
AVRUPA BİRLİĞİNE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİHDAM POLİTİKALARI

Seyhan TAŞ*, Gülferah BOZKAYA**

ÖZET

Ekim 2005'te üyelik müzakerelerinin başlaması ile Türkiye-AB ilişkileri yeni bir boyut kazanmıştır. Bu tarihten itibaren AB'ye uyum doğrultusunda çıkarılan düzenlemelerle, günlük hayata dair pek çok alanda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. AB standartlarına uyum yönünde atılan adımlarla amaçlanan bir ülkede yaşayan insanların yaşam kalitesini artırmaktır. AB'ye üyelikle birlikte, AB vatandaşlığı ile kazanılacak haklardan, Birliğin yapısal fonlarından yararlanma imkânlarına kadar, ekonomik ve sosyal etkiler yaratacak birçok önemli getiri sağlanacaktır. Türkiye'de işsizlik ciddi bir ekonomik problemdir. İşsizliğin, Türkiye'nin aşması gereken önemli meselelerden biri olduğu bilinmektedir. Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de uygulanan istihdam politikalarını analiz ederek işgücünün yapısını ortaya koymak, uygulanan aktif ve pasif istihdam politikalarını AB'ne uyum sürecinde değerlendirmektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, İstihdam, İşsizlik, İstihdam Politikaları

EMPLOYMENT POLICIES FOLLOWED BY TURKEY IN PROCESS OF EU MEMBERSHIPS

ABSTRACT

With the beginning of the accession negotiations in October 2005 a new dimension has been added to the Turkey-EU relations. Since then a remarkable improvement has been realized in several aspects of daily life with the legislations that were established in adoption and implementation of the EU directives. The objective of the steps toward the adoption of the EU standards is to improve the quality of life. There will be several benefits of the EU membership, ranging from the received rights by EU citizenship to getting advantage of the structural funds of the Union. Unemployment is a serious economic issue for economy of Turkey. It is a fact that solving the issue of unemployment is a priority for Turkey. The aim of this work is to analyze the employment policies in Turkey, and thereby to evaluate the enforced active and passive employment policies in the adoption process with the EU.

Key Words: European Union, Employment, Unemployment, Employment Policies

* Doç.Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü.

** Arş.Gör. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, SBE, İktisat Anabilim Dalı.

1. GİRİŞ

İstihdam, bir ülkede üretimi gerçekleştirerek; yurtiçi çıktıyı elde etmek amacıyla, üretim faktörlerinin, mal ve hizmetlerin üretim sürecine aktif biçimde dahil edilmesidir. Toprak, sermaye ve girişimcilik unsurları bulunmaksızın başlı başına bir üretim yaratmasa da emeğin bu faktörleri birleştiren niteliği, öneminin temel nedenidir. Bu nedenle, istihdam kavramı iktisadi anlamda, genel olarak emek faktörünün üretim sürecinde çalıştırılması anlamına gelmektedir. İşgücünün çalışmaması durumu ise “işsizlik” olarak adlandırılır.

Ulusal politikalarda, İşsizlik sigortası gibi pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına geçişin yaşandığı bu hızlı değişim, bir ekonomik birlik olarak ortaya çıkan Avrupa Birliği'nin (AB) de bu yönde gerekli tedbirleri alması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bunun için Avrupa Birliği, uzun dönemli yapısal işsizlik ve işgücü piyasasına ilişkin sorunlara çözüm getirebilmekle birlikte, istihdam edilebilirliği ve girişimciliği arttırmak ve işgücü piyasasını modernize etmek amacıyla Avrupa İstihdam Stratejisini (AİS) geliştirmiştir. Türkiye'nin, özellikle 1999 sonrasında Avrupa Birliği ile daha yoğun ve istikrarlı bir seviyede seyretmeye başlayan ilişkileri ve üyelik müzakerelerinin gündemde olduğu bu dönemde, Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS)'ne uyumu ve aktif istihdam politikalarını yapılandırması büyük önem taşımaktadır. Türkiye ekonomisinin uluslararası alanda diğer ülkelerle rekabet edebilir hale gelmek, kalkınma sürecine geçmek ve AB'ne uyum sağlamak için, üretime yönelik politikalarla birlikte “istihdam ve işsizliğe yönelik politikalarını” da sağlıklı bir şekilde belirlemesi gerekmektedir. Bu politikalarda sağlanacak gelişmelerin ve kaydedilen ilerlemelerin AB'ne uyum sürecini de olumlu etkilemesi beklenmektedir.

Bu çalışmanın amacı, istihdamın ekonomideki önemini ortaya koyarak, Avrupa Birliğine uyum sürecinde makro düzeyde Türkiye'de uygulanan istihdam politikalarını tartışmaktır.

2. İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

2.1. İstihdamla İlgili Kavramlar

Kelime anlamı olarak istihdam, bir kimsenin belli bir iş ya da vazifenin görülmesi amacıyla çalıştırılmasıdır. İktisadi anlamda ise bir ülkede üretimi gerçekleştirmek ya da yurtiçi çıktıyı elde etmek amacıyla, üretim faktörlerinin, mal ve hizmetlerin üretim sürecine aktif biçimde dahil edilmesidir (Ardıç, 2006: 175).

İstihdam kavramı geniş anlamda, bütün üretim faktörlerinin mal ve hizmet üretmek amacıyla üretim sürecinde kullanılması; dar anlamda sadece emek faktörünün mal ve hizmet üretmek amacıyla üretim sürecinde kullanılmasıdır. Dolayısıyla bir ekonomide emek faktörünün eksik istihdamı varsa o ekonomide işsizlik var demektir (Uysal, 2007: 55).

Tam istihdam, çalışma kabiliyet ve arzusunda olan herkesin, cari ücret ve çalışma şartlarında üretim sürecinde yer almasıdır (Yıldırım vd., 2010: 353). Eksik istihdam, bir ekonomide işgücünün bir kısmının kendi isteği dışında işsiz kalması yani çalıştırılmaması halidir. Eksik istihdamda ekonomik faktörler tarafından belirlenen istihdam hacmi, çalışma isteğinde olanların ancak bir kısmını üretime kanalize edebilmektedir, üretime dahil olmayan kısım ise işsizliği oluşturmaktadır.

2.2. Genel Tanımlamayla İşsizlik ve İşsizliğin Ölçülmesi

Bir ülkede toplam nüfus içinde yer alan 15-65 yaş arası nüfusa aktif nüfus denir. Aktif nüfus potansiyel işgücünü oluşturur ve bu çalışma çağındaki nüfus kavramı olarak da adlandırılır. İşgücü, çalışanlar ve işsizler toplamından oluşmaktadır. İşgücü içinde çalışma yaşında olduğu halde bir işi olmayan ve cari ücret düzeyinde çalışmaya razı olanlar işsiz grubu içinde yer alır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) standartlarına göre ise şu üç koşuldandır birine durumu uygun olan kişi işsiz sayılır. Bu koşullar:

- Çalışma çağında olup işi olmayan
- İki hafta içinde işe başlayabilecek durumda olan
- Son dört haftadır aktif olarak iş arayan ya da randevu almayı bekleyen olarak tanımlanabilir (Uysal, 2007: 56).

Toplam nüfusun kışla, hapisane ve hastane gibi yerlerde ikamet edenler dışında kalan kısmının 15 yaş üzerindeki bölümüne *kurumsal olmayan sivil nüfus denir*. Kurumsal olmayan sivil nüfus üç gruptan oluşur: Çalışanlar (E), işsiz olan ve iş arayanlar (U), işsiz olan ve iş aramayanlar.

Kurumsal olmayan sivil nüfusun çalışanlar ve işsizler toplamından oluşan kısmı, işgücü (L) diye adlandırılır. Bu durumda $L=E+U$ şeklinde yazılabilir. Kurumsal olmayan sivil nüfusun işsiz olan ve iş aramayanlar grubu, sivil nüfusun işgücünde olmayan kısmını temsil eder (Ünsal, 2005: 87).

$$\text{İşsizlik Haddi}(u) = \frac{\text{İşsizler}(U)}{\text{İşgücü}(L)} \times 100$$

İş gücü (L) ,çalışanlar (E) ve İşsizler (U) toplamından oluştuğundan ($L = E+U$),

$$\text{İşsizlik Haddi}(u) = \frac{\text{İşsizler}(U)}{\text{Çalışanlar}(E) + \text{İşsizler}(U)} \times 100$$

şeklinde tanımlanabilir.

Emek piyasası ile ilgili bir başka kavram istihdam haddidir. İstihdam haddi; çalışanların kurumsal olmayan sivil nüfusa oranıdır:

$$\text{İstihdam Haddi} = \frac{\text{Çalışanlar}(E)}{\text{Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus}} \times 100$$

2.3. İşsizlik Türleri

İşsizlik farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırma yaş, cinsiyet, eğitim durumu gibi kişisel özelliklere, coğrafi dağılıma, mesleklere, işsizliğin süresi ve nedenine göre sınıflandırılabilir (Uysal, 2007: 56).

-**İradi işsizlik**; yetişkin kişilerin cari ücret düzeyinde çalışma olanaklarına sahip olmalarına karşın, çeşitli nedenlerle çalışmak istemeyip, işsiz duruma düşme sonucunda oluşan işsizliktir. İradi işsizliğin nedeni, kişilerin yaşamlarını devam ettirebilmeleri için güvencelerinin olması nedeniyle, işi ya da iş yerini, ücret düzeyini öne sürerek ederek çalışmak istememeleridir (Dinler, 2009: 481).

- **Gayri iradi İşsizlik;** Çalışabilir işgücünün geçerli ücret ve çalışma koşulları altında çalışmak istediği halde geçici veya sürekli olarak çalışabilecekleri işyeri bulamamaları durumudur (Gediz ve Yalçınkaya, 2000: 167).

-**Mevsimlik İşsizlik;** Bazı sektörlerde belirli mevsimlerde işgücü talebi artarken, yılın kalan dönemlerinde işgücü talebi çok düşük düzeylere indiğinden, mevsimlik işsizlik görülür. Örneğin, tarım ve inşaat sektörlerinde çalışanlar, ölü mevsim olarak nitelenen kış aylarında işsiz kalırlar. Öte yandan kış turizminde çalışanlar yaz mevsiminde, yaz turizminde çalışanlar da kış mevsiminde işsiz kalırlar (Şah, 2008: 71).

- **Konjonktürel İşsizlik;** piyasa ekonomilerinde ekonomik faaliyetlerin dönemsel dalgalanmalar göstermesinin bir sonucu olup, ekonominin daralma dönemlerinde artmakta, genişleme dönemlerinde ise toplam talebe bağlı olarak azalmaktadır. Konjonktürel işsizlik piyasada yeterince iş olmaması nedeniyle ortaya çıkan işsizlik türüdür (Gündoğan, 2004: 209).

