

1990 SONRASI KALKINMA PLANLARINDA İSTİHDAM POLİTİKALARININ YERİ

A. Aziz YILDIZ¹

ÖZET

Son dönemde istihdamı teşvik etmek ve işsizliği azaltmak amacıyla çıkarılan kanunlar (5763 ve 5838 sayılı kanunlar) ile Bakanlar Kurulu Kararları (2006 ve 2009 Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararlar) özellikle ülkemizde ki “Kalkınma da Öncelikli Yörelere” için oransal açıdan daha çoktan daha aza göre düzenlenmiştir. Bütün kurumlara yatırımları ve istihdamı teşvik amacıyla sunulan bu fırsatların temelini oluşturan “Kalkınma Planları”nın içerdiği istihdam politikalarının neler olduğu önem arz etmektedir. 1990 öncesi ve 1990 sonrası olarak ikiye ayrılan çalışmada günümüzde yürürlükte olan Onuncu Kalkınma Planı’na da yer verilmiş olan istihdam politikalarına da değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Planları, İstihdam, Teşvik, Yatırım, İşsizlik

Jel Kodları:

AFTER 1990 DEVELOPMENT PLANS PLACE OF EMPLOYMENT POLICIES

ABSTRACT

Priority regions for development are arranged degressively in recently enacted laws (law no. 5763 and 5838) and Cabinet Decrees (2006 and 2009 Decrees About the State Incentives in Investments). Identifying employment policies included in “Development Plans” which are the basis of the opportunities provided to all institutions for the purpose of incentivising investments and employment, has great importance. This study, which is split in two parts as before 1990 and after 1990, will address the employment policies which are also addressed in the still effective Tenth Development Plan.

Key words: Development Plans, Employment, Encouragement, Investment, Unemployment

Jel Codes:

¹ Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, azizyildiz@gazi.edu.tr

Giriş

2. Dünya Savaşı sonrasında yaygın olarak kullanılmaya başlanan Kalkınma kavramı günümüzde özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkenin 20. ve 21. yüzyılın toplumsal hayatını ilgilendiren konulardan birini oluşturmuştur. Bu ülkelerin hedefi gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşmaktır. Bu amaçla Devlet tarafından Kalkınma Planları oluşturulmuştur. İlk çıkarıldığı dönemlerde beş yıllık olarak çıkarılan kalkınma planları sonraki dönemde değişen yılları kapsayıcı olarak çıkarılmıştır. Çalışmada kalkınma planlarının istihdam ile ne kadar ilişkili olduğu betimsel olarak ortaya konulacaktır.

1. Kalkınma Kavramı

Büyüme ile kalkınma en çok tartışılan ve sıklıkla karıştırılan kavramlardır. Büyüme; ekonominin genel yapısına ilişkin (üretim, yatırım, dış ticaret, gelir, istihdam, sermaye donanımı, doğal kaynak düzeyi gibi) bütün sayısal değerlerin artış göstermekteyken Kalkınma; üretimin ve kişi başına düşen gelir miktarını artmasıyla birlikte ekonomik ve sosyo-kültürel yapının olumlu yönde değişimini ifade etmektedir (Tolunay ve Akyol 2006: 118). Kalkınma temelde, ülkelerin sosyal ve iktisadi açılarından değişimini ortaya koymaktadır. (Kaynak, 2011;79). Kalkınma sürecinin 3 boyutu vardır. Bunlar; iktisadi/ekonomik kalkınma, sosyal/kültürel/siyasal kalkınma ve insani kalkınmadır (Tolunay ve Akyol 2006: 118).

İktisadi/ekonomik kalkınma; insanların ekonomik koşullarının zaman içinde nasıl değiştiğini ve bunun için neler yapıldığını gösterir. Ancak, ekonomik kalkınma tanımının içinde sadece ekonomik koşullar değil; aynı zamanda bu koşullarında belirleyicisi olan beslenme, hastalık, eğitim, hak ve özgürlükler, kültürel durum gibi konular da yer alır (Doğaner Gönel, 2010: 5).

Sosyal/kültürel/siyasal kalkınma; toplumun demografik yapısının, şehirleşme hızının, altyapısının, gelir dağılımının, çevre şartlarının, bilgi birimlerinin, siyasal katılımın ekonomik kalkınmaya paralel olması anlamına gelir (Dilbaz, 2006:21).

İnsani kalkınma; bireysel ve toplumsal olarak tüm bireylerin potansiyellerini ortaya koyarak ülkenin kalkınmasında yapıcı rol oynamalarını ifade etmektedir (Tolunay ve Akyol 2006: 119).

Kalkınmanın boyutları şu şekildedir (Kaynak, 20011: 77-78);

- Üretim ve teknolojiyi harmanlayarak daha çok ve yüksek katma değerli ürünler ortaya çıkarmak.
- İnsanı göz önünde bulundurarak yaşam standartlarını sürekli yükseltmek.
- İstihdamın verimli olabilmesi için çalışma koşullarını günün koşullarına ve insana yaraşır hale getirmek, istihdam olanaklarını artırmak.
- Kalkınma gerçekleştirilirken çevreye zarar verilmemesi.
- Rekabette ön sıralarda yer almak.
- Özgürlük seviyesini yükselterek; iktisadi, siyasi, sosyal ve uluslararası ilişkiler düzeylerini göz önünde bulundurmak.

2. Türkiye’de Kalkınma

Ülkemizde kalkınmanın, plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi 1934 yılına dayanır. Sovyet Uzmanlar Grubuna hazırlatılan 1. Beş Yıllık Sanayi Planı, 1934 yılında uygulamaya koyulmuştur. Sanayileşme isteğini yansıtan bu plan, ülkenin dışa bağımlılığının azaltılması için temel tüketim mallarının üretimine öncelik verilmesi hedef alınır. Birinci sanayi planı doğrultusunda kağıt, tekstil ve şeker fabrikalarının kurulmasıyla başlayan canlılık; ülkede işsizliğin yaygın, ekonomik ve sosyal bir sorun olmasını engellemiştir.

Birinci Sanayi planının devamı niteliğinde İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1936) döneminde alt yapı yatırımları ön plana çıkarılmıştır. Bu planda temel strateji; tarıma oranla sanayileşmeye öncelik verilmesi, bankacılığın geliştirilmesinde kamu sektörünün öncülüğüdür. Ancak 2. dünya savaşının çıkmasıyla plan tam olarak uygulanamamıştır (Ertan, 2010: 4-7; Önsal, 1993: 74).

2. Dünya Savaşının sonrasında, Türkiye'nin yabancı ülkeler ile artan diyalogu sonucu diğer ülkelerin tavsiyeleri doğrultusunda ülkenin ekonomi politikaları değişmiştir. Batılı ülkelere göre Türkiye'nin hızlı gelişimi için özel sektörün gelişimi gerekmektedir. 1947 Vaner Kalkınma Planı ile başlayan; sanayi yerine tarım, kamu sektörü yerine özel sektör tercihini içeren ve ülkenin ekonomik hayatında yeniden canlılık yaratan liberal dönem, 1958 istikrar kararlarının yürürlüğe girmesine kadar devam etmiştir. (Ertan, 2010: 9-10).

