

HAK-İŞ ULUSLARARASI EMEK ve TOPLUM DERGİSİ

HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi / Cilt 5 / Sayı 11 / Yıl 5 / 2016 (1) ISSN 2147-3668

Hak-İş International Journal of Labour and Society



HAK-İŞ KONFEDERASYONU

Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere 06680 Ankara
Tel +90 312 417 80 02 - 417 79 00 Faks: +90 312 425 05 52
www.hakis.org.tr



11



Cemal İyem | H. Yunus Taş | Gökhan Ofloğlu
Ali İhsan Balcı | Banu Metin | Özal Çiçek
Mehmet Öçal | Volkan Işık | Özgür Oğuz | Özge Doğan
Mehmet Akif Özer | Kenan Ören | Hasan Bozgeyikli
Emre Toprak | Sümeyye Deri

11



HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi
HAK-İŞ International Journal of Labour and Society

Cilt: 5, Yıl: 5, Sayı: 11
2016/1



HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi
HAK-İŞ International Journal of Labour and Society
Cilt: 5, Yıl: 5, Sayı: 11 / 2016 (1) /ISSN: 2147-3668

Sahibi / Owner:

HAK-İŞ Konfederasyonu Adına Genel Başkan: Mahmut Arslan

Editör/Editor: Dr. Osman Yıldız

Yayın Danışmanı / Publishing Consultant: Yahya Düzenli

Akademik Danışman / Academic Advisor: Prof. Dr. Mehmet Karataş

Genel Yayın Yönetmeni / Genaral Director: Emir Osmanoğlu

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Responsible Editor: Av. Hüseyin Öz

Yayın ve Hakem Kurulu / Editorial Board*

Doç. Dr. Abdulkadir Şenkal, Kocaeli Üniversitesi • Prof. Dr. Adnan Mahiroğulları, Cumhuriyet Üniversitesi • Doç. Dr. Ahmet Özcan, Çankırı Karatekin Üniversitesi • Yrd. Doç. Dr. Ahmet Tak, Çankırı Karatekin Üniversitesi • Prof. Dr. Aşkın Keser, Uludağ Üniversitesi • Doç. Dr. Banu Uçkan, Anadolu Üniversitesi • Prof. Dr. Burhanettin Duran, SETA • Doç. Dr. Bünyamin Bacak, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi • Doç. Dr. Cengiz Anık, Marmara Üniversitesi • Doç. Dr. Emel İslamoğlu, Sakarya Üniversitesi • Prof. Dr. Erdal Karagöl, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi • Doç. Dr. Erdiç Yazıcı, Gazi Üniversitesi • Prof. Dr. Eyüp Zengin, İstanbul Üniversitesi • Prof. Dr. Faruk Sapançalı, Dokuz Eylül Üniversitesi, Doç. Dr. Fatih Tayfur, ODTÜ • Prof. Dr. Fatmagül Berktaş, İstanbul Üniversitesi • Yrd. Doç. Dr. İbrahim Yenen, Karabük Üniversitesi • Yrd. Doç. Dr. İdris Demirel, Celal Bayar Üniversitesi • Yrd. Doç. Dr. Mehmet Bulut, Turgut Özal Üniversitesi • Dr. Murat Yılmaz, SDE • Doç. Dr. Mustafa Altunoğlu, Anadolu Üniversitesi • Yrd. Doç. Dr. Münir Dedeoğlu, Karabük Üniversitesi • Doç. Dr. Orçun İmga, Polis Akademisi • Doç. Dr. Osman Özkul, Sakarya Üniversitesi • Prof. Dr. Tekin Akgeyik, İstanbul Üniversitesi • Yrd. Doç. Dr. Yavuz Bayram, Karadeniz Teknik Üniversitesi • Doç. Dr. H. Yunus Taş, Yalova Üniversitesi

Danışma Kurulu / Advisory Board*

Prof. Dr. Zakir Aşvar, Gazi Üniversitesi • Prof. Dr. Adem Esen, S. Zaim Üniversitesi • Prof. Dr. Adem Sözüer, İstanbul Üniversitesi • Prof. Dr. Adnan Karaismailoğlu, Kırıkkale Üniversitesi • Prof. Dr. Alâattin Karaca, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi • Prof. Dr. Ali Şafak, Turgut Özal Üniversitesi • Prof. Dr. Alpay Hekimler, Namık Kemal Üniversitesi • Prof. Dr. Bilal Eryılmaz, İstanbul Medeniyet Ün. • Prof. Dr. Birol Akgün, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi • Prof. Dr. Celalettin Vatandaş, Karadeniz Teknik Üniversitesi • Prof. Dr. Fatih Uşan, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi • Prof. Dr. Fevzi Demir, Yaşar Üniversitesi • Prof. Dr. İbrahim Erol Kozak, Karatay Üniversitesi • Prof. Dr. İsmail Hakkı Genç, American University of Sharjah • Prof. Dr. Mehmet Karataş, Karamanöglü Mehmet Bey Üniversitesi • Prof. Dr. Mustafa Acar, Aksaray Üniversitesi • Prof. Dr. Necati Engeç, South Carolina State University • Prof. Dr. Refik Korkusuz, İstanbul Medeniyet Üniversitesi • Prof. Dr. Sabri Tekir, İzmir Üniversitesi • Prof. Dr. Sacit Adalı, Turgut Özal Üniversitesi • Doç. Dr. Şennur Özdemir, Ankara Üniversitesi • Prof. Dr. Şükrü Karatepe, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi • Prof. Dr. Vedat Bilgin, Gazi Üniversitesi • Prof. Dr. Yasin Aktay, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi • Prof. Dr. Yavuz Atar, Selçuk Üniversitesi

*Soyadına göre alfabetik sırada *In alphabetical order by surname*

Baskı: Nisan 2016 / **Printed in:** April 2016

DergiPark: <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/hakisderg/>

HAK-İŞ Konfederasyonu

Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere/06680 Ankara

Tel: +90 312 417 80 02 Faks: +90 312 425 05 52

W: www.hakis.org.tr

E-mail: hakis@hakis.org.tr

Hazırlık ve İçerik Danışmanlığı

Preparation and Content Consultancy

ADAMOR Toplum Araştırmaları Merkezi

Tel: 0312 285 53 59 / Faks: 0312 285 53 99

W: www.adamor.com.tr

E-mail: hakisdergi@gmail.com

HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, yılda üç sayı yayımlanan hakemli bir dergidir. Yayımlanan yazıların sorumluluğu yazarına aittir. Yazıların tüm hakları dergiye aittir. **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, **ASOS (Akademia Sosyal Bilimler İndeksi)** ve **ARASTIRMAX Bilimsel Yayın İndeksi** tarafından taranmaktadır.

HAK-İŞ International Journal of Labour and Society is a refereed journal which is published three times a year. The responsibility of published articles belongs to the authors. The rights of the published articles belong to the journal. **HAK-İŞ International Journal of Labour and Society** is searched through **ASOS (Akademia Social Sciences Index)** and **ARASTIRMAX**.

İÇİNDEKİLER

05 • Önsöz

07 • Editörden

8 • Cemal İyem (Doç. Dr.)

Kamu Sektöründe İnsan Kaynakları Plansızlığı: İşsiz “İş ve Meslek Danışmanları”

26 • H. Yunus Taş (Doç. Dr.)

Avrupa Birliği ve Türkiye’de İşsizlik Sigortasının Sosyo - Ekonomik Açıdan Karşılaştırılması

56 • Gökhan Ofluoğlu (Yrd. Doç. Dr.) • Ali İhsan Balcı

Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve Çalışan Yoksullar

76 • Banu Metin (Dr.)

Genç İşsizliği İle Mücadelede Aktifleştirme Stratejileri: İstihdama Geçişte Güçlü Bir Politika Aracı Mı?

106 • Özal Çiçek • Mehmet Öçal

Dünyada ve Türkiye’de İş Sağlığı ve İş Güvenliğinin Tarihsel Gelişimi

130 • Volkan Işık (Dr.)

Türkiye’de Genç İşsizliği ve Genç Nüfusta Atalet

146 • Özgür Oğuz (Yrd. Doç. Dr.) • Özge Doğan

Sendika Yöneticiliğinin Güvencesi

160 • Mehmet Akif Özer (Prof. Dr.)

Herbert Simon’un Yönetim Bilimine Katkıları Üzerine Değerlendirmeler

186 • Kenan Ören (Prof. Dr.)

İşletmelerde Verimlilik ve Performansın Arttırılmasında Zaman Yönetimi

204 • Hasan Bozgeyikli (Doç. Dr.) • Emre Toprak • Sümeyye Derin

Öğretmen Adaylarının Mesleki Değer Algılarının Sıralama Yargılarıyla Ölçeklenmesi

İÇİNDEKİLER

05 • Önsöz

07 • Editörden

8 • Cemal İyem (Doç. Dr.)

Kamu Sektöründe İnsan Kaynakları Plansızlığı: İşsiz “İş ve Meslek Danışmanları”

26 • H. Yunus Taş (Doç. Dr.)

Avrupa Birliği ve Türkiye’de İşsizlik Sigortasının Sosyo - Ekonomik Açından Karşılaştırılması

56 • Gökhan Ofluoğlu (Yrd. Doç. Dr.) • Ali İhsan Balcı

Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve Çalışan Yoksullar

76 • Banu Metin (Dr.)

Genç İşsizliği İle Mücadelede Aktifleştirme Stratejileri: İstihdama Geçişte Güçlü Bir Politika Aracı Mı?

106 • Özal Çiçek • Mehmet Öçal

Dünyada ve Türkiye’de İş Sağlığı ve İş Güvenliğinin Tarihsel Gelişimi

130 • Volkan Işık (Dr.)

Türkiye’de Genç İşsizliği ve Genç Nüfusta Atalet

146 • Özgür Oğuz (Yrd. Doç. Dr.) • Özge Doğan

Sendika Yöneticiliğinin Güvencesi

160 • Mehmet Akif Özer (Prof. Dr.)

Herbert Simon’un Yönetim Bilimine Katkıları Üzerine Değerlendirmeler

186 • Kenan Ören (Prof. Dr.)

İşletmelerde Verimlilik ve Performansın Arttırılmasında Zaman Yönetimi

204 • Hasan Bozgeyikli (Doç. Dr.) • Emre Toprak • Sümeyye Derin

Öğretmen Adaylarının Mesleki Değer Algılarının Sıralama Yargılarıyla Ölçeklenmesi

TAKDİM

Emeğin onuru, insanın onurlu bir hayat sürdürmesi için binlerce yıldır insanoğlunun inşa ettiği değerler sisteminin en temel unsurudur. İnsan emeğini onurdan bağımsız düşündüğümüzde, bunun bir diğer adı kölelik olacaktır. Biz sendika olarak yıllardır emeğin onurunu savunuyoruz.

Biz aynı zamanda emeğin ve alın terinin onurunu adaletin, özgürlüğün ve refahın temeli olarak da görüyoruz. Yaptığımız bütün çalışmaların merkezine bu duygu ve bu idealizmi yerleştirerek hareket ediyoruz. Emeğin onuru bizim medeniyet kodlarımızda var. HAK-İŞ Konfederasyonu emek sömürsünün tam olarak ortadan kalkması için sahada mücadeleye ediyor. Hem zihniyet planında varolan kalıpları kırmak için hem de bilimsel alanda yaptıklarımızla emeğin onurunu tekrar hak ettiği seviyeye çıkartmak için çaba harcıyoruz.

Bizim modern çağa teklif ettiğimiz emek sistemi, sendika olarak ortaya koyduğumuz vizyon sermaye sahibinin elindeki gücü kontrolsüz ve şuarsuzca biriktiren bir makine olmaktan çıkartarak eşitlik ve özgürlük temelinde emek sahibiyle bir arada yaşatmayı amaçlayan bir sistemi ihtiva etmektedir.

HAK-İŞ Konfederasyonu, bir dakikayı bile boşa geçirilmeyecek kadar değerli görerek çalışmayı, üretmeyi ve paylaşmayı emreden bu yaklaşımın bütün insanlığa bir teklif olarak iletmeyi bir ülkü olarak benimseyerek faaliyetlerini sürdürmektedir. Biz emeğin onurunun ancak bu şekilde hayata geçirilebileceğine inanıyoruz.

Çözülmesi için sorunun başladığı günden bu yana çok yoğun çaba sarfettiğimiz ve önemli mesafeler de aldığımız taşeron çalışma sistemi bugün emeğin onuruna gölge düşüren en büyük engellerden biridir. Hak

mücadelemizde bu sorunun çözümleri için tekliflerimizi karar alıcılara sunuyoruz. Bir yandan yasal ve politik aktörler nezdinde teklifler ve öneriler geliştirirken öbür yandan bilimsel yaklaşımlar geliştiriyoruz.

Emeğin onuru için yaptığımız mücadelede önemli bir bilimsel platform olan HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'ne katkıda bulunan bilim insanlarımıza teşekkür ediyoruz. Daha adil bir çalışma sistemi için konfederasyon olarak mücadelemize devam edeceğiz. Hepinize iyi okumalar diliyorum.

Mahmut ARSLAN

HAK-İŞ Genel Başkanı

EDİTÖRDEN

HAK-İŞ Emek ve Toplum Dergisi olarak dördüncü yayın yılımızı tamamlamanın sevinciyle beşinci yılımızda 11. sayımız ile tekrar siz değerli okuyucularımızla buluşmaktayız. En başta emek kavramı ile yola çıktığımız bu süreçte politikadan tarihe, sosyolojiden eğitime kadar interdisipliner bir misyonla toplumsal hayatın ve çalışma hayatının sorunlarını çözüm önerileriyle birlikte sizlere ulaştırmaya çalıştık. Bundan sonraki süreçte de aynı misyonla yolumuza devam etmek en temel gayemiz olacaktır.

Emek ve Toplum Dergisi olarak bu sayımızda genç işsizliği ve mücadele yöntemlerini, iş sağlığı ve iş güvenliğini, sendika yöneticiliğinin güvencesini, küreselleşen dünyada çalışan yoksulları, işletmelerde zaman yönetimi gibi konularını ele alan makalelere yer vermekteyiz.

Yeni yılımızın ilk sayısında, değerli yazarlarımızla birlikte özveriyle hazırlamış olduğumuz bu sayımız için öncelikle kendilerine teşekkürlerimizi sunar sizlere keyifli okumalar dileriz.

Dr. Osman Yıldız

Editör

KAMU SEKTÖRÜNDE İNSAN KAYNAKLARI PLANSIZLIĞI: İŞSİZ “İŞ VE MESLEK DANIŞMANLARI”

Cemal İyem¹

ÖZET

İşsiz, iş ve meslek danışmanı olur mu? Ülkemizin alışılagelmiş en büyük sorunu olan işsizlik ile mücadelede kullanılması planlanan “iş ve meslek danışmanları” projesi işsizlik sorununu çözmek yerine, yeni işsizler ordusu yaratmıştır. Böyle bir süreç, hem işsizliği hem de toplumsal sorunların artmasını beraberinde getirmektedir. 2011 yılında başlatılan kurslar ve akabinde düzenlenen sınavlar ve mülakatlar sonucunda 2012 yılında hayata geçirilen “İş ve Meslek Danışmanlığı Projesi” ile ilk etapta yaklaşık 3800 iş ve meslek danışmanının ataması gerçekleştirilmiştir. İş ve meslek danışmanlığı en genel anlamıyla, bireylerin ilgi ve yetenekleri doğrultusunda kendilerine uygun iş/meslekler konusunda karar vermelerine yardımcı olunan bir süreç olarak tanımlanabilir. Ancak günümüze kadar geçen 3 yıllık zaman zarfında başka herhangi bir atama yapılmamıştır. Buna karşılık sınavlar ve mülakatlar devam etmektedir. Dolayısıyla günümüzde atama bekleyen “işsiz” İş ve Meslek Danışmanlarının sayısı yaklaşık olarak 10 bine ulaşmıştır. Bu çalışma ortaya çıkan bu yeni işsizlik sorunun temel nedeni olarak kamu sektöründeki “insan kaynakları plansızlığını” görmektedir. Bu bağlamda, çalışma, değişen kamu sektörü yapısına dikkat çekerek, kamu sektöründeki insan kaynakları plansızlığını iş arayan iş ve meslek danışmanları örneği ile açıklamayı amaçlamaktadır. Çalışmada araştırma yöntemlerinden nitel yöntem kullanılmıştır. Ayrıca veri toplama yöntemi olarak da “yapılandırılmamış mülakat tekniği” uygulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: İnsan Kaynakları Planlaması, İş ve Meslek Danışmanlığı, Kamu Sektörü, İşsizlik, İnsan Kaynakları Yönetimi

¹ Doç. Dr., Sakarya Üniversitesi, İşletme Fakültesi, İnsan Kaynakları Yönetimi Bölümü
(ciyem@sakarya.edu.tr)

HUMAN RESOURCE UNPLANNING IN PUBLIC SECTOR: UNEMPLOYED “JOB AND VOCATIONAL COUNSELLORS”

Cemal İyem

ABSTRACT

How is it possible that a job and vocational counsellor is unemployed? The Project of “job and career counselor” which was aimed at solving the usual unemployment problem in our country has created a new army of unemployed instead. Such a process has brought about an increase in both unemployment and social problems. In 2011, the courses were held. After that, the candidates had exams and interviews. Following these procedures, 3800 job and career counselors were appointed in 2012. In its broadest sense, job and career counseling is the process in which people are provided guidance in choosing the best job according to their interests and abilities. However, since 2012 there have not been any further appointments. On the other hand, exams and interviews have been going on. Thus, the number of unemployed “job and career counselor” has risen to nearly 10000. This study regards the main reason of this newly unemployment problem in public sector as “bad planning in human resources.” In this sense, the present study aims to point out the changing public sector structure. It also aims to exemplify the bad planning in public sector with the case of “job and career counselors”. The present study was conducted in qualitative design. To collect the data, unstructured interview technique was used.

Keywords: Human Resource Planning, Job and Vocational Counseling, Public Sector, Unemployment, Human Resource Management

GİRİŞ

Dünyada birçok ülkede olduğu gibi ülkemiz Türkiye’de de işsizlikle mücadelede kullanılan aktif istihdam programları arasında yer alan en önemli uygulama olarak iş ve meslek danışmanlığı hizmeti gösterilebilir. Özellikle İŞKUR tarafından iş ve işçi arayanlara yönelik bir rehberlik hizmeti sunmayı amaçlayan bu uygulama ile “doğru iş – doğru eleman” eşleşmesi yapılarak, istihdam kaynaklı sorunları en aza indirmek hedeflenmektedir. Bu doğrultuda Avrupa Rehberlik Merkezi (Euroguidance) aracılığıyla, iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinin tanıtımı ve paydaşlarla işbirliği imkânlarının geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Avrupa Rehberlik Merkezi (Euroguidance) tarafından yayınlanan “İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetlerinin Yürütülmesi Usul ve Esaslarına İlişkin İşlemler El Kitabı”nda İş ve Meslek Danışmanı “Öğrencilerin meslek seçimlerine, Kuruma kayıtlı iş arayanların iş bulmalarına, mesleki uyum problemlerini gidermelerine, mesleki becerilerini geliştirmelerine, mesleklerini/işlerini değiştirmelerine, işverenlerin ise mevzuat çerçevesinde bilgilendirilmeleri ile taleplerini karşılamalarına sistemli olarak yardım eden kişi” şeklinde tanımlanmaktadır.

Yine İş ve Meslek Danışmanlarının iş tanımları ve iş gerekleri 25/06/2003 tarih ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu’nun 3’üncü ve 9’uncu maddeleri ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 48’inci maddesi, 24/05/2011 tarihli İş ve Meslek Danışmanı Ulusal Standardı (MYK) (EK:1), 19/07/2011 tarihli İş ve Meslek Danışmanı Ulusal Yeterliliği (MYK) (EK:2), 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi ve 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Kararnamenin 14. maddesi, Türkiye İş Kurumu Görev Yetki ve Sorumluluk Yönetmeliğinin 11 ve 23. Maddeleri, Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO) tarafından onaylanmış olan İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkındaki 88 sayılı Sözleşmenin 6. maddesi, Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO) tarafından onaylanmış olan İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesinde Mesleki Eğitim ve Yönlendirmenin Yeri Hakkındaki 142 sayılı Sözleşmenin 3/1 ve 3/2. maddesi ve Avrupa Sosyal Şartının 1.bölümün 9. maddesi ile 2. bölümünün 1/4. maddelerinden hareketle düzenlenmiştir (Euroguidance, İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetlerinin Yürütülmesi Usul ve Esaslarına İlişkin İşlemler El Kitabı).

İş ve Meslek Danışmanlığı mesleğine yönelik gerekli düzenlemelerin başkanlığı ve sekretaryası Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı adına Avrupa Rehberlik Merkezi tarafından yürütülen Meslek Danışma Komisyonu (MEDAK) tarafından yapılmaktadır. Komisyonun protokol tarafları: Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve

Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığı, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı, Mesleki Yeterlilik Kurumu, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Kalkınma Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’dır. Dolayısıyla devletin istihdama yönelik birçok önemli kurumunun yer aldığı bu oluşumda, iş ve meslek danışmanı istihdamı konusunda da önemli kararlar alınmaktadır.

Ancak temel görevi meslek seçme aşamasında olan, mesleki yetkinliklerini geliştirmek isteyen, mesleğini veya işini değiştirmeyi düşünen, meslek edinme veya iş seçmede güçlükleri olan, mesleki/işe uyum problemleri yaşayan bireyler ile işverenlere danışmanlık hizmeti vermek olan iş ve meslek danışmanlarının kendileri bu problemlerle karşı karşıya kalmaktadır.

Bunun temel nedeni olarak da devletin hangi nitelikte, hangi zaman diliminde, hangi birimlerde, ne kadar iş ve meslek danışmanını istihdam etmesi gerektiği yönündeki sorulara net cevaplar bulamaması gösterilebilir. Başka bir ifade ile devletin iş ve meslek danışmanlığı konusunda doğru bir insan kaynakları planlaması yapamaması, temel görevi iş arayanlara iş bulmak olan iş ve meslek danışmanlarının kendileri için iş aramasını beraberinde getirmiştir. Bu çalışmada kamuda insan kaynakları planlamasının önemine dikkat çekilerek, “İşsiz İş ve Meslek Danışmanları” gerçeği ele alınacaktır.

İlk bölümde insan kaynakları planlaması bağlamında kavramsal çerçeve oluşturulduktan sonra, ikinci bölümde, nitel araştırma yöntemleri ve veri analiz yöntemlerinden “mülakat” tekniği kullanılarak, “iş ve meslek danışmanlığı” mesleği derinlemesine incelenecektir. Dolayısıyla çalışmanın ikinci bölümünde iş ve meslek danışmanı olabilmek için atama bekleyen kişilerle biçimlendirilmemiş mülakat tekniği kullanılarak yapılan görüşmelerden elde edilen verilere yer verilecektir.

1.BÖLÜM: İNSAN KAYNAKLARI PLANLAMASI

1.1. Kavramsal Çerçeve

Attwood (1989: 12) insan kaynakları planlaması kavramını örgütün gelecekteki performansını maksimize etmek için, insan arz ve talebindeki muhtemel etkileri analiz etme süreci olarak açıklamıştır. Bu bağlamda insan kaynakları planlaması, bir örgütün gereksinim duyduğu nicelik ve nitelik yönün-

den yeterli, geçerli, görevler yönünden tutarlı, zamanlama yönünden uygun, ekonomik yönden hesaplı insan kaynaklarının elde edilmesi süreci olarak tanımlanabilir (Gündoğdu ve Devocioğlu, 2009). Genel olarak insan kaynakları planlaması şimdiki ve gelecekteki insan kaynağının nitelik ve nicelik bakımından ihtiyacını ortaya koymaktadır.

Aslında insan kaynakları planlaması kavramını iki grupta toplamak mümkündür. Bunlardan ilki insan kaynakları planlamasının makro düzeyde ele alınarak toplumsal bazda değerlendirilmesi, ikincisi ise insan kaynakları planlamasının mikro açıdan değerlendirilerek örgütsel düzeyde ele alınmasıdır (Akçakaya, 2010: 121). Makro anlamda insan kaynakları planlaması, bir ülkenin sahip olduğu işgücünün nitelik ve nicelik yönünden belirlenmesi sürecidir. Mikro anlamda insan kaynakları planlaması ise örgüt bazında, örgütün sahip olduğu en önemli üretim faktörü olan insan kaynağının etkin ve verimli kullanması durumudur. Ancak burada temel olan makro ve mikro insan kaynakları planlaması anlayışının birbiriyle uyum içinde olmasıdır. Tüm bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere insan kaynakları planlaması örgütler/kurumlar (gerek özel sektör, gerekse kamu sektörü) için vazgeçilmez temel bir fonksiyondur.

Günümüzde çalışma hayatında insan kaynakları planlaması fonksiyonunun önemi o kadar belirgin hale gelmiştir ki artık örgütler/kurumlar “İnsan Kaynakları Planlaması ve Kariyer Uzmanı” arayışı içine girmişlerdir (bknz. kariyer.net). Bu durum her ne kadar özel sektör için ifade edilse de, kamu sektöründe de benzer bir ihtiyacın olduğu göz ardı edilmemelidir. Özellikle dünya ekonomisinde 1960’ların sonları 1970’lerin başlarından başlayarak 1980’lerde daha da belirginleşecek biçimde hizmet sektörünün ön plana çıktığı söylenebilir. Hizmet sektörünün ulusal düzeyden küresel düzeye geçmesi, daha geniş kapsamlı kamusal yükümlülükler anlayışından sınırlı kamusal yükümlülüklerle doğru bir kayışı da beraberinde getirmiştir. Bu durum aslında devletin küçülerek, özelleştirmeye yönelik uygulamaların ön plana çıkmasını da beraberinde getirmiştir. Bu gelişmeler kamu kuruluşlarında geleneksel yönetim ve hizmet üretme anlayışlarının sorgulanmasına ve hizmette etkinlik, verimlilik, yaratıcılık, katılımcılık gibi kavramların ön plana çıkmasına neden olmuştur (Gündoğdu ve Devocioğlu, 2009).

Dolayısıyla kamu sektöründe de hizmetin kalitesinin artırılması için daha nitelikli, vasıflı çalışanlara sahip olabilmek ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda kamu kaynaklarının verimli ve rasyonel kullanılması kamu sektöründe gerekli olan hizmetlerin üretilebilmesi adına ihtiyaç duyulan nitelikte, sayıda,

unvanda personelin istihdamının sağlanabilmesi yönünde yapılan çalışmaların en önemlisi “norm kadro” çalışmasıdır. Aslında Osmanlıdan, Cumhuriyet dönemine yeniden yapılanma (reform) gereksiniminin hep gündemde olduğu görülmektedir. Ayrıca bazı dönemlerde bu çalışmalar çok hız kazanmasına rağmen, maalesef bir istikrar yakalanamamıştır. Kamu sektöründe etkin iş analizi, işe alım, insan kaynakları planlaması, kariyer yönetimi, performans değerlendirme gibi insan kaynakları yönetimi fonksiyonlarının etkin ve verimli işletilememesi, kamu kurumlarında ciddi bütçe açıklarının oluşmasını da beraberinde getirmiştir. Ancak burada en önemli rolü kamu kurumlarındaki insan kaynakları plansızlığı almaktadır. İnsan kaynakları planlamasını sadece matematiksel boyutu ile değerlendirmek bizleri ciddi bir yanılsamanın içine sokar. İnsan kaynakları planlaması aynı zamanda, kurumları etkileyebilen teknolojik değişimlerde ve faaliyetlerde meydana gelebilecek genişleme ve daralmaları önceden tahmin edilmesi sürecidir. İnsan kaynakları planlaması yeni personelin tedariki ve geliştirilmesinden, örgüt içinde iş görenlerin yerlerinin değiştirilmesi, işten çıkarma veya iş gören sayısında kesintiye gitmek ya da doğru iş - doğru işgücü eşleşmesi yapmaya kadar çok yönlü bir yapıyla sahiptir. İnsan kaynakları planlaması, örgütsel planlama sürecinin bir parçasıdır (Gündoğdu ve Devocioğlu, 2009). Aslında tüm örgütler sistemsel olsun ya da olmasın insan kaynakları planlamasını bir şekilde uygulamaktadırlar. Bayraktaroğlu'nun (2003: 41) ifade ettiği gibi örgütler çalışanlardan en etkili, verimli bir şekilde yararlanabilmek, iş doyumunu daha fazla ve daha gelişmiş bir işgücüne sahip olabilmek ve çalışanlara daha adil, eşitlik sağlayan bir çalışma ortamı kurabilmek için, tüm işletmeler işgücü planlamasına ihtiyaç duymaktadırlar. Sonuçta personel alımlarında izlenen yanlış politikalardan, doğru iş - doğru işgücü eşleşmesi yapamamaktan, işgücü arz ve talebi arasında bir denge kuramamaya kadar birçok faktör gerek kamu gerekse özel sektördeki kurumların karşılıklarına bir maliyet unsuru olarak çıkmaktadır (Bechet, 2002).

Her ne kadar kamu kurumlarında norm kadro çalışmalarıyla birlikte bu maliyetler minimize edilmeye çalışılsa da, işgücü planlaması devamlılık arz eden dinamik bir süreçtir (Bechet, 2002). Kamu sektöründeki istikrarsızlık olgusu bu uygulamaların başarısını direkt etkilemektedir. İnsan kaynakları planlamasının tarihsel süreci incelendiğinde ilk uygulamalarının 2. Dünya Savaşı sonrasında endüstriyel seviyede etkin bir işgücü planlamasına ihtiyaç duyan İngiltere’de ortaya çıktığını söylemek yanlış olmaz. ABD’de insan kaynakları planlaması daha eskilere dayansa da sadece üst düzey yönetici

gelişimine yönelik uygulamalarla sınırlı kalındığından 1960'lı yıllara kadar insan gücü planlaması ile ilgili bilgilere personel yönetimi literatüründe pek rastlanılmamaktadır. 1960'lı yılların son dönemlerinde Almanya'da büyük ölçekli örgütlerde "personel planlaması" adı altında bir birim oluşturulmaya çalışılmıştır. Özellikle personel giderlerinin işletmenin genel maliyet içindeki payının artması, söz konusu örgütleri genel planlama içinde personel planlamasına ayrı bir önem vermeye itmiştir (Akçakaya, 2010: 125).

Ülkemizdeki durumu incelediğimizde, Türkiye'de işgücü piyasasının genel özellikleri dönemsel olarak farklılık göstermektedir. 1990'lı yıllarla beraber yüksek nüfus artışı, vasıf düzeyi düşük ya da yarı vasıflı işgücü, sürekli genişleyen bir enformel sektör, ekonomideki ağırlığı giderek azalan ve verimliliği düşük tarım sektörü, başta gençlerde olmak üzere yüksek işsizlik oranları ve işgücüne katılım oranı düşük kadın nüfus göze çarpmaktadır (Bulutay, 1995: 61). Ayrıca, Türkiye'de sık sık yaşanan ekonomik krizler, sektörel değişim ve özelleştirme gibi gelişmeler işgücü piyasasında yaşanan sorunlara yenilerini eklemektedir. 2000'li yıllarla beraber göreceli olarak bir iyileşmeden bahsedilse de özellikle kamu kurumlarının en önemli üretim faktörü olan insan kaynağını etkin, verimli ve planlı kullanamamaları bu seferde genç, eğitilmiş, nitelikli işsizlerin sayısında artışa neden olmuştur. Tabii ki genel işsizler içerisinde bu grubun sayısının artmasının birçok farklı nedeni bulunmasına karşın, bu çalışma bu nedenlerin en başında kamu kurumlarının etkin bir insan kaynakları planlaması yapamamasının olduğunu iddia etmektedir. Özellikle üniversite mezunu KPSS'ye girmiş ve atama bekleyen işsizler ordusu bu iddiamızın en temel argümanıdır. Türkiye işgücü piyasasının en önemli özelliklerinden biri yüksek nüfus artışıdır. 2013 yılı itibarıyla ülkemizin nüfusu 76 milyon 667 bin 864 kişi, ortanca yaşı ise 30,4'tür (TÜİK).

Aşağıdaki tabloda bu durum daha detaylı bir şekilde ifade edilmektedir.

Tablo 1 incelendiğinde, yıllara göre çalışma çağındaki nüfus sürekli bir artış içindeyken, işgücüne katılım oranı ve işgücüne dahil olmayanların sayısında azalış görülmektedir. Bu durum bize çalışma çağındaki nüfusu kullanabilecek istihdam artışının sağlanamadığını göstermektedir. Bu bağlamda ülkemizde işgücü piyasasının en önemli sorunu, Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi yüksek işsizlik oranlarıdır. Türkiye'de işsizlik en çok gençleri (özellikle eğitilmiş gençleri) etkilemekte ve genç işsizlerin yetişkin işsizlere oranının neredeyse 2 katı olduğu görülmektedir. Bugün her 4 dört gençten 1'inin atıl durumda olduğu tespit edilmiştir (Pirler, 2007: 149). Bu durum, büyük ölçüde, meslek eğitimi ile bu alandaki nitelik sorunlarından

kaynaklanıyormuş gibi görülse de temel sorun kamu ve özel sektör taraflarının insan kaynakları planlaması yapamayarak işgücü arzı ve talebi arasındaki dengeyi sağlayamamasıdır. Bu kaygı neticesinde Uluslararası Çalışma Örgütü, 2013 yılı istihdam programının temeline genç işsizlikle mücadele politikasını yerleştirmiştir.

Tablo 1. Türkiye’de Nüfus, İşgücü ve İşgücüne Katılım Oranları

	15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (bin)	İşgücü (bin)	İşgücüne katılma oranı (%)	İşgücüne dahil olmayanlar (bin)
1990	35 601	20 150	56,6	15 451
1995	41 175	22 286	54,1	18 890
2000	46 211	23 078	49,9	23 133
2005	48 359	22 455	46,4	25 905
2006	49 174	22 571	46,3	26 423
2007	49 994	23 114	46,2	26 879
2008	50 772	23 805	46,9	26 967
2009	51 686	24 748	47,9	26 938
2010	52 541	25 641	48,8	26 901
2011	53 593	26 725	49,9	26 867
2012	54 274	27 339	50,0	27 385
2013	55 608	28 271	50,8	27 337

Kaynak: TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketleri İnternet Veri Tabanı

Erdoğan ve diğerlerinin (2014) “Sakarya İli Üniversite Mezunu Genç İşsizliği” başlıklı hazırladıkları projede anket uygulanan üniversite mezunu gençlere kendilerine yeniden bir imkan verilse hangi bölümde okumak istediklerine yönelik yöneltilen soruya verdikleri cevap aslında içinde bulunduğumuz tabloyu çok net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Tablo 2’den de anlaşılacağı üzere üniversite mezunu gençler ellerinde yeniden bir fırsat olsa sağlık, elektrik – elektronik mühendisliği, öğretmenlik, makine mühendisliği, mimarlık, hukuk, inşaat mühendisliği gibi mezun olduktan sonra daha rahat iş bulabileceklerini düşündükleri bölümleri tercih ettikleri görülmektedir. Konunun ilginç tarafı ankete katılanların hiçbiri tarih, coğrafya, biyoloji, felsefe vb. bölümleri okumayı istememeleridir. Yine bu durumun en temel nedeni olarak üniversitelerin bu bölümlerinden mezun olanların iş bulmada karşılaştıkları zorlukların olduğunu söylemek yanlış olmaz. Tam da bu noktada hem genel işsizlik sorunuyla mücadele etmek hem de özellikle bu bölümlerden (biyoloji, coğrafya, tarih, felsefe vb.) mezun olanlara istihdam imkanı sağlamak amacıyla devlet “iş ve meslek danışmanlığı” adı altında yeni bir meslek yaratma çabası içerisine girmiştir.

Tablo 2: İmkân Verildiğinde Tekrar Okunmak İstenen Bölümler Dağılımı

Bölümler	Frekans	%
Sağlıkla ilgili bir bölüm	54	23,2
Elektrik- Elektronik mühendisliği	19	8
Öğretmenlik (okul öncesi, tarih, bilgisayar, beden eğitimi)	15	6,5
Makine mühendisliği	14	5,9
Mimarlık	12	5,2
Hukuk fakültesi	12	5,2
İnşaat mühendisliği	10	4,3
Mühendislik fakültesi	8	3,4
Güzel sanatlar müzik, heykel, modelist, resim	6	2,4
Rehberlik ve psikolojik danışmanlık	5	2,1
İktisat	5	2,1
İşletme	5	2,1
Bilgisayar mühendisliği	5	2,1
Endüstri mühendisliği	4	1,7
Mekatronik	4	1,7
Türk dili ve edebiyatı	3	1,3
Çocuk gelişimi	3	1,3
Psikoloji	3	1,3
Halkla ilişkiler	3	1,3
Eğitim fakültesi	2	0,8
Matematik	2	0,8
Kamu yönetimi	2	0,8
Uluslararası ilişkiler	2	0,8
Çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri	2	0,8
İnsan Kaynakları Yönetimi	2	0,8
Dış ticaret / bankacılık, sigortacılık	2	0,8
Muhasebe	2	0,8
Bilgisayar programcılığı	2	0,8
Kimya mühendisliği	2	0,8
Sosyal hizmetler	2	0,8
Polis Meslek Yüksekokulu (....)	2	0,8
Diğer	22	9,3
Toplam	236	100

Özellikle küreselleşme sürecinde yaşanan gelişmelerin işgücü piyasalarını da önemli derecede etkilediğini buna bağlı olarak işsizlik ve istihdam sorunun tüm ülkelerin öncelikli gündemi haline geldiğini ifade etmiştik. Bu bağlamda yaşanan değişim ve gelişmeler, işletmelerin nitelikli insan kaynağına olan ihtiyaçlarını arttırırken, bu ihtiyaca cevap verecek sayı ve nitelikte işgücünün yetiştirilmesi için istihdam ve eğitim politikalarının birbiriyle uyumlu bir şekilde yürütülmesi büyük önem kazanmıştır (Özdemir ve Çetinkaya,

2012). Ancak istihdam yaratmada yürütülen yanlış politikalar neticesinde artan işsizlik sorununa çözüm üreterek eğitim-istihdam ilişkisinde dengeyi sağlamak için Türkiye’de iş ve meslek danışmanlığı adında yürütülen hizmetlerin son yıllarda önemi artmış ve üzerinde çok fazla tartışılır hale gelmiştir.

“İş arayanların ve iş bulmak amacıyla meslek edinmek, mesleklerini geliştirmek ya da değiştirmek isteyenlerin özellikleri ile işin ve mesleğin gerektirdiği nitelik ve şartları karşılaştırarak, bireyin istek ve durumuna en uygun işi veya mesleği seçmesi, seçtiği meslekle ilgili eğitim imkânlarından yararlanması, işe yerleştirilmesi, işe uyumunun sağlanması konusunda sistemli olarak yardım edilmesi” (İŞKUR, 2014: 70) olarak tanımlanan iş ve meslek danışmanlığı hizmeti Türkiye’de 1991 yılında hayata geçmiştir. Alman Çalışma Kurumu ile birlikte yürütülen, “İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun Reorganizasyonu Projesi” çerçevesinde 5 ilde İş ve Meslek Danışmanlığı Servislerinin kurulmuş ve hizmet içi eğitim alan farklı unvanlardaki yaklaşık 400 personel tarafından bu hizmet verilmiştir. 2011 yılında Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından Standart ve Yeterliliği hazırlanmış ve “İş ve Meslek Danışmanlığı Mesleki Yeterlilik Belgesi” sahibi kişiler tarafından profesyonelce verilmek üzere revizesi yapılmıştır (İŞKUR, 2015: 3). Böylece iş ve meslek danışmanlığı ilk defa bir meslek olarak tanımlanmış ve İŞKUR hizmetinin etkinliğinin artırılması amacıyla 2012 ve 2013 yıllarında kademeli olarak 4000’e yakın iş ve meslek danışmanı istihdam etmiştir. 2014 yılsonu itibarıyla 3.823 iş ve meslek danışmanı ile danışmanlık hizmetleri sürdürülmektedir (İŞKUR, 2015: 43).

Bursa İŞKUR İl Müdürlüğü bünyesinde “İş ve Meslek Danışmanı” olarak görev yapan personelin genel karakteristiklerini ve çalışma yaşamında karşılaştıkları sorunları ortaya koymayı ve değerlendirmeyi amaçlayan bir çalışmanın sonucunda; Bursa’da görev yapan iş ve meslek danışmanlarının iş hayatına henüz katılanlardan oluştuğu ve iş ve meslek danışmanlarının bu mesleği tercih etme nedenleri arasında “uzun süre işsizlik sürecinden sonra bu meslekte çalışmak zorunda kalmak” ve “hayalindeki mesleğe atanamak” gibi sorunların yer aldığı tespit edilmiştir (Emirgil vd., 2014: 159).

Ayrıca, bu mesleğin Türkiye’de yeni ve kariyer şansı yüksek bir meslek olması da iş ve meslek danışmanlarının bu mesleği seçmeye karar vermede belirleyici olmuştur. Söz konusu nedenler bu mesleğin, uzun süreli işsizler ve eğitilmiş genç işsizler tarafından da tercih edildiğini ortaya koymaktadır. Çalışanların mezun oldukları üniversiteler çeşitlilik gösterirken, mezun oldukları fakülteler açısından incelendiğinde Fen-Edebiyat Fakültesi’ndeki

yoğunlaşma olduğu ortaya çıkmıştır. Araştırmaya katılan danışmanların çoğunluğu, bu mesleğe ilişkin görevlerde fakülte ve bölüm farkının önemli olmadığını belirtmişlerdi (Emirgil vd., 2014: 159).

İş ve meslek danışmanlığı mesleğinin, meslekte görevli kişiler tarafından nasıl algılandığını ve meslek ile ilgili Türkiye'ye özgü dinamikleri ortaya çıkarılmayı amaçlayan ve sekiz iş ve meslek danışmanı ile yarı yapılandırılmış görüşme şeklinde gerçekleştirilen araştırmanın sonuçlarına göre (Aca vd., 2013), katılımcıların bu mesleği seçmelerindeki en önemli nedenin, "İŞKUR'a başvuran işsizlere yardımcı olmak" olduğu belirtilmiştir. Diğer yandan, bu mesleği seçmelerindeki ikincil neden ise, "fakültelerinden mezun olduktan sonra kendi alanları ile doğrudan bağlantılı bir iş bulamamaları" ve "uzun süreli işsizlik süreci sonrası iş ve meslek danışmanı olarak çalışmak istemeleri"dir. Katılımcıların karşılaştıkları en büyük sorun kariyer hedeflerindeki gerilemeler ve maddi kayıplar olarak tespit edilmiştir. Gelecek ile ilgili beklentiler açısından, bu mesleği kalıcı bir iş olarak görmelerine rağmen yaşadıkları hak kayıpları ve maddi dezavantajlar nedeniyle belirsizlik süreci yaşadıklarını ifade etmişlerdir. Bu belirsizlik sürecinin, mesleklerine yönelik bağlılıkları yüksek olmasına rağmen iş tatminlerini düşürdüğü ortaya çıkmıştır. Özellikle kamu sektöründeki insan kaynakları plansızlığı yaşanan bu sorunların her geçen gün daha da artmasını beraberinde getirmiştir. Ülkemizde kamu kurumlarında gerekli iş analizlerinin (iş tanımı, iş gereği, iş envanterleri) yapılamaması, doğru iş – doğru işgücü eşleşmesinin sağlanamaması, işgücü arzı ve talebindeki dengesizlikler (ya haddinden fazla işgücünün istihdam edilmesi ya da ihtiyaç duyulan pozisyonlara gerekli nitelikte işgücünün bulunamaması) yaşanan sorunların en temel göstergeleridir.

Hiç kuskusuz kamu ve özel sektörde örgütlerin başarısı, iyi bir düzenleme ve kadrolama ile birlikte bu düzenin ve kadrosal isteklerin gereklerine göre yürütülecek bir uygulamaya bağlı bulunmaktadır (Karacan, 2009; 34). Bu yüzden insan kaynakları planlaması uygulamalarının en önemli amacı, gereksiz istihdamın önlenmesi ve buna bağlı olarak işgücü verimliliğinin artırılmasıdır. Yine insan kaynakları planlaması gerek kamu gerekse özel sektördeki örgütler için en etkin kadronun belirlenip, iş tanımları ile uygun elemanların seçilmesi ve bu sayede teşkilatın amaçlarına en iyi şekilde ulaşabilmesini sağlamaktadır. İnsan kaynakları planlamasının yapılmadığı bir yerde istihdamın bütün boyutları ile ilgili ciddi sorunların olması kaçınılmazdır.

Dolayısıyla bu çalışmada kamuda yaşanan istihdam sorunlarını ortadan kaldırmak için geliştirilen "iş ve meslek danışmanlığı" mesleğinin aslında

doğru bir insan kaynakları planlaması yapılamamasına bağlı olarak nasıl kendi içinde başlı başına bir sorun haline dönüştüğü ele alınmıştır.

2. BÖLÜM: ARAŞTIRMANIN AMACI, YÖNTEMİ, BULGULAR, DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

2.1. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

Bu araştırma genel istihdam ve işsizlik sorunlarına bir çözüm olarak oluşturulan iş ve meslek danışmalığı mesleğinin kendi içinde nasıl daha büyük sorunlar ortaya çıkardığını tartışmayı amaçlamaktadır. Bu tartışmayı yürütürken de sadece sorunun tespiti değil, nedenleri ile de ilgilenerek; bu nedenlerden kamu sektöründeki insan kaynakları plansızlığı boyutuna da dikkat çekilmiştir.

Araştırmada tanımlayıcı/betimleyici bir yöntem kullanılmıştır. Veri toplama tekniği olarak yapılandırılmamış mülakat tekniği kullanılarak, iş ve meslek danışmanı olabilmek için gerekli sınavlar ve mülakatlarda başarılı olup, atama bekleyen kişilerin durumlarının detaylı olarak analizi sağlanmıştır. Özellikle katılımcıların emek piyasasındaki konumları ile ilgili olarak benzerlik ve farklılık dereceleri incelenmiştir.

Araştırmanın kapsamını atama bekleyen iş ve meslek danışmanları oluşturmaktadır. Araştırmanın evreni hakkında net bir rakam verilememekle birlikte İŞKUR’dan, ulusal medyadaki haberlerden elde edilen bilgiler ışığında Mart 2015 tarihi itibarıyla 10.000 dolayında atama bekleyen iş ve meslek danışmanın var olduğu ifade edilebilir. Bu evren içinden çalışmanın yürütüldüğü süre içerisinde ulaşılan 10 kişi ile biçimsel olmayan / yapılandırılmamış, derinlemesine görüşme yapılmıştır. Görüşmeler ortalama 2-3 saat sürmüştür. Görüşmeler araştırmaya katılan kişiler ile “skype” aracılığı ile canlı olarak web-cam üzerinden yapılmıştır. Katılımcılara neden iş ve meslek danışmanı olmak istedikleri, atanamamalarının temel nedenleri ve atanamamalarının üzerlerinde yarattığı psikolojik etkilere yönelik biçimlendirilmemiş, tamamen görüşmenin gidişatına bağlı olarak şekillenen sorular yöneltilmiştir. Yapılandırılmamış/biçimsel olmayan mülakat yönteminin kullanılmasının temel nedeni görüşmelerin samimi bir sohbet havasında yürütülerek, katılımcıların kendilerini rahat hissetmeleri ve buna bağlı olarak da gerçek düşüncelerini aktarmalarını sağlamaktır.

Araştırmanın sınırlılıklarına bakıldığında, en temel kısıt olarak, net bir ana kütle belirlenememesi gösterilebilir. Bir diğer önemli kısıt ise gö-

rüşme yapılan kişi sayısının az olmasıdır. Çalışmanın bir makale olmasına bağlı olarak, zaman kısıtı ve yapılan görüşmelerin uzunluğu maalesef örneklem sayısının da az olmasını beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla çalışma genelleme yapmak ve bir son söz söyleme iddiasında değildir. Bu çalışmanın amacı son günlerde yazılı ve görsel medyanın gündemine tuttuğu popüler bir konuyu farklı yönleriyle ele alarak, akademik alana taşımak ve bundan sonraki çalışmalar için bir bakış açısı sağlamaktır.

2.2. Bulgular

Mülakat sorularından hareketle 2 ana tema belirlenmiştir:

1-İşsizlik ve Umutsuzluk

2-Plansızlık

Bu temalardan hareketle görüşme yapılan kişilerin emek piyasasındaki konumları ile ilgili olarak benzerlik ve farklılık dereceleri incelenmiştir. Görüşme yapılan 10 çalışan A, B, C, D, E, F, G, H, K, L olarak kodlanmıştır. Çalışma kapsamında atama bekleyen iş ve meslek danışmanları ile yapılan yapılandırılmamış/biçimsel olmayan mülakatlardan elde edilen bulgular şu şekildedir:

Tema1: İşsizlik ve Umutsuzluk

A kişisi	İş ve meslek danışmanlığı sınavları sürekli, Bakanlık onayıyla yapılıyor. Sınavlarda başarılı oldum ancak 2 yıldır işsizim , atama bekliyorum.	İŞSİZLİK
B kişisi	İş ve meslek danışmanlığı mesleğini ilk duyduğumda tam bana göre bir meslek dedim. Çünkü daha önceleri yanlış üniversite bölümü okumamdan dolayı uzun süre iş aradım. İşsiz halinden anlarım. İş ve meslek danışmanlığı mesleği ile işsizlere danışmanlık yapacağım için çok sevindim. Gerekli sınav ve mülakatları da kazanmama rağmen maalesef ben hala işsizim. Muhtemelen işsiz kalmaya da devam edeceğim.	İŞSİZLİK VE UMUTSUZLUK
C kişisi	Artık ailemden destek almaktan utanıyorum. Bir umutla iş ve meslek danışmanlığı sınavına girdim. Ne danışmanlığı? Benim işim yok ki iş arayanlara danışmanlık yapayım.	İŞSİZLİK
D kişisi	İş ve meslek danışmanlığı sınavı tamamen aldatmaca, birileri bundan para kazanıyor. Sınavlarda başarılı oldum ama uzun zamandır işsizim.	İŞSİZLİK
E kişisi	İşsiz iş ve meslek danışmanıyım. Millet artık bizimle dalga geçiyor. Kaldırım mühendisliği gibi, iş arayan iş ve meslek danışmanı, artık hiç şansımın olduğunu düşünmüyorum.	İŞSİZLİK VE UMUTSUZLUK
F kişisi	Umudum yok. İş arayan iş ve meslek danışmanları olarak tarihe geçmişizdir.	İŞSİZLİK VE UMUTSUZLUK
G kişisi	Devletin işsizliği çözmek için ürettiği politika kendi içinde iflas etti, işsizler ordusu yarattı. İş arayan iş ve meslek danışmanı mı	İŞSİZLİK

	olurmuş? Millete gülerler.	
H kişisi	İş ve meslek danışmanları olarak atama mağduruyuz. Farklı illere gidip sınavlara ve mülakatlara katılmak için yok canımla birçok harcama yaptım. Başarılı olmama rağmen şu anda ihtiyaç yok diye bekletiliyoruz. İşsizim ve artık umudumu da kaybettim.	İŞSİZLİK VE UMUTSUZLUK
K kişisi	İşsizim , yaş sınırındayım. Eğer 2015’de de atama yapılmazsa yandım.	İŞSİZLİK
L kişisi	İş ve meslek danışmanı oldum işsiz kaldım . Keşke bunun için verdiğim enerjiyi başka bir işe verseydim.	İŞSİZLİK

Atama bekleyen iş ve meslek danışmanları yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, kendilerinin işsiz olduğuna dikkat çekmektedirler. Hatta birtakım çevreler tarafından alay konusu haline geldiklerini ifade ederek, işsizlik duygusunun kendi üzerlerinde yarattığı olumsuzlukları da belirtmektedirler.

Tema2: Plansızlık

A kişisi	Madem atama yapılmayacak, o zaman bu kadar iş ve meslek danışmanlığı sınavları neden yapıyor?	PLANSIZLIK
B kişisi	Devlet ne kadar iş ve meslek danışmanına ihtiyaç duyduğunu bilmiyor mu? Evet bence bilmiyor, asıl sorun bu zaten.	PLANSIZLIK
C kişisi	Bu kadar sayıda iş ve meslek danışmanları nerede istihdam edilecek? Bununla ilgili bir planlama maalesef yok görünüyor.	PLANSIZLIK
D kişisi	Ben biyoloji mezunuyum. Çok kısa sürede verilen eğitimle ne kadar başarılı iş ve meslek danışmanı olabilirim. Daha bu mesleğin tam olarak görev ve sorumluluklarını bile bilmiyorum. İşin en kötü tarafı da bu iş için uygun muyum bunu da bilmiyorum.	PLANSIZLIK
E kişisi	Önce kendimiz bir iş bulalım da sonra iş arayanlara danışmanlık yapalım. Bu ne kadar plansız bir iş.	PLANSIZLIK
F kişisi	Acaba devlet hangi sayıda, nitelikte iş ve meslek danışmanına ihtiyacı olduğunu belirlemiş midir? Gerçi belirlemiş olsa bu kadar işsizler ordusu iş ve meslek danışmanları olmazdı. Yazık emeklere...	PLANSIZLIK
G kişisi	Sınavın maliyeti 1000 TL’den fazla umut tacirliği yapacağımıza planlama yapın.	PLANSIZLIK
H kişisi	Bir taraftan işsizlik artıyor. Bir taraftan iş ve meslek danışmanları atama bekliyor. Atananlarda çok sağlıksız koşullarda (bir masada 2-3 kişi oturmuş) şeklinde çalışıyor. Kimse ne yapacağımı tam olarak bilmiyor.	PLANSIZLIK
K kişisi	Sınavı giriyoruz kazanıyoruz. Bırakın atama yapmayı, daha biz beklerken bir de yeniden sınav açıyorlar.	PLANSIZLIK
L kişisi	Atama bekleyen binlerce kişi varken; yeni sınav açmayın yeter. Bu ülkede kaç kişi iş arıyor? Onlara sağlıklı bir danışmanlık hizmeti verebilmek için ne kadar iş ve meslek danışmanına ihtiyaç var? İş ve meslek danışmanı olmak için verilen eğitim ne kadar yeterli? Bence önce bu sorulara cevap verilmesi gerekiyor.	PLANSIZLIK

Araştırma kapsamında yapılan görüşmelerden elde edilen bulgular yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere iş ve meslek danışmanlarının iş arama/atanamama süreçlerinin doğru bir insan kaynakları planlaması yapamamakla ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır.

SONUÇ VE ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’de bazı alanlarda yeterli miktarda vasıflı eleman bulunamazken, bazı alanlarda ihtiyacın çok üzerinde vasıflı eleman yetiştirildiğini ve bunların da işsizlikle karşı karşıya kaldığını görülmektedir. Türkiye’de yarım milyona ulaşan işsiz İİBF mezunu bulunmakta ve yılda bunların yüzde birine bile kadro sunulamamaktadır. Bu problemin yaşandığı bir başka örneği de İş ve Meslek Danışmanları oluşturmaktadır. İş ve Meslek Danışmanları dört yıllık üniversiteden sonra, “Yeterlilik Belgesi” alabilmek için sınava girmekte ve sertifikayı alıp KPSS’de başarılı olanlar atanmak için beklemektedirler. Bugün 3.823 kişi istihdam imkanı bulabilmiş, ancak sayıları 10 bini aşan sertifikalı kişiler işsiz kitlesine dahil olmuştur. 10 bini aşan söz konusu kitle bir işe yerleştirilemediği halde yeni sınav açılması büyük bir plansızlığı göstermekte ve bu kişilerin her geçen gün sayıları arttığı için işe yerleşmeleri daha da zorlaşmaktadır (Tüylüoğlu, 2015). Anlaşılacağı üzere işsize çare olması için hayata geçirilen İş ve Meslek Danışmanlığı, çözülmesi gereken bir işsizlik sorunu haline gelmiştir.

Ayrıca İş ve Meslek Danışmanlığı sertifikasına tüm lisans mezunlarının alabilmesi, bu işin atanamayan öğretmenler, İİBF’liler, FEF’liler tarafından bir çıkış yolu olarak görülmesine neden olmuş, bu durum artık herkesin her işi yapabildiği bir istihdam anlayışını beraberinde getirmiştir. Ancak katılımcılarla yapılan görüşmelerden elde edilen sonuçlar incelendiğinde tüm lisans mezunlarının iş ve meslek danışmanı olabilmesi durumunun yarattığı umut, ilerleyen süreçlerde yerini umutsuzluğa bırakmıştır. Görüşme yapılan katılımcıların birçoğu artık atanabilme konusundaki umutlarını ciddi anlamda kaybettiklerini ifade etmişlerdir.