- **Teknolojik İşsizlik;** İnsan gücü yerine makine kullanılmasından veya daha üretken metotların uygulamasından dolayı ortaya çıkan işsizlik çeşididir. Teknik gelişmelerin sanayiye uygulanması sonucunda işçilerde aranan vasıflarda sürekli değişiklikler meydana gelmekte ve yeni tekniğe dayanan üretim araçları; eskiden aynı maddeyi üreten işçi ve ustaların bilgi ve tecrübelerini yetersiz hatta yarasız hale getirmektedir. Böylece eski üretim metotları ile çalışan işçiler ya yeni metotları öğrenmek ya da eski metotlarla üretime devam eden başka işyerlerinde iş aramak zorunda kalmaktadırlar (Ayvaz, 1990: 20).

- **Yapısal İşsizlik;** Ekonomik büyüme talep edilen nihai mallarla orantılı olarak gerekli girdilerin bileşimlerini değiştirebilir. Bu değişiklikler önemli ölçüde ekonomik ayarlamalara neden olabilir. Eğer bu ayarlamalar yeteri kadar hızlı olmazsa, bunun sonucu olarak bazı bölgelerde, endüstrilerde ve arza göre üretim faktörü talebinin daha hızlı düştüğü işlerde friksiyonel (Arızılı) işsizlik olarak düşünülebilir (Parasız, 1998: 278).

-**Geçici İşsizlik;** Her ekonomide herhangi bir anda işgücüne yeni katılanlar ve çalıştığı işi niteliklerine uygun bulmayarak işinden ayrılanlar vardır. Gerek işgücüne yeni katılanların, gerek işinden ayrılanların nitelikleri ve çalışmak için kabul etmeyi düşündükleri ücret hadleri, boş işlerin çoğunun gerektirdiği niteliklerden ve sağladığı ücret hadlerinden farklıdır. Bu nedenle işgücüne yeni katılan ve işinden ayrılan kişilerin kendilerine uygun bir iş bulmaları zaman alır (Ünsal, 2005: 91).

-**Gizli İşsizlik;** genellikle piyasada iş arayanlar olmamasına rağmen, işsizlik saklı, gizli bir nitelik taşır. Çünkü verimliliğin ve ücretlerin düşük olduğu ekonomilerde gizli işsizlik varsa bir kişi yerine iki ya da daha fazla kişiye de iş verilebilir. Öyleyse üretimin düşmemesi kaydıyla bir iş yerinden çekilebilecek işçi sayısı gizli işsizliğin sayısını belirler.

Gizli işsizlik halinde işgücünün marjinal verimliliği sıfırdır. Bu nedenle gizli işsiz işten çıkarılsa bile üretim düşmez (Unay, 1999: 348).

3. AB İSTİHDAM POLİTİKASI VE GELİŞİMİ

1970'li yılların ortalarından itibaren teknolojik gelişmeler, artan küresel rekabet ve bilgi toplumuna geçiş istihdam politikalarını etkilemiştir. AB'nin

istihdam ve işsizlik üzerine yoğunlaşmıştır. Avrupa İstihdam Stratejisinin ilk aşamalarını 1993 yılında Büyüme, Rekabet ve İstihdam konulu Delors Belgesi ve bunu takiben Avrupa Komisyonu'nun 1993 yılında Beyaz Kitap oluşturmuştur. 1997 yılında Avrupa istihdam ve sosyal politikası için bir dönüm noktası teşkil eden Amsterdam Anlaşması kabul edilmiş ve 1999 da yürürlüğe girmiştir (Palaz ve Masatçı, 2005: 379).

AB'nin genişleme sürecinde yapılan anlaşmalar ve bu anlaşmaların istihdam politikalarına olan katkılarını sıralayacak olursak;

-Roma anlaşması (1957) ile üye ülkeler arasında malların, hizmetlerin, sermayenin ve emeğin serbest dolaşımı güvence altına alınmaktadır ki bu çerçevede, ticari ortak gümrük tarifeleri belirlenmekte ve anlaşmazlık durumunda AB kanunlarının ülke kanunları üzerinde olacağı vurgulanmaktadır

-Maastricht antlaşması ile, Roma Antlaşması'nın kararları yeniden değerlendirilerek genişletilmiş ve sınırsız bir iç pazar yaratmak, sosyo-ekonomik bütünleşmeyi güçlendirmek, uzun vadede tek parayı kapsayacak bir parasal birlik oluşturmak, istihdamda eşitliği/güvenliği güçlendirmek (işten çıkarılmaya karşı mücadele, kadınlara eşit fırsatlar, sosyal güvenlik vb.) ile dengeli-sürekli bir ekonomik gelişmeyi sağlamak hedeflenmiştir(Buluttekin, 2008: 343).

-Avrupa düzeyinde istihdamla ilgili analizin başlangıcını, 1993'de yayımlanan "Büyüme, Rekabet Edebilme Yeteneği ve İstihdam " adlı Delors'un Beyaz Kitabı"dır. Kitap eşgüdümlü bir Avrupa politikası için ideolojik, politik ve analitik bir temel olarak kabul edilmektedir. Avrupa Konseyi, 1994 tarihli Essen zirvesinde, Beyaz Kitaptan ilham alarak istihdam stratejisine yönelik pratik çözümler getirmiş ve Üye Devletlerce uygulanması gereken beş önceliği kabul etmiştir. Bunlar:

-Mesleki eğitime yönelik yatırımları teşvik etmek,

-Ekonomik büyümeyi daha çok istihdam odaklı hale getirmek,

-Dolaylı işçilik maliyetlerini azaltmak,

-İşgücü piyasası politikalarının etkinliğini yükseltmek, işgücü piyasasından dışlanma riski olan gruplara (gençler, uzun dönem işsizler, yaşlı işçiler, işsiz kadınlar) yönelik tedbirleri artırmak (Kenar, 2004: 75).

- 1 Mayıs 1999 'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması, hukuki açıdan Maastricht Antlaşması'na ve Avrupa topluluklarının kurucu anlaşmalarına bazı eklemeler yapmaktadır (Senemoğlu, 2007: 87).

- İstihdam alanındaki sorunlar için çözüm arayışları, daha yüksek seviyede eşgüdüm sağlanması ve politikaların uyumlaştırılması yoluyla Avrupa seviyesinde çözümler üretilmesi sürecini başlatmaktadır. İstihdam bu tartışmaların temel bileşeni olmuştur(Tisk, 2006: 19).

- Amsterdam Antlaşmasıyla da getirilen yeni hükümler çerçevesinde, Kasım 1997'de yapılan Lüksemburg İstihdam Zirvesi, Avrupa İstihdam Stratejisi'ni başlatmıştır. Değişen sosyo-ekonomik duruma paralel olarak, izleyen dönemlerde gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantıları, AİS için zorunlu yönelimleri belirlemiş ve diğer AB politikaları ile stratejinin bağlantılarını kurmuştur.

- Lüksemburg Zirvesinde, Avrupa İstihdam Stratejisi'nin amacı Üye Ülkeleri bazı ortak amaç ve hedefler çerçevesinde bir araya getirmek olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede Strateji 4 temel eksene dayandırılmıştır (Tisk, 31.05.2010, www.tisk.org.tr):

*İstihdam Edilebilirlik (Employability): Eğitim, ileri eğitim, yeniden eğitim ve danışmanlık hizmetleri yoluyla, iş arayanların yetenek ve niteliklerinin artırılması anlamına gelmektedir. İşsizlik süreleri altı aya ulaşmadan gençlere, on iki aya varmadan da yetişkinlere kendi ihtiyaçları doğrultusunda işgücü piyasasında kalabilmelerini sağlayacak imkânlar sunulmalıdır.

*Girişimcilik (Entrepreneurship): Ekonomideki yüksek işsizlikle mücadeledeki en etkin yol olan yeni iş ve istihdam imkânlarının artırılması için, kendi işini kuracakların desteklenmesi ve Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) gelişiminin önündeki engellerin tespit edilerek; vergi ve işveren yüklerinin azaltılması hedeflenmiştir.

*Uyarlanabilirlik (Adaptability): Sürekli değişip gelişen iş piyasası şartlarına şirketlerin ve çalışanların kendilerini uyarlayabilmeleri gerekir. Bunun için sosyal tarafların katılımıyla kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, iş paylaşımı, evde çalışma ve tele çalışma gibi esnek çalışma modelleri ve yeni iş sözleşmeleri türlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

*Eşit Fırsatlar (Equal Opportunaties): İş piyasasındaki kadınlar ve özürülüler aleyhine olan işgücüne katılım oranlarının yükseltilerek, söz konusu gruplar başta olmak üzere dezavantajlıların iş piyasasına entegrasyonlarının sağlanması öncelikli hedefdir. Bu hedefe ulaşmada yardımcı olacak -çocuk ve yaşlı bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması, teşvik ekseni özürülü istihdamının artırılması gibi- önlemlerin ivedilikle alınması önem taşımaktadır (Kaya :31.05.2010, www.debud.org).

-2000 yılı Mart ayında toplanan Lizbon Zirvesi Avrupa Sosyal Modeli'nin modernizasyonuna ve işleyen bir refah devletinin oluşturulmasına dikkat çekmektedir. Zirve, sosyal dışlanmayla mücadelede Komisyon inisiyatifleri ile birleştirilmek üzere Ulusal Eylem Planlarının hazırlanması çağrısında bulunmuştur (Uşun, 2004: 77).

- Avrupa Konseyi 15-16 Mart 2002 tarihlerinde Birliğin ekonomik, sosyal ve çevreye ilişkin durumunu görüşmek için Barselona'da bir zirve toplantısı gerçekleştirmiştir.

-22-23 Mart 2005 tarihlerinde gerçekleştirilen Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi'nde de, Lizbon Stratejisi'ne yeniden ivme kazandırılması amacıyla; rekabet gücü, Ar-Ge ekonomik büyüme ve sosyal uyum konuları temel alınmıştır. Bu çerçevede, faaliyetleri ve KOBİ'lere teşvik, güçlü bir sanayi altyapısı, sürdürülebilir kalkınma için çevrenin korunması, iç piyasaların rekabetçi bir yapı kazanması ve istihdamın artırılması konuları vurgulanmıştır (Buluttekin, 2008: 343).

4. 2000 SONRASI TÜRKİYE EKONOMİSİ İÇİN İŞGÜCÜ VE İSTİHDAM VERİLERİ

Ülkemizde işgücü piyasasına ilişkin genel veri kaynakları Genel Nüfus Sayımı, İş ve İşçi Bulma Kurumu, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) Hane halkı İşgücü Anketi (HİA) olmak üzere dört ana grupta toplanabilir. Bu genel veri kaynaklarının dışında, Sosyal Sigortalar

Kurumu, Çalışma Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Devlet Personel Dairesi de kendi ilgi alanlarına ilişkin işgücü verileri derlemekte ve yayınlamaktadır (Sapanca, 2000: 17).

4.1. İşgücü arzı

Bir ülkede ekonomik anlamıyla işgücü arzını tayin eden faktörler nüfus miktarı, nüfusun yaş itibarıyla yapısı ve dolayısı ile çalışma çağı nüfusu, işgücü miktarı, işgücüne katılma oranı ve son olarak göç hareketleridir.