1960'lı yıllara gelindiğinde ise hızlı nüfus artışı, kırdan kente göç, şehirleşmenin hız kazanması, tarım sektöründe makineleşme, teknolojik gelişmenin insanın yerini alması, mesleki eğitim politikalarına yeterli önemin verilmemesi, sanayi sektöründe yeterli gelişmelerin sağlanamaması neticesinde, işsizlik önemli bir sorun oluşturmaya başlamıştır. İşsizliğin azaltılması, istihdam sorununun çözülmesi bir devlet politikası olarak düşünülmeye başlanmıştır. 30 Eylül 1960 yılında planlar hazırlamak ve plan uygulamasının koordinasyonunu yürütmek üzere DPT ve Yüksek Planlama Kurulu kurulmuştur. 1961 Anayasası'nın 42. maddesi ile “ Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet çalışanların insanca yaşamasını ve çalışma hayatının kararlılık içinde geçmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler ile çalışanları korur ve çalışmayı destekler, işsizliği önleyici tedbirler alır” hükmü getirilmiştir. 1961 Anayasası ile başlayan bu yeni dönemde, ülke ekonomisinin planlanması gereği anlaşılmış ve bu doğrultuda istihdam politikaları oluşturulmuştur (Önsal, 1993: 74-75; Savaşır, 1999: 84).

Türkiye'nin istihdam politikalarını planlı dönem içerisinde incelersek, Devlet Planlama Teşkilatının kurulduğu tarihten günümüze kadar 10 adet Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya konulmuştur.

3. 1990 Yılına Kadar Olan Süreçte Kalkınma Planları

3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının istihdam politikasına yönelik hedefleri; işsizlik sorununu çözmek, çalışanların mesleki seviyelerini yükseltmek, her basamakta yeterliliğe dayanan çalıştırma politikası ile yetişenleri yerinde kullanmak ve sağlam bir sosyal hareketlilik yaratmak, çalışanların meslek gruplarındaki dağılımını dengeli hale getirmek şeklindedir (DPT, 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 442). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, gelir artışını ve kalkınma hızını ilk hedef iken, istihdam ise, bu ana hedeften sonra ikinci sırada bir sosyal hedef olarak yer almıştır (Savaşır, 1999: 85).

3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının milli gelirde artışın gerçekleşmesi ana hedef iken, istihdamın ise bağımsız bir hedef olarak ele alınamayacağı vurgulanmıştır. Bu dönemde, sanayileşme ile şehirlerde daha fazla çalışma imkanlarının yaratılması, istihdam seviyelerinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması için istihdam arttırıcı tedbirlerin alınması öngörülmüştür (DPT, 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı:127) ve bu doğrultuda istihdam politikaları şu şekilde belirlenmiştir (DPT, 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı:134);

- İstihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması amacıyla, istihdam etkisi yüksek olan sektörlerle ağırlık verilecektir.

- Tarım sektöründe, daha çok işgücü kullanmayı gerektiren yönde tarım teknolojisinde ve ürün türlerinde değişiklik yapmak ve el sanatlarının geliştirilmesi ile tarımda kullanılmayan işgücü sorununun çözülmesi gerekmektedir.
- Tarımda ve tarım dışı sektörlerde kullanılmayan kapasitenin bulunduğu alanlarda teşvik tedbirleri ile iş imkanlarının yaratılması sağlanacaktır.
- İstihdam sorununu çözmek için yurtdışına işçi göndermek etkili olmaktadır.

3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ana strateji olarak, sanayileşme yer almaktadır. Planda bağımsız olarak işsizliği azaltıcı politikalara ve istihdam arttırıcı politikalara yer verilmemiştir. Birinci plan döneminde getirilen tedbirlerin istihdam sorununu çözememesi neticesinde ikinci ve üçüncü plan dönemlerinde daha yüksek bir kalkınma hızının hedef alınması öngörülmüştür. Birinci planda istihdam, kalkınma hızından sonra ikinci sırada sosyal hedef olarak yer alırken, ikinci planda bağımsız bir hedef olarak yer almayıp ekonomik büyümenin bir fonksiyonu olarak görülmüş, üçüncü plan döneminde ise sanayileşme ana hedef olarak alınmış, istihdam sorunu uzun dönemli çözüme bırakılmıştır (Savaşır, 1999: 86).

Üçüncü plan döneminde işsizlikle mücadele temel amaçlar arasında yer alırken bu alanda belirlenen bazı politikalar şunlardır (DPT, 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 664);

- Kişilerin yetiştirildikleri alanlarda istihdamının sağlanması,
- Vasıflı işgücü yetiştirilmesine önem verilmesi,
- İş ve İşçi Bulma Kurumunun, iş arayanların en kısa zamanda en yüksek verimi sağlayabilecekleri açık işlerde istihdamlarının kolaylaştırıcı tedbirleri alması

3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Dördüncü Beş Yıllık Plan döneminde istihdam sorununa sanayi ve teknoloji politikaları ile uyumlu istihdam politikalarının geliştirilmesi, temel ilke olarak yer almıştır. Bu amaçla, işgücünün verimli istihdamı için üretim sürecinde ve öncesinde sürekli eğitimi, işgücünün sektörel ve bölgesel dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve orta nitelikli teknik insan gücünün yetiştirilmesi ve kullanılması için teşviklerin sağlanması istihdam politikalarının özünü oluşturmuştur (Önsal, 1993:79-80, DPT 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 277-278)

3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Beşinci plan döneminde, ana hedef istihdamın arttırılmasıdır. Bunun gerçekleştirilmesi için, öncelikle gençlerin istihdamı ön plana alınmıştır. Genç işsizlere mesleki beceri kazandırılarak işgücü piyasasına sokulması yoluyla ve gençleri istihdam eden işverenlere teşvikler verilmesi yoluyla genç işsizliğinin önlenmesine çalışılmıştır. Bu sayede işsizliğin bir önceki dönemin altına indirilmesi temel politika olarak benimsenmiştir. (Savaşır,1999: 87; Biçerli, 2004:277).

