durumlar, yerleşim alanı veya çalışılmakta olan kurumun değiştirilmesi sonucu işsizlik yaşanması, işsizlik ödeneği miktarının veya ödeme süresinin uzun olmasıdır (Aydın, 2012, 30)

Friksiyonel işsizlik, hareket halindeki işgücünün doğal bir sonucu olması nedeniyle görmezden gelinemez. Geçici işsizliğin bir ekonomide “0” gözükmesi, iş gücü hareketinin sıfıra düşmesi şeklinde değerlendirilir. Böyle bir durumda işgücü faktörü üretim kolları arasındaki tutarlı dağılımı engeller. Bu nedenle de geçici işsizliğin sıfır olması ekonomik açıdan tercih edilmez. Geçici işsizlik bu bakımdan, diğer işsizlik

türlerinden farklı olarak ekonomiye sadece maliyet yüklemeyiz; aksine aynı zamanda yararı da olmaktadır (Gündoğan ve Biçerli, 2013, 161).

1.2.2.2. Konjonktürel İşsizlik

Kimi ekonomilerde beklenmeyen nedenlerle dönemsel olarak talebin azalmasına bağlı olarak üretim kapasitesinin düşmesiyle ortaya çıkan işsizlik türüne “Konjonktürel İşsizlik” denir (Sertkaya, 2013, 9).

Sanayi toplumu ile birlikte ortaya çıkan konjonktürel işsizlik, kapitalist ekonomik sistemin negatif sonuçları arasında değerlendirilmektedir. Dış piyasa hedefli üretim, piyasanın şeffaf olmaması, yığın ve dolambaçlı üretim süreçleri bu işsizlik türünün nedenleri arasında görülmektedir (Karabulut, 2007, 13). 1929 Yılı Dünya krizinde talep yetersizliği sonucunda ortaya çıkan ve birçok insanın işsiz kalmasıyla sonuçlanan işsizlik aslında konjonktürel işsizliğe örnektir (Türel, 2015, 29). Günümüzde de yaşanan ekonomik krizler ve buna bağlı değişen ekonomi politikaları konjonktürel işsizliğe sebep olmaktadır.

1.2.2.3. Mevsimsel İşsizlik

Bazı üretim dönemleri ve alanlarında işgücü talebindeki değişimler sonucu açığa çıkan işsizlik türü “Mevsimsel İşsizlik” olarak adlandırılır (Akcan, 2016, 18). Mevsimsel işsizliğin temelde hava şartları ve mevsimsel değişimlerle ilişkili iki nedeni bulunmaktadır. Birincisi üretimde meydana gelen aksamalar, ikincisi ise bir takım mal ve hizmetlerin daha az talep edilmesidir (Gündoğan ve Biçerli, 2013, 163).

Çoğunlukla ülkemiz ve benzer koşullardaki diğer ülkelerde tarım, inşaat ve turizm alanlarında görülen “Mevsimsel İşsizlik”, aralık ve şubat aylarında en yüksek; temmuz ve ağustos aylarında ise en düşük seviyelerde seyreder (Akcan, 2016, 18). Ülkemizin coğrafi ve iklimsel koşullarındaki verimlilik, yaz aylarında tarım ve turizm sektörlerinde istihdam oluşturmaktadır. Hasat döneminde mevsimlik tarım işçiliği, yaz turizmine bağlı artan yerli ve yabancı turiste yönelik hizmet sektöründe açığa çıkan işgücü ihtiyacı, yine mevsimsel olarak bahar ve yaz aylarında hareket kazanan inşaat sektörü, mevsimsel şartlara bağlı olarak işsizliğin azaldığı alanlardır.

Mevsimlik geçici işlerin sona ermesiyle ortaya çıkan işsizlikten çok sayıda insan etkilenmektedir. Bu işsizlik türü inşaat, tarım ve turizm gibi işçi deviniminin yüksek

olduğu sektörlerde; işçi devriminin yüksek olduğu kadınlar ve gençlerden oluşan nüfus gruplarında yoğunluk göstermektedir (Biçerli, 2009, 445-447).

1.2.2.4. Teknolojik İşsizlik

İnsan emeği kaynaklı üretimden, makineli üretime geçiş ile işgücünün yeni teknoloji ve tekniklerle karşılanması sonucunda açığa çıkan işsizlik türüne “Teknolojik İşsizlik” denir. Teknoloji, emeğe dayalı ihtiyacı azaltırken, beceri ile karşılanabilecek ihtiyacın niteliğini değiştirmektedir. Üretim ve verimliliğin yeni teknoloji girdisiyle artması, emek gereksinimini azaltmakta ve çalışanları işsiz durumuna getirmektedir (Eraslan, 2010, 14).

Teknolojinin gelişmesine paralel olarak ivme kazandığı kabul gören bu işsizlik kuramına, Schumpeter tarafından farklı bir bakış açısı getirilmiştir. Ona göre teknolojik yenilikler de insan gücüne dayalı yeni iş olanakları sağlayabilir. İnovasyonlarla birlikte yeni ürünlerin üretilmesi sürecinde, yeni üretim yöntemleri ve yeni pazarlar ortaya çıkacak, bunun sonucu işgücü yeni materyalleri üretmek için çalışmaya başlayacak, ücret seviyeleri yükselecek ve işsizlik azalacaktır (Mouhammed, 2011, 218).

Sonuç olarak teknolojinin başlangıçta oluşturduğu işsizlik kısa vadede telafi edilemese de uzun dönemde gelir ve istihdamda artış oluşmaktadır. OECD tarafından yapılan bir araştırma, 1880’de mevcut olan işlerin üçte ikisinin ortadan kalkmasına rağmen istihdamın 1880’lere göre üç katına yükseldiğini göstermektedir.(Biçerli, 2009, 469-473).

1.2.2.5. Yapısal İşsizlik

Belirli bir sektörde arz ve talep edilen beceriler arasındaki dengesizlik halinde, arz edilen ile talep edilen işgücünün aynı ortamda bulunmaması sonucu oluşan uyumsuzluk durumunda ortaya çıkan işsizlik “Yapısal İşsizlik” olarak tanımlanmaktadır (Ehrenberg ve Robert, 2000, 574).

Toplumların yapısında görülen çeşitli nedenlere bağlı sosyo-ekonomik farklılıklar, uygulamadaki farklılaşmalar ve eğilimler yapısal işsizliğe yol açmaktadır (Zaim,1997, 49). Bu tür işsizlik, ülkedeki kaynakların tükenmesine ve uluslararası rekabetin şiddetine bağlı olarak ortaya çıkabildiği gibi ülke genelindeki bütün sektörlerde ya da belirli bir sektör veya bölgede görülebilir (Özdemir, Ersöz, Sarıoğlu, 2006, 70). Bazı iktisatçılar

tarafından “teknolojik işsizlik” olarak kabul edilen “yapısal işsizlik”, sermayedarların sınıfsal görüş, ideolojik tutum ve çıkarları ile bunlara yanıt veren ekonomi politikalarına bağlı olarak oluşmaktadır. Süreklilik özelliği göstermesi nedeniyle yapısal işsizliğin azaltılması güçtür (Eraslan, 2010, 15).

1.2.3. Gizli işsizlik

Verimlilik temeli üzerine değerlendirilen gizli işsizlikte, kişi çalışır olarak görünmesine rağmen, üretime katkı sunamamakta ve verimsiz olmaktadır (Zaim,1997, 100). Başka bir ifadeyle üretime çok az katılan ya da hiç katılmayan, hatta bazen üretim üzerinde verimliliği düşürücü olumsuz etkisi bulunan bir işgücünün bulunmasıdır (Başterzi, 1996, 49). Toplam üretime katkısı bulunmayan bu işgücünün aslında istihdam edilmesi topluma, çevreye ve ülke ekonomisine ekstra maliyetler yüklemektedir. Gizli işsizlik tarım ve kamu sektöründe yaygındır. Oluşan talepteki yetersizlik, ülkedeki toplam sermayenin azlığı ve zayıf örgütlenmiş kurumların varlığı olarak özetlenebilecek yapısal problemler, temelde gizli işsizliği tetikler (Bekiroğlu, 2010, 46).

Gizli işsizliğin az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkmasının temel nedeni sermayenin yetersiz oluşudur. Bu tür ülkelerde işsizlik sürekli ve yapısal özelliktedir. Gelişmiş ülkelerdeki gizli işsizlik ise talep yetersizliğinden kaynaklanır ve geçici karakter göstermektedir (Özgüven, 1991, 429-430).

1.3. Dünya’da ve Türkiye’de İşsizlik Sorunu

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde Sanayi Devrimi ile başlayan işsizlik, bir problem olarak ekonomik, sosyal ve politik birçok değişkene bağlıdır. Gelişmiş ülkelerde talep yetersizliğinden kaynaklanana işsizlik, gelişmekte olan ülkelerde istihdam alanlarının yetersizliğine dayanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomileri tarım temelinden sanayiye doğru geçerken, işsizlik oranlarında artış görülmektedir. Tarım sektöründen gelen hali hazır işgücü henüz gelişmekte olan sanayi sektöründe yeterli istihdam alanı bulamamaktadır. Kırsaldan şehirlere göçün hızlı bir şekilde artması da şehir hayatında istihdam sorunu oluşturmaktadır. Yanlış istihdam politikaları da günümüzde işsizliğin önemli nedenlerinden biri olarak görülmektedir (Apaydın, 2018, 167).

Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sorununa çözüm yolu geliştirmek gelişmiş ülkelere oranla daha zordur. Gelişmekte olan ülkelere işsizliğin oluşma nedenleri yetersiz talep, arz açıkları, istihdam imkânlarıyla kişisel yetenek ve beklentiler arasındaki uyumsuzluk ve pazar açıkları gibi faktörlerden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle bu ülkeler, kentlere yönelen, düzenli geliri olan, sürekli bir iş için bekleyenler ile kırsal bölgelerde geçimlik üretim ya da geleneksel üretim yapısı içerisine gizlenmiş yeterli geliri olmayan büyük bir kitlenin sorunlarıyla önemli ölçüde uğraş vermektedirler. Böyle ülkelerde işgücü artışı gerçekleşirken, emeğin verimliliğini arttırmak temel bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır (Apaydın, 2018, 167).

İkinci Dünya Savaşından sonra ekonomilerin yeniden inşa edilme sürecinde, işgücü ihtiyacı artan ülkeler, 1970’li yıllardaki ekonomik krizlerin ve sonrasında hız kazanan neo-liberal politikalar nedeniyle işsizlik olgusuyla karşı karşıya kalmaya başlamışlardır. Avrupa ülkelerinden Fransa, Almanya, İtalya ve İngiltere’de, 1960-1973 yılları arasındaki işsizlik ortalama %2,3 dolaylarında iken; 1973-1990 yılları arasında %6,8; 1990-2000 yılları arasında ise %9,4 olarak kayıtlara geçmiştir (Çoban, 2013, 8).

2008 yılında ise Amerika’da konut sektöründe başlayıp, tüm dünyayı ve sektörleri etkileyen kriz, ülkelerin makro-ekonomik yapıları ve kamu borç yönetimleri üzerinde derin etkiler ortaya koymuş, sosyo-ekonomik açıdan da işsizlik oranlarını artırmıştır.

2020 yılı başlarından itibaren küresel bir salgına dönüşmeye başlayan Covid-19’un olumsuz etkileri sadece sağlık alanında değil birçok alanda kendini göstermiştir. Özellikle ülke ekonomileri küresel salgın sürecinden olumsuz etkilenmişlerdir. Pandeminin yarattığı işsizlik sürecinden en çok etkilenen istihdam grupları ise dezavantajlı grup içerisinde kalan gençler, kadınlar, göçmenler ve uzun süreli işsizler olmuştur.

Tablo 1.1. Ülkelere göre işsizlik oranı (OECD veri tabanı)

Ülke	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Almanya	6.97	5.83	5.38	5.24	4.99	4.63	4.13	3.76	3.4	3.15	3.83
ABD	9.62	8.95	8.07	7.38	6.17	5.29	4.87	4.35	3.9	3.67	8.09
AB (27 ülke)	9.94	9.95	10.94	11.45	10.9	10.07	9.18	8.18	7.3	6.75	7.12
Avustralya	5.21	5.08	5.22	5.66	6.08	6.06	5.71	5.59	5.3	5.16	6.46
Avusturya	5.19	4.9	5.19	5.72	6.03	6.15	6.45	5.92	5.21	4.84	6.03
Belçika	8.32	7.17	7.57	8.45	8.53	8.5	7.86	7.1	5.96	5.37	5.54
Birleşik Krallık	7.87	8.11	7.97	7.6	6.18	5.38	4.89	4.4	4.08	3.83	4.55
Çek Cumhuriyeti	7.29	6.72	6.97	6.97	6.12	5.06	3.97	2.91	2.27	2.02	2.55

Tablo 1.1. (Devam) Ülkelere göre işsizlik oranı (OECD veri tabanı)											
Danimarka	7.77	7.76	7.8	7.39	6.88	6.3	6.01	5.82	5.12	5.06	5.65
Estonya	16.58	12.35	9.91	8.49	7.32	6.16	6.69	5.77	5.53	4.53	6.78
Finlandiya	8.54	7.97	7.81	8.3	8.75	9.46	8.92	8.77	7.43	6.74	7.72
Fransa	9.28	9.22	9.76	10.3	10.28	10.35	10.07	9.43	9.03	8.43	8.03
G7	8.17	7.65	7.38	7.11	6.4	5.82	5.47	4.99	4.56	4.29	6.48
Hollanda	5.01	4.99	5.83	7.24	7.42	6.89	6.03	4.86	3.84	3.4	3.83
İrlanda	14.57	15.41	15.48	13.78	11.88	9.93	8.41	6.73	5.78	4.97	5.85
İspanya	19.88	21.41	24.79	26.12	24.45	22.07	19.65	17.23	15.27	14.11	15.53
İsrail	6.64	5.6	6.85	6.21	5.91	5.24	4.81	4.22	4	3.8	4.33
İsveç	8.57	7.77	7.97	8	7.93	7.4	6.95	6.68	6.33	6.77	8.29
İsviçre	4.8	4.4	4.48	4.75	4.83	4.8	4.92	4.8	4.71	4.39	4.82
İtalya	8.54	8.51	10.88	12.38	12.82	12.03	11.77	11.28	10.68	10.03	9.28
İzlanda	8.3	7.67	6.63	5.84	5.41	4.51	3.34	3.28	3.1	3.93	6.43
Japonya	5.05	4.58	4.35	4.03	3.59	3.38	3.12	2.81	2.44	2.35	2.77
Kanada	8.12	7.56	7.33	7.13	6.94	6.94	7.05	6.4	5.89	5.73	9.56
Kore	3.71	3.41	3.23	3.1	3.49	3.59	3.67	3.68	3.83	3.78	3.94
Letonya	19.47	16.22	15.04	11.88	10.85	9.88	9.63	8.71	7.4	6.31	8.1
Litvanya	17.84	15.39	13.41	11.8	10.72	9.13	7.9	7.12	6.18	6.28	8.52
Lüksemburg	4.58	4.83	5.07	5.88	6.05	6.46	6.33	5.62	5.5	5.59	6.69
Macaristan	10.8	10.67	10.68	9.85	7.5	6.63	4.97	4.05	3.59	3.3	4.13
Meksika	5.38	5.23	4.95	4.93	4.83	4.35	3.88	3.42	3.33	3.49	4.43
Norveç	3.73	3.41	3.3	3.76	3.63	4.5	4.76	4.19	3.88	3.7	4.6
OECD	8.53	8.12	8.1	8.01	7.45	6.89	6.47	5.94	5.5	5.42	7.15
Polonya	9.68	9.65	10.11	10.34	9.02	7.53	6.19	4.88	3.86	3.28	3.16
Portekiz	12.58	13.52	16.57	17.18	14.65	13.03	11.47	9.22	7.17	6.67	7.12
Slovenya	7.3	8.24	8.92	10.18	9.79	9.03	8.03	6.6	5.16	4.47	5.01
Şili	8.15	7.13	6.55	6.08	6.5	6.33	6.68	6.97	7.38	7.22	10.77
Türkiye	11.15	9.14	8.43	9.05	9.88	10.33	10.91	10.93	10.89	13.74	13.14
Yeni Zelanda	6.22	6.03	6.47	5.85	5.42	5.4	5.13	4.72	4.33	4.1	4.6
Yunanistan	12.75	17.92	24.49	27.49	26.55	24.96	23.57	21.53	19.31	17.33	16.44

Tablo 1.1.'e göre işsizlik olgusu ister gelişmiş ülkelerde olsun ister gelişmekte olan ülkelerde olsun temel bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. 2008 ekonomik krizinin yarattığı işsizlik problemi 2010 yılında zirveye ulaşarak yıllar içerisinde etkisini azaltarak devam ettirmiştir. Özellikle Estonya 2010 yılında 16.58 olan işsizlik oranını 2020 yılında 6.78 düşürmüştür. Yine İrlanda 14.57 olan işsizlik oranını 5.85'e düşürmeyi başarmıştır. Bu süre zarfında Yunanistan ve Türkiye işsizlik oranlarının yükseldiği ülkelerdir. 2020 yılında Türkiye OECD ülkeleri içerisinde Yunanistan ve İspanya'dan

sonra en yüksek işsizlik oranlarına sahip ülkedir. 2020 yılında işsizlik oranlarının düşük seyrettiği ülkeler 2.77 ile Japonya, 2.55 ile Çek cumhuriyeti ve 3.83 ile Almanya'dır.

Türkiye'de ise işsizlik olgusunun varlığı birçok faktöre bağlanmaktadır. Bunlar nüfusun genç yaşlarda yoğunluk göstermesi, eğitim imkânlarının yetersizliği, eğitim sisteminin kurumsallık kazanamaması, çarpık kentleşme ve buna bağlı olarak bozulan kent yapıları, özel sektörün dış borç yükü, kayıt dışı ekonominin varlığı, kadın istihdam olanaklarının yetersizliği, kadınların çalışmasına engel teşkil edecek yerleşik gelenek ve görenekler olarak sıralanabilir. Bu bağlamda Türkiye'de işsizlik sorunu hemen çözülebilecek bir sorun olmamakla beraber çözüm yollarının da karmaşık olduğu söylenebilir (Apaydın, 2018, 167).

Türkiye'de özellikle 1980'lerden sonra, küreselleşme ve teknolojik gelişmelere bağlı faktörlerle artmaya başlayan işsizlik, 1990'larda evrensel oranlara göre yüksek sayılabilecek düzeylere ulaşmıştır. 2001 kriziyle birlikte, işsizlik daha da belirginleşmiş ve kriz sonrasında istihdam sorunu çözülememiştir. Hızlı nüfus artışı, eğitim politikasındaki sorunlar, yatırım yetersizliği, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık gibi nedenler bu sorunu daha da tetiklemiştir (Ay, 2012, 322).

Tablo 1.2. 1923-2020 Türkiye'de işsizlik oranı (1923-2009, Güney; 2010-2020, TÜİK, 2021)

Yıllar	İşsizlik Oranı	Yıllar	İşsizlik Oranı	Yıllar	İşsizlik Oranı	Yıllar	İşsizlik Oranı
1923	9.1	1948	2.3	1973	6.8	1998	6.9
1924	6.9	1949	1.8	1974	7.3	1999	7.7
1925	5.3	1950	1.5	1975	7.6	2000	6.5
1926	5.1	1951	1.7	1976	9	2001	8.4
1927	4.2	1952	1.9	1977	10	2002	10.3
1928	3.8	1953	2.8	1978	10.1	2003	10.5
1929	3.2	1954	3.2	1979	8.9	2004	10.8
1930	3.2	1955	3.1	1980	8.3	2005	10.6
1931	4.5	1956	3.2	1981	7.3	2006	10.2
1932	4.5	1957	2.8	1982	7.2	2007	10.3
1933	3.9	1958	2.9	1983	7.9	2008	11
1934	3.2	1959	2.9	1984	7.8	2009	14
1935	3.3	1960	3.1	1985	7.3	2010	11.9
1936	2.9	1961	3.4	1986	8.1	2011	9.8
1937	2.7	1962	3.4	1987	8.5	2012	9.2
1938	2.1	1963	3.4	1988	8.4	2013	9.7
1939	2.1	1964	3.5	1989	8.6	2014	9.9
1940	2.4	1965	3.7	1990	8	2015	10.3
1941	3.0	1966	3.6	1991	8.2	2016	10.9
1942	3.4	1967	4.8	1992	8.5	2017	10.9
1943	2.9	1968	5.2	1993	8.9	2018	11

Tablo 1.2. (Devam) *1923-2020 Türkiye’de işsizlik oranı (1923-2009, Güney; 2010-2020, TÜİK, 2021)*

1944	3.1	1969	5.9	1994	8.5	2019	13.7
1945	3.1	1970	6.4	1995	7.6	2020	13.2
1946	2.7	1971	6.8	1996	6.6		
1947	2.5	1972	6.3	1997	6.8		

Tablo 1.2.’ye göre Türkiye’de işsizlik Cumhuriyet döneminin ilk yıllarından 1960’lı yılların sonuna kadar düşük oranlarda seyretmiştir. Hızlı kentleşme, yoğun iç göç, tarım işçilerinin kentte işsiz kalması gibi nedenler Türkiye’de işsizlik olgusunu ortaya çıkarmıştır. 2002 yılında 10.3 ile çift haneyi gören işsizlik 2019 yılında 13.7 ile tarihi seviyesindedir.

1.4. İstihdam Tanımı

İstihdam kavram olarak, piyasa göstergeleri ile işgücü arasındaki ilişkiyi ifade eder. Geniş bir tanıma sahip istihdam kavramı, farklı disiplinler tarafından taşıdığı farklı özellikler kapsamında yorumlanabilmektedir. Günümüzde istihdam işgücünün, üretim faaliyetleri içerisinde kullanılması şeklinde tanımlanmaktadır (Çay, 2016, 15). Başka bir ifadeyle istihdam, bir ülkedeki mevcut işgücünün ekonomik faaliyetlerde çalıştırılmasıdır (Yahşi, 2007, 21).

İstihdamın üretim sürecinin bir sonucu olması fikrine dayanan başka bir tanıma göre, üretim faktörlerinden biri olan ve emek, sermaye, doğal kaynakları bir araya getirerek mal ve hizmet üretme amacı güden girişimci, emeği de bir faktör olarak değerlendirmekte ve karşılığında ortaya çıkan değerden bir pay vermektedir. Açıklanan bu süreçte istihdamın tanımını, bireyin emeğini arz etmesi ve cari istihdam koşulları içerisinde iş bularak çalışması olarak yapmak mümkündür (Güner, 2010, 6).

Emeğini kullanarak üretim faaliyetine çeşitli yollarla katılanlar, istihdama kabul edilmektedirler. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından yapılan tanımına göre, “kar veya ücret elde etmek için belli bir referans döneminde mal veya hizmet üreten çalışma çağındaki kişiler, istihdamda kabul edilmektedir (ILO, 2020)”.

TÜİK tarafından yapılan tanıma göre ise, “ücretli, maaşlı, yevmiyeli, kendi hesabına, işveren ya da ücretsiz aile işçisi olarak referans haftası içinde en az bir saat iktisadi faaliyette bulunan veya işi ile bağlantısı devam ettiği halde, referans haftası içinde

çeşitli nedenlerle işinin başında olmayan kişiler istihdamda kabul edilmektedir (TÜİK, 2021, 10)''.

Birey istihdam edilmeyi sadece ekonomik getirisi olan bir işte çalışmak için değil; hayatı boyunca kazandığı becerilerini, emeğine yansıtarak çabalarının karşılığını almak için de amaçlar. İstihdam bireyden bireye değişim gösteren amaçlara ulaşmak için kullanılan bir araç gibi görünmesine karşın, tekil olarak amaç şeklinde de değerlendirilebilmektedir (Serter, 1993, 31).