İşgücü arzı açısından üzerinde en fazla durulan husus işgücü miktarıdır. İşgücü miktarı ise nüfusun yaş ve cinsiyet yapısıyla yakından ilgilidir. Toplam nüfus içinde yaşlılık veya çocukluk nedeniyle çalışma çağı dışında kalanlarla, çalışma istek ve iktidarına sahip olmayanlar çıkarıldığı zaman, geriye aktif nüfus veya işgücü dediğimiz kısım kalmaktadır. İşgücü, fiilen çalışmakta olanlar ve işsizleri de içine almaktadır.

Tablo 4.1: Yıllara Göre Toplam İşgücü (Bin)(15+Yaş)

Yıllar	Kurumsal Olmayan Çalışma Çağındaki Nüfus	İşgücü	İstihdam Edilenler	İşsiz	İşgücüne Katılma Oranı %	İşsizlik Oranı %	İstihdam Oranı %
2000	46.211	23.078	21.581	1.497	49,9	6,5	46,7
2001	47.158	23.491	21.524	1.967	49,8	8,4	45,6
2002	48.041	23.818	21.354	2.464	49,6	10,3	44,4
2003	48.912	23.640	21.147	2.493	48,3	10,5	43,2
2004	49.906	24.289	21.791	2.498	48,7	10,3	43,7
2005	50.826	24.565	22.046	2.519	48,3	10,3	43,4
2005	51.668	24.776	22.330	2.447	48,0	9,9	43,2
2007	49.994	23.114	20.738	2.377	46,2	10,3	41,5
2008	50.772	23.805	21.194	2.611	46,9	11,0	41,7
2009	51.686	24.748	21.277	3.471	47,9	14,0	41,2
2010	52.541	25.641	22.594	3.046	48,8	11,0	43,0
2011	53.593	26.725	24.110	2.615	49,9	9,8	45,0

Kaynak: TÜİK, 16.04.2012, www.tuik.gov.tr

Tablo 4.1'i incelediğimizde 2000 yılında çalışma çağındaki nüfus 46.211 bin kişidir ve bunun sadece 21.581 'i istihdam edilirken işsizlik oranı % 6,5 dur. Bu rakamları 2011 yılına kadar incelediğimizde çalışma çağındaki nüfus yıllar itibarıyla artarken istihdam edilen nüfus miktarında dalgalanma çok fazla olmamaktadır. Ülkemizde özellikle 2001 kriziyle birlikte işsizlikte tam bir patlama yaşanmıştır. Öyle ki iki yıl gibi kısa sürede genel işsizlik oranı % 6,5'ten

% 10,3'e çıkmıştır. (Birkaç cümle ile küresel krizin istihdam oranlarına 2008-2011 arası dönem için değinelim)

4.2. İşgücü Talebi

İşgücü talebinin analizi istihdamın hangi kesimlerde yoğunlaştığını ve iş gücü piyasasının yapısını belirlemek açısından önemlidir. İstihdamın sektörel dağılımı gelişmişliğin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'de istihdam edilenlerin iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımını Tablo 4.2. yardımıyla incelersek; genel olarak istihdam edilenlerin hizmet sektörü içindeki payı yüksektir. 2000 yılında istihdam içindeki payı % 40 iken 2011 yılına gelindiğinde bu pay %49,9'a yükselmiştir. Yıllar itibariyle istihdam edilenlerin sektör paylarındaki gelişmeye baktığımızda tarım sektörünün payının azaldığı görülmektedir. 2000 yılında tarım sektöründe istihdam edilenlerin payı % 36 iken 2001 yılında % 37,6'ya yükselip takip eden yıllarda ise bu pay azalmaya devam etmiştir.

Sanayi sektörünün payına baktığımızda 2000-2011 yılları arasında çok fazla bir artış gözlenmemiştir. Sanayi içindeki istihdam dağılımına baktığımızda en büyük pay imalat sanayine aittir.

Tablo 4.2. Ekonomik Faaliyetlere Göre İstihdamın Dağılımı (%)

<i>YILLAR</i>	<i>Tarım Sektörü</i>	<i>Sanayi Sektörü</i>	<i>Hizmet Sektörü</i>
2000	36	24	40
2001	37,6	22,7	39,7
2002	34,9	23	42,1
2003	33,9	22,8	43,4
2004	29,1	24,9	46
2005	25,7	26,3	48
2006	24	26,8	49,2
2007	23,5	26,7	49,8
2008	23,7	26,8	49,5
2009	24,7	25,3	50
2010	25,5	25,1	49,4
2011	25,9	24,2	49,9

Kaynak: TÜİK, 16.04.2012, www.tuik.gov.tr

4.3. Eğitim Durumuna Göre İstihdam

İyi eğitilmiş vasıflı işgücünün varlığı, bu iş gücünün toplam işgücü içindeki oranı, bu kaynağın bilgi ve becerisini kullanması ülkelerin gelişebilmesi için önemli bir role sahiptir. Gelişmiş ülkelere bakıldığında vasıflı ve eğitilmiş işgücünün oransal olarak daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu nedenle ülkemizde istihdam edilen iş gücünün eğitim düzeyini ele alıp kalkınma sürecinde bulunduğumuz yeri saptamak için önemlidir.

Eğitim durumuna göre toplam istihdamı incelediğimizde okuryazar olmayan ve lise altı eğitim düzeyine sahip kişilerin işgücüne katılım oranları yıllar itibariyle düşme göstermektedir. 2000 yılı itibariyle 1.917 kişi istihdam

edilirken 2009 yılına gelindiğinde bu sayı 1.002 bin kişiye düşmüştür. Lise altı eğitilmişler de 2000 yılında 14.204 kişi istihdam edilirken 2009 yılında 12.563 bin kişiye düşüş olduğu görülmektedir. Lise ve dengi meslek okul mezunları işgücüne katılım oranlarında ise yükselme olmuştur. 2000 yılında istihdam edilen kişi sayısı 3.566 kişi iken yıllar itibariyle yükselerek bu rakam 4.392 bin sayısına ulaşmıştır.

Tablo 4.3' te Eğitim Durumuna Göre İstihdam Edilen Toplam Nüfusun İşgücüne Katılım Oranları verilmiştir. İşgücüne katılım anlamında eğitimin ne kadar önemli olduğunu bu tabloyu incelediğimizde görebilmekteyiz. Yıllar itibariyle işgücüne katılım oranlarının içinde en yüksek paya yüksek öğretim kurumundan mezun olanlar sahiptir. Eğitim düzeyi düştükçe işgücüne katılım oranları da düşmektedir.

Tablo 4.3. Eğitim Durumuna Göre İstihdam Edilen Toplam Nüfusun İşgücüne Katılım Oranları

Yıllar	İşgücüne Katılma Oranları			
	Okur yazar olmayan	Lise altı eğitilmişler	Lise dengi meslek ve	Yüksek öğretim
2000	31,5	50,1	55,3	78,2
2001	30,3	49,9	56,0	79,2
2002	28,8	49,2	55,1	79,5
2003	28,2	47,5	53,3	77,7
2004	21,6	45,4	54,8	78,9
2005	19,9	45,3	55,4	77,9
2006	18,7	45,0	55,4	77,2
2007	16,1	44,6	55,2	77,3
2008	18,1	44,9	56,1	77,6
2009	18,8	45,8	57,6	78,0
2010	19,8	63,3	65,8	78,8
2011	20,5	63,9	65,5	79,3

Kaynak: TÜİK, 16.04.2012, www.tuik.gov.tr

4.4. AB'de İşgücü Piyasası

4.4.1. AB Ülkeleri İle Karşılaştırmalı Olarak Türkiye'de İşsizlik

Employment in Europe 2009 dokümanında yer alan AB-27 ortalamasına ait 2008 yılı işgücü piyasası verileri ile Türkiye'ye ait veriler karşılaştırıldığında, Ülkemizdeki işgücü piyasasının yapısal zayıflıkları net biçimde açığa çıkmaktadır (Tisk, 03.05.2010, www.tisk.org.tr). 2008 yılında AB-27 ve Türkiye'nin işgücü piyasası göstergelerini incelediğimizde:

- Toplam istihdamın AB-27'nin toplam istihdamına oranı % 9,4 iken, toplam işsizler açısından bu oran % 15,6'ya yükselmektedir.

- Türkiye'de işsizlik oranı AB'ye kıyasla 4 puan yüksektir.

- 15-64 yaş istihdam oranı 21 puan daha azdır.

- En aktif çağı temsil eden 25-54 yaş grubunda AB'de çağ nüfusunun % 80'i istihdamda iken, Türkiye'de sadece yaklaşık yarısı (%53,5) istihdam edilebilmektedir.

- İşgücüne katılma oranı AB-27'de yaklaşık üçte iki; Türkiye'de yaklaşık yarı yarıyadır. Fark 20 puanı aşmaktadır.

- Genç işsizlik oranı Türkiye’de 5,1 puan yüksektir.
- Uzun süreli işsizlik oranı da AB’ye göre fazladır.
- Esnek çalışma türü olan kısmi süreli istihdamın payı AB’ye kıyasla yarı yarıya düşüktür.
- Bir başka esneklik türü olan belirli süreli istihdamın payı da Türkiye’de daha küçüktür.

Tablo 4.4. AB-27 ülkeleri ve Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)

<i>Ülkeler</i>	<i>Tarım</i>	<i>Sanayi</i>	<i>Hizmet</i>
Avusturya	5,7	27,3	66,8
Belçika	-	-	-
Bulgaristan	7,5	35,5	57
G.K.Rum Yön.	4,4	22,5	72,4
Çek Cum.	3,6	40,2	56,2
Almanya	2,3	29,8	67,9
Danimarka	2,9	23,3	73,8
Estonya	4,7	35,2	60,1
İspanya	4,5	29,3	66,2
Finlandiya	4,5	25,5	69,7
Fransa	3,4	23,2	73,1
İngiltere	1,4	22,3	76
Yunanistan	11,6	22,4	66
Macaristan	4,7	32,6	62,7
İrlanda	-	-	-
İtalya	4	30,2	65,8
Litvanya	10,4	30,7	59
Lüksemburg	1,4	21,4	51,6
Letonya	9,9	28,4	61,5
Malta	1,6	25,4	71,8
Hollanda	-	-	-
Polonya	14,7	30,7	54,5
Portekiz	11,6	30,5	57,8
Romanya	29,5	31,4	39,1
İsveç	2,2	21,6	76
Slovenya	10,2	34,2	54,7
Slovak cum.	4,2	39,4	56,4
Türkiye	23,5	26,7	49,8

Kaynak: TÜİK, 16.04.2012, www.tuik.gov.tr

AB ülkelerinde istihdamın sektörel dağılımını Tablo 4.4.’ten incelediğimizde hizmetler, sanayi ve tarım sektörü içinde, ilk sırayı hizmetler sektörü almaktadır. Hizmetler sektörünü sanayi ve tarım sektörü takip etmektedir. Tarım sektörü AB ülkeleri içinde istihdam payı düşüktür fakat Türkiye’de 2009 yılı için % 23,5 lik değeriyle birlik ortalamasının üzerindedir. Türkiye ’de

hizmet sektörünün istihdam içindeki payı AB ülkelerine yakın değerdedir. AB ile karşılaştırdığımızda Türkiye'nin istihdamının sektörel dağılımındaki sorun tarım ve hizmetler sektörünün toplam istihdam içinden aldığı paylardadır. AB'nde Hizmetler sektörünün toplam istihdam içinden aldığı pay ortalama olarak %55'nin üzerindedir fakat Türkiye'de bu oran % 49,8'dir.