Ayrıca, işgücü yoğunluğu yüksek sektörlerle ağırlık verilmesi ve en çok göç veren illere, bu sektör yatırımlarının götürülmesi, girişimciliğin geliştirilmesi ve teşvik edilmesi için kendi işini kuracaklara yardım hizmetleri geliştirilmesi, Sendikaların, işçilerin ekonomik ve sosyal meseleleri ile daha yakından ilgilenmeleri amacıyla işkolu seviyesinde güçlü sendikacılığın gelişmesi için gerekli önlemlerin alınması, Ücretlerde adaletin sağlanması, Memur ve işçi ücretleri arasında bir denge kurulması, iş değerlendirmesine önem verilerek üretimin artması durumunda çalışanlara prim verilmesi, Kamu kesiminde işçi işveren ilişkilerini uyumlu ve düzenli bir şekilde yürütmek için, “Kamu Kesimi İşveren Sendikaları” kurulması 5.dönem istihdam ilke ve politikaları arasında yer almıştır DPT 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 131-133)

İlk defa beşinci plan döneminde, işsizlik ve istihdam sorunları ile ilgilenmesi için Devlet Bakanı görevlendirilmiştir. Bu dönemde istihdamın bir amaç değil araç olduğu bilinerek Devletin istihdam değil sağlıklı istihdam ortamı yaratması hedeflenmiştir (Ekin, 2000: 375).

4. 1990 Yılından Sonraki Süreçte Kalkınma Planları

4.1. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

1990-1994 yıllarını kapsayan VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine kadar, işsizlik oranında belirli oranda düşme sağlanmasına rağmen, genç nüfus içindeki işsizlik oranı yoğunluğunu korumuştur. Dar gelirli lehine uygulanan vergi ve transfer politikalarına rağmen, gelir dağılımında amaçlanan oranda iyileşme sağlanamamıştır. Kadınların eğitim, sağlık ve istihdam sorunları kısmen devam etmektedir (DPT 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 340-342). Bu temel sorunların belirlenmesinin ardından; 6. Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amacı “Türk Milletinin refah seviyesini açık rekabet ekonomisi esaslarında yükseltmek” olarak belirtilmiştir. Hızlı ve istikrarlı kalkınma sürecinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği ve bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak 6. Kalkınma planının başlıca amaçlarındandır. Bu plan çerçevesinde büyüme ve refah artışının sağlanmasına önem verilmesi, kamu yatırımlarında eğitim ve sağlık sektörüne öncelik verilmesi, özel kesim yatırımlarında ise, imalat sanayin ve ihracata yönelik sektörler teşvik sağlanması, düşünülmüştür. GSMH yıllık ortalamasının %7 artması, işsizliğin ise bu dönemde %8.7 olarak gerçekleşmesi hedeflenmiştir (DPT 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1-3).

4.1.1. İstihdam İle İlgili İlke Ve Politikalar

Planın istihdamla ilgili temel ilke ve politikaları aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir (DPT 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 302-303);

- İstihdamın gelişmesini sağlayacak koşulların oluşturulması ve korunması esasında ve genel hedefler doğrultusunda yatırımların teşvik edilmesi, girişimcilik gücünün geliştirilmesi, KOBİlerin desteklenmesi, nitelikli işgücünün yetiştirilmesi ve mevcut işgücünün niteliğinin yükseltilmesi, istihdamın gelişmesini olumsuz yönde etkileyen unsurların ortadan kaldırılması istihdam politikasının temel ilkeleridir.
- Geniş istihdam olanakları olan hizmet sektörünün geliştirilmesine yönelik tedbirler alınacaktır.
- Kırsal kesimde yeni iş imkanları yaratmak için, tarım dışı iktisadi faaliyetlerin geliştirilmesine yönelik tedbirler alınacaktır
- KOBİ'lerin geliştirilmesi için mevzuatta karşılaşılan zorluklar kaldırılacak ve KOBİ girişimleri desteklenecektir.
- Kendi işini kuracak kişilere çok yönlü destek sağlanacaktır.
- Her seviyede nitelikli işgücü yetiştirilmesine ağırlık verilecek, örgün ve yaygın eğitim, iş öncesi ve işbaşı eğitim hizmetleri desteklenecektir.
- İşgücü piyasası berraklaştırılacaktır. İşgücü mobilitesini kolaylaştırıcı enformasyon hizmetleri geliştirilecek, İş ve İşçi Bulma Kurumunun etkinliğinin artırılması için yeniden yapılandırılacak, işgücü eğitimi, istihdam rehberliği, mesleğe yöneltme gibi istihdamı geliştirme faaliyetleri kamu kuruluşları ve özel istihdam kuruluşlarının katılımı ile gerçekleştirilecektir.
- İşgücü piyasasına girişte zorluk yaşayanlara yönelik özellikle özürü ve eski hükümlülerin sorunlarına yönelik tedbirler alınacaktır.

- Kısmi zamanlı/part-time yeni iş alanlarının açılmasına ve bu tür istihdamın geliştirilmesine önem verilerek mevzuat uygun hale getirilecektir.
- İşgücü piyasası verilerinin uluslararası standartlara uygun, sürekli biçimde elde edilmesi sağlanacaktır.
- Kadınların çalışma hayatına daha fazla katılmalarını sağlayacak projeler geliştirilecektir.

4.1.2. Çalışma Hayatı İle İlgili İlke Ve Politikalar

Çalışma hayatına yönelik ilkeler ve politikalar şu şekildedir (DPT 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 303-304);

- Ekonomide yüksek verimin elde edilmesi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çalışanlara adil gelir dağılımının sağlanması, iş barışına yönelik olarak devlet, işçi ve işveren kesiminin üçlü diyalogunun sürekli sağlanması 6. Kalkınma planının çalışma hayatına yönelik temel ilkesidir.
- Ücretin iş, liyakat, verim ve kıdeme bağlı olarak artması, ücretin fiyat artışlarına karşı korunması, ücret sistemlerini istihdamı geliştirme ve büyüme politikaları ile birlikte yürütülmesi esastır.
- Kamu kurumlarında iş değerlendirme uygulamaları yapılarak, toplam verimlilikleri sürekli ölçülecektir.
- İş tanımları ve iş değerlemelerini esas alan ücret sistemlerinin bütün iş kollarında kullanılmasına çalışılacaktır.
- Esas ücret ile yan ödemeler arasındaki oran, esas ücret lehine değiştirilecektir.
- Ücret istatistiklerinde uluslararası tanım birliği sağlanacaktır.
- Çalışma hayatı mevzuatı AT ye uyum şartları dikkate alınarak ILO'nun normlarına uygun olarak geliştirilmesine yönelik çalışmalar devam edecektir.
- İş kazalarının önlenmesine yönelik tedbirler geliştirilecek, işyeri hekimliği organize sanayi ve küçük sanayi sitelerini de kapsayacak şekilde yaygınlaştırılacaktır.