İstihdam kavramı genel olarak geniş anlamda istihdam ve dar anlamda istihdam olmak üzere iki farklı şekilde ele alınarak açıklanmaktadır. Geniş anlamda istihdam, üretim faktörleri olan emek, sermaye, toprak ve girişimcinin üretim sürecinde tam olarak kullanılması anlamına gelmektedir. Bir ekonominin belli bir zamanda üretebileceği maksimum mal ve hizmet miktarının üretildiği, aynı zamanda ekonomide etkinliğin tam olarak sağlandığı durumu ifade etmektedir. Bu kavram yalnızca emeği ilgilendiren bir kavram olarak değil diğer üretim faktörleri olan sermaye, toprak ve girişimciyi de kapsayacak şekilde kullanılmaktadır (Acun, 2013, 5).

Günümüz ekonomilerinde geniş anlamda istihdamın sağlanması mümkün olmadığından bu kavram pek kullanılmamakta onun yerine reel durumu daha iyi yansıtan dar anlamda istihdam kavramı tercih edilmektedir. Dar anlamda istihdam ise üretim faktörlerinden birisi olan emek faktörünün mal veya hizmet üretilmesi sürecinde girdi olarak kullanılmasını ifade etmektedir (Berber, 2015, 3).

Üretim faktörlerinden emeğin, mal ve hizmete dönüşmesini ifade eden istihdam kavramı, işgücü piyasasına sunulan emeğin ne kadarının üretimde kullanıldığına bağlı olarak tam istihdam, eksik istihdam ve aşırı istihdam olmak üzere üç başlıkta incelenecektir.

1.5. İstihdam Türleri

1.5.1. Tam istihdam

Üretimde emek, sermaye, doğal kaynaklar ve girişimci bileşenlerinin bir arada aktif olması, hiçbir üretim bileşeninin boşa kalmaması “tam istihdam” olarak değerlendirilmektedir. Diğer bir ifadeyle ekonomide çalışmak isteyen herkesin iş bulabilmesi olarak kabul edilir (Kol, 2011, 50). Tam istihdamda, cari ücret düzeyinde bir

ülkede çalışma isteği ve yeteneği olan kişilerin hepsinin iş bulabildiği, işsizliğin olmadığı ekonomik durum gözlenir (Talas, 1997, 137).

Emek unsuru ekonomik faaliyetlerin dışında değilse işsizlik oluşmaz ve bu durumda işgücündeki talep artışı, işgücündeki arzı arttırmazken ücreti arttıran bir etki oluşturur. Tam istihdam, tüm ülke ekonomileri için ulaşılması hedeflenen bir durumdur (Çetin, 2014, 4)

1.5.2. Eksik istihdam

Eksik istihdam, kişinin potansiyelinin altında çalışmasıdır. Bu durum zaman ve bireyin mevcut işini değiştirme arzusuna bağlı olarak değişkenlik göstermektedir (Walling ve Clancy, 2010, 16).

1982 yılında yapılan Uluslar Arası Çalışma İstatistikçileri Konferansı'nın (ICLS) on üçüncü toplantısında ele alınan “eksik istihdam” görülebilir ve görülemeyen eksik istihdam şeklinde iki alt kategoride tanımlanmıştır. Çalışma sürelerinin normalden daha kısa, çalışanların istekleri dışında ve belirli sürede çalışmaya mecbur olmaları “görülebilir eksik istihdamı” ifade etmektedir. Diğer bir deyişle kişinin iradesi dışında kısa süreliğine çalışmaya mecbur bırakılması ve sahip olduğu üretkenliğini kullanamamasıdır (İşığışok, 2011, 95).

Görülemeyen eksik istihdam da ise bireyin çalışma süresinin kısa olmasına bağlı olarak gelirinin de aynı oranda düşük olması, aslında bireyin çalıştığı işin niteliğinin kendi kapasitesini ve vasfını tam olarak kullanmasına olanak vermemesi ifade edilmektedir. Bu tür eksik istihdam, gizli eksik istihdam olarak da adlandırılmaktadır (İşığışok, 2011, 95).

İstatistiksel bir kavram olan görülebilir eksik istihdam doğrudan iş miktarındaki yetersizlik ve emeğe dayalı istatistikler ile ölçülebilirken, görülemeyen eksik istihdam emeğin yanlış kullanımını veya diğer üretim faktörleri arasındaki dengesizliği açığa çıkaran analitik bir kavramı nitelendirmektedir (Gündoğan ve Biçerli, 2013, 9).

Ülkemizde 2009 Ocak ayından günümüze kadar olan süreç için, zamana bağlı “eksik istihdam” ve “yetersiz istihdam” verileri TÜİK tarafından sunulmaktadır. TÜİK eksik istihdamı ikiye ayırmıştır. İlki zamana bağlı eksik istihdam olup şu şekilde tanımlanmaktadır: “Referans haftasında istihdamda olan esas işinde ve diğer işinde/işlerinde toplam olarak 40 saatten daha az süre çalışmış olup daha fazla süre

çalışmak istediğini belirten ve mümkün olduğu takdirde daha fazla çalışmaya başlayabilecek olan kişilerdir (TÜİK, 2021, 11)”.

İkincisi ise yetersiz istihdam olup tanımı şu şekilde yapılmıştır : “Zamana bağlı eksik istihdam kapsamında yer almamak koşuluyla referans haftasında istihdamda olan, son 4 hafta içerisinde mevcut işini değiştirmek için veya mevcut işine ek olarak bir iş aramış olan ve böyle bir iş bulduğu takdirde 2 hafta içinde çalışmaya başlayabilecek olan kişilerdir (TÜİK, 2021, 11)”.

1.5.3. Aşırı istihdam

Emek faktörünün tam kapasite ile üretim sürecinde olduğu bir dönemde daha fazla işgücüne ihtiyacın olduğu piyasa durumuna “aşırı istihdam” denilmektedir (Kaya, Kaygısız, Altuntepe, 2015, 83-96).

Üretilen mal ve hizmetlere yönelik talebin artmasına bağlı olarak talebi gerçekleştirecek emeğin karşılanamama durumu olarak da tanımlanabilen aşırı istihdamda üretilen mal ve hizmet, işgücü maliyetlerinin düşük ve aynı zamanda emek yoğun olan ülkelere yönlendirebilecektir (Uyan, 2016, 13).

1.6. Dünya’da ve Türkiye’de İstihdam Sorunu

Ekonomileri yüksek seviyede seyreden ülkelerde istihdam, dezavantajlı grupları da kapsayacak şekilde planlanmaktadır. İstihdama katılımın artırılmasında dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan bireylerin deneyimlerinin artırılmasının, aslında bu bireylerin topluma kazandırılmasını desteklediği görüşü evrensel bir bakış açısı olarak kabul görmektedir (Dau-Schmidt, 1995, 885-887). Artan işgücü için istihdam yaratma sorunu, gün geçtikçe büyüyen evrensel bir sorundur. Küresel ekonomik büyümeyi sürdürme veya küresel ticari dengesizlikleri düzeltme sorunlarından farklı olarak küresel istihdam sorunu kolay fark edilememekte, doğası ve büyüklüğü anlaşılamamaktadır (Uyan, 2016, 15).

2008 yılında yaşanan küresel ekonomik kriz sonrasında emek piyasasında olumlu gelişmeler kaydedilmiş olsa da, ciddi anlamda düzelme gözlenmemiştir. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütüne üye ülkelerdeki istidam artışı düşük seviyelerde kalmıştır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ise istihdamın beklenen düzeyde gerçekleşmemesine neden olmuştur.

İşgücü piyasasındaki zayıflıkların tespiti ve giderilmesi için öncelikle ücret politikalarındaki dengesizlik, genç yaştaki yüksek işsizlik oranı, uzun süreli işsizlik sorunu ve kadınların işgücü piyasasından uzak kalması gibi sorunların çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Bu duruma uygun önlemlerin başında kaliteli işlerin yaratılması ve mesleki becerilerin artırılmasına yönelik işgücü piyasası politikalarının düzenlenmesi gerekmektedir (İŞKUR, 2015, 5). İşgücü piyasası politikaları, istihdamı, geliri ve sosyal hakları kapsayacak şekilde düzenlenmelidir. Bu düzenlemelerde başat rolde olan, toplam istihdam talebini ve yatırımları destekleyecek finansal düzenlemelerin yapılmasındaki zorunluluktur.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından yayınlanan Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm: Eğilimler başlıklı raporunda: “2019 yılına kıyasla pandeminin çalışma sürelerinin kısalmasına ve dolayısıyla toplam istihdamın 114 milyon kişi azalmasına yol açtığı, 2020 yılında dünyada tahmini 30 milyon yeni işin ortaya çıkması beklenmekteyken, pandeminin bu artışı sekteye uğrattığının” üzerinde durulmaktadır. Bu veriler birlikte değerlendirildiğinde, 2020 yılı için işgücü ihtiyacının 144 milyon olduğu anlaşılmaktadır. Tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 pandemisi, işgücüne katılma oranının ve istihdamın artırılmasına yönelik politikaların uygulanmasında aksamalara neden olmuştur. İşgücü piyasasında daha çok tercih edilen aktif uygulamalar yerine bu süreçte pasif uygulamalara yer vermek zorunda kalınmıştır. Diğer bir ifadeyle istihdamın korunmasını önceleyen politikalar önem kazanmıştır (İŞKUR, 2021, 3)

Tablo 1.3. Ülkelere göre istihdam oranı (OECD veri tabanı)

Ülke	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Almanya	71.25	72.7	73	73.5	73.78	73.97	74.65	75.25	75.9	76.7	76.16
ABD	66.69	66.65	67.14	67.36	68.15	68.71	69.35	70.11	70.73	71.36	67.07
AB (27 ülke)	63.35	63.42	63.25	63.13	63.75	64.55	65.58	66.72	67.65	68.4	67.63
Avustralya	72.37	72.66	72.35	71.97	71.57	72.16	72.43	72.99	73.77	74.32	72.7
Avusturya	70.78	71.1	71.42	71.4	71.08	71.1	71.55	72.2	73.03	73.53	72.4
Belçika	62.02	61.92	61.83	61.8	61.9	61.8	62.3	63.13	64.45	65.3	64.72
Birleşik Krallık	70.45	70.33	70.97	71.55	72.88	73.67	74.38	75	75.63	76.17	75.42
Çek Cumhuriyeti	64.97	65.72	66.55	67.72	68.97	70.22	71.95	73.63	74.83	75.13	74.4
Danimarka	71.8	71.63	71.03	70.78	71.1	71.97	72.67	73.22	74.13	75	74.42
Estonya	61.25	65.3	67.15	68.47	69.58	71.88	72.1	74.13	74.78	75.3	73.7
Finlandiya	68.15	69.03	69.38	68.88	68.72	68.55	69.08	69.97	72.08	72.95	72.05
Fransa	64.38	64.3	64.38	64.38	64.53	64.7	65	65.55	66.15	66.38	66.1
G7	67.47	67.7	67.97	68.27	68.76	69.26	69.95	70.69	71.45	72.08	69.74

Tablo 1.3. (Devam) Ülkelere göre işsizlik oranı (OECD veri tabanı)											
Güney Afrika	41.84	41.92	42.21	42.73	42.77	43.68	43.03	43.36	43.25	42.46	38.53
Hollanda	73.92	74.17	74.35	73.58	73.13	74.15	74.83	75.85	77.2	78.15	77.8
İrlanda	61	60.02	59.9	61.73	63.15	64.78	66.42	67.65	68.65	69.55	67.75
İspanya	58.85	58.02	55.75	54.83	56	57.8	59.55	61.1	62.4	63.3	60.95
İsrail	60.16	60.88	66.5	67.06	67.87	68.32	68.58	69.03	69.03	68.94	66.78
İsveç	72.15	73.58	73.78	74.4	74.85	75.53	76.2	76.85	77.38	77.13	75.5
İsviçre	77.33	78.35	78.47	78.4	78.75	79.2	79.6	79.8	80.1	80.47	79.92
İtalya	56.75	56.8	56.63	55.52	55.7	56.27	57.25	57.98	58.52	59.05	58.08
İzlanda	78.17	78.47	79.67	81.1	82.95	84.72	86.53	86.1	85.08	84.1	80.3
Japonya	70.29	70.83	70.62	71.76	72.76	73.39	74.45	75.33	76.89	77.74	77.35
Kanada	71.29	71.72	71.92	72.29	72.13	72.36	72.33	73.16	73.53	74.15	69.97
Kore	63.39	63.91	64.34	64.63	65.57	65.91	66.08	66.63	66.61	66.82	65.86
Letonya	58.2	60.58	62.77	64.85	66.13	68.05	68.58	69.97	71.72	72.22	71.47
Litvanya	57.55	60.2	62.02	63.73	65.65	67.25	69.38	70.38	72.4	72.97	71.63
Lüksemburg	65.2	64.63	65.85	65.72	66.63	66.15	65.58	66.28	67.1	67.95	67.25
Macaristan	54.95	55.42	56.67	58.08	61.77	63.95	66.53	68.17	69.25	70.13	69.7
Meksika	59.66	60.02	60.91	60.84	60.41	60.75	61.05	61.13	61.53	62.2	n/a
Norveç	75.3	75.3	75.75	75.42	75.22	74.8	74.3	74	74.8	75.3	74.65
OECD	64.49	64.85	65.1	65.3	65.76	66.35	66.99	67.7	68.37	68.77	66.11
Polonya	58.95	59.3	59.67	60	61.67	62.92	64.5	66.13	67.4	68.2	68.67
Portekiz	62.25	61.85	59.33	58.83	61.2	62.8	64.22	66.95	69.03	69.85	68.53
Rusya	67.29	68.02	68.97	68.78	69.33	69.3	70	70.31	70.98	70.79	69.99
Slovenya	66.2	64.4	64.08	63.27	63.9	65.22	65.85	69.28	71.13	71.88	70.85
Şili	60.1	62.04	62.65	63.15	63.24	63.5	63.34	63.9	64.1	64.09	55.85
Türkiye	46.27	48.4	48.9	49.52	49.52	50.15	50.65	51.55	51.98	50.3	47.5
Yeni Zelanda	72.11	72.4	71.86	72.72	74.17	74.25	75.58	76.92	77.5	77.46	76.78
Yunanistan	59.1	55.1	50.8	48.8	49.42	50.8	52.02	53.5	54.9	56.5	56.27

Tablo 1.3.'e göre 2008 küresel ekonomik krizin etkilerini yavaş yavaş üzerlerinden atan ülkeler 2013 yılından itibaren istihdam oranlarını arttırmışlardır. 2020 yılında OECD ülkelerinde görülen istihdam oranlarına ait ortalama %66.11 iken AB üyesi 27 ülkenin istihdam oranlarının ortalaması %67.63 olmuştur. Türkiye 2020 yılında Güney Afrika'dan sonra en düşük istihdam oranına sahip ikinci ülke durumundadır. En yüksek istihdam oranının görüldüğü ülkeler ise %79.92 oranı ile İsviçre ve %77.35 oran ile Japonya'dır. Türkiye'deki istihdam yapısına bakıldığında, odaklanılması gereken en önemli husus, başat rolde işgücü talebi ve işgücü arzı arasındaki farklılıktan oluşan birçok sorunun olduğu ve bu sorunların çözümü için geçerli politikaların uygulanamayışdır.

Türkiye işgücü piyasasında, çalışma çağındaki nüfusun istihdamdan daha hızlı artması, yeni istihdam imkânlarının oluşturulamaması, toplam istihdam içinde tarım oranının yüksek oluşu, kayıt dışı istihdamın fazlalığı, nitelik seviyesi düşük işgücü, yoğunluğunu gençlerin oluşturduğu yüksek seyreden işsizlik ve işsizlikle mücadelede etkili politikaların yürütülememesi göze çarpan önemli sorunlardandır (Özdemir, Ersöz, Sarıoğlu, 2006, 93). Özellikle eğitim yoluyla edinilen beceriler ile işletmelerin ihtiyaç duyduğu beceriler arasındaki uyumsuzluk, üretime yönelik istihdam yaratmanın önündeki önemli bir engel olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 1.4. Türkiye’de istihdam sayıları ve oranları 2010-2020 (TÜİK 2021)

Yıllar	İstihdam(Bin)	Oran(%)
2010	21 858	41.3
2011	23 266	43.1
2012	23 937	43.6
2013	24 601	43.9
2014	25 933	45.5
2015	26 621	46
2016	27 205	46.3
2017	28 189	47.1
2018	28 738	47.4
2019	28 080	45.7
2020	26 812	42.8

Tablo 1.4.’e göre istihdam edilenlerin sayısı 2010 yılından itibaren 2018 yılına kadar arttığı görülmektedir. Bu dönemde 6.880.000 kişi istihdam artışı olmuştur. 2010 yılında % 41.3 olan istihdam oranı % 6.1 artışla 2018 yılında % 47.4’e yükselmiştir. 2020 yılında tüm dünyada yaşanan pandeminin olumsuz etkileri ülkemizde de hissedilmiştir. Türkiye’deki istihdam oranları hem OECD hem de AB ülkelerinin gerisinde seyretmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. İSTİHDAM POLİTİKALARI

Dünyada işsizlik, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkelerin aslında ortak sorunudur. Her ülkenin dinamikleri, işgücü piyasasının yapısı ve öncelikli politikaları farklılık gösterse de işsizlik ya da istihdama özgü çeşitli sorunları barındırmaktadır. Bazı ülkelerde işgücü talebi eksikliğinden dolayı işgücünün istihdam edilememesi sorunu söz konusuysa, bazılarında işgücü talebi yanında işgücü arzının nitelik ya da nicelik anlamındaki eksikliğinden kaynaklı işsizlik sorunları bulunmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün “Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm: Eğilimler 2020” raporunda, 2019 yılında dünyada 15 yaş ve üzerindeki çalışma çağındaki nüfus yaklaşık 5,7 milyar kişi olup, 2,3 milyarı işgücüne dahil olmayanlardan oluşmaktadır. 3,3 milyarı ise istihdamda olup yaklaşık 188 milyon kişi ise işsiz durumdadır. Raporda, bununla birlikte 165 milyon kişinin de yeterli seviyede ücretli bir işe sahip olmadığı vurgulanmaktadır (ILO, 2020, 18). ILO'nun raporunda özellikle işsizlik ve istihdama ilişkin sorunlar kapsamında insana yakışır olmayan işler, çalışan yoksulluğu, işgücü piyasasındaki eşitsizlikler gibi konulara değinilmiştir. Daha önceki dönemlerde de küresel anlamda ortaya konulan sorunlar göz önüne alındığında, işgücü piyasası ve işsizliğe dair politikaların, bazı dönemlerde öncelikleri değişse de her zaman önemini koruduğu görülmektedir.

İşgücü Piyasası Politikaları, “arz yönlü ve talep yönlü işgücü piyasası politikaları” olarak iki başlık altında incelenmektedir. Makroekonomik politikalar içinde yer alan talep yönlü politikalar ile yeni istihdam imkanlarının yaratılması amaçlanmaktadır. Genişlemeci ekonomik politikalarla arttırılmaya çalışılan büyüme hızı ile işgücü talebi oluşturulabilmektedir. Ekonomik büyümeyi sağlayan maliye ve para politikaları sayesinde yeni istihdam alanları oluşturulabilmektedir. Talep yönlü politikalara örnek olarak, işgücü talebinin arttırılmasına yönelik uygulanan büyüme politikaları, istihdam yaratıcı para ve maliye politikaları, istihdam teşvikleri, KOBİ destek programları, sektör odaklı destekleme programları gösterilebilir (Çelebi, 2020, 5-6).

Arz yönlü politikalar ile işgücü niteliğini arttırıcı ve işgücüne katılımı sağlayacak düzenlemelerin yapılması yanında işsiz bireylerin nitelikli işler bulması da hedeflenmektedir. Arz yönlü politikaların uygulanması yönünde işbaşı eğitim programları, mesleki eğitim kursları ile işgücü niteliğini arttırmaya yönelik eğitim ve staj

programları düzenlenmektedir (Çelebi, 2020, 5-6). İşgücünün niteliğinin arttırılmasına yönelik uygulamaların temel amacı ortaya çıkabilecek eşleşme problemlerinin yaşanmaması ve uzun süreli istihdamın sağlanmasıdır.

Aktif nüfusun işgücüne katılması, işsizliğin azaltılması ve istihdamın korunması gibi nedenler devletlerin işgücü piyasalarına müdahalesini zorunlu kılmıştır. Devletlerin geliştirdiği bu müdahale politikaları, niteliğine göre aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikaları olarak iki ana başlıkta incelenmektedir (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2007, 85).

Aktif istihdam politikaları ile amaçlanan, işsizler üzerindeki işsizlik kaynaklı zorlayıcı ve yıkıcı etkilerin azaltılması ayrıca işsizlik döneminden bireyin fazla vakit kaybetmeden çıkabilmesinin desteklenmesidir. Devletin bireylerin işsizlik dönemini mümkün olduğunca sorunsuz atlatması için sağladığı maddi destekler pasif istihdam politikası, bireyin yeniden istihdam edilmesi amacıyla uygulanan politikalar ise aktif istihdam politikası olarak tanımlanmaktadır (Kocabaş ve Özgüler, 2019, 267).

Pasif istihdam programları ile bireylerin işten ayrılmasıyla başlayan gelir desteği ve sosyal güvenlik hizmetinin sağlanması hedeflenirken, aktif istihdam politikaları ile bireylerin çalışma hayatından kopmamaları ve yeniden istihdamda olmaları hedeflenmektedir (Kocabaş ve Özgüler, 2019, 268).

İstihdamın korunması ve arttırılması için işsizliğin neden olduğu ekonomik ve sosyal sorunlarla mücadelede 20. yüzyılın ilk çeyreğine kadar pasif istihdam politikalarından yararlanılmış ve bu politikaların yetersiz kalmaya başlamasıyla 1980 yılından itibaren pasif ve aktif istihdam politikaları birlikte uygulanmaya başlanmıştır (Tokol ve Alper, 2013, 108).

2.1. Pasif İstihdam Programları

İşsizlik sorununun küresel ölçekte bir olgu haline dönüşmesi 1929 Büyük Buhranı ile başlamıştır. 1970'li yıllardaki petrol krizi, 2008 emlak krizi ve özellikle 2020 yılında global anlamda hissedilen Covid-19 gibi nedenlerden kaynaklanan istihdam sorunları sonucunda yaşanan ekonomik krizler, ekonomik yönü yanında sosyal bir problem olarak da ortaya çıkmıştır.

Devletlerin işsizlik sorununa müdahale biçimleri, ekonomik koşullarına, işsizlik sorununa bakış açılarına ve gelişmişlik düzeylerine göre değişiklik göstermektedir. Devletler, işsizlik sorununu çözmek için hem tam istihdam ve yüksek büyüme elde ederek milli geliri artırmayı hem de işsizliğin neden olacağı toplumsal sorunları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadırlar (Tokol ve Alper, 2013, 145).

İşsizlik nedenli talep azalmaları işsiz sayısının arttırmakta ve bunun sonucu olarak pasif istihdam politikaları gelişmiş ülkelerde kapsamlı bir şekilde uygulanmaktadır (Güney, 2009, 154). Çoğunlukla gelişmiş ülkelerde uygulanmakta olan pasif istihdam politikalarının amacı aslında yeni istihdam alanları oluşturmaya yönelik önlemler almaktan ziyade işsizler ve aileleri için geçici mali destek sağlayarak, işsizliğin ortaya çıkardığı zararları azaltmaktır (Nie ve Struby, 2011, 37). Buna ek olarak işsiz kalan bireylere geçici gelir desteği sağlanarak, en azından temel ihtiyaçlarının karşılanmasıyla işsizlik nedeniyle oluşacak sorunların giderilmesi amaçlanmaktadır.

Pasif istihdam politikaları ile işsizliğin kişiler ve toplum üzerinde yol açacağı olumsuzluklar en aza indirgenmeye çalışılsa da uygulanan bu politikalar işsizlik oranlarını azaltmamaktadır. Genellikle işsizlik sigortası ve işsizlik yardımları şeklindeki maddi destekler ise bireylerde iş arama isteğini düşürmektedir. Aslında bu gibi durumlar sonucunda işsizlikte artış görüldüğü söylenebilir (Küpeli, 2014, 10-16). Yaygın olarak kullanılan pasif istihdam politikaları uygulaması işsizlik sigortasıdır.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) pasif işgücü piyasası politikalarını işsizlik tazminatı ve erken emeklilik olarak iki ana kategoriye ayırmaktadır (Estevão, 2003, 4). İşsizlik tazminatı kendi içinde işsizlik sigortası, işsizlik yardımları, işten çıkarılma ve iflas tazminatı olarak sınıflandırılmaktadır (ILO, 2018).