4.5. İşsizliğin Nedenleri

İşgücü ve istihdam denilince ilk akla gelenler, çalışma, değer yaratma arzusunda olan emekçilerin hangi oranda istihdam edildiğidir. Çalışmak isteyenlerin işsiz kalması önce onların ve ailelerinin sonra toplumun imkânları altında yaşaması anlamına gelir (Şahin, 2007: 575).

İşsizliğin kaynakları ve nedenleri açısından gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında önemli farklar vardır. Gelişmiş ülkelerde özellikle işgücü arzının pek fazla değişmediği Avrupa ülkelerinde işsizlik işgücü piyasasının kurumsal özelliklerinin neden olduğu yapısal bir sorun olarak ele alınmaktadır. ABD-İngiltere gibi ülkelerde işsizlik oranının düşük olması daha esnek işgücü piyasalarına sahip olmalarına bağlanırken, düşük işsizliğin bedelinin de yüksek gelir eşitsizliği olarak ortaya çıkmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sorunu daha çok tarım ağırlıklı ekonomiden sanayi ve hizmet ağırlıklı ekonomiye geçişin yarattığı değişimlerin bir ürünü olarak karışımıza çıkar. Nüfus artışı ve tarımdan işgücü göçü, tarım dışında yüksek miktarda istihdam yaratılmasını gerektirir. İstihdam ise istihdam kapasitesinin düzenli ve yeterli ölçüde artmasına, dolayısıyla yatırımlara bağlıdır (TÜSİAD, 2004: 16).

Türkiye'de istihdamı olumsuz etkileyen faktörlerin başında nüfus artış hızının yüksekliği gelir. Türkiye'de nüfus hızla artmaktadır, bu artış kişi başına geliri ve tasarrufları düşürmektedir. Tasarruf azalışı yatırım ve büyüme hızını azaltmakta, bununla beraber istihdam artışı da azaltmaktadır. Ayrıca, hızlı nüfus artışı ve şehirleşme, sosyal güvenlik harcamalarını arttırarak devlet bütçesinin kabarmasına, yatırımlara akabilecek kaynakların cari harcamalara kaymasına, enflasyona ve istikrarsızlara neden olarak istihdamı olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'de işsizlikle ilgili dikkat çeken bir diğer nokta, eğitilmiş gençlerin iş bulamamasıdır. Ayrıca eğitilmiş gençlerin iş bulamamasının yanı sıra öne çıkan diğer bir konu da eksik istihdamdır. Gençlere, okullarda yeteneklerine uygun eğitimin verilememesi ve çalışma hayatına sağlıklı geçişin yapılamaması nedeniyle, çoğu genç eğitimleri ve istekleriyle alakasız işlerde çalışmaktadır.

Eğitim sisteminin sektörlerin ihtiyaç duyduğu niteliklere sahip işgücü yaratamaması da işsizliğin artmasına neden olmaktadır.

Yeni teknolojilerin yoğun olarak kullanıldığı bazı sektörlerde eleman ihtiyacı olmasına rağmen, bu ihtiyacı sağlayabilecek teknik bilgi ve beceriye sahip kişilerin yetiştirilememiş olması her iki taraf için de sorun yaratmaktadır.

5. TÜRKİYE 'DE İSTİHDAM POLİTİKALARI

Ekonomik gelişme, aynı zamanda tüm aktif işgücünün de istihdam edilmesini gerektirir. İşsizlik de üretimin temelinde yer alan en önemli kaynağın israf edilmesi, bir toplumun en değerli varlığı olan insan gücünün yeteri ve gereğince değerlendirilememesi ile eş anlam taşımaktadır. Toplumda

işsiz olanlar, milli gelire katkıda bulunmamalarına rağmen, milli gelirin bölüşümünden pay almaktadırlar. Diğer bir ifade ile, işsizler istihdam olunan nüfus üzerinde bir yüküdür. Bir başka yönden işsizlik, kurulu sosyal güvenlik ve endüstri ilişkileri sistemlerini de sarsmaktadır (Altan, 2004: 124-125). Bu olumsuzluklar, sorunun sadece bireysel ve toplumsal yönlerini değil, aynı zamanda işsizlikle mücadele politikalarının da önemini vurgulamaktadır.

İstihdam politikalarını genel olarak aktif ve pasif istihdam politikaları olarak iki şekilde ele almak mümkündür. OECD 'nin istihdam programları ile ilgili sınıflandırmasında bu hususlar yedi başlık altında toplamıştır: Aktif istihdam politikaları, Kamu İşe Yerleştirme ve Aracılık Hizmetleri, Mesleki Eğitim, Gençlere Yönelik Politikalar, İstihdam Sübvansiyonu ve Sakatlara Yönelik Politikalarıdır. Pasif istihdam politikaları ise İşsizlik Sigortası, Erken Emeklilik ve Kıdem Tazminatıdır (Varçın, 2004: 100).

5.1. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Aktif işgücü piyasası politikaları kavramı, gerçekte çok sayıda ve birbirinden önemli derecede farklı programların oluşturduğu bir bütünü ifade etmede kullanılmaktadır. Aktif politikaların bileşenlerini oluşturan bu programların bir kısmı işgücü piyasasının talep yanını düzenlerken, geri kalanı arz yanlı düzenlemeleri içermektedir.

Talep yanlı programlarda doğrudan veya dolaylı iş yaratma amacı belirgindir. İşsizlerin yaratılan işlerde belirli bir süre çalışmaları sağlanarak, işgücü piyasası ve çalışma ile olan bağlarının güçlendirilmesi ve yoksulluğun azaltılması hedeflenir. Doğrudan iş yaratmaya yönelik, talep yanlı programlar kamuda belirli süreli işlerin yaratılması yoluyla işsizlerin istihdam edilmesine dayanır. Dolaylı olarak iş yaratan programlar ise, işverenlere bazı finansal destekler sunarak, özel işsiz gruplarının istihdamını kolaylaştırmayı içerir (Kapar, 2006: 346).

5.1.1. Kamu İşe Yerleştirme ve Aracılık Hizmetleri

İşsizlere kamu sektöründe istihdam imkânı sağlayan programlar aslında, belirli bir ülke veya bölgedeki yaygın ve büyük ölçekli işsizlik problemine çözüm yolları bulmak için uygulanır. Bu programların temel amacı, ülke ekonomilerinde meydana gelen resesyon(durgunluk) dönemlerinde ortaya çıkan konjonktürel işsizliği azaltmak ve uzun döneme katılımcıların gelir elde etme ihtimallerini yükseltmektir (Biçerli, 2004: 121).

Bu amaçla 4904 sayılı kanun ile istihdamın korunmasına geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur (Ay, 2007: 84).

Tablo 5.1. 2011 yılı İŞKUR İşe Yerleştirme Rakamları

Kamu			Özel			Toplam		
Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
36.957	9.224	46.181	118.557	40.473	159.030	155.534	49.697	205.231

Kaynak: İŞKUR, 17.04.2012, www.iskur.gov.tr

Tablo 5.2. 2000 -2010 Yılları arasında eski Hükümlülerin İşe Yerleştirilmesi

Yıllar	İşe Yerleştirme								
	Kamu			Özel			Toplam		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
2000	910	5	915	4.270	6	4.330	5	6	5.245
2001	711	5	716	5.728	18	5.846	6	23	6.569
2002	408	6	414	5.230	3	5.333	5	9	5.747
2003	191	3	194	5.711	2	5.803	5	5	5.997
2004	438	3	441	5.104	3	5.207	5	1	5.648
2005	632	6	638	5.942	14	6.056	6	20	6.694
2006	301	4	305	6.035	14	6.149	6	18	6.434
2007	288	2	290	4.818	6	4.914	5	9	5.204
2008	189	2	191	2.251	9	2.290	2	4	2.481
2009	328	4	332	-	-	-	3	4	332
2010	222	1	223	-	-	-	2	4	223

Kaynak: İŞKUR, 17.04.2012, www.iskur.gov.tr

Eski hükümlülerin işe yerleştirilme rakamlarını incelediğimiz de hem kamuda hem de özel sektörde istihdam miktarları yıllar itibarıyla düşüş göstermektedir.2000 yılında kamuda erkeklerde 910 kadınlarda 5 kişi, özel sektörde 4.270 ve 60 kadın işe yerleşirken bu rakamlar 2008 yılında kamuda 189 erkek ve 2 kadın, özel sektörde 2.251 erkek ve 39 kadına düşmüştür.

5.1.2. İstihdam Sübvansiyonları

Türkiye’de istihdam sübvansiyonları uygulamada birçok şekilde yer almaktadır. Özürlülerin istihdamı konusunda uzun bir süredir uygulanan yasal düzenlemelerin yanı sıra, bu konudaki en yakın uygulama olağan üstü hal bölgesindeki (Doğu ve Güneydoğu Anadolu) istihdamı teşvik etmek amacıyla 1998 yılında yürürlüğe giren 4325 sayılı yasa ile başlamıştır. İşverenlerin payına düşen sosyal sigorta primlerinin devlet tarafından ödenmesini öngören yasa işverenlerin ücret maliyetlerini % 21,5-27 arasında düşürülmesine imkân sağlamıştır (Ay, 2007: 85).

Özdemir (2006)’ ya göre; “31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere 01.04.2005 tarihinden itibaren kapsam dahilindeki 13 il de dahil olmak üzere 49 ilde işe yeni başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin en az 30 işçi çalıştırmak koşuluyla bu işyerlerinde çalıştırdıkları işçiler ile 01.04.2005

tarihinden önce vermiş oldukları en son aylık prim ve hizmet belgelerindeki işçi sayısını en az %20 oranında artırmaları ve çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari 30 kişiye ulaşması halinde, bu işyerlerinde çalıştırılan toplam işçi sayısını geçmemek üzere artırdıkları işçi sayısı ile mevcut işçilerden, artırdıkları işçi sayısının iki katı kadar işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için %80'i, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilecektir. Genel olarak 30 ve daha fazla personel istihdam eden işletmelere yönelik hale getirilen Gelir Vergisi, SSK işveren hissesi teşviki ve enerji teşviki bu yönüyle daraltılırken yasa kapsamında bulunan 36 ile; Artvin, Çorum, Elazığ, Kastamonu, Kütahya, Kahramanmaraş, Nevşehir, Niğde, Rize, Trabzon, Tunceli, Karaman, Kilis illeri de dahil edilmek suretiyle il sayısı 49'a çıkarılmış bulunmaktadır.“

İşverenlere verilen sübvansiyonlar yoluyla işsizlik oranının azaltılması yanı sıra, direkt işsizlerin çalışmalarını teşvik etmesi amacıyla işsiz olan kişilere verilen desteklerde vardır. Bu bağlamda, hükümetler ve bazı kuruluşlar işsizlere girişimcilik olgusunu kuvvetlendirmek amacıyla kendiışlerini kurmak için bazı ödemeler yapmaktadır. Bunun en iyi örneği de 'Mikro Kredi'dir.