Yine katılımcılar bu sorunun temeli olarak günümüzde gerek kamu gerekse özel sektördeki en önemli üretim faktörü olarak görülen insan kaynağının etkin ve verimli kullanılamaması olduğunu ifade ederek, kamunun insan kaynakları plansızlığına dikkat çekmişlerdir. İş tanımları, iş gerekleri, iş envanterlerinin yapılamadığı, hangi sayıda, nitelikte işgücünün hangi zaman ve pozisyonda istihdam edilmesi gerektiğinin belirlenemediği bir

çalışma ortamında böylesi sorunların yaşanması şaşırtıcı değildir. Türkiye’de de sayıları 10 binleri bulan iş ve meslek danışmanlarının (İMD) atanamaması ve bu sayının açılan sınavlarla her geçen gün artması bu duruma en güzel örnektir. İstihdama katkı yaratması için oluşturulan bir meslek grubu istihdamda daha büyük sorunlara yol açmıştır. İşsizliğin çözüm noktasında hayata geçirilen proje bu şekilde büyük bir çıkmazın içerisine doğru sürüklenmektedir. Hızlı büyüyen ve genç ağırlıklı bir nüfusa sahip olan ülkemizde işsizlik rakamları (özellikle genç ve eğitilmiş işsizlik rakamları) artarak devam etmektedir. Günümüzde gelinen noktada İŞKUR bünyesinde 3800-4000 civarında iş ve meslek danışmanı hizmet vermektedir. Bunun yanı sıra sınavları kazandığı halde ataması yapılamayan 10 bine yakın işsiz iş ve meslek danışmanı bulunmaktadır. Ancak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından akredite edilmiş üniversiteler tarafından İş ve Meslek Danışmanlığı sınavları sürekli bir şekilde devam etmektedir. Yaşananlar “Bu kadar İş ve Meslek Danışmanı nerede istihdam edilecek?” sorusunu gündeme getirmektedir. Dolayısıyla çalışmamızda ortaya çıkan bu sorunun nedenleri sorgulanmaya çalışılmıştır. Şüphesiz böyle bir sorunun nedenini tek bir gerekçeyle açıklamak mümkün değildir. Ancak iş ve meslek danışmanlarının istihdam sorununun altında yatan başlıca nedenin kamu sektörünün birçok alanında da olduğu gibi insan kaynakları plansızlığı olduğu söylenebilir. Yapılan görüşmelerden elde edilen verilerde bunu destekler niteliktedir.

İnsan kaynakları planlamasını sadece matematiksel boyutu ile ele almak da bizleri ciddi bir yanılsamanın içerisine götürür. İnsan kaynakları planlaması tek başına işgücü ihtiyacı halinde ki bu ihtiyacın rakamsal olarak giderilmesi demek değildir. İnsan kaynakları planlaması ile kurumlar hangi zamanda, hangi niteliklere sahip, ne miktarda insan kaynağını, nerelerde istihdam edeceklerini planlarlar. Bunun yanı sıra kurumlar insan kaynakları planlamasının sosyal boyutunu da çalıştırarak işgücünün kurumsal bağlılık, sadakat, çalışma huzuru gibi unsurları da taşımaları için bir planlama yaparlar. Sonuç olarak insan kaynakları planlaması matematiksel ve sosyal boyutuyla bir bütündür. Ancak çalışmamızın temel aktörleri olan iş ve meslek danışmanlarının istihdam süreçleri incelendiğinde, bunun tam tersi bir durumla karşı karşıya kalındığı görülmektedir. Maalesef kamuda ne kadar iş ve meslek danışmanına ihtiyaç vardır?, Bunlar hangi niteliklere sahip olmalıdır? bu iş ve meslek danışmanları hangi zamanda ve pozisyonlarda istihdam edilecektir? Şu anda iş ve meslek danışmanı olarak aktif çalışanlar

işlerine ne kadar bağlıdır; bağlılıklarının arttırılması adına ne gibi planlamalar yapılmaktadır? Ülkemizin gelecekte iş ve meslek danışmanına ihtiyacı var mıdır? varsa ne kadardır? vb. sorular maalesef yanıtız kalmaktadır. Bu çalışma kamu sektöründe sıklıkla görülen insan kaynakları plansızlığı sorununu ve (atama bekleyen öğretmenler, sağlık personelleri, KPSS ile bir kuruma yerleştirilmeye bekleyenler, KPSS'den başarılı olsa da kurum sınav ve mülakatlarına girmek için uğraşan eğitimli işsiz gençler vb.) bu sorunu çözmek için büyük bir proje olarak gösterilen ancak kendi içinde yeni bir işsizler ordusu yaratan iş ve meslek danışmanları örneği ile tartışmaya çalışmıştır.

KAYNAKÇA

Aca Z., Emirgil, B. F., Işığık, Ö. (2013), Türkiye'de İş ve Meslek Danışmanlarının Mesleki Algıları Üzerine Nitel Bir Araştırma. I. Uluslararası İş ve Meslek Danışmanlığı Kongresi Bildiri Kitabı, 28-29 Kasım 2013, Ankara.

Akçakaya, M. (2010), İnsan Kaynakları Yönetimi, İnsan Kaynakları Planlaması, Norm kadro Uygulaması, Ankara: Adalet Yayınları.

Atwood, M. (1989), Personnel Management, England: Mc Millan.

Bayraktaroğlu, S. (2003), İnsan Kaynakları Yönetimi, Sakarya: Sakarya Kitabevi.

Bechet, T. (2002), Strategic Staffing: A Practical Toolkit for Workforce Planning, New York: Amacom.

Bulutay, T. (1995), Employment, Unemployment and Wages in Turkey, Ankara: International Labour Office

Devecioğlu, S., Gündoğdu, C. (2009), Issn:1306-3111 E-Journal Of New World Sciences Academy 2009, Volume: 4, Number: 1.

Emirgil, B. F., Aca, Z., Işığık, Ö. (2014), Türkiye'de İş ve Meslek Danışmanlığının Etkinliği: Sorun Alanları ve Beklentiler (Bursa İşkur Örneği), Çalışma ve Toplum Dergisi, 2014/1, ss. 139-162.

Erdoğan, E., Özdemir, M.Ç., Man, F., İyem, C. (2014), Sakarya İli Üniversite Mezu- nu Genç İşsizliği, Sakarya Üniversitesi, BAP, Proje No: 2010-03-06-003

Euroguidance, İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetlerinin Yürütülmesi Usul ve Esaslarına İlişkin İşlemler El Kitabı.

İŞKUR (2015), 2014 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara: İŞKUR Yayınları.

İŞKUR (2014), 7. Genel Kurul Raporu, Ankara: İŞKUR Yayınları.

Karacan, H., (2009), Belediyelerde Norm Kadro Süreci, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 34, 139, Erişim: <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> (Son Erişim: 25.10.2014)

Özdemir, Y., Çetinkaya, E. (2012), Türkiye'deki Mesleki Yeterlilik Sistemi'nin İşletmelerin İnsan Kaynakları Fonksiyonlarına Etkileri: Marmara Bölgesi Örneği, 1. İşletme Yönetimi ve Kurumsal Sosyal Sorumluluk Uluslararası Bilimsel Kongresi, 23-25 Kasım 2012, Bakü, Azerbaycan.

Pirler, B., (2007). Genç İşsizliği Sorunu ve Çözmeye Yönelik Politikalar, TİSK Akademi, Özel Sayı-1: 147-156.

TÜİK, İşgücü İstatistikleri (www.tuik.gov.tr)

Tüylüoğlu, Ş. (2015), İşsizlikte Koordinasyon Eksikliği: İş ve Meslek Danışmanlarının İşsizliği Örneği, Erişim: <http://www.ankarastrateji.org/ko-e-yaz-s/i-sizlikte-koordinasyon-eksikli-i-i-ve-meslek-dan-manlar-n-n-i-sizli-i-orne-i/> (Son Erişim: 28.07.2015).

AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SİGORTASININ SOSYO - EKONOMİK AÇIDAN KARŞILAŞTIRILMASI

H. Yunus Taş¹

ÖZET

Toplumda, sosyal barışı, huzuru ve adaleti tehdit eden işsizlik, neticeleri itibariyle her toplumda felakete davetiye çıkarabilme potansiyeline sahip olabilen bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. En temel gelirleri ücret olan ve bir başka geliri olmayan işçilerin artış hızına paralel şekilde, bir risk unsuru olarak meydana gelen işsizliğin toplumların sosyo-ekonomik dengesi üzerindeki yıkıcı etkisi giderek önem kazanmıştır. İşsizliğin neden olduğu olumsuzlukları önlemek ve işsizleri korumak amacıyla birbirinden farklı yöntem ve modelleri içeren, politikalar geliştirilmiştir. Bu yöntem ve model politikalarından en çok uygulanabilir olanı işsizlik sigortasıdır.

2000 yılından beri Türkiye’de de uygulanan işsizlik sigortası kimlere ve hangi şartlarda uygulanmaktadır. Bu uygulamalarda istenen sonuçlar elde edilebiliyor mu? gibi sorulara bu çalışmamızda cevaplar aranmaya çalışılacaktır. Ayrıca sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, günümüzde birçok gelişmiş Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan işsizlik sigortası uygulamaları da incelenecek olup, Türkiye’deki uygulamalar ile karşılaştırılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, İstihdam, İşsizlik Sigortası, Avrupa Birliği, Yoksulluk

¹ Doç. Dr., Yalova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri ilişkileri Bölümü (yunus.tas@yalova.edu.tr)

A COMPARISON OF UNEMPLOYMENT INSURANCE FROM SOCIAL-ECONOMIC POINT OF VIEW IN THE EUROPEAN UNION AND TURKEY

H. Yunus Taş

ABSTRACT

We are confronted with unemployment as an issue which threatens tranquility of society, social peace and justice, and which may cause social catastrophe consequently. Unemployment which takes place as a risk factor, has become important gradually its devastating effect on social-economic equilibrium of societies in parallel with increasing rate of workers whose income are just wage. Many different approaches and policies have been developed for preventing negative effects of unemployment and also protecting unemployed people.

One of the most widespread policies and approaches is unemployment insurance. To whom is Unemployment insurance which has been put into practice since 2000 in Turkey implemented and who benefits from this and in which circumstances is it applied?. Are desired results held in these practices? In this paper, we will look for answer to this kind of questions. Besides, as the need of becoming social state, it will be examined current unemployment insurance practices in many EU Countries and it will be compared with Turkey’s practices.

Keywords: Unemployment, Employment, Unemployment Insurance, European Union Poverty

GİRİŞ

İşsizlik sigortası, ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda daha adil ve dengeli bir biçimde paylaşılmasını amaçladığı için sosyal devlet olma ilkesinin bir gereğidir. Her gelişmiş ve demokratik ülkenin hedefinde, öncelikle herkesin kabulleneceği bir işi ve aynı zamanda geçinebileceği bir gelirinin olmasını sağlamak ve bu alanda çaba göstermek vardır. Bütün çaba ve gayretlere rağmen işsizlik yine de önlenemiyorsa bu durumda da işsizliğin etkilerini toplum üzerinde belli bir süre en aza indirmek gibi bir çaba gösterilmelidir. Bunun için ülkeler, işsizliğin sonuçlarını giderici, geçici gelir kayıplarını tazmin edici politikalar uygulamak zorundadırlar. İşsizlik sigortası, karşılaşılan risklerin giderilmesini, işsizlik nedeniyle oluşan gelir kaybının karşılanmasını öngördüğünden, sosyal koruma sistemleri arasında öncelikli sayılmıştır. Bu yardımlar dışında başta mesleki eğitimler verilerek istihdamı artırmaya yönelik hizmetler de sağlanmaktadır (Tan ve Karşlıoğlu, 2010: 41).

İşsizlik sigortası uygulamaları ülkemizde yeni uygulama alanı bulmuş olmasına rağmen özellikle Avrupa ülkelerinde oldukça erken dönemlerde başladığını görmekteyiz. İngiltere’de bugünkü anlamda 1911 yılında uygulanmaya başlayan işsizlik sigortasının Türkiye’de fiili olarak 1999 yılından itibaren uygulamaya geçmesi dikkat çekici bir durumdur.

Arada geçen 16 yıldan fazla bir süre içinde Türkiye’deki işsizlik sigortasının bazı yönleri ile belli bir uygulama seviyesine geldiği ancak henüz istenen bir düzeyde uygulandığını söylemek mümkün değildir. Her yıl işsizlik sigortası fonuna yaklaşık olarak 15 milyon TL toplanırken işsizlere ödenen tutar ise yaklaşık 5 milyon civarındadır. Her yıl biriken primlerle 2016 yılı itibari ile fondaki tutar 100 milyon TL yaklaşmış bulunmaktadır. Bu tutarın büyük bir kısmının işsizlere işsizlik sigortası olarak ödenmesi gerekirken, Türkiye’deki işsizlik primine hak kazanmanın zor şartları ve ödenen prim oranlarının düşük olması sebebiyle ile fonun düşük bir oranı işsizlere verilebilmektedir.

İşsizlik fonunda biriken paranın büyük bir kısmının dolaylı yada dolaysız olarak işsizlere verilmesi yada onların eğitim ve mesleki becerilerinin gelişimine harcanması gerektiği çok açıktır. Ancak buna rağmen uygulamada bunu görmek henüz mümkün olmamaktadır. 2016 yılının başlarında Asgari ücret tutarının %30 civarında artırılmasının işsizlik sigortası ödemelerine de olumlu etkisi olacaktır Ancak daha kalıcı ve etkili bir fayda için, işsizlik

sigortasına hak kazanma şartları ve ödeme süreleri ile ilgili işçilerin yararına bazı düzenlemelerin yapılması kaçınılmaz bir duruma gelmiştir.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Konu ile ilgili olarak kullanmayı düşündüğümüz, genel kavramaların tanım ve açıklamalarından oluşacak bu bölümde; başta işsizliğin tanımı ve açıklamaları olmak üzere, işsizlik sigortası, işsizlik primi ve işsizlik sigortası bağlama oranları gibi başlıklardan oluşacaktır. Ayrıca konunun iyice anlaşılması için işsizliğin en düşük seviyelerde korunabilmesi için alınması gereken önlemlerden aktif ve pasif istihdam politikalarına da değinilecektir.

1.1. İşsizliğin Tanımı

İşsizliğin çeşitli tanımları yapılmıştır. Genellikle işsiz denildiği zaman ilk aklımıza gelen “kabiliyetsizliğinden dolayı bir meslek edinmemiş veya geçimsizliği sebebiyle iş bulamamış, ya da tembelliği sebebiyle, boş vakit geçiren haylaz bir insan tipi” (Zaim, 1997: 169) iken, günümüz modern toplumunda bu düşünce geçerliliğini kaybetmiştir. Çünkü çağımızda işsizliğin en büyük sebebinin ülkelerin ekonomik ve yapısal faktörlerinden kaynaklandığı bilinmektedir.

İşsizlik, kişinin çalışma istek ve yeterliliğine sahip olup, piyasada geçerli ücret üzerinden iş aranmasına rağmen işin bulunamaması durumudur (Başterzi ve Uç, 2005: 155).

TÜİK’in tanımlamasına göre işsiz ise referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz nüfusa dâhildirler (TÜİK, İşgücü Anketleri).

Belirli bir gün ya da hafta zarfında, belirli bir yaş kümesinin üzerinde bulunan aşağıdaki kategorilere dahil şahıslarda işsiz olarak kabul edilir:

- İş akdi sona erdiğinden yahut geçici olarak tatil edildiğinden dolayı istihdama elverişli hale gelen, herhangi bir işe sahip olmayan ve ücretli bir iş arayanlar,
- Daha önce hiç istihdam edilmemiş veya bundan önceki statüsü, bağımlı olmayan yahut emekli edilmiş, muayyen bir devre zarfında çalışmaya elverişli şahıslar,

- Muayyen devreye nazaran ileriki bir tarihte yeni bir işe başlamak hususunda anlaşma yapmış olup da, hali hazırda bir işe sahip olmayan ve çalışmaya elverişli şahıslar,
- Geçici veya belirsiz bir süreyle ve kendilerine herhangi bir ödeme yapılmadan tenkisata tabi olan kişilerdir (Aktürk, 2009: 6).

İşsizlik genellikle, iş, işsizlik ödeneği ya da işsizlik nedeniyle hak kazanılabilecek diğer bir sosyal güvenlik yardımı istemiyle iş kurumuna başvuranların sayısına göre belirlenmektedir. İşsizlik sorunu günümüzde tüm ülkelerin genel bir sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkelerin işsizlikle mücadeleleri sırasında özellikle yeni işsiz kalan kişilerin oluşturduğu olumsuz psikolojik etkileri en aza indirmek amacıyla uyguladığı pasif istihdam politikalarının başında işsizlik sigortası uygulaması gelmektedir.

1.2. İşsizlikle Mücadele Politikaları

Sanayileşme ve kentleşmenin yaygınlaştığı günümüzde işsizlik, tüm toplumların ve ülkelerin ortak sorunu haline gelmiştir. İşsizlikle mücadelede bu bağlamda ortaya çıkmakta, ancak mücadele şekilleri, yürütülen ekonomik sisteme bağlı olarak ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. İşsizliğin çözümünü ekonomik gelişmeyle birlikte, girişimciliği özendiren ve işsizlerin mesleki ve genel eğitim düzeylerini geliştirerek istihdam alanları oluşturarak işsizliğin artırılmasını sağlayan tedbirler alınabilmektedirler. Ayrıca bu alanda AB ülkelerinde Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa istihdam stratejileri de geliştirilerek çeşitli ortak fon ve eğitim faaliyetleri ile işsizlikle mücadele edilmektedir (Taş ve Özcan, 2015: 97).

Batı Avrupa ülkeleri genel olarak istihdam politikaları ile soruna yaklaşmakta ve çözüm süreçleri geliştirmektedirler. Gelişmekte olan ülkeler ise ekonomik yapı ve işsizliğin boyutları nedeniyle ya soruna çözüm için yaklaşım geliştirmemekte, ya da soruna yönelik uygulamalar amaçtan uzaklaşıp çözüm niteliğini kaybetmektedir. İşsizlikle mücadelede genellikle tercih edilen yöntem, piyasa mekanizmasına doğrudan müdahale değil, işsizliğin olumsuz sonuçlarının hafifletilmesi ve ekonomideki istihdam potansiyelinin artırılması çabalarıdır. Bu anlamda, işsizlik sorunu ile mücadelede ilk uygulama sosyal devlet kavramının gereği ve etkisinin kısa sürede görülmesi nedeniyle işsizliğin sonuçlarının telafi edilmesi çalışmalarıdır. İkinci uygulama ise, öncekine nazaran daha uzun süre isteyen istihdamı artırıcı önlemler ve politikaların uygulamaya konulmasıdır. Bu iki uygulama biri diğerini destekleyici ve tamamlayıcı uygulamalar

olarak görölmektedir. Türkiye’de tespit edilen istihdam politikalarını; mesleki eğitim, KOBİ ve girişimcilerin desteklenmesi ile yeni istihdam alanlarının oluşturulması, ücret ve çalışma şartı ile işgücü piyasasının oluşturulması şeklinde ele almak mümkündür (Taş ve Özcan, 2015: 174).

İşsizlikle mücadele politikaları ülkelerin gelişmişlik seviyesine bağlı olarak değişik şekillerde uygulandığından bazı ülkelerde bu tekniklerin hepsine uygulamada rastlarken bazı ülkelerde ise bu tekniklerin bir kısmının uygulandığını görmekteyiz.

Avrupa Birliği ülkelerinde istihdama yönelik olarak geliştirilen politikalar iki temel grupta toplanmaktadır. Bunlar, aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikalarıdır. Fakat, pasif istihdam politikalarının yaygın bir biçimde gelişmesine karşın, aktif istihdam politikalarına önem verilmekle birlikte bu tür istihdam politikalarının sonuçlarını kısa zamanda mümkün olmamaktadır. Ayrıca yeterli derecede ödenek ve harcamalar yapıldığı zamanlarda da bazı işçiler çeşitli nedenlerle çalışmak istemeyebildiğinden işsizliğin istenen düzeylere gelmesi her zaman mümkün olmamaktadır. Bu nedenle Ab ülkeleri birçok alanda yaptıkları çalışmalarla işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması konusunda iyi bir faaliyet içerisinde olduklarını söyleyebiliriz (Taş ve Özcan, 2015: 100). Özellikle bu konuda Belçika, Almanya ve Hollanda ile Finlandiya’da 1990’lı yıllardan beri uygulamaya koydukları ve çok önemli sonuçların da alındığı programları bulunmaktadır. Söz konusu eğitim programlarından bazılarını şöylece belirtebiliriz.

Almanya da okul ve işletmelerin ortak yürüttükleri projelerle eğitimdeki öğrencilere kamu ve özel işyerlerinde staj yaptırmaktadırlar. Ayrıca Belçika’da FOREM olarak adlandırılan mesleki Eğitim ve İstihdam Bürolarının faaliyetleri önemli istihdam örnekleridir. Söz konusu bürolar aracılığı ile işsizlerin iş hayatına hazırlanmaları ve mesleki eğitimlerinin verilmesi, gerektiğinde yeniden eğitilmelerinin sağlanması kontrol edilmektedir. Finlandiya’da “Centers of Expertise” programları adı altında bir mesleki eğitim sistemi kurulmuş ve bu sistem üzerinden, gençler ve uzun süreli işsizlere özel beceri ve bilgi gerektiren iş alanlarında mesleki eğitimler verilmektedir.

1.2.1. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikaları genel olarak iki bölümde toplanmaktadır. Bunlardan birinci bölümde yer alan politikalar, işgücü talebinin artırılması yoluyla işsizliğin önlenmesi şeklindeki koruyucu (preventive) önlemlerdir. İkinci bölümde yer alan politikalar ise erken emeklilik, yeniden

mesleki eğitim ve işgücü mobilitesinin artırılması gibi işsizliği sınırlayıcı önlemler şeklindeki kısıtlayıcı (restrictive) önlemlerdir (Koray, 1992: 94).

Aktif istihdam politikalarını bilgilendirme, istihdam sübvansiyonları, para ve maliye politikaları, eğitim yardımı ve mesleki eğitim programları başlıkları altında aşağıda kısaca inceleyebiliriz. Piyasa hakkında aktörlerin (İşçi ve İşveren kuruluşlarının) eksik bilgilendirmesi geçici işsizliğin bir nedeni olarak gösterilir. İşverenlerin ve işçilerin piyasa hakkında tam bilgiye sahip olması durumunda iş arama süresi çok kısa olur iş arama süresine ihtiyaç olmaz. İşverenler işçileri işten çıkarmadan önce işten çıkartılacaklarını haber vererek işçilerin işten ayrılmadan önce iş bulmalarını kolaylaştırabilirler. Ayrıca çeşitli mesleklerde gelecekte emek talebinin ne olabileceğini gösteren tahminler yapılarak bunlar yayımlanır ve işten ayrılacak kişilerin iş bulması kolaylaşır.

1.2.1.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları:

Gelişmiş ülkelerin çoğunda ve gelişmekte olan ülkelerin ise bir kısmında uygulanmakta olan bu sistem bir emek piyasası politika aracıdır. Bu program dâhilinde bulunan işsizliğe maruz kalan kişileri istihdam eden firmalara vergi indirimi yapılabildiği gibi çalıştırılan kişi sayısına göre direkt nakit ödemesi de yapılabilmektedir. Vergi indiriminin uygulanması sadece artı yönde vergi ödemesi olan işletmeler için avantaj olabilmekte ve en az bir yıl beklenilmesi gerekmektedir. Bu nedenle bu yöntem işverenlere pek cazip gelmeyebilir. Ancak ikinci yol ve yöntem olan çalıştırılan kişi başına nakit desteğinin yapılması hem daha kısa süreli hem de her firmaya yapılabildiğinden daha çok tercih edilmektedir. Bu program sonucunda çalıştırılan işsizler istenirse işyerinde çalışmaya devam edebileceğinden istihdama uzun vadede de faydası olmaktadır (Biçerli, 2011: 499-500).

1.2.1.2. Para ve Maliye Politikaları:

Talep yetersizliğinden meydana gelen işsizlik ile mücadele, maliye politikası ile tam istihdamı, fiyat istikrarını sağlamayı ve ekonomik büyümeyi sağlamak amacıyla da kamu harcamaları ile vergilerde düzenlemeler yapılmasını içerir. Para politikası da aynı amaçları sağlamak amacıyla merkez bankasınca para arzı ve faiz oranlarının düzenlenmesidir. Para ve maliye politikaları ile işsizlikle mücadeleye örnek olarak ABD’de 1964, 1970 ve 1974 yıllarındaki vergi indirimleri ve 1974 ve 1982 yıllarındaki genişleme politikalarını verebiliriz. Ülkemizde de genişletici para ve maliye politikaları 1951-1960 döneminde uygulanmış ve istihdam % 2,5 oranında artmıştır.

Sonraki dönemlerde uygulanan planlı dönem politikaları ile de istihdam artırmaya ve işsizliğin önlenmesine yönelik çeşitli tedbirler alınmış yatırımlar bölgesel ve sektörel olarak teşvik edilmiştir. 1990’lı yıllardan sonra 1991-2006 yılları arasında ise makroekonomik politikalar uygulanmış ve sabit sermaye yatırımları yılda ortalama %2,7 artırılırken ülke ekonomisindeki büyüme ise ortalama %3,6 düzeylerinde gerçekleştirilmiştir. Bunun sonucu olarak istihdam oranlarında %1 civarında bir artış sağlanmıştır (Taş ve Özcan, 2015: 165).

1.2.1.3. Eğitim Yardımı ve Mesleki Eğitim Programları:

Yapısal işsizlikten en fazla etkilenenler eğitim düzeyi düşük olan kişilerdir. Devlet eğitim maliyetlerini düşürecek tedbirleri alır ve eğitime vergi indirimleri sağlarsa yapısal işsizlikte işsiz kalacak kişilerin iş bulması daha kolay olacaktır. Devlet ayrıca sanayinin ihtiyacı olan meslek liseleri açarak ta geçerli mesleklere eleman yetiştirebilir. Eğitime ait kredilerinin ve karşılıksız bursların artırılması, eğitime yapılacak sübvansiyonların artırılması, işsizlerin tespit edilerek eğitim programlarına tabi tutulmaları ve çalışan kişilerin eğitime tabi tutulmaları gibi tedbirler istihdamı artırabilir. Almanya’da mesleki eğitim sistemi iyi işlediği için yapısal işsizlik içindeki genç işsizlerin oranı diğer gelişmiş ülkelere göre daha azdır. 1996 yılında yapılan çalışmada 15-24 yaş grubundaki işsiz oranı Fransa’da % 28,4, Belçika’da % 24,9 ve İtalya’da % 33,5 iken Almanya’da % 9,6 olarak tespit edilmiştir. Ayrıca yapısal işsizler belirlenerek bu kişiler eğitime tabi tutulabilir. Sonraki yıllarda da Almanya’nın işsizlik oranları nispeten düşük düzeylerde kalmıştır. Türkiye’de 2013, 2014 ve nihayet 2015 yıllarında ortalama genel işsizlik oranları %9-11 arasında değişirken Almanya’da % 6-7 arasında değişmiştir. Neredeyse Almanya’ da ki işsizlik oranı Türkiye ‘deki işsizlik oranının yarısı kadar düşük bir orandadır (Taş ve Özcan, 2015: 175).

1.2.2. Pasif İstihdam Politikaları:

Gelişmekte olan ülkeler yerine gelişmiş ülkelere uygulanan politikalarlardır. Bu politikaların amacı istihdamı arttırmaktan ziyade işsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin neden olabileceği bireysel ve toplumsal zararları en aza indirmektir (Biçerli, 2011: 492). Pasif istihdam politikaları, işsizliğin sonuçlarını ortadan kaldırma amacına yönelik politikalarlardır. Özellikle aktif istihdam politikalarının uzun zaman sonra ortaya çıkması, pasif istihdam politikalarının ağırlıklı olarak uygulanmasına neden olmaktadır. Pasif istihdam politikaları, işsizlik sigortası, işsizlik yardımları,

işsizlere sosyal yardımlar, işsizlere ilave transfer ödemeleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Pasif istihdam politikalarının temelini işsizlik sigortası uygulaması oluşturmakta ise de tekniği dolayısıyla telafi etkisinin kapsam, süre ve tutar bakımından artırılması için diğer yöntemler, işsizlik sigortası ile birlikte uygulanabilmektedir.

1.2.2.1. İşsizlik Sigortası:

İşsizlik sigortası, çalışma arzu, istek, kabiliyet ve yeterince sağlıklı olmasına rağmen, kendi iradesi dışında işsiz kalan kişilerin, yok olan gelirlerini belli bir düzeyde ve belli bir süre ile karşılayan ve bu alanda faaliyet gösteren bir devlet programdır. Dünyada bu şekilde işsizlik sigortası sistemini uygulayan ülke sayısı 1940'da 21 iken, 1949'da 22'ye, 1958'de 26'ya, 1977'de 38'e, 1987'de 40'a ve 1997 yılı itibarıyla 68'e yükselmiştir (Sofracı, 1999: 67). Söz konusu 68 ülkede işsizlik sigortası veya benzeri programlar uygulanmaktadır. İşsizlik sigortası programı, temelde işgücü piyasasının yeterince organize olduğu sanayisi gelişmiş ülkelerde oldukça iyi bir şekilde uygulanabilmektedir. Bu ülkelerin içinde çoğu gelişmiş ülkenin yanı sıra, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra ekonomik ve siyasi değişimler yaşayan Doğu Avrupa ve Orta-Asya ülkeleri de vardır.

Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde de, dar kapsamlı da olsa, sistemin uygulamaları mümkün olabilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sigortası programının uygulanamamasının önemli nedenlerinden biri de, istihdam yapısının yeterince gelişmemiş olmasıdır. Nüfusun büyük bölümü kırsal bölgelerde yaşamakta ve elbette tarım sektöründe çalışmak zorunda kalmaktadır. Sanayi ve ticaret sektörleri yeterince gelişme gösteremediğinden, ücretli çalışma sisteminde yaygın hale gelememiştir. Özellikle tarım ve hizmetler sektörlerinde düşük gelirli çalışma (eksik istihdam) bulunmaktadır. Bunların yanında, genellikle sanayi sektöründe düzenli endüstri ilişkilerinin var olduğu işletmelerde çalışanların oluşturduğu bir kesim de görülmektedir. Bu ikili yapı, istihdamın esasını teşkil etmektedir. İşsizliğin etkileri çalışmayanlara klasik ve geleneksel yardımlaşma şeklinde hafifletilmeye çalışılmaktadır (Törüner, 1991: 9).

1.2.2.2. İşsizlik Yardımı:

İşsizlik ücret karşılığı çalışanlar için büyük bir risktir. Bu riske karşı kullanılan en büyük tazmin edici tekniklerden biri de işsizlik yardımlarıdır. İşsizlik yardımları prime dayalı olmayan, primsiz ve %100 devlet tarafından finanse edilen bir program şeklinde uygulanmaktadır. Bu uygulama biçimi daha çok

gelişmiş sanayi ülkelerinde düzenli ve dengeli bir şekilde uygulanabilmektedir. İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için gerekli şartları yerine getiremeyen veya işsizlik ödeneklerini sonuna kadar kullanıp haklarını bitiren işsizlere, bu yardımlar bir işe yerleştirilinceye kadar sınırı belirlenmemiş bir süre için verilmektedir (Özsuca, 1998: 22). Yardım sürekli olabileceği gibi muhtaçlık süresince de devam edebilir. İşsizlere asgari bir yaşam standardı sunmayı amaçlayan bu uygulama, işsiz kalmayı cazip hale getirebilir riski ve endişesi de her zaman vardır (Biçerli, 2011: 494).

İşsizlik yardımlarını işsizlik sigortasından ayıran en önemli unsur finansmanın devlet tarafından karşılanmasıdır. Ayrıca, işsizlik sigortasında olduğu gibi prim ödeme zorunluluğu yoktur. Ancak, işsizlik yardımının finansmanı vergi gelirleri ile karşılandığı için, işsizliğin olumsuz sonuç ve etkileri bütün topluma yayılabilmektedir. İşsizlik yardımını hak edebilmek için geçmiş dönemdeki çalışma süresi göz önüne alınmaz ve muhtaçlık durumu devam ettiği müddetçe işsizlik yardımı yapılabilir. Fakat işsizlik yardımını alabilmek için, bu yardıma muhtaç hale geldiğinin kanıtlanması şarttı koşulmaktadır (Atkinson ve Micklewright, 1991: 1692).

1.2.2.3. Kıdem Tazminatı

İşçilerin çalıştıkları her bir yıl için almış oldukları brüt maaşlarına, yıl içinde aldıkları sosyal yardımların (yol, yemek, giyim, yakacak vb) toplamalarının 12’de birinin eklenmesiyle oluşan tutar kadar bir ücreti ifade eder. Kıdem tazminatı her işçiye ödenmiyor, belli şartlar bunun da şartlarını (emekli olmak, haklı nedenlerle veya zorunlu nedenlerle işten ayrılmak gibi) taşıyabilen işçiler alabiliyor. Daha çok emeklilik döneminde toplu olarak alınabilen kıdem tazminatı, ya da en az bir yıl aynı işyerinde ya da aynı işverene bağlı olarak en az bir yıl çalışan işçiler alabilmektedirler.

2. İŞSİZLİK SİGORTASINA BAKIŞ

İşsizlik Sigortası, toplumda oluşan sosyal gruplar (işçi-işveren) ve bunlar arasında beliren farklılaşmalar sonucu ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunları çözümleyen sosyal politikanın en önemli araçlarından birisidir. Toplumun rahatsız eden çalışma ile ilgili işsizlik sorununun çözümünü yine sosyal politika kuralları arasında aramak gerekir. Dolayısıyla, İşsizlik Sigortasının, sosyal güvenlik kuruluşları içinde yer alan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sigorta dalıdır (Andaç, 2010: 19).

İşsizlik sigortası, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi iradesi dışında işsiz kalan kişinin, uğradığı gelir kaybını belli bir oranda ve belli bir zaman dilimi ile sınırlı olarak karşılayan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sistemdir (Aktürk, 2009: 19).

2.1. İşsizlik Sigortasının Tanımı

İşyerinde çalışan kişinin, çalışma istek ve yeteneğinde olmasına rağmen, elinde olmayan nedenlerle mevcut şartlarda çalışma imkânı bulamaması durumlarında bu işçilere ait giderlerin toplumca karşılanması gereken bir tehlikeyi oluşturmaktadır. İşsizlik sigortası bu anlayış içinde işsiz kalabilecek işçilerin maliyetlerinin önceden oluşturulmuş olan bir fondan karşılanabilmek için gerekli tedbirlerin alınması sonucundan doğmuştur (Taş, 2012, 303).

Genel anlamda işsizlik sigortası, bir iş ya da işyerinde çalışırken, çalışma istek ve yeteneğinde olmasına karşın kendi istek ve kusuru dışında işini kaybeden işçilere bir yandan yeni bir iş bulunmasına gayret edilirken, diğer taraftan da bunların işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılayarak, kendisinin ve ailesinin muhtaç bir duruma düşmesini önlemek amacıyla belli süre ve oranda ücret ödemeyi içeren, kaynağı, işveren, devlet ve işçi olan ve devlet tarafından kurulmuş sosyal bir sigorta şeklindedir (Durna, 2013: 29).

2.2. İşsizlik Sigortasının Özellikleri

İşsizlik Sigortasının diğer sosyal sigorta türlerinden farklı özellikleri bulunmaktadır. Bunların önemli bir kısmını şu şekilde sıralayabiliriz.

- İşsizlik riskini tazmin etmesi,
- Zorunlu olması (işçilerin katılmak zorunda olması)
- Pirim ödenme şartına bağlı olması,
- Devletçe kurulmuş olması,
- İşsizlik Sigortasından yararlananların yeniden işe yerleştirilmesi için İŞKUR tarafından gerekli çaba, gayret ve çalışmaların gösterilmesi ve bu çabanın gerektiğinde birkaç sefer tekrarlanabiliyor olması (Andaç, 2010: 58) şeklinde özetlenebilir.

2.3. İşsizlik Sigortasının Çalışanlara ve Topluma Yönelik Muhtemel Faydaları

İşsizlik sigortası yapısı ve işleyişinin doğal bir sonucu olarak işsizlere ailelerine ve dolayısı ile topluma aşağıda belirtilen faydaları sağlayabilmektedir.

- İşsiz kalınan süre içinde; sigortalı işsizlerin gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneği ile karşılanabildiğinden, sigortalı işsizler niteliklerine ve kabiliyetlerine en uygun işleri arama imkanı sağlamaktadır. Bu durum ise elbette ki işgücü verimliliğini olumlu yönde etkileyecektir. Ayrıca, işsizlerde ve aile fertlerinde gelir kaybı nedeniyle oluşabilecek olumsuzluklar bir ölçüde önlenecektir.
- İşsizlik sigortası sağladığı gelir güvencesiyle, işsizlerin alım güçlerini belli ölçüde koruduğundan toplam talep üzerinde olumlu etki yapacaktır. Dolayısı ile ülke ekonomisinin ve piyasanın da canlı kalmasına pozitif etkisi olacaktır.
- İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için sigortalı çalışanlar ahlak ve iyi niyet kurallarına daha fazla sadakat göstermek zorunda kalacaklarından verimlilik artacak ve işgücü devri azalacaktır.
- Kayıt dışı istihdam da çalışan işçilerin kayıt altına alınmasında önemli etkileri olacaktır.
- İşgücü piyasasına yönelik (iş-çalışan-işyeri) veri tabanı oluşturulmasına imkan vererek, doğru kişinin doğru işlere yerleştirilmesi sağlanabilecek ve böylece çalışanların verimliliği ve mutluluğu artabilecektir.
- İşsizlik sigortası gelirleri ile oluşturulan fon, üretken alanlarda, istihdam artışı sağlayan ve bölgelerarası dengesizliği giderici yatırımlara yönlendirildiğinde, ülke ekonomisine katkıda bulunacaktır.
- İşsizlik sigortasının kurulması ve işlemesi, işsizlikle ilgili sağlıklı verilerin bir merkezde toparlanması çalışmalarını gerekli kılacaktır. Bu da, işsizlik konusundaki sağlıklı veri kaynağını oluşturarak hem karar veren mekanizmaların ve hem de araştırmacıların doğru veriye ulaşması sonucunu doğuracaktır (Aktürk, 2009: 49).

3. TÜRKİYE’DE UYGULANAN İŞSİZLİK SİGORTASI

Türkiye’de Resmi Gazetenin 08\09\1999 tarih ve 23810 sayılı basımıyla yürürlüğe giren 4447 Sayılı “İşsizlik Sigortası Kanunu” (4447 Sayılı Kanun) ile işsizlik sigortası uygulaması ile 1999 yılında başlamıştır. Bu durum dünyada ilk başlayan işsizlik sigortası uygulamalarından neredeyse 90 yıl sonra uygulanmıştır.

4447 Sayılı yasa ile kurulan İşsizlik Sigortasının amacı, bir iş yerinde çalışırken kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılamak üzere sigortalı olunan süre ile

ilişkili 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, edindirme ve yetiştirme eğitimi sağlamak olarak özetlenebilir (İşsizlik Sigortası Bülteni, 2000: 1).

Ülkemizde zorunlu işsizlik sigortası programı uygulanmaktadır. Kanun kapsamına giren ve genellikle ücretli ve maaşlı olarak istihdam edilen bütün çalışanlar işsizlik riskine karşı sigortalanmıştır. 4447 sayılı Kanunun 46. maddesine göre, aşağıda sayılan çalışma grupları işsizlik sigortası kapsamındadır;

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılan sigortalılar,
- 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar,
- Müttekabilyet esasına dayalı olarak yapılan anlaşmalara göre Türkiye’de sigortalı olarak çalışan yabancılar,
- Ücretli ve sürekli olarak ev hizmetlerinde çalışanlar,
- Kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretle çalışanlar,
- Özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde ücretle ve sürekli olarak çalışanlar,
- Tarım sanatlarına ait işlerde çalışanlar,
- Tarım işyerlerinde yapılan ve tarım işlerinden sayılmayan işlerde çalışanlar,
- Tarım işyeri sayılmayan işyerlerinin park, bahçe, fidanlık v.b. işlerinde çalışanlar,
- İşçi sendikalarının yönetim kurullarına seçilenlerden bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar,
- Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlardan, düşünürlerden ve yazarlardan hizmet akdi ile çalışanlar,
- Müttekabilyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar,
- 2/7/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre bir hizmet akdine dayalı olarak çalışanlar.

3.1. İşsizlik Sigortasında Verilen Hizmetler ve Yapılan Ödemeler

İşsizlik sigortasını almaya hak kazanan işsizlere 4447 sayılı Kanununun 48. maddesine göre, kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde Türkiye İş Kurumu tarafından yapılacak ödemeler ve verilecek hizmetler aşağıda sıralanmıştır;

1. İşsizlik ödeneği,
2. Hastalık ve analık sigortası primleri,
3. Yeni bir iş bulma,
4. Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi.

3.1.1. İşsizlik Sigortası Ödeneğini Hak Etme Koşulları

Çalışanların 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesine göre işsizlik ödeneğini hak edebilmeleri için aşağıdaki koşulların sağlanmış olması gerekir:

- Hizmet akdinin İşsizlik Sigortası Kanununun 51. maddesinde belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona ermiş olması,
- Hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içerisinde İŞ-KUR’a şahsen başvurması,
- Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olması,
- İşten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olması.

3.1.2. İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Miktarı

Tablo 1. İşsizlik sigortasının alınan ücret durumuna göre ödenebileceği tutarların hesabı

	Son 4 Aylık Prime Esas Kazançların aylık ortalaması	Hesaplanan İşsizlik Ödeneği Miktarı	Damga vergisi (%0,66)	Ödenecek İşsizlik Ödeneği Miktarı
Son Dört Ay Asgari Ücretle Çalışan	1.647	658.8*	4,06	654,02
Son Dört Ay Aylık (Brüt) 2.500 TL İle Çalışan	2.500	1.000	7.59	993,00
Son Dört Ay Aylık (Brüt) 4.000 TL İle Çalışan	4.000	1.600	12.09	1307.6

Kaynak: TÜRK-İŞ dergisi, 2016 Yılı işsizlik sigortası ödemeleri, ss68-69

*İşsizlik Sigortası tutarı alınan ücretin %40’dan fazla olamayacağı için bu işçinin alabileceği işsizlik sigortası tutarı bu şekilde tahakkuk ediliyor.

İşsizlik Ödeneğinin miktarı “Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %40’ıdır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, 4857 sayılı İş Kanununun 39. maddesine göre (4857 Sayılı Kanun) on altı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemez” (4447, a.g.k) hükmü getirilmiştir.

Yukarıda iki farklı örnek olayda 2016 yılı için aylık işsizlik ödeneği hesabı verilmiştir.

3.1.3 İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Süresi

İşsizlik Sigortasından yararlanmak isteyenlerin “Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan”, son üç yıl içinde;

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

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

c) 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün süre ile işsizlik ödeneği verilir (4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu) denilerek ödeme yapılması hükme bağlanmıştır.

Aşağıda yer alan tabloda ödenen prim gün sayısı ile işsizlik ödeneğinin hak edilmiş gün sayısı yer almaktadır.

Tablo 2. İşçinin ödediği prim gününe göre işsizlik sigortasından yararlanma süresi

Pirim Gün Sayısı	Ödenek Gün Sayısı
600-899 Gün arası olanlar	180
900-1079 Gün arası olanlar	240
1080 Gün ve fazla olanlar	300

Kaynak: 4447 sayılı kanunun, İşsizlik sigortası ödeme süresi konusunda derlenmiştir.

3.1.4 İşsizlik Sigortası Ödeneğinin Kesilmesi

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 52. maddesine göre, işsizlik ödeneği almakta iken aşağıdaki durumların tespit edilmesi halinde kişilerin işsizlik ödeneği kesilmektedir:

a) İŞKUR tarafından teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye mücavir alanı sınırları içinde bir işin haklı bir nedene dayanmaksızın reddedilmesi,

b) İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığının tespit edilmesi,

c) İŞKUR tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitiminin haklı bir neden gösterilmeden reddedilmesi veya kabul edilmesine karşın devam edilmemesi,

d) Haklı bir nedene dayanmaksızın İŞKUR tarafından yapılan çağrılarının zamanında cevaplanmaması, istenilen bilgi ve belgelerin öngörülen süre içinde verilmemesi (Aktürk, 2009: 139).

3.1.5. İşsizlik Sigortası Ödeneğinden Nasıl Yararlanılacağı

İşveren, çalıştırdığı işçisinin hizmet akdinin 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun 51. maddesinde belirtilen hallerden birisine dayalı olarak feshedilmesi durumunda, İşten Ayrılma Bildirgesi düzenlemek zorundadır. İşveren işçisinin hizmet akdinin fesih tarihini takip eden günden başlayarak 10 gün içinde İşten Ayrılma Bildirgesini elektronik ortamda Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) vermekle yükümlüdür.

İşsizlik ödeneğinden faydalanmak isteyen işsizlerin ise, hizmet akdinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içinde, İŞKUR’un en yakın birimine doğrudan veya elektronik ortamda başvurularını gerekmektedir.

Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre, işsizlik ödeneği almaya hak kazanılan süreden düşölür. Kişinin, işsizlik ödeneği için Türkiye İş Kurumuna müracaat etmesini engelleyen mücbir sebepler; önceden tahmin edilemeyen ve herhangi bir kimse tarafından alınacak tedbirlere rağmen önüne geçilmesine imkân bulunmayan, beklenmedik, harici ve kendisinin iradesi dışında meydana gelen olaylardır. Mücbir sebep olarak kabul edilen bazı durumlar aşağıda yer almaktadır.

- Eş, çocuk, anne, baba veya kardeşlerinden birinin vefatı (olayın olduğu tarihten itibaren işgünü geçmemek kaydıyla) ya da doktor raporu ile kanıtlanmak kaydıyla kendisinin veya bu maddede sayılanlardan birinin hastalık hali,
- Yangın, yer sarsıntısı, sel baskını gibi doğal afetler,
- Herhangi bir nedenle ulaşımın imkânsız hale gelmesi,
- Kanuni bir ödevin yerine getirilmesi,
- Muvazzaf askerlik hizmetinin yerine getirilmesi,
- Gözaltına alınma hali,
- Hükümlülükle sonuçlanmayan tutukluluk hali,
- Savaş, sıkıyönetim, olağanüstü hal gibi durumlar,

- Salgın hastalık nedeniyle karantina,
- İşe iade dava kararlarının kesinleştiği tarihe kadar geçen dönem (4447 Sayılı Kanun).

3.1.6. İşsizlik Sigortasının Finansmanı

İşsizlik sigortası zorunlu olup, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82. maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlar üzerinden; Sigortalı işçi tarafından %1, işveren tarafından %2 ve devlet tarafından da %1, olmak üzere toplamda %4 oranında prim kesintisi yapılmaktadır.

İşsizlik sigortası prim ödemelerinde, sadece işçi ve işveren değil, aynı zamanda devlet de bu sistem içerisinde her bir sigortalı işçi için katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, İşsizlik Sigortası Fonu'nun muhtemel olabilecek açık ve eksiklikleri de yine devlet tarafından karşılanacağı belirlenmiştir.

3.1.7. İşsizlik Sigortası Fonu

İşsizlik Sigortası Kanununda belirtilen görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere "İşsizlik Sigortası Fonu (İSF)" kurulmuştur. İSF, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilip yönetilmektedir. İSF, serbest piyasa koşullarında, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve fonun nakit akış durumu dikkate alınarak profesyonel bir anlayışla yönetilmektedir. Yönetim Kurulu, her hafta toplanarak ekonomik durum ve piyasadaki gelişmeler, yatırım araçlarının muhtemel getirileri gibi konuları göz önünde bulundurarak, İSF portföyünün hangi yatırım araçlarında (mevduat, hazine ihalelerinden tahvil-bono alınması ve İMKB tahvil-bono piyasasında alış ve satış işlemleri yapılması gibi) değerlendirileceğine karar vermektedir. Yönetmelik gereğince, İSF kaynaklarının mevduat (Türk Lirası ve Döviz) hesaplarında değerlendirilmesinde, aktif büyüklüğüne göre ilk on sırada yer alan bankalarla çalışılmaktadır (İŞKUR, 20015: 5).

3.1.7.1. İşsizlik Sigortası Fonu Gelirler Kaynakları:

Fonun gelirleri sigortalının prime esas aylık brüt kazancı üzerinden hesaplanan %2 işveren, %1 sigortalı kesintileri ve %1 devlet payı ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, işverenlerden alınan gecikme zammı ve faizler, fonun gelirlerini oluşturmaktadır (İŞKUR, 2015: 3).

3.1.7.2. İşsizlik Sigortası Fonu Giderleri:

4447 sayılı Kanunun 48. maddesi gereği, işsizlik ödeneği, genel sağlık sigortası prim ödemeleri, sigortalı işsizler ile kuruma kayıtlı diğer işsizlere; iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetleri ile işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarına ait giderlerden, 4447 sayılı Kanunun 50. maddesinin 5. fıkrası kapsamında işsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi giderlerinden, ayrıca 4447 sayılı Kanunun; EK 1. maddesi gereğince Ücret Garanti Fonundan yapılan ödemelerden, EK 2. maddesi gereğince Kısa Çalışma ödemeleri, geçici 6. maddesi gereğince, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar için aktarılan miktarlardan, geçici 7. ve 9. maddeleri gereği ilave istihdam olarak işe alınanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan işveren sigorta prim giderlerinden ve işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderlerden oluşmaktadır (İŞKUR, 2015: 3).

Aralık 2015 tarihi itibariyle İşsizlik Sigortası Fonunun 31 Aralık 2015 tarihi itibariyle, Fonun girişler toplamı; 93 milyar 100 milyon TL toplam prim gelirleri 53 milyar civarında iken yaklaşık 40 milyar kadar tutarın ise faiz ve diğer gelirlerden oluştuğu belirtilmektedir. Türkiye’de her sene yaklaşık olarak işçilerin %10’u işsizlik sigortasından yararlanabilmektedir. Bunlarda primlerin ancak %15’ini alabilmektedir. Primlerin yaklaşık %35’de diğer giderlere giderken kalan %50’lik kısım ise banka ve fonlarda değerlendirilerek büyümektedir. Bu duruma göre İşsizlik fonunda biriken tutarın 2018 yılında 130 milyar TL’yi geçeceği tahmin edilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 16; <http://www.hurriyet.com.tr/issizlerin-fonu-100-milyar-tlik-esigi-geciyor-40043081>; 25.01.02016)

Bu konu ile ilgili olarak diğer AB ülkelerine baktığımızda ise; Almanya’da işsizlik maaşı alanların oranı toplam işsizlerin %40’ına, İtalya ve Avusturya’da yüzde %25-30 oranlarına kadar çıktığı görülmektedir. Türkiye’de işsizlik fonundaki paranın oransal ve ekonomik değer olarak da çok az bir miktarının işsizede gittiğini görmekteyiz. Türkiye’de işsizlik fonunda toplanan paranın sadece %9,4’ü işsizlik parası olarak ödenmiştir. Diğer taraftan gelişmiş Avrupa Birliği ülkelerinde ise bu oran Belçika’da %71, Fransa’da %46, İspanya’da %25, Türkiye’den daha az oranda ödeme yapan tek ülke Slovakya’da

ise bu oran % 8.3 düzeyinde olduğu görülmüştür (Kılıç, Milliyet, Ekonomi, 17.03.2015).

4. BAZI AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİN DE İŞSİZLİK SİGORTASI UYGULAMALARI

İşsizlik sigortası dünyanın çeşitli ülkelerinde başarı ile uygulanabilen etkin bir sistemdir. Özellikle Almanya, Fransa ve İngiltere gibi ülkeler işsizlik sigortası uygulamalarında önemli ve başarılı örnekler teşkil etmektedir. Aşağıda yer alan bölümde söz konusu ülkelerin işsizlik sigortası uygulamaları yer almaktadır.

4.1. Almanya'da İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Almanya'da sosyal güvenlik genel rejimi çağdaş dokuz riskle ilgili sigorta kollarını içerir. Söz konusu riskler, İş kazaları, Meslek Hastalıkları, Hastalık, Analık, Malullük, Yaşlılık, Ölüm, İşsizlik ve Aile yardımlarıdır.

Ücretli olarak bir işte çalışan kişiler, işe girdikleri tarihten itibaren sigortalı sayılırlar. Bildirim sorumluluk ve yükümlülüğünü işveren yerine getirir. Tescil işlemini önce hastalık sigortası kasaları yapar ve bu kasalar, tescil ettikleri sigortalıları, hemen malullük-yaşlılık-ölüm ve işsizlik sigortası konusunda yetkili sigorta kuruluşlarına bildirirler. İlgiliye bir sigorta sicil numarası verilir. Sigortalılık süreleri, sigorta yardımları ve primler bu numara üzerinden işlem görür. Kayıt işleminin tamamlanmasından sonra, malullük yaşlılık-ölüm sigortası kurumu, sigortalıya bir sicil kartı verir. Sigortalı bu kartı işverenine teslim eder. Sigortalı işyeri ile ilişkisini kestiğinde, işveren kartı sigortalıya iade eder. Bağımsız çalışan, hastalık sigortasına kaydını kendisi yaptırır (Aktürk, 2009: 73).

İşsizlik Sigortası, Alman Sosyal Kanun Kitabı'nın 2 ve 3 nolu Kitabı'nda 1. Ve 2. Basamak işsizlik ödemesi olarak iki şekilde düzenlenmiştir. Buna göre Almanya da zorunlu işsizlik sigortası uygulanmakta ve ücret karşılığı çalışan (işçi) kişiler, ev işlerinde çalışanlar, genç özürllüler, tarım işçileri, beden işçileri, müstahdemler ve mesleki eğitim gören çıraklar, kural olarak işsizlik sigortası kapsamındadırlar. Almanya'da işsizlik sigortası alamayan işsizlerin ve iş arayanların işe yerleştirilmelerinde aracılık yapar, öğrencilere, işsizlere ve çalışanlara iş hayatı konusunda danışma hizmeti verilir (Aktürk, 2009: 78).

4.1.1. Almanya’da Birinci Basamak İşsizlik Parası

İşsizlik Parası, bir işçinin çalıştığı süreler içinde işsizlik sigortasına ödemiş olduğu işsizlik sigorta primlerinden doğan ve işsizlik durumunda kullanılan sosyal bir haktır. İşsizlik sigortasından para alabilmek için aşağıdaki şartların yerine getirilmiş olması gerekmektedir:

- İşsiz kalmak,
- İş Kurumunda işsiz olarak kayıtlı olmak,
- İşsizlik süresinin başlamasından önceki son iki yılda en az on iki ay sigortalı bir işte çalışmış olmak,
- 65 yaşını doldurmamış olmak.

İşsizlik parası alınan süre içinde, işsiz olan şahsın iş araması ve gerektiğinde bunu İş Kurumuna kanıtlaması gerekir. Ayrıca, İş bulma Kurumu tarafından gösterilen işlerin ancak istisnai durumlarda reddedilebileceği önemli bir unsurdur. Almanya’da bir işçinin işsizlik sigortasından yararlanabilmesi için gereken şartlar: "Kişinin hiç çalışmaması veya haftada 15 saate kadar (serbest mesleklerde 18 saate kadar) çalışıyor olması ve aktif olarak iş arıyor olması gerekir" (TİSK, 2010).

4.1.1.1. Almanya’da Birinci Basamak İşsizlik Parası Miktarı:

İşsizlik parasının miktarı, işsizlikten önceki son on iki ayda elde edilen ücrete bağlı olarak hesaplanır. Buna göre işsizlik parası, son on iki ayda elde edilmiş ortalama net gelirin %60’ı ile %67’si arasında bir meblağ olarak belirlenir.

Çocuklu bir işsizin işsizlik parası, son on iki ayın net gelirin yüzde 67’si olarak belirlenmektedir. İşsizlik durumunun işsiz tarafından iş ve işçi bulma bürosuna bildirilmesi durumunda, işsizlik parasından kesintiler yapılabilir. İşsiz olan şahıs, iş sözleşmesinin feshine dair yazıyı alınca derhal İş bulma bürosuna hemen başvurmak zorundadır. Bu bildiri yapılmakta geciken şahsa ödenecek işsizlik parasından, her gecikme günü için 7 ila 50 € arasında bir kesinti yapılabilir. Bu kesinti tutarı, en fazla aylık işsizlik parası hakkının %50’sini aşamaz (Berlin Büyükelçiliği internet sitesi, 22.03.2016).

4.1.1.2. Almanya’da Birinci Basamak İşsizlik Parası Süresi:

İşsizlik parasının ödenme süresi, şahsın yaşına ve sigortalı olarak çalıştığı süreye bağlı olarak belirlenir:

Tablo 3: Almanya’da İşsizlik Sigortasından Yararlanma Süreleri

Çalışılan Süre (Ay)	Yaş	Yararlanma Süresi
12 Ay	-	6 Ay
16 Ay	-	8 Ay
20 Ay	-	10Ay
24 Ay	-	12 Ay
30 Ay	55	15 Ay
36 Ay	55	18 Ay

Kaynak: Berlin Büyükelçiliği (2010), (Hannover’den Akt. Aktürk, 2009: 76).

İşsizlik parası alınan süre içinde haftada 15 saate kadar (serbest mesleklerde 18 saate kadar) çalışma hakkı vardır. Bu işlerden 165 €’ya kadar elde edilen gelir işsizlik parasını etkilemez. Bu rakamı geçen meblağlar ise işsizlik parasından kesilir.