Türkiye’de uygulanan pasif işgücü piyasası politikalarından, işsizlik ödeneği, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu ve yarım çalışma ödemeleri “4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu” hükümleri çerçevesinde düzenlenmektedir. Ayrıca “4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” hükümleri çerçevesinde iş kaybı tazminatı olarak uygulanmaktadır. İşsizlik yardımı ve erken emeklilik uygulamaları ise Türkiye’de uygulanan politikalar arasında yer almamaktadır.

Tablo 2.1. Yıllara göre işsizlik ödeneği yararlanıcı sayısı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Erkek	Kadın	Toplam
2010	235.689	90.314	326.003
2011	224.121	95.526	319.647
2012	255.623	110.096	365.719
2013	291.960	130.374	422.334
2014	344.358	157.278	501.636
2015	397.443	192.445	589.888
2016	536.740	263.107	799.847
2017	460.788	235.179	695.967
2018	576.180	265.667	841.847
2019	694.195	318.861	1.013.056
2020	345.975	163.563	509.538

Tablo 2.1.'e göre, kendi istekleri dışında işsiz kalan bireylerin yeni bir iş buluncaya kadar asgari ihtiyaçlarını karşılaması olarak uygulanan işsizlik sigortasından 2010-2020 yılları boyunca 6.385.482 kişi yararlanmıştır. İşsizlik ödeneğinden yararlananlar yıllar içerisinde sürekli artarak 2019 yılında 1.013.056 kişiye ulaşmıştır.

2.2. Aktif İstihdam Politikaları

II. Dünya Savaşı sonrasında tam istihdama ulaşmak ve enflasyonu kontrol altına almak için ilk kez İsveç'te uygulanan aktif istihdam politikaları, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) tarafından 1960'lı yıllardan itibaren işgücü piyasası içerisinde farklı bir istihdam politikası olarak kabul edilmiştir (Janoski,1996, 698). Avrupa'da aktif istihdam politikalarının yaygınlaşmasında, 1980'li yıllarda serbest piyasa ekonomisine geçilmesiyle yükselmeye başlayan işsizlik oranlarına paralel olarak işsizlik ödeneğinden faydalananların artması etkili olmuştur (Caliendo, Künn, Schmidl, 2011, 1-2).

Aktif istihdam politikaları uygulamasındaki temel amaç, uzun süreli işsizler ile genç bireylerin mesleki yeterlilik seviyelerini yükseltmektir. Aynı zamanda istihdam edilme oranlarını yükseltmek için verimli çalışmayı teşvik etmek amacıyla iş arayan ve çalışanlara eğitim verilmesidir (Kluve, 2006, 4). İşsizliğin yüksek olduğu yerlerde istihdam oranının artmasını sağlayan aktif istihdam politikaları, işsizliğin düşük olduğu yerlerde ise işgücünün sektörler arasındaki hareketini sağlar. Ülke dışından gelen yabancı

işgücünün, işgücü piyasasına katılması için yine aktif istihdam politikaları kullanılmaktadır (Kapar, 2005, 343).

Aktif istihdam politikaları, dezavantajlı kesimlerin işgücü piyasasına hazır hale gelmesi adına fırsat eşitliği sunan, pozitif ayrımcı uygulamalardır. Bununla birlikte aktif istihdam politikaları, ekonomi ve emek piyasasında oluşan aksaklıkları gidermeyi, işveren risklerine kısa süreli ekonomik destek sağlamayı, işsiz bireylere iş becerisi kazandırmayı ve uygun işe ulaşmalarını amaçlayan politikalardır (Arellano, 2010, 39).

Aktif istihdam politikalarının uygulanmasını gerektiren durumlar, uzun süren işsizlik, sermaye birikiminin yetersizliği, çalışma hayatındaki cinsiyet farklılıklarının neden olduğu olumsuz durumlar, işçi ve işveren uyumunun yakalanamaması, iş arayanın danışmanlık sürecinde yeterli rehberlik alamaması olarak sıralanabilir.

Bu bağlamda Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO), önerdiği sınıflandırma şu şekildedir: (ILO, 2018):

- İşgücü piyasası hizmetleri
- Doğrudan iş yaratma programları
- İstihdam sübvansiyonları
- Kendi işini kuranlara destek programları
- İşgücü piyasası eğitimleri

Yukarıda bahsedilen aktif istihdam politika araçlarından işgücü piyasasını talep yönüyle düzenleyen politikalar doğrudan iş yaratma programları ve istihdam sübvansiyonlarıyken; işgücü piyasasındaki arz yönlü politikalar ise işgücü piyasası eğitimleri, kendi işini kuranlara destek programları ve işgücü piyasası hizmetleri olarak ifade edilmektedir.

2.2.1. İşgücü piyasası hizmetleri

İşgücü piyasası aracılığı ve iş arama yardımı gibi uygulamalar neticesinde iş arayanlarla işverenleri buluşturan danışmanlık hizmetleri, Kamu İstihdam Kurumu eliyle, özel bir kuruluş ya da diğer aktif istihdam politikaları kapsamında sunulmaktadır.

İşgücü piyasasının homojen bir yapı göstermemesi nedeniyle emek arzı ve talebinin eşleşmesi sorunludur. İşsiz bireylerin bir bölümü iş hakkındaki veriyi doğru ve yerinde kullanarak kolayca iş bulabilirken, bu veriye ulaşmakta problem yaşayan bireyler ise işsizlik sorununu çözememektedirler. İş arama, hem iş arayan hem de işveren açısından

zaman ve işgücü kaybının yaşandığı bir süreç olması nedeniyle kolay aşılamaz (Erol, 2013, 25). Bu nedenle bilgilendirme ve işe yerleştirme hizmetleri, çoğu ülkede aktif istihdam politikaları içinde önemli bir yer tutmaktadır (Biçerli, 2005, 7). Bu hizmetler kamu istihdam kurumları ya da özel istihdam büroları tarafından verilmektedir (Alper, Tokol, Özdemir, 2013, 64).

Danışmanlık hizmetleri, işgücü arzı ve talebinin doğru bir biçimde eşleşmesinde önemli bir unsurdur. Kamu istihdam kurumları aracılığıyla uygulanan danışmanlık hizmetleri, iş arama süreçlerinde yaşanan gecikmeler ve açık işlerdeki eksik bilgilenmeden kaynaklı sorunların çözümünde hem önemli bir rol oynamakta hem de işsizlikle mücadele konusunda çözüm odaklı bir tutum sergilemektedir (Uşen, 2007, 71). İşsizlerin bir işe yerleşmelerini ve işsiz geçen zamanın kısaltılmasını hedefleyen danışmanlık hizmetleri, işsiz bireylerin işgücü piyasası içindeki açık işler konusunda bilgilenmelerini ve zaman kaybını en aza indirgeyerek işgücü piyasasında yer edinmelerini, ayrıca bu bireylere maddi destek sağlanarak doğru işe en hızlı sürede yerleştirilmelerini hedeflemektedir. İş arayanların iş bulma motivasyonunu canlı tutmak için mülakat teknikleri ve iş arama yöntemleri yaygın kullanılan danışmanlık hizmetleridir (Günaydın ve Yıldız, 2016, 275).

Danışmanlık hizmetleri kapsamındaki özel sektör istihdam hizmetleri ile deneyimli ve yetenekli işgücüne daha yararlı olunabilirken, kamu istihdam hizmetleri ile yoksul, yarı vasıflı ve uzun süreli işsizler için yararlı olunabilmektedir (Dar ve Tzannatos, 1999, 19).

Danışmanlık ve işe yerleştirme hizmetlerinden yararlanan hedef gruplar, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. İngiltere’de uzun süreli işsizleri, Amerika’da sosyal yardım yapılan kadınları, Kanada’da endüstriyel yeniden yapılanmanın bir sonucu olarak işten çıkarılanları ve Hollanda’da genç işsizleri kapsamaktadır (Dar ve Tzannatos, 1999, 20).

2.2.2. Doğrudan iş yaratma programları

Kamuda istihdam olanağı sağlayan ve özel sektörde istihdam oluşturma eksikliklerini gidermeyi hedefleyen doğrudan iş yaratma programları, bazı durumlarda kamu ve özel sektör ortaklığında uygulanan projelerdir.

Doğrudan iş yaratma programları (workfare), ilk defa 1960 yılında ekonomist Hyman Minsky tarafından kullanılan bir terimdir. Kamunun müdahalesi olmadan yaratılmasının zor olduğu ve daha çok yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilen bu iş yaratma programları, Doğrudan Kamu Sektöründe İstihdam Programları olarak da bilinmektedir. Programlar genellikle işsizliğin ani yükseldiği, özel sektördeki işlerin yetersiz olduğu dönemlerde özellikle talep yetersizliğine bağlı işsizlikle mücadelede uygulanmaktadır. Ayrıca kişilerin işsizlik süresince işgücü piyasasıyla ilişki içinde olması sağlanarak ortaya çıkabilecek beceri kayıplarını engellemeyi amaçlamaktadır (Nespova, 2002, 33).

Bu programlar, kamu veya kar amacı gütmeyen sektörlerde diğer iş türlerine yerleştirilmesi zor olan uzun süreli işsizleri, engellileri, yoksulları, işgücü piyasasına yeni katılan gençleri, işsizlik sigortasından yararlanma süresi dolanları hedef almaktadır (Nie ve Struby, 2011, 40).

Doğrudan iş yaratma programları nitelikleri bakımından iki ayrı geleneği temsil etmektedir. Birincisi Hollanda, İngiltere ve Lüksemburg gibi çoğu Avrupa ülkesinde istihdam, sosyal hizmet ve sosyal yardımların bütünleştirildiği, aktif olma koşulunun geçerli olduğu uyum programlarıdır. İkincisi ise süresi ve uygulanış biçimi olarak ülkeden ülkeye farklılık gösterebilen ABD, Kanada, Yeni Zelanda, Avustralya gibi Anglosakson ülkelerde görülen iş yaratma (workfare) programlarıdır (Kapar, 2006, 361).

Temel fiziki ve sosyal altyapının gelişmesi, kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesi, gençlerin işgücü piyasası ile tanışması ve deneyim kazanması doğrudan iş yaratma programlarının pozitif tarafı olarak görülebilir. Nitekim birçok durumda bu tür yararlar iş oluşturma yerine, temel gereksinimlerin karşılanması olarak da ele alınabilmektedir. Doğrudan iş yaratma programlarının olumsuz tarafı ise uzun vadede işgücü piyasasına etkisinin önemsiz olduğu ya da istihdamı azalttığı yönündedir (Betcherman vd., 2004, 5-6).

2.2.3. İstihdam sübvansiyonları

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, aktif işgücü piyasası programları arasındaki ilk talep yönlü uygulamalardandır (Günaydın ve Yıldız, 2016, 273). Gelişmiş ülkelerin çoğunda uygulanmakta olan sübvansiyonlar ile ekonomilerin daralma ve gerileme gibi kırılgan yaşadığı dönemlerde, işçi istihdamının sağlanmasını ya da işçi çıkarılmasının

önlenmesini amaçlamaktadır. İstihdam sübvansiyonları ile çalışanlara ödenecek ücretlerin tamamının ya da bir kısmının devlet eliyle mali destek olarak aktarılması, vergi indirimleri ve sosyal güvenlik katkı paylarının düşürülmesi biçiminde destek ve muafiyetler uygulanmaktadır (Uşen, 2007, 72).

Ücret ve istihdam sübvansiyonları uzun süre işsiz kalanlar, gençler, engelliler ve işsizliğin yüksek olduğu bölgelerde, işsizleri finansal önlemlerle destekleyerek işgücü piyasası ile olan bağlantısının güçlendirmesi için uygulanmaktadır. Aslında sübvansiyon kapsamındaki işsiz bireylerin istihdam edilebilmesi için işverene, finansal destek sağlanmakta ve böylece işsizlerin istihdam edilmeleri konusunda işletmeler teşvik edilmektedir (Kapar, 2005, 358).

2.2.4. Kendi işini kuranlara destek programları

Bu programlar ile yeni iş olanaklarının geliştirilmesiyle ekonomik faaliyete geçebilmek için ihtiyaç duyulan desteklerin sağlanmasına çalışılmaktadır. Aktif istihdam politikaları içindeki arz yönlü tedbirlerden olan girişimciliğin teşvik edilmesi ile kendi işini kurmak isteyenler eğitim ve mali teşviklerle desteklenerek işgücü piyasasında etkin rol oynayabilmektedirler. Bu programdan faydalananlar daha sonra kendi işlerini kurarak, yeni istihdam olanakları oluşturup başka işsizlerin de istihdamına destek sağlayabilmektedirler.

Bu politikalarla ekonomilerde istihdam teşvik edilmektedir. Bu programlar nakit transferleri veya mikro kredilerin birleştirildiği destek programları ile işletme eğitimlerinden oluşmaktadır. Girişimcilik, Avrupa’da işsizlik oranlarının yüksek olduğu 1990’lı yıllarda en çok başvurulanan istihdam politikalarından biri haline gelmiştir. Girişimciliğin teşvik edilmesine yönelik uygulanan önlemler arasında, işsizlerin iş kurmalarını teşvik etmek amacıyla onlara sağlanan teknik yardımlar, düşük faizli kredi imkanları, ihtiyaç duyulan eğitimlerin verilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerde önemli bir sorunu oluşturan muhasebe ve vergi uygulamalarının kolaylaştırılması sayılabilir (Demirci, 2020, 23-24).

2.2.5. İşgücü piyasası eğitimleri

Yapısal işsizlikle mücadelede uygulanan etkili politikalardan bir diğeri de işsiz bireylere yeni beceriler kazandırmaya yönelik eğitim faaliyetleridir. Bu önlemlerin temel

amacı kişilerin istihdam edilebilirliklerini ve becerilerini arttırarak işgücünün daha verimli kullanılmasını sağlamaktır (Kluve, 2006:5).

Mesleki eğitim programları, çeşitli sebeplerle emek piyasasından ayrılmış olanların veya emek piyasasına ilk defa girecek olanların ya da emek piyasasından çıkma riski taşıyanların emek piyasasına dönüşünü ya da girişini kolaylaştırmayı hedeflemektedir. Bu programlar ile işsizlerin ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanların beceri düzeyleri arttırılarak yeni beceriler kazandırılmakta böylelikle istihdam edilebilme olasılıkları artmaktadır. Aynı zamanda işsizlerin ya da halen çalışmakta olanların emek piyasasının ihtiyaç duyduğu iş veya meslek dallarında yetiştirilmesi amacıyla kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmaktadır (Uşen, 2007, 71).

Mesleki eğitim programları geçmişte katılımcıların kısa dönemde bir iş sahibi olmalarını sağlamaya çalışırken son dönemde rehberlik ve danışmanlık hizmetleri ile desteklenerek, işlerin kalitesinin arttırılması ve işsizliğin azaltılması için kullanılmaya başlanmıştır. Mesleki eğitim programlarının uygulanmasında kamu, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve özel istihdam büroları etkin rol oynamaktadır (Günaydın ve Yıldız, 2016, 270).

İstihdam politikaları içerisinde yer alan eğitim programları, işgücü piyasasında çalışanlar ile işsiz bireylerin mesleki becerilerinin korunması ve geliştirilmesi adına devletlerin yüksek bütçeler ayırdığı programlardır (Yavuz, 2017, 503). Bu kapsamda uygulanan eğitim programları, uzun süre işsiz kalanlar ile bir işte çalışmak için mesleki yeterliliği olmayanlara, nitelik kazandırmak amacıyla uygulanmaktadırlar. Uygulanan programın ardından, katılımcının kazandığı yeni mesleki yetkinlik ile bireyin istihdam edilebilirliğinin artırılması amaçlanmaktadır (Kapar, 2005, 351; Şahin ve Sevimli, 2013, 4). Bu eğitimler aslında işsiz ya da çalışan bireylere hayatlarının her döneminde faydalanabilecekleri yetkinlikleri kazandıran, işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleki becerilerin geliştirildiği ve istihdam edilebilme olasılıklarının yükseldiği programlar olarak değerlendirilmektedir (Şen, 2016, 68).

2.3. Türkiye’de Aktif İstihdam Politikaları

Türkiye’de aktif istihdam politikaları son dönemde artan uygulamalar arasında yer almaktadır. İŞKUR bu politikaların ülkemizde temel uygulayıcısı rolünü üstlenmektedir

(Uşen, 2007, 85). İŞKUR tarafından düzenlenen aktif istihdam politikalarındaki amaç istihdamı korumak ve işsizliği azaltmanın yanı sıra özel politika hükümlerine tabi grupların istihdamlarının artırılmasıdır. Ayrıca işgücü piyasası analizleri yapılarak ihtiyaç olunan meslekler belirlenerek ve işgücü eğitime ilişkin yıllık planlar hazırlanmaktadır. İşgücü piyasasının talepleri doğrultusunda düzenlenen mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitim programlarına katılacak bireyler İŞKUR'a kayıtlı işsizlerden oluşmaktadır. Bu bireylere danışmanlık hizmeti iş ve meslek danışmanları tarafından verilir ve böylece kendilerine en uygun kurs ve programlara yönlendirilirler (Bayrakdar, 2019, 344).

İŞKUR aracılığıyla uygulanmakta olan aktif istihdam politikaları, mesleki eğitim kursları, danışmanlık ve işe yerleştirme hizmetleri, işbaşı eğitim programları, istihdam yaratma programları, işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde işyerlerinin finansal açıdan desteklenmesi şeklinde sıralanmaktadır (Bozdağlıoğlu, 2008, 60).

2.3.1. Danışmanlık Hizmetleri

Danışmanlık hizmetleri olarak tanımlanan süreç içerisinde öncelikle iş arayan bireyin sahip olduğu nitelik ve beceriler ile uyumlu meslekler eşleştirilir. Burada işgücü arz ve talebinin örtüşmesinin önemi vurgulanmaktadır. Böylelikle iş arama ve bulma süreçleri kolaylaştırılmaya çalışılır. Sürecin hedefleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Uşen, 2007, 89; Kapar, 2005, 349):

- İş arayan bireyin talebine ve şartlarına uygun iş ve mesleğin seçilmesi ile işsiz geçen sürenin kısaltılarak iş arama motivasyonunun geliştirilmesi,
- Seçilen mesleğe uygun eğitim imkanlarının değerlendirilmesi,
- Bireylerin değişen işgücü piyasasına uyum sağlayabilmesi,
- İşe uyum süreci içerisinde karşılaşılan sorunların çözümüne ilişkin destek olunmasıdır.

İŞKUR bünyesindeki iş ve meslek danışmanları, kamuya istihdam hizmetleri ve danışmanlık faaliyetlerinde aktif bir görevi yürütmektedirler. Bu danışmanlık hizmetlerinden İŞKUR'a kayıtlı tüm iş arayanlar, işverenler ve öğrenciler istihdamı artırma ve işsizlikle mücadele etme kapsamında yararlanabilmektedirler (Demirci, 2020, 51).

İŞKUR tarafından ilk olarak 1991 yılında hizmete sunulan iş ve meslek danışmanlığı, 2012-2013 yılları arasında 4.000 iş ve meslek danışmanının istihdam

edilmesi ile birlikte hem kurum içi hem de kurum dışı atamalar ile bu sayı 2020 yılı sonunda 4.781'e ulaşarak, danışmanlık hizmetlerinin daha etkin bir şekilde verilmesi amaçlanmıştır.

Tablo 2.2. Yıllara göre iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Bireysel Görüşme Sayısı	İşyeri Ziyaret Sayısı	Eğitim-Öğretim Kurumu Ziyaret Sayısı
2010	19.724	42.025	583
2011	165.111	70.505	589
2012	841.493	183.373	2.090
2013	1.632.850	376.654	13.536
2014	2.564.340	410.734	19.854
2015	3.378.949	474.911	21.884
2016	4.072.924	552.505	23.528
2017	4.276.025	601.202	22.146
2018	5.928.010	663.715	28.786
2019	7.057.356	728.657	17.525
2020	2.663.432	514.276	7.668

Tablo 2.2.'ye göre özellikle 2012 yılında yapılan bireysel görüşme, işyeri ve eğitim kurumu ziyaret sayılarında 2011 yılına göre ciddi artışların olduğu görülmektedir. İş ve meslek danışmanları tarafından verilen hizmetler 2019 yılında en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Sonuç olarak İş ve meslek danışmanları toplumun tüm kesimlerine ulaşarak istihdama önemli katkıları olmuştur.

Danışmanlık hizmetlerinde özellikle 2012-2013 yılları arasında yapılan atamalar sonrası ulaşılan personel sayısı ile iyi bir seviyeye ulaşılmıştır. Ancak iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinin daha etkin ve nitelikli hale getirilmesi için bireyi merkez alan hizmetin temel alındığı yeni bir sisteme geçilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Böylece 2017 yılı sonunda birey merkezli ve bireyin profili ile uyumlu hizmeti vermeyi hedefleyen "Profil Temelli Nitelikli Danışmanlık Sistemine" geçilmiştir. Bu yeni sistem, 20 kişi ve üzerinde iş ve meslek danışmanının görev aldığı İl Müdürlükleri ve Hizmet Merkezlerinde uygulanmaktadır. Profil temelli nitelikli danışmanlık hizmetinde görev

alan iş ve meslek danışmanları aşağıdaki şekilde 5 dalda branşlaşmıştır (İŞKUR, 2020, 60):

- İş Arayan Danışmanı,
- İşveren Danışmanı,
- Meslek Danışmanı,
- Engelli İş Koçu,
- İş Kulübü Lideri.

İş arayanlara yönelik danışmanlık hizmetleri ile bireysel ve grup görüşmeleri gerçekleştirilmesi, görüşülen danışanlara ait bilgilerin değerlendirilmesi, kendisine uygun kurs ya da iş ile eşleştirilmesi sağlanmaktadır. Ayrıca iş arayanlara yönelik olarak iş ve meslek danışmanları tarafından iş arama becerileri eğitimleri verilmektedir. Bu kapsamda İŞKUR, iş arayanların daha kolay iş bulmasını sağlamak, iş bulma sürelerini kısaltmak ve iş arama konusunda motivasyon sağlamak adına danışmanlık hizmetleri uygulamaktadır.

Talep yönünü oluşturan işverenlere yönelik danışmanlık hizmetleri ile işyeri ziyaretleri önem arz etmekte böylelikle işverenin işgücü ihtiyaçlarının tespit edilmesi, iş arayan ve işveren eşleşmesinin sağlanması adına işverenden açık iş taleplerinin alınıp kaydedilmesi, kurum hizmetlerinin tanıtılması ve işgücü piyasasına ilişkin ihtiyaçların çözüme kavuşturulması sağlanmaktadır.

Meslek danışmanlığı hizmetleri, ortaöğretim sonrası üniversite tercihinde bulunacak öğrenciler ile kariyer tercihinin şekillendirme aşamasında olan üniversite öğrencilerine sağlanan hizmetlerdir. Bu hizmetler bireysel ya da grup görüşmeleri şeklinde yapılmaktadır. Meslek danışmanlığı kapsamında meslek seçiminin önemi, meslekler hakkında bilgilendirmeler, mesleki eğitim imkanları, eğitim ve öğretim aşamaları konularında hizmet verilmektedir (Demirci, 2020, 52).

Devlet ve vakıf üniversitelerindeki öğrencilere daha etkili iş ve meslek danışmanlığı sunulabilmesi amacıyla İŞKUR tarafından ilk kez 2013 yılında “Üniversite İrtibat Noktaları” kurulmuştur. 2019 yılından itibaren ise daha önce kurulmuş olan irtibat noktaları, “Üniversite Kariyer Merkezi” ve “İş Kulübü” ile iş birliği içinde yapılandırılarak “İŞKUR Kampüs” adı altında faaliyetlerine devam etmektedir.