Tablo 5.3. 2003-2011 Yılları Arasında Mikro Kredi Verileri

Yıllar	Şube sayısı	Personel Sayısı	Üye sayısı	Mikro Kredi Kullanan Üye Sayısı	Dağıtılan Kredi Miktarı
2003	2	8	304	292	142.100,00
2004	4	15	1.328	1.275	819.437,00
2005	3	15	2.882	2.851	2.460.334,75
2006	3	39	4.050	3.385	4.998.936,00
2007	9	60	7.397	6.925	9.580.336,00
2008	16	124	16.556	15.369	20.008.555,50
2009	56	194	29.077	28.314	41.175.378,50
2010	65	210	42.306	40.467	74.122.621,00
2011(Haziran)	67	*	47.808	46.297	97.477.403,00

Kaynak: TGMP, <http://www.tgmp.net/finansal.html> 13.04.2012

2011 yılı haziran ayı sonu itibariyle, TGMP kapsamında 46.297 yoksul kadına toplam 97.477.403,00 TL mikro kredi verilmiştir. Yoksulluğun azaltılmasında önemli bir araç olan mikro kredi 2003 yılında iki grup ve 10 mikro kredi üyesine sahipken, bu rakamlar günümüzde 67 şube, 210 personel ve 47.808 mikro kredi üyesine ulaşmıştır (Ay, 2007: 85).

5.1.3. Mesleki Eğitim ve Gençlere Yönelik Politikalar

Mesleki eğitim sisteminin, kamu ve özel eğitim kurumları, İŞKUR, belediyeler, vakıflar, sivil toplum örgütleri ve işletmeler tarafından uygulanan, sürekli eğitim ve yaşam boyu öğrenim gibi bileşenleri vardır. Gençlere yönelik

çıraklık eğitim programları, Türkiye 'de bu çerçevede yürütülen en kapsamlı eğitim etkinliğidir. Mesleki eğitim programlarının çoğu, İŞKUR ile devletin ilgili diğer bakanlıkları ile yapılan protokoller ile yürütülmektedir. Bu amaçla İŞKUR tarafından istihdamın korunması, artırılması ve geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına yardımcı olmak amacıyla gerçekleştirilen işgücü yetiştirme ve uyum hizmetlerinin yürütülmesinde; Milli eğitim Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlığı arasında işbirliğine gidilmiştir. Aynı şekilde yine İŞKUR ile Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün satın aldığı yükleniciler tarafından çalıştırılacak işçilerin, bilgi ve tecrübelerini artırmak amacıyla yapılacak mesleğe yönlendirme çalışmaları ve işgücü yetiştirme kursları düzenlemek için aralarında işbirliğine gidilmiştir (Ay, 2007: 87).

Tablo 5.4. 2002-2010 Yılları Arasında Düzenlenen İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri

<i>İşgücü Yetiştirme Faaliyetinin Düzenlendiği Yıl</i>	<i>GENEL TOPLAM</i>	
	<i>Kurs Sayısı</i>	<i>Katılan Sayısı</i>
2002	130	3868
2003	398	12137
2004	300	8024
2005	500	11473
2006	704	14321
2007	1325	32691
2008	1888	32206
2009	2345	40745
2010	4332	42809
Toplam	11922	198274

Kaynak: İŞKUR, 17.04.2012, www.iskur.gov.tr

5.1.4. Engellilere Yönelik Politikalar

Günümüz çağdaş sosyal devlet uygulamalarının temelinde; eğitim, sağlık, istihdam, sosyal güvenlik ve toplumsal yaşama tam katılım gibi unsurlar yer almaktadır. Bu politikaların kapsamında engelliler, toplumun diğer bireyleri gibi fırsat eşitliğinden yararlanan bir kesim olarak kabul edilmektedir.

Engellilerin topluma katılımlarının ön şartı istihdam edilmeleridir. Oysa engellilerin çok azı işgücü piyasasına katılabilmek imkânı bulabilmektedir. Bu olumsuzluğu gidermek amacıyla, uygulanan sosyal politikaların özünü özürsüzlere yönelik istihdam politikaları oluşturmakta, ayrımcılıktan uzak ve

gerektiğinde pozitif ayrımcılık uygulamaları ile özürliülerin işgücü piyasasında yer almaları sağlanmaya çalışılmaktadır (Kılıç, 2005: 1).

Tablo 5.5. 2000-2010 yılları arasında İşkur'un Engellileri İşe Yerleştirmesi

Yıllar	Kamu			Özel		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
2000	1.448	143	1.591	9.053	1.162	10.215
2001	1.281	88	1.369	10.309	1.422	11.731
2002	617	40	657	8.937	1.289	10.226
2003	430	34	464	10.478	1.539	12.017
2004	1.152	168	1.320	13.840	2.015	15.855
2005	1.547	181	1.728	18.727	2.862	21.589
2006	1.037	165	1.202	19.614	2.965	22.579
2007	494	79	573	15.098	2.193	17.291
2008	371	56	427	18.484	3.056	21.540
2009	470	75	545	22.350	3.510	25.860
2010	265	30	295	27.564	4.398	31.962

Kaynak: İŞKUR, 17.04.2012, www.iskur.gov.tr

İŞKUR'un engellileri işe yerleştirme rakamlarını incelediğimizde; öncelikle kamu ve özel sektör şeklinde bir ayırmda bulunabiliriz. Kamu kesiminde hem erkeklerde hem de kadınlarda başvuru sayısı artmasına rağmen işe yerleştirmelerde azalma olmuştur. 2000-2008 yılları arasında kamu işe yerleştirmede en az istihdam miktarı 2008 yılında 371 erkek ve 56 kadın olarak kaydedilmiştir.

Özel sektörde işe yerleştirmelere baktığımızda erkek ve bayanlarda istihdam rakamlarında artış görülmektedir. 2008 yılında 18.484 erkek ve 3.056 kadın toplamda 21.540 engelli istihdam edilirken bu rakamlar 2010 yılında 295 kişi kamu 31.952 kişi özeldde toplam 32. 247 kişi istihdam edilmiştir.

5.2. Pasif İşgücü Piyasası Politikaları

İstihdam olanaklarının geniş olması sadece ekonomik refah için değil, aynı zamanda toplumsal refah ve huzurun sağlanması için de önemlidir. Diğer taraftan baktığımızda işsizliğin ekonomik maliyetlerinin yanında sosyal maliyetleri de vardır. Sosyal maliyetleri, işsiz kalan bireyin tüketimini kısması ve aşırı borçlanması neticesinde psikolojik bunalım içerisine girmesi, işsiz kalınan süre ve ekonomik olanakları ile bağlantılı olarak bu bunalımın toplumsal huzuru bozacak davranışlara sebebiyet vermesi olarak sıralanabilir. Kendi isteği dışında işsiz kalan bireyin neden olacağı ekonomik ve sosyal maliyetlerin azaltılmasında sosyal güvenlik sistemi devreye girer. Bu bağlamda sosyal güvenlik sistemi içerisinde değerlendirilebilecek pasif istihdam politikaları istihdamı artırmaktan ziyade işsizliğin neden olduğu sosyal ve

ekonomik etkileri azaltmaya yönelik politikalar olarak tanımlanır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 86).

5.2.1 . İşsizlik Sigortası

4447 sayılı Yasa ile kurulan İşsizlik Sigortası ile bir iş yerinde çalışırken kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere uğradıkları gelir kaybını tamamıyla olmasa da karşılamak üzere sigortalı olunan süre ile bağlantılı bir dönem için işsizlik ödeneği vermek, sağlık ve analık sigortası primlerini karşılamak ve bu dönemde yeni bir işe girebilmelerine yönelik iş bulma hizmeti, meslek geliştirme ve yetiştirme eğitimi sağlamak hedeflenmiştir (Özdemir, 2006, www.alomaliye.com).

Bu sistem Sosyal Sigortalar Kurumu'na (SSK) bağlı çalışanları ve devlet memurlarını kapsarken; kendi hesabına çalışanları devre dışı bırakmaktadır. Bu sigorta ile birlikte işsizlere prim ödemelerinin yanı sıra, sağlık sigortası, iş arama yardımı, doğum yardımı gibi imkânlarda sağlanmıştır (Ay, 2007: 94).

Öte yandan İşsizlik Sigortasının bir uzantısı olarak 2003 yılından itibaren yürürlüğe giren Ücret Garanti Fonu Uygulaması da pasif istihdam politikalarından bir tanesidir .

5.2.2. Erken Emeklilik

Erken emeklilik ile yaşlı işgücünün istihdam dışına çıkarılmasının sağlanması işyerlerinde aksi taktirde işten atılmakla karşı karşıya kalabilecek genç işgücünün istihdamının devamı amaçlanmaktadır (Varçın, 2000: 18) . Ancak uygulamada belirli bir iş tecrübesine sahip olan emeklilerin yeniden iş piyasasına girdikleri ve genç işsizlerin iş bulma imkanlarının bu nedenle daraldığı görülmektedir (Erkekli,2007:3).

Erken emeklilik uygulamasının kullanıldığı bir başka pasif istihdam politikası çalışma paylaşımıdır. Çalışma paylaşımını uygulamada iki şekilde görmek mümkündür. Birinci şekilde emekliliği yaklaşan çalışanlar emekli edilerek(erken emeklilik) bunlardan boşalan yerlere işsizler istihdam edilmektedir. İkinci şekilde ise, çalışma sürelerini kısaltarak ve fazla mesai yaptırma imkanlarını zorlaştırarak işverenlerin daha fazla işçi istihdam etmeleri sağlanmaktadır. Bu politika bir ekonomide veri bir zamanda sabit sayıda iş olduğu ve bu işlerin mevcut işgücü arasında nasıl paylaşılacağına dair politikayı belirleyenlerin karar vereceği görüşüne dayanmaktadır (Biçerli , 2004: 25).

Erken emeklilik yoluyla ilk anda genç işsizlere istihdam imkanı yaratılsa da, erken emekli olan ama bilgi ve beceri olarak olgunluk düzeyinde olan emeklilerin pek çoğu kısa sürede yeniden çalışmaya başlamakta ve yine genç işsizlerin önünü kesmektedir. Genç emeklilerin, kayıt dışı çalıştırılmaları halinde sosyal sigorta havuzuna katkı yapmadığını da buna eklersek, erken emeklilik programlarının zararları inanılmaz boyutlara ulaşmaktadır (Erkekli, 2007: 1).