4.1.3. İnsan gücü İle İlgili İlke Ve Politikalar

(DPT 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 298-301);

- Bilim adamı, öğretim üyesi ve öğretmen yetiştirilmesine önem verilerek, yetenekli gençlerin bu alanlara yönlendirilmesi için tedbirler alınacaktır.
- İş analizlerine dayalı meslek standartları hazırlanarak mesleklere uygun vasıflar, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre belirlenecektir.
- Örgün meslek eğitim mezunlarının işgücü piyasalarına daha fazla oranda katılmalarını özendirici düzenlemeler yapılacaktır.
- Kamu kuruluşlarında gelişmelere açık, iş tanımları, değerlemeleri, liyakata dayalı ücret sistemleri ve hizmet içi eğitimi kapsayan insan gücü planlama sistemi oluşturulacaktır.
- Kalkınmada öncelikli bölgelerde ücret ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi yoluyla nitelikli elemanların istihdamı desteklenecektir.

4.1.4. Sosyal Güvenlik ile ilgili ilke ve politikalar

(DPT 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı:304)

- Sosyal güvenliğin toplumun her kesiminde yaygınlaştırılmasını sağlamak için çalışmalar tamamlanacak ve sigortasız işçi çalıştırmayı engelleyici tedbirler alınacaktır.
- Çalışırken işsiz kalanlar için işsizlik sigortası programı hazırlıklarına başlanacaktır.

4.1.5. Diğer ilke ve politikalar

Kadınların eğitim seviyelerinin yükseltilmesi, mesleki eğitim olanaklarından daha fazla yararlanmaları yolu ile tarım dışı sektörlerde istihdamın yoğunlaştırılmasına çalışılacaktır. Kadınların çalışma hayatı, sosyal güvenliği, mesleki eğitimi, işe girişlerde karşılaştıkları uygulamadan kaynaklanan sorunların giderilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır. Çalışan çocukların çalışma koşulları, iş güvenliği, mesleki eğitim sosyal güvenlik gibi konular üzerinde durularak uzun vadede çocukların çalışma hayatından çıkarılmasına çalışılacaktır. Okumayan gençlerin sağlık, çalışma, sosyal güvenlik ve istihdam konularındaki sorunlarına eğilinecektir (DPT 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 287-288).

Diğer bir konu da **yurt dışı işçi sorunlarıdır**. Yurt dışında yaşayan işçilerin yurtdışında yaşamaktan ve çalışmaktan kaynaklanana sorunlarının çözümü ve sosyal güvenlik haklarının korunması, istihdam şartlarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmesi, gençlerin eğitim ve çalışma hayatlarına ilişkin sorunların çözümüne yardım edilmesi 6. plan döneminde yurtdışındaki işçilerin sorunların çözümüne yönelik getirilmiş ilke ve politikalar. (DPT 6.Beş Yıllık Kalkınma Planı: 306-307).

4.2. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde dünyada, demokratikleşme, insan hakları, liberalizm gibi ortak değerler önemli hale gelmiş, yeni teknolojiler özellikle enformasyon ve haberleşme teknolojilerin ülke sınırlarını aşarak, ekonomik, siyasal ve kültürel anlamda küreselleşme olgusunu getirmiştir. Dünyada üretim sistemlerinin ve bunun dayandığı teknoloji tabanındaki değişimlerle bilgi sürecine geçişin yaşandığı bu dönemde, Türkiye'nin de çağı yakalamak için köklü değişimler ve kurumsal yapıda ve her seviyedeki organizasyon yapısında değişikliklerin yapılması önemli hale gelmiştir (DPT 7.Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1-4).

7. Plan, küreselleşmenin avantajlarından en üst düzeyde yararlanarak çağı yakalamayı ve Türkiye'nin gelişmiş ülkeler arasında yer almasını hedeflemektedir. Bu amaçla, bireyin ön plana çıkarılmasına, sürdürülebilir büyümenin gerçekleştirilmesine, yaşam seviyesinin yükseltilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesine, üretken istihdamın artırılmasına, sanayileşmenin hızlandırılmasına, eğitim düzeyinin yükseltilmesi bireylere yeteneklerine uygun eğitimin verilmesine, , toplumun tümünün sosyal güvenlik ve temel sağlık hizmetlerine kavuşturulmasına ve sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına, çevrenin korunmasına çalışılması planlanmıştır (DPT 7.Beş Yıllık Kalkınma Planı: 19).

Planın 3. bölümünde yer alan temel yapısal değişim projeleri içerisinde İnsan kaynaklarının geliştirilmesi bir başlık altında ele alınmıştır. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi konusunda, eğitim reformu, nüfus ve aile planlaması, sağlık reformu, istihdamın ve işgücü piyasasında etkinliğin artırılması projesi yer almıştır.

İstihdam ve işgücü piyasasında etkinliğin artırılması projesi

7. plan döneminde mevcut duruma baktığımız zaman, 1994 yılında toplam işgücü 20,4 milyona, toplam istihdam ise 18,3 milyon kişiye ulaşmış, bir önceki dönemde istihdam artışı düşük seviyede gerçekleşmiş, ağırlık ise hizmetler sektöründedir. Kırsaldan kente göç ve göçün yarattığı sorunlar devam ederken, toplam istihdamın %45'ini tarım sektöründe çalışanlar oluşturmaktadır. Büyük imalat sanayi işletmeleri istihdamında azalış görünmesine karşın, KOBİlerdeki istihdamda artış görülmektedir. Bu dönemde Doğu, Güney Doğu Anadolu,

Karadeniz ve İç Anadolu Bölgelerinin bazı yörelerinde işsizlik yaygınlaşmıştır. İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yeniden yapılanması gerçekleştirilememiş ve istihdam hizmetleri yeterince gelişmemiştir. Meslek standartlarının geliştirilmesi konusunda yeterince mesafe alınamamıştır. Özelleştirme sonucunda işsiz kalacak olanlara yeni istihdam imkanları sağlamaya yönelik İşgücü Uyum Projesi ve işsizlere eğitim yoluyla istihdam sağlamayı hedefleyen İstihdam ve Eğitim Projesi 1994 yılında uygulanmaya başlamıştır.