4.1.2. Almanya’da İkinci Basamak İşsizlik Parası Alabilmenin Şartları

Genelde “Hartz IV” olarak tanımlanan ikinci basamak işsizlik parası, işsizlik parası alabilme hakkı doğmamış, işsiz şahıslara mağduriyet durumunda verilen bir devlet yardımıdır. İşsizlik yardımı, aşağıda belirtilen şartların yerine getirilmesi durumunda alınabilir:

- 15 yaşını doldurmuş ama 65 yaşını aşmamış olmak,
- Sağlık açısından çalışabilir durumda olmak,
- İşsiz olmak,
- Birinci basamak İşsizlik parası hakkının olmaması,
- Muhtaç olmak (kendisinin ve aile fertlerinin giderlerini karşılayamamak),
- Almanya’da ikamet etmek,
- Muafiyet miktarını geçen servet sahibi olmamak,
- İşsizlik yardımı için yazılı başvuruda bulunmak. (European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion 2016).

4.1.2.1. Almanya’da İkinci Basamak İşsizlik Parası Miktarı:

İşsizlik yardımı, meblağları, kişinin özel durumu ve hane halkı adedine göre aşağıda gösterilmiştir:

- Yalnız yaşayan kişi veya eşi olmadan çocuklarıyla yaşayan kişi (100%) 359 €
- Reşit olan eş veya evli olmadan işsiz kişiyle beraber yaşayan reşit kişi (90 %) 323€
- 15 yaşını doldurmuş ancak 18 yaşını doldurmamış çocuk (80%) 287 €
- 6-13 yaş arasındaki çocuk (70%) 251 €

- 0-5 yas arasındaki çocuk (60%) 215 €

Belirli durumlarda, öngörülen bu rakamlara ilave yardımlar da alınabilmektedir. Bu durumlar ve alınabilecek ek yardımlar ise şu şekilde sıralanabilir:

- Eşi olmayan ve 7 yaşından küçük çocuğu olan kişiler veya eşi olmayan ve 16 yaşından küçük iki veya üç çocuğu olan kişilere (35 %) 125 €

Yardım başvurusunda bulunan kişi, yukarıda belirtilen rakamlarla, kira masrafları hariç neredeyse tüm giderlerini karşılamak zorundadır. Kira yardımına ek olarak sadece bir defa, doğumlarda, hamilelik durumunda, taşınmalarda ve çocukların okul gezilerine katılmaları durumunda ek yardımlar alınabilmektedir (T.C. Berlin Büyükelçiliği, Euro pean Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1111&intPageId=2565&langId=en> Erişim Tarihi : 22.Mart 2016).

4.2. İngiltere’de İşsizlik Sigortası

Gerekli şartlara uyan tüm işsiz iş arayanları kapsar. Serbest çalışanlar, evli kadınlar ve dullar kapsam dışı bırakılmışlardır. Bunların sigortadan yararlanabilmeleri kendi isteklerine bırakılmıştır.

İşverenlerin katkıları ile bütün sosyal güvenlikle ilgili finansmanı sağlayan Milli Sigorta Fon’undan karşılanmaktadır. Devlet, bu fona gelirleri yetersiz olanların tüm sosyal güvenlik ile ilgili masraflarını karşılamak üzere katkıda bulunur (Andaç, 2010: 90).

4.2.1. Yararlanma Koşulları

İşsizlik ödeneği, işsiz kalmak, çalışmak için her an hazır durumda bulunmak, iş arayan kimse olarak istihdam bürosuna kayıtlı olmak, aktif olarak iş aramak, haftada 16 saat veya daha fazla saat bir işte çalışmıyor olmak, tam zamanlı bir öğrenci olmamak, emeklilik yaşının altında olmak, Büyük Britanya sınırları içerisinde ikamet etmek ve gereken primleri ödemek şartıyla ödenir. Bu kapsamda, işsiz olup iş arama yeteneği bulunan, çalışmaya hazır ve aktif şekilde iş arayan kişilere verilen bir iş arama ödeneği bulunmaktadır. Bu ödenek iki türdür. Kısa süreli (azami 182 gün) ödenek prime dayalıdır. Bu ödeneye hak kazanamayan kişilere mal varlığına göre ödenek verilmektedir.

4.2.2. Ödenek Miktarı ve Süresi

İşsizlik sigortası kapsamında verilecek ödenekler farklı kategorilere göre değişmektedir. işsizlik sigortası ödeneği haftalık tutarı bekar ve 25

yaşından büyüklere 71.70 Sterlin ve 25 yaşından küçük bekar olan kişilere ise 56,80 Sterlin olarak verilmektedir.

Evli kişilere ise her ikisi de beraber ve 18 yaşında ya da daha büyükler ise 112.55, yalnız yaşıyorlar ise aynen bekâr olanların ücretleri verilmektedir.

Üç gün bekleme süresi sonunda en çok 6 aya kadar işsizlik ödeneği verilir. Yani ödenek sabit miktar olup, bakmakla yükümlü olunan yetişkin sayısına bağlı olarak değişmektedir (European Commission <http://ec.europa.eu/social>, Erişim Tarihi: 26.03.2016).

4.3. Avusturya’da İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Avusturya sosyal güvenlik sistemi aşağıdaki yardımları sağlar:

- Hastalık ve analık sigortası,
- İş kazaları ve meslek hastalıkları ödenekleri,
- Malullük, yaşlılık ve ölüm yardımları,
- Aile yardımları,
- İşsizlik ödenekleri.

Avusturya’da bir kişi işe girer girmez sosyal sigorta işlemlerini işvereni yerine getirir. İşveren gerekli formaliteleri tamamlayarak işçinin kayıt işlemlerini gerçekleştirir. Bu bağlamda, işçinin kaza sigortasına, hastalık sigorta fonuna, emeklilik ve işsizlik sigortasına kaydı yapılmaktadır. İşçi hastalık, işsizlik ve emeklilik (maluliyet, yaşlılık ve ölüm) sigorta programlarına prim ödemek zorundadır. Prim miktarları çalışanın ücreti veya maaşıyla orantılı bir biçimde hesaplanmaktadır. Primlerin yarısını işçi, yarısını da işveren karşılamaktadır.

4.3.1. İşsizlik Sigortasının Çerçevesi

Avusturya’da işsizlik sigortasına ilişkin ilk kanun 1920 yılında çıkarılmış olup, günümüzde uygulanmakta olan yasa ise 1977 yılında yürürlüğe girmiştir. Ülkede zorunlu işsizlik sigortası programı uygulanmaktadır (Tuna, 1995: 100-101).

Bütün ücretli çalışanlar, çıraklar, ev işçileri, stajyerler, göçmenler ve mesleki rehabilitasyona katılanlar işsizlik sigortası kapsamındadır (European Commission, 2006).

4.3.2. İşsizlik Sigortası Ödeneği Hak Etme Şartları

İşsizlik sigortası ödeneğini hak edebilmek için aşağıdaki şartların sağlanması gerekir;

- İşsiz kişi iş bulma kurumu bürosuna kaydolmuş olmalıdır.
- Çalışmaya uygun, çalışma iradesine sahip ve halen işsiz durumda bulunmalıdır.
- İşsizlik sigortasından yararlanma haklarına sahip olmalıdır.
- Gerekli prim ödeme süresini yerine getirmiş olmalıdır. İşsizlik sigortasından ilk defa yararlanılmasında son 24 ay içinde 52 hafta işsizlik sigortasına prim ödeme şartı vardır. 25 yaşın altındaki kimseler için son 12 ay içinde 26 hafta işsizlik sigortasına prim ödemek yeterli olmaktadır (European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion, Erişim Tarihi: 26.03.2016:).

4.3.3. Ödeneğın Miktarı ve Süresi

- İşsizlik parası tutarı, işsiz kalmadan önceki kazanç göz önüne alınarak hesaplanmaktadır. Ayrıca aile yardımı alma hakkının da olması durumunda ailenin büyüklüğü de işsizlik parası tutarını etkilemektedir. İşsizlik parası temel işsizlik parası tutarı, aile yardımı ve tamamlayıcı ödemelerden oluşmaktadır. Temel işsizlik parası tutarı işsizin çalışırken elde ettiği günlük net ücretin % 55’i tutarındadır. İşsizlik parası tutarı, aile yardımı da alınması halinde günlük net kazancın % 80’ini aşamaz. İşsizlik parası ödemeleri, her ayın sonunda kesintisiz olarak ödenir. İşsizlik parası ödeme süresi, bir yandan çalışma sürelerine diğer yandan da kişinin yaşına bağlıdır. İşsizlik parası ödemesi prensipte 20 haftadır. Bu süre;

- Son 5 yıl içinde toplam 156 hafta (3 yıl) çalışılmış olması halinde 30 haftaya,
- Son 10 yıl içinde toplam 312 hafta (6 yıl) çalışılmış olması halinde ve kişinin 40 yaşının doldurmuş bulunması durumunda 39 haftaya kadar ödenmektedir.

4.4. Fransa’da İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Fransa işsizlik sigortası uygulamasını ilk başlayan ülkelerden birisi sayılır ve bu ülkede işsizlik sigortası ile ilgili düzenleme 1905 yılında yapılmıştır. Günümüzde uygulanan yasa ise, işçiler için 1967, 60 yaş ve üzeri işçiler için 1974, tarım çalışanları için ve ikili sistem ise 1984 yılında düzenlenmiştir (Şahin, 2012: 89).

İşsizlik sigortası kapsamına şartları taşıyan ve ücretli olarak çalışan herkes girmektedir. Mevsimlik işçiler ve ev hizmetçileri kapsam dışında tutulmuştur. Gemi adamı, inşaat, rıhtım işçileri ve havacılar için özel sistemler bulunmaktadır. İşin geçici olarak durdurulması, çalışma sürelerinde

zorunlu olarak azaltmaya gidilmesi, iş kontratının sona ermesi veya işveren tarafından işten çıkarma hallerinde işsiz kalanlara işsizlik sigortası tarafından yardım yapılır (European Commission, 2006).

İşsizlik yardımı gelir vergisine tabi değildir. Ayrıca, yeterli çalışma süresi olmayan veya işsizlik sigortasından yararlanma hakkının sona ermesi nedeniyle işsizlik sigortası kapsamı dışında kalan ve yeterli geliri olmayıp iş arayan işsizlere, finansmanı büyük ölçüde devlet tarafından karşılanan dayanışma sistemi kapsamında yardım yapılır.

Bu yardımların en önemlileri, Uyum Yardımı ve Dayanışma Yardımıdır. 6 aylık bir dönem için ödenen bu yardımlar gerekli hallerde yenilenebilir (Ekdemir, 2005: 633). Bu yardımdan iş arayan gençler, yeni dul kalan ve boşananlar, ayrı yaşayanlar, bir veya daha fazla çocuklu tek yaşayan kadınlar, işten yeni çıkartılan askeri personel, hükümlüler, çıraklar ve işsizlik sigortasından faydalanamayan uzun dönemli işsizler yararlanmaktadır (Aktürk, 2009: 80).

4.4.1. Yararlanma Koşulları

Ödeneğe hak kazanabilmek için aşağıdaki koşulların yerine getirilmesi gerekir.

- İşini kendi isteği ve iradesi dışında bırakmış olmak,
- İş arayan kimse olarak iş kurumuna kayıtlı olmak ve sürekli olarak kontrol altında bulunmak,
- 60 yaşını aşmamak (60 yaşında emekli maaşı almaması durumunda 65 yaşını geçmemiş olmak),
- Son üç yıl zarfında ücretli çalışan olarak istihdam sürelerinin bulunduğunu kanıtlamak (bu süre ne kadar uzun olursa ödenek süresi o kadar uzun olur. AB üyesi başka bir ülkede geçen süreler ödenek sürelerinin hesabında göz önüne alınır),
- İşsizlik yardımlarından yararlanabilmek için en az 4 aydan beri sigorta primi ödemiş olmak.

4.4.2. Ödenek Miktarı ve Süresi

İşsizlik ödeneklerinin ödenme süresi iş arayan kimsenin sigortalılık süresine ve yaşına bağlıdır. İşsizlik ödeneklerinin miktarı her yılbaşında belirlenen günlük referans ücreti ile orantılı olarak belirlenir ve giderek azalır. İşsizlik ödenekleri için her yılbaşında alt ve üst sınırlar tespit edilir.

Normal günlük ödenek miktarı ilgilinin önceki brüt gelirinin belirli bir oranı üzerinden hesaplanır. Bu oran gelirin nispeten yüksek olmasına göre %57,4 ve nispeten düşük olmasına göre %75 arasında değişir. Birinci dönem sona erdiğinde normal ödenek oranında genel olarak her 4 ayda bir %15 indirim uygulanır. Bununla birlikte, devletçe belirlenen bir asgari geçim düzeyinin altında bir miktara indirilemez.

Tablo 4: Diğer Bazı AB ve OECD Ülkelerinde İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Ülkeler	İstihdam ve Katılım Zorunluluğu	G/Z*	Bekleme Süresi (Gün)	En Fazla Yararlanma (Ay)	Ödeme Oranları (%) Başlangıç / Bitiş	
Avusturalya	İşsizlik sigortası uygulanmıyor (Tüm İşsizlere işsizlik yardımı yapıyor)					
İzlanda	Son 12 ayda 90 gün	z	0	36	Ortalama ücretin % 34 'ü 10 gün için ödeniyor. Daha sonra son kazanılan ücretin %70'i 65 gün ödeniyor ve sonra tekrar ortalama ücretin %34'üne dönülüyor.	
İrlanda	12 ayda 273 gün ve işe başladıktan sonra 728 gün	z	3	12	Ortalama Ücretin % 32' si	
Japonya	12 Ayda 180 Gün	z	7	9	50	80
Hollanda	36 Haftada 26 Hafta Bununla Beraber 5 Yılın Dördünde 52 Gün	z	0	38	75	70 (2 Ay sonra)
İtalya	24 ayda 365 gün	z	7	8	60	50 (6 aydan sonra)
İspanya	72 Ayda 360 Gün	z	0	24	70	60 6 Ay sonra
İsviçre	24 Ayda 365 Gün	z	5	18	70 değişmiyor	
Amerika	20 Hafta (En alt gelir sınırını karşılıyor olmak)	z	0	23	53 değişmiyor	

Kaynak: OECD Directorate for Employment, Labor and Social Affairs, Benefits and Wages: Policies, Unemployment Benefits, http://www.oecd.org/document/47/0,3746,en_2649_33933_504045.html.

* G= Gönüllü Z= Zorunlu

Yukarıdaki tabloda da görüleceği gibi bir çok ülkede işsizlik sigortalarında yararlanma sürelerinin farklı olduğu görülmektedir. Ancak bekleme süreleri en fazla 7 gündür. İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için istenen çalışma süresi ise Hollanda, İzlanda ve Japonya da en az süre isteyen üç ülke ve en çok çalışma süresi arayan ülkeler ise İspanya, İtalya ve İsviçre gibi ülkeler olmaktadır.

Ancak bu ülkelerin işsizlik sigortası uygulamaları Türkiye ile kıyaslandığında bu sureler ile işsizlik sigortası bağlama oranları açısından işçi lehine olarak oldukça iyi durumda olduklarını rahatlıkla söylemek mümkündür. Yani Türkiye’de de hem işsizlik sigortasından yararlanabilmek için işsizlik primi gün sayılarının ve bekleme sürelerinin oldukça aşağıya çekilmesi ve sigorta bağlama oranları ile ödeme gün sayılarının artırılması gerektiği gerçeği çok açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. İşçilerimizin lehine olacak bu değişimin toplumsal ahengin korunması ve çalışan işçilerimizin de bu şekildeki bir uygulamayı hak ettiklerini ve bu haklarını hem kendilerine hem de toplumsal barışa katkı vereceği düşünülmektedir.

SONUÇ

Günümüzde ülkelerin en büyük sorunların başında işsizlik ve işsizliğin getirdiği olumsuz etkiler gelmektedir. İşsizlik sigortası, işsizliğin getirdiği muhtemel olumsuz sonuçları en aza indirmek amacıyla uygulamaya konulan en önemli araçlardan biridir. Bu uygulama ülkelere göre farklılık göstermekle birlikte her ülkede aynı olan uygulama ise neticede işsizlik sigortası ödemelerinin belirli bir süreliğine olduğu ve işçinin bu süre sonunda hayatını idame ettirebilecek bir işe yerleştirilmesi hedefinin olmasıdır.

İşsizlik Sigortasının uygulama yöntemlerine bakıldığında zaman ülkeler arasında farklılıkların olduğunu görmekteyiz. Kimi ülkeler işsizlik sigortasından belli bir prim gün sayısına ya da diğer şartlara bakmaksızın belli bir ödeme imkânlarından yararlandırmaktadır. Bazı ülkelerde ise prim gün sayısı ve gerekli bazı şartları taşımadığı takdirde işsizlik sigortasına başvuruda bulunanları bu ödenekten faydalanamamaktadır.

Türkiye’de işsizlik sigortasının uygulamaya geçiş sürecini oldukça sancılı geçirmiştir. 1963 yılındaki ilk kalkınma planından itibaren hayata geçirilmesi planlanan sistem ancak fiili olarak, kanun 1999 yılında yürürlüğe girmiş ve 2002 yılında ilk defa işçilere işsizlik sigortası ödemeleri başlamıştır. Kanunun öngördüğü doğrultuda kurulan İşsizlik Sigortası Fonu şu an ülkemizin en büyük fonu haline gelmiş 2015 yılı sonu itibari ile yaklaşık 93 milyar TL’ye ulaşmıştır. Fonun mevcut şartlarda kullanılması devam ederse 2016 yılı sonu birikiminin 105 milyar TL ve 2018 yılı sonu itibari ile de 130 milyar TL yi aşabileceği tahmin edilmektedir.

İşsizlik Sigortası Fonunda toplanan ve biriken işsizlik priminin yüksek miktarlara ulaşmasına rağmen işsizlik sigortasından faydalananlara olduk-

ça kısa süreli ve düşük oranlarda ödeme yapılması önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunun sonucunda işsizlik sigortası ödeneğini hak eden ancak elde ettiği ödenek miktarıyla geçinemeyenler kayıt dışı çalışma yolunu seçmektedirler. İşsizlik sigortası ödeneklerinde uygun oranlarda artışlar yapıp, etkin bir denetim mekanizması ile suiistimallerin önünün alınabilmesi ile bu konuda önemli bir adım atılmış olacaktır.

Bir başka sorun ise işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanan sayısının oldukça az oluşudur. Bunun en büyük nedeni ise ödeneği hak etme şartlarının ağır oluşundan kaynaklandığı görülmektedir. İşsizlik ödeneği hak etme şartları esnetilerek işsizlik sigortası primi ödeyen ve kendi iradeleri dışında işsiz kalan kişilerin de bu haktan yararlanmasına imkânı sağlanmış olur. Böylece işsizlik sigortasından yararlananların sayısında artışlar olacaktır.

Bu çalışmamızda işsizlik sigortasının tanımını, özelliklerini, kapsamını, Türkiye uygulamasıyla beraber bazı AB üyesi ülkeleri olan Almanya, Avusturya, İngiltere ve Fransa’nın ile diğer bazı OECD üyesi ülkelerin uygulamalarını incelemeye çalıştık. Bütün bu çalışma ve incelemeler neticesinde Türkiye’de sistemin yeni olmasından kaynaklanan ve bütün çalışanların tamamen kayıt altına alınamamanın verdiği bazı endişelerle işsizlik sigortası ödeme şartlarının AB ve diğer gelişmiş dünya ülkelerine göre daha ağır olduğu görülmektedir. Kanaatimiz ve ümidimiz odur ki Türkiye’de de kısa zaman içerisinde çalışanların kayıt altına alınması sağlanarak işsizlik sigortasına hak kazanma şartları işçi lehine esnetilir ve ödemelerdeki oran ve tutarlarda daha gerçekçi ve belirli süreliğine de olsa işsizlerin aileleri ile geçinebileceği bir orana yükseltilir.

Somut olarak Türkiye ekonomisi ve işçilerinin geldiği seviye ve geçim standartlarımızın da yükseldiği gerçeğini göz önüne alınarak işsizlik sigortasından yararlanabilme süreleri için beklenen reel tekliflerin aşağıda belirlenen oranlarda olması beklenmektedir:

- Bekleme süresinin en fazla 24 ay ve prim ödeme gün sayısı ise 360 olması
- İşsizlik ödeneklerinin en düşük seviyesinin Brüt Asgari Ücretin %60
- İşsizlik ödeneklerinin en yüksek oranı ise, Brüt Asgari Ücretin %100’ü oranında belirlenmesi
- Ödeme süresinin ise ödenen prim gün sayısına oranla 180 gün ile 360 gün arasında orantılı olarak değişebileceği şeklindedir.

Yukarıda beklenen ve düşünölen tekliflerin çok abartılı olmadığını, aksine Türkiye’nin geldiği ekonomik seviyesine uygun olacağı kanaatinin,

toplumun genel kanaati haline geldiği işgücü piyasasında yapılan görüşme ve incelemelerde de görülmüştür.

KAYNAKÇA

Aktürk, B. (2009). İşsizlik Sigortasına Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye, *İŞKUR*, Yayın No:350.

Atkinson, A. B. ve Mcdlewrđght, J. (1991). Unemployment Compensation and Labor Market Transitions: A Critical Review, *Journal of Economic Literature, American Economic Association*, 29(4), 1679- 1727, December.

Bıçerli, M. K. (2011). *Çalışma Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayınları.

Andaç, F. (2010). *İşsizlik Sigortası*, 2. Baskı, Ankara:TÜHİS Yayınları.

Başterzi, S. ve Uç, T. (2005). *İşgücü Piyasası ve Eğitim-Öğretim Terimleri Sözlüğü*, Ankara Üniversitesi.

Durna, F. (2013). *Türkiye'de İşsizlik Sigortası ve 2008 Küresel Ekonomik Krizinin işsizlik sigortasına Etkisi*. Cumhuriyet Üniversitesi, sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi Anabilim Dal, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas.

European Commission (2006), MISSOC (Mutual Information System on Social Protection) , Social Protection in the Member States of the European Union, Employment and Social Affairs, 1 January 2006.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2016. ec.europa.eu/social/home.jsp?langld=en, Erişim Tarihi: 26.03. 2016

Hürriyet Gazetesi, <http://www.hurriyet.com.tr/issizlerin-fonu-100-milyar-tllik-esigi-geciyor-40043081>,Erişim Tarihi:04.02.2016.

4857 sayılı İş Kanunu, Resmi Gazetenin 22\05\2003 tarih ve 25134 sayısı.

İŞKUR, (2015). İşsizlik Sigortası Fonu Bülteni, Ankara. 15/02/2016 tarihinde http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/genel_kurul_karar_ve_raporlari/3.Genel%20Kurul%20Raporu.pdf adresinden erişildi.

İşsizlik Sigortası Aylık Bülteni, Kasım 2000. 25.10.2015 tarihinde www.iskur.gov.tr adresinden erişildi.

<http://statik.iskur.local/tr/iobe/iobe/s/2010/kas%c4%b1m.pdf> Erişim Tarihi: 25/11/2015

İşsizlik Sigortası Kanunu, Resmi Gazete 08\09\1999 tarih ve 23810 sayı.

Kalkınma Bakanlığı, (2014). 2015-2017 Orta Vadeli program, Temel Makroekonomik Mali Hedefler raporu, Ankara. <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=7a0b8e4a-dd0f-43b1-880c-e682b9d15cc3&ID=613&Web=10d22ce1-4526-47c8-a4bc-47b c44 ed4c8c>

Kılıç, C. (2015). *Milliyet ekonomi sayfası*. 28.01.2016 tarihinde cem.kilic@milliyet.com.tr Tüm Yazıları adresinden erişildi.

Koray, M. (1992), Günümüzde İlgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları, II. İstihdam Haftası Tebliğleri-1992, İİBF Yayınları No: 276, Ankara.

Limuncuoğlu, S.A. (2006). *Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir.

Özsuca, Ş.T. (1998). *İşsizlik Sigortası ve Emek Piyasası*, Ankara: İmaj Yayınevi.

Savaşır, R. (1999). Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde KOBİ’ler açısından İstihdam Politikaları, *Kamu-İş Yayınları*, Ankara

Sofracı, İ. E. (1999). *Parafiskal Bir Yükümlülük Olarak İşsizlik Sigortası ve Uygulaması*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Şahin, A. (2012). Avrupa Birliği Ve Türkiye’ deki İşsizlik, Sigortası Uygulamaları Ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi Beykent Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı, Ankara.

T.C. Berlin Büyükelçiliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müşavirliği, Almanya’da işsizlik Sigortası ve İşsizlik yardımı. 22 Mart 2016 tarihinde http://www.calisma.de/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=25&Itemid=19 adresinden erişildi.

Tan, N. ve Karşloğlu, G. (2010). *İşsizlik Fonundan Elinizi Çekin, TÜRK-İŞ Yayınları*, Ankara.

Taş, H. Y. (2010). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de KOBİ’Lerin İstihdam Artırıcı Etkileri*, İstanbul: İTO Yayınları.

Taş, H. Y. (2011). İşkur’un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin İstihdam Üzerine Etkileri: Yalova İşkur Örneği, *İstanbul Üniversitesi, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 61 – 2011/2, 153-176.

Taş, H. Y. (2012). Türkiye’de İşsizlik Sigortasından Yararlanma Şartları ve İşsizlik Sigortası Ödemeleri: Gebze İşkur Örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17 (3), 301-320.

Taş, H. Y. ve Özcan, S. (2015). *Yenilikçi ve Sosyal Yönleri ile Avrupa Birliği ve Türkiye’de KOBİLER*, Bursa: Ekin Yayınları.

TİSK, (2010). *İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler*, Ankara: İnceleme Yayınları, No:7.

TİSK. 29/11/2015 tarihinde www.tisk.org.tr, http://www.tisk.org.tr/isveren_yazdir.asp?yazi_id=99&id=6&baslik_id=99&yapi=devam&gecerli_sayfa= adresinden erişildi.

Törüner, M. (1991), İşsizlik Sigortası, Friedrich Ebert Vakfı Ekonomi ve Toplum Serisi, İstanbul.

Hürriyet Gazetesi. 04.02.2016 tarihinde <http://www.hurriyet.com.tr/issizlerin-fonu-100-milyar-tl-lik-esigi-geciyor-40043081> adresinden erişildi.

TÜİK. www.tuik.gov.tr

www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta.do?istab_id=1189, Erişim Tarihi: 26/11/2015

Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi*, Filiz Kitabevi, İstanbul.

KÜRESELLEŞME, BİLGİ TOPLUMU VE ÇALIŞAN YOKSULLAR

Gökhan Ofluođlu¹ - Ali İhsan Balcı²

ÖZET

Yoksulluk geniş anlamıyla düşünöldüğünde temel de bireylerin yaşamak için gerekli olan gelir ve beslenme kaynaklarından yoksun olması olarak tanımlanabilir. Yoksulluk konusu genellikle işsizlik, sosyal dışlanma gibi kavramlarla beraber ele alınmaktadır. Yoksulluk çalışmalarının temel de istihdamı arttırmakla çözülebileceği düşünölse de göz ardı edilmiş olan istihdama dahil olduğu halde yoksul olan kesimlerin incelenmesi için hazırlanmış olan bu çalışmada; temel olarak çalışan yoksulluğuna sebep olan küreselleşme ve bilgi toplumu kavramlarının çalışanları yoksullaştırılması ile ilişki kurulmaya çalışılmıştır. Bu amaç doğrultusunda ilk olarak küreselleşme kavramı açıklanmaya çalışılmıştır. İzleyen bölümde bilgi toplumu kavramı açıklanmaya çalışılmış yoksulluk kavramı ile ilgili bilgiler aktarıldıktan sonra “Çalışan yoksulluğu ve Türkiye’deki durum”a bakılarak kadınların çalışanların yoksulluğuna değinilerek çalışma sonlandırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Çalışan yoksullar, Küreselleşme, Bilgi Toplumu, Yoksulluk, Çalışan Kadın Yoksulluğu

¹ Yrd. Doç. Dr., Bülent Ecevit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Faköltesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (gokhan.ofluoglu@karaelmas.edu.tr)

² Arş. Gör., Bülent Ecevit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Faköltesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (ali.ihsan.balci@beun.edu.tr)

GLOBALIZATION, INFORMATION SOCIETY AND THE WORKING POORS

Gökhan Ofluoğlu - Ali İhsan Balcı

ABSTRACT

Poverty has been took into account broad sense within the context, it can be defined fundamentally as lack of the basic nutritional resources and income that are required to live for individuals. Generally, issue of poverty takes with unemployment, social exclusion like the concepts in hand. Although it has been considered that studies of poverty, basically can be solved by increasing the level of employment, but there is frequently ignored part of employment from basic part of labour force which is also impoverishment. This study forge a link between mentioned issues which are information society and working poverty. In accordance with this purpose, first concept of globalization has been tried to be explained. In following chapter, issue of information society have been tried to explain. After being transferred information about the issue of poverty, "Working poverty and situation in Turkey", referring to the poverty of women workers on the basis of the study has been terminating.

Keywords: The Working Poor, Globalization, Information Society, Poverty, The Poverty Of Working Women Workers

GİRİŞ

Küreselleşme ve teknolojik gelişmelerle birlikte son yıllarda gündemden düşmeyen konuların başında büyüyen ve yayılan bir sorun olarak yoksulluk gelmektedir. Gelir dağılımındaki dengesizliğin bir sonucu olarak artan zenginliğe karşın yoksulluk kiteselleşmektedir. Bu durum, zenginlik ve yoksulluk arasındaki kutuplaşmanın artmasına paralel olarak yöntem ve yönetim sorunu olarak yoksulluğun tartışılmaya devam edeceğini göstermektedir. Yoksulluğun farklı dinamik ve süreçlerle gelişmesinin yanında yeni durum ve olaylarla, niteliğinin değişmesi, yoksulluğu birçok farklı boyutu ile gündeme getirecektir. Bu çalışmada yoksulluğa çalışma ekonomisi, emek ve ücret bağlamında yaklaşılarak giderek kiteselleşen çalışan yoksullara değinilecektir.

Günümüzde bir yandan sosyal devlet ve uygulamaları özellikle batı toplumlarında yaygınlaşmasına rağmen, hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerde daha fazla işsizliğin ortaya çıkmasına paralel olarak birçok sektörde, özellikle de mavi yakalı işçilerde çalışanların ücretleri düşme eğilimi göstererek çalışma hayatında yoksulluk gündeme gelmiştir.

Küreselleşme ile istihdamın esnekleşmesi, çalışma şartlarının değişmesi, ücretlerin düşmesi, akrabalık bağlarının ve yardımlaşmanın bireyselleşme sonucunda zayıflaması, devletlerin sosyal harcamalarda kısıtlamalara gitmesi sonucunda yeni yoksulluklar ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla yeni yoksullara dönük politikalarda paradigma değişimi olmuştur. Çalışmamızda değişen yoksulluk tanımlarından hareketle yoksulluğun dönüşümü incelenecektir. Bilgi toplumu düzeni içinde yeni yoksulluğun en önemli göstergesi olarak çalışma hayatındaki yoksulluğun boyutları ve nedenleri analiz edilecektir.

Çalışan yoksulluğu sadece geri kalmış ülkelerin değil aynı zamanda gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerde görülen yaygın ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları içerisinde barındıran bir sorundur. Ülkemizde de çalışan yoksulluğu sorunun sosyal, ekonomik ve siyasal sonuçları görülmektedir fakat bilimsel çalışmalar ve de sosyal politika uygulamalarında bu konu üzerinde yeterli ilgi mevcut değildir. Çalışmada Türkiye'deki çalışan yoksulluğunun boyutlarına değinilerek Avrupa Birliği ve OECD ülkeleri ile kıyaslama yapılacaktır. Avrupa Birliği ve OECD ülkelerinde çalışan yoksulluğunun boyutu Türkiye'den oldukça düşük seviyelerde olmasına rağmen Avrupa Birliği ve OECD ülkelerinde çalışan yoksulluğu hakkında oldukça detaylı çalışmalar ve bu sorunu önlemek amacıyla çeşitli çareler aranmaktadır. Çalışan yoksulluğu sorununun önlenebilmesi için ailedeki bireylerin işgü-

cüne katılımlarını artırmak ve uygun işler bağlamında istihdam artırıcı politikaların uygulanması gerekmektedir. Çok boyutlu bir sorun olan çalışan yoksulluğunu önleyebilmek için ekonomik önlemlerin alınmasının yanında sosyal politika önlemlerinin de alınması gerekmektedir.

1. KÜRESELLEŞME VE BİLGİ TOPLUMUNUN OLUŞMASI

1.1. Küreselleşme Kavramı

Günümüzde toplumsal sorunları incelerken küreselleşme kavramına değinmeden açıklamak neredeyse imkansızdır. Küreselleşme kavramı günümüzde çeşitli şekillerde yorumlanmakta ve bu yorumların da kendi içlerinde de tutarlı olduğu görülmektedir. Bunlardan hareketle küreselleşme kavramı üç grupta toparlanabilir (Özdemir, 2007: 218- 219):

- Birinci gruptakiler; teknoloji de yaşanan gelişmelerin sonucunda küreselleşmenin kendiliğinden ortaya çıktığını savunmaktadır. Bilgisayar teknolojisindeki ilerlemeler, bilginin paylaşımı ve aktarımının kolaylaşması, ulaşımın ucuzlaması, sermayeye küresel dolaşım imkanı sağlamış ve küresel bir üretim ağının ortaya çıkmasını sağlamıştır.
- Neo-liberaller ikinci grubu oluşturmaktadır. Neo-liberallere göre piyasalar küreselleşme sayesinde uluslararası boyut kazanmıştır. Teknolojide yaşanan ilerlemeye paralel olarak artan üretimin 1970'li yılların ortasından itibaren piyasaların ülke sınırlarının dışına çıkmasına sebep olmuş ve ülkeler de bu sebepten ötürü ticareti serbestleştirmek için gerekli önlemleri almıştır. Sürecin devamlılığını sağlamak içinde ülkeler korumacı politikalardan vazgeçmiş, para piyasalarını serbestleştirmiş, dış ticareti teşvik etmiştir.
- Küreselleşmenin kapitalizmin mantığından kaynaklandığını savunan üçüncü gruba göre küreselleşme yeni bir kavram değildir. Küreselleşme süreci 500 yıl önce keşif gezileri ile başlamıştır.

Devlet Planlama Teşkilatının 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Küreselleşme Özel İhtisas Raporun da küreselleşme: “Yaşadığımız dünyada, uluslar, toplumlar ve yerel gruplar arası karşılıklı ilişkilerin ve etkileşimlerin genişlemesi, derinleşmesi ve hızlanması ile ilgili olan tüm eğilimleri ve olguları kapsayan” bir kavram olarak açıklanmıştır. Ekonomik, siyasal ve kültürel alanlarda yaşanan gelişmelerin başlıcaları şunlardır (DPT, Küreselleşme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2000: 1):

- Sermayenin küreselleşmesi ve dış ticaretin ekonomik kalkınma için öncelik olması,

- Avrupa Birliği gibi, uluslararası örgütlerin bir zorunluluk haline gelmesi ve siyasetin ulus devletlerin üzerinde bir yere gelmesi dolayısı ile siyasal küreselleşme sürecinin hız kazanması,
- Katılımcı demokrasi anlayışının yaygınlaşması.

Küreselleşme kavramı günümüzde oldukça popüler bir kavram olmasına rağmen literatürde standart bir tanımı yapılamamıştır. Dünya Bankasının küreselleşme tanımı: Bireylerin ve işletmelerin, diğer ülkelerin bireyleri ve işletmeleri ile gönüllü ekonomik ilişkiler kurma özgürlüğü ve yeteneği” şeklindedir (Milanovic, 2002: 3). Küreselleşme bireylerin ve işletmelerin ülkelerin sınırlarını kaldırarak yatırımlarını başka ülkelere kaydırması anlamına gelmektedir.

Küreselleşme hakkında yapılan bir başka tanıma göre de küreselleşme: “Dünya ölçeğinde ekonomik, siyasal ve kültürel bütünleşme, fikirlerin, teknolojilerin küresel düzeyde kullanılması, sermaye dolaşımının globalleşmesi, ulus devlet sınırlarının üzerinde yeni ilişki ve etkileşim biçimlerinin ortaya çıkması, dünyanın küçülmesi, sınırsız rekabet, serbest dolaşım, pazarın ulusal sınırların ötesine geçmesi ve dünyanın tek Pazar haline gelmesidir.” (Balay, 2004: 62-63). Küreselleşme, sermaye ve üretim faaliyetlerinin ulusal sınırların kısıtlaması olmadan dünya genelinde serbestçe hareket edebilmesidir.

Bu tanımlardan da yola çıkarak küreselleşme kavramı için ulusal ekonomiler arasında karşılıklı bağımlılığın artmasıdır denilebilir. Çünkü sermaye ve ticaret (mal ve hizmet üretimi) hareketinin serbestleşmesiyle ülkeler arasında mevcut olan sınırlar ortadan kalkmakta, böylece ulusal devlet niteliği süreç içinde uluslararası devlet niteliğine dönüşmektedir (Kılış, 2000: 209). Böylece küreselleşme kavramının temelde iki faktör üzerine kurulduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bunlardan ilki teknolojik ilerlemenin iletişimde yarattığı büyük ilerleme, diğeri ise, ulus devletin gücünün gün geçtikçe azalmasına sebep olan serbest piyasa ekonomisinin genel kabul görmesidir (Kazgan, 2000: 21). Kısaca belirtmek gerekirse “küreselleşme, uzak yerleşimleri birbirlerine bağlayan dünya çapındaki toplumsal ilişkilerin yoğunlaşması”(Giddens, 1994: 62) olarak tanımlanabilir.

Ekonomik, siyasi, kültürel, toplumsal ve teknolojik boyutları olmasından dolayı küreselleşme ile ilgili çeşitli tanımlar yapılmıştır. Bu tanımlardan bazı farklı anlamlar çıkarılabilir olsa da küreselleşme tanımlarındaki ortak nokta; küreselleşmenin ulusal ekonomiler arasındaki bağımlılık ilişkisini artırıyor olmasıdır.

1.2. Bilgi Toplumu

İnsanlık tarihi sosyo-ekonomik gelişme sürecinde üç önemli aşamadan geçmiştir. Bu aşamalar; İlkel topluluk düzeninden tarım toplumu düzenine, tarım toplumundan sanayi toplumuna, sanayi toplumundan da içinde bulunduğumuz bilgi toplumuna geçiş şeklinde çeşitli aşamalardan geçmiştir.

İlkel yaşamdan tarım toplumuna geçişte avcılık ve toplayıcılıkla hayatlarını sürdüren gruplar evcilleştirilmiş hayvanları yetiştirmeye ve toprağı ekip biçmeye başlamışlardır. Tarım toplumları aslen tarımdan verim alan toplumlardır (Giddens, 2005). Tarım toplumu olarak adlandırılan bu dönemde insanlar çeşitli enerji kaynaklarını kullanmayı öğrenmiş ve bu enerji kaynaklarından yaşamlarının devamlılığını sağlamak için üretim yapmaya başlamışlardır. Bu dönemde ekonominin ve üretimin temelinde de toprak bulunmaktadır (Ünal, 2009).

Sanayi toplumuna geçiş olan ikinci aşamada, 18. yüzyılın ikinci yarısının ortaya çıkardığı müthiş değişim eski toplumları yıkmış ve yerine yeni uygarlıklar yaratmıştır. Bu değişim Sanayi Devrimi olarak adlandırılmıştır (Toffler, 1981). İngiltere’de ortaya çıkan Sanayi Devrimi, yeni teknolojilerin üretiminde kullanılmaya başlanması, seri üretime geçişle birlikte insanların yaşamlarında köklü bir değişime sebep olmuştur (Giddens, 2005).

Sanayi toplumu, 1769 yılında James Watt’ın buhar makinesinin üretimde kullanılmasıyla başlayan enerji teknolojisinin belirleyici olduğu sanayi devriminin bir ürünüdür (Ekin, 1976).

Bilgi toplumuna geçişte, sanayi toplumundaki üretim faktörlerinin, kamu ve özel sektör işletmelerinin, bireylerin ve devletin ilerleyen teknoloji karşısında yeniden yapılanmasını gerekli kılmıştır. Geleneksel üretim faktörleri olan emek, sermaye, doğal kaynaklar tamamen ortadan kaybolmasa da arka planda kalmaya başlamıştır. Bilgi ekonominin başlıca hammadde ve aynı zamanda ürünü haline gelmiş ve bu çağda bilgi zenginlik yaratmak için en önemli kaynak olmuştur (Yenilmez, 1993). Bilgi teknolojileri zaman ve mekan kavramlarını yok etmekte ve sınırları ortadan kaldırmakta, sınır ötesi ilişkilerin gelişmesinde büyük katkı sağlamaktadır (Sapançalı, 2001).

Bilgi toplumu; örgütsel ve toplumsal düzeyde bilginin stratejik kaynak olarak önem kazandığı, teknolojik ilerlemenin hız kazandığı, küresel rekabetin arttığı bir dönem olarak ifade edilebilir (Ünal, 2009). Bilgi toplumu bu gibi çeşitli özelliklerinden dolayı tarım ve sanayi toplumundan farklılıklar göstermektedir.

Küreselleşme ve bilgi toplumuna karşı olumlu ve olumsuz düşünceler

mevcuttur. Küreselleşmeye genel olarak olumlu yönden bakan düşünürlere göre küreselleşme; toplumsal olarak refah seviyesini arttıracak ve zenginlik getireceği ileri sürülmektedir. Bunun karşı tarafındaki görüşlere göre ise küreselleşmenin; dünya da varolan eşitsizliği daha da arttıracığı yönündedir (Sapançalı, 2001).

1970’li yıllardan sonra küreselleşmenin etkisiyle sanayi dönemindeki Fordist çalışma şekilleri; teknolojinin gelişmesi, Fordist dönemin üretim yapısını ve üretim şeklini değiştirerek esnek üretim sistemini öne çıkarmış ve esnek üretim yapısı da beraberinde esnek çalışma ve standart dışı çalışma olarak adlandırılan çalışma şekillerini beraberinde getirmiştir. Bilgi toplumu olarak adlandırılan içinde bulunduğumuz dönem bilginin kullanılması, bilginin işlenmesi ve gelişmiş teknolojiyi kullanan geniş kapsamlı bir kavramdır (Kocabaş, 2004; Yavuz, 2000; Parlak ve Özdemir, 2011). Bu yeni çalışma şekillerinin ekonomiye dahil edilmesi “yeni ekonomi” olarak anılan dönemin özelliği olarak göze çarpmaktadır. Yeni ekonomi bilginin kullanımının yaygınlaşması ve bütün iktisadi faktörlerle bilginin bir araya getirilmesi sürecidir. Yani bilgi ekonomisi bilgi yoğun olan mal ve hizmetlerin kullanımı, bilginin işlenmesi ve bilginin satılması ile ilgilidir. Bilgi yoğun olan bu süreç haliyle çalışma ilişkilerinde, örgütlerin yapısında, vasıflı işgücünün tanımının değişmesinde, yeni ürünlerin ortaya çıkmasında ve hizmetlerin daha hızlı bir şekilde aktarılmasında değişiklikler meydana getirmiştir. Yeni ekonomi, ekonomideki temel yasaların tamamen değiştirilmesinden ziyade yöneticilerin, çalışma stratejilerinin, endüstri ilişkilerindeki kurumların zihinsel olarak değiştiğinin öne sürülmesidir (Söylemez, 2001: 3-4). Yeni ekonomi, bilginin üretimde yoğun kullanılması iletişim teknolojilerindeki gelişim, yöneticilerin geleneksel sistemden farklı bir yönetim sistemi uygulamaları istihdam alanında ortaya farklı görüşlerin atılmasına sebep olmuştur. Bu görüşlerin ilki yeni ekonomik sistemin yeni çalışma şekillerinin kullanılması yeni işlerin ortaya çıkacağına düşünülmesine paralel olarak istihdamı arttıracığı yönündeyken; ikinci görüş ise geleneksel yapıdan uzaklaşarak eskiden varolan işlerin bazılarının tamamen ortadan kalkacağı, vasıfsız ve yarı vasıflı işgücüne olan talebin oldukça azalacağı, gelişen teknolojilere hakim vasıflı işgücüne olan talebin artacağı dolayısıyla işsiz sayısının artacağı yönündedir (Keser, 2004). Teknoloji piyasada oluşan farklı taleplere daha hızlı bir şekilde cevap vermeyi sağlayan esnek üretim gibi yeni üretim şekillerini ve farklı talepleri meydana getirecek böylelikle de üretim ve istihdam şekillerinin değişimi söz konusu olacak. Söz konusu

bu değişim bireylerin yaşam şekillerinin, isteklerinin, tüketim alışkanlıklarının değişmesine neden olacaktır (Aksoy, 2012: 402-403).

Küreselleşme süreci çalışma şekillerini değiştirmesinin yanında işveren ve işçiler arasında yapılan sözleşmelerde ücretlerin sürekli düşüş göstermesi, part-time işlerin, geçici, sosyal güvenlikten yoksun, kötü çalışma koşulları ve bunların neticesinde de çalışan yoksul kesimi ortaya çıkarmıştır. Küreselleşme ile birlikte yoksulluk sadece işsizlikten dolayı ücretten mahrum kalma durumunun ötesine geçmiş artık çalışan kesimi de içine almaya başlamıştır. Yoksulluk geleneksel anlamıyla bireylerin emek arzlarına karşın emek talebinin yetersiz kalması dolayısıyla işsiz kalmaları olarak tanımlanabilirken, çalışan yoksul kesimin oluşması sonucunda geleneksel tanımından uzaklaşmıştır. Çalışan yoksulluğu tüm çıplaklığı ile gözler önünde olmasına karşın, çalışan yoksulluğunu kabul etmek bir çok kişi için oldukça zor bir durum olarak görülmektedir (Kesgin, 2011).

2. ÇALIŞMA YAŞAMINDA YOKSUL ÇALIŞANLAR SORUNU

2.1. Yoksulluk Kavramı ve Kavrama İlişkin Yaklaşımlar

Yoksulluk kavramı insanlık tarihi kadar eski bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Yoksulluk günümüzde dünyadaki en büyük problemlerden biri olarak görülmektedir. Ekonomik boyutunun yanı sıra yoksulluk insanı ve toplumları etkileyen çok büyük bir toplumsal sorundur. Bu yüzden yoksulluk kavramı insanoğlunun önünde duran ve çözülmeyi bekleyen en önemli sorunlarından birisidir.

Yoksulluk ekonomik, sosyal, siyasi gibi çok boyutları olan bir kavram olduğu için net bir tanımının yapılması oldukça güçtür. Yoksul sözlük anlamı itibariyle “geçinmekte çok sıkıntı çeken kimse/toplum/ülke” olarak tanımlanmıştır (TDK, 2015).³ Yani rahat bir yaşam sürdürmek için yeterli imkanları olmayan kişilerdir. Yoksulluk ise hayatın kendisine sunduğu olanakları kullanamama durumu olarak ifade edilebilir. Yoksulluk içinde yaşanan topluma, çevreye ve şartlara bağlı olarak değişiklik gösterebilir (Aktan, 2002).

Yoksulluk terimi 1901 yılında Rowntree tarafından “toplam kazançların, biyolojik varlığın devamı için gerekli olan yiyecek, giyim vb. asgari düzeydeki fiziki ihtiyaçları karşılamaya yetmemesi” şeklinde tanımlanmıştır. Bu açıdan yoksulluğun en basit tanımı Cox tarafından “ herkese iyi bir hayat

³http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.568c1daabefc41.77940770 (Erişim tarihi: 26/12/2014)

temin edecek yeterli ve erişilebilir kaynakların olmayışı” olarak yapılmıştır (Sipahi, 2006).

Yoksulluk “açlıktan ölme ve barınma koşullarından yoksun olma” gibi dar anlamli bir durumu ifade ederken; “gıda, giyim ve barınma olanaklarının yaşamı sürdürmeye yeterli olması ancak, toplumun genel düzeyinden daha kötü şartlarda bulunmayı” gibi geniş anlamli bir durumu da kapsamaktadır (Bilen ve Çalışır, 2013). World Bank (1990), yoksulluk tanımını “asgari yaşam standardına erişememe durumu” olarak ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle yoksulluk, “maddi nitelikteki mahrumiyetler nedeniyle kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe ve asgari bir yaşam düzeyini sürdürecektir gelirden yoksun olma durumudur (Aktan, 2002).

Yoksulluk çok boyutlu bir kavram olmasından dolayı yoksulluğun ölçülmesi ve tanımlanması oldukça zordur. Genel bir tanım yapılmak istenirse yoksulluk için insanların temel ihtiyaçlarını karşılama durumuna sahip olmaması kişilerin yaşayabilecekleri minimum hayat standartlarından yoksun olma halidir (Öztürk ve Çetin, 2009). Bu zorluk sebebiyle çalışmada mutlak yoksulluk, göreceli yoksulluk, insani yoksulluk kavramlarına değinildikten sonra çalışan yoksulluğu kavramını açıklamak uygun olacaktır.

2.2. Mutlak Yoksulluk

Mutlak yoksulluk, “bir insanın ya da hane halkının yaşamını minimum düzeyde sürdürebilmesine, yani biyolojik olarak kendisini yeniden üretebilmesi için gerekli kalori ve diğer besin bileşenlerini sağlayacak beslenmeyi gerçekleştirmesine referansla tanımlanmaktadır. Bu temel gereksinimleri karşılamaktan yoksun aynı ve nakdi geliri olanlar mutlak yoksulluk sınırının altında kalmaktadır.”(Günindi Ersöz, 2003) şeklinde tanımlanabilir. Mutlak yoksulluk sınırının altında kalan kişilerin sayısı genellikle minimum gelir düzeyinin altında yaşayan insan sayısı ile hesap edilir. Bu düzey ulusal gelir düzeylerinden ayrı olarak, günlük bir doların altında gelir düzeyi olan kişilerin sayısı şeklinde belirtilir (World Bank, 2000). Mutlak yoksulluk sınırı aile büyüklüğü ve minimum düzeyde tüketilecek mal ve hizmet gereksinimleri ile bu gereksinimleri karşılamada ihtiyaç duyulan harcama miktarının belirleyici durumundaki mal ve hizmetlerin fiyatlarıdır. Hane halkından geliri belirlenmiş yoksulluk çizgisi gelirinden az miktarda olanlar yoksul, fazla olanlar ise yoksul olmayanlar olarak adlandırılmıştır (Öztürk ve Çetin, 2009).

Dünya Bankası'nın 1990'daki çalışmasında; “ Hesaplama bir insanın hayatta kalabilmesi için gerekli minimum kalori miktarı olan 2400 k/cal he-

saplamasına dayanılarak geliştirilmiş ve günlük 2400 k/cal besini almaya yetmeyen insanlar “mutlak yoksul” olarak tanımlanmıştır.” Mutlak yoksulluk sınırı az gelişmiş ülkeler için kişi başına günde 1 Dolar kabul edilirken, Latin Amerika ve Karaibler için bu sınır 2 Dolar, Türkiye’nin de içinde bulunduğu Doğu Avrupa ülkeleri için 4 Dolar, gelişmiş sanayi ülkeleri için 14.40 Dolar olarak belirlenmiştir (DPT, 2001).

2.3. Göreli Yoksulluk

Yoksulluk sınırı hesaplamalarında ortaya çıkan “mutlaklık” beraberinde ülkeler arasında kıyaslama yapmaya olanak sağlayan “görelî” yoksulluk kavramını ortaya çıkarmıştır.(DPT, 2001). Görelî yoksulluk, bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılayabilirken toplumdaki diğer bireylerin refah seviyesinin altında kalması durumudur. Görelî yoksulluk bir bireyi toplumdaki diğer bireylerle kıyaslamasından dolayı ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Buradan hareketle görelî yoksulluk için; “Maddî kaynakların, toplumda adet haline gelmiş veya en azından özendirilen ve onaylanan normal etkinliklere katılmamama durumunun ortaya çıkması veya kısıtlı bir halde olması” (Tunç, 2014) şeklinde tanımlanabilir.

Türkiye İstatistik Kurumu yoksulluğu; “ Toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir ve harcamaya sahip olan birey veya hanehalkı görelî anlamda yoksul sayılmaktadır.” şeklinde tanımlamıştır.

Mutlak yoksulluk, dünyanın her yerinde bireyin yaşamını sürdürebilmesi için gerekli temel ihtiyaçlarını karşılayabilmesi olarak ortaya çıkarken, görelî yoksulluk kavramı bireylerin sosyal bir varlık olmasından hareketle temel ihtiyaçlar üzerinden değil sosyal ihtiyaçlar üzerinden gerekli tüketim ve yaşam düzeyinin saptanmasını ifade eder. İnsanın toplumsal bir varlık olmasından hareket eden görelî yoksulluk, mutlak yoksulluk kavramının yetersiz kaldığı yerlerde devreye girer (Çeştepe ve Genç, 2011). Görelî yoksulluk kavramı farklı grupların sahip olduğu mutlak gelir düzeyinden daha ziyade gelir ve refahın dağılımındaki farklılıklara odaklanır. Bu yüzden görelî yoksulluk ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir.

2.4. İnsani Yoksulluk

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) 1997’de İnsani Gelişme Raporu ile ilk defa “İnsani Yoksulluk” kavramını ortaya atmıştır. Raporda insani yoksulluk; mutlak ve görelî yoksulluk tanımlarını kapsayan daha geniş bir kavram olarak Birleşmiş Milletlerce kabul edilmiştir. Bu kavram

insani gelişim ve insanca bir yaşam sürdürebilmek için temel gereksinimlerin karşılanması yanında siyasi, kültürel ve sosyal olanaklara da sahip olmanın önemini vurgulamaktadır. Bu kavram, Amartya Sen'in yapabilirlik yaklaşımı ve yoksulluğun sosyal boyutu temelinde dayandırılarak ortaya çıkmıştır (Kaya, 2011). UNDP'nin tanımına göre "insani yoksulluk", katlanılabılır bir yaşam için gerekli fırsat ve seçeneklere sahip olamama durumunu ifade eder. Adam Smith'in yoksulluk hakkındaki görüşleri baz alınarak ortaya çıkan bu tanıma göre yoksulluk insani bir kategori olmak zorundadır, sadece gelir düzeyine göre ifade edilemez çünkü gelir düzeyi ekonomik bir göstergedir (DPT, 2001).

İnsani yoksulluk kavramı, okur-yazarlık, yetersiz beslenme, kısa yaşam süresi, ana-çocuk sağlığının yetersizliği, önlenebilir hastalıklara yakalanmak gibi temel insani yeteneklerden yoksun olmak biçiminde tanımlanabilir. Temel insan yeteneklerini sürdürebilecek olan eğitim, sağlık, iletişim, içme suyu erişiminin eksikliği yoksulluğun insani boyutu olarak nitelendirilmektedir (DPT, 2007). İnsani yoksullukta bireylerin temel yeteneklerinden ne derecede mahrum bırakıldıkları gösterilmiş olur (Kaya, 2011). Bu ölçüm için UNDP 1997 yılında hazırladığı raporda ilk defa "İnsani Yoksulluk İndeksi" geliştirmiştir. Bu indekse göre gelişmekte olan ülkeler için;

- **Yaşam Süresi:** 40 yıldan daha az yaşama beklentisi olanların oranı
- **Eğitim:** Okuma yazma bilmeyen yetişkin oranı
- **Makul bir yaşam standardı:** Sağlıklı içme suyuna sahip olmayan nüfus oranı, temel sağlık imkanlarından yoksul nüfus oranı, 5 yaşın altında olan ve yeterli beslenemeyen nüfusun oranı

Gelişmiş ülkeleri için insani yoksulluk indeksindeki kriterler ise;

- **Yaşam süresi:** 60 yıldan daha az yaşam beklentisi olanların oranı
- **Eğitim:** OECD tarafından tanımlanan fonksiyonel cahillik oranı
- **Makul bir yaşam standardı:** Yoksulluk sınırının altında yaşayanların oranı
- **Sosyal Dışlanma:** Uzun dönem işsizlik oranı şeklindedir (Gündoğan, 2008; UNDP,2007/2008). İnsani yoksulluk indeksi ülkeler arasındaki kıyaslamayı daha belirgin bir şekilde yapmayı sağlar.

2.5. Çalışan Yoksulluğu

Çalışan yoksulluğu 19. yüzyılda kapitalist şartlar altındaki işçi sınıfının yaygın bir hali olarak görülmüş ve işçi sınıfının yaşam standartlarının, büyüyen bir ekonomi, tam istihdam ve refah devleti politikaları ile çözümlen-

nebileceği analiz edilmiştir. Çalışan yoksulluğu kavramının 1990lardan sonra yeniden gündeme gelmesi Post-Fordist sistemin ya da esnek üretim sisteminin neo-liberal politikalar ve refah devletlerinde meydana gelen daralma sonucunda işçi sınıfının geniş kesimleri yoksulluğa sürüklendi ve artık çalışmanın yoksulluğun çaresi olamayacağı anlaşıldı.(Erdoğan ve Kutlu, 2014). Çalışan yoksulluğu kavramı kişilerin işgücü içindeki durumlarını temel alan bireysel düzey (individual level) ve yaşadıkları ailelerin gelir düzeyini temel alan kollektif düzey (collective level) analizlerini birleştirmektedir. Çalışan yoksulluğu bu bakımdan bireylerin harcanabilir net gelir açısından yoksul olmaları hali olarak tanımlanabilir (Eurofound, 2013).