5.2.3. Kıdem Tazminatı

Kıdem tazminatı, iş yasası kapsamına giren istisnasız bütün işletmeler ve işyerleri ile tüm çalışanları doğrudan ilgilendirmekte ve etkilemektedir. Bu yaygın "sosyo-ekonomik boyut" özelliği nedeniyle, her ekonomik kriz döneminde veya Çalışma Yaşamı ile ilgili yasal düzenlemeler gündeme

geldiğinde Kıdem Tazminatı da tartışmaya açılmaktadır. Mevzuatımıza ilk kez 1936 yılında 3008 Sayılı İş Yasasının 13.maddesi ile giren Kıdem Tazminatı, yıllar içerisinde ve her seferinde birbirinden farklı gerekçelerle birçok değişikliğe uğrayarak, 1475 Sayılı İş Kanununun 'nun bugün yürürlükte bulunan 14. maddesi ile son şeklini almıştır (Uzun, 2009: 41).

Kendi isteği dışında iş yerinden ayrılan bir çalışan bir tam yılını doldurduysa o iş yerindeki çalışma süresinin her tam yılına bir aylık brüt ücret almaktadır (Pakdemirli, 2009: 45).

Kıdem tazminatıyla genel olarak objektif bir biçimde işverene nazaran; emeğinden başka geliri olmayan üretimin en etkili unsuru bulunan, üretimden önce ve üretimden sonra psikolojik, fizyolojik ve biyolojik bakımdan güçsüz olan işçinin korunması amaçlanmaktadır (Anadolu, 2001: 246).

Kıdem tazminatında en önemli konu çalışma süreleridir. Çalışma sürelerinin yanında işçiye sağlanan sosyal haklar da kıdem tazminatı hesabında önemli rol oynar. Ancak sosyal hakların süreklilik arz etmesi gerekmektedir. Aynı işverene bağlı olarak birden fazla işyerinde çalışan işçinin hizmetleri birleştirilir. Farklı zamanlarda, farklı ücretlere göre yapılan ödemelerin bir güne isabet eden miktarının bulunmasında son bir yıl içinde yapılan ödemeler tutarı 365'e bölünerek bulunmaktadır (SGK, 13.04.2012: www.sgk-tr.com)

5.3. Avrupa Birliğine Uyumun Türkiye'de İstihdam Politikalarına Yansımaları

24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte, o döneme kadar izlenen ithal ikamesine dayanan sanayileşme stratejisinden, ihracata dayalı sanayileşme modeline geçilmiştir. Ekonomi politikasındaki bu değişim, istihdam politikalarını da etkilemiştir. 24 Ocak 1980 sonrasında uygulamaya konulan ekonomi politikasının belirleyici özelliği, ekonomiye ilişkin karar süreçlerinde piyasanın kendi işleyişine göre oluşacak fiyatların olmasıdır (Kepenek, 2000: 197).

10-11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve toplantısı Türkiye-AB ilişkileri bakımından bir dönüm noktası olmuştur. Helsinki'de Türkiye'ye resmi olarak adaylık statüsü verilmiş ve adaylığının diğer aday ülkelerle eşit şart ve kriterlerle değerlendirilmesi karara bağlanmıştır. Bu çerçevede, Türkiye'nin, diğer adaylar ile beraber reformların hızlandırılması ve desteklenmesi için bir katılım öncesi stratejisinden yararlanması ve katılım öncesi mali yardım için bütün AB kaynaklarının tek bir çerçeve altında koordine edilmesi öngörülmüştür. Türkiye-AB ilişkileri Helsinki Zirvesi'nin ertesinde ivme kazanmış ve 3 yıllık bir aradan sonra yapılmaya başlanan Ortaklık Konseyi ve Ortaklık Komitesi toplantılarında adaylık sürecini etkileyen önemli kararlar alınmıştır .

2000'li yıllara gelindiğinde, 2001 krizi sonrasında yaşanan ekonomik büyümenin uzun yıllar istihdama yansımamış olduğu görülmektedir. İşveren kesimi, bu durumun nedeni olarak, 2001 yılında çıkarılmış olan ve daha sonra 2003 yılında çıkan yeni iş kanununa katılan iş güvencesi yasasını göstermektedir. İşçi kesimi ise yeni yasadaki esneklik ile ilgili düzenlemelerin ve kayıtlı istihdamı genişletme gerekçesi ile düzenlenen esnek çalışma biçimlerinin varlığına rağmen istihdamın artmamış olduğuna dikkat çekmektedir. Bununla birlikte, 2002-2004 döneminde istihdamın artmamış olmasının nedeni verimlilik artışına bağlanmıştır .

İstihdam politikası konusunda, özellikle ekonomik ve mali krizin negatif etkilerini azaltmaya yönelik bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ağustos 2009'da istihdamı teşvike yönelik olarak, kısa çalışma ödeneğinin 6 aya çıkarılması gibi, bir dizi münferit tedbir alınmıştır. Bu tedbirler, 2008 yılında çıkarılan istihdam yaratıcı tedbirler içeren "istihdam paketi"ni tamamlar niteliktedir. Kayıt dışı ekonomi ile mücadelede özel bir önem verilmiştir. Hükümet, bir dizi teşvik ve hukuki yaptırım içeren bir eylem planı kabul etmiştir. Bununla birlikte, eylem planında ölçülebilir hedef ve göstergeler eksiktir ve kayıt dışı istihdamın ölçülme yönteminin daha fazla geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. İşgücüne katılım oranları, yıllardır ilk kez yükselmiş olmasına rağmen, hâlâ düşük seviyelerdedir.

Mevcut Türk çalışma mevzuatı, ele alınan AB düzenlemelerinin bir kısmı ile uyumlu, bir kısmı ile kısmen uyumlu, bir kısmı ile tamamen uyumsuz durumdadır. Ancak pek çok konuda, kâğıt üzerinde AB düzenlemelerine uyum sağlanmış olmasına karşın, uygulamada ciddi eksiklikler vardır.

5.3.1. AB Düzenlemelerinde Uyum Sağlanan Konular

Hamile, yeni doğum yapmış, emzikli kadın çalışanlara özel koruma: AB mevzuatı işverenlere, hamile, yeni doğum yapmış ve emzikli kadın çalışanların iş yerinde karşılaşılabilecekleri her türlü riski belirleyerek, gerekli önlemleri alma yükümlülüğü getirmektedir. Zihinsel ve fiziksel yorgunluğu da "risk" olarak tanımlayan AB mevzuatına göre, kadının durumunu tehlikeye sokacak tüm risklerin öngörülerek engellenmesi gerekmektedir. Buna çalışma biçimi, süresi ve yoğunluğu da dahildir. Eğer çalışanın yaptığı iş, bulunduğu koşullarda fiziki ve ruhsal durumunu tehlikeye sokacak bir iş ise, işveren ücret farkı olmaksızın başka bir iş önermekle yükümlüdür. Eğer bu teknik olarak mümkün değilse, geçici olarak çalışmaya ara verme imkânı sağlanmalıdır. Hamile, yeni doğum yapmış veya emzikli kadınlar gece işlerinde çalıştırılmamaktadır. Bu durumda işveren, çalışanı bir gündüz işine transfer etmek, teknik açıdan transferin mümkün olmaması halinde ise ücretli izin süresini uzatmakla yükümlüdür (ABGS, 2010: 22).

Ücretli doğum izninin 16 haftaya çıkarılması: AB'de, çalışan hamile kadınlar doğum öncesinde ve/veya sonrasında kesintisiz en az 14 hafta ücretli izin hakkına sahiptir. Üye ülkeler 14 haftayı alt sınır olarak kabul edip, doğum izni süresini ulusal düzenlemeleri ile belirlemektedir. Ancak doğum izni, doğumdan önce ve/veya sonra verilmesi zorunlu olan en az iki haftalık izni de kapsamak zorundadır. Hamilelik döneminde, çalışan kadınlar çalışma saatleri içinde herhangi bir ücret kesintisine uğramaksızın tıbbi kontrol izinleri kullanabilmektedir. Bu doğrultuda AB'ye uyum sürecinde 2003 yılında yenilenen İş Kanunu ile Türkiye'de 12 hafta olan ücretli doğum izni, 16 haftaya çıkarılmıştır. Kadın işçi bu iznin tamamlanmasının ardından isterse 6 ay ücretsiz izin alma şansına da sahiptir. (ABGS, 2010: 23).

Çalışanların gürültü kirliliğinden korunması: AB mevzuatı, çalışanların maruz kalabilecekleri gürültü limit değerlerini belirlemiştir. Buna göre, motorlu araçlar, inşaat makineleri ve benzeri donanımların gürültü emisyonlarını tespit etmek için işyerlerinde gürültü ölçümleri yapılması zorunludur. Belirlenen gürültü seviyesinin aşıldığının tespit edilmesi halinde, işverenler bu ortamlarda çalışanların maruz kalabileceği stres, işitme problemleri ve işitme kayıplarını engellemek için önlemler almakla yükümlüdür. Çalışanlar için kulaklık ve

gerekli ekipmanları temin etmek, risklere karşı uyarmak ve gürültüyü azaltıcı teknikleri uygulamak zorunda olan işverenlerin, kullanılacak ekipman ve uygulanacak önlemler için çalışanlara danışmaları ve düzenli sağlık kontrolleri yapılmasını sağlamaları gerekmektedir (ABGS, 2010 : 53).

Gemilerin sıkı sağlık ve güvenlik önlemlerine tâbî olması: AB mevzuatında gemiler, işçilerin sağlık ve güvenliği açısından yüksek risk taşıyan işyerleri olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle, denizlerde gerekli tıbbi desteğin sağlanabilmesi amacıyla belirli kurallar getirilmiştir. Her üye devletin, kendi bayrağını taşıyan tüm gemilerde gerekli tıbbi donanımın bulundurulmasını garanti altına alması gerekmektedir. Her bir cankurtaran sandalı için, içeriği detaylı olarak tanımlanan su geçirmez bir ilaç sandığı bulundurulması zorunludur. Ayrıca, 500 tondan ağır, 15 veya daha fazla işçi taşıyan ve 3 günden daha uzun bir yola çıkan tüm gemilerde yeterli ekipmana sahip bir revir olması; 100 veya üzerinde işçi taşıyan ve 3 günü aşacak uluslararası bir yolculuğa çıkan gemilerde ise bir doktor bulundurulması gerekmektedir. Tehlikeli kimyasal madde taşıyan gemiler ise, gerekli antidotları içeren tıbbi malzemeleri bulundurmaya yükümlüdür. Tıbbi malzemelerin düzenli ikmalinden gemi sahibi ve yönetimi, bakımından ise kaptan sorumludur. Bu nedenle, tıbbi malzemeleri kullanacak olan kaptanın veya kaptanın bu amaçla görevlendireceği işçilerin özel bir tıbbi eğitimden geçmeleri gerekmektedir (ABGS, 2010: 55).