Öğrenciler ile bireysel ve yüz yüze görüşmelerin yapıldığı İŞKUR Kampüs’te verilen danışmanlık hizmetleri arasında: işgücü piyasası, iş arama ve işverenle görüşme

teknikleri konularında bilgilendirme ile özgeçmiş ve Europass CV oluşturma yer almaktadır (İŞKUR, 2020, 61). Ayrıca meslekler hakkında bilgileri içeren “Meslek Tanıtım Günleri” düzenlenerek İŞKUR’un tanınırlığının artırılması amaçlanmaktadır.

Diğer bir danışmanlık hizmeti olan “İş Kulüpleri Projesi” ile özel politika gerektiren gruplar içerisinde olan kadınlara, gençlere, engellilere, uzun süreli işsizlere, eski hükümlülere ve tedavi görmüş madde bağımlılarına yönelik hizmetler sunulmaktadır (İŞKUR, 2020, 61). Bu hizmetler içerisinde iş arama yöntemleri, özgeçmiş hazırlama, mülakat teknikleri gibi iş bulma ve işe yerleştirilmede motivasyon artırıcı faaliyetler sunulmaktadır.

Son olarak ele alınacak danışmanlık hizmeti ise “Engelli İş Koçluğu Projesi” olarak adlandırılmaktadır. Engelli iş arayanlara yönelik düzenlenen bu projenin amaçları şu şekilde sıralanabilir (Göcen, 2020, 94):

- Engelli bireylerin çalışma becerilerinin ölçme ve değerlendirme araçları kullanılarak ortaya konulması,
- Her kişinin niteliklerine uygun eylem planı hazırlanması,
- Engelli bireylerin niteliklerine uygun olan işe yönlendirilmeleri,
- İşverenlerle engelli birey arasındaki temasın kurulmasının desteklenmesi,
- İşe yerleştirme sonrası sürecin takip edilerek işe uyum desteğinin sağlanmasıdır.

2.3.2. İşe yerleştirme hizmetleri

İşe yerleştirme hizmeti işgücünü arz eden iş arayanlar ile işgücünü talep eden işverenleri buluşturan bir aracılık hizmetidir. Bu aracılık hizmeti, iş arayanların nitelikleri ve meslekleri ile işverenlerin istihdam etmek istedikleri kişilerde aradıkları özellikleri eşleştirme yoluyla sağlamaktadır (İŞKUR, 2020, 44).

İşveren ve iş arayan arasında yaşanan bilgi eksikliği, işgücü piyasasının etkin işlememesine neden olmaktadır. Bu durum aynı zamanda işgücü arz ve talebinin beklenen seviyeye ulaşmasını engellemektedir. Şöyle ki işsizler iş aramaya devam ederken, işverenler ihtiyaç duydukları niteliğe sahip personeli arama süresince zaman kaybı yaşamaktadırlar. Kamu istihdam hizmetleri kapsamında, zaman kaybının önüne geçmek ve kaynakların etkin kullanımı için öncelikle iş arayanların niteliklerine uygun ve beklentilerini karşılayacak iş belirlenmektedir. Sonrasında ise iş gücüne ihtiyacı olan

işveren ile iş arayanın eşleştirilmesi sağlanmaktadır. Böylelikle işgücü arzı ile işgücü talebinde bulunanlar bir araya getirilerek doğru eşleştirme sağlanmaktadır (Biçerli, 2004, 177).

Tablo 2.3. Yıllara göre İŞKUR işe yerleştirme sayıları (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Erkek	Kadın	Toplam
2010	155.534	49.697	205.231
2011	261.964	101.708	363.672
2012	390.979	165.608	556.587
2013	466.155	205.423	671.578
2014	478.839	222.596	701.435
2015	628.792	260.848	889.640
2016	542.184	246.949	789.133
2017	700.039	357.210	1.057.249
2018	811.871	435.317	1.247.188
2019	1.001.707	488.569	1.490.276
2020	579.021	289.723	868.744

Tablo 2.3.'e göre 2010 yılında 205.231 olan işe yerleştirme sayısı her yıl artarak 2019 yılında 1.490.276 ile en yüksek seviye ulaşarak %726 oranında artış kaydetmiştir. Kadınlardaki artış oranı %983 olurken erkeklerde artış oranı kadınların gerisinde kalarak %644 olmuştur. Bunun sonucunda kadınlar yıllar içerisinde erkeklerden daha fazla işgücüne katılarak istihdam oranlarını arttırmışlardır.

2.3.3. Toplum yararına programlar

Kamu istihdam programları, bazı işsiz gruplara kamu kurumlarında veya kar amacı gütmeyen kurumlarda doğrudan istihdama yönelik uygulanmaktadır. Kamuda yaratılan işler genellikle iş bulmakta zorluk çekenler olarak kabul edilen grupların, işgücü piyasasındaki varlıklarının sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Bu nedenle risk grubundaki işsizler için kamuda ve işgücü piyasasında bulunan işlere ilave olarak yeni istihdam alanları oluşturulmaktadır. Bunlar toplum yararına çalışma ya da sosyal açıdan yararlı işler olarak tanımlanmaktadır (Uşen, 2007, 76).

Kamu istihdam programları kısa dönemde işsizliğin azaltılmasının yanı sıra istihdamın artırılmasında da etkilidir. Uzun dönemde bakıldığında ise işsizliğin azaltılması konusunda önemli bir etkisinin bulunmadığı gözlenmektedir. Buna ilaveten kamu istihdam programlarının, işsiz bireylerin işgücü piyasasına katılımının veya yeniden entegrasyonlarının sağlanmasında uzun süreli etkisinin olmadığı düşünülmektedir (İrdem, 2016, 53).

Toplum Yararına Programlar (TYP), İŞKUR tarafından kamuda istihdam yaratma programları adıyla düzenlenen aktif istihdam politikası aracıdır. TYP, işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde ve yerlerde kamu kurum veya kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarınca işbirliği yapılarak hazırlanmaktadır. TYP, istihdamında zorluk çekilen işsiz bireylerin, çalışma hayatından kopmalarını engellemek, aynı zamanda bu bireylere geçici gelir desteği sağlamak amacıyla uygulanmaktadır (İŞKUR, 2020: 47). TYP'nin hangi alanlarda uygulanacağı Yönetmelikte aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

- Çevre temizliği,
- Kamusal hizmet alanlarında kalan altyapının yenilenmesi,
- Millî Eğitim Bakanlığına bağlı resmi okullarda yapılan temizlik ve çevre düzenlemesi,
- Bakım onarım ve temizlik işleri,
- Restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunmasına yönelik işler,
- Ağaçlandırma faaliyetleri,
- Park ve peyzaj düzenlemeleri,
- Vadi ve dere ıslahı çalışmaları,
- Erozyon engelleme çalışmalarıdır.

TYP'de haftalık çalışma süresi 45 saattir. TYP'den programa başlandığı tarihten itibaren bir sene içinde en fazla 9 ay süreyle yararlanma imkânı bulunmaktadır. Ancak, 9 ay bittikten sonra 3 ay bekleyerek yeni bir programdan faydalanılabilmektedir. Bir katılımcı TYP'den en fazla 24 ay yararlanabilmektedir (<https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif+isgucu-programlari/toplum-yararina-programlar-typ> (Erişim tarihi: 19.11.2021)).

TYP'ye katılım şartları Yönetmelikte aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

- Kuruma kayıtlı işsiz olmak,
- 18 yaşını tamamlamış olmak,

- Emekli ve malul aylığı almıyor olmak,
- Öğrenci olmamak (açıköğretim ve açık lise öğrencileri hariç),
- Çalışma sonucu elde edilen hane gelirinin net asgari ücretin 1,5 katını aşmaması gerekmektedir.

İstihdamında güçlük çekilen kadınlar, 35 yaş üstü bireyler, engelliler, eski hükümlüler, terörle mücadelede malul sayılmayacak şekilde yaralananlar TYP'den yararlanmada öncelik hakkına sahiptirler. TYP katılımcılarına asgari ücret düzeyinde ödeme yapılmaktadır (http-1).

Tablo 2.4. Yıllara göre TYP katılımcı ve program sayısı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Program Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam
2010	1.901	32.697	9.369	42.066
2011	2.424	50.434	13.651	64.085
2012	5.022	144.902	47.096	191.998
2013	4.722	141.925	55.257	197.182
2014	5.188	136.047	80.061	216.108
2015	7.380	241.496	187.737	429.233
2016	3.372	91.895	81.100	172.995
2017	5.160	122.793	144.131	266.924
2018	6.974	153.002	202.480	355.482
2019	6.322	127.067	182.306	309.373
2020	1.735	44.478	81.866	126.344

Tablo 2.4.'e göre geçici gelir desteği sağlayan toplum yararına programlar incelendiğinde en fazla katılımın 2015 yılında sağlandığı görülmektedir. 2010 yılında 42.066 kişi ile başlayan programlar 2015 yılında yaklaşık 10 kat artarak 429.233 kişiye ulaşmıştır. Uygulamada yapılan düzenlemeler ile birlikte erkeklerin daha fazla yararlandıkları toplum yararına programlar 2017 yılından itibaren kadınların lehine değişmiştir.

2.3.4. Mesleki eğitim kursları

Değişen ve gelişen işgücü piyasasında, işverenlerin daha nitelikli işgücünü talep ettikleri görülmektedir. Bu nedenle de günümüz için mesleki eğitim önem arz etmektedir (Taş, 2011, 155). “Mesleki eğitim kursları (MEK)” aktif istihdam politikaları içerisinde önemli bir yere sahiptir.

İşgücü piyasasının talep yönündeki değişimine paralel olarak arz yönünün eğitilmesi için MEK’ler düzenlenmektedir. MEK’ler ile işgücü piyasasının ihtiyacını karşılayacak nitelikte personel yetiştirilmesi ile işsiz bireylerin işe yerleştirilme oranlarının artırılması hedeflenmektedir. Eğitimler sonucunda bireylerin mesleki ve sektör bazındaki tercihlerinde yaşanan değişiklikler ile işgücü piyasasında bir hareketlilik oluşur (İrdem, 2016, 45).

MEK ile işsiz bireylerin beceri ve niteliklerinin geliştirilmesi sonucunda işgücü verimlilikleri artırılan bireylerin gelir artışlarının oluşması hedeflenmektedir (Uşen, 2007, 72). Programların temel alanı dezavantajlı gruplar olarak tanımlanan engelliler, gençler, uzun süreli işsizler, kadınlar ve eski hükümlüleri kapsamaktadır.

Aktif işgücü piyasası politikalarına ilişkin tüm uygulamalar, 12.03.2012 tarihli 28585 sayılı resmi gazetede ilan edilen “Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği” kapsamında düzenlenmiştir. Adı geçen yönetmelik ile İŞKUR tarafından hazırlanan yıllık işgücü eğitim planları çerçevesinde mesleki eğitim programları da belirlenmektedir. Bu programların eğitim planı içerisinde yer almasında, işgücü piyasasından gelen talepler belirleyici faktördür. Mevcut talepler doğrultusunda belirlenen mesleki eğitimlere yönelik kurslar “İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun” onayı ile hazırlanarak İŞKUR tarafından ilan edilmektedir (Acar ve Yabanova, 2017, 94).

İŞKUR tarafından yürütülen mesleki eğitim kursları aşağıda sıralanan kurum ve kuruluşlar bünyesinde işbirliği yapılarak ya da hizmet satın alma yoluyla gerçekleştirilmektedir. MEK’lerin düzenlendiği kurum ve kuruluşlar:

- Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı eğitim ve öğretim kurumları,
- Üniversiteler,
- Özel sektördeki işyerleri,
- Eğitim ve rehabilitasyon amacıyla kurulan firmalar,
- Eğitim için gerekli yeterliliğe sahip dernek, vakıf, işçi, işveren, esnaf ve meslek kuruluşları,

- Meslek birlikleri ve benzeri kurum ve kuruluşlar,
- Kamu kurum ve kuruluşları,
- Döner sermayeli kuruluşlar,
- Özel kanunla kurulan banka ve kuruluşlar ile bunlara bağlı işyerleridir (Şahin ve Sevimli, 2013, 7).

Mesleki eğitim kurslarından faydalanma şartları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir (<https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif+isgucu-programlari/mesleki-egitim-kurslari> (Erişim tarihi: 19.11.2021)):

- Kuruma kayıtlı işsiz olanlar,
- 15 yaşını tamamlamış olanlar,
- Mesleklerin gereklerine uygun olarak belirlenen özel şartları taşıyanlar,
- Aynı meslek için düzenlenen kurstan yararlanmamış olanlar,
- İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalananlar,
- Emekli olmayanlar,
- Kurslara katılmama yönünde yaptırım uygulanmamış olanlar, mesleki eğitim kurslarına katılabilmektedirler.

Ayrıca yükseköğretim ve açık öğretimdeki öğrenciler, tarımsal faaliyette bulunanlar, isteğe bağlı sigortalı sayılanlar, sosyal yardım, engelli maaşı ile dul ve yetim aylığı alanlar da mesleki eğitim kurslarından yararlanabilmektedir.

Kurslara katılacak kursiyerlere iş ve meslek danışmanları tarafından danışmanlık hizmetleri verilmektedir. Kursiyer adayları arasından asil ve yedek kursiyerler seçilmektedir. Kurslara katılanlara günlük cep harçlığı ile birlikte kurs süresi boyunca genel sağlık sigortası primleri ve iş kazası meslek hastalığı sigorta primleri de İŞKUR tarafından karşılanmaktadır.

Tablo 2.5. Yıllara göre MEK katılımcı ve program sayısı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Program Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam
2010	7.805	74.274	82.310	156.584
2011	7.415	72.596	72.797	145.393
2012	10.001	100.861	114.538	215.399
2013	6.096	60.561	70.688	131.249
2014	5.552	48.467	61.199	109.666
2015	7.668	64.211	105.191	169.402
2016	5.715	41.275	77.897	119.172
2017	5.649	35.761	81.819	117.580
2018	5.648	32.173	85.066	117.239
2019	6.080	36.027	88.893	124.920
2020	3.888	27.245	60.127	87.372

Tablo 2.5.'e göre nitelik kazandırma ya da mevcut niteliği geliştirmeye yönelik uygulanan mesleki eğitim kursları 2015 yılında 215.399 katılımcı ile en yoğun uygulandığı yıl olmuştur. 2010-2020 yılları boyunca 71.517 kurs açılmış, kurslardan 1.493.976 kişi yararlanmıştır. Kursiyerlerin 900.525'i kadınlardan, 593.451'i erkeklerden oluşmaktadır. 2010 yılından 2020 yılına kadarki tüm yıllarda kadın kursiyerler erkeklerden fazladır. Kadınlar 2018 yılında %72.8 kursa katılım oranı ile en yüksek seviyeye ulaşmışlardır.

Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinde MEK'in uygulanma kriterlerine ilişkin esaslar şu şekildedir: Günlük en az 5 en fazla 8 saat olmak üzere haftalık 6 günü geçmemek koşuluyla toplamda en az 30 en fazla 40 saat olarak planlanmalıdır. Kursun toplam süresi 160 fiili gün geçmeyecek şekilde uygulanmalıdır (http-2).

Yönetmelik gereği MEK düzenlemek isteyen hizmet sağlayıcıları kurs sonrasında en az %50 istihdam taahhüdü vermek zorundadırlar. Ayrıca kursiyerlerin en az %50'si, kurs sonrası düzenlenen sınav sonuçlarının açıklanmasına müteakip en geç 30 gün içinde işe başlatılması gerekmektedir. Kursiyerler 120 günden az olmamak koşuluyla en az fiili kurs günü kadar istihdam edilmesi gerekmektedir.

Çalışanların mesleki eğitimine yönelik uygulama, 4857 sayılı İş Kanunun 85. maddesine göre çalıştıkları iş ile ilgili mesleki eğitim almamış işçilerin ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmayacağı belirtilmiştir. İŞKUR tarafından işgücünde yer alan kişilerin can güvenliğinin sağlanması amacıyla tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde çalışanların sahip olması gereken sertifikaların verilmesine yönelik eğitim programları düzenlenmekte ve eğitim sonunda tehlikeli ve çok tehlikeli mesleklerde çalışmak için gerekli olan belge yerine de geçen mesleki eğitim belgesi verilmektedir (İŞKUR, 2020, 61).

Özel politika ve uygulama gerektirenlere yönelik düzenlenen MEK'ler, çalışma hayatı içerisinde dezavantajlı konumda olan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, engelli ve aileleri, madde bağımlıları, yabancılar, göçmenler ve Romanlar gibi grupların işgücü piyasası içerisinde hem toplumsal hem de ekonomik entegrasyonun sağlanması amacıyla gerçekleştirilmektedir. Bu gruplar devlet tarafından özel istihdam politikalarının uygulanması gereken kesimi içermektedir. Bu doğrultuda hazırlanan ve İŞKUR İl Müdürlüklerine sunulan projeler değerlendirilmekte ve uygun görülenler desteklenmektedir.

Engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon faaliyetleri ile işgücü piyasasında dezavantajlı durumda olan engellilerin, ilgi ve yeteneklerine göre programlara yönlendirilerek uygun mesleklerde istihdam edilmelerinin arttırılması ve işe uyum sorunlarının azaltılması hedeflenmektedir.

Dezavantajlı gruplar içerisinde değerlendirilen hükümlü ve eski hükümlü bireylerin, istihdamları için Adalet Bakanlığı ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapılır. Tahliye olmalarına kısa bir süre kalan hükümlüler ile tahliye olduğu halde iş bulma güçlüğü çeken eski hükümlülere yönelik de MEK'ler düzenlenmektedir (İŞKUR, 2020, 62).

2.3.5. Girişimcilik eğitim programı

İşgücü talebinin yeterli olmadığı zamanlarda, işsiz bireyleri işletme kurmaya teşvik eden aktif istihdam politikalarından bir diğeri de Girişimcilik Eğitim Programlarıdır (GEP). GEP ile işsiz bireylerin istihdam edilmesinden ziyade, bilgi, finans gibi destekler sağlanarak bu bireylerin kendi işletmelerini kurmaları hedeflenmektedir. Başlangıçta finansal yardımla birlikte bir iş fikrinin ve planının geliştirilmesine destek verilmektedir. Sonrasında kurulan işletme belirli bir süre sosyal yardımlar ile desteklenmektedir. Ancak

kendi işini kurmanın taşıdığı risk faktörü nedeniyle işsiz bireylerce çok tercih edilmemektedir (Dağ, 2020, 21).

İŞKUR tarafından bireylerin kendi işlerini kurma, geliştirme ve KOSGEB'in "Yeni Girişimci Desteğine" başvurabilmelerine yardımcı olmak amacıyla, 2009 yılından bu yana GEP düzenlenmektedir. GEP'e 18 yaşını tamamlamış ve daha önce programın aynı modülünden yararlanmamış bireyler katılabilmektedir.

Girişimcilik eğitim programları üniversiteler, meslek odaları, meslek birlikleri ve özel öğretim kurumları ile ortak düzenlenmektedir. Program boyunca katılımcıya her fiili gün için zaruri gider ödemesi ve sigorta prim ödemesi yapılmaktadır (Çoban, 2013, 65).

Tablo 2.6. Yıllara göre GEP katılımcı ve program sayısı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Program Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam
2010	319	4.707	3.599	8.306
2011	906	13.605	10.540	24.145
2012	921	13.127	12.348	25.475
2013	910	13.023	12.143	25.166
2014	1.229	16.456	15.192	31.648
2015	1.625	21.905	20.002	41.907
2016	2.460	35.509	27.752	63.261
2017	3.691	47.715	46.301	94.016
2018	3.679	40.806	40.377	81.183
2019	2.079	21.702	19.405	41.107

Tablo 2.6.'ya göre kendi işlerini kurmalarına veya mevcut işlerini geliştirmeye yardımcı olmak amacıyla düzenlenen girişimcilik eğitim programları 2010 yılında 319 program ve 8.306 katılımcı ile düzenlenmiştir. 2010 yılından 2017 yılına kadar hem program hem de katılımcı sayısı sürekli olarak artarak 94.016 katılımcıya ulaşmıştır. Yıllar itibariyle toplam 17.819 program açılmış, 436.214 katılımcı programdan yararlanmıştır.

Eğitimlerin KOSGEB tarafından e-Devlet portalı üzerinden uzaktan eğitim ile verilmeye başlamasıyla, 1 Ocak 2020 tarihinden itibaren İŞKUR tarafından GEP düzenlenmemektedir (İŞKUR, 2021, 53).

2.3.6. Sosyal çalışma programı

Sosyal Çalışma Programları (SÇP), ilk kez 2019 yılının yaz döneminde uygulanmaya başlanmıştır. Açık öğretim, yüksek lisans ve doktora öğrencileri dışındaki yükseköğretim öğrencilerine yönelik düzenlenen SÇP ile amaçlanan:

- Çalışma hayatıyla tanışmalarını sağlamak,
- Mesleki niteliklerini geliştirmek,
- Toplumsal faydanın yüksek olduğu alanlara geçici süreyle katılımlarını sağlamak,
- Bireylere çalışma disiplini kazandırmaktır (İŞKUR, 2019, 61).

“2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu” kapsamındaki yükseköğretim öğrencilerinin faydalandığı SÇP Haziran, Temmuz, Ağustos ve Eylül aylarında kamu kurum ve kuruluşlarıyla en fazla üç ay süreyle düzenlenebilmektedir. SÇP kapsamında düzenlenen çalışmalar:

- Doğanın korunması,
- Kültürel mirasın restorasyonu, korunması ve tanıtılması,
- Kütüphanelerin bakımı ve düzeni,
- Kamu kurumlarının kültürel ve sosyal hizmetlerinin desteklenmesi alanlarında uygulanmaktadır (İŞKUR, 2019, 61).

Sosyal çalışma programlarından;

- Kuruma kayıtlı işsiz olanlar,
- 18 yaşını tamamlamış olanlar,
- Emekli ve malul aylığı almayanlar,
- Yükseköğretim kurumlarına kayıtlı aktif statüde öğrenci olanlar,
- SÇP’nin uygulama süresince devam eden ders, zorunlu staj programı ve yaz okulu uygulaması olmayanlar yararlanabilmektedir (İŞKUR, 2019, 61).

2019 Eylül sonu itibariyle toplam 1.025 SÇP uygulanmış ve 120 binden fazla öğrenci bu programlardan yararlanmıştır. 2020 yılında ise Covid-19 pandemisi tedbirleri kapsamında SÇP uygulanmamıştır (İŞKUR, 2021, 11).

2.3.7. İşbaşı eğitim programı

Teknik kapasiteyi, analitik yeteneği ve işlevselliği geliştiren eğitimler, emek piyasalarına ve geçim kaynaklarına daha fazla erişebilme fırsatı sunar. Ancak teorik eğitimlerin piyasa ihtiyaçları karşısında etkinliğinin sağlanabilmesi için gerçek hayattaki olaylarla pekiştirilmesi gerekir. Eğitimlerin etkinleştirilip verimli kılınması için teorik ve pratik bilginin birleştirilebildiği dinamik eğitim programlarının oluşturulması gerekir. Söz konusu etkileşimli eğitimler içinde işbaşı eğitim programı (İEP) önemli bir yer tutar.

İşbaşı eğitim programları teorik olarak verilen sözlü ve yazılı eğitimler ile gözlemleri içeren uygulamalı eğitimlileri kapsar. Böylelikle kişilerin tecrübe eksikliğinin giderilebilmesi, işyeri ve işverenlerle uyumlu çalışabilmesi mümkün olmaktadır (Özdemir ve Yiğit, 2018, 182).

İşbaşı eğitim programı, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olma görevi ve sorumluluğu kapsamında işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılmasına yönelik sürdürülen aktif istihdam politikalarının aracı olarak uygulanmaktadır. İşbaşı eğitim programı beşinci bölümde detaylı olarak ele alınacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMININ DEĞERLENDİRİLMESİ

İşbaşı eğitiminde temel ilke, katılımcının işyerinde, eğitimin ağırlıklı olarak pratik uygulamayla birlikte, gerektiğinde teorik olarak yapılabilmesidir. İşbaşı eğitimin temel özellikleri eğitim sırasında katılımcılara konuyla ilgili teorik eğitim verilmesi, demo uygulama yapılması, işlerin gerçek iş ortamında yapılması, katılımcının işe ilişkin sorunları iş ortamında çözmesi ve katılımcının gerçek ortamda çalışma yapmasıdır.