- Çalışma hayatı mevzuatımızın ILO normlarına ve Avrupa Birliği'ne uyum şartlarına uygun bir şekilde geliştirilmesine yönelik çalışmalara yapılmış, 6. Plan döneminde onaylanan sözleşmeler, çalışma hayatı açısından ağırlıklı olarak sendikal hak ve hürriyetler ile iş güvencesini geliştirmeye yönelik olmuştur
- Plan döneminde ücret gelirlerinde reel bir iyileşme gerçekleşirken, bu iyileşmenin en az yansıdığı kesim memurlar, en çok yansıdığı kesim de kamu kesimi işçileri olmuştur. Ücretliler içinde kayıtdışı kesimde çalışmanın yaygınlığı çalışma ilişkilerini olumsuz yönde etkilemektedir.
- İşçi sağlığı ve iş güvenliğini iyileştirmeye yönelik çalışmalar önemini korumaktadır. (DPT 7.Beş Yıllık Kalkınma Planı:49-52)
- Planda mevcut durum analiz edildikten sonra, istihdam ve çalışma hayatı ile ilgili amaç, ilke ve politikalar şu şekilde belirlenmiştir (Biçerli, 2004:279-280; DPT 7.Beş Yıllık Kalkınma Planı: 53-56);
- İstikrarlı, rekabetçi ekonomik koşullara dayalı büyüme hızının gerçekleştirilmesi ve üretken istihdamın artırılması temel ilkedir, bu açıdan teknoloji düzeyi uluslararası rekabete yeterli hizmet sektörü yatırımlarının artırılması gerekmektedir.
- İşgücünün niteliğinin yükseltilmesiyle istihdamın gelişme potansiyeli güçlendirilecektir.
- Piyasanın ihtiyacı olan insangücü yetiştirilecek ve iş mevzuatı çağdaş koşullara uygun olarak yeniden düzenlenecektir.
- KOBİ'ler ve bireysel girişimler desteklenerek, girişimcilik eğitimi gerçekleştirilecektir.
- Genelde kırsal sanayiler desteklenecektir. Besicilik, arıcılık, su ürünleri, bağcılık, el sanatları, inşaat malzemeleri, mobilyacılık, ayakkabıcılık, konfeksiyon ürünleri, tıbbi malzeme, elektronik ürünler ve benzeri dallarla turizm ve belirli hizmet alanlarında faaliyet gösterecek girişimler desteklenecektir.
- Güneydoğu Onarım Projesi kapsamında ve yüksek işsizliğin olduğu diğer bölgelerde özel istihdam projeleri uygulanacaktır.
- Kamudaki aşırı ve dengesiz istihdamın azaltılmasına çalışılacaktır.
- Ara kademe işgücü yetiştirilmesine ağırlık verilecektir.
- İstihdamın artırılması ve kayıtdışı istihdamın azaltılması için, ücretler üzerindeki ilave yükler AB ülkelerindeki düzeye indirilecektir.
- İşgücü piyasasında güvenceliği esnekliğin oluşturulmasına çalışılacaktır. Aktif işgücü piyasası tedbirlerine ağırlık verilecek, İş ve İşçi Bulma Kurumu, İş-Kur adı altında yeniden yapılandırılacak.
- 2000 yılında toplam işgücünün 22.462 bin kişi, toplam istihdamın 20.737 bin kişi, işsizliğin ise % 7,7 olması beklenmektedir.

- Çalışma barışının korunması ve çalışma hayatının geliştirilmesi için Devlet, işçi ve işveren kesimlerinin (3lü) diyalogunu sağlamak temel ilkedir.
- Avrupa Birliği'ne uyum şartlarına ve ILO normları uygun olarak Çalışma hayatı mevzuatını yenilemek, yeni çalışma biçimlerini düzenlemek ve işgücü piyasasında esnekliği artırmak esastır. Bunun için, verimliliğin düşürülmeden yasal çalışma sürelerini kısaltılmasına ve esnek süreli çalışma türlerine imkan sağlayan çalışmalar yapılacaktır. Bunun için 1475 sayılı İş Kanunu ve ilgili diğer mevzuatta düzenleme yapılacaktır.
- İşsizlik Sigortası Kanunu çıkarılacaktır

4.3. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

8.kalkınma planı özel ihtisas komisyon raporları kalkınma planlarının uygulanmasına dayanak oluşturmaktadır. Raporlar ve bu raporlarda yer alan öneriler doğrultusunda 8.kalkınma planı oluşturulmuştur.

8.kalkınma planının oluşturulması aşamasında oluşturulan “işgücü piyasası özel ihtisas komisyonu çalışma hayatı alt komisyon raporu”nda küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin çalışma hayatında değişikliklere yol açması neticesinde esnekleşme ve atipik çalışma türlerinin önem kazandığı belirtilmiştir. Bu doğrultuda 1475 sayılı İş Kanunu'nun değişmesi, esnekleşme gereği, fazla çalışmaya ilişkin hükümler, toplu işten çıkarma, işyerinde sağlık ve güvenlik, özel istihdam hizmetlerine imkan sağlanması, kadın-yaşlı-engelli-göçmen gibi işgücü piyasasına girmekte ve çalışma hayatında güçlük çekenlerin korunması, sendikal haklar ve toplu pazarlık, toplu iş sözleşmesi kanunundan doğan sorunların düzeltilmesi, grev lokavt yasaklarının sınırlandırılması, kamu görevlileri örgütlenmesi ve sendikal hakları konularında görüşler ve sorunlar bildirilerek önerilerde bulunulmuştur (DPT, 2001: ÖİK 651: 9-35).

3.çalışma grubu raporu ise iş sağlığı ve güvenliğine yöneliktir. Raporun üzerinde durduğu ve görüş bildirdiği temel konular; işyeri hekimliği, iş kazaları ve önlenmesi, meslek standartlarına yönelik bilgi ve beceri eğitimlerinin sağlanması, mesleki eğitim sürekli eğitim ve hizmet içi eğitimin önemi ve denetimdir. Konu ile ilgili çevresel, mesleksel sağlık güvenlik yasasının çıkarılması gerekliliği vurgulanmıştır (DPT, 2001:ÖİK 651: 67-101).

4.çalışma grubu raporu çalışma hayatı istatistik ve veri tabanının geliştirilmesine yöneliktir. (DPT, 2001: ÖİK 651: 111-133).

İstihdam ile ilgili olan diğer konulardaki raporlar ise;

- Verimliliğe dayalı ücret özel komisyon raporu: Alt komisyonda performans dayalı ücret, iş değerlendirme uygulamaları yöntemleri ve yararlarından bahsedilmiştir (DPT, 2000: ÖİK 558).
- Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele özel komisyon raporu: Bu raporda nüfus yapısı, işgücü yapısı, kayıt dışı ekonomi, enflasyon, servet dağılımı ve eğitim gelir dağılımını belirleyen faktörler olarak ele alınmıştır (DPT, 2001: ÖİK 610).

4.3.1. İstihdam ile ilgili ilke ve politikalar

Komisyonların durum değerlendirmeleri sonucunda ilke ve politikalar şu şekildedir (DPT Kalkınma Planı: 103-104):

- Yatırımların artması ve ekonomik büyüme ile istihdam artışı sağlanarak işsizlik azaltılacaktır.

- İstihdam yapısı tarım dışı sektörler lehine değiştirilecek, ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücü yetiştirilecek, işgücünün niteliği yükseltilecek ve işgücü piyasasının etkinliği arttırılacaktır.
- İstihdam yaratmada önemli bir aktör olan KOBİ lere yönelik eğitim, finansman, organizasyon, pazarlama ve teknoloji alanında destekler arttırılacaktır.
- Beyin göçünü önleyici tedbirler alınacaktır.
- Özellikle gençlere, kadınlara ve özürülere yönelik olmak üzere aktif ve pasif istihdam tedbirleri alınacaktır.
- Yeni ve a-tipik çalışma biçimleri ülke şartlarına uygun yasal düzenlemeye kavuşturularak istihdam artışı sağlanacaktır.