5.3.2. AB Düzenlemelerine Kısmen Uyum Sağlanan Konular

İş yerinin devri halinde işçi haklarına getirilen koruma: AB mevzuatı, işletmenin ya da işletmenin bir kısmının devri halinde, işçilerin haklarının korunmasını güvence altına almıştır. İşverenin değişmesi, işten çıkarma için geçerli bir neden oluşturmazken, ancak ekonomik, teknolojik veya iş organizasyonundaki değişikliğin gerekli kıldığı durumlarda işten çıkarma sözü konusu olabilmektedir. İşletmeyi devreden ve devralan işverenlerin, devrin tarihi, nedeni, doğuracağı yasal, ekonomik, sosyal sonuçları ve alınması öngörülen tüm önlemler hakkında işçi temsilcilerini zamanında bilgilendirmeleri gerekmektedir. Devir halinde işçilere uygulanacak her türlü tedbir hakkında işçi temsilcilerine danışılması gerekmektedir. Devre karar veren işveren değil, işverenin üstündeki teşebbüs olsa dahi, bilgilendirme ve danışma ile ilgili kurallara uymak gerekmektedir. Yani, işveren, “ilgili teşebbüs hiçbir bilgi vermediği için biz de işçileri zamanında bilgilendiremedik” gibi bir bahane öne sürememektedir (ABGS, 2010: 55).

İşverenin engellilere uygun çalışma ortamı sağlama zorunluluğu: AB, engellilere yönelik ayrımcılığı bir insan hakları sorunu olarak kabul etmektedir. Birliğin Temel Haklar Şartı, “engellilerin, bağımsızlıklarını, sosyal ve mesleki entegrasyonlarını ve toplumsal hayata katılımlarını temin etmek amacıyla tasarlanan önlemlerden yararlanma hakları” olduğunu vurgulamaktadır. Bu doğrultuda çıkarılan AB düzenlemeleri, engellilerin çalışma hayatına katılımlarında uygulanan her türlü ayrımcılığı yasaklamaktadır. İş yerinde engelliler için makul bir çalışma ortamı sağlanmaması da ayrımcılık olarak kabul edilmektedir. Buna göre, işveren engellilere işe girme, engelliler için uygun koşullarda çalışma ortamı yaratma, mesleki eğitim imkânı sağlama gibi önlemleri almakla yükümlüdür. Ancak üye devletler, alınacak bu önlemlerin

işverene orantısız maliyetler yüklemesini engelleyecek düzenlemeleri yapmak zorundadır (ABGS, 2010: 57).

Engelli ve dezavantajlı grupların istihdamına teşvik: Ülke olarak devlet yardımlarını sınırlandıran AB mevzuatı, “dezavantajlı” ve “engelli” kategorilerine giren kişilerin istihdamını teşvik eden belirli devlet yardımlarına izin vermektedir. “Dezavantajlı” kavramı, 6 aydır işsiz olanlar, lise eğitimi almamışlar, 50 yaşın üzerindeki kişiler ve etnik azınlıklar gibi çeşitli grupları, “engelli” kavramı ise, ciddi fiziksel, akli veya ruhsal engeli olan kişileri kapsamaktadır. Bu grupların istihdama katılımını teşvik etmek isteyen üye devletler, firmalara mali yardımda bulunabilmektedir. Bu yardımlar, işletme başına dezavantajlı çalışanlar için yılda azami 5 milyon Avro’ya, engelli çalışanlar için azami 10 milyon Avro’ya kadar çıkabilmektedir. AB, ayrıca, bu grupların istihdam edilmesi nedeniyle işletmenin uğrayabileceği verimlilik kaybını ve ek maliyetleri tazmin etme amaçlı devlet yardımlarına da izin vermektedir. Türkiye’de, engellilerin sigorta primleri konusunda bazı teşvikler düzenlenmiş olmakla birlikte, dezavantajlı kesimler düzenleme kapsamına girmemektedir (ABGS, 2010: 57).

15 Yaşın altındaki çocuklar çalıştırılmaması: AB’de 15 yaşın altında ve zorunlu eğitim dönemindeki çocukların çalışması yasaklanmıştır. Bu konumdaki çocuklar, sadece kültürel, sportif faaliyetlerde ve hafif işlerde izin alınmak kaydıyla sınırlı süreyle çalışabilmektedir. Çocukların ve gençlerin, aile işletmeleri dahil olmak üzere yaptıkları tüm işler kontrol altına alınmıştır. AB mevzuatına göre, 18 yaşın altındaki gençler, fiziki ve ruhsal kapasitelerini aşan, eğitimlerini engelleyen, sağlıklarına zarar verme ihtimali olan ya da tecrübe eksikliği nedeniyle kaza riski taşıyan tehlikeli işlerde ve gece vardiyalarında çalışamazlar. Belirli şartlar altında, 14 yaşını dolduran çocukların bazı “hafif işler”de çalışmalarına izin verilebilmektedir. Bu şartlarda çalışan çocuklar, okul dönemlerinde haftada en fazla 12 saat, okulun kapalı olduğu dönemlerde ise haftada en fazla 35 saat çalışabilmektedir. Mesleki eğitim ve çıraklık eğitimi alan gençlerin eğitimleri de, çalışma süresi içinde değerlendirilmekte ve haftada 40 saati aşmamaktadır (ABGS, 2010: 26).

5.3.3. AB Düzenlemelerinde Uyum Sağlanamayan Konular

Tüm çalışanlara en az 4 hafta yıllık ücretli izin: AB düzenlemelerine göre, hizmet süresi ayrımı yapılmaksızın, tüm çalışanlar yılda en az 4 hafta ücretli izin kullanabilmektedir. Türkiye’de bugün hizmet süresi 1 ila 5 yıl arasında olanlar 14 gün, 5 ila 15 yıl arasında olanlar 20 gün, 15 yıl ve üstü olanlar 26 gün ücretli izin kullanabilir durumdadır. Bu oran, işveren ve işçi arasındaki sözleşme koşullarına göre değişebilmektedir. Ancak AB’ye tam uyumla birlikte, işe yeni başlayanlar da dahil olmak üzere, tüm çalışanlar yılda en az 4 hafta ücretli izin hakkına sahip olacaklardır (ABGS, 2010: 53).

Babaların doğum izni kullanabilmesi: Kadın-erkek ayrımı yapılmaksızın, doğum veya evlat edinme yolu ile çocuk sahibi olan tüm ebeveynler, çocukla ilgilenmek amacıyla en az 3 ay izin kullanma hakkına sahip olmaktadır. Bu imkân, çocuk 8 yaşına gelene kadar geçerli olabilecektir. Çocuk sahibi olmanın sorumluluğunu eşler arasında paylaşan AB düzenlemesi sayesinde, kadınlar, artık mesleki kariyerleri ve aileleri arasında seçim yapmak zorunda kalmayacaklar. Doğum nedeniyle izne ayrılacağı düşünülen kadınlar mesleki terfide, uzun vadeli sorumluluk gerektiren görevlerde ayrımcılığa tabi

tutulamayacaklar. Doğum ve evlat edinme durumunda izni, ebeveynlerden herhangi biri, yani babalar da kullanabilecekler (ABGS, 2010: 53).

Şirketlerde "çalışma konseyleri" kurulacak: AB, üye devletlerde en az 1000 çalışanı ve en az iki üye ülkenin her birinde azami 150 çalışanı olan şirketleri, "Topluluk ölçekli şirket" olarak tanımlamaktadır. Bu tür şirketlerin bünyesinde işverenin işçiyi bilgilendirmesi ve işçilere danışılmasını sağlayacak "Çalışma Konseyleri" ya da "İşçilere yönelik bilgilendirme ve danışma mekanizması" kurulması gerekiyor. AB mevzuatına uyumlu birlikte, Türkiye'de de bu ölçekteki şirketlerde çalışma konseyleri kurulacak. Şirketin mali durumu, hedefleri, yatırım ve istihdam politikası, üretim sürecinde öngörülen değişiklikler ve bunların çalışanlara yansımaları, iş yerinin kapatılması halinde işçilerin durumu ve benzeri konular hakkında çalışma konseylerinde işçilere bilgi verilecek, görüşleri alınacaktır (ABGS, 2010: 54).

Sosyal güvenlik hakları birleştirilecek: AB üyeliği ile birlikte, farklı ülkelerde çalışmaktan ötürü sosyal güvenlik haklarının kaybı engellenecek. Bir Türk işçinin, Türkiye'de çalışarak kazandığı hakları bir AB ülkesinde çalışmaya devam etmesi halinde o ülkede korunacak. Ya da bir AB ülkesinde kazandığı haklar, çalışma hayatını Türkiye'de sürdürmesi halinde kaybolmayacak. Yani emeklilik hakları, annelik, hastalık, maluliyet ödenekleri, iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin tazminatlar, işsizlik sigortası, aile yardımları ve benzeri hakların tüm üye ülkeleri kapsayan bir şemsiye altında birleşmesi sağlanacak (ABGS, 2010: 54).

Sivil havacılıkta çalışanlar yılda blok 900 saatten fazla uçamayacak: AB ülkelerinde sivil havacılık sektöründe çalışanlar yılda 2000 saatten fazla çalıştırılmamaktadır. Uçuş personelinin yıllık blok uçuş süreleri ise 900 saat ile sınırlandırılmaktadır. Bu çalışma sürelerinin, yıl içerisinde mümkün olduğunca pratik bir şekilde dağıtılarak uygulanması gerekmektedir. İlgili düzenleme, çalışanların her yıl belirli bir süre tüm hizmetlere ara vermelerini gerektirmektedir. Buna göre, çalışanların ayda en az 7 gün, yılda en az 96 gün hizmete ara vermesi zorunludur. (ABGS, 2010: 54).

İşçiler elektromanyetik risklerden korunacak: Çalışanları elektromanyetik alanlardan kaynaklanan risklere karşı korumak amacıyla asgari standartlar getiren AB mevzuatı, üye devletleri, bu standartlardan daha ileri önlemler almakta serbest bırakmaktadır(kaynak) . AB düzenlemesine göre, işverenlerin, düzenli aralıklarla, işçilerin maruz kaldığı elektromanyetik alanlara ilişkin değerlendirme ve ölçümler yaptırılmaları gerekmektedir. Bu ölçümlerde, asgari değerlerin aşıldığı tespit edilirse, işveren, söz konusu değerlerin aşağı çekilmesini sağlayacak bir eylem planı uygulamak, risk değerlendirme sonuçlarını sağlık gözetiminden sorumlu doktorlara bildirmek ve yüksek değerlere maruz kalan işçileri sağlık kontrolünden geçirmekle yükümlüdür. İşçi veya işçi temsilcilerinin, risk değerlendirme çalışmalarının sonuçları, işveren tarafından alınan önlemler, güvenli uygulamalar, zararlı etkilerin tespit edilmesi, sağlık gözetimine ihtiyaç duyulan haller vb. konularda bilgilendirilmeleri ve eğitilmeleri gerekmektedir. Bu kurallara uymayan işverenlere cezai yaptırımlar uygulamaktadır. AB mevzuatı kapsamında çalışanlar, elektromanyetik alanlar dışında gürültü, titreşim, optik radyasyon, kanserojen maddeler ve diğer zararlı kimyasalların yarattığı risklere karşı da korunmaktadır (ABGS, 2010: 55).