İşbaşı eğitimin temelini staj oluşturmaktadır. Eğitim kurumlarında teorik olarak edinilen bilginin, iş hayatında pratik kullanım tecrübesinin elde edilmesi stajın ya da stajyer eğitiminin önemini pekiştirmektedir. Modern eğitim araçları ve teknikleri, eğitimin tüm aşamalarında kullanılır. Stajyer, eğitimin tüm aşamalarında tek bir kişi tarafından izlenirken, ilerlemesinin ve başarısının yeterli kaydını aynı kişi tutar. Wilson'a göre İşbaşı eğitim esnasında sergilenen yöntem ve stajyerin değerlendirme sıklığı katılımcının memnuniyetini ve verimini arttıracak yönde olmalıdır (Wilson, Olmstead,Trexler, 1980, 21).

İş tekrarıyla öğrenme, katılımcıların işe dair davranışlarında alışkanlık sağlar ve böylelikle yabancılaşmanın önüne geçilir. Teorik iş bilgisi ve pratik bilgi birlikte pekiştirilir. Böylece, bilgi ve becerinin birlikte kullanılmasıyla iş özümsemiş olur. Katılımcıların, sürekli işin başında olmaları odaklanmayı arttıran bir diğer önemli faktördür. Yoğunlaşma ile birlikte fiziksel iş ortamına alışma, katılımcının iş ve sosyal ortamına uyumunu iyileştirmektedir. Gerekli iş teknolojisinin kullanımı sayesinde katılımcı, işbaşı eğitim ile yeterli düzeyde deneyim elde etme şansına sahip olmaktadır (Barron, Berger, Black, 1997, 153).

Özellikle ilk defa işgücü piyasasına giren gençlerde oluşan iş deneyimi, katılımcı istihdam olmasa da işgücü piyasasında eskiye nazaran daha kolay iş bulabilme yeteneğini kazanmasını sağlamaktadır. Uygulamaların fiili olarak gerçekleşmesi ile katılımcı, işgücü piyasasının dinamiklerini öğrenebilmekte, işin yürütülmesine dair fikir edinebilmektedir. Girilen işte eğitim sırasında öğrenilen bilgilerin doğrudan kullanımı sayesinde katılımcı, daha fazla istihdamda kalabilmekte ve daha kolay terfi alabilmektedir.

Öte yandan, özel sektör işyerlerinde yeni işe alınan birini eğitmek için gerekli olan zamanın ve sermayenin kısıtlı olması, programa alınan kişilerin ücretlerinin ve diğer

sigorta giderlerinin kamu tarafından ödenmesi, işbaşı eğitim programlarını işverenler nezdinde de cazip hale getirmektedir.

3.1. Dünyada İşbaşı Eğitimi Örnekleri

Mesleki eğitim sistemi kapsamında bazı ülkelerde çıraklık, staj ve işbaşı eğitim programı uygulamalarından birine ağırlık verilirken, bazılarında bu programların karması uygulanabilmektedir. Dünya üzerinde yapısı, uygulama şekli ve işlevi farklı olsa da işsizlikle mücadele konusunda, ülkelerin kamu istihdam politikaları içerisinde işbaşı eğitim programları önemli bir araç olarak kabul edilmektedir. İşbaşı eğitim programları, ülkelerin yerel veya bölgesel dinamiklerine göre farklılık göstermektedir. İşbaşı eğitim programlarının temel amacı, işgücü piyasasının ihtiyacını gidermeye yönelik nitelikli işgücünün yetiştirilmesidir. Bu bağlamda, Almanya, Fransa, İngiltere, Japonya ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan uygulamalar örnek olarak seçilmiştir.

3.1.1. Almanya

İşbaşı eğitim programları Almanya'da "çıraklık" olarak adlandırılmaktadır. Eğitim programlarında çıraklık sistemi başarıyla uygulanmakta ve hatta bu sistem "Dual (İkili) Sistem" olarak isimlendirilmektedir (Steedman, 1993, 1279). İkili eğitimin bir boyutunu teorik eğitim, diğer boyutunu işletmedeki eğitim oluşturmaktadır. Almanya'da işgücü piyasasına dair aktif politika uygulamaları Federal İş Ajansı (FİA) eliyle yürütülmektedir. Eğitim sisteminde yer alan gençlerin işgücü piyasasına uyumu söz konusu aktif programlar ile sağlanmaya çalışılmaktadır (Pannenberg, 1996, 4).

Almanya, aktivasyon politikalarıyla uzun süreli işsizliği önlemek amacıyla verdiği teşvikler ve danışmanlık hizmetleriyle gençlere yönelik birçok önlemi hayata geçirmiştir. Örneğin, Almanya'da 2004 yılından günümüze Mesleki Eğitim Paktı (Ausbildungspakt) uygulanmaktadır. Bu Pakt meslek odaları ve işveren kuruluşları ile özel sektör ve devletin genç istihdamını artırmaya yönelik önemli bir politika aracıdır. Ayrıca Pakt, okuldan iş hayatına geçişi kolaylaştırıcı tedbirleri içermektedir. Programın amacı, meslek sahibi olmak isteyen gençlere mesleki eğitim imkânlarını sunmaktır. Bu bağlamda devlet hem eğitim programlarından yararlananlara hem de işverenlere önemli teşvik ve destekler sağlamaktadır.

Devlet, şöyle ki, özel sektörde gençlere işbaşı eğitim desteği sağlarken; aynı zamanda işverene de eğitim imkanı sunduğu her bir genç için sosyal güvenlik prim teşviki sunmaktadır. Bu program ile 2011 yılında 71.300 yeni işbaşı eğitim yeri sunulmuş, 43.600 yeni işletme, mesleki eğitim için kontenjan ayırmıştır. 2012 yılında ise 69.100 yeni işbaşı eğitim pozisyonu açılmış, 41.660 yeni işletme mesleki eğitim için kontenjan ayırmıştır (Ayan, 2014, 92). Mesleki Eğitim Paketi'nin bir diğer önemli katkısı ise, işveren örgütleri ile sanayi ve ticaret odalarına nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanmasına yardımcı olmasıdır.

Sınırsız Mesleki Eğitim, gençlere sunulan bir diğer eğitim proje uygulamasıdır. Avrupa Sosyal Fonu (ESF) ile Federal Almanya Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı tarafından 2009 yılı Şubat ayından bugüne finanse edilen projenin amacı esnaf ve sanatkârlar odalarında istihdam edilen Mobilite Danışmanları eli ile küçük ve orta ölçekli işletmelerde mesleki eğitim veya çıraklık eğitimi gören gençlerin bu eğitimlerinin bir bölümünü yurt dışında üçüncü bir firmada yapmalarını sağlamaktır. 2013 yılının Şubat ayına kadar proje kapsamında 2000 genç, iş başı eğitimlerinin belli bir bölümünü yurt dışında tamamlamıştır. Almanya'da ikili sistem içerisinde çıraklık ve mesleki eğitim alan gençlerin, sadece %3'ü eğitimlerinin bir bölümünü yurtdışında alabilmektedir (Ayan, 2014, 96).

3.1.2. Fransa

Fransa'da eğitim sistemi içerisinde önemli bir payı olan mesleki eğitimden faydalanmak isteyen bireyler için Mesleki Eğitim Okulları ve Çıraklık Eğitimi olarak tanımlanan iki uygulama mevcuttur. Mesleki Eğitim Okullarında teorik ve uygulamaya dayalı eğitim atölye ve laboratuvar ortamlarında yapılmakta olup sanayi alanlarındaki çıraklık dönemi zorunludur.

Bir diğer mesleki eğitim modeli olan Çıraklık Eğitimi ise okul sistemi dışında verilen bir uygulamadır (MESS, 1999, 46). İşbaşı eğitiminin bir parçası olan çıraklık, çıraklık eğitim merkezlerince 16-25 yaş aralığındaki bireylere yönelik teorik eğitimin paydaşı olan işyerlerinde düzenlen bir uygulamadır. Bu bağlamda en az 9 kişi çalıştıran işyerleri ödedikleri maaş toplamının %1,5'ini mesleki eğitime ayırmak zorundadır.

Çıraklık Eğitim Sistemi ile kalifiye işgücünün yetiştirilmesi için işbaşında eğitim ve işletmelerin eğitim sisteminin bir parçası olması hedeflenmiştir. Çırak adayları, devlet, işçi ve işveren sorumluluğunda işleyen çıraklık eğitim sistemine katılmadan önce mesleki rehberlik merkezlerine başvuru yaparak kendilerine en uygun mesleği seçmeleri konusunda rehberlik hizmeti almaktadırlar (Çavdar, 2007, 189).

Kendilerine uygun meslekte karar veren 16-25 yaş arası çırak adayları, süresi 1 ve 3 yıllık kapsayan çıraklık sözleşmesi yaparlar. Sözleşme süresince çırak, yaşına ve mesleki ilerlemesine bağlı olarak maaş alır. İşverenler çıraklara uygulama eğitimini vermek ve onları çırak eğitim merkezine kaydettirmekle sorumludurlar.

Mesleki eğitim kapsamında 16-25 yaş aralığındaki gençlere rehberlik, kalifikasyon ve uyum sözleşmeleri uygulanmaktadır. bunları sırasıyla inceleyecek olursak;

- Rehberlik sözleşmesi (contrats d'orientation): Genel orta öğretimi tamamlamamış ve mesleki ya da teknik eğitim sertifikası bulunmayan bireylerle yapılan sözleşmedir. Bu sözleşmenin yapılacağı kişiler en fazla 22 yaşında olmalıdır. Sözleşme, mesleki rehberlik vasıtasıyla işyerinde çalışma deneyimi kazandırarak çalışma hayatına entegrasyonu sağlamalıdır. Süresi maksimum 9 aydır ve yenilenmez.
- Nitelik/ Kalifikasyon sözleşmesi (contrats de qualification): Temel mesleki eğitimini mesleki kurs ile tamamlamak isteyen 26 yaşın altındaki bireylerle yapılan sözleşmedir. 6 ay ile 24 ay arasında değişen sürelerle uygulanmaktadır. Sözleşme sonucunda işveren kişiyi istihdam etmekte ve aynı zamanda kişinin bir sertifika almasını sağlayacak mesleki eğitimi vermeyi taahhüt etmekle yükümlüdür.
- Uyum sözleşmesi (contrats d'adaptation à l'emploi): İşyeri ile 26 yaşın altındaki işsiz bireylerle yapılan süreli veya süresiz istihdam sözleşmesidir. Çalışma süresi boyunca genel, mesleki ve teknoloji eğitimleri ile mesleki becerilerin kazanılmasını amaçlayan uyum sözleşmesinde 200 saatlik eğitim zorunludur (Kaplan, 2014, 67-68).

Fransa'da çıraklık eğitimi ile bireylere beceri kazandırılarak işyerlerinin nitelikli personel açığı kapatılmaya çalışılmaktadır. Fransa'da zorunlu temel eğitim iki aşamalı olarak yürütülmektedir. Okulda eğitimini alan her bir öğrenci zorunlu olarak işyerinde de uygulama eğitimini almaktadır. Mezun olan bireyler ayrıca sonucunda mesleki eğitim

sertifikası aldıkları çıraklık sistemi ile beceri kazanmaları anlamında desteklenmektedirler. Diğer bir ifadeyle, çıraklık eğitimi mesleki eğitim sertifikası olarak tamamlayanların işgücü piyasasına katılımı ve piyasaya uyum sağlamaları daha kolay olmaktadır (Çoban, 2013, 75).

3.1.3. İngiltere

İngiltere’de mesleki eğitim alan bireyler edindikleri bilgi ve becerileri uygulama fırsatı bulabilmekte, çıraklık eğitimi ile iş deneyimi kazanarak okuldan mezun olmaktadır. Bunun sonucunda da bilgilerini deneyimleme, daha tecrübeli ve nitelikli hale gelme imkanı bulabilmektedirler. Bu süreç bireylerde özgüven oluştururken, iş dünyasına hazırlanma sürecini pozitif anlamda etkilemektedir (Newton, Laczik, Emms, Beardmore, Cohen, 2018, 8-9).

Nitelikli işgücünün yetiştirilmesi adına İngiltere’de bireye deneyim kazandırmak amacıyla işbaşı eğitimi olarak adlandırılan bir staj programı uygulanmaktadır. Staj programı ile 16-24 yaş aralığındaki bireylere işyerlerine uygun beceri ve deneyim kazandırılması hedeflenmektedir. İşverenler, staj programının yürütülmesinde önemli bir bileşen olup mesleki eğitimin işbirliği içinde uygulanmasında ve bireylerin beceri kazanmasında aktif rol üstlenirler (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/223591/Traineeships-framework-July2013, 3 (Erişim tarihi: 10.02.2022)).

Staj programlarında mesleki eğitimin yanı sıra katılımcılara iş aramalarına ve bulmalarına yardımcı olacak diğer eğitimler (etkili iş görüşme ve arama teknikleri, özgeçmiş hazırlama vb.) verilmektedir. Böylelikle istihdamın sürdürülebilirliğinin sağlanması, bireye en uygun işin bulunması ve işe yerleştirilmesi amaçlamaktadır.

Staj programında işe yerleştirme süreci 6 hafta ile 6 ay arasında planlanmaktadır. Staj eğitimi sonrasında, işverenlerce verilen belgeler, eğitimi alan bireylerin eğitim aldıkları konuları ve kazandıkları becerileri kapsar niteliktedir (http-3).

İngiltere’de 16 yaş ve üzeri yaş grubundaki yetişkinler staj programından farklı olarak çıraklık programından yararlanabilirken; 25 yaş ve üzerindeki yetişkinler de işlerinde deneyim kazanabilmek için çıraklık programından yararlanabilmektedir. Bu bağlamda bir bireyin İngiltere’de çıraklık eğitimi alabilmesi için öncelikle 16 yaş veya üzeri yaş grubunda olması, ikinci olarak çalışmaya uygun olması ve son olarak da tam

zamanlı bir eğitim süreci içerisinde olmaması gerekmektedir. Söz konusu koşullara sahip olan yetişkinler ara, ileri ve üst seviye çıraklık programı sınıflandırması kapsamında 1 ila 4 yıl arasında çıraklık eğitimi alabilmekte ancak 1 yılın altında çıraklık eğitimi bulunmamaktadır. (<https://www.gov.uk/apprenticeships-guide> (Erişim tarihi: 10.02.2022)).

İngiltere'de işverenler istedikleri kurum ya da kuruluşlardan çıraklık eğitimi hizmetini satın alma konusunda sınırlıdır. Beceri Destekleme Kurumunun bir parçası olan Ulusal Çıraklık Hizmeti, işverenleri işbirliği yapabilecekleri eğitim kurumları hakkında bilgilendirmektedir. Yetişkinlere sunulan çıraklık eğitiminde teorik eğitim, eğitim kurumlarınca verilirken; işbaşı eğitim ise uzman kişilerce sağlanmaktadır. Yetişkinlere sunulan çıraklık eğitiminin maliyetleri, oranı çıraklık eğitimi alacak bireylerin yaş düzeyine göre değişkenlik gösterse de, işletme tarafından; işletmenin anlaşma yapması halinde ise Ulusal Çıraklık Servisi tarafından karşılanmaktadır. Çıraklık eğitimi alacak bireyler 16-18 yaş aralığında ise eğitim maliyetlerinin tamamı; 19-24 yaş aralığında ise maliyetlerin yarısı ve son olarak 25 yaş ve üzerindeki yetişkinlerin eğitimi durumunda ise maliyetlerin %40'ı işletme ya da Ulusal Çıraklık Servisi tarafından finanse edilmektedir. (<http://www.apprenticeships.org.uk/~media/Collateral/Brochures/Leaflets/NAS-Employer-Brochure-Update-0513-LR.ashx> (Erişim tarihi: 10.02.2022)).

İngiltere'de çırak işbaşı eğitiminin diğer unsurlarını ise aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür;

- Çırak işyerinde haftada en az 30 saat çalışmalıdır.
- Çırak ile çıraklık sözleşmesi yapılması zorunludur.
- Çıraklara asgari ücrete yakın ücret ödenmesi zorunludur.

3.1.4. Japonya

Japonya'da da işbaşı eğitim İngiltere'dekine benzer özellikler göstermektedir. Japonya'da 2004 yılından günümüze uygulanmaya devam eden işbaşı eğitim programı da eğitim kurumunda ve sonrasında işyerinde gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle Japonya'daki sistemde "İkili (Dual) Sistem " olarak nitelendirilmektedir. Japon işbaşı eğitim sisteminin temel amacı, işgücü piyasasında sahip olduğu nitelikler ile kalıcı bir iş bulmaya zorlanan bireylerin mesleki yeteneklerinin geliştirilmesidir (Duell, Grubb, Singh, Targeist, 2010, 132).

Japonya'da iş başı eğitimler, yeteneklere ve yeterliliklere göre sınıflandırılmakta; işyerindeki pozisyon ve derecelere uygun olarak tüm üretim sürecindeki ihtiyaçları karşılayacak çeşitlilikte uzmanlık eğitimleri verilmektedir (JILPT, 2016).

İşbaşı eğitimin dışında Japonya'da benzer bir amaç çerçevesinde uygulanan bir diğer program ise, "Deneme Süresi İstihdamı" olarak adlandırılan işe alım teşvikidir. Bu program kapsamında, mesleki yeterlilik ve yeteneklerinin eksikliği nedeniyle kendine uygun iş bulamayan bireyler işe alınarak gerekli eğitim ve beceri geliştirme programlarına dahil edilmektedir. Söz konusu program kapsamında bireyler üç aylık süre için işe alınmakta ve işe alınan bireylerden %80'i de kalıcı olarak çalışmaya devam edebilmektedir (Duel vd., 2010, 127).

3.1.5. Amerika Birleşik Devletleri

Dünya genelinde değerlendirildiğinde, aktif istihdam politikalarını en çok teşvik ve finanse eden ülke ABD'dir. ABD'de işbaşı eğitim programlarının süreleri altı ay ile bir yıl arasında değişmektedir. Eğitim sırasında 2000 saat uygulamalı ve en az 144 saat teorik ders verilmektedir (DOL, 2021). Bu haliyle İşbaşı eğitim programlarının, uzun süreli işsizler için diğer programlara göre daha faydalı olduğu görülmektedir (Dar ve Tzannatos, 1999: 23).

ABD tarafından 2018 yılında yürürlüğe konan Amerika'nın Bilim, Teknoloji, Mühendislik ve Matematik Eğitimi Stratejisi ile dijitalleşen dünyanın dijitalleşen işgücü piyasasında ortaya çıkan ve gelişen yeni mesleklerine yani geleceğin işlerine yönelik, dijital meslekleri yerine getirmeye uygun yetenek ve yetkinliğe sahip bireyler yetiştirilmesi amaçlanmaktadır.

Söz konusu amacı gerçekleştirmek için eğitim, sanayi ve hükümet kanadını temsil edenler işbirliği oluşturmakta; yeni kurulan işletmelerin ihtiyaçlarını karşılayacak alanlarda bireylere genişletilmiş çıraklık eğitimi verilmekte ve işbaşı eğitim programlarına katılımları teşvik edilmektedir.

İş temelli öğrenme deneyimlerini destekleyen stratejik ortaklıklar bu planın işgücü piyasasına ilişkin en dikkat çeken özelliğidir. İşverenlerin bu ortaklığın parçası olması ile amaçlanan sektör ya da işgücü piyasasının ihtiyaçlarının daha sağlıklı tespit edilmesi ve söz konusu ihtiyaçları karşılamaya uygun çırak ve staj eğitim program ve içeriklerinin hazırlanmasıdır (Kandemir, 2020, 92-93).

3.2. İŞKUR İşbaşı Eğitim (Staj) Programı Uygulaması (2009-2013)

Türkiye'de işbaşı eğitim programı uygulamasının geçmişi çok eski değildir. Türkiye'de işbaşı eğitim, staj programı adı altında, İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği ve İşgücü Eğitim Uygulama Yönergesi gereğince 2009 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Yukarıda belirtildiği üzere, "staj programı" kapsamında düzenlenen işbaşı eğitim programlarının iki temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan ilki işsizlere işgücü piyasasının ihtiyacı olan mesleki deneyim ve donanımı kazandırmak; diğer amacı ise işverenlerin talebini karşılayacak nitelikli işgücü arzı yaratabilmektir. İşverenlerin söz konusu programdan yararlanabilmesi için işyerinde çalışan sayısının en az on olması ve işyerinin İŞKUR'da kaydının olması gerekmektedir. Ayrıca programdan yalnızca özel sektör işverenleri ve işyerleri yararlanabilmektedir.

İŞKUR'a göre, işyerinde işbaşı eğitim, bir diğer ifadeyle staj programının başlatılabilmesi için işyerinde fiilen çalışan sigortalı sayısının son 6 aylık dönemde ortalama sigortalı sayısına eşit ya da bu sayıdan fazla olması gerekmektedir. Bu koşulda işveren ortalama sigortalı çalışan sayısının 1/20'si kadar katılımcı talep edebilir (İŞKUR, 2009, 25).

Katılımcıların sadece bir kez faydalanabildiği staj programına dair diğer özel koşullar şu şekilde sıralanabilir:

- İŞKUR'a kayıtlı işsiz olması,
- 16 yaşından gün almış olması,
- En az lise ve dengi bir okuldan mezun olması,
- Örgün öğrenci olmaması (açık öğretim öğrencileri, beklemeli öğrenciler, kayıtlarını dondurmuş olanlar ve ikinci öğretime devam eden öğrenciler İŞKUR tarafından uygun bulunması durumunda programdan faydalanabilmektedirler)
- Staj programına başlamadan önceki üç aylık dönemde işyerine ait kayıtlı sigortalıların dışında olması gerekmektedir (Çoban, 2013, 82).

Program sürecine ilişkin uygulamalar ise aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Program süresi, günlük en az 5 en fazla 8 saat olmak üzere haftalık 40 saattir.
- Staj programı 6 ay olarak uygulanmaktadır.
- Program süresince katılımcılara programa devam ettikleri her fiili gün için "kursiyer zaruri gideri" adı altında ücret ödenmektedir.

- Katılımcıların iş kazası ve meslek hastalığı primleri İŞKUR tarafından karşılanmaktadır.
- Programın sonunda katılım belgesi verilmektedir.
- Staj programına devam zorunluluğu vardır.
- Devamsızlık süresi ancak doktor raporu ile belgelendirilebilir. Raporlar en fazla 5 gün, toplamda program süresinin 1/10'undan fazla olamaz. Bu sürenin aşılması halinde katılımcının programla ilişkisi kesilmektedir (İŞKUR, 2009, 26-27).

Programın uygulanması sırasında yaşanan aksaklıklardan dolayı değişikliklere gidilmiştir. 2010 yılında staj programının adı, işbaşı eğitim programı olarak değiştirilmiştir. 2011 yılında yapılan değişikliklerle programın nasıl uygulanacağı detaylandırılmıştır. Böylelikle daha fazla işverenin programdan faydalanabilmesi için bazı düzenlemeler yapılmıştır. Çalışan sayısı en az 5 kişi olan işyerlerinin de programdan faydalanması sağlanmıştır. 5-20 arası çalışanı olan işveren 1 katılımcıyı, 21 ve üzerinde çalışanı olan işveren ise ortalama sigortalı sayısının 1/20'sini programdan yararlanılabilmektedir. Daha önce kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanmayan işbaşı eğitim programı, kamu kurum ve kuruluşları payının %50'nin altında olan işyerlerinde de düzenlenmeye başlanmıştır (İŞKUR, 2011, 35).