Sayılan ilke ve politikaları gerçekleştirmek için İş ve İşçi Bulma Kurumunun yeniden yapılandırılmasına, meslek standartları sınav ve belgelendirme kurumunun kurulmasına ilişkin yasal düzenlemeler yapılacaktır (DPT 8.Kalkınma Planı: 104).

Sekizinci plan döneminde iş piyasaları ilgili yapılan önemli bir diğer düzenleme; “Özel istihdam büroları”nın kurulmasıdır. Türkiye’de aktif istihdam politikaları arasında yer alan İŞKUR’un hizmetleri yeterince kapsayıcı olamamış, işsizlerin %15-20 si iş arama faaliyetlerini İŞKUR aracılığı ile yapmıştır. İŞKUR’a başvuran işsizlerin çoğunluğunu vasıfsız işçiler oluştururken, kurum başvuruda bulunan vasıflı işçileri işe yerleştirmede ise yetersiz kalmıştır. 2003 yılında yürürlüğe giren 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu ile serbestleşen özel istihdam büroları ile ilgili yönetmelik 2004 yılında Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Özel istihdam bürolarının kurulması ile yükü hafifleyen İŞKUR’un niteliksiz işgücünün eğitimi ve istihdamı konusunda daha etkin programlar yürütebileceği beklenmektedir. Ayrıca, özel istihdam bürolarının kurulması ile iş imkanlarına ait bilgilerin toplandığı emek piyasası bilgi havuz oluşacaktır (Biçerli, 2004:281-283).

4.3.2. Çalışma hayatı ile ilgili ilke ve politikalar

8.planın çalışma hayatı ile ilgili mevcut durum değerlendirmesine göre (DPT 8.Kalkınma Planı: 104-106);

- 1999 yılı sonu itibariyle onaylanmış ILO sözleşme sayısı 39’a ulaşmıştır. 11 ILO sözleşmesinin onaylanması için çalışmalar sürmektedir.
- Kamu görevlileri sendikaları kanunu çıkarılamamıştır.
- Esnekliği arttıracak yeni çalışma biçimlerini düzenleyecek mevzuat oluşturma gereği devam etmektedir.
- 1998 yılında yapılan vergi reformu düzenlemesi ile ücretlerin üzerindeki vergi yükü azaltılmıştır.
- Ücretliler arasındaki gelir dengesizliklerini giderme, istihdamı geliştirme, ücretlerin iş liyakat kıdem verim ve kariyerin karşılığı olarak adil bir sistemle belirlenmesi, iş analiz ve değerlendirme sistemlerinin yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi önemini koruyan konulardır.
- İş sağlığı ve güvenliği mevzuatı esnekliğe kavuşturulamamıştır.
- İşgücü piyasası ve çalışma hayatı ile ilgili kurumların yeniden yapılandırılması zorunlu hale gelmiştir.

- Bu durum değerlendirmesi doğrultusunda belirlenen amaç, **ilke ve politikalar** ise şu şekildedir (DPT 8.Kalkınma Planı: 106):
- Çalışma hayatı mevzuatının uluslararası normlara uygunluğu sağlanacaktır.
- Çalışma hayatında dezavantajlı gruplara (kadın, çocuk, engelli) gerekli özen gösterilecektir.
- Katılımcı sosyal diyalog ve çoklu danışma mekanizmaları güçlendirilecektir.
- İşgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu esneklikler sağlanacak, işgücü piyasasında kayıt dışı çalışma önlenecek ve yeni çalışma biçimleri düzenlenecektir.
- Verimliliğe dayalı ücret sistemlerine geçiş sağlanacaktır.
- İş sağlığı ve güvenliği önlemleri geliştirilecek ve bu konudaki hizmetler (işyeri hekimi, denetim, eğitim vb) yeniden yapılandırılacaktır.
- Sendikaların eğitim ve araştırma faaliyetleri desteklenecektir.
- İşgücü piyasasında kurumsallaşma ve yeniden yapılanma gerçekleştirilecektir.

4.3.3. İnsan gücü ile ilgili ilke ve politikalar

8.planın insan gücü ile ilgili mevcut durum değerlendirmesine göre (DPT 8.Kalkınma Planı: 89): İnsan gücü niteliğinin geliştirilmesi, eğitiminin sağlanması, ve Eğitim programlarının iş hayatının gereklerine uygun olarak oluşturulması gerekmektedir.

Bu doğrultuda amaç, **ilke ve politikalar** şu şekildedir (DPT 8.Kalkınma Planı: 89-90):

- İnsan gücünün bilgi toplumunun gerektirdiği bilgi ve becerilerle yetiştirilmesi esastır.
- Eğitim sistemi ekonominin ve toplumun nitelikli insan gücü ihtiyacını karşılayacak şekilde geliştirilecektir
- İşgücünün eğitim düzeyi uluslararası rekabet gücünü arttıracak şekilde geliştirilecektir.
- Mesleki teknik eğitim esnek, dinamik ve iş hayatı ile sıkı ilişki içinde geliştirilecektir.
- Mesleki eğitimin daha etkin olması için çalışma hayatı ile işlevsel işbirliğine olanak veren yeni modeller geliştirilecektir.
- Kişilerin sahip olduğu mesleki yeterlikler belirlenerek güvenilir bir sınav ve belgelendirme sistemi ile değerlendirilecektir.

4.3.4. İstihdam ile ilgili olabilecek diğer ilke ve politikalar

İstihdam ile ilgili olabilecek diğer ilke ve politikalara baktığımızda bunlardan biri **aile-kadın-çocuk konusudur**. Bu konu ile ilgili kadınların eğitim seviyelerinin yükseltilmesi, beceri kazandırma kursları aracılığı ile kadın istihdamının artırılmasına çalışılacaktır. Çocukların çalışması ile ilgili esas ve usuller uluslararası ilke ve standartlara uygun olarak düzenlenecek ve uzun vadede çocukların çalışma hayatından çıkarılmasına çalışılacaktır (DPT 8.Kalkınma Planı: 93-96).