Çalışan yoksulluğu neo-liberal uygulamaların ve küreselleşmenin getirmiş olduğu değişiklikler ile daha belirgin bir hal alırken, neo-liberal uygulamaların sebep olduğu gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde oldukça çarpıcı bir boyut halini alması göz ardı edilmektedir. Kriz dönemleri özellikle sanayisi gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelere ücretleri düşürme yönünde eğilim göstermekte ve bu ülkelere çalışanları part-time çalışma, esnek çalışma gibi yeni çalışma şekillerine iterken çalışanların sosyal haklardan mahrum bırakarak çalışan yoksulları daha çok göz önüne çıkarmaktadır. Bu durum çalışan yoksulluğu ile ilgili olan akademik çalışmaları literatürde daha fazla görmeye başlamamızı sağlamaktadır. Çalışan yoksulluğunun bu kadar geri planda kalmasının sebepleri hiç şüphesiz "klasik liberalizme, piyasanın serbestliğine olan inanç ve serbest piyasa ekonomisinin kabul gördüğü toplumlarda ise işsizliğin geçici olduğu ve arızı bir durumu ifade etmesi ön yargısının kabulü dolayısıyla, çalışan yoksulluğunu kabul edilmemesi ile sonuçlanmaktadır. Bu durumun sonucu, ücretli kesime daha fazla maliyet yüklenmesi (Bauman, 1999) olarak ifade edilebilir. Böylelikle yoksulluğun sebebinin sadece işsizliğe bağlanması yanlış görülmekte ve çalıştığı halde geçinmekte zorlanan ve hatta geçinemeyen bir kesimi ortaya çıkarmaktadır.

Küreselleşme süreci çalışan yoksulluğunun ortaya çıkmasında başat etki göstermiştir. Küreselleşme süreci değişim ve dönüşümün üzerinde çok güçlü bir etkiye sahiptir ve günümüzde yaşadığımız bir çok olayı daha iyi algılayabilmemiz için küreselleşme sürecinin üzerinde durulması gerekmektedir (Sassen, 1998a). Küreselleşme süreci için sadece içinde bulunduğumuz dönemi etkilediğini belirtmenin yanında daha uzun yıllar etkisinin sürdüreceğini söylemek zor değildir (Esping-Andersen, 1990; Sallan Gül, 2004; Koray, 2005). Daha öncede belirttiğimiz gibi küreselleşme süreci çalışan yoksulluğunun daha görünür bir hale gelmesine sebep olmaktadır.

Küreselleşme süreci adından da anlaşılabilirliği gibi küresel bir etkiyi beraberinde getirir. Bugün dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan bir olay, olayın yaşandığı yerden çok uzaklarda yaşamını sürdüren bireyler, ülkeler ve devletleri etkileyebilir bir hal almıştır. Bugün küreselleşmeden etkilenmemek ve küreselleşmeden kaçınmak neredeyse imkansızdır. Küreselleşme süreci çalışma hayatına ilişkin köklü değişimler ortaya çıkarmıştır. Küreselleşme süreci sosyal devlet ve sosyal devletin uygulamalarını etkisiz hale getirmeye başlamıştır (Keyman, 1995). Sermaye dolaşımı, sınır ötesi bir hal alırken hükümetlerin gücü ülke sınırları içinde kalmıştır (Mishra, 1999). Sermayenin sürekli el değiştirmesi, sınırları aşarak ülkeler arası hareketliliği dolayısıyla devletlerin vergi toplama sorunu ortaya çıkmış, bu durumda devletlerin zayıflamasına dolayısıyla sosyal refah uygulamalarını sınırlandırmalarına sebep olmuştur. Burada ulu-devletin eşitlikçi ve korumacı “homojenleştirici koruma” işlevini yitirmesi söz konusudur. Geçmişte ulus devletin ekonomik ve sosyal haklar açısından tek sorumlu olarak kendisini görmesi, devletin korumacı ve kollayıcı bir işlev kazanmasına neden olmuştur. Yaşadığımız dönemde ise küresel dönüşümle paralel bir şekilde ulus devletin yapısı etkinliğini kaybetmekte ve devletin ekonomik ve sosyal hayattan elini çekme isteği görülmektedir (Cohen, 2000; Dean, 1991). Devletin ekonomik ve sosyal hayattan elini çekme isteğinden ise en çok etkilenen emeğini satarak para kazanan kesimdir (Sassen, 1998a; Sassen, 1998b). Küreselleşme, bir taraftan artan yoksul insanları korumak için daha fazla sosyal güvenliğe ve sosyal korumaya ihtiyaç hissettirirken, bir taraftan da bunları uygulayabilmek için gerekli finansmanın bulunmasını zorlaştırmaktadır (Esping-Andersen, 1990).

İşsizliklerinden dolayı ekonomik hayatın gerisinde kalan yoksul kesim gibi çalışan yoksullarda ekonomik hayatın gerisinde kalmakta, buna bağlı olarak sosyal ve siyasal yaşamdan da uzaklaşmaktadırlar. Bu gruptaki bireylerin karar almak için bir tehdit unsuru olmaktan uzak, güç ilişkilerinde görmezden gelinmekte, kendilerini izole ederek etkili bir çevreye sahip olamamaktadır.

Yeni gelen çalışma şekilleri çalışma şartlarını daha zor bir hale getirmekte ücretler sürekli düşme eğilimi göstermekte, kısmi süreli çalışma gibi çalışma sürelerini dağınık parçalar haline getirme ve en önemlisi “sürekli gelir” getirmeyi tarihe bırakmaktadır. Küreselleşmenin bu açıktan bırakmış olduğu kesim daha çok vasıfsız olmasından dolayı niteliksiz işlerde çalışmayı göze almakta ancak bu işlerini de her an kaybetme korkusuyla hayat-

larını sürdürmektedir. İşini her an kaybetme korkusuyla yaşayan bu vasıfsız kesim, bu korkularından dolayı modern kölelik diye adlandırılabilen vasıf gerektirmeyen en ağır çalışma koşullarına sahip, sendikasız, güvencesiz, düşük ücretli işlerde çalışmaktadır (Kapar, 2010).

Emek piyasasında mavi yakalı çalışanların yoğunlukta olduğu dönemlerde verilen ücretler çalışanları ihtiyaçları karşılamaları bakımından oldukça tatmin edici seviyelerde iken günümüzde yeni çalışma şekillerinin emek piyasasını etkisi altına alması ücretlerin sürekli bir şekilde düşüş göstermesine sebep olmuştur. Bu durum çalışanları temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak hale getirmiş ve bu da çalışan yoksul kesimin oluşmasını sağlamıştır. İçinde bulunduğumuz şu dönemde tüketim alışkanlıkları eski dönemlere göre oldukça fazla değişim göstermiş, bu değişim ise “psikolojik ihtiyaçları” meydana getirmiştir. Psikolojik ihtiyaçlar ve düşük ücretler birleşimi gelir tüketim dengesinin bozulmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla beklentilerde meydana gelen artış ve ücretlerin düşük seviyelerde olması çalışan yoksulluğun sınırlarını genişletmektedir. Klasik anlamda yoksulluk çalışmalarına dahil edilmeyen çalışan kesim, psikolojik nedenlerin de etkisi ile yoksulluk sınırına dahil olarak yoksulluk çalışmalarının bir boyutu haline gelmiştir (Bauman,1999; Harvey 2010). Böylelikle yoksulluk kavramı için sadece işsiz kalan kesimle ilgilenmeyi bırakıp artık kavram tanımları yapılırken çalışan ve çalışanların ihtiyaçlarını karşılamakta güçlük çeken kesim de kavrama dahil edilmiştir.

3. TÜRKİYE’DE YOKSUL ÇALIŞANLAR

Türkiye’de çalışan yoksulluğunun nedenleri çok sayıdadır ve bu nedenler arasındaki ilişkilerde oldukça karmaşıktır. Bazen bir çalışanın yoksul olmasını sadece bir neden belirlerken, bir başka durumda çok sayıda neden araya gelerek çalışanın yoksul olmasına yol açabilmektedir. İstihdam ve hane halkı gibi çok boyutlu ve özellikli iki unsurun ortaya çıkardığı çalışan yoksullar homojen bir grup olmaktan çok, oldukça karmaşık bir sosyal grup olarak ele alınmalıdır (Kapar, 2010; Şenses, 2001).

İşgücü piyasasında son yirmi yıl içerisinde ortaya çıkan ve gelişen süreçlere bağlı olarak, istihdam ve istihdam sonucunda elde edilen gelir insanları yoksulluktan kurtaramamaktadır. Çalışan yoksulluğuna, çalışma sonucunda temel gereksinimlerini karşılayacak düzeyde gelirin elde edilememesi neden olmaktadır. Gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerde çalışan işgücü yaptıkları iş

karşılığında elde ettikleri gelirle temel gereksinimlerini karşılamakta zorlanmakta ve çalışan yoksullar olarak algılanmaktadır (Sengenberger, 2001).

İstihdam ve işgücüne katılma oranları Avrupa Birliği ve OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye diğer ülkelere göre bu oranlarda oldukça geridedir. Türkiye'nin genç nüfus sayısı Avrupa Birliği ve OECD'nin genç nüfus sayısından oldukça fazla olmasına rağmen, istihdam oranlarında oldukça geride kaldığı görülmektedir. Başka bir deyişle tam istihdam uzakta bir görüntü sergilemektedir. Türkiye'de 15-64 yaş arasındaki aktif nüfusunun 1994 yılında yüzde 52'si; 2009 yılında yüzde 44'ü; 2015 yılında ise nüfusun yüzde 46,8'i istihdam edebilmiştir⁴. Küreselleşme, teknolojinin gelişmesi ve bilgi çağı beraberinde çok fazla sayıda yeni iş imkanı getirmiş gibi görülse de aslında istihdam oranlarından da anlaşılacağı üzere gelişmekte olan ve geri kalmış ülkeler için büyük sorunlar doğurmuştur. Türkiye'de bu sorunlardan ciddi şekilde etkilenmiştir. Bu istihdam oranlarından da anlaşılacağı üzere Türkiye aktif nüfusunu istihdam etmede OECD ülkelerinin gerisinden kalmıştır. OECD ülkelerinde istihdam oranı ortalama olarak yüzde 65'e yakındır, OECD üyesi bir çok ülkede bu oran yüzde 70 ve yüzde 75'in üzerindedir (OECD, 2010, <http://www.oecd.org>, erişim tarihi: 26/12/2014).

Çalışan yoksulluğunun artması makro ve mikro ölçeklerde değerlendirecek olursak; makro ölçekte ekonomik yapı ve işleyişin uygun olmaması; İşletmeler tarafından çalışanlara uygun istihdam sahaları yaratılmaması, çalışanların çalışma ve yaşam şartlarını geliştirme amacı taşımaması mikro ölçekte değerlendirilebilecekken, bunun yanında hanelerde çalışanların sayısının az ve işsiz sayısının fazla olması çalışan yoksulluğunu arttırmaktadır (Kapar, 2010).

Çalışan yoksulların gelişmesini tamamlayamamış ve yoksul olan ülkelerde, gelişmiş ülkelere göre görece ağırlıkta olmasının nedenlerinden birisi, bu ülkelerde gelişmiş ülkelerdeki gibi etkin sosyal koruma sistemlerinin olmamasıdır. Gelişmiş ülkelerde işsiz kalan bireyler bu sosyal koruma sistemlerinin sağladığı destekle iş arayabilirken, diğer ülkelerde bu destekten yoksun olan kişiler çalışmasına ve geliri olmasına rağmen yoksulluk sınırında veya bu sınırın altında yaşamaktadır.

Güvencesiz, geçici, dönemsel çalışma kısaca mevsimlik işçilik Türkiye'nin çalışan yoksul sayısını artıran bir başka etkidir. Mevsimlik işçiliğin yanında kendi hesabına çalışan, ücretsiz aile işçisi olan bireylerin istihdam

⁴TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18644>, Erişim Tarihi: 18/12/2015.

içerisindeki oranı yüzde 40 civarında olduğu için bu kişilerde yoksulluk riski ile karşı karşıya kalmaktadır. 2010'da yapılan hanehalkı işgücü anketinin sonuçları da göstermektedir ki Türkiye'de istihdam edilen yüzde 54'lük bir kesimin ücretli ve maaşlı çalışanlardan oluştuğu ve bu kesimin içinde çalışan yoksulluğu oranı oldukça düşüktür (Kapar, 2010).

1970'lerden beri gün yüzüne çıkan bu çalışan yoksulluğu kavramı diğer bir deyişle "yeni yoksulluk" kavramı, geleneksel anlamdaki yoksulluk kavramından farklı olarak ülkelerin aktif nüfuslarını ekonomik olarak ilgilen-dirmektedir (Casas and Latta, 2004).

YOKSUL ÇALIŞANLAR İÇİNDE; ÇALIŞAN YOKSUL KADINLAR

Emeklerini satarak geçinmeye çalışanlar, işsizler, tarım çalışanları, mülkiyet sahibi olmayan köylü kesim gibi toplumda farklı sınıfların mensubu olan bireylerin ortak noktalarından birisi yoksulluktur. Bu bireylerin ortak noktalarının yoksulluk olması ise hiç şüphesiz ürettiklerinin mülkiyetine sahip olamamaları, ürettiklerinin mülkiyetinin dolaylı ya da doğrudan üretim araçlarının sahiplerinin el koymasındadır (Köse ve Bahçe, 2012: 392). Bu grup arasında kapitalizmin etkinliğinin artması ile birlikte ev ve iş yeri ayrımının belirgin bir hal alması sonucunda kadınların evlerde kalıp ev işleri ile ilgilenmesi ve çocukların bakımlarını üstlenmesi; erkeklerin ise dışarıya çıkıp çalışması "ev kadını" kavramını doğurmuştur (Bora, 2014: 59). Bu durum değişen iş gücü piyasasında kadınların erkeklerle eşit şartlarda ve eşit ücretlerde çalışamaması sorununu ortaya çıkarmış, kadınların çalışan yoksullar içindeki oranını önemli ölçüde artırmıştır. İşgücü piyasalarındaki değişim kadınların yüksek ücretli ve yüksek vasıf gerektiren bazı işlerde çalışmasının önünü kapatmış kadınları enformel sektörde çalışmalarına, sendikalaşamamalarına düşük ücretli çalışmalarına neden olmuş ve işgücü piyasalarındaki ikincil konumlarını oldukça belirginleştirmiştir (Ulutaş, 2009).

Küreselleşmenin etkisiyle gelişmiş ülkeler üretimlerini iş gücünün daha ucuz olduğu gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelere kaydırması sonucunda bu ülkelerde kadınların ucuz ve esnek istihdam yapısına daha uygun görülmeleri sebebiyle bu işlerde kadınlar tercih edilmiş. Enformel istihdam ve kadınların bu şekildeki düşük ücret ve esnek çalışma şekillerinde çalışmayı tercih etmeleri çalışan kadın yoksulluğunun artmasına sebep olmaktadır. Ekonomik krizlerin etkilerini arttırması sonucunda gelişmekte olan ülkelerde kadınların istihdama katılmasını, aile gelirin katkıda bulunmasını

zorunlu kılmaktadır. Bunun sonucunda işgücü içerisindeki kadın sayısı artmaktadır (Öztürk ve Çetin, 2009: 2677).

İşgücü içerisinde kadın istihdamın artması; kadınların aile gelirlerine katkı sağlamak için enformel sektörde çalışmaları çalışan kadınların daha da yoksullaşmasına sebep olmaktadır.

4. SONUÇ

Literatürdeki yoksullukla ilgili yapılan çalışmalarda yoksulluğun sebebinin çalışma isteksizliğinden kaynaklanan, bireylerin çalışma yaşamında aktif olmamayı tercih etmeleri olarak görülmüş ve bu kişilerin karşılaştıkları bir işte çalışıp gelir elde etmeleri halinde yoksulluktan kurtulabilecekleri öngörülmüştür. Oysa günümüzde yoksulluk sadece bireylerin çalışmamayı tercih etmelerinden kaynaklanan gelir eksikliği olarak ifade edilmemektedir. Yoksulluk sadece istihdam edilmeme sonucunda ortaya çıkan bir sorun olarak görülmemelidir. Zira çalışmanın ana konusu olan “Yoksul Çalışanlar” istihdam halinde olmalarına rağmen sadece hayatlarını devam ettirebilecek düzeyde ücret geliri elde etmektedir. Böylece istihdam edilmelerine rağmen yoksulluk sınırının altında yaşayan bireyler istihdam ve yoksulluk arasındaki ilişkiyi yeniden değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır. Bu ilişki yeniden düşünülecek olursa sonuç açıkça ortaya çıkacaktır. Yoksulluk sadece istihdamla çözülebilecek kadar kolay bir sosyal sorun değildir.

Küreselleşme ve bilgi toplumunun meydana getirdiği; “Sendikasılaştırma politikaları, bireysel çalışma ilişkilerinin daha ön plana çıkması, esnek çalışma saatleri, esnek üretim şekilleri, enformel sektörde çalışmanın artması, düşük ücretli, düzensiz çalışma saatleri gibi pek çok sebep çalışan kesimdeki yoksul sayısını artıran sebeplerdendir.

Yoksulluk çalışmalarında kavramı daha iyi açıklayabilmek adına; kısaca biyolojik olarak kendisine gerekli kalori ve besin bileşenlerini içeren beslenmeyi gerçekleştiremeyenler mutlak yoksul olarak tanımlanırken; ülke-lerarası kıyaslama yapmak içinde kullanılan mutlak gelir düzeyinden ziyade gelir ve refah dağılımındaki farklardan hareket eden göreceli yoksulluk kavramı; temel insanı yeteneklerden yoksulluk olarak tanımlanabilecek olan insani yoksulluk kavramları, tanımlanmıştır.

İstihdam edilmeyen kesimin yoksul olarak görülmesi, sadece istihdamla yoksulluğun önüne geçilmesini hedefleyen politikaların uygulanması çalışan yoksulların sayısının artmasına sebep olabilir. Çalışan yoksulluğu basit

değişkenlerle ortaya çıkan bir sorun değil, karmaşık ve çok çeşitli değişkenlerin sebep olduğu bir sorun olarak belirlemektedir. Bu sorunun çözümü için istihdam yaratmanın tek başına yeterli olmayacağı aşıkardır. Sorunun çözümünde çalışan kesimdeki yoksullar incelenerek neden “çalıştıkları halde” yoksullaştıkları belirginleştirilmeli, asgari ücret uygulamaları dikkatli bir şekilde uygulanmalı, aile içinde çalışma çağında olan fakat iş bulamayan bireylerin çalışması için gerekli şartlar uygulanmalı, çalışan yoksulların içinde fazla önem verilmemiş olan çalışan yoksul kadınlara önem verilmeli ve bu doğrultuda işgücü piyasasındaki ayrımcılığın önüne geçilmelidir. Sorunun çözümünde belki de en önemli görev devlete düşmektedir. Sosyal devletin gerektirdiği yardım programlarının dikkatli ve düzenli bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

Kaynakça

- Aksoy, B. (2012). Bilgi Teknolojileri ve Yeni Çalışma İlişkileri, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 12, (3), 401-414.
- Aktan, C. C. ve Vural, Y. (2002). Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, *Ankara: Hak İş Konfederasyonu Yayını*, s.1-21
- Balay, R. (2004). Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve Eğitim, *Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, ss.61-82.
- Bauman, Z. (1999). *Çalışma, Tüketim ve Yeni Yoksulluk*. (Çev. Ümit Öktem). İstanbul: Sarmal Yayınları.
- Bilen, M. ve Çalışır, M. (2013). Türkiye’de Yoksulluk Tuzağının Politik Belirleyicileri, *Akademik İncelemeler Dergisi*, ss. 321-345.
- Bora, A. (2014). *Kadınların Sınıfı Ücretli Ev Emeği ve Kadın Öznelliğinin İnşası*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Casas, R. ve Latta, M. (2004). *Working Poor in the European Union*, Dublin.
- Cohen, D. (2000). *Dünyanın Zenginliği Ulusların Fakirliği*. Çev. Dilek Hattatoğlu. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çeştepe, H. ve Genç, Ö. (2011). Bretton Woods Kuruluşlarının Yoksullukla Mücadele Yaklaşımları ve Stratejileri, *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, ss.51-73.
- Dean, M. (1991). *The Constitution of Poverty*. Newyork, USA: Routledge.
- DPT (2000). Küreselleşme Özel İhtisas Komisyon Raporu, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DPT (2001). Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DPT (2007). Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, *Dokuzuncu Kalkınma Planı*, Ankara.

Ekin, N. (1976). *Endüstri İlişkileri*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.

Erdoğan, S. ve Kutlu, D. (2014). Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Yoksulluğu: İş-gücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme, *Çalışma ve Toplum*, ss.63-114.

Esping Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: Princeton University Press.

EuroFound, (2013). *Wages: A Working Conditions and industrial Relations Perspective*, Dublin.

Giddena, A. (2005). *Sosyoloji: Kısa Fakat Eleştirel Bir Giriş*, (Çev. Yıldız Battal), Ankara: Phoenix Yayınevi.

Giddens, A. (1994). *Modernliğin Sonuçları*, (Çev. E., Kuşdil), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Gündoğan, N. (2008). *Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele*, Asomedia, Ocak-Şubat.

Günindi Ersöz, A. (2003). Dünya Konferansları Belgelerinde Aile ve Yoksulluk: Saptamalar ve Öneriler, *Aile ve Toplum*. 2 (6), 71-81.

Harvey, D. (2010). *Post Modernliğin Durumu*, (Çev. Sungur Savran), 3. Basım. İstanbul: Metis Yayınları.

<http://www.oecd.org>. 26/12/2014 tarihinde erişildi.

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.568c1daabefc41.77940770. 26/12/2014 tarihinde erişildi.

Kapar, R. (2005). Çalışan Yoksullar, *Sendikal Notlar*, ss.52-75.

Kapar, R. (2010). *Türkiye’de Çalışan Yoksullar*, Ankara Sanayi Odası, Kasım-Aralık 2010, <http://www.sosyalkoruma.net/pdf/asocalisan.pdf>, Erişim Tarihi: 26/01/2015

Kaya, Z. (2011). *Türkiye’de Yoksulluk Analizi: Bir Probit Model Uygulaması*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.

Kazgan, G. (2000). *Küreselleşme ve Ulus Devleti Yeni Ekonomik Düzeni*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Keser, A. (2004). Yeni Ekonomi Çerçevesinde Çalışma Hayatında Yaşanan Dönüşümler, *İş, Güç: Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 6 (1),1.

Kesgin, B.(2011). Çalışma Yaşamında Değişen Yoksulluk: Çalışan Yoksullar, *IGİAD İş Ahlakı Dergisi*, 4 (7), 65-75.

Keyman, E. F. (1995). Globalleşme ve Siyaset. *Toplum ve Bilim*, 68, ss.41-65.

Kılış, İ. (2000). *Küreselleşme ve Değişen Endüstri İlişkileri*, Prof. Dr. Nurhan Akçaylı’ya Armağan, Bursa: Alfa Yayınları.

Kocabaş, F. (2004). Endüstri İlişkilerindeki Dönüşüm, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10, 33-54.

Koray, M. (2005). *Sosyal Politika*, 2. Baskı. Ankara: İmge Yayınları.

Köse, A. H. ve Bahçe, S. (2012). Yoksulluk Yazımının Yoksulluğu: Toplumsal Sınıflarla Düşünmek, *Praksis*, 19, ss. 385-419.

Milanovic, B. (2002). Can We Discern the Effect of Globalization on Income Distribution?, Washington, *Policy Research Working Paper. 2876, Washington*.

- Mishra, A. (1999). *Globalization and the Welfare State*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- OECD, 2010, <http://www.oecd.org>, erişim tarihi: 26/12/2014.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Öztürk, M. ve Çetin, B. I. (2009). Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk ve Kadınlar, *Journal of Yaşar University*, 3(11), ss. 2661-2698.
- Parlak, S. ve Özdemir, S. (2011). Esneklik Kavramı ve Emek Piyasalarında Esneklik, *Sosyal Siyaset Konferansları*, 60(1), 1-60.
- Sallan Gül, S. (2004). *Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa*. İstanbul: Etik Yayınları.
- Sapançalı, F. (2001). Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk, *Dokuz Eylül Üniversitesi S.B.E.Dergisi*, 3(2), ss. 115-140.
- Sassen, S. (1998a). *The Mobility of Labor and Capital*. UK: Cambridge University Press.
- Sassen, S. (1998b). *Globalization and Its Discontents*. New York: The New Press.
- Sengenbergen, W. (2001). Decent Work: The International Labour Organization Agenda, *Dialogue on Globalization*, 2, ss. 39-55.
- Sipahi, E. B. (2006). Yoksulluğun Küreselleşmesi ve Kentsel Yoksulluk: Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla Konya Örneğinde Yoksulluk, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11, ss. 173-189.
- Söylemez, S.A. (2001). Yeni Ekonomi, Rekabet ve Rekabet Politikaları, *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 12(40): 1-27.
- Şenses, F. (2001). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*. 2.Basım, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Toffler, A. (1981). *Üçüncü Dalga*, (Çev. Ali Seden). İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Tunç, A. (2014). Yeni Yoksulluk Kavramı Çerçevesinde Gezi Parkı Olayları: Kamu Yöneticilerine Bazı Öneriler, *Birey ve Toplum*, 4(1), ss. 231-257.
- Ulutaş, Ç. Ü. (2009). Yoksulluğun Kadınlaşması Ve Görülmeyen Emek, *Çalışma ve Toplum*, 2(21), ss.25-40.
- UNDP (2007). *Human Development Report 2007/2008*, New York.
- Ünal, Y. (2009). Bilgi Toplununun Tarihçesi, *Tarih Okulu*, 5, ss.123-144.
- World Bank (1990), *World Development Report 1990 Poverty*, Washington D.C.
- World Bank (2000), “World Development Report 2000/2001 Attaching Poverty”, Oxford University Press, New York.
- Yavuz, A. (2000). Çalışma Hayatında Esneklik ve Türkiye İçin Öneriler, *Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan*, 38, Ankara: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları.
- Yenilmez, E. H. (1993), *Bilgi Toplumu Olgusu ve Türkiye Hedef 2000 Yılı*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

GENÇ İŞSİZLİĞİ İLE MÜCADELEDE AKTİFLEŞTİRME STRATEJİLERİ: İSTİHDAMA GEÇİŞTE GÜÇLÜ BİR POLİTİKA ARACI MI?

Banu Metin¹

ÖZET

Genç işsizliği, birçok gelişmekte olan ve gelişmiş ülkede genel ve yetişkin işsizlik oranlarının oldukça üzerinde seyretmesi nedeniyle önemli bir endişe kaynağıdır. Genç nüfus potansiyelinden etkin şekilde yararlanamamak ekonomik ve toplumsal alanda ciddi maliyetleri de beraberinde getirmektedir. Bu durum şüphesiz, genç işsizliği ile mücadele- nin birçok ülkenin politik öncelikleri arasında ilk sıralarda yer almasında önemli rol oynamaktadır.

Genç işsizliği ile mücadelede eğitim politikaları, ekonomi politikaları ve işgücü piyasası politikaları öne çıkan başlıca politika alanlarıdır. Bu çalışmada, son yıllarda OECD ve AB ülkelerinde politika düzeyinde önemi giderek artan aktifleştirme stratejilerinin ve bu kapsamda aktif işgücü piyasası politikalarının genç işsizliği ile mücadelede ne derece güçlü bir politika seçeneği olduğu tespit edilmeye çalışılmaktadır. Bu kapsamda, aktifleştirme uygulamalarının spesifik olarak genç işsizliği ile mücadeledeki etkinliğini tespit etmeye yönelik çeşitli araştırmaların bulguları değerlendirilmektedir. Yapılan değerlendirme sonucunda, farklı türlerdeki aktifleştirme uygulamalarının istihdama etkisi bakımından farklı sonuçlara sahip olduğu tespit edilmekle birlikte, genel olarak pozitif istihdam etkisinin sınırlı düzeyde kaldığı görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Genç İşsizliği, Genç işsizliği ile Mücadele, Aktifleştirme Stratejisi, Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

¹ Dr. Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (banumetin@gazi.edu.tr)

ACTIVATION STRATEGIES TO STRUGGLE AGAINST YOUTH UNEMPLOYMENT: ARE THEY STRONG POLICY INSTRUMENTS FOR TRANSITION TO EMPLOYMENT?

Banu Metin

ABSTRACT

Because of its high level relative to general and adult unemployment rates, youth unemployment has been a major concern for many developing and developed countries. Failure to effectively benefit from the potential of youth population brings along significant costs in economic and social fields. There is no doubt that this situation plays an important role in the fight against youth unemployment in many countries to take the first place among the political priorities.

Education policies, economic policies and labor market policies are the major policy fields standing out for the fight against youth unemployment. In this paper, it is tried to be determined that how strong policy options are activation strategies and active labor market policies that have gained much importance in recent years in OECD and EU countries to struggle against youth unemployment. In this context, the findings of various studies trying to determine the effectiveness of activation strategies to struggle against youth unemployment are evaluated. As a result of this evaluation, while it is identified that different activation strategies have different results in terms of employment effects, it is seen that activations strategies, generally, have modestly positive employment effects.

Keywords: Youth Unemployment, Struggle Against Youth Unemployment, Activation Strategies, Active Labor Market Policies

GİRİŞ

Genç işsizliği sorunu ya da daha genel manada genç işgücü piyasalarında yaşanan sorunlar küresel ve bölgesel düzeyde farklı boyutlarıyla öne çıkmakta ve buna bağlı olarak da gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun bütün ülkeleri ilgilendirmektedir. Alt-Sahra Afrika ve Asya gibi dünyanın az gelişmiş bölgelerinde genç işgücü piyasalarındaki başlıca sorun enformel istihdam ve düşük ücretlerle çalışma şeklinde daha çok bir istihdam sorunu olarak öne çıkarken, daha gelişmiş bölgelerde, özellikle OECD ve AB düzeyinde yüksek genç işsizliği oranları ile yansıma bulmaktadır.

Genç işsizliği oranları, birçok gelişmekte olan ve gelişmiş ülkede hem genel hem de yetişkin işsizlik oranlarının üzerinde seyretmektedir. Gençlerin işgücü piyasasındaki dezavantajlı konumları genç işsizlik oranlarının yüksek olmasında önemli bir etkidir. Diğer yandan, ekonomik kriz dönemlerinde gençler, krizin sonuçlarından yetişkinlere göre daha fazla etkilenmektedirler. İşgücü piyasasında deneyim sahibi olmamaları, işverenler açısından işe alınması daha maliyetli bir çalışan grubunu temsil etmeleri, okuldan işe geçişte yaşanan sorunlar gibi birçok faktör özellikle toplam talebin azaldığı ve ekonominin daraldığı dönemlerde gençlerin işgücü piyasalarında ciddi sıkıntılarla karşılaşmalarında etkili olmaktadır. Yüksek genç işsizliği oranları, birçok ülkede gençlerin potansiyelinden tam olarak yararlanamama anlamında önemli bir ekonomik kayba işaret etmektedir. Suç oranlarının artması ve sosyal dışlanma alanındaki sorunlar ise genç işsizliğinin toplumsal alanda öne çıkan maliyetleridir.

Genç işsizliği ile mücadelede öne çıkan politikaları makroekonomik politikalar, eğitim politikaları ve işgücü piyasası politikaları şeklinde başlıca üç politika alanı içerisinde ifade etmek mümkündür. Bu çalışmada, makroekonomik politikaların ve eğitim politikalarının öneminden genel olarak bahsedilmekle birlikte, ağırlıklı olarak işgücü piyasası politikaları üzerinde durulmaktadır. 1990'lı yıllardan itibaren işgücü piyasası politikalarının aktifleştirme yaklaşımı ya da stratejisi bağlamında özellikle OECD ve AB düzeyinde ivme kazanması bu politikaların spesifik olarak genç işsizliği ile mücadeledeki rolünün tespit edilmesi yönündeki ihtiyacı da artırmıştır.

Aktifleştirme kavramı, geniş anlamda, içine aktif işgücü piyasası politikalarını da alan ve kişilerin pasif ya da işsiz konumda kalmalarını engellemek adına onları harekete geçirmeye yönelik faaliyetler ya da uygulamalar bütünü olarak değerlendirilebilir. Bu noktada, hedef kitle içerisinde genç işsizler ve

ne istihdamda ne de eğitim sürecinde yer alan gençler olduğu kadar, işgücü piyasasının dışında kalan ya da işgücü piyasasındaki dezavantajlı konumlarıyla işsizlik oranları yüksek olan kadınlar, çalışabilecek durumda olan sosyal yardım faydalanıcıları ve 50 yaş ve üzerinde işgücü piyasasının dışında ya da işsiz olan kesimler de yer almaktadır. Bu yönüyle geniş bir toplumsal kesimi hedefleyen ve çatı bir kavram olarak ifade edebileceğimiz aktifleştirme kavramı, özellikle 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yıllardan itibaren artan sosyal harcamalarla da ilişkili olarak refah devletinin aktifleştirilmesi ya da aktif refah devleti anlayışının bir yansıması olarak öne çıkmaktadır. Sosyal yardım sistemleri ve politikalarıyla işgücü piyasası kurum ve politikaları arasındaki ilişkinin güçlendirilmesine dayanan bu anlayışın genç işsizliği sorunu ile mücadeledeki rolü, aktifleştirme stratejilerinin gençler için istihdam fırsatları yaratması bakımından ne derece etkin olduğu sorusundan yola çıkılarak OECD ve AB düzeyindeki ülke uygulamalarıyla değerlendirilmektedir.

I-GENÇ İŞSİZLİĞİNDE KÜRESEL VE BÖLGESEL EĞİLİMLER

A- Genç İşsizliğinde Küresel Eğilimler

Küresel düzeyde genç² işsizliği oranları 1995'ten 2005'e uzanan on yıllık dönemde %12,2'den %13'e yükselmiştir. 2007 yılına gelindiğinde genç işsizliği oranı bir miktar gerileyerek %11,7 olarak gerçekleşmiştir. 2008 küresel ekonomik krizinin etkisiyle genç işsizliği oranları yeniden artmaya başlamış ve 2009 yılından itibaren yaklaşık %13 oranında sabitlenmiştir. 1995-2005 dönemindeki on yıllık artışla karşılaştırıldığında, 2007-2009 dönemindeki iki yıllık artışın oransal olarak daha büyük olduğu görülmektedir.

Tablo1: Küresel Genç İşsizliği Oranı, 1995-2015

	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2011	2013	2015*
Genç İşsizliği Oranı (%)	12.2	12.9	13.0	11.7	12.2	12.9	12.9	13.0	13.1

Kaynak: ILO, 2015a: 15.

*Tahmin

²Birleşmiş Milletler, genç yaş grubunu 15-24 yaş arasındaki kişiler olarak tanımlamaktadır (Görlich, Stepanoc ve Al-Hussami, 2013: 1). Aynı şekilde Uluslararası Çalışma Örgütü de küresel ve bölgesel tahminlerinde genç yaş grubu olarak 15-24 yaş aralığını esas almaktadır. Bununla birlikte, ülkelerin ulusal istatistik programlarında gençlerin tanımlanmasında farklılıklar görülebilmektedir. Diğer yandan, artan eğitimsel kazanımları ve işgücü piyasasına girişin 24 yaşından sonraya ertelenmesi yönündeki eğilimleri daha iyi yansıtacağından hareketle üst yaş limitinin yükseltilmesi yönündeki görüşlerin güç kazandığı görülmektedir (ILO, 2015a: 1).

2015 yılında %13,1 olarak tahmin edilen genç işsizliği oranı, 2000'li yılların başındaki düzeyiyle hemen hemen aynıdır. İşsizlik oranlarında söz konusu dönemde çok önemli bir gerileme olmamakla birlikte, genç işsizlerin sayısı önemli ölçüde azalmıştır. 2005 yılında 78,7 milyon genç işsizken, krizin doruğa ulaştığı 2009 yılında genç işsiz sayısı 76,6 milyona gerilemiş ve 2015 yılı için 73,4 milyon olarak tahmin edilmiştir. Genç işsizliği oranının genç işsizlerin sayısındaki gerilemeye rağmen düşmemesi, genç işgücündeki uzun dönemli gerileme eğiliminin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. 2005-2015 arasındaki on yılda genç işgücü 46 milyon gerilerken, işsiz genç sayısı 5,3 milyon gerilemiştir. Gençler, ekonomik krizlerden en fazla etkilenen kesimler arasındadır. Zira gençler, ekonominin daralma dönemlerinde işten ilk çıkarılan; ekonominin iyileşme dönemlerinde ise en son işe alınan kesimlerdir. Daha önceki krizlerden elde edilen bulgular, toplam istihdamın kriz öncesi düzeylerine dönmesinin ekonomik büyümenin yeniden başlamasından itibaren ortalama olarak dört ya da beş yıl aldığını öne sürmektedir. Genç istihdamındaki iyileşme daha da uzun zaman alabilmektedir. Aslında, şu anda, küresel ekonomik krizin başlamasının ardından neredeyse on yıl geçmiş olmasına rağmen, küresel genç işsizliği oranı, kriz öncesi 2007'deki %11,7'lik oranın üzerinde kalmaya devam etmektedir (ILO, 2015a: 15).

Genç işsizliği oranları yetişkin işsizliği oranlarının üzerinde seyretmektedir. Küresel düzeyde, genç işsizliğinin yetişkin işsizliğine oranı zaman içerisinde çok az değişiklik göstermiştir ve 2014 yılında genç işsizliği yetişkin işsizliğinden 2,9 kat daha yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Genç işsizliği oranı, 1995'ten bu yana yetişkin işsizliği oranından yaklaşık üç kat daha fazla olmaya devam etmektedir. Ancak, bu gösterge yorumlanırken bir takım hususların göz önünde tutulması gerekmektedir. Zira söz konusu gösterge genç ve yetişkin işgücü piyasaları arasındaki bazı farklılıkları maskeleymektedir ve farklı işgücü piyasası davranışları nedeniyle, iki grubun karşılaştırılmasında dikkatli olunmasında fayda bulunmaktadır. Bu bağlamda, genç işgücündeki gerileme, yüksek genç işsizliği oranında etkili olan faktörlerden biri haline gelmektedir. Giderek daha fazla gencin okulda daha uzun süre kalmasıyla ve birçoğunun yaş bantlarının daha sonraki yıllarında ya da bu bandı geçince iş aramaya başlamasıyla, genç işgücü yetişkin işgücünden tamamen farklı bir dinamikle karşı karşıya kalmaktadır (ILO, 2015a: 16). Demografik eğilimlerin gelişmiş ülkelerde genç nüfusun azalmakta olduğuna işaret etmesi de potansiyel olarak daha az genç işgücü anlamına gelmektedir.

B- Genç İşsizliğinde Bölgesel Eğilimler

Genç işsizliği oranları bölgesel düzeyde karmaşık bir eğilim göstermektedir. 2014 yılında, genç işsizliği Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da sırasıyla %28,2 ve %30,5 iken, Güney Asya'da %9,9 ve Doğu Asya'da %10,6 ile en düşük düzeydeydi. Genç işsizliğinde bölgesel düzeyde iki belirgin katmanın varlığından söz edilebilir. Bunlardan ilki, 1991'den bu yana işsiz gençlerin oranının %25'i aştığı Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgeleri iken diğeri, oranların %10 ile %20 arasında değiştiği dünyanın geri kalanıdır. Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgeleri işgücü piyasalarında öne çıkan politika reçeteleri beceri ve çıraklık eğitimi programlarının ötesine geçememektedir. Eğitim ve işgücü piyasasına giriş programları kesinlikle önemli olmakla birlikte, söz konusu ülkelerde, hem gençlerde hem de yetişkinlerde süreklilik arz eden yüksek işsizlik oranları sadece arz yanlı politikalarla çözülemeyecek derin kökleri olan yapısal unsurlara işaret etmektedir (ILO, 2015a: 18).

Asya'da ve Alt-Sahra Afrika'da görece olarak düşük genç işsizliği oranları, genç işsizliğine ilişkin pozitif bir görüntü ortaya koymakla birlikte, bu ülkelerdeki düşük işsizlik oranları gençlerin refahına ilişkin bir gösterge olmaktan çok uzaktır. Zira bu bölgelerde gençler ekonomik anlamda atıl kalmayı göze alamamakta, daha yüksek verimlilikteki işlere ve kazançlara hareket etme olasılığı olmaksızın aile işletmelerinde yardımcı işgücü olarak çalışmakta veya enformel sektörde düşük üretkenlikteki işlerde istihdam olanağı bulunmaktadır. Söz konusu ülkelerde, çalışan yoksulların önemli bir bölümünü bu kesimler oluşturmaktadır (IEG, 2013: 4). Gelişmiş ekonomiler ile Avrupa Birliği ve Orta Doğu'da ise genç işsizlik oranları hem uzun hem de orta dönemde yükseliş göstermiştir.

Krizden en şiddetli etkilenen gelişmiş ekonomilerde ve Avrupa Birliği'nde genç işsizliği 2012'den bu yana (%18'den %16,6'ya) bir miktar gerilemiştir. Bu gerileme eğiliminin 2019 yılına kadar devam ederek söz konusu yılda %15,1 olması beklenmektedir. Ancak, maalesef, genel düzeydeki iyileşme, birçok Avrupa ülkesinde devam eden krizin şiddetini maskeleymektedir. Genç işsizliği oranları, özellikle Güney Akdeniz ülkelerinde halen %30'un üzerindedir. Söz konusu oranlar, Hırvatistan'da %45,5; Yunanistan'da %52,4; İtalya'da %42,7; Portekiz'de %34,8 ve İspanya'da %53,2'dir. Genç işsizliği oranı, 2014 yılında Avrupa ülkelerinin üçte ikisinde %20'yi aşmıştır. Bulgaristan, Hırvatistan, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Hollanda, Portekiz, Slovenya ve İspanya'da, hâlihazırda, genç işsizliği 2008 yılındakinin iki katı olmayı sürdürmektedir (ILO, 2015a: 19).

Genç işsizlik oranlarının yüksekliği yanında işsizlik sürelerinin uzaması, genç işsizliği sorununu daha da ağırlaştırmaktadır. İşsizlik süresinin uzamasıyla, işsizliğin gençler üzerinde yarattığı ekonomik ve psikolojik tahribat artmakta ve yaşam boyu kalıcı izler bırakabilmektedir. 28 AB ülkesinde, her üç gençten birinden daha fazlası (%35,5), 2014 yılında bir yıldan daha uzun süredir iş aramıştır. Bu oran, 2012 yılındaki %32,6'nın üzerindedir. En büyük sıçrama ise İtalya ve Yunanistan'da görülmüştür. Söz konusu ülkelerde 2014 yılında sırasıyla işsiz gençlerin %59,7'si ve %60,1'i uzun süreli işsizdir (ILO, 2015a: 20). Uzun süreli işsizlerin payının artmasıyla kişilerin sahip oldukları beceriler erozyona uğramakta ve sosyal dışlanma riski artmaktadır. Bu durumla bağlantılı olarak da kişilerin yeniden iş bulabilme olasılıkları azalmaktadır. Uzun süreli işsizliğin süresi birçok ülkede yükseldiği için, işsizlerin gelir desteği ya da sosyal koruma programları içerisinde uzun sürelerle yer almaları da giderek zorlaşmaktadır. Söz konusu gelişmeler, Yunanistan başta olmak üzere, ekonomik krizin ardından gerçekleştirilen mali düzenlemeler kapsamında sosyal harcamalarında kısıntı yapmak zorunda kalan birçok ülkede görülmektedir. Bu gelişmeler, son yıllarda Avrupa ülkelerinde yoksulluk riskinde bulunan kesimlerin oranlarındaki artışta da yansıma bulmaktadır (ILO, 2015b: 36).

II- GENÇ İŞSİZLİĞİNİN BAŞLICA NEDENLERİ

Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, refah sistemleri, sosyal ve demografik yapıları, işgücü piyasası koşulları ve eğitim sistemleri vb. birçok faktör genç işsizliği sorununun niteliğinin ülkeler arasında farklılık göstermesine neden olmaktadır. Genç işsizliğinin nedenleri genel hatlarıyla aşağıda ele alınmaktadır.

A. Makro Ekonomik Nedenler

Genç işsizliğinin en önemli nedenlerinin başında, makroekonomik faktörler gelmektedir. Bu bağlamda, ekonomideki konjonktürel dalgalanmalar nedeniyle toplam talebin azalması ve yetersiz ekonomik büyüme yeni istihdam olanaklarının yaratılmasını olumsuz etkilemektedir. Ekonomik büyüme performansının yeterli olmaması işgücü piyasasındaki bütün kesimleri etkilemekle birlikte, gençler bakımından ortaya çıkan sonuçlar daha ağırdır.

Toplam talepteki dalgalanmaların gençleri yetişkinlere göre neden daha fazla etkilediğine ilişkin soruya işgücü arzı tarafından bakıldığında verilecek yanıt, yetişkin çalışanlara göre gençlerin işlerini gönüllü olarak bırakma ihtimallerinin daha yüksek olduğu yönündedir. Zira gençlerin işgücü piyasasındaki ilk deneyimleri, genellikle belirli bir ölçüde "piyasa araştırması"

şeklinde gerçekleşmektedir. Gençlerin aile geçindirmek amacıyla bir işe sahip olma gereksinimleri yetişkinlere göre daha az ihtimal dâhilinde olduğundan, söz konusu piyasa araştırmasının fırsat maliyetinin gençler için daha düşük olduğu öne sürülmektedir (O'Higgins, 2001: 40-41; Mroz ve Savage, 2006: 261). Diğer yandan, piyasa ücretlerinden daha yüksek rezervasyon ücretlerine sahip yüksek gelirli gençler, aile desteklerinden de faydalanarak daha iyi iş olanakları için beklemeyi göze alabilmektedir. Gençlerin işsiz kalmayı tercih edebilecek ekonomik güce sahip olmaları işsizlik oranlarını artıran bir diğer faktör olarak belirtilebilir (IEG, 2013: 3).

Makroekonomik koşulların olumsuz seyrettiği dönemlerde genç işsizlik oranlarındaki artışın açıklanmasında yukarıda ifade edilen arz yanlı faktörler önemli olmakla birlikte, talep yanlı hususların daha fazla sonuca sahip olduğu belirtilebilir. Buna göre, ekonomik durgunluk dönemlerinde firmalar için genç çalışanlarını işten çıkarmanın maliyeti yetişkin çalışanlarını işten çıkarmanın maliyetinden daha düşüktür. Zira gençler, firmalar tarafından kendilerine yapılan daha düşük yatırım düzeylerini temsil etmektedirler. Diğer yandan, istihdam güvencesine ilişkin yasal düzenlemelerin hayata geçmesi için belirli bekleme süreleri gerekmekte ve çalışılan sürenin artmasıyla işten çıkarmaların firmalara maliyeti de yükselmektedir (O'Higgins, 2001: 41). Dolayısıyla, gençler, özellikle de daha az eğitilmiş olanlar ekonomik durgunluk dönemlerinde firmaların işten çıkaracakları kesimler arasında ilk sırada gelmektedir.

B. İşgücü Piyasasındaki Bilgi Asimetrisi

İşgücü piyasasında iş arayanlara ve istihdam fırsatlarına ilişkin yeterli bilgi akışının olmaması, işgücü piyasasına ilk defa giren gençlerin iş bulma konusunda yetişkinlere göre daha fazla zorlukla karşılaşmalarının önemli bir nedenidir. Kamu ve özel işgücü piyasası kurumlarının ve diğer işgücü piyasası bilgi kaynaklarının yeterince gelişmediği ülkelerde aile ve arkadaşlar başta olmak üzere kişisel ağlardan sağlanan bilgi akışları iş arayanlarla işleri buluşturmada önemli rol üstlenmektedir (WB, 2012: 207). İşgücü piyasasında bilgi akışını sağlayan kurumsal yapılanmanın zayıf olduğu ülkelerde, söz konusu sosyal ağlara sahip olmayan genç işgücünün istihdam olanaklarına erişmesi kuşkusuz daha zorlaşmakta ve bu durum işsizlik oranlarını olumsuz etkilemektedir.

C. İşgücü Piyasasına Girişte ve İstihdamda Yaşanan Sorunlar

Büyüyen bir ekonomi, istikrarlı bir makroekonomik ve siyasi ortam bütün yaş gruplarına yönelik iş yaratma ve istihdam için temel koşullardır. Ancak, büyümenin pozitif olduğu yerlerde bile, gençler işgücü piyasasında

yetişkinlerden farklı özellikler göstermektedirler. Örneğin, işverenler kendilerine başvuruda bulunan gençlerin yetenekleri ve verimlilikleri konusunda tam bilgi sahibi olmadıkları gibi gençler de yapmak istedikleri işlerle ilgili olarak belirsizlik yaşayabilmektedirler. Sonuç olarak da iş değiştirme oranları gençlerde yetişkinlere göre daha yüksek olmakta ve gençlerin kalıcı iş bulmaları daha uzun zaman alabilmektedir (IEG, 2013: 2). Diğer yandan, özellikle katmanlı işgücü piyasalarının söz konusu olduğu yerlerde, kişiler yüksek ücretlerin ödendiği işlere başvurma eğilimindedirler. Ancak, işverenler işe almada yaşı ve deneyimi bir kriter olarak kullanmakta ve yetişkin çalışanların gençlerden daha üretken olduğunu düşünmektedirler. Düşük ücret ödeyen firmalar ise gençler de dâhil olmak üzere işe kabul edilmeyen kişileri istihdam etmektedirler. Gençler bu nedenle, birincil ve yüksek ücretli işlere erişinceye kadar düşük ücretli ve ikincil işlerde çalışarak beklemek zorunda kalmaktadırlar. Bu aşamada, düşük ücretler iş değişikliklerini beraberinde getirmektedir (Ryan, 2001: 56).

Gençlerin işgücü piyasasındaki dezavantajlı konumları ve işe alınmalarının önündeki engeller, beceri yetersizliğinin yanında hem genel hem de spesifik alanlardaki çalışma deneyimi eksikliği ile de açıklanabilir. Daha genel manada ifade etmek gerekirse, birçok firma gençlerin okuldan ya da üniversiteden mezun olmalarının ardından istihdam edilebilir olmadıklarını ve işletmeye katma değer yaratmaları için öncelikle yoğun bir hizmet içi eğitime ihtiyaç duyduklarını düşünmektedir (Vogel, 2015: 151). Bu durum, gençlerin işe alınmalarını firmalar açısından daha maliyetli hale getirmekte ve genç istihdamını olumsuz etkilemektedir.

Her ne kadar genç işsizliği sorunu genç işgücü piyasasındaki başlıca sorun olarak öne çıksa da istihdamın önündeki engeller ve özellikle ekonomik durgunluk dönemlerinde iş bulma olanaklarının daha da olumsuzlaşması gençleri işgücü piyasasının dışına iterek onları pasif hale getirebilmektedir. İşgücünün dışında kalan gençler eğitime, boş zaman faaliyetlerine ya da atıl durumda kalmaya yönelebilmektedir (Ryan, 2001: 37). İşgücünde yer almayan gençlerin aynı zamanda eğitim sürecinin de dışında kalması, genç nüfus potansiyelinden tam olarak yararlanamama sorununu daha da ağırlaştırmaktadır.

Pasif grupta yer alan gençlerin sayısının artmasında olumsuz makroekonomik koşulların yanısıra eğitim sisteminden kaynaklanan sorunlar, ücret eşitsizlikleri, hanehalkı davranışları ve gençlere yönelik işgücü piyasası programları vb. faktörler de etkilidir (Ryan, 2001: 38). Bazı ülkelerde, gençlere yönelik işgücü piyasası programlarının kalıcı ya da istikrarlı istihdam olanakları sağlamak-

tan uzak olduğu bilinmektedir. Bu koşullarda birçok genç, işgücü piyasası programları, pasif grupta yer alanlar ve işsizler arasında gidip gelmektedir (Ryan, 2001: 41). İşgücü piyasasında genç hareketliliğinin yüksek olmasına bağlı olarak istikrarlı istihdam olanaklarına kavuşmak uzun zaman alabilmektedir.

D. Genç Nüfus Artışı

Genç işsizliğine neden olan bir diğer faktör olarak genç nüfustaki artış üzerinde durulmaktadır. Ancak, bu husus daha ziyade az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için söz konusudur. Zira gelişmiş ülkelerde genç nüfus azalma eğilimindedir.

Demografik dönüşüm sürecinde geriden gelen az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde genç nüfus grubundaki artışın genç işsizliği üzerindeki negatif sonuçları konusunda oldukça fazla endişe dile getirilmektedir. İşgücü piyasasında ne kadar çok genç varsa, bu kişileri işe yerleştirmek için de o kadar çok işe ihtiyaç olacağı açıktır. Bu da şüphesiz, ülkenin ekonomik büyümesi ve istihdam yaratma kapasitesiyle doğrudan ilişkilidir. Genç nüfus artışıyla genç işsizliği arasındaki ilişkiye dair yapılan araştırmalarda, genç nüfustaki artışın genç işsizliği üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğu öne sürülmekle birlikte (Freeman ve Wise, 1982: 3), toplam talep başta olmak üzere makroekonomik ve işgücü piyasası koşullarının etkisinin daha büyük olduğuna işaret edilmektedir (O'Higgins, 2001: 45).

E. Görelî Ücret Farklılıkları ve İstihdamın Korunmasına İlişkin Yasal Düzenlemeler

Genç ve yetişkin çalışanlar arasındaki görelî ücret farklılıklarının genç işsizliği oranlarını artırabileceği de tartışılan bir diğer konudur. Şöyle ki genç çalışanların ücretleri yetişkin ücretlerinden ne kadar yüksekse genç istihdamı bu durumdan olumsuz etkilenmektedir. Ancak, bu yaklaşım genç ve yetişkin çalışanların birbirleriyle ikame edilebilir olduğu varsayımına dayalıdır. Bununla birlikte, özellikle nitelikli yetişkin çalışanlarla ilişkili olarak söz konusu durum her zaman geçerli değildir (O'Higgins, 2001: 44-45).

İstihdamın korunmasına ilişkin düzenlemelerin işsizlik oranları üzerindeki etkileri konusu da netlikten uzaktır. Burada, kuralların katılığının ölçümüne ilişkin sorunlar, seçilen ülkeler ya da zaman gibi faktörler birbiriyle bağdaşmayan sonuçların ortaya çıkmasında etkili olmaktadır. Bununla birlikte, istihdamın korunmasına ilişkin yasal düzenlemelerin esnekleştirilmesi ya da serbestleştirilmesinin yetişkinlerde olduğu gibi gençlerde de öncelikle uzun

sürelî işsizlik oranlarını azaltıcı yönde etkili olduğuna işaret edilmektedir. Örneğin, belirli sürelî iş sözleşmelerinin özellikle gençler için iş güvencesizliğini artırmakta olduğu kabul edilmekle birlikte, böyle bir düzenlemenin olmaması halindeki alternatifin, yani çok daha yüksek düzeydeki uzun sürelî işsizlik oranlarının olumsuz etkilerinin daha güçlü olacağı belirtilmektedir (Ryan, 2001: 67). Diğer yandan, istihdamın korunmasına ilişkin yasal düzenlemelerin esnekleştirilmesiyle işgücü piyasalarının belirsiz sürelî sözleşmeler ve belirli sürelî sözleşmeler ya da diğer esnek çalışma türleri arasında bölünmesinin gençleri yetişkinlere göre daha fazla etkilediği de bir gerçektir. Geçici iş sözleşmeleri, özellikle birçok Avrupa ülkesinde gençler için işgücü piyasasına giriş fırsatları yaratmakla birlikte, ikincil işlerin yer aldığı işgücü piyasalarında gençlerin işgücü devrini artırmakta ve sürekli istihdama geçiş olanaklarını olumsuz etkilemektedir (Eichhorst ve Rinne, 2014: 8).

F. İşgücünün Sahip Olduğu Beceriler ile Talep Edilen Beceriler Arasındaki Uyumsuzluk (Beceri Uyumsuzluğu)

Gençlerin işgücü piyasası ile entegrasyonlarının zayıf olmasının ve yüksek işsizlik oranlarının kökeninde yatan önemli bir diğer faktör de işgücünün nitelikleriyle işgücü piyasası talepleri arasındaki uyumsuzluk (Coenjaerts vd., 2009: 119) bir diğer ifadeyle, beceri uyumsuzluğudur. Beceri uyumsuzluğu, okuldan işe geçiş sürecinin sağlıklı olmadığına işaret eden önemli bir sorundur.