Ayrıca katılımcılar için de bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler şu şekildedir:

- Katılımcılar için uygulanan haftalık çalışma süresi 40 saatten 45 saate çıkarılmıştır.
- Önceki uygulamada katılımcı programdan bir defaya mahsus olmak üzere ve en fazla 6 ay faydalanabilmekteyken; programın bitiş tarihinden itibaren 24 ay sonra programdan yeniden yararlanabilme imkanı sağlanmıştır.
- Programdan tekrar yararlanabilme süresi ayrı ayrı ya da bir defa 6 ay olarak belirlenmiştir.
- Süresi 6 aydan az olan MEK'lere katılanların aynı meslekte işbaşı eğitim programına katılmalarına izin verilmiştir. Kurs süresi ile işbaşı eğitim programının toplam süresinin 6 ayı geçmemesi gerekmektedir (İŞKUR, 2011, 35).
- En az lise ve dengi okul mezunu olma şartı kaldırılmıştır.

- İşveren ve katılımcı için program süresince görev ve sorumluluklarını yerine getirmemesi durumlarında uygulanacak olan “yasaklılık hükümleri” getirilmiştir. Bu hüküm ile kamu kaynaklarının verimli kullanılması amaçlanmıştır (Çoban, 2013, 84).

İşbaşı eğitim programında 2012 yılında yapılan değişiklikler ise şu şekildedir:

- Katılımcı olma yaş sınırı şartı olan 16 yaşından gün alma, 15 yaşını tamamlayanlar olarak değiştirilmiştir.
- Katılımcı olabilmek için işverenin 1. derece kan hısımlarından olmaması gerektiği,
- Vasıf gerektirmeyen mesleklerde programların düzenlenmemesi gerektiği,
- Katılımcının işbaşı eğitim programının başlama tarihinden önceki işverenin çalışanı olmaması gerektiği şeklinde düzenlenmiştir (İŞKUR, 2012, 35).
- 2012 yılında yapılan değişiklik ile daha fazla işverenin programdan faydalanmasını sağlamak amacıyla başvuru için gerekli olan en az 5 sigortalı çalışan sayısı 2’ye düşürülmüştür.
- Katılımcı sayısının belirlenmesinde ise son 3 aylık ortalama sigortalı sayısının 1/10’una kadar katılımcı talep etme hakkı getirilmiştir.
- Yeni katılımcı talebinde bulunmak istendiğinde, son 1 yılda işbaşı eğitimini tamamlamış katılımcılar arasından en az %20’sini aynı işyerinde istihdam etmesi gerektiği şartı getirilmiştir (İŞKUR, 2012, 38).

3.3. İşbaşı Eğitim Programının Güncel Uygulaması

İşbaşı eğitim programının uygulanması sırasında yaşanan bir takım sorunlar nedeniyle programa ilişkin daha anlaşılır bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur. “İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği” ile “İşlemler El Kitabı” yürürlükten kaldırılmış; yerine “Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği” ve “Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi”, yürürlüğe girmiştir (Çoban, 2013, 85).

3.3.1. İşbaşı eğitim programının düzenlenebileceği meslekler

İşbaşı eğitim programı ihtiyacının belirlenmesinde,

- İşgücü piyasası araştırma sonuçları,
- İş ve meslek danışmanları tarafından gerçekleştirilen işyeri ziyaretleri,

- Kuruma kayıtlı işsiz bireylerle yapılan danışmanlık faaliyetleri ile programın hangi meslekler ve alanlarda yapılacağı belirlenmektedir (Görücü, 2019, 127-128).

Yönetmeliğin 46. maddesinde işbaşı eğitim programı düzenlenecek mesleklere sınırlama getirilmiştir. Mevcut düzenlemelerde işbaşı eğitim programlarının katılımcıların deneyim kazanmasını sağlayacak mesleklerde düzenlenmesi gerektiği belirtilmiş ve hangi mesleklerin kişilere deneyim sağlayabileceği hususunda karar verme yetkisi il müdürlüklerine bırakılmıştır.

İşbaşı eğitim programının düzenlenmesinin temel amacı, katılımcılara mesleki deneyim kazandırılması ve katılımcıların istihdam edilebilirliklerinin artırmasıdır. Bu nedenle vasıfsız işler ya da mesleklere yönelik eğitim programı düzenlenmesine gerek görülmemektedir.

İl müdürlüklerince program düzenlenecek mesleğin katılımcılara vasıf kazandırıp kazandırmayacağı hususunda değerlendirme yapılırken katılımcıların niteliklerinin de göz önünde bulundurularak karar verilmesi programın amacına ulaşmasının sağlanması açısından önemlidir. Doğru eşleştirme ile hem kaynaklar etkin ve verimli kullanılacak hem de katılımcı ve işveren programdan en üst düzeyde fayda sağlayacağından kişinin istihdam edilmesi kolaylaşacaktır (Mercan, 2016, 47).

3.3.2. İşbaşı eğitim programının uygulanabileceği işyerleri

Yönetmeliğin 47. maddesinde, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa tabi en az 2 fiili sigortalı çalışanı bulunan ve İŞKUR'a kayıtlı olan tüm işyerlerinde işbaşı eğitim programı uygulanabilmektedir.

Dernekler, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, meslek birlikleri, sendikalar, ticaret ve sanayi odaları, noterler ve benzeri yerlerde, bu kurum ve kuruluşların en az 2 fiili sigortalı çalışanı olması halinde işbaşı eğitim programı düzenlenebilmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından kurulan veya bu kuruluşların ortak olduğu işletmelerde kamunun payına bakılmaksızın ilgili mevzuatı gereği en az 2 fiili sigortalı çalışanı olması halinde işbaşı eğitim programı düzenlenebilmektedir.

Yönetmelikte işbaşında eğitim programı düzenlenemeyecek işyerleri belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanunun Ek I, II, III, IV, cetvellerinde yer alan,

- Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareler,
- Özel Bütçeli Kamu idareler,
- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar,
- Sosyal Güvenlik Kurumları,
- Belediyeler,
- İl Özel İdarelerinde işbaşı eğitim programının düzenlemesi mümkün değildir.

Ayrıca Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği ve Genelgesi kapsamında kurs veya programlardan yararlanamama yönünde yaptırım uygulanan işyerleri yaptırım süresi boyunca işbaşı eğitim programından faydalanamayacaklardır. Bu genelge kapsamında:

- Kamu kurum ve kuruluşlarına hizmet sunan işverenler tarafından hak ediş evraklarında gösterilen katılımcı çalışan sayısına ilave edilemez aynı zamanda katılımcı için gelir elde edilemez.
- Durumun tespitinde katılımcı için ödenen tüm giderler işverenden tahsil edilerek, yapılan sözleşme iptal edilir.
- Katılımcıya yapılan ödemeler ise yasal faizi ile birlikte geri alınarak, 12 ay süre ile yaptırım uygulanır.

Son olarak Yönetmeliğin 47. maddesinde belirtilen, “kısa çalışma” ve “ücret garanti fonu” uygulamalarından faydalanan işyerleri için aynı zamanda işbaşı eğitim programından yararlanamayacakları belirtilmiştir. Bu husustaki temel nokta işbaşı eğitim programının başlangıç tarihinin kısa çalışma veya ücret garanti fonu uygulamasından yararlanmaya başlama tarihinden önce olmasıdır. Bu kapsamda işbaşı eğitim programı uygulanırken kısa çalışma ödeneğine hak kazanan işyerlerinde işbaşı eğitim programları uygulanmaya devam edilecektir.

3.3.3. İşbaşı eğitim programında işverenin yükümlülükleri

Yönetmeliğin 48. maddesinde, işbaşı eğitim programının amacına ulaşmasının sağlanması açısından işverenin en temel ve en önemli yükümlülüğü, katılımcıya mesleğe ilişkin gerekli temel becerileri kazandıracak düzeyde teorik ve uygulamalı eğitim sağlamaktır. İşverenin bu amaçla katılımcıya temel becerileri kazandıracak düzeyde mesleki bilgiye ve deneyime sahip en az bir işbaşı eğitim program sorumlusu belirlemesi gerekmektedir. İşveren bu yükümlülüğünü kendisi yerine getirebileceği gibi yeterli mesleki bilgi ve deneyime sahip bir çalışanını da görevlendirebilir.

İşbaşı eğitim programı sorumlusu, katılımcının mesleğini iş başında öğrenmesi için gerekli kolaylığı sağlamak ve program düzenlenen meslek ile sınırlı görevler vermekle yükümlüdür. Katılımcının programın amacı dışında çalıştırıldığının tespit edilmesi durumunda ise İŞKUR tarafından öncelikle uyarılması, devamı halinde sözleşmenin fesih edilmesi İl Müdürlüğünün yetkisine bırakılmıştır.

İşverenin yükümlülüklerinden bir diğeri program katılımcılarının mesleki gelişiminin İŞKUR tarafından izlenmesini sağlayan İşbaşı Eğitim Programı Katılımcı Değerlendirme Formu'nun her bir katılımcı için ayrı ayrı ve aylık olarak doldurularak il müdürlüğü veya hizmet merkezine teslim edilmesidir.

İşveren iş sağlığı ve güvenliği kapsamında gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Program katılımcısının eğitim aldığı sırada iş kazası geçirmesi durumunda, kazanın olduğu yerdeki yetkili kolluk kuvvetlerine derhâl, Sosyal Güvenlik Kurumuna ise en geç kazadan sonraki 3 iş günü içinde bildirmesi gerekmektedir.

3.3.4. İşbaşı eğitim programında kontenjanların belirlenmesi

Yönetmeliğin 49. maddesi hükmünce düzenlenecek işbaşı eğitim programındaki katılımcı sayısı, program başlama tarihinde aynı ildeki, aynı işverene bağlı işyerlerinde fiili sigortalı çalışan sayısını gösterir belgede yer alan çalışan sayısı üzerinden belirlenmektedir. Programın başlangıç tarihi itibarıyla 2 ile 10 arasında fiili sigortalı çalışanı bulunan işverenler 1 katılımcı; 11 ve üzerinde fiili sigortalı çalışanı bulunan işverenler ise fiili çalışan sigortalı sayısının %10'u oranında işbaşı eğitim programı katılımcısı talep edebileceklerdir. Ayrıca işverenin mevcut işgücü yapısını ve istihdam kapasitesini değerlendirerek, program sonunda katılımcı sayısının %50'sini istihdam edeceğine dair taahhüt vermesi durumunda %30 kontenjan hakkından yararlanabilmektedir.

3.3.5. İşbaşı eğitim programına katılım şartları

Yönetmeliğinin 52. Maddesine göre işbaşı eğitim programına katılım şartları;

- Kuruma kayıtlı işsiz olmak,
- 15 Yaşını tamamlamış olmak,
- İşverenin birinci veya ikinci derece kan hısmı veya eşi olmamak,
- Emekli olmamak,

- Programın başlama tarihinden önceki üç aylık dönemde program düzenlenecek işverenin çalışanı olmamak,
- Program başlangıcından önceki son 1 ayda uzun vadeli sigorta kollarına ait primi yatırılmamış olmak,
- İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmak olarak belirtilmiştir.

Ayrıca yukarıda belirtilen şartları sağlayan ve programa devam etmelerine engel durumları bulunmayan öğrenciler ile tarımsal faaliyette bulunanlar, isteğe bağlı sigortalı sayılanlar, sosyal yardım, engelli maaşı, dul ve yetim aylığı alanlarda işbaşı eğitim programından yararlanabilirler (http-4).

İşbaşı eğitim programında belirtilen işsiz olmak ifadesiyle 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereğince tarımsal faaliyeti dışında bir faaliyette bulunmayanlar ile isteğe bağlı sigortalılar dışında sigortalı olmayanlardan bahsedilmektedir. Katılımcıların bu şartı sağlayıp sağlanmadığının tespiti, Sosyal Güvenlik Kurumu üzerinden sistemsal sorgulama ile yapılmaktadır (Mercan, 2016, 52).

İşbaşı eğitim programında işverenin birinci derece kan hısımları ile anne, baba ve çocuklar; ikinci derece kan hısımları ile kardeşler, torunlar, büyükanne ve büyükbaba belirtilmektedir. Bu işlemin kontrolü işveren tarafından programa başvuru sırasında verilen İşbaşı Eğitim Programı İşveren Taahhütnamesi ile sağlanmaktadır (Mercan, 2016, 52).

İşbaşı eğitim programına katılım şartlarından biri de 15 yaşını tamamlamış olmaktır. “Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik’te” 15 yaşını tamamlamış, 18 yaşını tamamlamamış olan kişiler genç işçi olarak tanımlanmış ve bu kişilerin tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde çalıştırılmayacağı belirtilmiştir. Bu yönetmelik çerçevesinde tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde düzenlenen işbaşı eğitim programına katılmak isteyen kişilerin 18 yaşını tamamlamamış olması gerekmektedir.

Tehlikeli ve çok tehlikeli işler sınıfında yer alan meslekler için düzenlenen programlar, “Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü” tarafından hazırlanan eğitim programları yanında üniversitelerce hazırlanmış eğitim programlarına uygun olarak açılmakta ve programı tamamlayanlar için tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde çalışma yeterliliğine sahip katılımcı belgeleri düzenlenmektedir.

Öğrencilerin önceden edindikleri teorik bilgilerle uygulama yapmaları ve mesleki tecrübelerini arttırmaları göz önüne alındığında, İEP'e katılmaları yararlı olmaktadır. Bu bakımdan, İEP'e yönetmeliğe aykırı olmamak koşuluyla tüm kademelerdeki öğrenciler (ortaöğretim, yükseköğretim, açıköğretim, açık lise vb.) katılabilmektedir. Özellikle örgün eğitime devam eden zorunlu staj yapması gereken lise öğrencileri işbaşı eğitim programı kapsamına alınarak hem zorunlu stajlarını yerine getirmeleri hem de iş tecrübesi kazanarak daha kolay ve kısa sürede iş bulmaları sağlanmaktadır.

İşsizlik ödeneği alanlarda işbaşı eğitim programından yararlanabilirler. Ancak işsizlik ödeneğinden faydalanan kişiler ödenek aldıkları süre boyunca ayrılmış oldukları işyeri ile düzenlenen programa katılamamaktadırlar.

3.3.6. İşbaşı eğitim programının süresi

Yönetmelikte İEP süresi, dinlenme süreleri hariç, günlük en az 5 en fazla 8 saattir. Haftalık ise 45 saatten fazla olmamak koşuluyla haftada en fazla 6 gün ve toplamda 320 fiili günden fazla olmayacak şekilde düzenlenmektedir.

İEP süreleri aşağıdaki kriterler doğrultusunda belirlenmektedir:

- İşveren ve katılımcının İEP'ten elde edeceği fayda,
- Mesleğin tehlikeli ve çok tehlikeli olması durumunda modül süresi ya da kurumlarca onaylı program süresi,
- İEP süresinin mesleğin öğrenilmesi için yeterli olup olmaması,
- İşveren veya katılımcının daha önceki İEP'ten yararlanması durumu,
- İEP'in uygulanacağı sektörün durumu,
- Geçmiş İEP'lere katılan kişilerin istihdam durumları ve
- Katılımcıların memnuniyet düzeyleri dikkate alınarak değerlendirilmektedir.

İşbaşı eğitim programında katılımcılar 24 ay süresince programdan en fazla 320 fiili gün yararlanabilmektedirler. Engellilere yönelik uygulanan işbaşı eğitim program süresi de en fazla 24 ay içerisinde 320 fiili gün olarak uygulanmaktadır. Bu durumda ikinci 160 güne ait ödemeler, 4857 sayılı Kanunun 30. maddesi gereğince kurulan Komisyon kararı ile idari para cezalarından karşılanabilmektedir. İki işbaşı eğitim programı arasında 3 aylık bekleme süresi bulunmaktadır. Katılımcıların programı tamamladığı tarihten itibaren 3 ay geçtikten sonra yeni bir işbaşı eğitim programından yararlanabileceklerdir.

İşbaşı eğitim programı;

- Bilişim ve imalat sektörlerindeki işyerleri ile mesleklerde en fazla 6 ay,
- Tehlikeli ve çok tehlikeli mesleklerde MEB Hayat Boyu Öğrenme Modüllerinin asgari süresinden az olmayacak şekilde ve diğer sektörlerde en fazla 3 ay,
- 18-29 yaş grubundaki gençlere yönelik olarak uygulanan siber güvenlik, bulut bilişim, oyun geliştirme uzmanı ve kodlama gibi geleceğin meslekleri ile muhabirlik mesleğinde ise en fazla 9 aya kadar düzenlenebilmektedir (<https://www.iskur.gov.tr/is+arayan/aktif-isgucu-programlari+/isbasi-egitim-programlari> (Erişim tarihi: 22.11.2021)).

3.3.7. İşbaşı eğitim programı ile karşılanabilecek giderler

Yönetmeliğin 55. maddesinde, katılımcılara, işbaşı eğitim programına fiilen katıldıkları gün üzerinden zaruri ücret ödemesi yapılmaktadır. Katılımcılara, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmak üzere, net asgari ücretin yirmi altıya bölünmesi ile elde edilen rakam, çalışılan gün hesaplanarak aylık olarak ödenmektedir. Ödemeler Kurumun belirleyeceği banka veya PTT aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

- İş arayan statüsündeki katılımcılar için günlük 108,68TL, öğrenciler için 81,51TL, işsizlik ödeneği alanlar için 54,34TL,
- İşte Anne Projesi kapsamında 0-15 yaş arasında çocuğu olan kadınlara günlük 110 TL,
- Geleceğin meslekleri olarak belirlenen mesleklerde düzenlenen programlarda katılımcılara günlük 115 TL,
- İmalat sektöründeki mesleklerde düzenlenecek programlara katılan kadınların bakmakla yükümlü oldukları 2-5 yaş arası çocukları için aylık 400 TL bakım desteği,
- Genel sağlık sigortası primi ile iş kazası ve meslek hastalığı sigortası primi işbaşı eğitim programı süresince karşılanmaktadır (http-4).

3.3.8. İşbaşı eğitim programında katılımcının yükümlülükleri

İşbaşı eğitim programında katılımcının mesleki bilgi ve deneyim kazanması için programa düzenli olarak devam etmesi ve yeterli gayreti göstermesi, programın amacına ulaşması açısından önemlidir. Katılımcıya işveren tarafından tahsis edilen araç, gereç ve

donanımı en iyi şekilde muhafaza etmeli ve korumalıdır. Katılımcı işbaşı eğitim programı sırasında işyeri ile ilgili olarak edinmiş olduğu ticari nitelikteki bilgileri işyeri dışında başkaları ile paylaşmamalıdır. İşveren tarafından belirlenen işyeri kurallarına uyarak düzeni bozacak hareketlerde bulunmaması gerekmektedir (Mercan, 2016, 64).

Yönetmeliğin 54. maddesi hükmünce katılımcıların işbaşı eğitim programına devam etmeleri zorunludur. Katılımcılara, program süresince izni verilebilmektedir. Ancak doktor raporu ile belgelemek koşuluyla en fazla 5 gün sağlık izni dışında, hangi sebeple olursa olsun toplam program süresinin 1/10'unu aşmamaktadır. 5 günü aşan sağlık izinleri toplam izin süresinden düşülmektedir. Bu sürenin aşılması halinde, katılımcının programla ilişkisi kesilmektedir.

3.3.9. İşbaşı eğitim programının denetimi ve izlenmesi

İşveren tarafından işbaşı eğitim programına ilişkin yapılan faaliyetlerin ayrıntısıyla açıklandığı katılımcı değerlendirme raporu programın düzenlenmesini izleyen ayın ilk 3 işgünü içerisinde İŞKUR'a teslim edilmesi gerekmektedir. Katılımcı değerlendirme raporunda, yapılan çalışmalar, verilen eğitimler ve gerçekleştirilen diğer faaliyetlere yer verilmektedir. Aylık olarak hazırlanan ve İŞKUR'a teslim edilen bu rapor İŞKUR tarafından değerlendirilerek programdan sağlanan gelişmeler izlenmektedir. Ayrıca tespit edilen sorunların giderilmesi için gerekli tedbirler alınarak programın amacına ulaşması sağlanmaktadır (Mercan, 2016, 67-68).

İşbaşı eğitim programının uygulanması sırasında yapılan bir diğer denetim mekanizması ise İŞKUR personelinin program süresi içerisinde en az bir kere, yürütülen faaliyetlerin yerinde gözlemlenerek raporlanmasını ve izlenmesini amaçlayan işyeri ziyaretlerinin gerçekleştirilmesi ve ziyaretin ardından program sorumlusu tarafından değerlendirme raporunun hazırlanmasıdır (Mercan, 2016, 68).

Ayrıca “İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Denetim Kurulu” tarafından işbaşı eğitim programlarının denetimi yapılmaktadır. “İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Denetim Kurulu”, kurul başkanı olan valinin onayıyla, İŞKUR temsilcisi ile diğer kurumlar arasından seçilen 1 üye olmak üzere toplam 2 üyeden oluşmaktadır. Denetim Kurulunun temel görevi, İŞKUR il müdürlüklerince düzenlenen kurs ve programları denetlemektir. İki kişiden oluşan Denetim Kurulunun İŞKUR üyesi dışındaki diğer üyesinin belirlenmesinde İl Milli Eğitim Müdürlüğü temsilcisine öncelik verilmektedir. Denetim

Kurulu aktif işgücü hizmetleri kapsamında düzenlenen kurs ve programları faaliyet süresince en az bir kez denetlemekte ve yapılan bu denetimler sonucunda rapor hazırlamaktadır. Denetim Kurulu tarafından yapılan denetimlerde işveren ile katılımcının programa ilişkin beklentileri, istek ve şikâyetleri ile programdan memnuniyet düzeyleri ölçülerek sonuçlar rapor altına alınmaktadır (Mercan, 2016, 69).

3.3.10. Türkiye’de uygulanan işbaşı eğitim programı verilerinin değerlendirilmesi

Ülkemizde İŞKUR tarafından uygulanan işbaşı eğitim programları aktif istihdam politikaları içerisinde büyük bir paya sahiptir. 2009 yılından bu yana uygulanan işbaşı eğitim programları istihdamı arttırmada ve geliştirmede oldukça önemli olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye geneli işbaşı eğitim programı ve katılımcı sayıları, istihdam sayıları ve oranları ile katılımcıların eğitim durumları ve yaş gruplarına ait veriler analiz edilmeye çalışılmıştır.

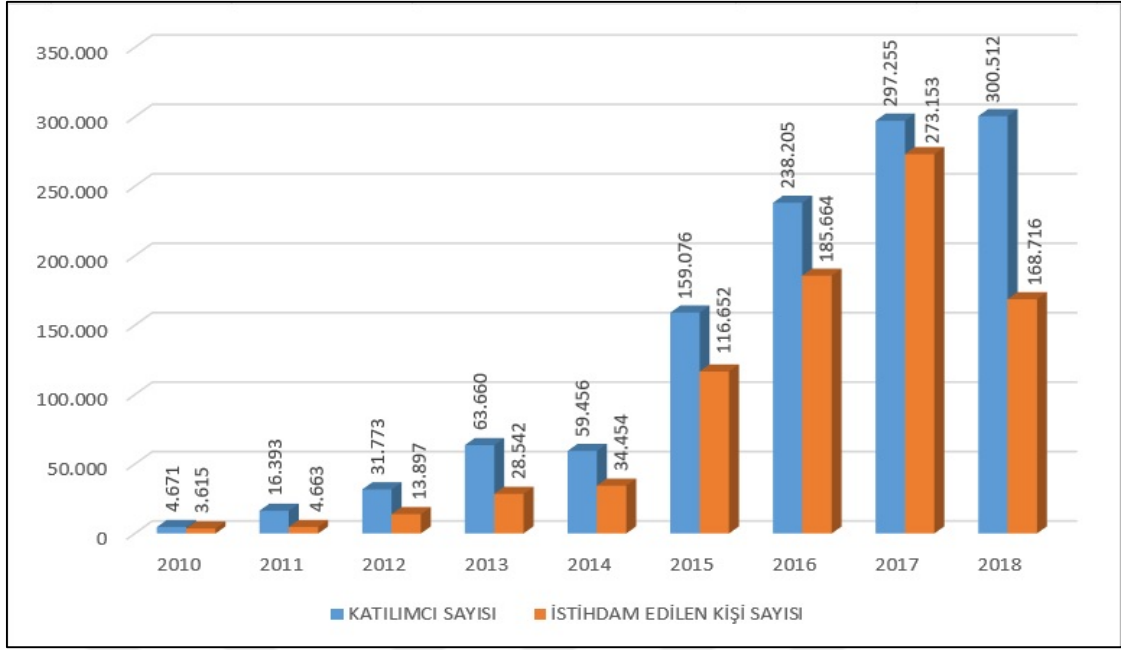
Tablo 3.1. Yıllara göre İEP katılımcı ve program sayısı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Program Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam
2010	1.796	2.028	2.643	4.671
2011	5.849	5.919	10.474	16.393
2012	11.407	13.762	18.011	31.773
2013	24.379	33.417	30.243	63.660
2014	26.283	30.028	29.428	59.456
2015	76.934	81.830	77.246	159.076
2016	103.852	131.000	107.205	238.205
2017	107.284	145.867	151.388	297.255
2018	95.445	141.306	159.206	300.512
2019	118.151	208.747	193.646	402.393
2020	86.328	177.318	158.443	335.761

Program sayısına ve cinsiyete göre 2010-2020 yıllarını kapsayan işbaşı eğitim programlarından yararlanan kişi sayısının yer aldığı Tablo 3.1.’de hem program sayısında hem de katılımcı sayısında yıllar itibariyle önemli artışların yaşandığı görülmektedir. 2010 yılından 2020 yılına değin 657.708 program açılmış olup 1.909.155 kişi programdan yararlanmıştır.