4.4. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)

9.kalkınma planının oluşturulması aşamasında oluşturulan 57 özel ihtisas komisyonu raporundan konumuzla ilgili olan işgücü piyasası özel ihtisas komisyonu raporunda istihdamsız büyüme üzerinde durulmuştur. Sanayi devrimi ile ilk kez yaşanan istihdamsız büyüme konusu 2000 sonrası tekrar tartışılmaya başlanmıştır. 2001-2003 yıllarında Türkiye’de ve dünyada küresel rekabetin sonucu olarak firmalar daha az istihdamla daha çok üretmenin yollarını

aramaya başlamış, emek yoğun üretimden sermaye, teknoloji yoğun üretim sürecine geçmek zorunda kalmış ve istihdamsız büyüme süreci yaşanmıştır. “Yaratıcı yok etme” ya da “Verimlilik Devrimi” olarak anılan bu süreçte, birçok kişi işini kaybederken birçok yeni iş alanı da açılmıştır. Bu süreçten sektörler de etkilenmiştir. Tarımdaki istihdam azalırken, işgücü sanayi sektörüne doğru kaymıştır. Ancak dünyada özellikle imalat sanayinde üretim ve verimlilik artarken, istihdam artmamış, hatta birçok ülkede azalmıştır. Küresel bazda, 1995-2002 yıllarında sanayi istihdamında 22 milyon iş kaybı olmasına karşın verimlilik sayesinde sanayi üretiminde %30 artış gerçekleşmiştir. Bu durumun Çin, Hindistan ve İrlanda gibi istisnaları da mevcuttur. Örneğin Çin son 25 yıldır hem istihdam artışı hem de verimlilik artışı sayesinde yıllık ortalama %9,6 büyüme hızına sahiptir. Avrupa’da ise İrlanda son on yıllık ortalama %7,8 büyüme performansı ile bir mucize örneği olduğu söylenmektedir. Son on yılda İrlanda’nın yıllık ortalama istihdam artışı %4,2; verimlilik artışı %3,5’dir.(DPT, 2007 ÖİK 662: 1,14).

İstihdam ile ilgili olan bir diğer özel ihtisas komisyonu raporu ise gelir dağılımı ve yoksullukla mücadeledir. Raporda Dünya’dan ve Türkiye’den mikro kredi ve sosyal riski azaltma projesi gibi uygulama örneklerine yer verilmiştir. AB’ye katılım sürecinin etkileri, geleceğe dönük hedefler üzerinde durulmuştur. Bu hedefler dışlanmanın önlenmesi, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, sosyal yardımların geliştirilmesi ve sosyal korumanın gerçekleştirilmesidir. Bu doğrultuda komisyon raporunun öngördüğü stratejik amaçlar adil gelir dağılımı, sosyal içerme ve insanca yaşama, sosyal yardımda işbirliği ve koordinasyon, işsizlik ve kayıt dışı ile mücadele için istihdamın artırılmasıdır (DPT, 2007 ÖİK 691).

Özel ihtisas komisyon raporlarının göz önüne alınarak hazırlandığı Dokuzuncu Kalkınma Planı hızlı değişimlerin yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve küreselleşmenin her alanda etkili olduğu 2007- 2013 dönemini kapsamaktadır. Dünyada ve ülkemizde değişen ekonomik ve sosyal koşullar çerçevesinde kalkınma planları geçmişte olduğundan çok daha önemli bir araç haline gelmiştir. Dokuzuncu Kalkınma Planı, AB’ye üyelik sürecinin gerektirdiği Katılım Öncesi Ekonomik Program ve Uyum İçin Stratejik Çerçeve gibi dokümanların dayanağını oluşturmaktadır (DPT 9. Kalkınma Planı: 9).

Dokuzuncu Kalkınma Planının vizyonu, **“istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen ve AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye”** olarak belirlenmiştir (DPT 9. Kalkınma Planı:11)

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı bir yapıda sürdürülmesi için belirlenen stratejik amaçlardan biri de istihdamın artırılmasıdır (DPT 9. Kalkınma Planı: 10). İstihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği doğrultuda nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesi, istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi sağlanacaktır. Ekonomik ve sosyal alanda yapılacak düzenlemelerde istihdam boyutu gözetilecektir. Ulusal İstihdam Stratejisinin oluşturulması çalışmalarında, tarım sektöründeki çözülme ile bu sektörden gelen işgücünün tarım dışı sektörlerle kazandırılması konusuna ağırlık verilecektir. İstihdamın artırılmasında önem taşıyan girişimciliğin geliştirilmesi ve teşviki bütüncül bir yaklaşımla ele alınacaktır (DPT 9. Kalkınma Planı: 90)

4.5. Onuncu Kalkınma Planı

- Plan öncesi dönem;

İstihdama yönelik tedbirlerin ve kriz sonrası ekonomideki güçlü toparlanmanın etkisiyle başta işsizlik ve istihdam alanlarında olmak üzere işgücü piyasasında önemli gelişme kaydedilmiştir. Türkiye kriz sonrasında OECD ülkeleri arasında işsizliği en çok azaltan ülke olmuştur.

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde işgücüne katılma ve istihdam oranları özellikle kadınlarda olmak üzere artış göstermiş, işsizlik oranı tek haneli rakamlara gerilemiştir. 2007-2012 döneminde yaklaşık 4,4 milyon ilave istihdam sağlanmış, kayıt dışı istihdam oranı özellikle tarım dışı sektörlerde önemli oranda gerilemiştir. 2006 yılında yüzde 7,6 olan kısmi süreli çalışan oranı, 2011 yılında yüzde 11,7'ye yükselmiştir. İşgücünün eğitim seviyesinde ilerleme kaydedilmiş; işgücü verimliliği yükselmiş; 2007-2012 döneminde aktif işgücü programlarına ayrılan kaynaklar ve bu politikalardan faydalanan kişi sayısı önemli ölçüde artmıştır.

2007-2012 döneminde net ortalama memur maaşları ve asgari ücret reel olarak artmış ve kamu görevlileri arasında sendikalaşma oranı yükselmiştir. İş sağlığı ve güvenliği koşullarının iyileştirilmesi ile sendikal özgürlükler ve toplu iş sözleşmelerine ilişkin yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Bu gelişmelere karşın, başta gençler ve kadınlarda olmak üzere işgücüne katılımın ve istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması, iş kazalarının ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi, işgücü niteliğinin yükseltilmesi ve kırılgan istihdamın azaltılması hususları önemini korumaktadır. İşgücü piyasasında etkinliğin artırılması amacıyla güvenceli esnek çalışma, kıdem tazminatı, alt işverenlik, sosyal diyalog, aktif ve pasif işgücü programları gibi alanlarda sosyal taraflarla birlikte uzlaşıyla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

4.5.1. Politikalar

- Bölgesel, yerel ve sektörel işgücü dinamikleri dikkate alınarak, başta kadın ve gençler olmak üzere tüm kesimler için nitelikli istihdam imkânları geliştirilmeye devam edilecektir.
- İşgücüne ve istihdama katılımın artırılması amacıyla iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikaları hayata geçirilecek ve istihdam teşvikleri etkinleştirilecektir.
- Kayıt dışı istihdamla etkin mücadele edilecek, bu kapsamda elde edilen kazanımlar işgücü maliyetlerinin azaltılmasında kullanılacaktır.
- Mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetleri başta olmak üzere aktif işgücü politikaları etki analizlerine dayandırılarak yaygınlaştırılacaktır.
- İşgücünün eğitim düzeyi yükseltilerek istihdam edilebilirliği artırılabilecek ve işgücü piyasasının talep ettiği becerilerin kazandırılması için yaşam boyu eğitim faaliyetlerine önem verilecektir.
- İnsana yakışır iş bağlamında, çalışma koşulları iyileştirilecek ve ücret-verimlilik ilişkisi güçlendirilecektir.
- Sosyal taraflarla diyalog içerisinde tüm işçiler açısından erişilebilirliğin sağlanacağı, bireysel hesaba dayanan bir kıdem tazminatı sistemi oluşturulacaktır.
- Alt işverenlik uygulaması işçi haklarını dikkate alacak şekilde gözden geçirilecektir.
- AB normları çerçevesinde özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi uygulamaları yaygınlaştırılacaktır.
- Çalışma hayatında iş sağlığı ve güvenliği kültürü geliştirilecek, denetim ve teşvik uygulamaları ile iş sağlığı ve güvenliği standartlarına uyum artırılabilecek ve bu alanda yeterli sayı ve nitelikte uzman personel yetiştirilecektir.