Okuldan işe geçiş sürecindeki sorunlar, eğitimsel kazanımların yetersizliği, yüksek işsizlik ve iş değişikliği oranları ve eğitim ile istihdam arasındaki ilişkinin zayıf olması hususlarında yoğunlaşmaktadır (Ryan, 2001: 37). Firmaların aradıkları niteliklere uygun eleman bulmakta sıkıntı çekmeleri açık işler ve iş arayanlar arasında niceliksel bir denge olsa bile beceri uyumsuzluğu nedeniyle işlerin doldurulamamasına neden olmakta ya da kişilerin kendi niteliklerine uygun olmayan işlerde istihdam edilmelerini beraberinde getirmektedir.

III. GENÇ İŞSİZLİĞİNİN SONUÇLARI

Genç işsizliği, gençlerin potansiyelinden yeterli düzeyde faydalanılmadığı için önemli ekonomik maliyetlere neden olmaktadır. Gençler yetişkinlere göre daha dinamik bir yapıya ve kendi ebeveynlerine göre de genellikle daha yüksek eğitim düzeyine sahiptirler. Kendi ülkelerinde niteliklerine uygun istihdam olanakları bulamamaları halinde göç seçeneğini tercih eden gruplar arasında gençlerin önemli bir payı bulunmaktadır (Coenjaerts vd.,

2009: 120). Özellikle, nitelikli işgücü göçü ülke ekonomisi açısından beşeri sermaye kaybı anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, genç işsizliği, sadece ekonomiyi değil, kişilerde yarattığı önemli psikolojik ve sosyal baskılar nedeniyle bireysel ve toplumsal hayatı da olumsuz etkilemektedir. Yoksul hanehalklarında, yoksulluk kısır döngüsünü beraberinde getirmesi, sosyal dışlanmaya neden olması, suç oranlarını artırması genç işsizliğinin toplumsal alandaki maliyetleri olarak öne çıkmaktadır.

Genç işsizliğinin uzun dönemli etkilerinin değerlendirildiği bir çalışmada, çalışma yaşamının ilk dönemlerinde yaşanan işsizliğin yaşam boyu işgücü piyasası deneyimleri üzerinde olumsuz etkilerde bulunduğu işaret edilmektedir (Morz ve Savage, 2006: 260). Yaşamın erken dönemlerinde karşı karşıya kalınan işsizlik sorununun sonraki dönemlerdeki ücret düzeylerini olumsuz etkilediğine ilişkin araştırmalar (Freeman ve Wise, 1982: 4) ise yaşam boyu ortalama kazançların ve refah düzeyinin genç işsizliğine duyarlı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, genç işsizliği ile mücadelede erken davranılmaması halinde, bireysel ve toplumsal alanda yansıma bulan sorunlar, sonradan mücadele edilmesi çok daha zor olan uzun süreli sonuçlar doğurabilecektir.

IV. GENÇ İŞSİZLİĞİ İLE MÜCADELE POLİTİKALARI

A. Genel Olarak

Genç işsizliği ile mücadele, genç işsizliğinde etkili olan ülkeye özgü faktörlerin dikkate alınmasını gerektirmektedir. Genç işsizliğinin dinamikleri bakımından ülkeler arasındaki farklılıklar sorunun çözümünde bütün ülkeleri kapsayacak standart bir yaklaşımın olmadığına işaret etmektedir (Banerji vd., 2014: 22). Bununla birlikte, ekonomik büyüme ve istihdam yaratma politikaları, eğitim politikaları ve işgücü piyasası politikaları genç işsizliğine müdahalede başlıca politika alanları olarak belirtilebilir. Konjonktürel olarak ekonominin kötüye gittiği dönemlerde, ekonomik durgunluğun işgücü piyasalarındaki negatif yansımalarını azaltmak için pek çok ülke makro ve mikro düzeyde bir takım müdahalelerde bulunmaktadır. Bu bağlamda, Kanada, ABD ve AB üyesi ülkelerin büyük kısmı 2008 küresel ekonomik krizinin ardından, genişletici mali politikalar izlemişler ve bu politikaların işgücü piyasalarında da olumlu yansımaları olmuştur. Örneğin, Almanya'da 2007'nin son çeyreğinden itibaren genç istihdamındaki hareketliliğe bakıldığında, genç istihdamının neredeyse kriz öncesi dönemlerine ulaştığı görülmektedir. Genç istihdamındaki gelişmeleri sadece uygulanan mali politikalara bağlı olarak açıklamak

doğru olmasa da uygulanan farklı mali politikaların ülkelerin istihdam performanslarını etkilediği de bir gerçektir (O'Higgins, 2010: 33).

Genç işsizliği ile mücadelede eğitim politikaları, eğitimin istihdam edilebilirlik bakımından sahip olduğu rol ve işgücü piyasasının arz ve talep tarafı arasındaki uyum açısından önem kazanmaktadır. Makroekonomik koşullara bağlı olarak toplam talebin azalması birçok ülkenin eğitim sistemlerinde reform yapmaları için de bir fırsat yaratmaktadır. Örneğin, Avrupa Birliği'nde okuldan ayrılma yaşının yükseltilmesi yönünde geniş bir uzlaşma bulunmaktadır. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin en önemli unsurlarından biri de 18 yaşına kadar bütün gençler için eğitim ve öğretim fırsatlarının sağlanmasıdır. Eğitimde kalınan sürenin artmasından kaynaklanan fırsat maliyeti, hem bireyler hem de bir bütün olarak toplum için işgücü talebinin gerilediği dönemlerde azalmaktadır (O'Higgins, 2010: 34). Kuşkusuz, eğitim politikaları sadece eğitimde kalınan sürenin artmasını sağlamaya yönelik girişimlerden ibaret değildir. Okuldan işe geçişte yaşanan sorunların giderilmesi için okulda verilen eğitimle çalışmaya dayalı (work-based) eğitimin bütünleştirilmesi ve bu bağlamda özel sektörle işbirliğine gidilmesi önem kazanmaktadır. Diğer yandan, ekonomik gereklilikler nedeniyle gençlerin önemli bir kısmının kayıt dışı sektörde çalışmak zorunda kaldığı ve erken dönemlerde eğitim sisteminden ayrıldığı düşük gelirli ülkelerde, mesleki eğitimin tamamlayıcı eğitimle bütünleştirilmesi önem kazanmaktadır (Coenjaerts vd., 2009: 125).

Genç işsizliği ile mücadele politikalarının ana ekseninde yer alan üçüncü alan pasif ve aktif işgücü piyasası politikalarından oluşmaktadır. Pasif işgücü piyasası politikaları doğası gereği, işsizlik karşısında bireylerin gelir kayıplarını telafi etmeyi amaçlayan gelir desteği tedbirlerini kapsamaktadır. Bu tür politikalar, özellikle kısa dönemde işsizliğin yaratacağı olumsuz ekonomik ve sosyal etkilerin hafifletilmesinde önemli rol oynayarak kısmen gelir devamlılığını sağlayabilmektedir. Aktifleştirme stratejileri ve aktif işgücü piyasası politikaları ise gençlerin istihdam edilebilirliğini geliştirmeye yönelik uygulamaları içermekte ve kendi içerisinde çeşitlilik göstermektedir.

B. Genç İşsizliği ile Mücadelede Aktifleştirme Stratejileri ve Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

1. Aktifleştirme Stratejileri ve Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Aktifleştirme stratejisi veya yaklaşımı olarak adlandırılan kavram, esasında, 1950'li yıllarda İsveç'te Gosta Rehn ve Rudolf Meidner'in öncülüğün-

de başlatılan aktif işgücü piyasası politikalarının zaman içerisinde geçirdiği gelişim ve değişim süreciyle ilişkili olarak tanımlanmaktadır (Martin, 2014: 4). Aktif işgücü piyasası politikaları kapsam itibariyle oldukça geniş ve farklı türdeki uygulamaları içermektedir. İş arama yardımı, eğitim programları, işletmelere sağlanan istihdam teşvikleri, doğrudan iş yaratma ve kamu istihdam programları ve başlangıç destekleri ile kendi işini kuranlara yönelik yardımlar bu kapsamda belirtilebilir (Eichhorst ve Rinne, 2014: 9).

Aktif işgücü piyasası politikaları farklı temellere sahiptir ve buna bağlı olarak farklı uygulama örnekleri bulunmaktadır. İsveç'te aktif işgücü piyasası politikaları, ekonominin hızla gelişmeye başladığı bir dönemde, işgücü arzı ve talebi arasındaki uyumu geliştirmek amacıyla kapsamlı mesleki eğitim programlarının uygulanması şeklinde ön plana çıkmıştır. Bununla birlikte, söz konusu politikalar, İngilizce konuşulan çeşitli ülkelerde daha çok, işe yerleştirme hizmetlerini güçlü istihdam teşvikleri, yardımların azaltılması ve yaptırımların uygulanması ile birleştiren bir yaklaşımı tanımlamak için kullanılmaktadır (Bonoli, 2010: 10). Bu nedenle, aktif işgücü piyasası politikalarının politik belirleyicilerinin tespit edilmesi alanında bir uzlaşıdan söz etmek de güçleşmektedir. Bu güçlüğün bir başka boyutunda ise aktif işgücü piyasası politikalarının zaman içerisinde değişen ekonomik ve sosyal koşullara bağlı bir gelişim göstermesi yer almaktadır. Nitekim 1950'lerde, İsveç'in öncülüğünde başlatılan programlar, şu andaki İngiltere, Almanya ve hatta İsveç politikasından farklı amaçlara sahip hale gelmiştir. Diğer yandan, aktif işgücü piyasası politikaları uygulandıkları ülkelere özgü kurumsal yapı ve düzenlemelerle de etkileşim içerisinde (Bonoli, 2010: 6). Ülkelerin işgücü piyasalarının yapısal özellikleri, işgücü piyasasını düzenleyen kurumların etkinliği ve gücü, makroekonomik politikaların niteliği ve daha geniş manada refah sistemleri aktif işgücü piyasası politikalarının amaçlarının ve bu amaçlara ulaşmak için uygulanacak programların şekillenmesinde önemli bir geri plan sağlamaktadır. Bununla birlikte, bazı ülkelerde işsizlikle mücadelede öne çıkan çeşitli aktifleştirme tedbirlerinin diğer ülkelerde de uygulanmaya başlaması ve yaygınlık kazanması, politika yapımcılarının ve uygulayıcılarının birbirlerinin deneyimlerinden etkilendiğini göstermektedir.

Aktif işgücü piyasası politikaları ve aktifleştirme stratejilerinin sosyal politika alanında yeterince net olmayan kavramsal bağlamını açıklığa kavuşturmak için bazı araştırmacılar, söz konusu politikaları kendi içerisinde tasnif etme girişiminde bulunmuşlardır. Örneğin, Barbier ve Ludwig-Mayerhofer, iki tür aktifleştirmeden söz etmektedir. Bunlardan ilki "liberal aktifleştirme"dir. Libe-

ral aktifleştirme, bireylerin işgücü piyasası ile ilişkilerini geliştirmeyi amaçlamaktadır ki bunun nihai olarak toplumsal eşitlik ve verimliliğe katkı sağlayacağı varsayılmaktadır. Bireyleri iş arama yönünde teşvik etme, basit eşleştirme hizmetleri, işgücü piyasasının içinde veya dışında olan işi olmayan kesimlere çalışmaya dayalı yardım programlarının uygulanması, sosyal harcamaların azaltılması bu kapsamda belirtilebilir. Diğer yanda ise “evrenselci aktifleştirme”den söz edilmektedir. Evrenselci aktifleştirme, sadece bütün vatandaşlara geniş kapsamlı hizmetlerin sunumunu temin etmemekte, aynı zamanda yardım alanlar ve düşük ücretli işgücü için görece olarak yüksek yaşam standartlarını garanti etmektedir. Kişileri sistematik bir biçimde çalışmaya ilgili gerekliliklere teslim etmeyerek, bu türdeki aktifleştirme uygulamalarında sosyal politika geleneksel refah katkısını sürdürmektedir. Görece olarak eşitlikçi bir biçimde bütün vatandaşlara hitap eden evrenselci aktifleştirme politikalarında bireyin ve toplumun talepleri çok daha dengeli görünmektedir. Her ne kadar ülke uygulamaları belirtilen türlerden herhangi birine tam olarak uymasa da genel bir değerlendirme yapıldığında, Birleşik Krallık’ın liberal türdeki, Kuzey Avrupa ülkelerinin ise evrenselci türdeki aktifleştirme politikalarına uygun düştüğü görülmektedir. Barbier ve Ludwig-Mayerhofer, ayrıca, bir üçüncü tür olarak da her iki türün birleşiminden oluşan unsurları içeren Fransa ve Almanya gibi Kıta Avrupası ülkelerinden söz etmektedirler (Barbier ve Ludwig-Mayerhofer, 2004: 427-428). Aslında, buradaki üçlü ayrım, Esping-Andersen’in, liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat refah rejimlerinden oluşan (Esping-Andersen, 1990) üçlü refah rejimi tipolojisine de uygun düşmektedir.

Aktifleştirme stratejilerini kendi içerisinde tasnif eden araştırmacılar arasında Eichhorst ve Konle-Seidl de bulunmaktadır. Yapılan tasnif, aktifleştirme stratejilerinin “talep eden” (demanding) ve “kolaylaştırıcı” (enabling) türlerine ilişkindir. Buna göre, talep eden stratejiler arasında, işsizlik sigortası kapsamında yapılan yardımların azaltılması ve süresinin kısaltılması, yardımlara erişimde uygunluk kriterlerinin sıkılaştırılması ve yaptırımların uygulanması, bireysel iş arama çabalarının izlenmesi ve aktif işgücü piyasası politikalarına zorunlu katılım gibi uygulamalar yer almaktadır. Kolaylaştırıcı türdeki politikalar arasında ise iş arama yardımı ve danışmanlık hizmetleri, işle ilişkili eğitim programları, başlangıç destekleri, istihdam teşvikleri gibi klasik aktif işgücü piyasası politikaları olarak da adlandırabileceğimiz politikalar yer almaktadır (Eichhorst ve Konle-Seidl, 2008: 5).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, aktifleştirme stratejileri heterojen bir görünüm sergilemektedir ve kavrama yönelik ortak bir

tanımdan söz etmek mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte, OECD, aktifleştirme stratejilerinin amaçlarına ilişkin bazı tespitlerde bulunmaktadır. Buna göre, aktifleştirme stratejilerinin amaçları arasında, daha fazla insanı etkin işgücü içerisine dâhil etmek ve işsizliğin ve işsizliğe bağlı olarak ödenen yardımların çalışma motivasyonu üzerindeki potansiyel negatif etkilerini önlemek yer almaktadır. Söz konusu negatif etkilerin önlenmesinde, yardımların aktif iş arama ya da istihdam edilebilirliği geliştirecek tedbirler içerisinde yer alma şartına bağlı hale getirilmesi önemli rol üstlenmektedir. Aktifleştirme stratejilerinin bir başka önemli amacı da istihdam hizmetlerini ve diğer işgücü piyasası tedbirlerini, çalışma hayatına dönüşü etkin bir biçimde sağlamaya yardımcı olacak şekilde yönetmeyi kapsamaktadır (OECD, 2013: 132).

2. Genç İşsizliği ile Mücadelede Aktifleştirme Stratejilerine İlişkin Ülke Uygulamaları

Aktifleştirme stratejilerinin hedef grupları arasında, yüksek işsizlik oranları nedeniyle gençler öne çıkmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde gençlere yönelik aktifleştirme stratejileri, AB ve OECD üyesi çeşitli ülke deneyimleri kapsamında incelenmektedir.

a) AB ve OECD Üyesi Çeşitli Ülkelerde Gençlere Yönelik Aktifleştirme Uygulamaları

Gençlerin istihdamına ilişkin aktif işgücü piyasası politikaları özellikle 1990'lı yıllardan itibaren Avrupa Birliği'nin gündeminde olmasına rağmen, 2008 küresel ekonomik krizinin genç işgücü piyasaları üzerindeki alarm veren sonuçları, AB düzeyinde ilave bir dizi genç istihdamı programının başlatılmasını gerekli hale getirmiştir. 2010 yılında, Avrupa Konseyi Lizbon stratejisini yenilemiş ve AB 2020 stratejisini uygulamaya koymuştur. Bu strateji, gençlerin eğitim, istihdam ve girişimcilik alanlarında aktifleştirilmesi bağlamında bir taahhüdü içermektedir. AB düzeyinde genel politika hedefleri belirlenmekle birlikte, ülke düzeyindeki uygulamalar farklılık gösterebilmektedir (Eichhorst ve Rinne, 2014: 10).

Gençlere yönelik aktif işgücü piyasası politikalarına yapılan harcamalara ilişkin ayrı bir istatistik bulunmamasıyla birlikte, söz konusu politikalara genel düzeyde yapılan harcamalar OECD ülkeleri arasında önemli ölçüde değişiklik göstermekte ve zaman içerisinde harcama düzeyinde farklılaşma görülmektedir.

Tablo 2: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Aktif ve Pasif İşgücü Piyasası Programlarına Yapılan Harcamaların GSYH'deki Payı (%), 1990-2013

Yıllar/ Ülkeler		Programlar							Toplam	
		Kamu İstihdam Hizmetleri	Eğitim	İstihdam Teşvikleri	Korumalı ve Desteklenmiş İstihdam ve Rehabilitasyon	Doğrudan İş Yaratma	Başlangıç Teşvikleri	Aktif	Pasif	
Danimarka	1990	0,08	0,25	0,40	1,19	0,07	0,06	1,06	4,38	
	2000	0,28	0,75	0,35	0,40	0,06	0,00	1,84	2,32	
	2008	0,23	0,35	0,12	0,59	0,00	0,00	1,29	1,18	
	2013	0,32	0,53	0,40	0,57	0,00	0,00	1,82	1,66	
Almanya	1990	0,18	0,35	0,06	0,12	0,09	0,00	0,79	1	
	2000	0,22	0,52	0,08	0,12	0,25	0,04	1,24	1,84	
	2008	0,33	0,30	0,08	0,03	0,07	0,07	0,87	1,06	
	2013	0,35	0,24	0,02	0,03	0,02	0,01	0,67	1,01	
Belçika	1990	0,16	0,14	0,11	0,15	0,25	0,01	0,81	2,56	
	2000	0,17	0,13	0,24	0,11	0,19	0,00	0,84	2,07	
	2008	0,19	0,15	0,15	0,12	0,06	0,00	0,68	1,95	
	2013	0,21	0,15	0,15	0,14	0,07	0,00	0,72	2,04	
Macaristan	1990	...	...	...	...	...	...	...	...
	2000	0,11	0,07	0,07	0,00	0,15	0,00	0,39	0,47	
	2008	0,09	0,06	0,10	0,00	0,09	0,01	0,35	0,36	
	2013	0,08	0,00	0,12	0,00	0,57	0,01	0,78	0,34	
Slovenya	1990	...	...	...	...	...	...	...	...
	2000	...	...	...	...	...	...	...	...
	2008	0,08	0,02	0,01	0,00	0,04	0,02	0,18	0,26	
	2013	0,09	0,05	0,06	0,00	0,12	0,05	0,37	0,80	
Hollanda	1990	0,38	0,17	0,03	0,60	0,03	0,00	1,21	2,48	
	2000	0,42	0,10	0,05	0,51	0,25	0,00	1,32	1,51	
	2008	0,29	0,09	0,00	0,44	0,14	0,00	0,96	1,04	
	2013	0,26	0,09	0,03	0,42	0,04	0,00	0,85	1,97	
İspanya	1990	0,12	0,23	0,12	0,02	0,11	0,18	0,78	2,61	
	2000	0,08	0,18	0,31	0,03	0,12	0,05	0,78	1,32	
	2008	0,13	0,17	0,23	0,07	0,09	0,10	0,79	1,84	
	2012	0,08	0,15	0,21	0,03	0,03	0,11	0,61	2,99	
Porte- kiz	1990	0,10	0,20	0,08	0,05	0,03	0,01	0,46	0,32	
	2000	0,13	0,21	0,18	0,03	0,05	0,01	0,61	0,78	
	2008	0,14	0,23	0,11	0,03	0,02	0,00	0,53	0,95	

	2013	0,04	0,30	0,09	0,04	0,03	0,00	0,50	1,66
İsveç	1990	0,24	0,54	0,39	0,39	0,11	0,01	1,68	0,88
	2000	0,23	0,61	0,46	0,23	0,06	0,05	1,64	1,28
	2008	0,19	0,06	0,38	0,18	0,00	0,01	0,83	0,55
	2013	0,29	0,13	0,64	0,28	0,00	0,01	1,35	0,68
Birleşik Krallık	1990	0,17	0,19	0,01	0,02	0,00	0,02	0,41	0,86
	2000	...	...	...	...	0,01	0,00	...	0,30
	2008	0,29	0,02	0,01	0,01	0,01	0,00	0,33	0,20
	2011	0,20	0,01	0,01	0,00	0,01	0,00	0,23	0,32
ABD	1990	0,05	0,10	0,00	0,04	0,01	0,00	0,22	0,46
	2000	0,04	0,06	0,00	0,03	0,01	0,00	0,17	0,27
	2008	0,04	0,07	0,01	0,04	0,01	0,00	0,17	0,84
	2013	0,03	0,04	0,01	0,03	0,00	0,00	0,11	0,24

Kaynak: Public Expenditure and Participant Stocks on LMP, (Erişim): <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LMPEXP>, 15.02.2016.

Aktif işgücü piyasası politikalarına yapılan harcamalar bakımından kuzey Avrupa ülkeleri en yüksek harcama düzeyini temsil etmektedir. Söz konusu harcamaların en düşük düzeyde gerçekleştiği ülkeler ise Birleşik Krallık ve ABD gibi liberal karakterli ülkelerdir.

İşe yerleştirme ve iş arama desteği gibi başlıca eşleştirme fonksiyonlarını yerine getiren kamu istihdam hizmetleri aktif işgücü piyasası politikalarının temel bileşenlerinden biridir. Bununla birlikte, aktif işgücü piyasası politikalarına ilişkin kamu harcamalarının büyük bir kısmı belirli istihdam edilebilirlik sorunlarını çözmeye yönelik programlara yönelmektedir. Görel olarak yüksek harcamaların söz konusu olduğu ülkelerde, kamu istihdam hizmetleri kapsamındaki harcamalar, genellikle toplam aktif işgücü piyasası politikalarına ayrılan kaynakların %25'inden daha azını oluşturmaktadır (Immerwoll, 2012: 6).

2008 yılında başlayan küresel ekonomik krizin ardından artan işsizlik oranlarına bağlı olarak işsizlik sigortası kapsamındaki maliyetler de yükselmiştir. Söz konusu süreçte, iş arayanların istihdam hizmetleri ve diğer aktif işgücü piyasası tedbirleri aracılığıyla yeniden istihdam edilmelerini desteklemek yönündeki ihtiyaç da giderek artmıştır. Bununla birlikte, gençlerin işsizlik sigortası kapsamında sunulan işsizlik ödeneklerine erişimi birçok AB ülkesinde oldukça sınırlıdır. Zira işsizlik ödeneklerinden yararlanabilmek, işsizlik sigortası programına belirli bir süre katkı yapılmasını gerektirmektedir. İşsizlik sigortasından sağlanan yardımların miktarı ise

çalışanın daha önceki işinde geçirdiği süreye ve işsizlik sigortası sistemine yapılan toplam katkı düzeyine bağlıdır (Eichhorst ve Rinne, 2014: 11). Önceki bölümlerde de ifade edildiği gibi, işgücü piyasasına girişte yaşadıkları sorunlar ve iş değiştirme oranlarının yetişkinlere göre daha yüksek olması nedeniyle gençler çoğu zaman, işsizlik sigortası kapsamındaki yardımlardan yararlanmak için gerekli uygunluk kriterlerini sağlayamamaktadırlar.

Bazı ülkeler, işsizlik sigortasından yararlanmaya hak kazanamayan gençlere işsizlik yardımı sağlamaktadır. Bu ülkeler, Avusturya, Estonya, Finlandiya, Almanya, Macaristan, İrlanda, Hollanda, İspanya ve Birleşik Krallığı kapsamaktadır. Avusturya ve Hollanda'da finansal destek ihtiyacında olan kişiler işsizlik yardımından yararlanabilme hakkına sahiptir. İşsizlik yardımından yararlanma süresi 52 haftadır ancak bu süre uzatılabilmektedir. Estonya'da işsizlik yardımından yararlanmak için asgari yaş 16'dır. Yardımlardan yararlanmak için yaş şartına ilave olarak kişilerin işsiz olmaları ve bireysel bir iş arama taahhüdünde bulunmaları gerekmektedir. Finlandiya'da da 17-24 yaş arasındaki gençlere yönelik işsizlik yardımı ödemeleri istihdam tedbirlerine katılma koşuluna bağlı olarak sürdürülmektedir (Eichhorst ve Rinne, 2014: 13).

OECD ülkelerinin büyük bir kısmında işsizlik sigortası kapsamındaki yardımlardan yararlanmaya hak kazanmak için belirli sürelerle sisteme katkıda bulunmak gerekmektedir. Ayrıca, yine ülkelerin büyük kısmında işsizlik sigortasından yararlananlar iş arama ve/veya çalışma için uygunluk kriterlerini de sağlamak durumundadırlar. Avustralya, Danimarka, Estonya, Almanya, Malta, Yeni Zelanda, Romanya, İsveç ve İsviçre'de aktif işgücü piyasası programlarına katılanlar çalışmaya hazır durumda olmak ve aktif olarak iş arama zorundadırlar. Avusturya, Çek Cumhuriyeti, İtalya, Japonya, Norveç, Polonya, İspanya ve Türkiye'de ise aktif olarak iş arama gerekliliği bulunmakla birlikte, çalışmaya hazır durumda olmak koşulu aranmaktadır. Belçika, Finlandiya, Lüksemburg, Slovenya ve Birleşik Krallıkta ise özellikle eğitim programlarından oluşan aktif işgücü piyasası programlarında yer alanlar aktif olarak iş arama koşulunun dışında kalmaktadır (Venn, 2012: 16).

Aktifleştirme uygulamaları kapsamında birçok ülke, iş arama yardımı ve izleme sürecinin bir parçası olarak iş arayanla istihdam danışmanı arasında zorunlu görüşmeler şeklinde gerçekleştirilen bir yöntem izlemektedir. Söz konusu görüşmelerin sıklığı ülkeler arasında değişiklik gösterebilmektedir. Kamu istihdam hizmetleri aracılığıyla işsizler açık işlere yönlendirilirken, faydalanıcıların da iş arama çabalarına ilişkin düzenli raporlar sunmaları

gerekmektedir. Kamu istihdam hizmetleri aynı zamanda, işe dönüş anlaşmaları ya da bireysel eylem planları aracılığıyla motivasyon, beceri ve istihdam edilebilirlik kayıplarını önlemek için uygun istihdam programları önermektedirler. Avustralya, Danimarka, İsveç ve Birleşik Krallık gibi bazı ülkelerde başarısız bir iş arama sürecinin ardından, uzun süreli işsizlik ya da işgücü piyasasının dışına çıkma riskini azaltmak için yeniden istihdam programlarına katılmak zorunludur (Immervoll ve Scarpetta, 2012: 3).

İşsizlik ödeneğinden yararlananlar, uygun bir iş teklifini kabul etmezlerse ya da geçerli bir neden olmaksızın aktif işgücü piyasası programlarına katılmayı reddederlerse genellikle bir takım yaptırımlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Söz konusu yaptırımların katılımı ülkeler arasında değişiklik göstermektedir. Bu bağlamda, ABD, Yunanistan, Türkiye, Slovenya, Romanya, Portekiz, Slovak Cumhuriyeti, Lüksemburg, İtalya ve İrlanda'da iş önerilerinin ya da aktif işgücü piyasası programlarına katılmanın kabul edilmesi yardımların tamamen askıya alınması ile sonuçlanmaktadır. Fransa, Hollanda ve İsveç'te, yardımlar belirlenmiş bir süre için Yeni Zelanda'da ise iş arayan kişi ilgili gereklilikleri yerine getirene kadar azaltılmaktadır. Yardımların askıya alındığı süreler Danimarka, Estonya, Almanya, Japonya ve Kore'de bir ay ya da daha az olmak üzere görece olarak kısa iken, Bulgaristan, Litvanya ve Polonya'da daha uzundur (Venn, 2012: 19-20).

Kamu istihdam hizmetlerinin dışında, birçok ülkede aktif işgücü piyasası politikalarına yönelik harcamalar içerisinde, eğitim, toplam harcamaların dörtte biri ile üçte biri arasında değişen oranlarda önemli bir paya sahiptir (Immervoll, 2012: 6-7). Bununla birlikte, Birleşik Krallık ve ABD'de eğitime yönelik harcamaların 1990'lı yıllarla karşılaştırıldığında günümüzde daha az olduğu görülmektedir. Diğer yandan, günümüzde, birçok ülkede aktif işgücü piyasası politikaları içerisinde küçük bir paya sahip olan doğrudan iş yaratma programları, özellikle 1990'lı yıllarda Avustralya, Almanya, Hollanda ve İsveç'te görece olarak önemli düzeylerde seyretmiştir.

Eğitim programları kapsamında Avusturya, Belçika, Danimarka, Almanya, İtalya, Letonya, Portekiz ve Slovenya'da çıraklık eğitimi programlarından söz edilebilir. 2008 yılında Belçika, eğitim ve staj olanakları aracılığıyla kişiye özgü danışmanlık ve çalışma sürecine dâhil olma olanakları sunan Genç İstihdam Planını (Youth Employment Plan) uygulamaya koymuştur. Bu uygulama kapsamında, katılımcılar ayda 500 Euro destek almaktadırlar. Programın süresi yakın bir zamanda 3 yıla uzatılmıştır ve programa girişte üst yaş sınırı 25'ten 27'ye yükseltilmiştir. Almanya'da Ulusal Eğitim Paketi (National Trai-

ning Pact) ise işgücü piyasasındaki konumları daha zayıf olan gençlerin eğitime dâhil olmaları konusunda yardımcı olmaktadır. Avusturya'da "Çıracak Yetiştirme Programı" (Apprentice Coaching Program) ile eğitim hizmetleri yürütülmektedir. Hollanda, Slovakya ve İsveç'te eğitime dönüşü destekleyen programlar yer almaktadır. Örneğin, Hollanda'daki program, eğitime devam etmeleri ve işgücü piyasası ile daha güçlü ilişki içerisindeki programları seçmeleri için gençleri ortaöğretim düzeyindeki mesleki eğitime teşvik etmektedir (Eichhorst ve Rinne, 2014: 15).

İş sübvansiyonları ve diğer talep yanlı istihdam teşvikleri de aktif işgücü piyasası tedbirleri içerisinde önemli bir diğer harcama kalemidir. Bu kapsamda, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Litvanya, Hollanda, Polonya, Slovakya, Slovenya ve Birleşik Krallıkta gençleri işgücü piyasasına dâhil etmek için işletmeleri destekleyen teşvik programları bulunmaktadır. Bunun yanında, Macaristan, Litvanya, Slovenya, İsveç ve İspanya'da genç girişimciliğini teşvik eden programlar uygulanmaktadır. Bu kapsamda, gençler, hem girişimcilik eğitimleri hem de finansal yardımlar aracılığıyla desteklenmektedir (Eichhorst ve Rinne, 2014: 16).

OECD ülkeleri arasında yeni işlere yönelik başlangıç teşviklerinin toplam aktif işgücü piyasası politikaları içindeki payının Almanya ve İspanya dışında oldukça düşük düzeyde kaldığı görülmektedir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği'nde gençlere çalışma deneyimi kazandırılmasına yönelik önemli girişimler bulunmaktadır. Avusturya, Belçika, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Litvanya ve Lüksemburg'da gençlere eğitim ve staj programları aracılığıyla başlangıç deneyimi kazandırılmaktadır. Belçika'da eğitim ve çalışma arasındaki dönemde, gençler uyum yardımı adı altında finansal destek almaktadır. Bu yardım, çalışma deneyimi ya da eğitim programlarını içeren kişisel eylem planlarının geliştirilmesi koşuluna bağlıdır. Birleşik Krallık ve İsveç'te ise çalışma deneyimi olmayan ya da az olan genç işsizlere çalışmaya dayalı deneyim ve beceri kazanma fırsatı veren programlar bulunmaktadır (Eichhorst ve Rinne, 2014: 16).

Birçok OECD ülkesinde korumalı ve desteklenmiş istihdam ve rehabilitasyon alanındaki aktif işgücü programlarına yönelik harcamaların da zaman içerisinde arttığı görülmektedir. Bu durum, engellilerin aktifleştirilmesine yönelik girişimlerin önem kazandığını göstermektedir.

AB düzeyinde genç işsizliği sorunuyla mücadelede son birkaç yılda öne çıkan önemli bir uygulama da Gençlik Garantisi (Youth Guarantee) programlarıdır. Gençlik Garantisi kavramı, tanımlanmış bir grup genç için çalış-

ma ya da eğitim hakkına işaret ederken, kamu istihdam kurumlarının ya da diğer kamu mercilerinin belirli bir dönem için hizmet sunma ve/veya programları uygulamaya koyma yükümlülüğü anlamına gelmektedir. 1984'te İsveç, 1993'te Norveç, 1996'da ise Danimarka ve Finlandiya olmak üzere kuzey Avrupa ülkeleri bu türden programların ilk uygulayıcıları olmuşlardır. Daha yakın zamanlarda ise Avusturya, Almanya, Hollanda ve Polonya'da benzer genç istihdam programları uygulanmıştır (ILO, 2013: 1).

2008 küresel ekonomik krizinin ardından genç işsizliği oranlarının AB genelinde daha önce görülmemiş düzeylere yükselmesi, sorunla mücadelenin önemini artırmış ve 2013 yılında Avrupa Konseyi, Gençlik Garantisi programını kabul ederek bu konuda önemli bir girişimde bulunmuştur. Avrupa Gençlik Garantisi, üye devletlerin 25 yaş altındaki bütün gençlerin iyi bir eğitim ya da kendi becerilerine uygun istihdam önerilerini işsiz kaldıktan ya da eğitim sürecinden ayrıldıktan itibaren dört ay içerisinde kabul etmelerini güvence altına alma taahhüdüdür (Escudero ve Lopez Mourelo, 2015: 1-3). Garanti programları kapsamında sunulan tedbirler, genel eğitim, mesleki eğitim ve işgücü piyasası eğitimlerinden oluşan eğitim programlarını; istihdam planlaması, iş arama desteği ve istihdam teşviklerinden oluşan istihdam hizmetlerini ve programlarını ve kamu çalışma programları, toplum yararına hizmetler, başlangıç desteği programlarından oluşan diğer aktif işgücü piyasası programlarını kapsamaktadır. Danimarka, Finlandiya, Almanya ve İsveç gibi bazı ülkeler her üç kategoriye de içeren geniş yelpazede tedbirler sunarken, diğer ülkeler daha sınırlı sayıda tedbirler uygulamaktadır (ILO, 2013: 1-2). Gençlik Garantisi programının klasik aktif işgücü piyasası politikalarından ayrılan iki farklı özelliğinden söz edilebilir. Bunlardan ilki programın, üye devletlerin işsiz gençlere çalışma veya eğitim fırsatı sağlamayı taahhüt etmesi anlamına gelen garanti unsurunu içermesidir. İkinci ayırıcı özellik ise gencin işsiz kalması ya da eğitimi bırakmasının ardından ilgili tedbirlere dâhil olması için en fazla dört aylık sürenin belirlenmiş olmasıdır (Escudero ve Lopez Mourelo, 2015: 4). Bu sürenin belirlenmesiyle genç işsizliği sorununa erken aşamada müdahale edilerek, ekonomik ve toplumsal alanda orta ve uzun vadede ortaya çıkması muhtemel olumsuz sonuçların önlenmesinin amaçlandığı söylenebilir.

b) Aktifleştirme Uygulamalarının Etkinliği

Aktif işgücü piyasası politikalarını da içeren aktifleştirme stratejilerinin çeşitliliği dikkate alındığında, hangi tür tedbirlerin genç işsizliği sorunu

karşısında daha etkin olduğu cevap aranması gereken bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, bu soruya cevap ararken bir takım kısıtlılıklardan da söz etmek gerekmektedir. Öncelikle, gençlere yönelik aktif işgücü piyasası programlarının değerlendirilmesine ilişkin araştırmalar halen sınırlı düzeydedir ve bütün aktifleştirme stratejilerini içermemektedir. Diğer yandan, herhangi bir ülkedeki uygulama sonuçlarını ülkenin refah geleneği, ekonomik ve işgücü piyasası koşulları, demografik yapısı, eğitim sisteminin özellikleri vb. koşullardan bağımsız olarak değerlendirmek mümkün olmayacağı için söz konusu sonuçlara dayanarak genellemeler yapmak da yanıltıcı olabilir. Bu kısıtlılıklara rağmen, aktifleştirme uygulamalarının genç işsizliği ile mücadeledeki etkinliğinin belirlenmesine yönelik araştırma bulgularının, özellikle de başarılı ülke deneyimlerinin diğer ülkelerdeki politika yapımcılar için yol gösterici nitelikte olduğu bilinmektedir. Bu kapsamda, gençlere yönelik aktifleştirme uygulamalarının genç işsizliği ve istihdamı üzerindeki etkilerini tespit eden çeşitli araştırmaların bulgularını ortaya koymak anlamlı olacaktır.

Almanya yaygın ikili çıraklık eğitimi sistemiyle gençlerin işgücü piyasasına katılımı bakımından bir rol model olarak kabul edilse de ihmal edilemeyecek düzeyde genç, işgücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşmaktadır. Almanya'da, 1990'ların sonunda spesifik olarak işsiz gençleri hedefleyen aktif işgücü piyasası programları uygulamaya konmuştur. Bu programlara katılım o dönemden itibaren önemli ölçüde yükselmiş ve söz konusu uygulamaların etkinliğinin değerlendirilmesine yönelik ihtiyaç da artmıştır. Bu kapsamda, Almanya'da iş arama desteği, kısa ve uzun dönemli eğitim programları, ücret teşvikleri ve kamuda iş yaratma programlarının genç işsizliği üzerindeki kısa ve uzun dönemli etkilerinin 2002-2008 dönemi için incelendiği bir çalışmada, söz konusu uygulamaların genel olarak kalıcı ve istikrarlı bir istihdam etkisine işaret ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Uzun dönemli istihdam bakımından en güçlü etkiler, ücret teşviklerinden oluşan aktif işgücü piyasası programlarına katılanlar için gözlenmiştir. İş arama yardımı ve kısa ve uzun vadeli eğitim tedbirlerinin ise daha küçük ancak sürekliliği olan pozitif etkiler ortaya koyduğu tespit edilmiştir. Aynı zamanda, gençleri çıraklık eğitim sistemine entegre etmeye yönelik eğitim programlarının da başarılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu olumlu sonuçlara karşın, kamu iş yaratma programlarının katılımcıların kısa ve orta vadedeki istihdam olasılıklarını olumsuz etkilediği, uzun vadede ise başarısız olduğu belirlenmiştir (Caliendo ve diğ., 2011: 22).

Gençlere yönelik aktif işgücü piyasası politikalarının OECD genelinde incelendiği bir başka araştırmanın bulguları ise gençlerin kendilerine etkin biçimde yardım edilmesi zor bir grubu temsil ettiğini ortaya koymaktadır. Yetişkinlere yönelik aktif işgücü piyasası politikaları ile karşılaştırıldığında, gençlere yönelik programların pozitif sonuçlar ortaya koyma olasılığının daha düşük olduğunun belirlendiği çalışmada, başarılı politikaların kapsayıcı nitelikteki programlardan oluştuğu üzerinde durulmaktadır. ABD’de ve Birleşik Krallık’ta gençlere yönelik iş arama desteği, danışmanlık, eğitim ve işe yerleştirme gibi geniş kapsamlı hizmetleri içeren programların genç işsizliği ile mücadelede olumlu sonuçlar verdiği tespit edilmektedir (Kluve, 2014: 22). Diğer yandan, işgücü piyasalarının yapısal özelliklerinin aktif işgücü piyasası politikalarının başarısı üzerinde etkili olduğu belirtilmektedir. Örneğin, ikili ya da katmanlı işgücü piyasalarının söz konusu olduğu İspanya’da bu programların başarı şansının daha düşük olduğuna işaret edilmektedir (Kluve, 2014: 25).

Kendi hesabına çalışmanın ve girişimciliğin desteklenmesine yönelik başlangıç teşvikleri şeklindeki uygulamaların ise umut verici olduğu görülmektedir. Bu programların ardındaki temel düşünce işsiz gençlere kendi işlerini kurmaları ve böylece işsizlikten kurtulmaları için finansal destek sağlamaktır. Diğer aktif işgücü piyasası tedbirlerinden farklı olarak, başlangıç teşviklerinin iki yönlü bir avantajı bulunmaktadır. Bu programlar, kendi işini kuran gençleri işsizlikten kurtarmanın yanında, yeni kurulan işletmelerin gelecekte ek istihdam fırsatları yaratması halinde genel anlamda işsizliğin azaltılmasına da katkı sağlayabilecektir (Caliendo ve Künn, 2013: 1). 2011 yılında Almanya’da yapılan bir araştırma, başlangıç tedbirlerinden oluşan aktif işgücü piyasası tedbirlerinin, katılımcıların uzun dönemli istihdam ve gelir beklentilerini olumlu yönde etkilediği sonucuna ulaşmıştır. Söz konusu araştırma bu programların düşük eğitimliler ya da gençler gibi işgücü piyasasındaki dezavantajlı kesimler için özellikle etkin olduğunu ortaya koymaktadır (Caliendo ve Künn, 2011: 319).

2008 küresel ekonomik krizinin ardından Avrupa’da oldukça yüksek düzeylere ulaşan genç işsizliği, aktif işgücü piyasası politikalarının etkinliğine ilişkin tartışmaları çok daha önemli hale getirmiştir. Caliendo ve diğerleri, oldukça yakın bir zamanda yayınlanan çalışmalarında, Avrupa’da gençlere yönelik aktif işgücü piyasası politikalarının etkinliğini değerlendiren 37 araştırmanın bulgularını incelemişlerdir (Caliendo ve Schmidl, 2016). Bu çalışmada, aktif işgücü piyasası programları sadece gençlerin istihdam ola-

sılıkları üzerindeki etkileri bakımından değil, istihdamın niteliği ve sürekliliği açısından da değerlendirilmiştir.

Söz konusu araştırmada, genç işsizliği ile mücadelede yaygın olarak uygulanan eğitim programları, iş arama desteği ve izleme, istihdam teşvikleri ve kamu çalışma programlarının sonuçlarının genel olarak, kısmen umut verici olduğu tespit edilmiştir. Belirtilmesi gereken bir diğer husus da incelenen araştırmaların büyük bir kısmının, birkaç aydan iki yıla değişen süreleri içermesi nedeniyle uygulanan politika tedbirlerinin uzun vadeli etkilerini değerlendirmek için elverişli olmamasıdır. Sözü edilen kısıtlılıklar çerçevesinde, değerlendirme kapsamındaki çalışmalardan elde edilen bulgular aşağıda özetlenmektedir (Caliendo ve Schmidl, 2016: 10-14):

- Derslik eğitimi, firmalarda çalışmaya dayalı eğitim ya da ikisinin karışımından oluşan eğitim programlarının istihdam etkisi açısından sonuçları karmaşık bir özellik göstermektedir. Tamamıyla derslik eğitimine dayalı eğitim programlarının istihdam üzerinde pozitif bir etkiye sahip olduğu ya da hiçbir etkiye sahip olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Firma bazlı eğitime ilişkin çok daha az bulgu söz konusu olmakla birlikte, İsveç ve Norveç için geçerli olan negatif bulgular, eğitimin sınırlı bir etkiye sahip olabileceği olumsuz işgücü piyasası koşulları ile ilişkilidir. Diğer yandan, firma bazlı eğitimin negatif istihdam etkisi, özellikle eğitim düzeyi görece olarak yüksek olan gençler için bu tür programlara katılmanın damgalama etkisi göstermesine bağlanmaktadır.
- İzleme ve yaptırım süreçlerini içerip içermemesinden bağımsız olarak iş arama desteklerinden oluşan aktifleştirme tedbirlerinin istihdam etkisinin büyük ölçüde olumlu olduğu tespit edilmiştir. İş arama desteği kapsamındaki danışmanlık faaliyetleri, gençlerin sadece daha hızlı istihdam olanaklarına sahip olmalarında değil, daha nitelikli ve istikrarlı işlere erişimlerinde de yardımcı olmaktadır. Diğer yandan, danışmanlık ve izleme faaliyetlerinin etkinliği olumsuz ekonomik koşullar altında ve uzun süreli gençler için daha düşük görünmektedir. Yaptırımların etkinliğine ilişkin oldukça az bulgu olmasına rağmen, bu bulgular gençlerin yaptırma ya da yaptırım tehdidinde kısa vadede pozitif olarak cevap verdiklerini ortaya koymaktadır. Ancak, yaptırımların katılığının artması gençlerin iş aramaktan vazgeçerek işgücü piyasasından çekilmesine de neden olabileceği için bu uygulamada dikkatli davranılması gerekmektedir.
- Ücret teşviklerini içeren aktif işgücü piyasası tedbirlerinin yaygın olarak birkaç ay ile bir ila iki yıl arasında değişen belirli bir zaman dilimi için uy-

gulandığı görülmektedir. Ücret teşviklerinin süresi dolduğunda, işverenler nezdinde beceri düzeyleri konusunda belirli bir kanaat uyandıran gençlerin aynı ya da farklı bir firma tarafından sürekli iş sözleşmeleri ile istihdam edilmeleri amaçlanmaktadır. İncelenen araştırmaların önemli bir kısmında, ücret teşviklerinin istihdam düzeyini yükselttiği ya da herhangi bir etkide bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. İstihdam etkisinin sıfır olduğu durumlar daha çok olumsuz işgücü piyasası koşulları ile ilişkilendirilmektedir. Belçika'da kısmi süreli çalışan kadınlara yönelik ücret teşviklerinin ise olumlu işgücü piyasası koşullarında sürekli işlere geçiş için bir sıçrama tahtası etkisi gösterebileceği üzerinde durulmaktadır.

- Genellikle, toplumsal olarak değerli görülen mal ve hizmetlerin üretimini kapsayan, devlet tarafından desteklenen ve kamu sektöründe geçici istihdam fırsatı sağlayan kamu çalışma programlarının etkinliği konusundaki bulgular ise daha açıktır. İnceleme kapsamındaki araştırmalarda bu programların istihdam etkisi sıfır ya da negatif olarak tespit edilmiştir. Katılımcılara düşük düzeylerde ödenen ücretler, bir yandan gençlerin programlara dâhil olma isteklerini artırırken, diğer yandan “gerçek” iş arama çabalarını azaltabilmektedir. Kamu çalışma programlarının sürekli işler için bir köprü görevi görmekten çok, katılımcılar açısından damgalanma etkisi yarattığı üzerinde durulmaktadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Genç işsizliği ile mücadele şüphesiz çok boyutlu ve birbirleriyle de ilişkili olan politika müdahalelerini gerektirmektedir. Eğitim ve işgücü piyasası politikaları ile ekonominin büyüme ve iş yaratma potansiyelini etkilemesi bakımından ekonomi politikaları bu mücadelenin önemli ayaklarını oluşturmaktadır. İşgücü piyasası politikaları içerisinde aktif işgücü piyasası politikalarının, ilk uygulama örneklerinin 1950'li yıllarda İsveç'te ortaya çıktığı düşünüldüğünde, uzun bir geçmişe sahip olduğu söylenebilir. Aktif işgücü piyasası politikalarını istihdam edilebilirliği kolaylaştırmayı hedefleyen önlemler bütünü olarak tanımlamak mümkün olmakla birlikte, bu politikalar homojen bir yapıda değildir ve birbirinden farklı uygulamaları içermektedir. Diğer yandan, söz konusu politikalar zaman içerisinde bir değişim ve gelişim sürecinden geçmiş ve ağırlıklı olarak 1990'lı yıllardan itibaren aktifleştirme stratejisi adı altında daha geniş kapsamlı yaklaşımın bir parçası olarak tanımlanmaya başlamıştır.

Aktifleştirme uygulamalarının birçok ülkede işsizlikle mücadelenin önemli bir aracı olarak yaygınlık kazanması, bu politikaların uygulamadaki başarısının ve etkinliğinin tespit edilmesi yönündeki ihtiyacı da artırmıştır. Buna bağlı olarak, aktifleştirme stratejileri kapsamında uygulanan politika tedbirlerinin gerçekte işsizliği azaltıp azaltmadığını ve hangi programların daha ümit verici olduğunu tespit etmeye yönelik araştırmaların önemi giderek artmaktadır. AB ve AB üyesi olmayan diğer Avrupa ülkeleri için yapılan etkinlik değerlendirme çalışmaları genellikle kısa vadeli istihdam etkisine odaklanmaktadır. Söz konusu araştırmalarda, işsizlik sorunu karşısında uygulanan aktif işgücü piyasası tedbirlerinin, türlerine göre farklı etkinliğe sahip olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Buna göre, kamu sektöründe doğrudan istihdam yaratmaya dönük programların istihdam etkisinin çoğunlukla negatif olduğu, ücret teşviklerinin ve izleme ve yaptırım süreçlerini içeren iş arama desteği şeklindeki kamu istihdam hizmetlerinin ise katılımcıların istihdam olasılıklarını yükseltmede etkin olabileceği tespit edilmektedir. Yaygın bir aktifleştirici tedbir olarak eğitim programları ise görece sınırlı bir pozitif etkiye sahiptir (Kluve, 2010: 904). Burada ifade edilen araştırma sonuçları, aktifleştirici tedbirlerin genel işsizlik sorunuyla mücadelede sınırlı düzeyde bir pozitif etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Ancak, az sayıda da olsa spesifik olarak gençleri hedefleyen aktifleştirme uygulamalarının etkinliğine ilişkin araştırma sonuçlarının genel sonuçlardan farklı olmadığı, hatta kimi araştırmalarda söz konusu sonuçların gençler açısından daha olumsuz bir tabloya işaret ettiği görülmektedir. Bu durum, zaman zaman aktif işgücü piyasası politikaları için ayrılan maddi kaynakların iyi bir yatırım aracı olup olmadığı sorusunu gündeme getirmektedir. Bu kapsamda, harcanan maddi kaynakların potansiyel sorunlarla daha erken aşamada mücadele için kullanılıp kullanılmaması gerektiği de sorgulanmaktadır (Caliendo ve Schmidl, 2016: 17): Söz konusu mücadelede öne çıkan politika alanı ise eğitim politikalarıdır. Ancak, eğitime yapılan yatırımların geri dönüşünün uzun zaman aldığı dikkate alınacak olursa hâlihazırdaki genç işsizliği sorunu ile mücadelede böyle bir yaklaşımın çözüm oluşturması olası değildir.

Gençlere yönelik aktifleştirme tedbirlerinin etkinliğine ilişkin araştırma bulguları, iş arama desteği programlarının istihdam etkisinin genellikle pozitif olduğunu, ücret teşviklerinin ise pozitif istihdam etkisi bakımından ikinci sırada yer aldığını ortaya koymaktadır. İşgücü piyasası eğitimi ile ilgili sonuçlar, verilen eğitimin niteliğine de bağlı olarak karmaşık bir görünüme sahipken, kamuda doğrudan iş yaratma ya da kamu çalışma program-

larının ise belirgin bir negatif etkiye sahip olduğu görülmektedir. Özellikle, kamu çalışma programlarının genç istihdamı üzerindeki olumsuz etkisi, bu tür programların gençlere gerçek bir çalışma deneyimi sunmaktan çok gelir desteği niteliği taşımasıyla ilişkilidir.

Gençlere yönelik aktifleştirme stratejilerinin etkilerinin değerlendirilmesine ilişkin araştırmaların bulguları dikkate alındığında, aktifleştirme tedbirlerinin birçok ülkede yetişkin işsizliği oranlarının neredeyse üç katına ulaşmış olan genç işsizliği sorununun çözümünde tek başına yeterli olamayacağı net olarak ortaya çıkmaktadır. Etkinlik düzeyleri işgücü piyasasının genel işleyişine bağlı olduğu ölçüde, ekonominin ve işgücü piyasası koşullarının olumsuz seyrettiği dönemlerde söz konusu uygulamaların olumlu sonuçlar vermesi daha az ihtimal dâhilinde olacaktır (ILO, 2013:3). Bununla birlikte, aktifleştirme programlarına ayrılan maddi kaynakların daha etkin kullanımını sağlamak için mevcut araştırmaların bulgularına dayanarak, pozitif istihdam etkisinin görüldüğü iş arama desteği, ücret ve istihdam teşvikleri, kendi işini kuranlara yönelik başlangıç teşvikleri ve eğitim programlarının, ülkelerin kendi iç dinamiklerine uygun olarak şekillendirilmesi önem kazanmaktadır. Özellikle, iş arama desteği, izleme ve yaptırım süreçlerini dengeli biçimde düzenleyen aktifleştirme uygulamalarının genç işsizlere erken dönemde ulaşmak suretiyle, uzun süreli işsizliğin ya da işgücünden çekilmenin önüne geçilmesi bakımından sağlayabileceği katkı gözden uzak tutulmamalıdır.

Son olarak belirtilmesi gereken husus, aktifleştirme tedbirlerinin genç istihdamı üzerindeki etkilerini tespit etmeye yönelik araştırmaların genellikle birkaç aydan bir ya da iki yıla uzanan kısa dönemleri içermesi ve bu nedenle söz konusu uygulamaların orta ve uzun vadeli etkilerinin değerlendirilmesine olanak tanınmamasıdır. Diğer yandan, mevcut araştırmalar yine büyük ölçüde sadece istihdam etkisini içerdiği için, istihdamın niteliği ya da sürekli işlere erişim konusundaki bilgiler oldukça sınırlıdır. Bu nedenle, genç işsizliğinin yüksek düzeylerde seyrettiği birçok OECD ve Avrupa ülkesinde spesifik olarak gençleri hedefleyen etki değerlendirme araştırmalarının kısa, orta ve uzun dönemleri içerecek şekilde gerçekleştirilmesi, aktifleştirme tedbirlerinin genç işsizliği ile mücadeledeki rolüne ilişkin daha kapsamlı değerlendirmeler yapılmasına imkan verecektir.

KAYNAKÇA

Banerji, A., Saksonovs, S., Lin, H. ve Blavy, R. (2014). *Youth Unemployment in Advanced Economies in Europe: Searching for Solutions*, IMF Staff Discussion Note.

Barbier, J. C. ve Ludwig-Mayerhofer, W. (2004). Introduction: The Many Worlds of Activation, *European Societies* 6 (4), 423-436.

Bonoli, G. (2010). *The Political Economy of Active Labour Market Policy*, Edinburgh: Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, RECOWE Publication.

Caliendo, M. ve Künn, S. (2011). Start-up Subsidies for the Unemployed: Long-term Evidence and Effect Heterogeneity, *Journal of Public Economics*, 95, 311-331.

Caliendo, M., Künn, S. ve Schmidl, R. (2011). Fighting Youth Unemployment: The Effects of Active Labor Market Policies, *IZA Discussion Paper*, No: 6222.

Caliendo, M. ve Künn, S. (2013). Regional Effect Heterogeneity of Start-up Subsidies for the Unemployed, *IZA Discussion Paper*, No: 7560.

Caliendo, M. ve Schmidl, R. (2016). Youth Unemployment and Active Labor Market Policies in Europe, *IZA Journal of Labor Policy*, 5(1), 1-30.

Coenjaerts, C., Ernst, C., Fortuny, M., Rei, D., ILO ve Pilgrem, Markus (2009). *Youth Employment*, in: *OECD, Promoting Pro-Poor Growth: Employment*, OECD, Paris.

Eichhorst, W. ve Konle-Seidl, R. (2008). Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies, *IZA Discussion Papers*, No: 3905.

Eichhorst, W. ve Rinne, U. (2014). Promoting Youth Employment through Activation Strategies, ILO, *Employment Working Paper*, No: 163.

Escudero, V. ve Lopez Mourelo, E. (2015). The Youth Guarantee Program in Europe: Features, Implementation and Challenges, *ILO Research Department Working Paper*, No: 4.

Esping-Andersen, G. (1999). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, UK: Polity Press.

Freeman, R. B. ve Wise, D. A. (1982). The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes and Consequences, NBER, *University of Chicago Press*, 1-16.

Görlich, D., Stepanok, I. ve Al-Hussami, F. (2013). Youth Unemployment in Europe and the World: Causes, Consequences and Solutions, IFW, *Kiel Policy Brief*, No: 59.

IEG (2013). *World Bank and IFC Support for Youth Employment Programs*, Washington DC: World Bank.

ILO (2015a). *Global Employment Trends for Youth 2015: Scaling up investments in decent jobs for youth*, Geneva.

ILO (2015b). *World Employment and Social Outlook Trends 2015*, Geneva.

Immervoll, H. ve Scarpetta, S. (2012). Activation and Employment Support Policies in OECD Countries. An Overview of Current Approaches, *IZA, Journal of Labour Policy*, 1(9), 1-20.

Immervoll, H. (2012). Activation Policies in OECD Countries: An Overview of Current Approaches, *The World Bank Social Protection & Labor Policy Note*.

ILO (2013). Youth Guarantees: A Response to the Youth Employment Crisis?, *Employment Policy Brief*.