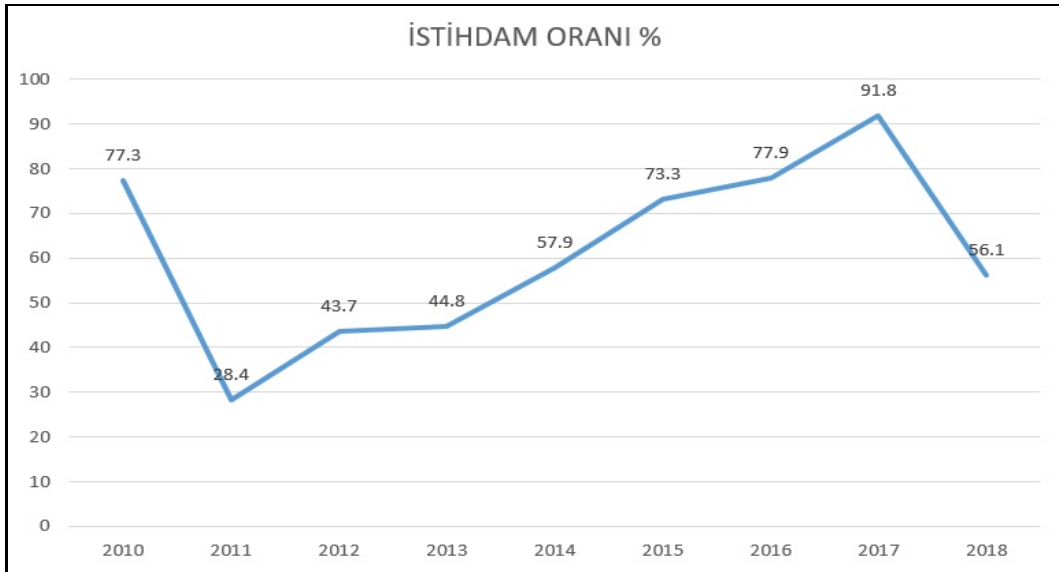
2009 yılında başlayan işbaşı eğitim programından, 2010 yılında 1.796 program ile 4.671 katılımcı yararlanmıştır. Özellikle 2012 yılından itibaren İEP'in önem kazanmasıyla katılımcıların 2011 yılına göre %93.8 oranında artış sağlanmış, 11.407 yeni program açılarak katılımcı sayısı 31.773 kişiye yükselmiştir. 2014 yılında yapılan düzenlemeler ile işbaşı eğitim programlarından yararlanma koşullarının kolaylaşması neticesinde 2015 yılında hem program sayısında hem de katılımcı sayısında önemli artışların olduğu görülmektedir. 2015 yılında bir önceki yıla göre katılımcı sayısında %267 oranında program sayısında ise %292 oranında artış göstermiştir. Yıllar içerisinde yaşanan bu artışlar işbaşı eğitim programlarının istihdam yaratmada önemli bir yer edindiğini göstermektedir.

Tablo 3.1.'e göre işbaşı eğitim programında katılımcıların cinsiyet durumları değerlendirildiğinde kadınların 2010, 2011, 2012, 2017 ve 2018 yıllarında erkeklerden daha fazla yararlandığı görülmektedir. Özellikle 2011 yılında %63.9 ile kadın katılımcıların en yüksek oranda programdan yararlandıkları yıl olmuştur. 2010 yılında %56.6 olan kadın katılımcı oranı 2020 yılında %47.2'ye gerilemiştir. Her ne kadar kadın istihdamında yıllar itibariyle düşüş yaşansa da ülkemizdeki kadınların işgücüne katılma oranları %35 seviyelerinde iken işbaşı eğitim programındaki katılımcıların yaklaşık yarıya yakını kadın katılımcılardan oluşması önemli bir veridir. Veriler değerlendirildiğinde açılması planlanan İEP'e, kadınların daha fazla katılmasını sağlamak için bir takım önlemlerin alınmasında fayda görülmektedir.



Şekil 3.1. Yıllara göre İEP katılımcı ve istihdam sayısı (İŞKUR, 2021)

Şekil 3.1.'e göre işbaşı eğitim programına katılımcıların istihdam durumları incelendiğinde, katılımcı sayısı artmasına bağlı olarak istihdam edilen kişi sayısının da arttığı görülmektedir. Özellikle bu artış trendi 2017 yılında 297.255 katılımcının 277.153'ünün istihdam edilmesiyle zirveye ulaşmıştır. 2016 yılına kadar programlarda istihdam zorunluluğunun olmamasına karşın istihdamın arttığı gözlenmektedir.



Şekil 3.2. Yıllara göre İEP istihdam oranı (İŞKUR, 2021)

Şekil 3.2.'ye göre işbaşı eğitim programına katılanların istihdam oranları incelendiğinde 2011 yılında %28.4 ile başlayan yükseliş trendi 2017 yılında %91.8 ile en yüksek seviyeye ulaştığı görülmektedir. Özellikle 2017 yılında işbaşı eğitim programından mezun olan her 100 katılımcının yaklaşık 92'sinin istihdam edilmesi, işbaşı eğitim programı katılımcılarının yeterli mesleki tecrübe kazanmalarının aynı zamanda istihdam edilme oranlarını da arttırdığı söylenebilir.

Tablo 3.2. Eğitim durumlarına göre İEP katılımcı sayısı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Okur Yazar Olmayan	Okur Yazar	İlköğretim	Ortaöğretim	Ön Lisans	Lisans	Yüksek Lisans	Doktora	Toplam
2012	4	369	12.135	12.680	4.389	2.172	24	0	31.773
2013	29	914	24.268	23.493	10.105	4.796	54	1	63.660
2014	80	869	24.255	21.690	7.983	4.520	59	0	59.456
2015	241	1.072	58.108	57.503	23.774	18.175	203	0	159.076
2016	896	1.798	96.573	82.771	31.186	24.604	370	7	238.205
2017	1.611	2.791	109.789	102.023	41.837	38.500	695	9	297.255
2018	638	3.739	114.063	103.140	39.759	38.427	736	10	300.512
2019	2.621	8.034	151.918	134.175	52.651	51.791	1.185	18	402.393
2020	2.050	7.952	116.281	121.991	44.558	41.951	960	17	335.761

2012-2020 yılları arasında öğrenim seviyelerine göre işbaşı eğitim programlarından yararlanan kişi sayısının yer aldığı Tablo 3.2.'ye bakıldığında, 2012 yılında katılımcıların %39,9'unun ortaöğretim, %38,2'sinin ise ilköğretim %13,8'i ön lisans, %6,8'i lisans ve %0,1'i ise yüksek lisans mezunlarından olduğu görülmektedir.

2012 yılından 2020 yılına kadar süregelen işbaşı eğitim programlarında öğrenim seviyeleri incelendiğinde ilköğretim ve ortaöğretim mezunlarının tüm katılımcıların yaklaşık %70'ini oluşturduğu görülmektedir. Özellikle okuryazar ve okuryazar olmayan katılımcılara işbaşı eğitim programları ile iş öğretilerek istihdama dahil edilmeleri önemlidir. Düzenlenen işbaşı eğitim programlarından yararlanan katılımcıların büyük çoğunluğunun ortaöğretim ve altı eğitim seviyesinde olması Türkiye'deki işgücünün eğitim seviyesinin düşük olmasından kaynaklandığı söylenebilir.

Yıllar içerisinde yapılan mevzuat düzenlemelerinin yanı sıra işbaşı eğitim programlarına ilişkin olarak yapılan tanıtım faaliyetleri de programa katılan kişi sayısının

artmasında önemli bir rol oynamıştır. Bunun sonucunda ön lisans ve üstü öğretim seviyelerinde yıllar içerisindeki düzenli artış dikkat çekmektedir. Özellikle 2016 yılına kadar doktora mezunu 1 katılımcı programdan yararlanmış iken 2016 yılı itibariyle 7 katılımcı ile başlayıp 2019 yılında 18 katılımcıya kadar ulaştığı görülmektedir. Sonuç olarak ön lisans ve üstü eğitim seviyelerinde işbaşı eğitim programına katılımın artması üniversite mezunu gençlerin teorik eğitimlerini pratik eğitimle pekiştirerek işgücü piyasasında daha kolay yer almalarını sağlamaktadır.

Tablo 3.3. Yaş gruplarına göre İEP katılımcı sayısı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+	Toplam
2012	16.588	11.605	3.062	491	27	0	31.773
2013	32.353	23.766	6.359	1.108	74	0	63.660
2014	31.186	20.778	6.320	1.099	69	4	59.456
2015	84.263	53.322	17.928	3.328	230	5	159.076
2016	117.795	81.872	30.458	7.478	574	28	238.205
2017	157.900	91.867	36.970	9.648	844	26	297.255
2018	161.545	90.701	37.630	9.888	728	20	300.512
2019	202.892	129.074	53.863	15.211	1.316	37	402.393
2020	166.495	109.190	45.461	13.368	1.201	46	335.761

Tablo 3.3.'te 2012-2020 yılları arasında açılan işbaşı eğitim programlarından yararlanan katılımcıların yaş grupları incelendiğinde en çok katılımcının 15-24 yaş aralığında olduğu, yaşın artmasıyla birlikte katılımcı sayısının azaldığı görülmektedir. 2012 yılında 15-24 yaş arasındaki katılımcılar tüm katılımcılar içinde %52 ile en yüksek paya sahiptir. Sırasıyla 25-34 yaş arası katılımcılar %36 ile, 35-44 yaş arası katılımcılar ise %10 oranında programa katılım sağlamışlardır. Buda 15-24 ile 25-34 yaş aralığındaki katılımcıların programdan %88 gibi yüksek bir oranda yararlandıklarını göstermektedir. Veriler değerlendirildiğinde özellikle gençlerin iş tecrübesi kazanmaları aynı zamanda işgücü piyasasına girmeleri açısından işbaşı eğitim programları hedefleri ile paralellik gösterdiği söylenebilir. Ayrıca tabloda 65 yaş üstü katılımcıların 2014 yılı ile birlikte programdan yararlanmış olmaları da üzerinde durulması gereken önemli bir konudur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. 2010-2020 YILLARI ARASINDA ESKİŞEHİR İLİNDE DÜZENLENEN İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde Eskişehir ilinde düzenlenmiş olan işbaşı eğitim programlarına ait veriler değerlendirilmeye çalışılmıştır. Eskişehir ili işgücü piyasasının genel özelliklerine değinilmiş, sonrasında düzenlenen işbaşı eğitimi program, mezun ve istihdam sayıları ile işbaşı eğitim programı sonucunda istihdam edilenlerin İŞKUR tarafından özel sektör işe yerleştirme sayılarına etki oranı incelenmiş, katılımcıların eğitim durumları ve yaş grupları değerlendirilerek yıllar içerisinde açılan programlardaki meslekler analiz edilmeye çalışılmıştır.

Eskişehir nüfus yoğunluğu merkezde toplanmış, göç alan bir şehir yapısına sahiptir. Bunda büyükhşehirlere yakın konumda olması ve buralara giden yolların kesiştiği noktada bulunması, hızlı tren hatlarının olması, Açıköğretim Fakültesi de dahil olmak üzere üç üniversitenin olması, aynı zamanda gelişmiş bir sanayisinin olmasının payı büyüktür. Raylı Sistemler, havacılık ve imalat sanayilerinde rekabetçi yapıya sahip öncü illerdendir. Sabit yatırımlar açısından bakıldığında imalat sanayi, sektörel bazda ilk sırada yer almaktadır.

Tablo 4.1. 2020 yılı işgücü piyasası verileri (TÜİK, 2021)

Bölge	İşgücüne Katılım Oranı	İşsizlik Oranı	İstihdam Oranı
Türkiye	49.3	13.2	42.8
TR 41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik)	49.2	9.6	44.5

Tablo 4.1.'e göre, Eskişehir'i içine alan TR41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik) bölgesi işgücüne katılım oranı, yaklaşık olarak Türkiye ortalamasıyla aynı seyretmektedir. İstihdam oranı ise Türkiye ortalamasının 1.7 puan üzerindedir. Bununla beraber; TR41 bölgesi işsizlik oranları, Türkiye ortalamasının oldukça gerisindedir.

Tablo 4.2. 2020 yılı İŞKUR'a kayıtlı işgücü ve işsiz sayıları (İŞKUR, 2021)

	Kadın	Erkek	Toplam
Kayıtlı işgücü	30.719	41.813	72.532
Kayıtlı işsiz	15.481	15.136	30.617

Tablo 4.2.'ye göre Eskişehir'de İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısı toplam 30.617 kişidir. İşsizlerden kadın ve erkek sayıları birbirine yakın seyretmektedir. Kayıtlı işgücü ise 72.532 olarak istatistiklere yansımaktadır. İşgücüne katılımda %42 ile kadınlar erkeklerin gerisindedir.

Tablo 4.3. Yıllara göre düzenlenen program, katılımcı, mezun ve istihdam sayıları (İŞKUR,2021)

Yıllar	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı			Mezun			İstihdam		
		Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
2010	27			665			118			4
2011	195			833			786			95
2012	127	1.109	189	1.298	796	94	890	701	21	722
2013	180	1.678	289	1.967	933	141	1.074	751	93	844
2014	258	2.211	889	3.100	1.161	647	1.808	1.146	550	1.696
2015	959	1.871	1.437	3.308	1.053	689	1.742	772	481	1.253
2016	1.539	2.060	1.888	3.948	1.011	974	1.985	565	658	1.223
2017	1.417	2.122	2.144	4.266	1.313	1.313	2.626	1.099	1.127	2.226
2018	1.226	2.012	2.118	4.130	1.423	1.436	2.859	1.197	1.192	2.389
2019	1.618	2.671	2.550	5.221	1.311	1.120	2.431	1.183	1.041	2.224
2020	1.159	2.673	2.717	5.390	1.851	1.726	3.577	1.697	1.562	3.259

İŞKUR tarafından yayınlanmış istatistikler, raporlar ve diğer veriler incelendiğinde, tablo 4.3.'e göre Eskişehir genelinde 2010-2020 yılları arasında uygulanan işbaşı eğitim programlarından 34.126 kişi yararlanmış olup 8.705 yeni program açılmıştır. Açılan programlardan 19.896 katılımcı mezun olmuş, mezun olan katılımcıların da 18.260'i istihdam edilmiştir. İşbaşı eğitim programına başlayan katılımcıların yaklaşık %58'i programdan mezun olduğu, yaklaşık %53'ünün de istihdam edildiği görülmektedir.

2020 yılındaki program sayısı 2012 yılına göre 9 kat artarak 1.159'a ulaşmıştır. Katılımcı sayısı 4 kat artarken istihdam edilenler ise 4,5 katına ulaşmıştır. Bu veriler

ışığında işbaşı eğitim programının süreç içerisinde büyüdüğünü, aynı zamanda da istihdam oluşturarak işsizliği azaltma yönünde önemli bir faktör olduğu söylenebilir.

Bir diğer önemli hususta işbaşı eğitim programı katılımcıları içerisinde kadınların yıllar itibariyle artan oranda programa iştirak etmeleridir. 2012 yılında 189 katılımcıyla başlayan süreç 2020 yılında 2.717 sayısına ulaşmıştır. Özellikle 2012 yılında katılımcıların %15'ini kadınların oluşturduğu program, 2020 yılında %50'ye yükselerek erkekleri geride bırakmıştır. Eskişehir ilindeki bu oran %47'lik Türkiye ortalamasının üzerindedir. Sonuç olarak işbaşı eğitim programı, özellikle kadınların işgücü piyasasına katılımlarına aynı zamanda da istihdamlarına katkı sağlamıştır. Kadın katılımcıların artışında, program sonrası istihdam edilmeleri durumunda verilen teşviklerin de payının olduğu söylenebilir.

Tablo 4.4. İEP'in istihdam içindeki payı (İŞKUR, 2021)

Yıllar	Kurum Tarafından Özel Sektör İşe Yerleştirme Sayısı	İEP Sonrası İşe Yerleştirme Sayısı	Oran %
2010	4.101	4	0.1
2011	6.770	95	1.4
2012	3.390	722	21.2
2013	7.886	844	10.7
2014	10.970	1.696	15.4
2015	13.149	1.253	9.5
2016	11.714	1.223	10.4
2017	16.123	2.226	13.8
2018	14.993	2.389	15.9
2019	18.502	2.224	12
2020	12.452	3.259	26.1

Tablo 4.4.'e göre işbaşı eğitim programı sonucunda istihdam edilen katılımcıların, Kurum tarafından işe yerleştirilenlere oranı incelendiğinde, 2010 yılından 2020 yılına değin Eskişehir İŞKUR tarafından 120.050 kişinin işe yerleştirilmesinde aracılık edilmiş olup bunun 18.260'ı işbaşı eğitim programı vasıtasıyla gerçekleşmiştir.

Eskişehir ilinde 2010 yılında işbaşı eğitim programının istihdama etkisi çok sınırlıyken, 2020 yılında %26 seviyelerine ulaştığı görülmektedir. Bu veriler ışığında işbaşı eğitim programı sonucunda istihdam olanların normal yolla istihdam olanlar

içerisindeki ağırlığı yıllar içerisinde arttığı görülmektedir. Aynı zamanda Eskişehir ilinde işbaşı eğitim programına olan ilginin arttığı da söylenebilir.

Tablo 4.5. Eğitim durumlarına göre İEP katılımcı sayıları (İŞKUR, 2021)

	Okur Yazar Olmayan			Okur Yazar			İlköğretim			Ortaöğretim		
Yıllar	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T
2012	0	0	0	0	0	0	26	30	56	908	99	1.007
2013	0	0	0	0	0	0	96	30	126	1.297	148	1.445
2014	0	0	0	0	0	0	533	237	770	1.445	481	1.926
2015	0	0	0	1	1	2	328	346	674	1.189	675	1.864
2016	3	1	4	66	64	130	397	588	985	1.181	771	1.952
2017	9	5	14	0	4	4	336	458	794	1.240	916	2.156
2018	0	0	0	0	1	1	314	456	770	1.194	869	2.063
2019	0	0	0	1	1	2	526	583	1.109	1.550	1.069	2.619
2020	0	0	0	0	2	2	360	660	1.020	1.767	1.233	3.000

Tablo 4.5. (Devam) Eğitim durumlarına göre İEP katılımcı sayıları (İŞKUR, 2021)

	Ön Lisans			Lisans			Yüksek Lisans			Genel Toplam		
Yıllar	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T
2012	136	39	175	39	21	60	0	0	0	934	129	1.063
2013	215	63	278	70	48	118	0	0	0	1.393	178	1.571
2014	158	111	269	74	60	134	1	0	1	1.978	718	2.696
2015	180	223	403	173	189	362	0	3	3	1.518	1.022	2.540
2016	193	214	407	216	247	463	5	2	7	1.647	1.424	3.071
2017	240	339	579	290	416	706	7	6	13	1.585	1.383	2.968
2018	206	337	543	291	447	738	7	8	15	1.508	1.326	2.834
2019	255	384	639	326	500	826	13	13	26	2.077	1.653	3.730
2020	252	433	685	291	380	671	3	9	12	2127	1895	4.022

Tablo 4.5.'e göre Eskişehir ili işbaşı eğitim programı katılımcılarının eğitim durumlarına bakıldığında ortaöğretim ve ilköğretim mezunlarının programdan yararlananlar arasında çoğunluğu oluşturduğu görülmektedir. Tüm eğitim düzeylerinde yıllar itibariyle artış göze çarpmaktadır. 2020 yılı değerlendirildiğinde ortaöğretim mezunlarının tüm katılımcılar içerisindeki payı %55'tir. Onu izleyen ilköğretim mezunlarının payı ise %19 seviyesindedir. Bu durum Türkiye oranlarıyla paralellik göstermektedir. Eskişehir ilinde ortaöğretim mezunu katılımcıların işbaşı eğitim programından en fazla payı alması, kalifiye işgücü ve yetişmiş ara eleman sıkıntısının giderilmesinde önemlidir.

Önemli hususlardan biri de eğitim düzeyi arttıkça kadın katılımcı sayısının da artmasıdır. Şöyle ki; 2012 yılından 2020 yılına kadar veriler incelendiğinde erkek katılımcılar ortaöğretim düzeyinde kadın katılımcılardan fazla iken, ön lisans, lisans ve yüksek lisans düzeyinde kadın katılımcılar daha fazladır. Bu durum kadınlarda, erkeklere göre eğitim düzeyi arttıkça programa katılma oranının da arttığını göstermektedir.

Tablo 4.6. Yaş gruplarına göre İEP katılımcı sayıları (İŞKUR, 2021)

	15-24			25-34			35-44		
Yıllar	E	K	T	E	K	T	E	K	T
2012	558	104	662	534	72	606	16	13	29
2013	826	149	975	811	118	929	40	21	61
2014	1.206	406	1.612	921	381	1.302	83	100	183
2015	1.071	635	1.706	668	548	1.216	120	231	351
2016	1.162	732	1.894	672	639	1.311	163	426	589
2017	1.246	1.085	2.331	713	725	1.438	121	271	392
2018	1.178	1.008	2.186	664	716	1.380	137	317	454
2019	1.514	1.173	2.717	797	848	1.645	225	403	628
2020	1.637	1.369	3.006	889	805	1.614	174	425	599

Tablo 4.6. (Devam) Yaş gruplarına göre İEP katılımcı sayıları (İŞKUR, 2021)

	45-54			55-64			65+			Genel Toplam		
Yıllar	E	K	T	E	K	T	E	K	T	E	K	T
2012	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1.109	189	1.298
2013	1	1	2	0	0	0	0	0	0	1.678	289	1.967
2014	1	2	3	0	0	0	0	0	0	2.211	889	3.100
2015	11	23	34	1	0	1	0	0	0	1.871	1.437	3.308
2016	63	88	151	1	2	3	0	0	0	2.061	1.887	3.948
2017	37	60	97	5	3	8	0	0	0	2.122	2.144	4.266
2018	32	76	108	1	1	2	0	0	0	2.012	2.118	4.130
2019	96	121	217	8	5	13	1	0	1	2.671	2.550	5.221
2020	51	115	166	2	3	5	0	0	0	2.673	2.717	5.390

Tablo 4.6.'ya göre Eskişehir ilinde 2012-2020 yılları arasında işbaşı eğitim programı katılımcılarının yaş gruplarına göre dağılımına bakıldığında, 15-24 yaş aralığında toplam 17.089 katılımcı, 25-34 yaş aralığında 11.441 katılımcı, 35-44 yaş aralığında 3.286 katılımcı, 45-54 yaş aralığında 779 katılımcı, 55-64 yaş aralığında 32 katılımcı ve son olarak 65 yaş üstü 1 katılımcı işbaşı eğitim programından yararlanmıştır. Özellikle 15-34 yaş aralığındaki programlardan erkek katılımcılar kadınlardan daha fazla faydalanırken, 35-54 yaş aralığındaki programlardan ise kadın katılımcılar erkeklerden daha fazla faydalanmıştır. Eskişehir genelinde 55 yaş üzeri 33 katılımcı işbaşı eğitim programından yararlanmıştır.