6. SONUÇ

Bir ülkenin sahip olduğu insan kaynakları ekonomik gelişme için önemli faktörlerden biridir. Fakat ekonomik gelişme süreci içinde bu kaynağın nasıl ve ne kadarının kullanıldığı önemlidir. İstihdam ve işsizlik sorunu dünya genelinde olduğu gibi ülkemizde de büyük bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. İşsizlik; işgücü arzı ve işgücü talebi arasındaki dengesizlik var olduğundan ülkemizin de kronik sorunlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışma yaşamı, oldukça dinamik, hızlı bir değişim içinde olan bir alandır. Ülkemizde de çalışma yaşamında bir değişim gereksinimi ortaya çıkmaktadır. Bunun altında başlıca iki neden bulunmaktadır. Birinci neden, küreselleşme sürecinde yaşanmakta olan değişimin gerisinde kalmamak, ona uyum sağlayabilmek; ikinci neden ise, AB adayı bir ülke olarak, AB'ye katılım için ulusal yasal ve kurumsal düzenlemelerimizi AB müktesebatına uyumlu hale getirmektir. Çalışma yaşamımızı AB müktesebatına uyumlaştırmak için, müzakere sürecinin 19 numaralı fasıl içinde yer alan koşullarının tümünün yerine getirilmesi gerekmektedir.

Çalışma hayatı açısından AB'ye uyum sürecinde bugüne kadar gerçekleştirilen düzenlemeler, gerçekleştirilmesi planlanan düzenlemeler ve bu alanda yaşanan sorunlar AB'nin 19. faslında yer alan, bireysel iş hukuku, toplu iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog, sosyal güvenlik, kadın ve erkekler arasında fırsat eşitliği, istihdam gibi konular bulunmaktadır.

Çalışma hayatının, müzakere süreci ile birlikte AB normlarına ve düzenlemelerine uygun bir hale getirilmesinin önünde bazı engeller bulunmaktadır. Bu engellerden bir tanesi, ülkemizde çok yüksek oranlarda seyreden kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam sorunudur. Ülkemizdeki reel duruma bakıldığında, ikili bir yapı gözlenmektedir. Bir yandan, kurumsallaşmış, vergilerini ve primlerini devlete düzenli olarak ödeyen, yasalarda öngörülen düzenlemeleri yerine getiren (işyeri hekimi bulundurma, özürlü, eski hükümlü, terör mağduru çalıştırma vb.), AB koşullarına uygun modern işletmeler ekonomide faaliyetlerini sürdürürken; bir yandan da vergiler, primler ve diğer yükümlülüklerden tamamen bağımsız olan, verimliliğin ve ekonomiye katkının düşük olduğu kayıtdışı ekonomide faaliyet gösteren işletmeler bulunmaktadır.

İkinci grupta bulunan çalışanlar, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmediği için, hem sosyal güvenlik hukukunun hem de iş hukukunun kapsamı dışında bulunmaktadır. Bu açılardan kayıt içi çalışanlara sağlanan güvencelerden mahrumdurlar. Kapsam dışında bulunan bu kişilerin sayılarının mümkün olan en az düzeye indirilmesi gerekmektedir. Bu yüzden, AB'ye uyum sürecinde, kayıt dışı sektörün üzerinde önemle durulması gerekmektedir.

Türkiye'de Avrupa İstihdam Stratejisine uygun insan kaynakları gelişimine katkıda bulunmak üzere politika ve programların planlanması, geliştirilmesi ve uygulanmasında mevcut kapasitenin geliştirilmesi amacıyla Aktif İşgücü Program Projesinin (2002 -2006) geliştirilmiş bir devamı niteliğinde olan "Aktif İstihdam Tedbirleri ve Yerel Düzeyde Türkiye İş Kurumu'na Destek Projesi" uygulanmaya başlamıştır. Projenin genel amacı, hedef grup olarak belirlenen gençlerin ve kadınların istihdama girişlerini desteklemektir.

Bir ülkede uygulanan istihdam politikasının amacına ulaşabilmesinin temel koşulu olan ekonomik istikrar ve ekonomik büyüme sağlanması için öncelikle serbest piyasa ekonomisi ve devletin rolü değerlendirilmelidir. Bununla

birlikte, bir ülkenin refahı ve o ülkede yaşayan insanların temel hak ve hürriyetlerden biri olan çalışma özgürlüğüne sahip olabilmesi ve bunu kullanabilmesi için gerekli olan koşulların fırsat eşitliği içinde yaratılması için devletin etkin rolünün devam etmesi gerekmektedir. İstihdam politikalarından işsizliğin sonuçlarını telafi etmeye yönelik olan pasif istihdam politikalarının ve işsizliğin önlenmesine yönelik geliştirilen aktif istihdam politikalarının her ülkenin ihtiyaçları ve yapısal özellikleri doğrultusunda birlikte uygulanmasıyla başarılı ve etkin sonuçlar ortaya çıkartabileceğini söylemek mümkündür.

KAYNAKLAR

- ABGS (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği), 2010. '100 Soruda Avrupa Birliği'nin Günlük Hayatımıza Etkileri' Artpres Matbaacılık, İstanbul, 72s.
- ALTAN, Ö. Z., 2004. Sosyal Politika Dersleri, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1592, 332s.
- ANADOLU, F. K., 2003. "Kıdem Tazminatı Koşulları ve İşçinin Kıdeminin Hesaplanması", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S: 10, ss. 239-264.
- ARDIÇ, O., 2006. Mikro İktisat, Seçkin Yayıncılık, 4.Baskı, Ankara , 231s.
- AYVAZ, Z., 1990. "Türkiye'de İstihdam ve İşsizlik Sorunları" Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- BİÇERLİ, K., 2004. İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1563,Eskişehir, 327s.
- BULUTTEKİN, M. B., 2008, "Türkiye'deki Genç İşsizliği Sorununun Makroekonomik Boyutları ve Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Çözüm Politikalarının Belirlenmesi" Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye ve Ekonomi Anabilim, Diyarbakır.
- DİNLER, Z., 2009. İktisada Giriş, Ekin Yayın Evi, Bursa, 596s.
- ERKEKLİ, F., 2007. İstihdam Politikaları, Esneklik ve Özel İstihdam Büroları , İşveren Dergisi ss. 36-41.
- GEDİZ, B., YALÇINKAYA, M. H., "Türkiye'de İstihdam-İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı" www.geocities.com/ceteris_paribus_tr2/gediz3.doc (13.04.2012)
- GÜNDOĞAN, N., BİÇERLİ K. 2004. Çalışma Ekonomisi, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, web-ofset 2. Baskı 254s. <http://forum.memurlar.net/topic.aspx?id=378706> (12.04.2012)
- İŞKUR, Rapor ve Bültenler <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statisgucuyetistirmekursl> (17.04.2012).
- KAPAR, R., 2006. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 55 (1), ss. 341-371.
- KAYA, F. 2007. "AB Uyum Sürecinde Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye" Bütçe Dünyası Dergisi, 8 (1), ss.74-82.
- KENAR, N., 2003. "AB Genelinde Ekonomi Politikalarının Koordinasyonunda, İstihdam Politikasının Başrolü Oynaması Düşünülmüştür" http://www.tisk.org.tr/isveren_yazdir.asp?yazi_id=805&id=48&baslik_id=&yapi=&gecerli_sayfa= (10.04.2012).
- KEPENEK, Y., 2000. Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitapevi, İstanbul, 197s.
- KILIÇ, C., 2003. Türkiye'de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=808&id=48 (17.04.2012).
- ÖZDEMİR, S. C., 2006. "İşveren, Doğum Sonrası Kadın İşçiye Talebi Halinde Ücretsiz İzin Vermek Zorundadır", http://www.alomaliye.com/ekim_06/cumhur_sinan_dogum_sonrasi.htm (17.04.2012).
- PAKDEMİRLİ, E., 2009. "Kıdem Tazminatı" İşveren Dergisi 47 (8) ss. 45-47s.
- PALAZ, S., MASATÇI K., 2005. "Avrupa Birliği İstihdam Politikaları ve Türkiye " Ed.: Muhsin KAR ve Harun ARIKAN, Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri, Seçkin Kitapevi, Ankara, ss. 377-386.
- PARASIZ, İ., 1998. Makro Ekonomi Teori ve Politika, 7.Baskı, Ezgi Kitapevi, Bursa, 516s.
- SAPANCALI, F., 2000. "Yeni bin Yıla Girerken Türkiye'de İşgücü Piyasası", Kamu-İş 6 (1) ss. 21-32.
- SENEMOĞLU, D., 2007. "Avrupa Birliği'nin Kurumları-Avrupa Birliğinde Kurumsal Yapı ve Karar Alma Sürecine Antlaşmalarla Getirilen Düzenlemeler" (Ed.) Çağrı Erhan.ve Deniz Senemoğlu" Avrupa Birliği Temel Kavramlar" İmaj Kitapevi, Ankara, ss. 45-96.
- SGK, Kıdem Tazminatı, <http://www.sgk-tr.com/genel-bilgi/kidem-tazminati.html> (13.04.2012).
- ŞAH, M., 2008. Derneklerin Ülke Ekonomisindeki Yeri ve Önemi, Denetçilik Tezi, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- ŞAHİN,H.,2007. Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu, Yenilenmiş 9. Baskı, Ezgi Kitapevi, Bursa, 620s.
- TİSK (Türkiye İstatistik Kurumu), 2006. "Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri",TİSK Yayınları, Yayın No:57, 200s.
- TİSK, 2006. "Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri" Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No:272, Ankara, ss. 46-63.
- TGMP, <http://www.tgmp.net/finansal.html> (13.04.2012)
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu), 2009. Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Eylül Dönemi Sonuçları (Ağustos, Eylül, Ekim 2009) TÜİK Yayın No:217, 189s.
- TÜSİAD, 2004. Türkiye'de İş gücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik, (Yayın No: Tüsiad-T2004-11/381) Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Yayınları, Ankara, 381s.

- UNAY, C., 1999. Makro Ekonomi, 7. Baskı, Ekin Kitapevi, Bursa, 424s.
- UŞUN, E., 2004. "Avrupa Birliğinde İşsizlikle Mücadele" Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 11 (1) ss. 51-65.
- UYSAL, D., 2007. "Türkiye'de İstihdam, İşsizlik, ve İstihdam Politikaları", Türkiye Ekonomisi Makro Ekonomik Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Ed.: Ahmet AY, Çizgi Kitapevi, Konya, ss. 55-79.
- UZUN, B., 2009. "Kıdem Tazminatı ve Bir Öneri" İşveren Dergisi, 47 (8), ss. 41-47.
- ÜNSAL, E., 2005. Makro İktisat, 6. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 624s.
- VARÇIN, R., 2004. İstihdam ve İşgücü Piyasaları Politikaları, Siyasal Kitapevi, Ankara, 182s.