Kluge, J. (2010). The Effectiveness of European Active Labour Market Programs, *Labour Economics*, 17, 904-918.

Kluge, J. (2014). Active Labour Market Policies with a Focus on Youth, *Working Paper prepared for the European Training Foundation*.

Martin, J. P. (2014). Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness, *IZA Policy Paper*, No: 84.

Mroz, T. A. ve Savage, T. H., (2006). The Long-Term Effects of Youth Unemployment, *The Journal of Human Resources*, 41(2), 259-293.

O'Higgins, N. (2001). Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective, *ILO*, Geneva.

O'Higgins, N. (2010). The Impact of the Economic and Financial Crisis on Youth Employment: Measures for Labour Market Recovery in the European Union, Canada and the United States, ILO, *Employment Working Paper*, No: 70.

OECD (2013). *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing.

Ryan, P. (2001). The School-to-Work Transition: A Cross National Perspective, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXIX, 34-92.

Venn, D. (2012). Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No.131, OECD Publishing.

Vogel, P. (2015). Generation Jobless? Turning the Youth Unemployment Crisis into Opportunity, *Palgrave Macmillan*.

World Bank (2012). *World Development Report 2013: Jobs*, Washington D.C.

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE İŞ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Özal Çiçek¹ - Mehmet Öçal²

ÖZET

Yaşamın başlangıcından günümüze, teknolojinin çalışma hayatında yarattığı büyük dönüşümler, bir yönüyle toplumsal refahın yaratımı ve gelişimini hedeflerken, diğer tarafla ise; insan yaşamını ve içinde yer alınan çalışma ortamına yönelik tehdit algısını belirlemiştir. Sanayi çağının oluşmaya başladığı dönemlerden bugüne, makineleşmenin ve üretim süreci içerisinde yer alan birbirinden farklı kimyasal maddelerin oluşturduğu iş kazaları ve meslek hastalıkları o dönemlerden günümüze belirgin bir toplumsal sorun haline gelirken, diğer açıdan; oluşan bu sorunların önlenmesine yönelik güvenlik tedbirlerinin alınmasını da gerekli kılmıştır.

Üretim sürecinde yaşanan bu dönüşümlerin tarihsel süreçteki yansımalarının çalışma koşullarına ve bu koşulların yeniden dizaynına etkilerinin irdeleneceği bu çalışmada; gerek dünya genelinde gerekse de Türkiye özelinde çalışma koşulları ve bunun bir aktarımı olarak görülen iş sağlığı ve iş güvenliği uygulamalarının yenilenen koşullara göre defalarca dönüşümlere uğradığı görülmektedir. Bu sürecin analizi; sadece tarihsel süreç içerisinde ekonomik altyapının üstyapıya yansımalarının irdelendiği bir düşünceyi değil aynı zamanda mevcut hâkim düşünsel sistem olan neo-liberalizmin bu kavramsal süreci nasıl belirlediğini de hem dünyadaki hem de Türkiye özelindeki örnekleriyle irdelemeyi amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Neo-liberalizm, İş Sağlığı, İş Güvenliği, İş Kazası, Meslek Hastalığı

¹ Arş. Gör., Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı (ozalcicek@sdu.edu.tr)

² Arş. Gör., Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü, Birey ve Toplum Sorunları Anabilim Dalı (mocal@mehmetakif.edu.tr)

THE HISTORICAL DEVELOPMENT OF OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY IN THE WORLD AND IN TURKEY

Özal Çiçek - Mehmet Öçal

ABSTRACT

The upheaval in the working life created by the technology since the beginning of life until today has aimed the creation and development of social welfare on the one hand and has designated the threat perception for the human life and the working environment involved in. While the occupational accidents and illnesses have becoming apparent social problems due to the mechanisation process and various chemicals since the beginning of industrial era until today, it necessitated some safety measures to be taken against these problems.

In the study, where in the historical process, the effects of the reflections of these transformations, which have been experienced in the production process, on working conditions and the re-design of these conditions are discussed; it is seen that working conditions and the occupational health and safety applications, which are seen as the transmission of these working conditions, have had repeated transformations both in the global scale and Turkish case. The analysis of this process aims not only to scrutinize the reflections of economic infrastructure on superstructure in the historical process but also to scrutinize how the current dominant fictive system, namely the neo-liberalism, has designated this conceptual process with global and Turkish cases.

Keywords: Neo-liberalism, Occupational Health, Occupational Safety, Occupational Accident, Occupational Illness

GİRİŞ

İş sağlığı ve iş güvenliği, tarihsel süreç içerisinde insanlığın çalışma gereksinimi içerisinde olmaya başladığı günlerden bugüne değin kavramsal bir karşılığa tekabül eden eğilimi temsil etmektedir. Bu eğilimin tarihsel seyir defteri irdelendiğinde temsili dönemlerin mevcut üretim altyapısıyla olan bağı dikkatleri çekmektedir. Bilinen ilk toplumlar olan avcı toplayıcı toplumlardan günümüze işbölümünün belirginleşmesi, yapılan işlerin standardizasyonu ve farklılaşması, hiç şüphesiz ki işi yapanın sağlığı ve güvenliğini gerekli kılmış ve özellikle sanayi devrimi sonrasında görülen yoğun iş kazaları bu kavramsal setin uzunca bir süre tartışılarak tanımlanması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Hiç şüphesiz ki; iş sağlığı ve iş güvenliği kavramlarını anlamlandırabilmenin yolu öncelikle işi yapan kişinin insan olmaktan kaynaklı olarak temel bir hakkı olan sağlık ve güvenlik hakkı üzerinden düşünmeyi gerektirmektedir. İş yapanın hem işyeri ortamı içerisinde hem de sosyal hayatında sağlık ve güven içerisinde olması mevcut iktisadi ve sosyal düzlem olan kapitalizmin sürekliliğini sağlamanın da bir gerekliliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Yaşamlarını devam ettirebilmenin günümüzdeki tek gerçekliği olan ücret karşılığı çalışma ve bu çalışmanın karşılığını temel ihtiyaçların bir meta olarak kullanılması olarak görmek zorunda bırakılan çalışan kesimler böylece barınma, beslenme, sağlık, güvenlik vb. temel ihtiyaçlarını giderebilmekte ve emek süreçlerinin devamlılığı kapitalizm tarafından bu şekilde sağlanmaktadır. Dolayısıyla tarihsel sürecin gelişim evreleri, çalışanların işyeri dışında da sağlıklı ve güven içerisinde olması gerekliliğini karşımıza çıkarmaktadır. Bu açıdan; temel olarak iş sağlığı ve güvenliği kavramları değerlendirilirken ilk aşamada sağlıklı ve güvenli olma hali dikkate alınması gereken bir olgu olarak görülmelidir.

İŞ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİ KAVRAMI

İş sağlığı adına genel olarak kabul gören tanım seti WHO ve ILO tarafından verilmektedir. Bu kurumsal değerlendirmeler ışığında iş sağlığı; bir bireyin sadece fiziksel değil aynı zamanda ruhen ve sosyal açılarından da tam bir iyilik halinde olmasını ve çalışanlara en iyi sağlık koşullarının sağlanarak bu durumun süregelmesi faaliyetlerini ifade etmektedir. Bu çerçevede dikkate alınarak iş sağlığı kavramı; çalışanların, çalışma şartlarının negatif etkile-

rinden arındırılması ve yapılan iş ile işi yapan arasındaki harmoninin sağlanmasının amaçlandığı bir tıp bilimi olarak adlandırılabilir (Yiğit, 2013: 2).

İş kazası ve meslek hastalıklarına karşı işçilerin korunması ilkesine yönelik olarak ilk yasal çalışmalar ve düzenlemeler 19.yy’ın sonlarında yapılmaya başlanmıştır. Sosyal sigorta yasaları meydana getirilirken bu düzenlemelerden önce ve ayrı olarak, iş kazaları ve meslek hastalıkları konularında ayrıca düzenlemelerin yapılmış olması, sorunun toplumsal öneminin ciddiyetinden ve büyüklüğünden kaynaklanmaktadır. Sanayi Devrimi ile birlikte ortaya çıkan ve gelişen toplumsal refahın bedelini yine sanayi devrimi ile ortaya çıkmış bir sınıf olan işçi sınıfı ödemeye başlamış, bu durumun sosyal adaletle örtüşmediği görülerek iş kazaları ve meslek hastalıkları konusunda yasal düzenlemeler meydana getirilmiştir. Yasal düzenlemelere karşın, sanayileşme sürecine giren tüm ülkelerde, teknolojik gelişmelerle izdüşümlü olarak iş kazaları, en önemli toplumsal sorunların başında yer almıştır (Narter, 2015: 7).

Kökene itibariyle işçilere dönük olarak ortaya çıktığından işçi sağlığı ve iş güvenliği adıyla anlatılan kavram dar veya geniş biçimde ele alınabilir. Kavram, dar anlamda işçinin sağlık ve emniyetinin işyeri sınırları ve iş dolayısıyla doğan tehlikelere karşı korunmasını anlatır. Fakat zamanla bunun yeterli olmadığı görülerek, kavramı sadece işçiyle ve işyeri sınırları içindeki tehlikelerle sınırlamanın doyurucu gözükmediği anlaşılacak çerçevesi genişletilmiştir. Böylece ulaşılan geniş anlamda iş sağlığı ve iş güvenliği ise; yalnızca iş yerinden değil işyeri dışından da olsa işçinin sağlık ve güvenliğini olumsuz etkileyebilecek risklere karşı önlem almayı ifade etmektedir (Beyazıt, 2006: 529). İş kazası ve meslek hastalıklarına yol açan nedenlerin ortadan kaldırılması koruyucu ve önleyici tedbirlerin amaç ve kapsamını da belirlemektedir (Narter, 2015: 9).

Dar anlamda iş sağlığı, sadece işyeri ile sınırlı olarak işin yapılması sırasında işçilerin (çalışanların) karşılaştıkları bütün riskleri ortadan kaldırma veya azaltmayı amaçlayan sistemli çalışmalar olarak belirtilirken; geniş anlamda iş sağlığı, işyeri ve çalışan ile sınırlı kalmaksızın bir işletmenin faaliyetlerinden etkilenen sosyal kesimin tamamını da kapsamına alan bir nitelik kazanmıştır. Bu bağlamda çalışanların, ziyaretçilerin, müşterilerin ve halkın sağlığına etki eden tehlikelerin ve tehlikeleri doğuran etkenlerin ortadan kaldırılması veya azaltılması çalışmaları geniş anlamda iş sağlığı kavramı içinde yer almıştır. Ancak, bu ayrımın işçi sağlığı kavramının kullanıldığı dönemde, işçilerin dışındaki bireylerin de sağlığının korunması açısından yapılmış bir ayrım olduğunu belirtmek gerekir. Bu nedenle; iş sağlığı kavramına geçildiği bu zaman diliminde dar ve geniş anlamda iş sağlığı

ayrımına gerek bulunmadığını, iş sağlığı kavramının bu amacı gerçekleştirdiğini belirtmekte yarar vardır (Şen, 2015: 124).

Sanayi Devrimi ile birlikte çok kötü koşullar içerisinde ve büyük tehlikelerle iç içe korunmasız olarak çalışan insanların karşılaştıkları en önemli sorunlardan birisi de iş kazaları ve meslek hastalıkları olmuş, zaman içerisinde teknolojinin gelişimi bir taraftan koruyucu araçların gelişimi ile beraber daha güvenli bir çalışma ortamı yaratırken, diğer yandan çalışanların iş sağlığı ve iş güvenliğini tehlikeye sokan yeni riskler de oluşturmuştur. Zaman içerisinde iş sağlığı ve iş güvenliğinin geliştirilmesine yönelik önlemler arttırılmış olsa da, hala bu konuda var olan eksiklikler (iş sağlığı ve iş güvenliği kültürü anlayışının taraflarda oluşmamış olması, mevzuat ve işleyişe ilişkin sorunlar vb.) iş kazası ve meslek hastalıklarının ortaya çıkışını önleyememektedir. Bu durum ise; hem ulusal hem de uluslararası mevzuatlarla güvence altına alınmış olan çalışma hakkı üzerinde önemli bir tehdit unsuru oluşturmaya devam etmektedir (Kılış, 2014: 244-245).

Sorunun sosyal yönünün yanında bir de ekonomik yönü bulunmaktadır. İş sağlığı ve iş güvenliğinin sağlanamaması sonucunda ortaya çıkan iş kazası ve meslek hastalıkları, çalışandan başlayarak, işyerine, işyerinden ulusal ekonomiye kadar zincirleme bir reaksiyonla geniş ölçekli maliyetlere neden olmaktadır. Söz konusu ekonomik maliyetler, hem işletmelerin rekabet gücü üzerinde büyük ve ağır bir yük oluşturmakta hem de ülkenin gayri safi yurt içi hasılasında önemli bir yer teşkil ederek ekonomik ve sosyal kalkınmaya ilişkin hedefleri etkileyen bir olgu olarak dikkatleri çekmektedir (Kılış, 2014: 246-247).

İş sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin yapılan çalışmalar; bu alanda yeterli ve etkin önlemlerin alınması durumunda iş kazası ve meslek hastalıklarının önemli oranda azaltılabileceğini ortaya koymuştur. Bunun için; tehlikenin kaynağında kontrol altına alınması, riskleri asgari seviyeye indirecek çalışma sistemlerinin tasarlanması, tehlikeli maddeler yerine daha güvenli olanlarının tercih edilmesi, kişisel ve koruyucu ekipmanların kullanımı ve en temel noktalardan biri olan iş sağlığı ve iş güvenliğinin bir ilke olarak üst yönetim tarafından sahiplenilmesi amaçlanmalıdır. Bu durum; ancak tarafların belirlenen ortak değerleri benimsemelerine ve alınan önlemleri sorumluluklarının bilincinde olarak uygulamalarına bağlıdır. Bu noktada; önlemenin ödemekten daha kolay olduğu gerçeğini dikkate almak, güvenlik kültürünü yerleştirmek, iş sağlığı ve iş güvenliği çalışmalarını bir maddi külfet üretimi, engelleyici faaliyet ve zaman kaybı olarak gören düşünsel algıları ortadan kaldırmak gerekmektedir (Kılış, 2014: 247-248).

İŞ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Ele alınan temel argümanın tanımsal olarak iş kavramı ile bağıntılı olması, işin sağlığının dolayısıyla da yapılan iş sürecinin içerisinde bulunan ve emeğini sunan işçinin sağlığının tarihsel süreçteki analizinin yapılmasını gerektirmektedir. Bu süreç; aslında Sanayi Devrimi sonrası yaşanan iktisadi politik düzeneğin bir yansıması olmakla birlikte, çalışma denen olgunun tarihselliği de düşünüldüğünde; bu süreci tarihin başlangıç temellerine götürebilmek mümkün olmaktadır. Tarihte yer alan ilk iş bölümüne ilişkin tartışmaların avcı-toplayıcı toplumlardaki cinsiyetler arası iş bölümüne kadar uzandığı bilinse de yapılan iş ve o işte çalışan insanların sağlığına yönelik olarak meydana gelen ilk çalışmaların ve tartışmaların tarım devrimi sonrası yerleşik hayata geçilen köleci toplumlarda görüldüğü söylenebilmektedir.

SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİ İŞ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Tarım devrimiyle birlikte yerleşik hayata geçilmesi, hiç şüphesiz ki insanoğlunun çalışma hayatına dair büyük bir dönüşümün başlangıcı olmuştur. Bu durum; insanların uğradıkları yoğun ve zorlayıcı tempodaki çalışma koşullarının yaratımında etkili olmuş ve tarihin bu evrelerinden itibaren insanların çalıştıkları işler ve bu açıdan yaşadıkları sağlık sorunları ilgi çekmeye başlamıştır.

İnsanların çalıştıkları iş ve bu açıdan yaşadıkları sağlık problemlerine yönelik olarak karşılaştıkları sorunsalları işaret eden ilk kişi M.Ö. 2600’lü yıllar içerisinde yaşamış olan, Antik Mısır’da mimar ve mühendis olarak çalışmasının yanında hekim ve rahiplik de yapmış olan *İmhotep* olmuştur. Özellikle Mısır piramitlerinin yapımı esnasında meydana gelen kazalarda çok sayıda kişinin ölmesi ve çalışanlarda sıklıkla bel sorunlarının görüldüğüne yönelik tespitlerde bulunan *İmhotep*, modern tıbbın babası olarak kabul edilen Hipokrat’tan yüzyıllar önce bu tespitleri yapmıştır (<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html>).

M.Ö. 2000’lerde; Babil döneminde tarihin bilinen ilk yasalarından olan *Hammurabi Kanunlarında* yer alan düzenlemelerle iş sağlığı ve iş güvenliğinin temellerinin atıldığı ve işi yaptırmanın işin negatif sonuçlarından sorumlu kılındığı ilk hükümler hayata geçirilmiştir. Hammurabi Kanunlarında yer alan düzenlemeler şunlardır (<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html>);

- *Yapılan evin yıkılması durumunda bina sahibinin hayatını kaybetmesi karşılığında, binayı inşa eden kişi ölüm cezasına çarptırılır.
- * Yapılan evin yıkılması durumunda bina sahibinin oğlunun hayatını kaybetmesi karşılığında, binayı inşa eden kişinin oğlu ölüm cezasına çarptırılır.
- * Yapılan evin yıkılması durumunda bina sahibinin kölesinin hayatını kaybetmesi karşılığında, binayı inşa eden kişi aynı vasa sahip bir köleyi bina sahibine vermekle mükelleftir.
- *Bina sahibinin mallarının hasara uğraması karşılığında, binayı inşa eden kişi yeniden inşaat sürecinde bulunmakla birlikte bina sahibinin tüm zararlarını karşılamakla mükelleftir.

İş sağlığı ve iş güvenliği kavramlarıyla ilgili bilinen ilk yazılı kaynaklar ise; Antik Yunanlı düşünür *Heredot'a* kadar dayandırılmaktadır. Çalışanların sağlığı ile yapılan işin arasındaki ilişkilerin araştırılmasına yönelik ilk çalışmaların onun tarafından başlatıldığı iddia edilmektedir. Ünlü tarihçi ve filozof *Heredot*, ilk kez çalışanların veriminin artması için çalışanların yüksek enerji taşıyan besinlerle beslenmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Benzer şekilde, çalışanların yaptıkları işlerden zarar görebileceklerine dair birtakım değerlendirmeler de *Hipokrat* tarafından dile getirilmiştir. *Hipokrat* ilk defa kurşun maddesinin zehirleyici etkilerinden söz etmiştir. *Nicander*, *Hipokrat*'in çalışmalarını geliştirmiş ve çalışanların yalnızca sağlık ve güvenlik sorunlarının belirlenmesini ve tanımlanmasını değil, aynı zamanda zararlı etkilerden korunmaya yönelik tedbirlerin alınması gerekliliğine yönelik vurgulamalar yaptığı görülmüştür. *Plini* ise; çalışma ortamı içerisinde yer alan tehlikeli tozlara karşı korunmanın sağlanabilmesi amacıyla çalışanların başlarına maske yerine kullanılmak üzere torba geçirmeleri gerekliliğini ifade etmiştir (Yiğit, 2011: 5; Gerek, 2008: 3).

Roma döneminin Plini ile birlikte önemli düşünürlerinden biri olan Yunan hekim *Dioscorides Pedanius*, Roma ordusu adına tıbbi araştırmalarda bulunmuş ve en önemli eseri olan "İlaç Bilgisi Üzerine" (*Peri Hyles Iatrikes*) adlı kitabında ilaçları sınıflandırmış ve zararlı maddeleri bitkisel, hayvansal ve mineral kaynaklı olarak üç başlık altında değerlendirmiştir. Yine bu dönemin ünlü düşünürlerinden *Juvenal* ise; çalışanların ayaklarında oluşan varis oluşumuna ve demircilerde görülen göz hastalıklarına yönelik olarak tespitlerde bulunmuştur. *Pergamonlu Dr.Galen* ise; Roma dönemindeki gladyatörlerin başhekimliğini yaptığı süre boyunca, gladyatörlerle seyircilerin vücut yapılarını karşılaştırmış ve sürekli beden hareketlerinin sağlıklı yaşam için oldukça önemli olduğuna dair tespitlerde bulunmuştur. Bu açı-

dan bilinen beden hareketleri ile fizyoloji ve tedavi ilişkisini de kuran ilk tıp doktoru olarak bugünkü spor hekimliği kavramının kurucusu olarak da kabul edilmiştir (<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html>).

Üretim araçlarında ve bu araçlara yönelik teknolojik dönüşümlerdeki önemli gelişmeler, köle emeğinin son bulması ve emeğin temel ihtiyaçları doğrultusunda toprağa bağlanmasının sağlanmasıyla birlikte üretim sürecinde hem çalışan sayısı artmış hem de verimlilik artışı sağlanmıştır. Feodal dönem olarak adlandırılan bu dönem içerisinde görülen değişimlerin çalışanların sağlık ve güvenlik gereksinimlerinin nasıl sağlanacağına yönelik birtakım çalışmalar yapılmasını gerekli kıldığı söylenmekle birlikte bu alana yönelik çalışmalar hakkında pek detaylı bilgilere erişilemediği vurgulanabilir. Bu döneme ait eski çağlardaki çalışmaların benzerleri; gelişen teknolojik dönüşüm süreci, Rönesans ve Reform dönemleriyle birlikte modern tıbbın sağladığı imkânlarla daha da geliştirilmiştir.

Bu dönem içerisinde çalışanların sağlık ve güvenlik sorunlarının analizi ve çözümlenmesi konusunda *Paracelsus*, *Agricola* ve *Ramazzini*’nin önemli çalışmaları olmuştur. *Paracelsus*, madenlerde çalışanlarda gördüğü kurşun ve cıva zehirlenmelerinden de bahsettiği “*De Morbis Metallici*” adlı eseriyle ilk iş hekimliği kitabını da yazmıştır. Dünyada bilinen ilk mineroloji bilgini olarak görülen *Agricola* ise; yazdığı “*De Re Metallica*” adlı kitabıyla, zamanının jeoloji, madencilik ve metalürji bilgilerini kapsayan önemli bir yapıt ortaya koymuş ve bu eserde, maden ocaklarında görülen tozu önleyebilmek adına maden ocaklarının havalandırılması gerekliliğini ifade etmiş ve iş sağlığı ve iş güvenliği önlemleri konusunda birtakım tavsiyelerde bulunmuştur. Bu kitabın iş sağlığı ve iş güvenliği açısından değeri, iş ve sağlık arasındaki ilişki zincirini açıkça ifade etmesinin yanında yalnızca sorunları ifade etmekle kalmayıp korunma yöntemlerini de önermiş olmasıdır (Yılmaz, 2003).

Bilimsel esaslar doğrultusunda iş sağlığı ve iş güvenliği konusunu ele alarak hareket eden *Dr. Bernardino Ramazzini* 1713 yılında yazdığı meslek hastalıkları kitabı “*De Morbis Artificum Diatriba*” kitabıyla iş sağlığı kavramının kurucusu kabul edilmektedir. Kitap içerisinde mevcut sağlık riskleri arasında kimyasal maddeler, tozlu ortamlar, ağır metaller, tekrarlanan ve şiddetli hareketler, hatalı duruşlar ve hastalık yapıcı diğer ortam etkenleri ele alınmış aynı zamanda bunların önlenmesi adına işyerlerinde koruyucu güvenlik önlemlerinin alınması önerilmiştir. *Ramazzini*, işyerlerindeki çalışma ortamlarından kaynaklı olarak meydana gelen olumsuz koşulların

düzenlenebilmesi ile birlikte iş veriminin de artacağını ifade etmiştir. Aynı zamanda, bugün ergonomi olarak ifade edilen işçinin çalışma şeklinin, iş ve işçi uyumunun, çalışanın sağlığı ve iş verimi üzerinde etkileri olduğu düşüncesini ilk kez dile getirmiştir (Gerek, 2008: 3).

SANAYİ DEVRİMİ SONRASI İŞ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Feodal dönemde toplum içerisindeki yeniden üretim işlevi, vesayet ilişkisi (lord – serf) kapsamında egemen sınıfın kontrolü altındayken, sanayi devrimiyle birlikte var olan iktisadi ve sosyal düzenek çökmüş ve kapitalizm adı verilen, “özgür” emeğin piyasa adlı mekanizmaya emek gücünü sunarak yaşamını idame ettirmeye çalıştığı yeni bir düzen oluşmuştur. Bu açıdan bakıldığında; kapitalist sistem içerisinde çalışana emeği karşılığında ödenen ücret, çalışanın bir sonraki gün emeğini ortaya koyabilmesini sağlayabilecek refahın ve yeniden üretimin ifadesi olarak ortaya çıkmıştır. Yeniden üretim süreci, sadece piyasa ve emek arasındaki bireysel bir ilişki ağını değil aynı zamanda kurumsal bir mekanizmayı temsil eden devletle de bağlantılı bir sürecin yansımasıdır. Hiç şüphesiz ki devlet, emek süreçlerinin belirleyici bir unsuru olarak, emek ve sermaye arasındaki ilişki ağının içerisinde konumlanırken akdi sözleşmelerin de garantör ve denetleyiciliğini yapmaktadır. Bununla birlikte; devlet, kurulan bu ilişki ağının sonrasında uygulamaya konan sözleşmelerin koruyuculuğunu da üstlenmektedir. Böylece, meydana gelen ilişki ağlarının kesintiye uğramaması, sözleşmenin görünmeyen tarafı olan devletin garantörlüğü altına alınmıştır. Devlet, bu mekanizmasıyla bir taraftan işçilerin doğrudan kontrolünün sağlanması noktasında fiziki zor kullanım tekeliyle meydana gelen bu ilişki ağını ve sistemin özünü oluşturan “sözleşme özgürlüğü”nü korumaya alırken diğer yandan da mevcut sözleşme bağlarının ve ilişki ağlarının yeniden üretiminin sağlanabilmesine yönelik olarak toplumsal rızanın yaratılabilmesi amacıyla kurumsal düzenlemelerde bulunmuştur (Topak, 2014: 3-4).

18. yüzyılın ilk yarısı içerisinde ilk olarak İngiltere’de ortaya çıkan Sanayi Devrimi ile üretim sürecinin niteliği temelden büyük bir değişime uğramıştır. Küçük zanaatkarlıkların ilk evrede atölyelere ve daha sonra ise; gelişen teknolojiyle birlikte büyük makinelerin yer aldığı fabrika sistemine geçişle beraber üretilen ürün miktarında tarihin hiçbir safhasında görülmediği kadar büyük artışlar gözlenmiştir. Üretim teknolojileri içerisindeki

bu gelişmeler sonucunda; işverenlere bağımlı ve ücret karşılığında çalışan işçi sınıfı giderek büyümüş ve bu sınıfın çalışma koşulları, yaptıkları işlerin meydana getirdiği riskler ve meydana gelen kazalar sonucunda birtakım sağlık ve güvenlik sorunları ortaya çıkmıştır. Bu dönem içerisinde çalışma sürelerinin giderek uzaması, çocuk ve kadın işçilerin kötü ve ağır koşullarda çalıştırılması vb. birçok etken devletin çalışma hayatına müdahale etmesi gerekliliğini tartışmaya açmıştır.

Bu dönemde İngiliz Parlamento üyesi Anthony Ashley Cooper’ın, maden ocaklarında çalışan kadın ve çocuk işçilere yönelik olarak koruyucu hükümler konusundaki çabaları; hekim Thomas Percival’ın genç işçilerle ilgili çalışma süreleri ve koşullarına yönelik hazırladığı raporlar, parlamenter Sir Robert Peel’i etkilemiş ve İngiliz Parlamentosu’nda girişimlerde bulunmasına yol açmıştır (Yılmaz, 2012: 6). İngiltere’de *Percival Pott’un* baca temizleme işlerinde çalışan işçilerin kanser hastalığına yakalanmalarına yönelik bir dizi çalışması ve fabrikalarda baca temizleme işlerinde çocuk emeğinin kullanımı dolayısıyla 1788 tarihli Baca Temizleyicileri Kanunu çıkarılmıştır. Özellikle Robert Owen gibi fabrikatörler, vicdani refleksler göstererek kendi fabrikalarında çalışma sürelerini kısaltmış, belirli yaşın altındaki çocukları çalıştırmamış ve kendi fabrikasındaki işçilerin çalışma koşullarının düzeltilmesi yönünde çabalarda bulunmuştur (Çetindağ, 2010; Erkul, 1983: 68-69). 1802 tarihinde çıkarılan ilk Fabrikalar Kanunu (Çırakların Sağlığı ve Morali adlı yasa olarak da geçmektedir) ile birlikte çocuk işçilerin çalışma süreleri gündelik 12 saat ve haftalık 58 saat olarak sınırlandırılmış buna rağmen uygulanabilme süreci 1833 tarihinde çıkarılan Fabrikalar Kanununa kadar mümkün olamamıştır (Erkul, 1983: 75; Çelik, 2011).

Bu çalışmalardan etkilenen Michel Sadler, 1832 yılında parlamentoya yeni bir yasa önerisi getirmiş ve 1833 yılında “Fabrikalar Yasası”nın yürürlüğe girmesini sağlamıştır. 1833 tarihinde çıkarılan Fabrikalar Kanunu ile birlikte 9 yaşın altındaki çocukların çalıştırılması, 18 yaşından küçüklerin gece çalıştırılması, 18 yaşından küçüklerin gündelik 12 saatten daha fazla çalıştırılmalarına yasak getirilmiş ve fabrikaların denetlenmesi için iş müfettişlerinin görevlendirilmesi kanuna dayalı olarak düzenlenmiştir. 1842 tarihinde gerçekleştirilen bir başka düzenlemeyle birlikte kadınların ve 10 yaşından küçük çocukların madenlerde çalıştırılması yasaklanmıştır. 1844 tarihli yasal düzenlemede fabrikalar içerisinde işyeri hekimi bulundurulması zorunluluğu getirilmiş ve sağlık açısından tehlikeli yerlerde çalışan işçilerin sağlık kontrolleri de bu hekimlerin görev kapsamına alınmıştır.

1847 tarihinde yürürlüğe giren “On Saat Yasası” ile birlikte hem çalışma süreleri daha da azaltılmış hem de işyeri denetimi ve iş müfettişliği yapısı oluşturulmuştur. 1895 tarihli bir düzenlemeyle tehlikeli bazı meslek hastalıklarının bildirim zorunlu hale getirilmiş; 1900 yılında ise; işe giriş, aralıklı sağlık muayeneleri, tehlikeli işler için özel muayeneler, meslek hastalığı bildirim, çalışamaz duruma gelenler ve sakatlananlara yönelik olarak özel rapor hazırlanması gerekliliği yasal nitelik kazanmıştır (Gerek, 2008: 3-4; Yiğit, 2011: 5; Yılmaz, 2003).

İngiltere’de görülen ve gerçekleştirilen bu düzenlemeler zinciri Avrupa içerisindeki diğer ülkeler içinde emsal teşkil etmiştir. Almanya’da 1849, İsviçre’de 1840, Fransa’da 1842 (Villerme Raporu) yılında iş sağlığı ve iş güvenliğiyle ilgili kanunlar yasalaşmıştır (Gençler, 2007: 17). Avrupa’da görülen bu gelişmelere paralel olarak, ABD’de ise; 1919 yılında Harvard Üniversitesi’nde yer alan ve ilk kadın öğretim üyesi olan Alice Hamilton, hayatının 40 yıllık evresini işyeri ve işkolu hekimi olarak mesleki zararlar konusundaki araştırmalara adanmıştır. Bu konuya yönelik olarak; bakır madenlerinde silikoz, suni ipek sanayiinde karbon sülfür ve civa madenlerinde ise; civa zehirlenmeleri üzerine çalışmıştır. Aynı dönemde; SSCB sağlık politikasının baş mimarlarından olan Alaxander Semashko, sağlık hizmetlerinin bağımsız bir şekilde ele alınmasını ve koruyucu önlemlere yoğunlaşılmasına yönelik politikalar üretmiş, özellikle 1920’li yıllar boyunca birçok araştırma merkezi ve enstitünün kurulmasını sağlamıştır (Fişek, 2014: 3).

Ulusal ölçekli, iş sağlığı ve iş güvenliği alanı içerisinde yapılan bilimsel çalışmalar ve yasal düzenlemelerin yanında uluslararası sahada 1919 yılında kurulan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), başlangıçta Birleşmiş Milletlere bağlı bir organizasyon olarak kurulmuş, 1946 yılında Birleşmiş Milletler ile imzaladığı bir antlaşma ile bağımsız bir uzmanlık kuruluşu halini almıştır.

Bu süreç içerisinde; iş sağlığı ve iş güvenliği alanına dair yasal mevzuattaki değişikliklerin yanında çalışanların çeşitli risklerden korunup, sağlıklı ve verimli çalışabilmesine yönelik birtakım araştırmalar da yapılmıştır. 17. yüzyılda *Vauban* ve 18. yüzyılda *Belidor*, ağır işlerin işçileri yıpratıldığını ve meslek hastalıklarına yol açıldığını ifade ederek, iş veriminin artırılabilmesi için işlerin iyi organize edilmesi gerekliliğini vurgulamışlardır. 19. yüzyılın başlarında ise; *Vaucanson* ve *Jackuard*, işletmeler içerisinde yorucu ve yıpratıcı işlerin azaltılması ve iş güvenliğinin daha iyi sağlanabilmesi açısından otomatik makinelerin geliştirilmesi gerekliliğine vurgu yapmışlardır. Çalışma ortamları içerisinde bilimsel yöntemlerle iş analizi çalışmalarının mima-

rı olan *Taylor* ise; çalışanların becerilerini arttırmak ve işin daha verimli yapılabilmesini sağlamak amacıyla insan fizyolojisi ile yapılan iş arasındaki ilişkiye vurgu yapan çalışmalarda bulunmuştur. 18. yüzyılda *Tissot*, ilk kez hastanelerde meslek hastalıklarının tedavisi için özel bölümlerin kurulmasını önermiş, 19. yüzyılın başlarında *Patissier* ise; fabrikalarda yaşanan iş kazası ve meslek hastalıklarına yönelik istatistikî verilerin toplanmasına katkı sağlamış, hastalık veya kaza nedeniyle meydana gelen ölüm ve sakatlıkları incelemeye almıştır (Gerek, 2008: 4).

Hem yasal hem de uygulama alanında yer alan çalışma sürelerinin sınırlandırılması mevzusu, hiç şüphesiz ki; iş kazaları ve sonucunda meydana gelebilecek ölümlerin azaltılmasına yönelik olarak gelişim göstermiştir. Diğer yandan; uzun süreli çalışma ve kötü beslenme koşullarının etkileri de işçi sınıfının sayısal açıdan gündün güne azalmasına neden olmuştur. Çalışma koşullarındaki negatif etkenlerden dolayı bir taraftan çocuk ölüm oranlarının artması, sağlıksız beslenme koşulları nedeniyle raşitizm tarzı hastalıkların görülmesi, kadınların ve genç kızların çalışma yaşamının ağır koşulları dolayısıyla yıpranmaları ve doğurganlık süreci içerisinde yaşanan problemler, ahlaki çöküntüden kaynaklı olarak değerlendirilen diğer etkenler yalnızca işçi sınıfının sayısal olarak azalmasına yol açmamış diğer yandan savaş durumunda cepheye katılmak üzere gönderilecek insan sayısının azalmasına ve savaş koşulları içerisinde çalışacak işgücünün erimesine de yol açmıştır. Bu koşullarla bağıntılı olarak kadın ve çocuk emeğinin kullanımına bireysel tepkilerini gösteren kapitalistler, sistemin devamlılığı ve istikrarının sağlanabilmesi amacıyla kadın ve çocuk emeğine kısıtlamalar getirilmesini kabul etmiş ve emeğin yeniden üretiminin sağlanabilmesi adına işçilerin üretim süreçlerinin dışında da sağlık koşullarının korunması gerekliliğini ileri sürerek bu konuda yasal - kurumsal düzenlemelere gidilmesini istemişlerdir. Bu açıdan başta Bismarck Almanya’sı olmak üzere Batı Avrupa’nın birçok sanayi ülkesinde emeğin yeniden üretim sürecinin sağlanmasında en temel noktalardan biri olarak görülen sosyal sigorta uygulamalarının 1880’li yıllar ile 1920’ler arasında uygulamaya geçirildiği görülmüştür (Topak, 2014: 6).

Bu gelişmelerle birlikte üretim süreci ve emek rejimindeki dönüşümler ve gelişen teknolojik süreçler, iş ortamından kaynaklı hastalıklar ve kazalara yönelik olarak meydana gelen maliyetlerin kamusallaştırılması sürecini de giderek karmaşık bir hale getirmiştir. Böylece; sermaye sınıfı, kamulaştırma süreçlerine yönelik olarak kendi sınıfsal çıkarları doğrultusunda gösterdikleri tepki ve uyguladıkları bazı yöntemlerle konunun temel noktaları-

nı göz ardı ederek maliyetlerin kamuya aktarılması sürecini hızlandırmıştır. Bu açıdan; ilk aşamada kimi yasal düzenlemelere ve önlem alma süreçlerine karşı direnç gösterilmiş, mekânsal olarak sömürü ilişkilerinin kölelik düzeyinde olduğu emeğin yoğun üretiminin gerçekleştirildiği coğrafyalara üretim sürecini taşıma gibi süreçler yaşanmıştır. Sermaye sınıfı, 20.yüzyılın başlarından itibaren hukuki süreçlere yansıyan iş kazalarını “kaçınılmazlık” ilkesinin bir parçası olarak görmüş ve bu açıdan iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenebilirliği ve işçinin suçluluğunun ön bir kabul olarak değerlendirildiği bir düşünsellikle hareket etmiştir (Marx, 2011: 65).

Taylor’un bilimsel işletme yönetimi olarak emek süreçlerini belirlediği 20. Yüzyılın başları, kitlesel üretime dayalı birikim rejiminin içine düştüğü talep yetersizliği kaynaklı konjonktürel kriz evresi (1929 Krizi) maliyetlerin kamusallaştırılması olarak değerlendirilen stratejilerin sorgulandığı ve üretim sürecinin altyapı dinamiklerinin Fordizm olarak adlandırılan yeni bir üretim rejimiyle işlediği bir dönemin başlangıcı olmuştur. Fordizmle ortaya çıkan yeni üretim rejiminde; emek gücünü satarak yaşamını sürdürmeye çalışan işçi sınıfı kitleleri diğer taraftan kapitalist birikim sürecinin sadık birer tüketicisi olarak da sistem içerisindeki arz – talep dengesinin sağlanmasında başat bir rol oynamıştır. Üretim bandı üzerinde, seri üretim içerisinde meydana gelebilecek kayıpların azaltılabilmesi ve dolayısıyla verimliliğin artırılabilmesi adına firma içi denetim mekanizmalarının bulunduğu, işçilerin ertesi gün işe gelmelerinden, verimliliklerinin sürekliliğinin sağlanabilmesi adına onlara tahsis edilen konutlardan, çalıştıkları günler içerisinde içki kullanımlarının denetlenmesine kadar işçilerin performansını azaltıcı birçok etken (cinsellik, alkol, gece yaşantısı vb.) analiz edilerek; işçilerin özel yaşamının da kontrol altına alındığı bu sistemde, diğer yandan işçilere satın alma güçlerini yükseltecek seviyede ücretler verilmiş ve devletin düzenleyici bir aktör olarak gündelik ekonomik hayatın içerisine girmesinin yasal zemini ve sistematik altyapısı oluşturulmuştur. Özellikle New Deal politikaları aracılığıyla Amerika’da oluşan bu iktisadi politikalar, 1930’lu yıllar içerisinde tüm Avrupa’ya hızla yayılmıştır (Topak, 2004: 9). Fordist üretim süreci ve bunun ekonomik üstyapıya yansımaları olan Keynesyen refah devleti politikaları emeğin toplumsallaştırılması sürecine yönelik olarak meydana getirdiği politika dönüşümleriyle birlikte hem iş sağlığı ve iş güvenliği hem de meslek hastalıkları açısından önemli birtakım değişikliklerin temelini atmıştır. Refah devletinin bu düzenleyici konumu, meslek hastalıkları ve işyeri içerisinde üretim sürecinin sağlıklı bir

şekilde işlemesine engel olabilecek etkilerin maliyetlerinin kamu tarafından sağlanan sigortalar aracılığıyla toplumsallaştırılmasına yönelik adımların atılmasını hızlandırmıştır (Topak, 2014: 7).

Maliyetlerin kamusallaştırılması olarak ifade edilebilecek bu aşama içerisinde; sermaye sınıfı, iş kazaları ve meslek hastalıklarının ortaya çıkardığı toplumsal yükün toplumun geneline yansıtılmasına yönelik düzenlemelerin oluşturulmasıyla birlikte sistemin yarattığı tahripsele etkinin gizlenmesini sağlamıştır. Bu anlayış içerisinde oluşturulan yeni birtakım uygulamalarla sürecin geneli açısından tekli bir sistem kurgulanarak sermaye adına oluşan ek maliyet unsurlarının vergiler yoluyla topluma aktarımı sağlanmış ve devlet bu alanı genel kamu sağlığının korunması adlı bir refah politikası olarak tanımlamıştır. Bu düşünce yapısıyla, meslek hastalıklarının tanımlanma süreci de salt hastalıklara indirgenen bir koruma sistemi mantığında değerlendirilmiştir. Bunu baz alan ILO, meslek hastalıklarının uluslararası düzlemde tek bir mekanizma içerisinde değerlendirilebilmesi amacıyla birtakım tanımlama, ölçme, tıbbi tedavi ve teşhis süreçlerine yönelik bir sistem oluşturma gayesinde bulunmuştur. Meydana gelen meslek hastalıklarının bireyselleştirilmesi ve tazmine dayalı meşrulaştırılması süreçleriyle birlikte toplumsal kabulünün sağlandığından hareketle oluşturulan bu sistem, zararların tazmin edilmesi aracılığıyla maliyetleri toplumsallaştırma sürecini açığa çıkarmıştır (Topak, 2014: 7). Poulantzas, ortaya çıkan bu bağlantıyı sermayenin birikim süreciyle emeğin yeniden üretimi arasındaki ilişki ağıyla ifade ederek, emeğin yeniden üretiminin sağlanmasına yönelik birtakım mekanizmaların kamusal otorite tarafından sermayenin uzun vadeli çıkarları doğrultusunda düzenlendiğini analiz etmiştir (Poulantzas, 2000: 184). Bu açıdan ifade edildiğinde; aslında refah devleti olarak adlandırılan dönemin “devletin görece özerkliği” adı altında sermayenin birikim koşullarının yeniden düzenlendiği ve kapitalizmin altın çağı olarak ifade edilen dönemi temsil ettiğini söyleyebilmek mümkündür. Bir başka deyimle; refah devletinin kurumsal ağırları, bir yandan emeği bireyselleştirme, diğer açıdan ise; emek verimliliğini maksimum kılmayı hedefleyen kontrol ve normalleştirme süreçleridir; bir diğer ifadeyle emeğin yeniden üretiminin yönetimidir (Topak, 2014: 8).

1970’li yılların başlarında git gide derin bir hal alan ve Fordizmin krizi olarak tanımlanan dönemle birlikte sermayenin fazlaca birikiminden kaynaklı olarak ortaya çıkan aşırı birikim krizinin etkilerinin ortadan kaldırılması adına yeni bir sermaye birikimi rejimine geçişin hazırlıkları yapılmış ve bu anlayış doğrultusunda yeni emek rejimleri de yaşama geçirilmiş-

tir. Bu yeni emek rejiminin temel noktasını, yaygın üretim ve yaygın birikim rejimi oluşturmuş ve üretim sürecinin tüm evreleri giderek kuralsızlaşmaya ve esnek bir hal almaya başlamıştır. Üretim sürecindeki bu dönüşüm; ekonomik üstyapı içerisinde Keynezyen refah devletine ait korunaklı ve istikrarlı işgücü piyasalarının da dönüşümüne ve bunların yerini esnek emek rejimlerinin almasına neden olmuştur. İlk aşamada; üretim süreci parçalara ayrıştırılmış, hemen akabinde ise; hem sayısal hem de işlevsel esneklik uygulamaları aracılığıyla da Fordist emek rejimi dönüştürülmüştür. Bu sayede, işgücü maliyetleri eritilirken, stoklama ve ulaşımdan kaynaklanan maliyetler de ortaya çıkan artı maliyetler yoluyla sübvansede edilebilmiştir. Gerek firmaların yapısal dönüşümleri gerekse de organizasyon şematüğinde meydana gelen teknik dönüşümler sonucunda, otomasyon sisteminin de giderek genişlemesiyle beraber tek tip üretim yapan makine sistemlerinin yerine çok fonksiyonlu ve ürünsel dönüşümleri yapabilen makinelere geçiş sağlanmıştır. Ortaya çıkan bu yeni düzenin (Post-Fordizm) temel noktasını ise; Fordist döneme ait olan istikrarlı bir emek – sermaye ağının yerini niteliksiz, düşük ücretli ve iş güvencesinden yoksun bir emekçi kitlesinin alması olmuştur. Bu yeni sermaye birikim rejiminin ekonomik yaşam içerisine tezahürü ise; devlet mekanizmasının piyasalardan tamamıyla elini çekmesi gerektiğini savunan bir ideolojik formasyon (neo-liberalizm) baz alınarak oluşturulmuş ve bu çerçevede üretim ağı içerisinde yer alan yarı mamul ve ham madde üretimi alanlarının yanı sıra metalaşmamış alanların da (eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb.) metalaştırılmasına ilişkin adımlarda bulunulmuştur. Hiç şüphesiz ki, bu sürecin en etkili ayağı olan özelleştirmeler, IMF yapısal uyum programları (stand-by) ve uluslararası finans kuruluşları (Dünya Bankası vb.) aracılığıyla uygulamaya geçirilmiştir. Bu sürecin yaygınlaşmasıyla birlikte kamusal otorite de kendi içsel emek süreçlerinin yeniden dizayn edilebilmesi adına esnekleştirme politikalarını kendi iç mekanizmasına uyarlamış, böylece piyasalaştırma ve özelleştirme politikalarıyla birlikte devletin içsel mekanizmasında da dönüşümler başlamıştır (Topak, 2004: 10).

Bu yeni birikim rejimi karşısında meydana gelen hak kayıplarına karşı mücadele edebilmesi en muhtemel güç olarak gözüken sendikalar; ortaya çıkan yeni birikim rejimi tarafından birikim rejimini engelleyici ve işgücü maliyetini arttırıcı unsurlardan biri olarak kabul edilmiş, emeğin kollektif algısının yıkılmasında ve yeniden yapılanma sürecinin içerisinde bir engel olarak görülmüştür. Böylece sendikalar, hızlı bir şekilde üretim sürecinin içerisinden dışlanmaya başlanmış ya da emeğin kontrolünün sağlanmasına dönük politikalar için

kullanılan bir araç haline getirilmeye başlanmıştır. Bu süreçlerle birlikte, dünya genelinde hak kazanımları hızla geriye giderken, üçüncü dünyada ise; kadın ve çocuk emeğinin kullanımı büyük bir hızla yaygınlaşmış ve bunlara yönelik kısıtlayıcı hükümler de kalkınma, yatırımları çekme vb. gereksinimler iddiasıyla ortadan kaldırılmaya başlanmıştır. Bu durum karşısında; ücretler hızla gerilerken, niteliksizleşme, atipik istihdam biçimlerinin giderek gündelik hayatın bir parçası haline gelmesi ve işsizliğin yaygınlaşması günümüz toplumlarının temel gerçeklikleri haline gelmiştir (Topak, 2004: 10).

Bu süreç içerisinde yaşanan temel değişimlerden birisini; işgücünün aktif bir şekilde kullanımını içermeyen ve emeğin yeniden üretimi içerisinde oluşacak ihtiyaçların karşılanması amaçlı refah devleti düzenlemelerinin yerini Workfare (Çalışma – Nimet) sistemine bırakmasıyla toplumsal yeniden üretimin aktif işgücünün yeniden üretimine dönüşmeye başlaması oluşturmuştur. Bu anlayış içerisinde kurgulanan Fordist Keynezyen Refah Devleti dönemine ait kurumlar da dönüşüm sürecinden nasibini almış ve ilk etapta sosyal güvenlik sistemi olmak üzere sağlık, sosyal yardım ve hizmet alanları da bu transformasyon ağının birer parçası haline gelmeye başlamıştır (Topak, 2004: 11). Bu şekilde, kamusal otorite yeni bir refah kurumu uygulaması olarak Workfare (çalışma – nimet) uygulamasıyla seçicilik, formal bir alan dahilinde, dar ve yetersiz seviyede bir maliyet yüklenmesi altına girmiştir. Refah devletlerinin koruyucu algısının dışında; artık maliyetlerin kamusallaştırılması sürecinin yerine ağırlıklı olarak çalışmadan kaynaklanan işyeri odaklı hastalıklar ve kazaların varlığıyla birlikte yeniden “kaçınılmazlık ve doğallık” kavramlarıyla bu sürecin değerlendirilmeye tabii tutulduğu söylenebilmektedir (Topak, 2014: 9).

Kamusal otorite, ortaya çıkan bu yeni birikim sürecinin ihtiyaçları yönünde denetleme ve gözetim işlevlerine uygun olan yeni politikalar meydana getirirken diğer yandan ise; işyerlerindeki kontrol ve denetim mekanizmalarını da dönüşüm süreci içerisine sokmuştur. Reaktif denetimlerin yanında, aktif işgücü piyasası politikalarının bir parçası olarak işyerlerine yönelik ölçüm değerlendirmeleri git gide azaltılırken, sigortacılık sektörü içerisinde özelleştirme ve piyasalaşma sürecinin yoğunlaşmasıyla beraber; teşhis, tanı ve tedavi süreçleri de metalaşma sürecinin bir halkası olarak giderek etkisizleşme sürecine girmiştir. Bu süreç; sağlık alanındaki metalaşmanın temel bir ifadesi olarak meslek hastalıklarının tanımı, ölçümü, teşhis, tanı ve tedavi süreçlerine yönelik kamunun kurumsal yapısının da piyasalaşmasını ifade etmektedir. Devlet mekanizması, bir yandan bu alan

kapsamındaki tüm kurumsal düzenekleri hızla ticarileştirirken diğer taraftan ise; alanın bizzat kendisi metalaştırma sürecinin bir parçası yapılarak, sermaye kesiminin değerlendirme alanı haline getirilmeye başlanmıştır. Hem uluslararası hem de ulusal ölçekli sermaye kesimi, meslek hastalıklarına yönelik tedavi süreçleriyle ilgili olarak gerek ar-ge faaliyetleri aracılığıyla gerekse de sağlık hizmetlerinin sunumunu bir metalaştırma sahası olarak tanımlamış, bunun yanında finansal sermaye grupları da sigortacılık sahasındaki kamusal tazmin mekanizmalarının yerine piyasa mekanizması üzerinden yeni bir aktör olarak sistemin temel bir parçası haline gelmiştir. Bu sistemsel çerçevenin oluşumunda Dünya Bankası ve IMF gibi kurumların etkisiyle yaşam bulan Yapısal Uyum Politikalarının da bu kurumsal dönüşümlerin uygulanma süreçlerinde oldukça belirgin rolleri olmuştur (Topak, 2014: 8-9).

Ortaya çıkan bu yeni birikim rejimi koşullarında oluşan yeni ekonomik düzen olan neo-liberal iktisadi politikalar zinciri içerisinde meslek hastalıkları veya çalışmadan kaynaklı hastalıklar yeniden tanımlanma süreci içerisine girmiş, “işçi sağlığı” gibi kavram setleri yerini “işyeri”, “iş” gibi kavramlara bırakarak, sermayenin hegemonik söylemi yeniden türetilmiştir. Bu şekilde; kapitalizmin vahşi olarak betimlendirildiği başlangıç dönemlerinde görülen sağlık koşullarının, emek sömürsünün kontrolsüz bir şekilde geliştiği, kuralsızlığın giderek yaygınlaştığı bir işgücü piyasası oluşurken; diğer yandan sayısal açıdan daha az kişinin iş güvencesine sahip olduğu, emek kontrolünün yoğun ve parasal imkânların çok daha iyi olduğu çok fonksiyonlu bir işçi sınıfı aristokrasisinin sağlığını koruması yönünde şekillenen bir koruma algısı giderek güç kazanmaya başlamıştır. Bu süreçle birlikte; artık kamu sağlığı adına hareket eden devlet mekanizmasının koruyucu düzenekleri, müdahaleleri giderek geri planda kalırken; kamunun uyguladığı tazmin mekanizmaları giderek yetersiz kalmış, teşhis, tanı ve tedavi hizmetlerinin bizzat kendisinin piyasalaşma ve metalaşmasıyla birlikte, bu alanlardaki örgütlülük ve özellikle de ilgili meslek örgütleri ve sendikaların etkisizleştiği bir evre içerisine girilmiştir. Fordist döneme ait kurumsal ağlar, post-fordist birikim rejiminin oluşturduğu yeni yapılanma sürecine uyum sağlayamamış ve bu kurumsal ağlar yeni düzenek içerisinde değişim ve dönüşüme uğramıştır (Topak, 2014: 9).

TÜRKİYE’DE İŞ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Batı Avrupa’da yaşanan Sanayi Devrimi’ne dair koşulların Osmanlı İmparatorluğu içerisinde oluşmaması ve dolayısıyla Anadolu topraklarına sanayi-

den kaynaklı koşulların geç sirayet etmesine de bağlı olarak iş sağlığı ve iş güvenliği alanında yapılan düzenlemeler Türkiye içerisine daha sonraki süreçlerde ulaşmıştır. Yine de bu durumun ilk nüvelerini; Cumhuriyet Dönemi’nin öncesinde, Tanzimat süreci içerisinde görebilmek mümkündür.

Osmanlı İmparatorluğu’nda Tanzimat’tan önceki dönemlerde mevcut üretim şeklinin zanaatkârlığa dayalı olmasıyla bağlantılı olarak dini esaslara dayalı meslek örgütlenmeleri olan *esnaf zaviyelerinin*, *Fütüvvetname* adlı kurallar zincirine dayalı olarak yönetildiği görülmektedir. Sadece Müslümanların değil, gayrimüslim esnaf ve zanaatkârların yer aldığı bu organizasyon zamanla *loncalar* halini almış ve bu loncalarda, esnaf ve zanaatkârlar kendi sorunlarını serbest bir şekilde, katı kurallar ve şartlara bağlı olmaksızın görüşebilme, ortak kararlar alabilme imkânına sahip olmuşlardır (Altan, 2004: 61). Bu dönemde görülen üretim tarzının basitliğiyle doğru orantılı olarak işçilerin karşılaşacakları risklerin sayı ve niteliksel koşulları da günümüz koşullarından oldukça farklı bir durumdadır. Aynı zamanda bu mesleki yapılanmalar içinde yer alan usta – çırak ilişkisi, tipik bir işveren – işçi ilişkisinden oldukça farklı bir mekanizmayı içermekte olup; ustalar, yetiştirdikleri kalfa ve çırakları koruyup gözetmektedirler. Bu dönem içerisinde iş sağlığı ve iş güvenliğine dair bir bilinçlenme sürecinden söz edebilmek mümkün görünmemekle birlikte; ustanın işini iyi öğretmesinin, çalışanlarının kaza yapma riskini bir o kadar azaltacağına dair genel bir kabul söz konusudur (Arıcı, 1999: 30-33). Loncalar içerisinde yer alan *teavün sandığı* adlı yardımlaşma sandıkları aracılığıyla hastalanan lonca üyelerinin tedavileri, yaşlılık sonucu işi bırakan ve muhtaçlık duyan ustalara ve tedavisi bulunmayan bir hastalık veya sakatlık karşısında iş göremez duruma düşen usta, kalfa ve çırak gibi meslek erbaplarına geçimlerini sağlayabilmeleri amacıyla yardımlar sağlanmıştır (Dilik, 1992: 33; Gerek, 2008: 5).

Tanzimat ve Meşrutiyet süreçleriyle birlikte, Osmanlı İmparatorluğu ile Batı Avrupa ülkeleri arasındaki gerek siyasal gerekse de ekonomik yakınlaşmanın da etkisiyle, Osmanlı İmparatorluğu, Batı kapitalizminin eşitsiz gelişme ağına dâhil olmuş ve sanayileşme sürecinin bir parçası haline gelmeye başlamıştır. Hiç şüphesiz ki iş sağlığı ve iş güvenliği alanına yönelik ilk düzenlemeler de bu dönem dâhilinde meydana gelmiştir. Bu dönem içerisinde yapılan ilk düzenleme, 1865 tarihli *Dilaver Paşa Nizamnamesi* olmuştur. Bu nizamname, dönemin padişahının onayından geçmemekle birlikte Ereğli Kömür Havzası’nda uygulanmıştır. Yaklaşık 100’e yakın maddeden oluşan Nizamname, gündelik çalışma süresini 10 saat olarak belirlemiş; işçi-

lere çalışma sürelerinin dışında dinlenme süreleri verilmesi, işçilere yatacak yer sağlanması, işçi ücretlerinin öncelikli olarak ödenmesi ve işe hazır beklemeyen işçilere çalıştırılmasalar dahi ücret ödenmesi gibi başlıkları düzenlemiştir. Aynı zamanda Nizamname, işçilerin önemsiz olarak adlandırılacak hastalıklarının madenlerde yer alacak doktorlar tarafından tedavi edilmesi, ağır hastalıklar meydana geldiğinde ise; işçilerin evlerine gönderilmesi gerektiğini de düzenlemiştir. Hastalık kavramı, iş sözleşmesinin sona ermesinin nedeni olarak değerlendirilirken, diğer taraftan iş kazalarından pek söz edilmemiş ve bunlar karşısında ne tip önlemler alınması gerekliliği üzerinde durulmamıştır. Dolayısıyla, Dilaver Paşa Nizamnamesi içerisinde, denetim düzeneği ortaya konulmadığı için, işçiler açısından olumlu görülebilecek birtakım düzenlemeler de gerektiği şekilde uygulanamamıştır (Talas, 1992: 40; Arıcı, 1999: 36, Makal, 1997: 286-287; Tokol, 2005: 6-7).