Eskişehir ilinde 2012-2020 yılları arasında katılımcıların %52'sinin 15-24 yaş aralığında olduğu, %35'inin 25-34 aralığında olduğu görülmektedir. Eskişehir'deki katılımcıların yaş gruplarındaki oransal dağılım neredeyse Türkiye'deki oranlarla bire bir örtüşmektedir. Özellikle Eskişehir ilinde işbaşı eğitim programı katılımcılarının çoğunluğunun gençlerden oluşması, iş tecrübesine ihtiyaç duyan gençler için işbaşı eğitim programının amacına uygun olarak yürütüldüğünün bir göstergesidir.

Tablo 4.7. En çok İEP açılan 20 meslek grubu (İŞKUR, 2021)

Meslek	Program Sayısı	Katılımcı			Mezun			İstihdam		
		E	K	T	E	K	T	E	K	T
Satış Danışmanı / Uzmanı	501	373	434	807	190	249	439	162	196	358
Büro Memuru (Genel)	377	194	384	578	129	265	394	83	176	259
Ön Muhasebeci	328	74	285	359	47	195	242	40	149	189
Garson (Servis Elemanı)	269	321	273	594	152	140	292	118	109	227
Aşçı Yardımcısı	207	79	297	376	33	161	194	22	107	129
Muhasebe Meslek Elemanı	199	63	152	215	45	109	154	40	76	116
Reyon Görevlisi	186	463	451	914	202	223	425	165	194	359
Sekreter	164	7	186	193	5	116	121	3	95	98
İmal İşçisi	132	3.165	568	3.733	2.327	505	2.832	2.164	474	2.638
Kasiyer	131	73	238	311	42	116	158	35	106	141
Sigortacılık Meslek Elemanı	131	34	120	154	25	96	121	13	57	70
Metal Mamuller Montaj İşçisi	107	876	219	1.095	586	163	749	540	153	693
Cnc Torna Tezgah Operatörü	101	182	7	189	117	4	121	52	1	53
Müşteri Temsilcisi	100	154	259	413	75	129	204	62	114	176
Çağrı Merkezi Müşteri Temsilcisi	94	470	866	1.336	252	569	821	230	536	766
Resepsiyon Görevlisi (Ön Büro Elemanı)	91	56	63	119	28	35	63	20	28	48
Hasta Danışmanı	76	44	502	546	21	325	346	16	247	263
Diğer İmalat Ve İlgili İşçiler (Makine İle)	71	571	147	718	376	57	433	149	28	177
Muhasebeci	69	41	64	105	28	38	66	19	23	42
Temel İmalat (Talaşlı) Ve Montaj Elemanı	61	717	540	1.257	511	236	747	445	221	666

Tablo 4.7.'de Eskişehir ilinde 2010-2020 yılları arasında düzenlenen işbaşı eğitim programları içerisinde en çok açılan 20 meslek değerlendirilmiştir. Belirtilen yıllar içerisinde 872 farklı meslekte işbaşı eğitim programı düzenlenmiştir. Program sayıları

itibariyle en çok açılan meslekler sırasıyla, satış danışmanı, büro memuru ve ön muhasebecidir. Satış danışmanı mesleği düzenlenmiş olan toplam programların yaklaşık %6'sını oluşturmaktadır. Düzenlenen programlar incelendiğinde ilk 10 meslekten sadece 1 tanesinin imalat sektöründe diğerlerinin hizmet sektörü içerisinde yer aldığı görülmektedir. Eskişehir'in 3 üniversitesinin olması, genç ve dinamik bir nüfusa sahip olması hizmet sektörünün gelişmesine dolayısıyla düzenlenen programların da bu özelliklerle paralellik gösterdiği söylenebilir.

Katılımcı sayıları göz önüne alındığında 3.733 kişi ile imal işçisi mesleği açık ara öndedir. İmal işçisi mesleğini hizmet sektörü mesleği olan çağrı merkezi müşteri temsilcisi mesleği 1.336 katılımcı ile takip etmektedir. Sırasıyla temel imalat ve montaj elemanı mesleğinde 1.257 katılımcı, metal mamuller montaj işçisi mesleğinde ise 1.095 katılımcı işbaşı eğitim programına dahil olmuştur. Eskişehir gibi sanayisi gelişmiş bir kentin düzenlenen programlardaki katılımcıların imalat sektörü mesleklerinde çokça yer alması işbaşı eğitim programlarının amacına hizmet ettiğini göstermektedir.

SONUÇ

Eğitim bireyin kişisel bağlamda kültürel ve sosyal gelişiminde önemli rol oynayan, ülkeler açısından ise kalkınma ve büyüme süreçlerine de önemli katkılar sağlayan bir aktördür. Beşeri sermayesi yüksek ve kaliteli ülkeler gelişim ve değişime açık olmasının yanında yüksek rekabet avantajı da sağlamaktadır. Bir ülkenin sürdürebilir ve sağlam gelişim çizgisi ilk etapta teknolojik gelişimin takibi, teknolojinin aktif olarak kullanımı, üretim ve geliştirme aşamalarından oluşmaktadır. Bu bağlamda teknik ve mesleki eğitim çağın yakalanabilmesi ve diğer ülkelerle rekabet edebilmek adına büyük önem taşımaktadır.

Mesleki eğitim genel anlamda, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına istinaden ülkedeki mevcut emeğin özellik ve niteliğinin geliştirilmesi, gelişim ve teknoloji ile paralel bir çizgisi olan ve birbiri ile uyumlaştırılmış faaliyetlerin tamamı olarak nitelendirilmektedir. Mesleki eğitim sürecinin kanuni mevzuatlar çerçevesinde sınırları çizilmiş örgün eğitim şeklinde uygulamaları olabileceği gibi staj ve tamamlayıcı eğitim şeklinde de uygulamaları olabilen eğitim programlarını da kapsamaktadır. Bu anlamda işbaşı eğitim programları da mesleki eğitim programları arasında yer almaktadır.

İşbaşı eğitim programları teorik anlamda sözlü ve yazılı eğitim ve gözetimleri kapsarken, diğer taraftan uygulama alanı olarak da eğitimi verilen mesleğin bizzatı başında ve direkt katılım sağlanarak öğretilmesi sürecidir. İşbaşı eğitim programları; teknolojinin gelişmesi ve hızla değişen işgücü piyasası mevzuat sisteminin ve karmaşıklaşan çalışma hayatının ihtiyaç duyduğu vasıflı işgücü ihtiyacının karşılanması için oluşturulmuş, özellikle son dönemde devletler eliyle idame edilen ve takibi yapılan sonuçları itibarıyla de olumlu verilerin elde edildiği bir uygulama modelidir. İşbaşı eğitim programları iş arayanlara yönelik faydalı bilgi, beceri ve tecrübe eksikliklerinin giderilmesine katkı sağlamakta iken, istihdam edilme sürecinde de eğitimi alan bireye iş arama aşamasında hem avantaj hem de deneyim faydası sağlamaktadır. Ayrıca yine katılımcısına gelir elde etme ve kariyer olanaklarını geliştirme, mesleği tanıma imkânı da veren işbaşı eğitim programları özellikle 2009 yılından sonra ülkemizde İŞKUR eliyle aktif olarak kullanılmaya ve olumlu etkileri alınmaya başlanmıştır.

İşbaşı eğitim programlarının en önemli katkılarından birisi kişilerin iş bulmasına sağlamış olduğu katkıdır. Bu çalışma kapsamında ortaya konulan sonuçlar değerlendirildiğinde Eskişehir’de gerçekleşen işbaşı eğitim programına katılan kişilerin

program sonunda istihdam edildikleri görülmektedir. Bu sonuç işbaşı eğitim programlarının istihdam sağlama kapasitesinin olduğunu göstermektedir.

İşbaşı Eğitim programları ile amaçlanan diğer hedef ise, özellikle kadın ve genç işgücünün istihdama katılımını arttırmaktır. Özellikle kadın katılımcı sayısının artarak programa dâhil olması ve program sonunda istihdam edilmesi ile İşbaşı Eğitim Programı, dezavantajlı bireylere iş arama sürecinde olumlu katkılar sunmaktadır. Özellikle gençlerin bu programlardan en çok yararlanan grup olması, mesleki tecrübe edinme açısından faydalar sağlamaktadır. Genç işsizliğin yoğun olduğu ülkemizde programlara yaş sınırlamasının getirilmesiyle gençlerin programlardan daha çok yararlanması sağlanabilir. Ayrıca belli bir yaştan üstündeki kişiler için daha farklı istihdam politikaları geliştirilerek kaynakların olumlu kullanılması sağlanmış olacaktır.

İşbaşı eğitim programının etkinliğinin artması için program sürelerinin sektörel bazlı değil de meslekler üzerinden değerlendirilmesi daha uygun olacaktır. Katılımcıların program süresince emekliliklerine etki eden sigorta primlerinin yatmaması, iş arayan, öğrenci ve işsizlik ödeneği alan şeklinde aynı işi yapan 3 farklı kursiyer profilinin farklı ücretler alması katılımcıların motivasyonunu düşürmektedir. Ücret farklılıklarının ortadan kalkması aynı zamanda emeklilik sigorta primlerinin yatması ile işbaşı eğitim programları çok daha aktif ve verimli olacaktır.

Yapılan bu çalışmada, işbaşı eğitim programının istihdama olumlu katkı sunduğu, işsizlikle mücadelede önemli bir görev üstlendiği ve ileriye dönük olarak mesleksizlik probleminin giderilmesine yönelik çözüm üretebilme kapasitesine sahip olduğu söylenilebilir.

KAYNAKÇA

- Acar, O. K. ve Yabanova, E. K. (2017). Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Çerçevesinde Kütahya İşkur'un Mesleki Eğitim Faaliyetleri'nin İncelenmesi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4 (2), 85-111.
- Acun, S. (2013). *Ekonomik Kriz ve Eksik İstihdam İlişkisi: Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akcan, A. T. (2016). *1980 Sonrası Türkiye'de Uygulanan Politikaların İşsizlik Üzerine Etkileri ve İşsizlerin Belirleyicileri Üzerine Ampirik Analiz*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Çanakkale: Çanakkale 18 Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Alper, Y., Tokol, A., Özdemir, M. Ç. (2013). *Sosyal Politika*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Apaydın, F. (2018). Türkiye'de İşsizliğin Karakteristiklerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 30, 159-200.
- Arellano, F. A. (2010). Do Training Programs Get The Unemployed Back to Work? A Look at The Spanish Experience. *Revista de Economía Aplicada*, 18 (53), 39-65.
- Ay, S. (2012). Türkiye'de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 19 (2), 321- 341.
- Ayan, S. (2014). *G-20 Süreci Ve Aktif İstihdam Politikaları, Türkiye Ve G-20 Ülkelerindeki Uygulamaların Değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
- Aydın, N. (2012). *Türkiye'de İşsizlik Olgusu ve Çözümüne İlişkin Politikaların Etkinliği*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Barron, J. M., Berger M. C., Black, D. A. (1997). *On-the-Job Training*. W.E: Upjohn Institute for Employment Research, Michigan.
- Başterzi, S. (1996). *İşsizlik Sigortası*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Bayrakdar, S. (2019). İşsizliğin Çözümünde Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 33 (1), 339-358.
- Bekiroğlu, C. (2010). *Türkiye'de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Kadir Has Üniversitesi.
- Berber, M. (2015). *İktisadi Büyüme ve Kalkınma*. Trabzon: Derya Kitabevi.
- Betcherman, G., Dar, A., Luinstra, A., Ogawa, M. (1999). Active Labor Market Policies: Policy Issues For East Asia. *Social Protection Unit*, World Bank.
- Biçerli, M. K. (2004). *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No:1563.

- Biçerli, M. K. (2005). Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?. *Çimento İşverenleri Dergisi*, 19 (6), 1-15.
- Biçerli, M. K. (2009). *Çalışma Ekonomisi*. 5. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.
- Bozdağhoğlu U. Y. (2008). Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20, 45-65.
- Caliendo, M., Künn, S. ve Schmidl, R. (2011). Fighting Youth Unemployment: The Effects of Active Labor Market Policies. *IZA Discuss Papers*, 6222, 1-54.
- Çavdar, T. (2007). *Mesleki Eğitim Sistemleri ve Meslek Standartlarına Yönelik Sosyal Politikalar ve Toplumsal Tarafların Katılımı*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Çay, Y. (2016). *Küreselleşme Sürecinde İstihdamın Önemi: Avrupa Birliği İstihdam Politikaları ve Türkiye*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Muğla: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çelebi, C. (2020). *İstihdam Politikalarının Bölgesel Esaslı Farklılaştırılmasına İlişkin Ülke Örneklerinin İncelenmesi Ve İşkur İçin Öneriler*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Çetin, G. F. (2014). *Genç İstihdamı ve Türkiye’de Teşviklerin Genç İstihdamına Etkisi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çoban, A. (2013). *İşsizlikle Mücadelede Avrupa Birliği Perspektifinden Staj/İşbaşı Eğitim Programlarının Rolü Ve Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Dağ, G. (2020). *Etkinlik Analizi İle Meslek Bazında Aktif İşgücü Piyasası Programlarının Performanslarının Ölçülmesi Ve Geliştirilmesi İçin Tavsiyeler*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Dar, A. ve Tzannatos Z. (1999). Active Labor Market Programs: A Review of The Evidence from Evaluations. *Social Protection Department Working Paper*, World Bank.
- Dau-Schmidt, K. G. (1995). The Labor Market Transformed: Adapting Labor and Employment Law to the Rise of the Contingent Work Force. *Washington and Lee Law Review*, 52 (3), 879-888.
- Duell, N., Grubb, D., Singh, S., Tergeist, P. (2010). “Activation Policies in Japan. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 113.
- Demirci, H. (2020). Yapay Sinir Ağları Kullanılarak İşkur’a Gelen Kişilerin Kendilerine En Uygun Aktif İşgücü Programlarına Yönlendirilmesi. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Dinler, Z. (2012). *İktisada Giriş*. 18. Basım. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Ehrenberg, R. G. ve Robert S. S. (2000). *Modern Theory and Labor Public Policy Economics*. 7th Edition, Boston: Addison-Wesley.

- Eraslan, İ. (2010). *Küreselleşmiş Dünyada İşsizlik: Türkiye’de İşsizlik Üzerine İnceleme*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bolu: İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Erol, S. I. (2013). Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri. *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 24(6), 15-43.
- Estevão, M. (2003). *Do Active Labor Market Policies Increase Employment?*, IMF Working Paper.
- Göcen, M. B. (2020). *İstihdam Politikaları Bağlamında Geçmişten Günümüze İşkur’un Rolü Ve Önemi İle İşkur İçin Öneriler*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Görücü, İ. (2019). İşkur Tarafından Yürütülen İşbaşında Eğitim Politikalarına Yönelik Bir Değerlendirme. *Ulakbilge*, 7 (33), 125-141.
- Günaydın, İ., Yıldız, B. (2016). Aktif İstihdam Politikalarının Etkililiği. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 7 (17), 264-300.
- Gündoğan, N. ve Biçerli, M. K. (2013). *Çalışma Ekonomisi*. 1.Baskı. Ankara: Açık Öğretim Fakültesi Yayınları.
- Güner, H. (2010). *İstihdamın Arttırılmasında Girişimciliğin Önemi; Girişimciliği Destekleme Modeli Olarak İŞGEM’ler*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Güney, A. (2009). İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri. *KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 10 (4), 135-159.
- ILO (2018). *Finding proactive features in labour market policies: a reflection based on the evidence*, Future of Work Research Paper Series. Geneva: International Labour Office
- ILO (2020). *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*. Geneva: International Labour Office.
- İşığışok, Ö. (2011). *İstihdam ve İşsizlik*. 1.Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.
- İrdem, E. (2016). *İşkur Tarafından Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları İtibariyle Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının Etki Değerlendirmesi*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- İŞKUR, (2015). 8. *Genel Kurul Raporu*. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- İŞKUR, (2019). 10. *Genel Kurul Raporu*. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- İŞKUR, (2021). 11. *Genel Kurul Raporu*. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- İŞKUR, (2020). *2019 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- İŞKUR, (2021). *2020 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Janoski, T. (1996). Explaining State Intervention to Prevent Unemployment: The Impact of Institutions on Active Labour Market Policy Expenditures in 18 Countries. *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cambridge, 697-723.
- JILPT (2016). Labor Situation in Japan and Its Analysis: General Overview. 2015/2016.

- Kandemir, B. (2020). *Değişen İşgücü Piyasası Ve İşin Geleceği: Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Kapar, R. (2005). İş gücü Piyasası Politikaları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55 (1), 341–371.
- Kaplan, N. A. (2014). *AB Ülkelerinde Mesleki Eğitim Uygulamaları Ve Göçmenlerin Entegrasyonuna Etkileri*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
- Karabulut, A. (2007). *Türkiye'deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Kaya, Kaygısız, Altuntepe, (2015). Türkiye'de Kamu Harcamalarının Toplam İstihdama Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *AKÜ İİBF Dergisi*, 17 (1), 83-96.
- Kılıç, C. (2015). Aslında 4 Milyon İşsiz Var, <http://www.milliyet.com.tr/aslinda-4-milyon-issizvar/> ekonomi/ydetay/2047245/default.htm (Erişim Tarihi: 02.12.2021)
- Kluve, J. (2006). The Effectiveness of European Active Labor Market Policy. *IZA Discussion Paper*, 2018, 1-45.
- Kol, E. N. (2011). *İktisadi Etkinlik-İstihdam-Kariyer Planlaması İlişkisi: Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Üzerine Bir Uygulama*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Konya: Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Küpeli, Ö. (2014). *Pasif İşgücü Politikaları Uygulanan Kişilerin Aktif İşgücü Politikaları Yolu İle İstihdama Yönlendirilmesi: Seçilmiş Ülke Örnekleri*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Limoncuoğlu, S. A. (2006). *Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukuku'nda İşsizlik Sigortası*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Mahiroğulları, A., ve Korkmaz, A. (2007). *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları. Türkiye ve AB Ülkeleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Mercan, S. (2016). *Türkiye İş Kurumu Tarafından Uygulanan İşbaşı Eğitim Programlarının İstihdama Etkilerinin Değerlendirilmesi Ve Bu Alanda Yenilikçi Yaklaşımların Geliştirilmesinde Türkiye İş Kurumu'nun Rolü*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- MESS (1999). *Milenyum Eşiğinde Mesleki Eğitim ve Öğretim*. İstanbul: MESS.
- Mouhammed, A. H. (2011). Veblen's Theory of Unemployment and Public Policies. *International Research Journal of Finance & Economics*, 70, 217-226.
- Murat, S. (2007). *Dünden Bugüne İstanbul'un İşgücü ve İstihdam Yapısı*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Nesporova, A. (2002). Why Unemployment Remains so High in Central and Eastern Europe. *ILO Employment Paper*, 43.
- Newton, O., Laczik, A., Emms, K., Beardmore, H., Cohen, K. (2018). The challenge – what do our economy and society need?. *Towards a Twenty-First Century Education System*, 4-10.

- Nie, J., ve Struby, E. (2011). Would active labor market policies help combat high U.S. unemployment?. *Economic Review*, 96(3), 35–69.
- Özdemir, M. Ç. (2018), Sakarya Üniversitesi Çalışma Ekonomisi Ve Endüstri İlişkileri Seçme Yazılar-II.
- Özdemir, M. Ç. Ve Yiğit, Y. (2018). İŞKUR İşbaşı Eğitim Programlarının Analizi: Sakarya İli Örneği. *Bilgi*, 2018 Yaz, 20 (1), 179-206.
- Özdemir, S., Ersöz, H. Y., Sarıoğlu, İ. (2006). *İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Özgüven, A. (1991). *İktisat Bilimine Giriş*. 6.Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Pannenberg, M. (1996). Financing on-the-job training: Shared investment or promotion based system? Evidence from Germany. *German Institute for Economic Research (DIW) Discussion Papers*, 135.
- Serter, N. (1993). *Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Basımevi.
- Şahin, B. ve Sevimli, Y. (2013). Aktif istihdam politikaları kapsamında uygulanan işgücü yetiştirme kursları ve İŞKUR'un önemi. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 5 (1), 1-10.
- Şen, M. (2016). Aktif işgücü piyasası politikaları kapsamında Türkiye'de mesleki eğitim kurslarının analizi. *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*, 2(1), 67-89.
- Talas, C. (1997). *Toplumsal Ekonomi*. 7.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Taş, H. Y. (2011). İŞKUR'un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin İstihdam Üzerindeki Etkileri: Yalova İŞKUR Örneği. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (61), 153-176.
- Tokol A. ve Alper Y. (2013). *Sosyal Politika*. 4. Baskı. Bursa: Dora Basım Yayın.
- TÜİK, (2021). *İşgücü İstatistikleri Mikro Veri Seti, 2020*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu, y. No: 4617.
- Türkiye İş Kurumu. (2021). 2020 Yılı faaliyet raporu, Ankara: İŞKUR.
- Türel, N. A. (2015). *Türkiye'de İstihdam ve İşsizlik Sorunları ve Çözüm Önerileri: Özel Sektör Çalışanları Açısından Isparta İli Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Uşen, Ş. (2007). Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları. *Çalışma ve Toplum – Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, (2), 65-95.
- Uyan, Y. (2016). *İşgücü Arz Ve Talebi Arasındaki Eşleştirme Sorunsalı Ve Türkiye İş Kurumu Eşleştirme Sistemi Üzerinde Bir Araştırma*. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye İş Kurumu.
- Vroman, W. (1999), *Unemployment and Unemployment Protection in Three Groups of Countries*. Social Protection Discussion Paper, Word Bank, 9911.
- Walling, A. ve Clancy, G. (2010). Underemployment in the UK labour market. *Economic & Labour Market Review*, 4 (2), 16-24.

- Weinberg, J. A. (2011). How Many Kinds of Unemployment?, *Region Focus*, 14 (4), 44.
- Wilson, T. R., Olmstead, J. A., Trexler, R. C. (1980). On-the-Job Training and Social Learning Theory: A Literature Review. *Human Resources Research Organization*, SR-ETSD-80-5, Virginia.
- Yahşi, F. (2007). *Küreselleşme ve İstihdam*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Adana: Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yavuz, H. B. (2017). Aktif işgücü piyasası politika uygulamalarının etkilerinin değerlendirilmesi: Bir meta analiz çalışması. *OPUS-Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 7(13), 497-523.
- Yıldırım, K., Doğan, K., Taşdemir, M. (2013). *Makro Ekonomi*. 11. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi*. 10. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi
- <https://media.iskur.gov.tr/40852/veri-sozlugu> (Erişim Tarihi: 05.12.2021)
- <https://www.dol.gov/featured/apprenticeship/faqs> ,(Erişim Tarihi: 30.11.2021)
- <https://www.gov.uk/apprenticeships-guide> (Erişim tarihi: 10.02.2022)
- [http://www.apprenticeships.org.uk/~media/Collateral/Brochures Leaflets/NAS-Employer-Brochure-Update-0513-LR.ashx](http://www.apprenticeships.org.uk/~media/Collateral/Brochures%20Leaflets/NAS-Employer-Brochure-Update-0513-LR.ashx) (Erişim tarihi: 10.02.2022)
- http-1:<https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/toplum-yararina-programlar-typ> (Erişim tarihi: 19.11.2021).
- http-2:<https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/mesleki-egitim-kurslari> (Erişim tarihi: 19.11.2021).
- http-3: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/223591 / Traineeships-framework-July2013](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/223591/Traineeships-framework-July2013), 3 (Erişim tarihi: 10.02.2022)
- http-4:<https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/isbasi-egitim-programlari> (Erişim tarihi: 22.11.2021).