4.5.2. Politikalar

- Kamu sektöründe hizmet kalitesi ve personel verimliliğini yükseltecek bir insan Kamu sektöründe işe alım ve terfi süreci liyakat, şeffaflık, nesnellik, kurallılık temelinde iyileştirilecek, çalışanların niteliklerine uygun kariyer planlaması yapılacaktır.
- Kamu sektöründe işe alım ve terfi süreci liyakat, şeffaflık, nesnellik, kurallılık temelinde iyileştirilecek, çalışanların niteliklerine uygun kariyer planlaması yapılacaktır.
- Kariyer mesleklerde nitelikli insan gücü istihdamı teşvik edilecektir.
- Kamu personelinin verimliliğinin artırılması amacıyla etkin bir performans sistemi oluşturulacak ve hizmet, personel, ücret ilişkisi daha sağlıklı hale getirilecektir.
- Kamu personel sisteminde uygun iş ve kuruluşlardan başlanarak esnek çalışma modeli geliştirilecektir.
- Kamu personelinin sayı, nitelik gibi temel özelliklerini içeren dijital veri tabanı oluşturulacaktır.
- Hizmet içi eğitim uygulaması, akredite edilmiş program ve kuruluşlar aracılığıyla kamu çalışanlarının mesleki ve temel becerilerini artıran, uzaktan eğitim sistemleri de kullanılmak suretiyle kolayca erişilebilen bir yapıya dönüştürülecektir.
- Düşük gelirli bölgelerde, çalışmayı özendirerek yasal düzenlemeler yapılacak ve özellikle nitelikli ve tecrübeli kamu personelinin merkez-taşra, kurum ve kuruluşlar ile bölgeler arasındaki dengesiz dağılımı giderilecektir.

Sonuç ve Değerlendirme

İstihdamı teşvik etmek ve işsizliği azaltmak amacıyla çıkarılan kanunlar ile Bakanlar Kurulu Kararları özellikle ülkemizdeki “Kalkınma da Öncelikli Yörelere” için oransal açıdan daha çoktan daha aza göre düzenlenmesi sürdürülebilir kalkınma ve büyüme açısından önem arz etmektedir. Yatırımları ve istihdamı teşvik amacıyla sunulan fırsatların temelini oluşturan “Kalkınma Planları”nın içerdiği politikalar istihdamı olumlu etkilemektedir. 1990 öncesi ve sonrası olarak ikiye ayırdığımız çalışmada yürürlükte olan Onuncu Kalkınma Planı’na da yer verilmiş olan istihdam politikalarına da değinilmiştir.

Kalkınma temelde, ülkelerin sosyal ve iktisadi açılardan değişimini ortaya koyarken, iktisadi/ekonomik kalkınma, sosyal/kültürel/siyasal kalkınma ve insani kalkınma olarak 3 boyutludur. İstihdamı artırma yönünde ortaya konulan politikalar kalkınmayı 3 boyutuyla olumlu yönde etkileyecektir.

İnsanların ekonomik koşullarının zaman içinde nasıl değiştiği ve bunun için neler yapıldığı; toplumun demografik yapısının, şehirleşme hızının, altyapısının, gelir dağılımının, çevre şartlarının, bilgi birimlerinin, siyasal katılmanın ekonomik kalkınmaya paralel olarak gelişmesi; bireysel ve toplumsal olarak tüm bireylerin potansiyellerini ortaya koyarak ülkenin kalkınmasında yapıcı rol oynamaları gerekmektedir.

Kaynakça

Biçerli M. K.(2004), *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1563, Eskişehir.

- Dilbaz, N.(2006), *Türkiye’de Kalkınma Planlarındaki Ekonomik Hedeflerin Gerçekleşme Düzeylerinin Araştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale On sekiz Mart Üniversitesi, Tez Danışmanı, Yrd. Doç. Sefer Şener, Çanakkale
- Doğaner, G.F. (2010), *Kalkınma Ekonomisi*, Efil Yayınevi, Ankara,
- DPT *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1963-1967) Ocak 1963
- DPT *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1968-1972)
- DPT *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1973-1977)
- DPT *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1979-1983) Yayın No: 1664, Ankara, Nisan 1979
- DPT *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1985-1989) Yayın No: 1974
- DPT *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1990-1994) Yayın No: 2174
- DPT *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1996-2000)
- DPT *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (2001-2005), Ankara, 2000
- DPT *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı* (2007-2013), Ankara, 2006.
- DPT *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımının İyileştirilmesi Ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu* DPT 2599, ÖİK:610, Ankara, 2001
- DPT *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Hizmetler Ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT 2593, ÖİK: 605, Ankara, 2001
- DPT *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Çalışma Hayatı Alt Komisyon Raporu*, DPT 2643, ÖİK: 651, Ankara, 2001
- DPT *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yurtdışında Yaşayan Türkler Alt Komisyon Raporu*, DPT 2642, ÖİK: 650, Ankara, 2001
- DPT *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT 2542, ÖİK: 558, Ankara, 2000.
- DPT *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT 2742, ÖİK: 691, Ankara, 2007.
- DPT *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT 2742, ÖİK: 691, Ankara, 2000
- Ekin, N.(2000), *Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2000-33, İstanbul.
- Ertan, Ş. (2010), *Türkiye Ekonomisinde Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Sanayileşme Politikaları (1963-1967)*, Yüksel Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri Ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk İlkeleri Ve İnkılap Tarihi Anabilim Dalı Tez Danışmanı: Öğr. Gör. Dr. Serkan Tuna
- Kaynak, M.(2011), *Kalkınma İktisadi*, 4. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Önsal, N.(1993), *İstihdam (Ders Notları)*, Kamu-İş, Ankara.
- Savaşır, R.(1999), *Türkiye’de Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları*, Kamu-İş Ankara,
- Tolunay, A., Akyol, A.(2006), “Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar, Süleyman Demirel Üniversitesi”, *Orman Fakültesi Dergisi*, Seri: A, Sayı:2, ss.116-127