1869 tarihinde yürürlüğe giren *Maadin Nizamnamesi* ile birlikte, iş güvenliğine dair kurallara daha fazla yer verilmiş ve Dilaver Paşa Nizamnamesinin eksikleri giderilmeye çalışılmıştır. Maadin Nizamnamesi ile birlikte madenlerde angarya çalıştırma sistemi tümüyle ortadan kaldırılmış, madenlerde yer alan mühendislere kazaların önlenmesi adına gerekli önlemleri alma ve bu amaca yönelik olarak ihtiyaç duyulan malzemeleri idareden talep etme hakkı verilmiş, kazaların mevcut idareye bildirilmesi, madenlerde doktor ve eczane bulundurulması, iş kazasına uğrayan işçilere ve ailelerine işveren tarafından tazminat ödenmesi, iş kazasında kusuru bulunan işverenin para cezası ile cezalandırılması gibi birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Bu açıdan bakıldığında; Maadin Nizamnamesi ile birlikte iş sağlığı ve iş güvenliği alanında o günün koşullarına kıyasla oldukça önemli sayılabilecek düzenlemelerin yapıldığı söylenebilmektedir (Talas, 1992: 40; Arıcı, 1999: 37; Gerek, 2008: 6; Makal, 1997: 287-289).

Osmanlı Devleti'nin Batı tipi modernleşmesinin bir karşılığı olarak ortaya çıkan ve 1876 yılında tamamlanarak yürürlüğe giren ilk medeni kanun olan *Mecelle'*de, iş sağlığı ve iş güvenliği alanına yönelik olarak işçinin, işverenin kusuruyla zarara uğraması halinde işverene bu zararın tazmin yükümlülüğü getirilmiş; diğer taraftan, ücretlerin aynı olarak ödenmesi yasaklanmış, günlük çalışma süresinin gün doğumundan batımına kadar uzatılabileceği ve işçinin çalışmaya hazır halde bulunması durumunda ücrete hak kazanacağına dair hükümler düzenlenmiştir (Arıcı, 1999: 38; Altan, 2004: 63).

Türkiye'de sanayileşmeye dair temel atılımların, Cumhuriyet döneminde başlamış olmasıyla da bağlantılı olarak; iş sağlığı ve iş güvenliğine dair dü-

zenlemelerin asıl bu dönemde yoğunlaştığını söyleyebilmek mümkündür. 10.09.1921 tarihli ve 151 sayılı *Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amalesinin Hukukuna Müteallik Kanun* ile birlikte madenlerde 18 yaşından küçük olanların çalıştırılması yasaklanmış, gündelik çalışma süresi 8 saatle sınırlandırılmış, 8 saatten fazla çalışılması durumunda iki kat fazla ücret ödenmesi ve bu çalışmanın tarafların rızasıyla gerçekleştirilmesi hususları düzenlenmiştir. Bu kanuna göre; maden işleten işverenler, hastalanan ya da kazaya uğrayan işçileri tedavi ettirmek ve madenin etrafında hastane, eczane ve hekim bulundurmaları zorundadırlar. İş kazasından kaynaklı olarak meydana gelen ölümlerde, ölenlerin vasileri işverene karşı tazminat davası açabilmekte aynı zamanda kazalara neden olan işverenler hakkında da cezai yaptırımlar talep edebilmektedir. Sağlık ve güvenlik koşullarını sağlamayan maden işletmelerinin ise; ruhsatname ve imtiyazları feshedilebilecektir (Gerek, 2008: 6-7; Arıcı, 1999: 41-42).

1923 tarihli İzmir İktisat Kongresi içerisinde işçilerin haklarının korunmasına yönelik birtakım kararlar alınmış, 1924 tarihli ve 394 sayılı *Hafta Tatili Kanunu*, 1925 tarihli ve 2739 sayılı *Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun* yürürlüğe girmiştir. 1926 tarihli ve 818 sayılı *Borçlar Kanunu*yla birlikte; ilgili kanunun onuncu babı; hizmet akdi madde 332’de iş sağlığı ve iş güvenliğine yönelik hükümler yer almış ve bu maddede; işverenin, işçinin uğrayabileceği tehlikeler karşısında lüzumlu tedbirleri alması gerektiği, aksi takdirde işverenin uğranılan zararları tazmin edeceği hükme bağlanmıştır (<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html> [Erişim Tarihi: 24.08.2015]).

1930 tarihli ve 1593 sayılı *Umumi Hıfzıssıhha Kanunu*’yla birlikte; çalışma hayatı içerisinde yer alan kadın ve çocukların korunması, en az 50 işçi çalıştıran işyerleri içerisinde hekim bulundurma zorunluluğu, belirli büyüklüğe sahip işyerlerinde revir ya da hastane kurulması yükümlülüğüne yönelik hükümler bulunmaktadır (Gerek, 2008: 7; Arıcı, 1999: 44-45). 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nda madde 173-180 arasında iş sağlığı ve iş güvenliğine yönelik ilgili hükümler yer almaktadır. Bu hükümler, 12 yaşından küçük çocukların, fabrika ve imalathanelerde çalıştırılmasının yasaklanması; 12 – 16 yaş arasındaki çocukların saat yirmiden sonra gece çalışmalarının yasaklanması; gece hizmetleriyle yer altında gerçekleştirilmesi gereken işlerde 24 saatlik süreçte 8 saatten fazla devamın yasaklanması; kahve, gazino vb. yerlerde 18 yaşından küçük çocukların istihdamının yasaklanması; hamile kadınların doğum sürecinden önceki 3 ay boyunca ağır

hizmetlerde yer almasının yasaklanması ve doğum yapan kadınlara ilk 6 aylık süre zarfında mesai saatlerinde yarımşar saatlik emzirme izni verilmesidir (<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html> [Erişim Tarihi: 24.08.2015]).

1936 tarihli ve 3008 sayılı *İş Kanunu*, Türkiye’de çalışma hayatını düzenlemek amacıyla meydana getirilen ilk iş kanunu olarak, iş sağlığı ve iş güvenliği alanında da düzenlemelerde bulunmuştur ve kanunun uygulanması için çok sayıda tüzük meydana getirilmiştir. 1945 tarihli ve 4763 sayılı Kanun ile birlikte Çalışma Bakanlığı kurulmuş, 1946 yılında ise; Çalışma Bakanlığı’nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır. 1945 yılında 4792 sayılı *İşçi Sigortaları Kurumu* ve 4772 sayılı *İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu* yürürlüğe girmiştir. Sonraki süreçte diğer sigorta kollarına yönelik düzenlemeler yapılarak, dağınık halde bulunan sosyal sigorta uygulamalarını tek bir çatı altına alabilmek amacıyla 1964 tarihli ve 506 sayılı *Sosyal Sigortalar Kanunu* yürürlüğe girmiştir. Yine 1964 tarihinde İş Sağlığı ve Güvenliği Müfettişliği Örgütü, daha sonrasında ise; İş Sağlığı ve Güvenliği Merkezi (İSGÜM) kurulmuştur. Çalışma ilişkilerinin niteliğiyle bağlantılı olarak farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olanları kapsayan 2006 tarihli ve 5510 sayılı *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu* 2008 yılında kademeli olarak yürürlüğe girmiştir (<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html> [Erişim Tarihi: 24.08.2015]).

3008 sayılı İş Kanunu’nun yerine 1967 yılında 931 sayılı İş Yasası çıkarılmış lakin yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından usul yönünden bozulması üzerine, hiçbir değişiklik yapılmaksızın 1971 tarihli ve 1475 sayılı yeni bir *İş Kanunu* yürürlüğe girmiş ve bu kanun iş sağlığı ve iş güvenliği yönünden çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerle beslenerek önceki iş kanununa oranla çağdaş ve geniş anlamda ayrıntılı düzenlemeler getirmiştir. Yasanın iş sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili maddeleri 5. Bölümdeki madde 73 – 82 arasında yer almıştır. 1475 sayılı İş Kanunu’nun iş sağlığı ve iş güvenliği yönünden çağdaş yaklaşım meydana getiren 73. maddesi ile işveren, işçinin sağlık ve güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli olanı yapmak ve bu hususa ait şartları sağlamak ve gerekli araçları noksansız bulundurmakla yükümlü kılınmıştır. İşçilerinde bu konuya ilişkin usul ve şartlara uymak zorunda oldukları belirtilmiştir. Yine bu yasa kapsamında oluşturulan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununa göre; işyeri hekimi ve işyeri güvenlik elemanı istihdamı zorunluluğu getiren genelge 1973 yılında kabul edilmiştir

(<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html> [Erişim Tarihi: 24.08.2015]).

Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin de etkileriyle 2003 tarihinde 4857 sayılı *İş Kanunu* kabul edilmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu’na dayalı olarak iş sağlığı ve iş güvenliği alanında pek çok yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmeliklerden bazıları; İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği, Güvenlik ve Sağlık İşaretleri Yönetmeliği, Yapı İşlerinde Sağlık ve Güvenlik Yönetmeliği, Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Çalışanların Korunması Hakkında Yönetmelik, Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik, Asbestle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik, İşyeri Bina ve Eklentilerinde Alınacak Sağlık ve Güvenlik Önlemlerine İlişkin Yönetmelik, Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerlerinde Kullanılması Hakkında Yönetmelik, İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği, Yeraltı ve Yerüstü Maden İşletmelerinde Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik, Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Geçici veya Belirli Süreli İşlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik, Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği, Kişisel Koruyucu Donanım Yönetmeliği, İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik, İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik, İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği şeklindedir (<http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/isggm.portal?page=mevzuat&id=3> [Erişim Tarihi: 27.08.2015]).

İş sağlığı ve iş güvenliği alanında çıkarılan bu yönetmelikler, Avrupa Birliği normlarından direkt olarak çevrilmesi sebebiyle sıklıkla eleştirilmekte ve bu yöntemin yerine ülkenin kendi içsel koşullarına uygun, kapsamlı, uyulması gereken kurallar ve teknik iş güvenliği önlemlerini ayrıntılı bir şekilde düzenleyen yönetmeliklerin çıkarılmasının daha doğru bir yöntem olacağı dile getirilmektedir (Süzek, 2011: 792).

Son olarak; 20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı *İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu* kabul edilmiş ve kanunun yayımlanmasından itibaren 6 aylık süreçte 4857 sayılı Kanuna ait bazı maddeler yürürlükten kalkmıştır. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun bazı maddeleri ise; kademeli olarak yıllar içerisinde yürürlüğe girecektir. Ayrıca, 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun geçici 2.maddesine göre, 4857 sayılı İş Kanunu madde 77 – 81 ve madde 88’e göre yürürlüğe konan yönetmeliklerin İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’na aykırı

rı olmayan hükümleri de İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda öngörülen yönetmelikler yürürlüğe girinceye kadar uygulamaya devam edebilecektir.

SONUÇ

Bireylerin yalnızca fiziken değil aynı zamanda ruhsal ve sosyal açılardan tam anlamıyla iyi konumda olmasını ifade eden ve çalışanlarına en ideal sağlık ve güvenlik koşullarının sürekliliğini sağlamayı hedefleyen iş sağlığı ve iş güvenliği algısı tarihin başlangıç sürecinden bugüne evrilerek süregelen bir kavram seti olmuştur. Antik Mısır'dan günümüze çalışma kavramının ortaya çıktığı koşullardan bugüne çalışan kesimlerin sağlık ve güvenliğinin gelişim seyri incelendiğinde teknolojik dönüşümün ve üretim süreçlerindeki yeni gelişmelerin bu sürece yön verdiği görülmektedir. Hiç şüphesiz ki bu sürecin en temel kırılma noktası ise; sanayi devrimi sonrası meydana gelen yıpratıcı çalışma koşulları olmuştur. Sanayi koşullarında görülen ağır çalışma ortamı ve iş kazaları, gerek işletmeler açısından gerekse de çalışan işçi sınıfı açısından bir mücadele alanı olarak görülmeye başlanmıştır. Kapitalist sistem içerisinde birer maliyet unsuru olarak görülen iş sağlığı ve iş güvenliği uygulamalarının ideal bir şekilde hayata geçmesi koşulsuz olarak bu durumdan zarar gören (ölüm, sakatlanma, yaralanmalar vb.) kesimlerin örgütlü mücadelesi ve hak arayışlarıyla mümkün olabilecektir. Bu açıdan gerek dünya genelindeki hak talepleri, gerekse de Türkiye'deki spesifik hak taleplerinin hem yasal alanlarda (6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu vb. gibi) hem de uygulama sahasında dile getirilmesi ve toplu bir şekilde hak arama mücadelesi gösterilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Altan, Ö. Z. (2004). Sosyal Politika Dersleri. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Arıcı, K. (1999). İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Dersleri. Ankara: TES-İŞ Eğitim Yayınları.
- Beyazıt, S. (2006). İş Sağlığı ve Güvenliği ÇMİS OHSAJ 18001 Projesi. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 30. Yıl Armağanı, Ankara, TŞOF Plaka Matbaacılık, 529.
- Çelik, A. (2011). 1 Mayıs'ın Kökleri, 22.08.2015 tarihinde http://www.madenis.org.tr/yazdir_yorum_ayrinti.php?id=23 adresinden erişildi.

Çetindağ, Ş. (2010). İş Sağlığı ve Güvenliğinin Tarihsel Gelişimi ve Mevzuattaki Güncel Durum, Toprak İşveren Dergisi, Haziran 2010, Sayı 86. 22.08.2015 tarihinde <http://www.toprakisveren.org.tr/2010-86-serifcetindag.pdf> adresinden erişildi.

Dilik, S. (1992). Sosyal Güvenlik. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.

Erkul, İ. (1983). Sosyal Politika Dersleri, C.1, Eskişehir.

Fişek, A.G. (2014). Çalışma Yaşamında Sağlık Güvenlik, Ankara: Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı Yayınları, Yayın No: 3/2.

Gençler, A. (2007). İşçi Sağlığı ve İş Güvenliğine İlişkin Uygulamaların Tarihi Gelişimi, İş Sağlığı ve Güvenliği Dergisi, 7(35), Temmuz – Ağustos – Eylül, 16-29.

Gerek, H. N. (2008). İş Sağlığı ve İş Güvenliği. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları.

<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisim-sureci.html> Erişim Tarihi: 24.08.2015.

<http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/isggm.portal?page=mevzuat&id=3>. Erişim Tarihi: 27.08.2015.

Kılıç, İ. (2014). İş Sağlığı ve Güvenliği Ed. Aysen Tokol ve Yusuf Alper, Sosyal Politika, Bursa: Dora Basın Yayın.

Makal, A. (1997). Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850 – 1920 Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi, Ankara: İmge Kitabevi.

Marx, K. (2011). Kapital: Kapitalist Üretimin Eleştirel Bir Tahlili, Birinci Cilt: Sermayenin Üretim Süreci, Ankara: Sol Yayınları.

Narter, S. (2015). İş Kazası ve Meslek Hastalığında Hukuki ve Cezai Sorumluluk, Ankara: Adalet Yayınevi.

Poulantzas, N. (2000). State, Power, Socialism, London: Verso Press.

Süzek, S. (2011). İş Hukuku, (7. Basım), İstanbul: Beta Yayınları.

Şen, M. (2015). İş Sağlığı ve Güvenliği Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Dayanakları, Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 4(1), 117-142.

Talas, C. (1992). Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Tokol, A. (2005). Türk Endüstri İlişkileri Sistemi, Ankara: Nobel Yayınları.

Topak, O. (2004). İşçiden İş Kavramına Geçiş ve Değişikliğin Gizli İdeolojisi, TTB Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, S. 18, Nisan - Haziran 2004, 7-12.

Topak, O. (2014). Meslek Hastalıkları Ekonomi Politikası Üzerine Notlar, TTB Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, S. 51-52, Ocak - Haziran 2014, 2-9.

Yılmaz, G. (2003). İşçi Sağlığı ve İş Güvenliğinin Tarihi Gelişimi 24.08.2015 tarihinde http://www.isguvenligi.net/?option=com_content&task=view&id=53&Itemid=999999 adresinden erişildi.

Yılmaz, Ö. H. (2012). İşyeri Hekimliğinde İnsan Gücü Planlaması İçin İş Analizi ve Simülasyon Yaklaşımı, Yüksek Lisans Tezi, Adana: Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Endüstri Mühendisliği Anabilim Dalı.

Yiğit, A. (2011). İş Güvenliği ve İşçi Sağlığı (2. Basım), Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Yiğit, A. (2013). İş Güvenliği, (2. Basım), Bursa: Dora Yayıncılık.

TÜRKİYE'DE GENÇ İŞSİZLİĞİ VE GENÇ NÜFUSTA ATALET

Volkan Işık¹

ÖZET

Türkiye'de işgücü piyasasına ilişkin temel veriler incelendiğinde ilk dikkat çeken husus; aktif nüfusun fazlalığına karşılık işgücüne katılım oranlarının yetersizliğidir. Bu durum; Türkiye'de işgücüne dahil olmama yönündeki eğilimin kuvvetli olduğunu göstermektedir. Türkiye işgücü piyasası açısından bir diğer önemli veri ise; işsizlik oranlarına ilişkindir. İşsizlik sorunu; günümüzde bütün dünya ülkeleri açısından farklı nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan bir problemdir. Ancak özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde işsizlik; yapısal nitelik arz ettiği için çözümü uzun vadeli politikaları gerektirmekte ve sonuçları daha ağır olmaktadır.

İşsizlik sorununa; yaş durumları itibarıyla bakıldığında ise; genç işsizliğin yüksekliğini ve genç işsizliği ile bağlantılı olarak eğitim dağılımı açısından da eğitim-istihdam dengesizliğini, hatta eğitime devam etmeyip işgücüne de dahil olmayan gençlerde pasif atalet oranının yüksekliğini görmek mümkündür.

Türkiye'de genç işsizliği ve genç nüfusta atalet oranlarının incelendiği bu çalışmada; işgücünün yaş, cinsiyet ve eğitim durumları itibarıyla dağılımına ilişkin veriler dikkate alınarak, genç işgücüne ilişkin işsizlik ve atalet sorunları bir bütün içerisinde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Genç İşsizliği, Gençlerde Atalet Oranı, Genç İşgücü, İşsizlik

¹ Arş. Gör., Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (volkanisik@gazi.edu.tr)

YOUTH UNEMPLOYMENT AND YOUTH INERTIA IN TURKEY

Volkan Işık

ABSTRACT

The most remarkable, when the data are analyzed on the labor market in Turkey; It is the lack of money in the surplus labor force participation rate of the active population. This situation; The tendency to be included in the labor force in Turkey shows that strong. Another important labor market data in terms of Turkey; It is related to unemployment. The unemployment problem; Today, depending on the reason for all the different countries of the world is a problem arise. However, unemployment has a structural nature, especially in developing countries such as Turkey; consequences are more severe. Because of this; it requires long-term policies.

When we look the unemployment rates of age indication; we saw that youth unemployment and also the height of the imbalance in terms of education and employment training in connection with the distribution of youth unemployment and youth inertia.

This study examine that; youth unemployment and youth inertia rates in Turkey. And in this study; workforce age, considering data on gender and distribution as education, unemployment and stagnation for the young labor issues have tried to put forward in a whole.

Keywords: Youth Unemployment, Youth Inertia, Youth Labor Force, Unemployment

GİRİŞ

İşgücü piyasasında belirlenen istihdam ilişkileri çalışma yaşamındaki en temel ilişkilerden biridir. İşgücü piyasasının iki önemli göstergesi olan istihdam ve işsizlik istatistikleri ise; ekonominin makro düzeyde sağlıklı işleyip işlemediği konusunda bilgi vermekte, bu sayede istihdamı teşvik etmeye ve/veya işsizliği azaltmaya yönelik oluşturulacak politika ve programların veri tabanını oluşturmaktadır.

Günümüzde gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun işsizlik sorunu dünya ülkelerindeki işgücü piyasalarının kronik sorunlarının başında gelmektedir. Uluslararası Çalışma Teşkilatı'nın (ILO) verilerine göre; 2014 yılında önceki yıla göre yaklaşık olarak 5 milyon kişi daha işsiz kalmış ve toplam işsiz sayısı küresel düzeyde yaklaşık 202 milyona ulaşmıştır. Nedenleri ve ortaya çıkış biçimleri bakımından farklılık göstermekle birlikte sonuçları itibariyle ağır etkileri olan işsizlik sorunuyla mücadele için ülkeler önleyici politika ve programları hayata geçirmektedirler. İşsizlik sorunu bütün dünya ülkelerinin olduğu gibi Türkiye'nin de en önemli ekonomik ve sosyal sorunlarının başında gelmektedir. Türkiye ekonomisinde 1990'lı yıllar ve 2000'lerin başında arka arkaya yaşanan krizler ve popülist politikalar işsizlik sorununu derinleştirmiş ve işsizlik oranlarında kademeli bir artış doğurmuştur.

İşsizlik sorununun etkisi sadece işsizliğe maruz kalan bireyi değil, bu bireyin bakmakla yükümlü olduğu diğer bireyleri de etkilemektedir. Bununla birlikte işsizlikten en fazla etkilenen gruplar ise, özellikle dezavantajlı gruplara yönelik sosyal koruma ve sosyal politikaların yetersiz olduğu ülkelerde; işgücü piyasasının dezavantajlı alt gruplarını oluşturan; kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler ve iş bulma umidini kaybeden işçiler olmaktadır.

Özellikle 2000 yılı sonrasında yaşanan ekonomik krizlerden sonra tüm dünyada giderek artan genç işsizliği, işgücü piyasasına ilişkin önemli küresel gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. ILO'ya göre; yaklaşık 75 milyon genç, işsizlik nedeniyle kayıp bir neslin parçası olma riski ile karşı karşıyadır. Öte yandan, bugün Türkiye'de neredeyse 3 milyon kişi bir iş aradığı halde bulamamaktadır. İşsizlik oranı tekrar çift haneli rakamlara ulaşmış durumdadır.

Bununla birlikte, Türkiye genç nüfus potansiyelini de tam olarak değerlendirememektedir. Türkiye'de 15 -24 yaş grubundaki yaklaşık 12 milyon genç bulunmaktadır. Ancak, her on gençten sadece dördü işgücüne katılmakta; genç işsizliği oranı 2015 Kasım ayında %19,1'e ulaşmıştır. Bu ra-

kam, genel işsizlik oranının neredeyse iki katıdır. Dahası, bu işsizler, sadece bir istatistikten ya da bir ekonomik veriden ibaret değildir. Bu rakamların bir de gerçek yüzleri, adları, hikayeleri ve geçindirmekle yükümlü oldukları aileleri bulunmaktadır.

Bu çalışmada genç işsizliğinin Türkiye’deki mevcut görünümü ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bununla birlikte işgücüne dahil olmadığı için işsizlik oranı içerisinde görünmeyip, eğitim hayatına da devam etmeyen gençlerde atalete ilişkin değerlendirme yapılarak OECD üyesi ülkeler arasında Türkiye’nin gençlerde atalet oranı ile konumu analiz edilecektir. Bu kapsamda, Türk işgücü piyasasının yapısal özelliklerinin net bir şekilde belirlenmesi, işsizlik, genç işsizliği ve gençlerde atalet sorununun dönemler itibarıyla seyrinin analiz edilmesi ve etkili olabilecek çözüm önerilerinin belli bir çerçevede tartışılması amaçlanmakla birlikte; Türkiye’nin temel makroekonomik problemlerinin başında gelen genç işsizliği sorununun çözümünde karar vericilere yardımcı olmak hedeflenmiştir.

1. TÜRKİYE’DE GENEL İŞSİZLİK SORUNU

Küresel gelişmeler her alanda olduğu gibi işgücü piyasalarını da derinden etkilemiş ve işsizlik sorununun gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun dünya çapında tüm ülkelerin ortak sorunu haline gelmesine neden olmuştur. Özellikle tüm dünyada etkisini yoğun bir şekilde hissettiren global ekonomik krizin etkisiyle Türkiye’de işsizlik oranlarında kademeli bir yükseliş yaşanmıştır.

Küresel kriz döneminde gelişmiş ülkelerde bile işsizlik, işgücü piyasası sorunlarına ilişkin en önemli gündem maddelerinden biri olmuştur. Krizin etkisiyle üretim ve tüketim seviyesinin birbirini tetikler şekilde kısır döngüye girmesiyle birlikte, ekonomik aktiviteler birbiri ardına düşüşe geçmiş; daralan üretim ve düşen talep hem istihdamın düşmesine hem de işsizlik oranlarının artmasına neden olmuştur.

Çalışabilir durumda olan işgücünün istihdam edilmemesi veya istihdam edilmekle birlikte mevcut nitelik ve kapasite düzeyinin altında istihdam edilmesi ya da çalışabileceği sürelerden daha az süre ile çalıştırılması; bir ülkenin üretiminde, dolayısıyla milli gelirinde kullanılmayan atıl kalan ya da eksik kullanılan bir kaynak anlamına gelmektedir. Bir diğer ifadeyle mevcut potansiyelin kullanılmamasını ifade etmektedir.

İşsizlik neden olduğu ekonomik kayıpların yanı sıra işsiz kalan bireyin kendisine, işsiz bireyin bakmakla yükümlü olduğu kişilere ve dolayısıyla

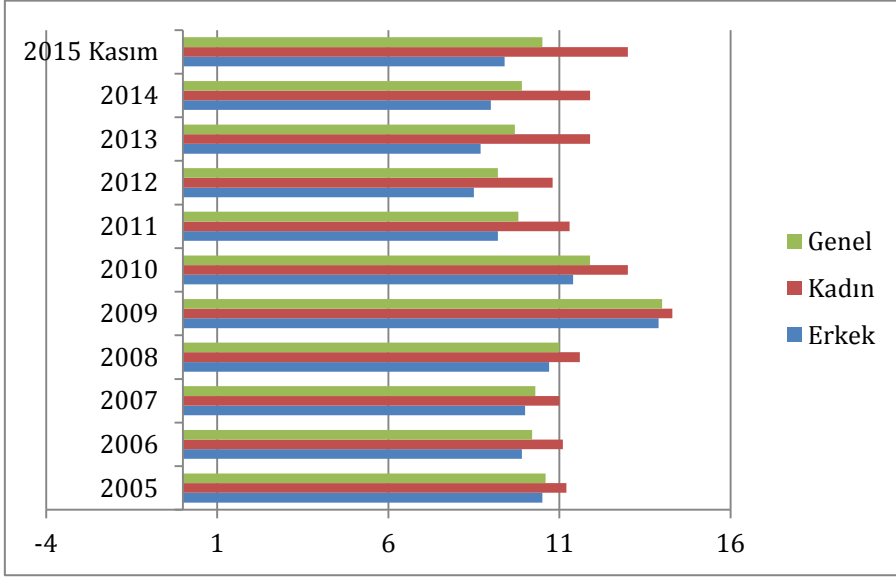
topluma çok yönlü zararlar verebilmesi sebebiyle de ayrı bir önem taşımaktadır. Bireylerin işsiz kalmaları; çoğu kez kendilerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tek geliri olan ücretten mahrum olmalarına yol açmakta; bu durum ise kişisel gelirleri, tüketimi, tasarrufları ve nihayetinde milli geliri azaltmaktadır. Ayrıca işsizliğin neden olduğu psikolojik baskılar; gelir kaybı ve çalışmamaktan kaynaklanan kimlik ve statü kaybı ise bireylerin ruh sağlığı üzerinde olumsuz etkiler yaratabilmektedir. Bütün bu olumsuz etkileri sebebiyle işsizlik; tüm ekonomik karar vericilerin üzerinde önemle durması ve çözüm üretmesi gereken konuların başında gelmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO); işsizliğin oldukça kapsayıcı bir tanımını formüle etmiştir. Buna göre işsizler; belirli bir referans döneminde işi olmayan, şu anda çalışabilir durumda olan ve iş arayan belirli bir yaşın üstündeki tüm insanlardan oluşmaktadır (ILO, 1982). Türkiye'deki literatürde yer alan tanımlara göre de işsizlik; genel olarak piyasadaki ücret düzeyinde çalışma istek ve gücünde olup iş arandığı halde iş bulunamaması durumu olarak kabul edilmektedir (Ünsal, 2000: 14). Herhangi bir kişinin işsiz sayılabilmesi için bir işte çalışmıyor olması, iş arıyor olması ve cari ücret düzeyinde kendisine bir iş teklif edildiğinde bu teklifi kabul edecek olması gerekmektedir. Öyleyse sosyolog Marsh'ın belirttiği gibi genelde işsiz kabul edilmek, sadece ücretli bir iş sahibi olmamak değil aynı zamanda şayet bir iş bulabiliyorlarsa ve çalışma yeteneğindeyseler bu insanların formel ekonomi içinde yer almaları gerektiği anlamına gelmektedir (Strangleman ve Warren, 2015:259). Dolayısıyla bu şartlardan herhangi birini sağlamayan birey, işi olmamasına rağmen işsiz değil, işgücüne dahil olmayanlar kategorisine girmektedir. İşsizlik oranı ise ekonomideki işsiz sayısının, işgücü sayısına oranlanması ile elde edilmektedir.

Tanımsal zorluklara rağmen ILO'nun yaklaşımı, dünya çapında 2005 yılında yaklaşık 191.8 milyon insanın işsiz olduğunu göstermektedir. Bunun anlamı, dünyada işsizlik oranının %6.3 olduğudur (Strangleman ve Warren, 2015:259). Bütün dünya ülkelerinde olduğu gibi ülkemizin de en önemli sorunlarından olan işsizliğin boyutlarının 2005 yılından bugüne son 10 yıllık seyrini gösteren Grafik 1.1'deki işsizlik oranlarına ilişkin veriler incelendiğinde; 2005 yılından 2011 yılına kadar genel işsizlik oranının %10'un üzerinde seyrettiği görülmektedir. 2005 yılında %10,6 olarak gerçekleşen işsizlik oranı, küresel krizin ilk etkilerinin hissedilmeye başlandığı 2008 yılında %11'e, krizin esas etkilerinin yaşandığı 2009 yılında ise %14 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 2009 yılından itibaren ise düşüş eğilimine

giren genel işsizlik oranı 2010 yılında %11,9 seviyesinde iken, 2013 yılına geldiğinde %9,7’ye kadar gerilemiştir.

Grafik 1.1: İşsizlik Oranlarının Yıllar ve Cinsiyete Göre Dağılımı (2005-2015)



Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları; “Kurumsal Olmayan Nüfusun Yıllar ve Cinsiyete Göre İşgücü Durumu”, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007 (Erişim Tarihi, 09.03.2016).

TÜİK hanehalkı işgücü anketi sonuçlarına göre; Türkiye genelinde 15 ve daha yukarı yaştakilerde işsiz sayısı 2015 yılı Kasım döneminde geçen yılın aynı dönemine göre 29 bin kişi artarak 3 milyon 125 bin kişi olmuştur. Türkiye geneli işsizlik oranı ise %10,5 seviyesinde, beklentilerin üzerinde gerçekleşerek, Eylül 2010’dan bu yana son 5 yılın en yüksek işsizlik oranı olmuştur. Türkiye’deki işsizlik oranı, OECD ülkeleri ile kıyaslandığında da OECD ortalamasının (%7.6) üzerinde kalmaktadır (OECD, 2014: 1).

İşsizlik oranları cinsiyete göre incelendiğinde, Kasım 2015 itibariyle erkeklerde %9,4, kadınlarda ise %13 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Özellikle kadın işsizlik oranı son 5 yılın en yüksek seviyesine çıkararak 2008 krizi sonrası %14’e kadar yükselen seviyeye yaklaşmıştır. Yine aynı dönemde; 15-24 yaş grubunu içeren genç işsizlik oranı ise %19,1 iken, 15-64 yaş grubunda bu oran %10,7 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2015).

Türkiye ekonomisinin istikrarsız yapısı ve son 10 yılda yaşanan ekonomik krizlerin sayısı ve sıklığı nedeniyle geçmişte yeterli istihdam yaratacak yüksek büyüme oranlarına erişilememiştir. 2001 ekonomik krizini izleyen dönemde yüksek büyüme oranlarına ulaşılmış olmasına rağmen istihdamda ciddi bir artış gerçekleşmemiş, istihdam yaratmayan bir büyüme söz konusu olmuştur.

2. TÜRKİYE'DE GENÇ İŞGÜCÜ VE GENÇ İŞSİZLİĞİ

Bugün bütün dünyada dezavantajlı gruplar arasında gençlerin karşı karşıya olduğu en büyük sosyo-ekonomik problem şüphesiz genç işsizliğidir. 2014 yılı ILO Küresel İstihdam Eğilimleri Raporu'na göre de; küresel işsizlik en fazla gençleri etkilemektedir. 2013 yılı itibariyle Dünyada 15-24 yaş grubunda 74.5 milyon genç insanın işsiz olduğu tahmin edilmektedir. Bu durumda, bir önceki yıla göre bir milyon gencin daha işsiz kaldığı görülmektedir. Küresel genç işsizliği %13.1'e ulaşmış durumdadır. Bu oran, yetişkin işsizlik oranının neredeyse üç katıdır ve ILO'ya göre genç/yetişkin işsizlik oranı açısından tarihi bir zirve söz konusudur (ILO, 2014: 11).

Dezavantajlı gruplar arasında sözü geçen gençler; BM, ILO ve benzeri kuruluşların genç olarak tanımladığı 15-24 yaş grubundaki kişilerdir. Genç bireyler, durgunluktan ve genel işsizlik artışından en çok etkilenen gruptur. Çünkü gençler, işgücü piyasasına yeni girdikleri için deneyimsizdirler, hizmet süreleri ya hiç yoktur ya da kısadır. Gençler; işgücü piyasasının en kıdemsiz üyeleri olduğundan, kendilerinden daha deneyimli olan yetişkinlerin işsizliğinin arttığı dönemlerde işsizlikten daha fazla etkilenebilmektedir (Hansen, 1987: 30). Ayrıca rekabet ortamının zorlu ve standartların yüksek olduğu açık bir ekonomide bu gençlerin yerlerini bulmaları, istihdam içinde yer almaları daha da zorlaşmaktadır.

İş ve istihdam, gençlerin sosyal kimliğini şekillendiren yaşamlarını, bağımsızlıklarının gelişimini, gelirlerini, kendilerine saygılarını, sosyo-ekonomik ve politik vatandaşlıklarını düzenlemeleri için büyük bir öneme sahiptir (Çetinkaya, 2010: 46). Bu yüzden genel işsizlik gibi genç nüfusta işsizlik de hem bireysel hem de toplumsal anlamda ciddi sorunlara yol açmaktadır.

Günümüzde genç nüfus işsizlik oranları rekor seviyelere ulaşmış durumdadır. OECD ülkeleri içerisinde en yüksek oran Eylül 2014 itibariyle %53.7 olarak İspanya'da kaydedilmiştir. İspanya'yı %50,7 ile Yunanistan,

%42,9 ile İtalya ve %35,7 ile Portekiz takip etmektedir. Gençler arasındaki işsizlik oranında OECD ülkeleri ortalaması ise aynı dönem itibarıyla %15,1 olarak kaydedilmiştir (OECD, 2014: 1). Türkiye ise aynı dönem için %19,3’lük genç işsizlik oranı ile OECD ülkeleri ortalamasının üzerinde kalmıştır.

Bütün dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’deki genç nüfusun da sosyo-ekonomik problemlerinin başında genç işsizliği gelmektedir. Çünkü bu sorun diğer sosyo-ekonomik problemleri de beraberinde getirmektedir. Her şeyden önce genç işsizliği; toplumun verimliliğini ve üretim kapasitesini etkilemektedir. Bununla birlikte, yetişmiş işgücü istihdam edilerek üretime katılmadığından, topluma ek maliyet yüklemekte, iş bulma beklentisinin azalmasıyla birlikte işgücüne dahil olmama eğilimine sebep olmakta, psikolojik ve ailevi sorunlar yaratmakta, hatta toplumda huzursuzluğa yol açmaktadır. İşsizlikten kaynaklanan ekonomik ve toplumsal huzursuzluğun etkisiyle de toplumsal ve demokratik süreçlere tepki doğmaktadır.

Türkiye’deki genç işsizliğinin sebeplerinin başında; mevcut eğitim sisteminin işgücü talebini karşılayamaması, bir diğer ifade ile eğitim-istihdam dengesizliği yer almaktadır. Sorununun çözümü ise şüphesiz kısa vadeli önlemlerle mümkün değildir. Sorunun büyüklüğü ve önemi, uygulanacak politikaların kapsamını ve ciddiyetini belirlemektedir. Bu sorun da genel işsizlik sorunu gibi, ancak uzun vadeli plan, program, politika ve stratejilerle aşılabilir. Dolayısıyla sorunun çözümü uzun vadeli bir eğitim politikası ile mümkün gözükmektedir. Mevcut eğitim sistemi içerisindeki alanların piyasa ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmesi, bununla birlikte mesleki eğitimin özendirilerek tercih edilmesinin sağlanması büyük önem arz etmektedir.

Türkiye’nin sahip olduğu genç işgücü yoğunluğuna karşın, genel anlamda işsizlik, özel olarak da genç işsizliği çözüm bekleyen en önemli sorunlardan birisidir. 2015 Ekim ayı itibarıyla Türkiye’de % 10.5 olan genel işsizlik oranı, genç nüfusta %19.3 olarak belirlenmiştir. Genel işsizlik oranının yaklaşık 2 katı olan genç nüfusta işsizlik oranına iş bulamama nedeniyle ümidi kırılmış ve işgücüne dâhil olmayanlar kapsamında girmiş gençlerde eklenildiğinde, oran çok daha fazla artacaktır.

Bu rakamlar yüksek oranda genç nüfusa sahip olan Türkiye’nin bu avantajı iş hayatında etkin bir şekilde kullanmadığını göstermektedir. Eğitimde geçen sürenin uzamasıyla gençlerin çalışma oranının ülke ortalamasının altına düşmesi ve yıllar itibarıyla giderek azalması doğaldır. Ancak bu nok-

tada yeterince vurgulanmayan olgu; okulda ve işgücü piyasasında olmayan, gerek mutlak sayı, gerekse oran olarak azımsanamayacak bir atıl genç nüfus varlığıdır (Tunalı ve İlhan, 2009: 2). İşte bu atıl genç nüfus temel aktif istihdam politikalarının da hedef kitlesini oluşturmaktadır.

Tablo 2.1’de Türkiye’de 15-24 yaş arası genç işgücünün; işgücüne katılma oranı, istihdam ve işsizlik oranları itibariyle dağılımı, cinsiyet ve eğitim durumlarına göre işsizlik durumlarıyla birlikte verilmiştir. Buna göre; Türkiye’de erkeklerin genel olarak işgücü piyasasına giriş konusunda kadınlara göre daha avantajlı bir konumda oldukları görülmektedir. Tabloda da görüldüğü gibi 2014 yılı verilerine göre; 15-24 yaş grubundaki erkeklerin istihdam oranının %45, işgücüne katılma oranlarının da %54 olduğu görülmektedir. Yine bu yaş grubundaki lise mezunu erkekler için işsizlik oranı 2014 yılı için %17,9 olarak belirlenmiştir. Buna karşılık, aynı yaş grubundaki kadınların istihdam oranı 2014 yılı verilerine göre % 22,0 iken, İKO (İşgücüne Katılma Oranı) %27,7 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yaş grubundaki lise mezunu kadınlarda işsizlik oranının ise 2013 yılı için %24,5 olduğu görülmektedir.

Tablo 2.1: Türkiye’de 15-24 Yaş Genç Erkek-Kadın İşgücünün Durumu (%), (2010-2015)

Yıllar	Erkek					Kadın				
	İKO	İstihdam	İşsizlik	Genel Lise Mezunu İşsizlik Oranı	Yüksekokul veya Fakülte Mezunu İşsizlik Oranı	İKO	İstihdam	İşsizlik	Genel Lise Mezunu İşsizlik Oranı	Yüksekokul veya Fakülte Mezunu İşsizlik Oranı
2010	50,9	40,2	21,0	24,1	27,5	26,3	20,3	23,0	38,8	28,2
2011	52,3	43,4	17,1	19,2	24,0	26,8	21,2	20,7	37,6	31,8
2012	50,8	42,5	16,3	17,4	23,0	25,9	20,7	19,9	35,2	35,8
2013	51,9	43,1	17,0	19,1	23,4	27,5	21,5	21,9	34,2	35,0
2014	54,0	45,0	16,6	17,9	23,2	27,7	22,0	20,4	24,5	33,1
2015Kasım	52,7	43,4	17,7	19,3	22,0	29,4	23,0	21,7	19,4	34,5

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri, <http://www.tuik.gov.tr> (Erişim Tarihi, 10.03.2016)

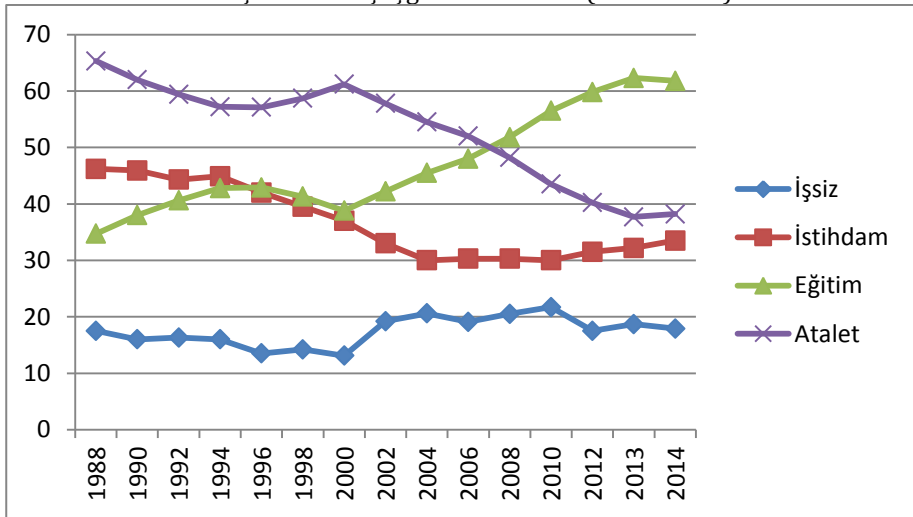
15-24 yaş arası genç işsizler ile okulda ve işgücü piyasasında olmayan bir diğer ifadeyle, eğitim hayatını sonlandırmış ve çeşitli nedenlerle işgücüne dâhil olmayan, atıl genç nüfus, bu süreç içindeki durumunun tespiti amacıyla, yıllar itibariyle -1988’den günümüze- eğitimden iş hayatına geçiş

sürecini incelemek; hem neo-liberal küreselleşme sürecinin bu gruba etkisinin tespit edilmesi, hem de 15-24 yaş grubundaki genç işgücünün günümüzdeki durumunun belirlenmesi açısından yerinde olacaktır.

3. GENÇ NÜFUSTA ATALET (NEET) SORUNU

TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi veri tabanından yararlanılarak oluşturulan aşağıdaki grafikte; 15-24 yaş grubundaki genç işgücüne ait dört değişken görülmektedir. Bu değişkenlerden işsizler; 1988-2014 yılları arası işsizlik oranlarının değişimini; istihdam, aynı şekilde istihdam oranlarının değişim seyrini; eğitim, işgücüne dâhil olmama nedeni olarak eğitim-öğretim hayatını gösterenleri, bir diğer ifadeyle öğrencilik hayatı devam edenleri; atalet ise eğitim hayatına devam etmemekle birlikte işgücüne dâhil olmayanların değişim seyrini temsil etmektedir.

Grafik 3.1: 15-24 Yaş Arası Genç İşgünün Durumu (1988-2014)



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri sonuçlarından elde edilen verilerle hazırlanmıştır.

Grafik 3.1’de gözlenen en belirgin özellik 1988’den 2004 yılına kadar 15-24 yaş arası genç istihdam oranındaki hızlı düşüştür. Bu düşüş 2004 yılından başlayarak bir miktar artmış olsa da, ulaşılan düzey 90’lı yılların hayli gerisinde kalmıştır. 15-24 yaş arası genç istihdam oranlarında 1988’den

günümüze kadar devam eden bu sürekli düşüş eğilimi, işgücü piyasaları üzerindeki etkisini 90'lı yılların başında itibaren hissettirmeye başlayan neo-liberal küreselleşme sürecinin dezavantajlı gruplar aleyhine yarattığı değişimi destekler niteliktedir.

İstihdam oranındaki bu gerilemeyle birlikte, ters yönde seyreden gelişme; 2000'li yılların başlangıcından 2010 yılına kadar devam eden okuldakilerin/eğitim hayatındakilerin payındaki hatırı sayılır ve süreklilik arz eden yükselmedir. 2000-2001 yıllarına denk düşen ekonomik krizin de bu yönetime destek verdiğini söyleyebiliriz. Kriz dönemlerinde emek talebinde yaşanan şiddetli düşüşler, özellikle genç işgücünü eğitim hayatına devam etmeye hatta mümkün oldukça eğitim sürecini uzatmaya itmektedir. Bu sayede iş aramayıp işsiz kategorisi dışına çıkan bireyler sosyo-psikolojik açıdan daha az yıpranmaktadır. Eğitim çizgisinde süreklilik arz eden bu artış eğilimi aynı zamanda 15-24 yaş arası gençlerin 2000 sonrası hız kazanan beceri yanlı teknolojik gelişmeye uyum sağlamaya çabaladıklarına işaret etmektedir. 2000'li yılların başlangıcına kadar yükselen ve tavan yapan, fakat 2000 sonrasında istikrarlı bir şekilde azalma eğilimine geçen atalet oranının seyri de bu çabayı desteklemektedir.

2000'li yıllardan günümüze istikrarlı bir azalma eğilimine giren ve Grafik 3.1'de de görüldüğü gibi 10 yıllık zaman çizgisinde yaklaşık 15 puanlık bir düşüş gösteren gençlerde atalet oranı (NEET*), halen AB ve OECD ülkeleri ortalamalarının çok üzerinde seyretmektedir.

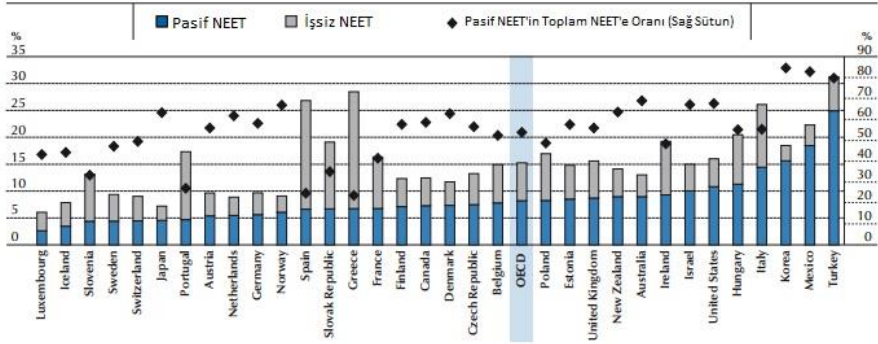
Eğitimde olmayıp çalışmayanları ifade eden atalet oranı (NEET); iş arayıp işsiz kategorisinde olanlar ile iş aramayıp işgücüne dahil olmayanlardan oluşmaktadır. Bu iki grup içerisinden işgücü piyasası dışında olan gençler ise; özellikle bu gençleri işgücü piyasasına hazırlamak için hiçbir sosyal tedbiri olmayan ülkelerde kamu istihdam programlarına ya da sosyal kurumlara kayıtlı olmayabilirler (OECD, 2015: 89).

OECD'nin 2015 yılı Mayıs ayında yayınladığı Becerilerin Görünümü Raporu 2013 yılı sonu itibarıyla OECD'ye üye ülkelerdeki genç işgücüne ilişkin atalet (NEET) oranlarının kıyaslanması bakımından önem arz etmektedir. Ne eğitimde ne de istihdamda olmayan genç nüfusun değerlendirildiği raporda, eğitimde olmayıp iş aramayan işgücü kapsamı dışındaki gençleri OECD pasif olarak değerlendirmekte, eğitimde olmayıp iş arayanlar ise tamamen pasif kabul edilmemektedir. Grafik 3.2'de de görüldüğü gibi rapora

* **NEET:** Eğitimde olmayan ve çalışmayan.

göre; 15-24 yaş arası gençlerden, iş aramayan ve eğitimde de olmayanları ifade eden ve mavi sütunla gösterilen pasif NEET oranı OECD ortalaması %8,2 iken Türkiye’de bu oran %24,9 ile ortalamanın oldukça üzerindedir. Grafikteki sütunların gri alanları ise; istihdamda ve eğitimde olmayıp iş arayanları göstermektedir. Bu oranlarda ise OECD ortalaması %7,0 iken Türkiye’de %6,3 olarak belirlenmiştir. Son olarak grafikteki siyah nokta ile gösterilen alanlar Pasif NEET oranının toplam NEET içerisindeki oranını göstermektedir. Bu orana ilişkin OECD ortalaması %53,8 iken Türkiye’de %79,7 olarak belirlenmiştir.

Grafik 3.2: Ne Eğitimde Ne de İstihdamda Olmayan Genç İşgücünün Durumu (2015)



Kaynak: OECD (2015), Education at a Glance Interim Report: Update of Employment and Educational Attainment Indicators, OECD, Paris, www.oecd.org/edu/EAG-Interim-report.pdf, (Erişim Tarihi: 27.01.2016)

Toparlamak gerekirse rapora göre; “boşta gezer” gençlerin çağ nüfusuna oranının yüksekliği açısından OECD birincisi olan Türkiye’de bir okula devam etmeyen ve bir işte çalışmayan gençlerin %79,7’si; iş de aramayıp işgücü piyasasının dışında yer almaktadır. Türkiye, %79,7’lik bu pasif oranıyla, OECD’ye üye 33 ülke içerisinde Kore ve Meksika’dan sonra 3’üncü sırada gelmektedir. Eğitimden ve istihdamdan uzak genç kitlesinin kalan % 20’si ise iş arayıp bulamadığı için OECD tarafından tamamen pasif kabul edilmektedir.

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)’in 2013 yılı verilerini baz alarak yaptığı analize göre de, Türkiye’de öğrenim görmeyen ve çalışmayan 5 milyon 936 bin gençten, 4 milyon 221 binini genç kadınlar, 1 milyon 715 binini genç erkekler oluşturmaktadır. Bu gençlerden ise; 1 milyon 197 bini iş ararken, 4 milyon 739 bin genç iş de aramamaktadır (TİSK,

2015: 2). Bu oranın bu kadar yüksek olmasının nedeni olarak aksak işleyen işgücü piyasasının sonuçlarından biri olan cinsiyet temelli ayrımcılık gösterilebilir; ülkemizde bu yaş grubundaki kadınların %71'i, erkeklerin ise %29'u ne okula gitmekte, ne de çalışmaktadır. OECD ortalaması aynı yaş grubu için kadınlarda %17,7 ve erkeklerde ise %13,3'dür (OECD, 2015: 91). Türkiye bu oranlarla kadınlarda 4,1 kat, erkeklerde ise 2,2 kat daha fazla atalet oranıyla OECD ülkeleri arasında en kötü durumdadır.

Bugün Türkiye'de 15-24 yaş arası genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı, OECD ülkeleri ortalamasının çok üzerindedir. Genç nüfus yoğunluğu bir ülkenin gelecekteki işgücü potansiyelini gösterdiği için oldukça önemlidir. Dolayısıyla bu potansiyelin iyi bir eğitim sistemi ve eğitim-istihdam ilişkisinin iyi işlediği bir yapı içerisinde teşviki gereklidir. Ancak eğitim sistemi henüz oturmadan, eğitim-istihdam ilişkisi iyi kurgulanmadan sadece potansiyeli arttırmak, Grafik 3.2'de de görüldüğü gibi daha fazla atalet oranı şeklinde geri dönmektedir.

Gençlikte atalet hem bugün, hem de gelecek açısından sorun teşkil etmektedir. Bugün açısından sorundur; çünkü bu gençlerin suç ve madde bağımlılığı da dâhil, çeşitli anti-sosyal davranış biçimlerine yönelme ihtimalleri daha fazladır. Gelecek açısından sorundur; çünkü iş tecrübeleri veya piyasada geçerli olabilecek becerileri olmadığı için yaşamlarının büyük bir kısmında "sosyal dışlanma" ile karşı karşıya kalabileceklerdir (TİSK, 2008: 2).

Dünya Bankası'nın 2008 tarihli "Türkiye'nin Gelecek Nesillerine Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve Türkiye'nin Kalkınması" isimli raporunda belirtildiği üzere; tüm ülkelerde, uzun vadeli genç istihdamı artırma hedefleri iki esasa dayanmaktadır. Bunlar; beceri sahibi gençler yetiştirerek yapısal işsizlik sorununun üzerine gidebilecek bir eğitim sistemi ve iyi işler yaratan bir işgücü piyasasıdır. Pek çok genç için, beceri eksiklikleri işgücü piyasasına girişin önünde bir engel teşkil etmektedir. Eğitim durumunda ise 2000'li yıllardan itibaren iyileşmeler sağlanmış olmakla birlikte, Türkiye'nin eğitim sisteminde, özellikle eğitim-istihdam ilişkisinin sağlanması konusunda yapması gereken çok şey bulunmaktadır. Raporda belirtilen bu iki hedef, uzun vadeli ve ciddi kaynak yaratılması gereken çözümlerdir. Kısa dönemde ise; dünya ortalamasının 4 katı civarında bulunan genç işsizlik oranını ve iş aramayıp/işgücüne dâhil olmayıp, eğitim süreci içinde de yer almayan genç atalet oranını kısa vadede azaltabilecek aktif istihdam politikalarına daha çok ihtiyacın olduğu söylenebilir.

SONUÇ

Türkiye 1960’lı yıllardan itibaren işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalan ve sürekli olarak mücadele veren bir ülkedir. Her şeyden önce Türkiye’deki işsizlik eğitim istihdam dengesizliğinden ve emek talebinin ihtiyaç duyduğu nitelikteki işgücünü piyasada bulamamasından kaynaklı yapısal özellikler taşımaktadır. Bu yapısal işsizliği önlemek için uygulamaya konan politikalar ise, sorunları halletme noktasında başarılı olamamıştır. Çok sayıdaki olumsuz gelişme işsizlikle başa çıkmanın önünde birer engel olarak durmakta ve bu sorunu adeta daha da körüklemektedir. Bugün Türkiye’deki işgücü piyasası temel göstergeler itibariyle incelendiğinde ortaya çıkan tablo; hızlı nüfus artışı, tarım sektöründeki çözülme, yetersiz ve adaletsiz gelir dağılımı, kadın istihdamın düşüklüğü, genç işsizliği ve gençlerde yüksek pasif atalet oranı ve işgücünün eğitim düzeyinin düşük olması şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Özellikle bu tabloya genç nüfus açısından bakıldığında; işgücü piyasasında iş bulamayan genç işsizlerin, ya kayıtdışı istihdama yöneldikleri, ya eğitim süreçlerini uzatarak işsizliğin sosyo-psikolojik sorunlarını bertaraf etmeye çalıştıkları ancak buna karşılık hayatı/kendi ayakları üzerinde durmayı erteledikleri, ya da ne eğitimde ne de işgücü piyasasında yer almaya pasif atalet oranı içerisinde buldukları görülmektedir.

Bütün bu sorunların çözümü uzun vadeli plan, program ve politikaların sonucunda gerçekleşebilecektir. Bu plan ve politikaların çerçevesi ise; işgücünün eğitim düzeyi ve niteliğinin artırılması, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi ve uyumlu hale getirilmesi için eğitim sisteminin piyasanın ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmesi, ara eleman ihtiyacını karşılayacak mesleki eğitimin kalitesinin yükseltilerek tercih edilebilirliğinin artırılması, yeni iş alanlarının yaratılması için yatırımların çeşitli desteklerle teşvik edilmesi, gençlere yönelik uygulanan istihdam teşviklerinin süresinin ve kapsamının artırılması ve özellikle bu teşviklerin işgücü yoğun sektörler göz önünde bulundurularak yeniden dizayn edilmesi, yatırım teşviklerinin ise genç istihdamını sağlayacak sektörlerle kaydırılması, aktif işgücü politikalarında gençlerin öncelikli hedef kitle arasında yer alması hatta gençlerin istihdam edilmesi karşılığında çeşitli vergi ve prim avantajları sunulması ve kayıt dışı istihdamın engellenmesine yönelik tedbirler alınması şeklinde sıralanabilir.

Bununla birlikte genç işsizliğinin yalnızca ekonomik büyüme ile çözülebilecek bir sosyal sorun olmadığını kabul etmek gerekmektedir. Bu kapsamda aktif istihdam politikalarına ağırlık vererek gençlerin işgücü piyasasında karşılaştıkları sorunların azaltılması gerekmektedir. Özellikle işveren temelli ayrımcılığın engellenmesine yönelik aktif istihdam programlarının uygulanması ve genç işsizliğinin önemli bir nedeni olan etkin iş ara(ya)mama sorununun çözümüne yönelik aktif istihdam programlarının uygulanması gerekmektedir.

Bütün bu tedbirlerin politika belirleme sürecinde sözde kalmaması için ise bu tedbirleri kapsayacak; sosyal tarafların katılımıyla gerçekleştirilecek bir kısa, orta ve uzun vadeli çözümler içeren bir eylem planı oluşturulması gerekli görülmektedir. Bunun için ise; işgücü piyasasının ihtiyaç analizlerinin düzenli ve sistematik şekilde gerçekleştirilmesi ve işgücü piyasasında bilgi eksikliği ve bilgi asimetrisi sorununun çözülmesi gerekir.

Türkiye kalkınma yolunda önemli bir dönemeçtedir. Demografik bir geçiş sürecinde ve oldukça rekabetçi bir ortamda bulunan Türkiye için, gelecek nesillere yatırım yapmak, bu neslin gelişimi ve ülkenin kalkınmasına yapacakları katkılar üzerinde önemli etkiler yaratacaktır. Özellikle 15-24 yaş grubundaki işgücüne yönelik politikalara ağırlık verilmesi bilhassa Türkiye gibi genç nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu ekonomiler için daha büyük önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

Çetinkaya E. (2010). Genç İşsizliğin Teorik Açıklamaları, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 58, 45-57.

Ünsal E. (2000). *Makro İktisat*, Genişletilmiş 3. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara.

ILO (1987). *Resolution Concerning Statistics Of The Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment, adopted by the Thirteenth International Conferance Of Labor Statisticians*. 11.03.2016 tarihinde <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/res/ecacpop.pdf> adresinden erişildi.

ILO (2014). *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery*, *International Labour Office*, Geneva, 2014.

Tunalı İ. ve Yanık İ. B. (2009). Türkiye'de İşgücü Piyasasına Geçiş Aşamasındaki Gençler, *TÜSİAD Ekonomik Araştırma Forumu, Araştırma Notu: 09-01*, 1-6.

OECD Data, *Indicators: Youth not in Education or Employment (NEET)*. 10.02.2016 tarihinde <http://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-education-or-employment-neet.htm> adresinden erişildi.

OECD (2014). Harmonised Unemployment Rates News Release, *OECD*, Paris.

OECD (2015). Education at a Glance Interim Report: Update of Employment and Educational Attainment Indicators, *OECD*, Paris.

Hansen R. V. (1987). Turnover and Employment Among Youth: Causes Of The Paticular Problems of Youth Employment, Ed:Walter de Gruyter,*Unemployment : Theory, Policy and Structure* içinde pp.129-145.

Strangleman T. ve Warren T. (2015). *Çalışma ve Toplum: Sosyolojik Yaklaşımlar, Temalar ve Yöntemler*, Çev: Fuat Man, Ankara: Nobel Yayınları.

TİSK, *Gençlerin İşi Olmadığı Gibi İş Arayışı da Yok*. 12.02.2016 tarihinde http://www.tisk.org.tr/upload_duyuru_ek/2015/08072015072937-tiskhaberbulteni06.07.2015.pdf adresinden erişildi.

http://www.tisk.org.tr/upload_duyuru_ek/2015/08072015072937-tiskhaberbulteni06.07.2015.pdf adresinden erişildi.

TİSK (2008). *OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler*, Yayın No: 289, Ocak.

SENDİKA YÖNETİCİLİĞİNİN GÜVENCESİ

Özgür Oğuz¹ - Özge Doğan²

ÖZET

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa göre sendika yöneticiliğine seçilen işçi görevini yerine getirebilmek için işyerinden ayrılabilir. İşçi, işyerinden yöneticilik görevi nedeniyle ayrılıp iş sözleşmesini feshetmediği takdirde görevi kanunda belirlenen nedenlerle sona erene kadar askıda kalacaktır. İşçi yöneticilik görevi nedeniyle isterse iş sözleşmesini bildirim sürelerine uymadan ve tazminat ödemek zorunda kalmadan feshedebilir, isterse iş sözleşmesinin askıda kalmasını sağlayabilir. İşverenin bu durumda işçiyi işe başlatma zorunluluğu sendika yöneticiliğinin güvencesini oluşturmaktadır. İşveren bu yükümlülüğe aykırı hareket ederek işçiyi yeniden işe başlatmadığı takdirde iş sözleşmesini feshetmiş sayılarak bazı tazminat yaptırımlarıyla karşı karşıya kalacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sendika, Sendika Yöneticisi, Sendikal Güvence, İşçi

¹ Yrd. Doç. Dr., Anadolu Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı (ooguz1@anadolu.edu.tr)

² Bütünleşik Doktora Programı Öğrencisi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk Anabilim Dalı (ozge_d@anadolu.edu.tr)

ASSURANCE OF LABOUR UNION STEWARD

Özgür Oğuz - Özge Doğan

ABSTRACT

According to the Trade Unions and Collective Bargaining Agreement Law no. 6356, if a worker would be selected as labour union principal, he or she could leave the work. If the worker would not annul the labour contract while he or she leaving the work as a union principal, his or her work agreement will be pended until it ends because of reasons which mentioned by law. Worker, as a choice, could annul the labour contract without any compensation and notice period or could make the labour contract being pended. In this case, taking on obligation of employer, is the assurance of labour union steward. If the employer, as a breach of warranty, would not retaking on the worker, employer will annul the labour contract and has to pay some compensates.

Keywords: Labour Union, Labour Union Administrator, Assurance of Unions, Worker

GENEL OLARAK

2821 sayılı Sendikalar Kanunu, 7.11.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Sendika yöneticiliğinin güvencesi her iki kanun döneminde çoğu yönden birbirine paralel şekilde düzenlenmiştir. Sendika yöneticisine güvenceler tanınması sendikacılığın gelişimi ve sendika özgürlüğünün sağlanabilmesi için önemlidir.

Sendika yöneticiliğinin güvencesine ilişkin hükümler her iki kanun döneminde de profesyonel sendika yöneticileri temel alınarak oluşturulmuştur. Amatör sendika yöneticileri için ise 6356 sayılı Kanun öncesi herhangi bir güvence getirilmediğinden genel hükümlere göre güvencesi sağlanmaktaydı. 6356 sayılı Kanunla birlikte amatör sendika yöneticilerinin de özel güvencelere sahip olması gerektiği düşüncesinden hareketle işyeri sendika temsilciliğinin güvencesini düzenleyen hükümlerden yararlanacağı öngörülmüştür.

6356 sayılı Kanunla getirilen diğer bir önemli yenilik ise; sendika yöneticiliği görevi nedeniyle işyerinden ayrılan işçinin iş sözleşmesinin askıda kalmasıdır. 2821 sayılı Kanun döneminde iş sözleşmesinin askıda kalacağına ilişkin kanunda açık bir düzenleme olmadığı gerekçesiyle, yöneticilik yapmak isteyen işçinin iş sözleşmesini bildirim sürelerine uyarak feshetmesi ve yeniden işe başvurusu halinde işverenle aralarında yeni bir iş sözleşmesinin kurulması gerektiği kabul edilmiştir.

1. PROFESYONEL SENDİKA YÖNETİCİLİĞİNİN GÜVENCESİ

Profesyonel sendika yöneticisi, sendika yöneticiliği sıfatıyla sendikal faaliyette bulunmak üzere işyerinden ayrılan, bunun karşılığında da sendikadan belirli bir ücret alan işçidir (Astarlı, 2013: 142). Sendika yöneticiliğine seçilen işçinin, iş sözleşmesini sonlandırma zorunluluğu olmadan, iş sözleşmesi ve işçilik sıfatı devam eder (Akyiğit, 2013: 65).

Bu işçilerin sendika yöneticiliğini kabul ederek işyerinden ayrılmaları halinde geleceklerini güvence altında hissetmelerini sağlama gereği ilk kez 1963 tarihli 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile gösterilmiş (Kutsal, 2014: 18) ve ilerleyen dönemlerde çıkarılan yeni kanunlarda buradaki düzenlemeye paralel düzenlemeler getirilmiştir (Dereli, 2013: 50).

1.1. Sendika Yöneticiliği Güvencesinin Kapsamı

1963 tarihinde yürürlüğe giren 274 Sayılı Sendikalar Kanununun 20. maddesi işçi sendikası yöneticiliği teminatını düzenlemiştir. Bu hükme göre, işçi teşekküllerinin yönetim kurullarında veya başkanlığında görev almaları dolayısıyla kendi rızalarıyla işlerinden ayrılan işçiler; bu teşekküllerdeki görevlerinin seçime girmemek, seçilmemek veya çekilmek suretiyle son bulması üzerine işe alınmalarını işverenden talep edebilirler. Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 2. maddesinin i bendinde yönetici sıfatının kuruluşun ve şubelerinin yönetim kurulu üyelerinde ve başkanlarında olduğu belirlenmiştir (Dereli, 2013: 43; Astarlı, 2013: 143). İşçi kuruluşu yöneticiliğinin güvencesinin düzenlendiği kanunun 23. maddesine göre işçi kuruluşu ve şubelerinin yönetim kurulu üyeleridir (Şahlanan, 2013: 331).

274 sayılı Kanunun yerine 1983 yılında yürürlüğe konan 2821 Sayılı Sendikalar Kanununun³ 29. maddesi de konuyu aynı şekilde düzenlemiştir. Sendika ve konfederasyonların yönetim kurullarında veya başkanlığında görev aldığı için kendi isteği ile çalıştığı işyerlerinden ayrılan işçiler, bu görevlerinin seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi istekleriyle çekilmek suretiyle son bulması halinde, ayrıldıkları işyerinde işe yeniden alınmalarını istedikleri takdirde, işveren, talep tarihinden itibaren en geç bir ay içinde bu işçileri o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir diğer işe, diğer isteklere nazaran öncelik vererek almak zorundadır. Bu takdirde, işçinin eski kıdem hakları ve ücreti saklıdır. Burada sağlanan güvence sadece profesyonel sendika yöneticilerini, yönetici olduğu sürece kapsamakta, amatör sendika yöneticilerini ise kapsamamaktadır (Baybora, 1999: 119).

2821 Sayılı Sendikalar Kanununa göre yönetim ve denetim kurulu üyeleri yönetici sıfatını taşımaktaydılar (Güven ve Aydın, 1995: 193; Baybora, 1999: 21). Ancak bununla birlikte denetim kurulu üyeleri yöneticilik güvencesinden yararlanamamaktaydı (Subaşı, 2000: 531; Şakar, 2009: 296; Şahlanan, 2013a: 331). Doktrinde kanundaki düzenlemeye göre yöneticilik güvencesinden sadece sendika başkanları ve yönetim kurulu üyelerinin yararlanması eleştirilmiş ve denetim kurulu üyelerinin de yöneticilik güvencesinden yararlanması gerektiği belirtilmiştir (Sümer, 2007: 57)⁴. 6356

³ Resmi Gazete 7 Mayıs 1983 Sayı 18040.

⁴ Yönetim kurulu ve denetleme kurulunda yer alanların yönetici sıfatını taşıması ancak sendika yöneticiliği güvencesinin sadece yönetim kurulu üyeleri ve başkanını kapsamaması çelişkilidir (Baybora, 1999: 57).

sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu⁵ konuyu 2821 sayılı Kanuna paralel şekilde düzenlemiş ancak yönetici sıfatını kuruluş ve şubesinin yönetim kurulu üyelerine vermiştir. Kuruluşun diğer organlarında yer alanların ise bu güvenceden yararlanamayacakları açıktır (Sur, 2013: 330; Baskan, 2014: 712).

1.2. Sendika Yöneticiliğinin İş Sözleşmesine Etkisi

1.2.1. İş Sözleşmesinin Askıya Alınması

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun işçi kuruluşu yöneticiliğinin güvencesi başlığını taşıyan 23. maddesine göre işçi kuruluşunda yönetici olduğu için çalıştığı işyerinden ayrılan işçinin iş sözleşmesi askıda kalır⁶. Yöneticinin iş sözleşmesini feshetmeye yönelik bir iradesi yoksa iş sözleşmesinin askıda kalması kuraldır (Şahlanan, 2013a: 332). Bu düzenlemeyle birlikte yöneticilik görevi kanunda belirlenen koşullarla sona eren işçinin yeniden iş sözleşmesi yapmasına gerek kalmadan eski işlerine geri dönebilmeleri sağlanmıştır. İş sözleşmesinin askıya alınmasının temelinde işçinin kusursuz geçici ifa imkansızlığı nedeniyle iş görme borcunu yerine getirememesi hali vardır (Süzek, 1989: 713). Askı süresinde tarafların asli edim yükümlülükleri yani ücret ve iş görme borçları ortadan kalkarken (Baskan, 2014: 713) sadakat ve gözetme borcu yan edim yükümlülükleri devam eder (Süzek'den Akt. Baskan, 2014: 713). Tarafların her zaman haklı nedenle fesih hakkı bulunmakla beraber süreli fesih halinde iş sözleşmesinin askıda olduğu süre boyunca bildirim süreleri işlemeyecektir (Baskan, 2014: 714).

2821 sayılı Sendikalar Kanunu döneminde ise yöneticilik görevi nedeniyle işyerinden ayrılan işçi, sendika yöneticiliği yapmak haklı bir neden sayılmadığı için, süreli fesih kurallarına uyarak iş sözleşmesini feshetmekte, kanunda bu yönde bir düzenleme olmadığı için sözleşme askıda sayılmamaktaydı (Baybora, 1999: 121; Baskan, 2014: 713). 2821 sayılı Kanun döneminde sendika yöneticisi olmak için işyerinden ayrılan işçinin hizmet sözleşmesi sona erdiği için işçi sıfatını da kaybettiği kabul edilmiştir (Edis ve Berki, 2015).

Yönetici işinden kendi isteğiyle ayrılmış olduğu için kıdem tazminatı gibi feshe bağlı hakların istenebileceği bir sözleşme bulunmaması nedeniyle, bu haklarını ancak işe iadesi ile kurulan yeni sözleşme vasıtasıyla isteyebil-

⁵ Resmi Gazete 07 Kasım 2012 Sayı 28460.

⁶ Ancak işveren haklı bir nedenin varlığı halinde iş sözleşmesini her zaman feshedebilir http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/kitap/kitap_02_6356 Erişim Tarihi: 02.01.2016.

mekte ve bu durum da yöneticinin kıdem tazminatına hak kazabilmesi konusunda tartışmalara yol açmaktaydı (Dereli, 2013: 51). Yargıtay bir kararında yönetici olarak işinden ayrılan işçinin bu süre zarfında iş sözleşmesinin askıda olmadığını, sona erdiğini belirtmiştir⁷.

1.2.2. İş Sözleşmesinin Sendika Yöneticisi Tarafından Feshedilmesi

6356 Sayılı Kanuna göre, yöneticilik görevi nedeniyle işçinin işten ayrılması durumunda iş sözleşmesi kural olarak askıya alınsa da yöneticilik görevine getirilen işçi iş sözleşmesini feshetme hakkına da sahiptir. İş sözleşmesinin askıya alınması kanuni bir zorunluluk değildir, işçi yöneticilik görevinden sonra işe dönmeyi düşünmüyorsa iş sözleşmesini feshedebilir (Astarlı, 2013: 145).

6356 Sayılı Kanununun 23. maddesinde açıkça düzenlenen bir fesih türü olması ve yine aynı maddede kıdem tazminatına hak kazanılacağına hükmedilmesi bu feshin hukuka uygun olduğunu göstermektedir (Baskan, 2013: 714). Fesih hukuka uygun bir fesih olmakla birlikte yönetici için özel bir haklı nedenle düzenlenmiş fesih türüdür (Baskan, 2013: 714). Yöneticinin yaptığı feshin türünün belirlenmesi feshin uygulanma şekli bakımından önemlidir. Bu durumda yönetici bildirim sürelerine bağlı kalmadan sözleşmeyi feshedebilecektir.

Yönetici dilerse işten ayrıldığı tarihte iş sözleşmesini bildirim süresine uymaksızın veya sözleşme süresinin bitimini beklemeksizin fesheder ve kıdem tazminatına hak kazanır (Şahlanan, 2013a: 333). Ayrıca yönetici belirli iş sözleşmesiyle işverene bağlı olsa bile sözleşme süresinin bitimini beklemeden iş sözleşmesini, tazminat yükümlülüğü olmadan feshedebilir (Özkaraca, 2013: 181).

Yönetici, yöneticilik süresi içerisinde iş sözleşmesini feshederse kıdem tazminatı fesih tarihindeki emsal ücret üzerinden hesaplanır. Yönetici, yönetici seçildiği zaman ya da yöneticilik nedeniyle işyerinden ayrıldığı yani iş sözleşmesinin askıda olduğu süre içinde iş sözleşmesini feshettiğinde kanunda belirlenen diğer şartlar da oluşmuşsa kıdem tazminatına hak kazanacak, fesihden sonra yöneticilik güvencesinden yararlanamayacaktır (Dereli, 2013: 51).

⁷ Yargıtay 9. HD. 05.04.2007 tarih 2007/1324 E. 2007/9484 K. sayılı kararı için bkz. Şen, M. (2008). Profesyonel sendika yöneticisinin işyerinden ayrılırken iş sözleşmesinin askıya alınması ve sonuçları. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, S.9. 85 vd.

1.3. İşverenin İşe Başlatma Yükümlülüğü

1.3.1. İşe Başlatma Yükümlüğünün Koşulları

Sendika yöneticiliği yapmak üzere işten ayrılan işçinin yöneticilik görevi kanunda belirlenen nedenlerle sona erdiğinde işveren işçiyi işe başlatmakla yükümlüdür. Bu güvence hem 2821 hem de 6356 Sayılı Kanunda, işçinin sendika yöneticiliği görevini yapması halinde işini kaybetme riskiyle karşı karşıya kalmaması için düzenlenmiş en önemli sendika yöneticiliği güvencesidir (Baskan, 2013: 715).

6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesinin 23. maddesine göre işe başlatma yükümlülüğünün ilk koşulu iş sözleşmesinin askıya alınmış olmasıdır. 2821 Sayılı Sendikalar Kanunundaki düzenlemeye göre ise işverenin işe başlatma yükümlülüğünün doğması için, işçinin yöneticilik görevi nedeniyle iş sözleşmesini sona erdirmiş olması gerekmektedir (Baskan, 2013: 715). İşçi, sendika yöneticiliği görevinin sona ermesinden itibaren bir ay içerisinde işe başlatılmak üzere işverene başvurmak zorundadır. İşe başlatma yükümlülüğünün bir diğer koşulu, sendika yöneticiliği görevinde bulunan işçinin görevinin kanunun 23. maddesinde belirlenen şekillerde sona ermesidir. Yöneticinin görevi, sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi isteği ile çekilmek suretiyle sona erdiğinde, işverenin işe başlatma yükümlülüğü bulunmaktadır.

İş sözleşmesi askıya alınan yönetici; sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi isteği ile çekilmek suretiyle görevinin sona ermesi halinde, sona ermesi halinde, sona erme tarihinden itibaren 1 ay içinde ayrıldığı işyerinde işe başlatılmak üzere işverene başvurabilir. İşveren, talep tarihinden itibaren bir ay içinde bu kişileri o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir diğer işe başlatmak zorundadır. Bu kişiler süresi içinde işe başlatılmadığı takdirde, iş sözleşmeleri işverence feshedilmiş sayılır.

İşe başlatma yükümlüğünün doğması için iş sözleşmesi askıya alınmış olması, kanunda sınırlı sayıda belirlenen sebeplerle⁸ yöneticilik görevinin

⁸ Karşıt görüş için bkz: Şahlanan, F. (2013a), a.g.e. s. 337: Her ne kadar kanunun 23.maddenin son fıkrasında “yukarıda sayılan nedenler dışında yöneticilik görevleri sona eren sendika yöneticilerinden söz edilmiş ve bunlar için, sadece kıdem tazminatı ödenmesinden bahsedilmiş ise de; söz konusu hüküm yöneticiliğinin sona ermesi halinde işyerine yeniden dönebilmeyi düzenleyen kanunun 23/2 fıkrasındaki hallerin kanunda sayılan hallerle sınırlı olduğu şeklinde bir yoruma yol açmamalıdır. Kanunun 23/3 maddesindeki düzenleme; yöneticiliğe seçilen işçinin hizmet sözleşmesinin askıda olmasının söz konusu olmadığı ve yöneticiliğe seçilenlerin iş sözleşmelerini feshederek ayrılmak zorunda kaldıkları 2821 sayılı kanunun aynı konuyu düzenleyen 29 maddesinin

sona ermesi, işçinin yöneticilik görevinin sona erdiği tarihten itibaren bir aylık hak düşürücü süre içinde işverene başvuruda bulunması gerekmektedir (Astarlı, 2013: 147; Baskan, 2013:715). 2821 sayılı Kanun döneminde bu süre 3 ay olarak belirlenmişti⁹.

Yukarıdaki sayılan nedenler dışında yöneticilik görevi sona eren sendika yöneticisi işe yeniden başlatılmak üzere işverene başvuruda bulunamayacak, işçiye işveren tarafından kıdem tazminatı ödenir (Narmanlıoğlu, 2014: 17; Astarlı, 2013: 151). Ödenecek tazminatın hesabında, işyerinde çalışılmış süreler göz önünde bulundurulur ve fesih anında emsalleri için geçerli olan ücret ve diğer hakları esas alınır. İşçinin iş kanunlarından doğan hakları saklıdır.

Yönetim kurulundaki ve başkanlıktaki görevleri ile ilgili fiillerinden dolayı hüküm giymiş olanlar bu haktan yararlanamazlar. Burada güvenceden yararlanmaya engel hal görevleriyle ilgili hüküm giymiş olmalarıdır, başka suçlardan hüküm giymeleri bu güvenceden yararlanmaya engel değildir (Baybora, 1999: 124). Ancak yöneticilik görevine başladıktan sonra iş sözleşmesini fesheden işçinin eski işine dönmeyi talep etme hakları yoktur (Çelik vd., 2015: 578). İşverene düşen pay dahil olmak üzere sosyal güvenlik kurumlarının prim ve aidatlarını ödemeye devam etmek suretiyle ayrıldıkları işyerlerindeki sigortalılık haklarını da devam ettirebilirler. gösterilen haklardan sendika şube yönetim kurulu üyeleri ile başkanları da yararlanırlar.

1.3.2. İşe Başlatma Yükümlülüğünün İhlali Halinde Uygulanacak Yaptırım

274 sayılı Kanununun 29. maddesinin 4. fıkrasına göre ise; "...söz konusu temsilci ve baş temsilcilerin ve bu kanuna göre kurulu işçi teşekküllerinin işyerinde çalışan başkanı, yönetim kurulu üyesi, haysiyet divanı üyesi veya denetçilerinin hizmet akitlerinin işveren tarafından 19. madde hükümlerine aykırı olarak feshedildiği, 31. maddenin 3. bendi gereğince verilen hükmün kesinleşmesi suretiyle sabit olursa, 19. maddenin 3. bendi hükümleri saklı kalmak kaydıyla, feshedilmiş olan hizmet akdi, işçinin, yukarıda söz konusu hükmün kesinleştiği tarihten başlayarak bir ay içinde yazıyla işverenden istemesi takdirinde, yürürlükten kalkmış olduğu tarihe kadar geriye yürü-

uygulandığı dönemde yukarıda sayılan nedenler dışında yöneticiliği sona eren ve işyerine dönmesi söz konusu olmayan yöneticilerin kıdem tazminatı konusunda yaşanan hukuki sorunları gidermeye ve mağduriyetlerini önlemeye yönelik bir düzenleme olarak değerlendirilmelidir.

⁹ Bu hak, sendika veya konfederasyonlardaki yöneticilik görevinin sona ermesinden başlayarak üç ay içinde kullanılabilir (2821 sk md. 29).

mek şartıyla yeniden ve kendiliğinden yürürlüğe girer". Kanunun 19. maddesi işçi sendikası üyeliğinin teminatını düzenlemekteydi (Terzioğlu, 2008: 56). 31. maddenin 3. bendinde ise 19. madde hükümlerine aykırı hareket eden işverenlere 500 liradan 2000 liraya kadar ağır para cezasına hükmedileceği düzenlenmişti (Okur, 1985: 190).

274 sayılı kanunda olduğu gibi 2821 sayılı kanunda da belirtilen şartlar gerçekleştiğinde işverenin yöneticilik görevi sona eren eski işçisiyle sözleşme yapması, onu yeniden işe alması zorunlu tutulmuş fakat işverenin yükümlülüğünü yerine getirmemesi halinde cezai yaptırımın dışında ayrıca ve açıkça hukuki bir yaptırım öngörülmemiştir (Narmanlıoğlu, 2014: 15; Baskan, 2013: 721). Yargıtay verdiği bir kararında; "...işe alınmamış olmanın cezasal yaptırım yanında hukuki sorumluluğun da işe alınmamak suretiyle işsiz kalan işçinin tekrar bir iş bulabileceği süre içindeki ücret alacağı karşılığı tazminat olmak gerekir." diyerek bu konudaki görüşünü bildirmiştir¹⁰.

6356 sayılı Kanuna göre işe başlatma yükümlülüğünün koşulları gerçekleşmiş ve işveren işçiyi başvurudan itibaren işe başlatmamışsa, sözleşmeyi feshetmiş sayılacak ve fesihle ilgili hukuki sonuçlarla karşılaşacaktır (Dereli, 2013b: 125). Bu durumda işçinin, İş Kanunu hükümlerine göre feshin geçersizliği ve işe iade davasını açması mümkündür (Şahlanan, 2013b: 125). Belirsiz süreli sözleşmeler için bu feshin geçersiz fesih sayılması, belirli süreli sözleşmeler için ise süresinden önce haksız fesih olarak kabul edilmesi gerekir (Özkaraca'dan Akt. Çelik vd., 2014: 580-581).

İşverenin iş sözleşmesini feshetmiş sayılacağı yönündeki düzenlemedeki fesih türünün süreli fesih olarak kabul edilmesi işçinin ihbar tazminatı gibi feshe bağlı haklarını talep edebilmesi bakımından daha lehine olacaktır (Baskan, 2013: 723).

1.3.3. Sendika Yöneticisinin Yeniden İşe Başlatılması

Kanundaki düzenlemeye göre işveren yöneticilik görevi sona erip yeniden işe başlatılmak üzere başvuran işçiyi, talep tarihinden itibaren bir ay içinde, o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir diğer işe başlatmak zorundadır (STİSK md. 23/2). Burada düzenlenen yükümlülük 2821 sayılı Kanundakinden farklı olarak işverenin işçiyle yeni bir iş sözleşmesi yapması değil askıda olan iş sözleşmesi nedeniyle işçinin yeniden işe alınmasıdır (Şahlanan, 2013a: 338).

¹⁰ Yargıtay 9. HD. 22.9.1981 tarih 1981/7370 E. /1981/10691 K. sayılı kararı için bkz. Uyan, (2006). s. 85.

O andaki şartlarla ifadesinden işçinin kıdemine ve işinden ayrılmadan yaptığı işe benzer işçilerin aldığı ücret şeklinde yorumlanmalıdır (Sur'dan Akt. Baskan, 2013: 719; Şahkanan, 2013a: 338). İşyerinde boş yer olmaması işverenin bu yükümlülüğünü etkilemeyecektir (Baskan, 2013: 720; Astarlı, 2013: 149). 274 sayılı Kanunun sendika yöneticiliğinin güvencesini düzenleyen maddesine göre işveren, belirlenen koşullarda sendika yöneticiliği görevi sona eren işçiyi, boş yer varsa derhal; yoksa, yer boşaldığında, o andaki şartlarla, eski işlerine veyahut eski işlerine uygun diğer bir işe, sair isteklilere tercih ederek almaya mecbur olduğu şeklindeki düzenleme terkedilmiştir.

2821 sayılı Kanun döneminde sendika yöneticiliği görevi nedeniyle işyerinden ayrılmak isteyen işçinin iş sözleşmesini feshetmesi gerektiğinden işçi işe alınmak için işverene başvurduğunda yeniden işe alınması için yeni bir hizmet sözleşmesi yapmak gerektiği yönünde görüşler bulunmaktaydı (Baybora, 1999: 127). Yargıtay da bir kararında; "...sendika yönetim kuruluna seçilmekle işyerinden ayrılmış bulunmaktadır. Diğer bir deyimle istifa etmiştir. Böyle bir durum iş akdinin askıya alınması anlamına gelmez. Davacının seçimi kaybettikten sonra tekrar işyerinde çalışmak istemesine karşılık taraflar arasında yeniden hizmet akdi kurulmamıştır"¹¹. Ancak Kanunun 29. maddesinde iş sözleşmesinin sona ermesinden bahsedilmemesi nedeniyle iş sözleşmesinin askıda kalacağı yönünde görüşler de bulunmaktadır (Berksun ve Eşmeloğlu'ndan Akt. Baybora, 1999: 488).

2. AMATÖR SENDİKA YÖNETİCİLİĞİNİN GÜVENCESİ

Sendikalar büyüklüğüne ve gelirine bağlı olarak profesyonel yöneticiler tarafından yönetilebileceği gibi amatör yöneticiler tarafından da yönetilebilir (Baybora, 1999: 22). Amatör sendika yöneticisi, sendika yöneticiliği sıfatıyla sendikacılık faaliyetlerini işyerinden ayrılmadan çalışmaya devam ederek gerçekleştiren işçidir (Astarlı, 2013: 142). 2821 Sayılı Kanunda amatör sendika yöneticisinin güvencesine ilişkin bir düzenleme bulunmamakla birlikte, öğretide görevleri nedeniyle işverenin yapacağı ayrımcılık ve feshe karşı korunması gerektiği ileri sürülmüştür (Özkaraca, 2013: 178; Şahlan, 2013a: 331; Baskan, 2013:723).

¹¹ Yargıtay 9. HD. 4.11.1997 tarih 1997/14430 E. 1997/18485 K. sayılı kararı aktaran Baybora, D. a.g.e. s. 128.

6356 sayılı Kanunda amatör sendika yöneticilerinin, işyeri sendika temsilcilerinin güvencesinden yararlanabileceği belirlenmiştir¹². Kanununun 24. maddesine göre işveren işyeri sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini ancak haklı bir nedenin varlığı halinde ve nedeni yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirterek feshedebilir. İşçi fesih bildiriminin kendisine tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde temsilci veya üyesi bulunduğu sendika dava açabilir. Bir aylık süre hak düşürücüdür (Baskan, 2013: 724).

Yargılama neticesinde temsilcinin işe iadesine karar verilirse, fesih geçersiz sayılarak temsilcilik süresini aşmamak kaydıyla fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer hakları ödenir. Bu düzenleme, İş Kanununun 21. maddesinde işe iade davasını kazanan işçi için öngörülen dört ay ile sınırlı olan boşta geçen süre için verilecek tazminattan daha koruyucu bir düzenlemedir (İncirlioğlu, 2013: 67). Kararın kesinleşmesinden itibaren altı iş günü içinde temsilcinin işyerinde yeniden çalışmak için başvuruda bulunması gerekir. İşveren başvuru tarihinden itibaren altı iş günü içinde işçiyi işe başlatmadığı takdirde, iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek, ücretini ve diğer haklarını temsilcilik süresince ödenmeye devam eder. Ayrıca bu hükmün yeniden temsilcilığe atanma hâlinde de uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin devamında işverenin işyeri sendika temsilcisinin yazılı rızasını almadıkça işyerini değiştiremeyeceği ve işinde esaslı biçimde değişiklik yapamayacağı aksi halde yapılan işlemin geçersiz sayılacağı hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemeyle amatör sendika temsilcisi, işverenin yapacağı fesih yanında kendisinin iş sözleşmesini feshetmesi yönünde yapılacak zorlamalara karşı da korunmak istenmiştir (Centel, 2014: 14).

3. 6356 SAYILI KANUNUN YÜRÜRLÜĞE GİRDİĞİ TARİHTE SENDİKA YÖNETİCİLİĞİNDE BULUNANLARIN DURUMU

Bu konuyu 6356 Sayılı Kanun yürürlüğe girdiği tarihte sendika yöneticiliğinde bulunan ve iş sözleşmesi feshedilmemiş, askıda olan işçiler bakımından ve iş sözleşmesi feshedilmiş olan işçiler bakımından ayrı ayrı incelemek gerekmektedir.

6356 sayılı Kanununun geçici 5. maddesine göre; “Kanunun yayımı tarihinde sendika yöneticisi olduğu için iş sözleşmesini feshetmiş olan yöneticiler

¹² Bu madde hükümleri işyerinde çalışmaya devam eden yöneticiler hakkında da uygulanır (STİSK md. 24/5).

hakkında 23 üncü maddenin ikinci ve üçüncü fıkra hükümleri uygulanır. Ancak 23 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki nedenlerden biri ile görevi sona eren yöneticiler, bu tarihten itibaren bir ay içerisinde işverene başvurmak kaydıyla emsal ücret üzerinden kıdem tazminatına hak kazanır”. Kanunun yürürlüğe girdiği tarih olan 27.11.2012 tarihinden önce yönetici olarak seçilip iş sözleşmesini fesheden kişilerin, iş sözleşmelerinin askıya alındığı kabul edilmediğinden işe iadelerini talep edemeyecek, sadece maddenin 2. fıkrasında belirlenen nedenlerle sendika yöneticiliği sona erenler işverene kıdem tazminatı talebiyle başvurabileceklerdir (Gürbüz, 2014: 38).

Kanunun yürürlük tarihinden önce yöneticilik görevine başlamış ve iş sözleşmesi askıya alınanlar ise, kanun yürürlük tarihinden sonraki hukuki ilişkilere uygulanacağından iş sözleşmesini feshederek kıdem tazminatına hak kazanabileceklerdir (Astarlı, 2013: 154).

SONUÇ

Sendika özgürlüğü kapsamında ele alınması gereken sendika organlarında bulunma hakkının işlerlik kazanabilmesi için Anayasa ve yasalarda öngörülmesinin yanında bazı özel güvenceler öngörülmesi de gerekmektedir. Bu gereklilik bir yandan sendika yöneticiliği yapan bir yandan da sendikal faaliyetleri nedeniyle işini kaybetme korkusu yaşayan işçiler bakımından çok büyük bir öneme sahiptir.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, sendika yöneticiliğinin güvencesine ilişkin 274 ve 2821 sayılı Kanunlardaki düzenlemelere paralel düzenlemeler içermekle beraber bazı değişiklikler de getirmiştir. Özellikle amatör sendika yöneticilerinin genel hükümlerdeki güvencelerden daha güçlü güvencelere sahip olması gerektiği düşüncesiyle, işyeri sendika temsilcilerinin güvencelerine tabi tutulması ve iş sözleşmesinin yöneticilik görevi borunca askıda kalacağına açıkça kanunda belirtilmesi olumlu bazı gelişmelerdir.

Sendika yöneticiliği görevi sona eren ve iş sözleşmesi sona eren işçinin işe iade talebinde bulunabilmesi için kanunda sınırlı sayıda düzenlenmiş olan sona erme nedenlerinden birisiyle sona ermesi gerekir. Sınırlı sayı ilkesinin bu düzenleme için kabul edilmesinin güvenceyi sınırlandırdığı düşünülebilse de, kanunda sayılan nedenler dışında yöneticilik görevi sona eren işçiye de işveren kıdem tazminatını ödemek zorundadır.

6356 sayılı Kanunla getirilen bir diğer önemli değişiklik işverenin işe başlatma yükümlülüğünü ihlal etmesi halinde işverene uygulanacak hukuki yatırımın kanunda açıkça belirlenmesidir. İşveren işe başlatma yükümlülüğünü ihlal ettiğinde işçiye kıdem tazminatı ve feshe bağlı diğer tüm haklarını ödemek zorundadır.

KAYNAKÇA

Akyiğit, E. (2013). Yeni Sistemde Sendika Üyeliği ve Güvencesi. *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 2 (37), 41-90.

Astarlı, M. (2013). 6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Sendikal Güvenceler Konusunda Getirdiği Değişiklikler ve Hukuki Sonuçları, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17 (1-2), 141-183.

Baskan, E. (2013). 6356 Sayılı Kanun Hükümleri Çerçevesinde Sendika Yöneticiliğinin Güvencesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15, Özel Sayı, 709-730.

Baybora, D. (1999). *Türk İş Hukuku ve Mukayeseli Hukukta Sendika Yöneticiliği*. Doktora Tezi. Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.

Centel, T. (2014). 6356 Sayılı Yasa Karşısında İşyeri Sendika Temsilciliği. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 1 (31), 7-22.

Dereli, T. (2013). 6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme. *Çalışma Ve Toplum*, 1(36), 41-64.

Edis, S. ve Berki, N. *2821 Sayılı Sendikalar Kanununun Yöneticilerle İlgili Bazı Hükümleri Konusunda Bir İnceleme*. 30.12.2015 tarihinde <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/303/2849.pdf> adresinden erişildi.

Gürbüz, T. (2014). *6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Avrupa Birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü Normları Bakımından Değerlendirilmesi*. Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara

Güven, E. ve Aydın, U. (1995). *İş Hukuku Dersleri*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/kitap/kitap02_6356 Erişim Tarihi: 02.01.2016.

İnciroğlu, L. (2013). Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunda İşyeri Sendika Temsilcisinin Güvencesi. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1 (36). s. 65-68.

Kutal, M. (2014). Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasasının Kimi Hükümlerinin İptali İstemi ile Anayasa Mahkemesine Açılan Davaya İlişkin Notlar. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 4 (43), 13-28.

- Narmanlıoğlu, Ü. (2014). Sendika Yöneticisinin Güvencesinin Anlamı ve Kapsamı. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1 (40), 11-28.
- Okur, A. R. (1985). *Türk İş Hukukunda Sendika İşyeri Temsilciliği ve Güvencesi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.
- Özkaraca, E. (2013). 6356 Sayılı Kanunda Sendikal Güvenceler. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3 (38), 173-216.
- Subaşı, İ. (2000). İşçi Kuruluşu Yöneticiliği ve Güvencesi, *Kamu-İş Dergisi*, 5 (3), Prof. Dr. Turhan Esener'e Armağan, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. s. 525-561.
- Sur, M. (2013). 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Uluslararası Normlar Açısından Değerlendirilmesi, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 4 (39), 317-336.
- Sümer, H. H. (2007). *İş Hukuku (13. Baskı)*. Konya: Mimoza Yayınları.
- Şahlanan, F. (2013a). Sendika Yöneticilerinin Güvencesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15, Özel Sayı, 331-339.
- Şahlanan, F. (2013b). 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Sendikalara İlişkin Hükümlerinin Değerlendirilmesi, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 4(39), 110-142.
- Şakar, M. *İş Hukuku Uygulaması (Yenilenmiş 8. Baskı)*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Şen, M. (2008). Profesyonel Sendika Yöneticisinin İşyerinden Ayrılırken İş Sözleşmesinin Askıya Alınması ve Sonuçları. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 5, 85-101.
- Terzioğlu, A. (2008). İş Güvencesi Hükümleri Karşısında Sendikal Fesih Sonucunda İşçinin Hak Kazanabileceği Tazminatlar. *Kamu-İş Dergisi*, 10 (1), 49-75.
- Uyan, S. (2006). *4857 Sayılı İş Yasasına Göre İş Güvencesi*. Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta

HERBERT SİMON'UN YÖNETİM BİLİMİNE KATKILARI ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER

M. Akif Özer¹

ÖZET

Yönetim biliminin bugün geldiği aşamada yönetim gurusu olarak nitelendirilen bilim insanlarının büyük katkısı vardır. Bu çalışmada ayrıntılı bir şekilde incelenen Herbert Simon, önemli bir yönetim gurusu olarak özellikle karar verme süreci ile ilgili düşünceleriyle yönetim bilimine çok önemli katkılar sunmuştur. Karar verme sürecinin etkinleştirilmesine yönelik geliştirdiği tezler, günümüzde etkin örgüt yönetimi oluşturmak isteyen kuruluşlara adeta reçeteler sunmaktadır. Çalışmada bu kapsamda; Simon'un yaşam hikayesinden kısa kesitler sunulduktan sonra, örgütlere ve yöneticilere bakış açısı, en önemli eseri, yönetim ilkeleri, ussal kararlar ve sınırlı rasyonalite kavramları ile ilgili değerlendirmelerine değinilmiştir. Sonuç ve değerlendirme kısmında ise Simon'un etkin karar verme sürecine dönük görüşleri incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Simon, Yönetim, Verimlilik, Karar Verme, Rasyonalite

¹ Prof. Dr., Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Bölümü (ozer@gazi.edu.tr)

EVALUATIONS OF HERBERT SIMON'S CONTRIBUTIONS TO ASSESSMENT OF MANAGEMENT SCIENCE

M. Akif Özer

ABSTRACT

Scientists described as management guru have a great contribution at the stage of management science came today. Herbert Simon thoroughly examined in this study, as a important management guru, has provided a very important contribution to management science especially with thoughts about the decision-making process. Theses, developed to enhance the effectiveness of the decision-making process, offer prescription to the organizations that want to create an effective organization management in today fairly. The study in this context; after presented Simon's life story of short sections, it was mentioned about his organization and management concepts, his most important book, his evaluations about management principles, rational decisions and the concept of limited rationality. In the final section Simon's views turned into effective decision-making process has been examined.

Keywords: Simon, Management, Effectiveness, Decision Making, Rationality

GİRİŞ

Küresel rekabetin hızlandığı günümüzde her alanda yaşanan değişim, yönetim alanını da baştan aşağı değiştirmektedir. Bugünkü ortamda yeni teknolojilerin hızla eskilerini bertaraf etmesi, zor da olsa yönetim düşünce sistemine hız katmakta ve değişikliğe uyabilecek yeni bir anlayış değişikliğine yol açmaktadır. Son yıllarda bilginin ve teknolojinin ateşlediği değişim ortamı, örgütsel yapılar ve işleyiş üzerindeki baskısını artırınca, devamlılıklarını sürdürebilmek için çevresel değişmelere daha duyarlı olma gereği duyan örgütler, bürokrasi dışında yeni yapısal arayışlara yönelmişlerdir. Bu süreçte devletin geleneksel fonksiyonları arasında gösterilen bazı kamu hizmetleri, gerek nicelik gerekse nitelik açısından değişen ve gelişen sosyal talepleri karşılamada yetersiz kalmış, bu durum ise geleneksel yönetimin teorik ve pratik yönleri açısından öneminin azalmasına ve onun yerini yeni bir yönetim anlayışının almasına yol açmıştır. Bu yeni yönetim paradigması; devletin toplumdaki rolünü, hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri, yeniden tanımlamak ve biçimlendirmek amacını taşımaktadır.

Günümüzde değişen yönetim ile birlikte ortaya çıkan yeni anlayış; örgüt ve yönetiminde yönetici ve yönetilen arasında insancıl davranışların varlığı, yönetim ile halk arasında iyi ilişkilerin kurulması, hem örgüt içinden hem dışından yönetime katılımların olması, hedef kitlelerin istekleri ve beklentileri doğrultusunda mal ve hizmet üretilmesi, hizmet alanların ve sunanların maddi ve manevi açıdan memnun edilmesi gibi özellikler üzerinde odaklanmaktadır. Bu durum yönetimde, çabuk hareket etme, hızlı karar alma, yönetime dinamik ve daha esnek bir yapı kazandırma, değişen ve gelişen koşulların ortaya çıkardığı toplumsal taleplerin karşılanması amacına yönelik bir yapı oluşturma gibi süreçleri gündeme getirmiştir (Özer, 2015: 200-91). Ortaya çıkan bu yeni anlayışta, yapı ve sistemlerin temelinde değişime karşı toplumdan gelen talepler ve bu süreci yönlendiren aktörler etkili olmuştur. Literatürde bu aktörlere yönetim guruları denilmektedir. Genel olarak özel sektör yönetimini yönlendirdikleri düşünülse de, söz konusu bu aktörler kamu yönetimi anlayışını da etkileyen önemli çalışmalar yapmışlardır.

Yönetim guruları yönetim alanında yazdıkları ve söyledikleri ile yönlendirici ve yönetsel evrenin yasalarının bir bakıma yeniden oluşmasında etki-

leyici rol oynayan yönetim bilimi düşünürleridir. Sanskritçede² saygıdeğer anlamına gelen guru sözcüğü Hindu dininde tinsel içgörüyü ulaştırmış olan önder ya da özel öğretmen anlamında kullanılmaktadır. Günümüzde ilgili yazında da yaygın bir şekilde kabul gören kavram yönetim literatürüne Hinduların bir hediyesidir. İngilizcede de aynen “guru” olarak geçmektedir. Etimolojik köken itibarıyla Sanskrit kökenli bir sözcük olan guru, Brahman-çı eğitimde, yüksek kasttan gençleri ve öğrencileri yetiştiren kimse ve herhangi bir sanat ya da işte en yüksek derecede değerlendiren usta, pir olarak tanımlanmaktadır. Hindu kültüründe guru kelimesi, ağırbaşlı ve saygın anlamlarına gelmektedir. Çevresinde tilmizlerin bir araya geldiği bir üstat olan guru, aşram olarak nitelendirilen dinsel toplulukta tilmizlerle birlikte yaşamakta ve onlara feyz vermektedir. Yüksek kasta bağlı olan tilmizlerin yetişmesinden sorumlu olan Brahmanların eğitimi de, gurunun yükümlülüğündedir. Hindu guruların en önemli özelliği, kendileriyle yaşayarak bir şeyler öğrenmek isteyen tilmizleri eğitmeleri ve yönlendirmeleridir (Gürüz-Gürel, 2006: 39).

Günümüzde ise yönetim alanında yüksek ücretlerle konferanslar verecek yada çok etkili kitaplar yazarak alanın adeta yeniden biçimlenmesini sağlayan, yerleşik kavramlara köktenci değişimler getiren ve bir kesimin onları küreselleşme çağının yeni öğretmenleri olarak algıladığı kişilere yönetim guruları denilmektedir (Bozkurt vd., 1998: 271). Tüm dünyada öncelikle iş yaşamını şekillendirmekte ve otorite konumunda oldukları kabul edilmektedir. Düşüncelere yön vermekte, düşünceleri izlemekte ve bilinç yöneticisi olarak yönetim dünyasını şekillendirmektedirler. Profesyonel akıl satıcıları olarak adlandırılan yönetim guruları, günümüz iş dünyasının koşullarına uygun olarak büyük paralar karşılığında deneyim ve bilgilerini kamuoyuna aktarmaktadırlar. Esasında günümüzde modern yönetim anlayışına damga vuran fikir ve düşünceleri üreten yönetim guruları, yönetsel çevrelerin de sınırlarını çizmektedirler. Öngörülerini ve savlarını, kitaplar, eğitim seminerleri, konferanslar ve toplantılar aracılığıyla kitlelere ulaştıran bu kişiler, günümüz dünyasını şekillendiren önemli fikir önderleri arasındadır. Deneyim, fikir ve düşüncelerini maddi bir bedel karşılığında iş dünyasının hizmetine sunan bu kişiler, iş dünyasının kurallarını belirleyen eğilimleri oluşturmaktadırlar. Hayatta olmayanları ise eserleriyle bu mis-

² Sanskritçe Hint-Avrupa dil ailesinin Hint-İran koluna bağlı en eski belgeli dilidir.

yonu etkin bir şekilde sürdürmektedirler. Genel olarak yönetim gurularının özellikleri şu şekilde belirtilebilir:

- Guru olarak kabul edilecek kişilerin kayda değer bir başarılarının olması gerekir. Guru adayı, örneğin politikacıysa ekonomik devrimlere imza atması ya da üst üste seçimler kazanmış olması beklenir.

- Başarılı bir iş yaşamı ve emeklilik dönemini çalışarak geçirme kararlılığı guruluk için olmasa da yönetim danışmanlığı için önemlidir.

- Kişinin öğrenme arzusunun tatminine yönelik olan ve hayata bağlılığını vurgulayan aktif bir kişilik yapısı, guruluk için zorunlu bir şarttır.

- Vizyon sahibi karizmatik bir kişilik sahibi olmak guruluğun bir diğer şartıdır. İş yaşamına getirdikleri pratik ve yaratıcı çözümlerle dikkat çeken gurular, söz konusu bu çözümleri kişisel tarzları ve kişilikleriyle bütünleştirerek kamuoyuna sunmaktadırlar. Dolayısıyla bilginin yanı sıra kişiliğin de etkili bir şekilde pazarlanması ve katma değere çevrilmesi, guruluğun belirleyici özelliklerindedir.

- Yönetim gurusu olacak kişilerin en az bir tane dikkat çeken çalışma yapması veya kitap yazması gerekmektedir. Büyük kitlelere kolaylıkla ulaşabilmesinin yanında çoğu kez kişinin önüne de geçebilen ve düşüncelerini gelecek nesillere taşıyan kitap ve çalışmalar, guruluk için önemli bir kriterdir.

- Yönetim gurularının yönetim ya da pazarlama ve iletişim gibi konulara yönelik know-how üretmiş olmaları da gerekmektedir. Dinamik ve hızlı gelişen bilim dalları olan yönetim ve ekonomi alanlarında ileri sürülen bir tez, kişiyi kısa sürede popüler hale getirmektedir (Gürüz-Gürel, 2006: 40). Ancak bu tezin kişiyi guru haline getirebilmesi, yaygın kabul görmesine, disiplinlerarası olmasına, uygulamada test edilmesine, yararlarının görülmesine, sürekliliğine ve nesillerden nesillere taşınmasına bağlıdır.

Bu çalışmanın odağında yer alan Herbert Simon, yönetim bilimine katkılarından dolayı literatürde bir yönetim gurusu olarak kabul edilmektedir. Bu unvanı almasını sağlayan teorilerini; Chicago Üniversitesi'nde lisans öğrencisi iken, California Üniversitesi Berkeley'de kamu yönetimi bürosunda çalışırken ve Illinois Teknoloji Enstitüsü, Siyaset Bilimi Bölümü'nde öğretim üyesi iken oluşturmuştur. Carnegie Tech'deki çalışmaları da bu sürece katkı sağlamıştır. Bu okulda ayrıca Simon matematiksel çalışmalar da yapmış, yapay zekâ çalışmalarının ilk adımını atmıştır (Crowther – Heyck, 2005: 318). Oluşturduğu teorilerden özellikle karar verme sürecini analiz eden teorisi, yönetim bilimi alanında büyük ilgi görmüştür. Hatta bazı bilim

adamlarına göre Yeni Kamu Yönetimi düşüncesinin temellerini oluşturan kamu tercihi teorisi, Simon'un 1940'larda geliştirmeye başladığı rasyonel karar verme süreci ile yakından ilgilidir (Bayraktar, 2003: 565). Çalışmada Simon'un yaşam hikâyesinden başlayarak yönetim biliminin gelişimine olan katkılarını ayrıntılı bir şekilde inceleyip değerlendireceğiz.

1. KISA YAŞAM HİKÂYESİ

Herbert Simon, 15 Haziran 1916 tarihinde Milwaukee - Wisconsin, ABD'de doğmuştur. 9 Şubat 2001 tarihinde ABD'de hayata veda etmiştir. ABD'li bir sosyal bilimci olarak psikoloji, matematik, istatistik ve yöneylem araştırması gibi pek çok alandaki araştırmalarını anahtar niteliğindeki tek bir kuramda birleştirmiş, 1978'de Nobel Ekonomi Ödülünü almıştır. Bu kitaba bir yönetim gurusu olarak dâhil edilmesinin temel nedeni, geliştirdiği karar verme teorisidir. Bu teori günümüzde tüm yönetim birimlerinde örgütsel kararlar verilirken izlenen yol ve yöntemleri yıllar öncesinden belirlemesi açısından büyük önem taşımaktadır. Simon, Milwaukee'de eğitilmiş ve tanınmış bir ailenin oğlu olarak dünyaya gelmiştir. Birçok patente sahip olan babası Arthur Simon Almanya'daki elektrik mühendisliği eğitimini tamamladıktan sonra 1903 yılında Almanya'nın Darmstadt kentinden Amerika Birleşik Devletleri'ne ailecek göç etmiştir. Baba Arthur, mesleki başarısından dolayı daha sonra Marquette Üniversitesi'nden fahri doktora almıştır. Simon'un annesi ise başarılı bir piyanisttir. Ailenin kökeni şimdiki Çek Cumhuriyeti'nin başkenti Prag'a ve Almanya'nın Köln kentine dayanmaktadır.

İlköğrenimini Milwaukee'de bir devlet okulunda tamamlayan Simon henüz okul yıllarında, dayısı Harold Merkel'in de etkisiyle insan davranışlarının bilimsel yollarla eğitilebileceği fikri üzerine düşünceler geliştirmeye başlamıştır. Merkel'in iktisat ve psikoloji üzerine yazdığı kitaplar sayesinde sosyal bilimlerle tanışmıştır (Yetiş, 2011: 1). Evlerinin kitap ve müzik konusunda büyük fırsatlar sunması, çok okumaya ilgi duymasını ve sanatla ilgilenmesini sağlamıştır. Böylelikle şehirdeki halk kütüphanesinin de müdavimi olmuş, yetersiz olduğunu düşündüğü kitaplarını, kütüphane kaynakları ile desteklemiştir.

Lise yıllarında okumaya ve kitaplara olan ilgisi devam etmiştir. Sosyal faaliyetlere de etkin bir şekilde katılmıştır. Ancak Simon kendisi lise yıllarında ilgi alanlarında bir dağılıma olduğunu da belirtiyor. Bu dönemde dayı-

sından dolayı ekonomiye ilgisi artarken, amcasının gösterişli kariyeri psikoloji ile de ilgilenmesine yol açmıştır. Ona çocukluğunda ne olmak istiyorsun diye sorulduğunda asker, bilim adamı, avukat ve orman bekçiliğine kadar geniş ve türlü cevaplar veriyordu. Özelde ise entelektüel olmayı kafasına takmıştı. Eğer birisi ona 50.000 dolar bağışlamış olsa, bu parayla hayatının geri kalan kısımlarını öğrenmeye adayacaktı. Bu düşüncelere çocukluk yaşlarında kitapla tanışması yol açmıştır (Simon, 1996: 18).

Simon 1933 yılında hedefleri doğrultusunda Chicago Üniversitesi'ne kayıt yaptırmaya hak kazandı. 1936 yılında da buradan mezun oldu. Kendisi bu üniversiteye girerken hedefinin matematikçi bir sosyal bilimci olmak olduğunu söylüyor. Bu dönemde en önemli akıl hocası Chicago ekolü ekonometri ustası ve matematiksel iktisatçısı Henry Schultz ve siyaset bilimcisi Rudolf Carnap idi. Tabi ki mantık, matematik ve biyofizik uzmanı Nicholas Rashevsky ve Harold Lasswell ile Charles Merriam'ı da unutmamak gerekir.

Simon'un karar verme konusuna ilgisi lisans eğitiminin sonunda başlamıştır. Lisans tezi konusu olarak yöneylem araştırmasını seçmişti. Başarıyla hazırladığı çalışma çok beğenildi. University of California, Berkeley'de yapılan benzer konudaki projeye araştırmacı olarak davet edildi. 1939-1942 yılları arasında Berkeley'deki çalışmaları doktora programına dâhil edilmesini sağladı. Doktorasını ise burada 1943 yılında tamamladı. Bu dönemde siyaset bilimi alanında Chicago Üniversitesi'nde ünlü hocalar Harold Lasswell ve Charles Edward Merriam'ın gözetiminde tamamlamıştır. Başlarda biyolojiye ilgi duymuş olsa da renk körlüğü ve laboratuvar çalışmalarına yatkın olmaması onu sosyal bilimlere daha da fazla yakınlaştırmıştır. Daha sonra Henry Schultz'dan aldığı "Belediye Yönetimlerinin Ölçülmesi" isimli eğitimden etkilenerek kendisini sonraki yıllarda geliştireceği örgütsel karar verme alanında uzmanlaştırmaya başlamıştır. Üniversitede siyaset bilimi alanında çeşitli görevlerde bulunduktan sonra 1949 yılında Pittsburgh'taki Carnegie Mellon Üniversitesinde kamu yönetimi ve psikoloji profesörlüğüne getirildi. Daha sonra aynı üniversitede bilgisayar bilimi ve psikoloji profesörü oldu. Carnegie Mellon Üniversitesi'nde psikoloji ve bilgisayar bölümlerini de içerisinde barındıran endüstriyel yönetim bölümünde başkanlıkta yaptı. Bu şekilde birçok alanda kendisini geliştiren Simon, 1978 yılında iktisat alanında Nobel ödülü almıştır. Bilim dünyasından hiçbir zaman kopmayan Simon üniversitedeki bölüm başkanlığı görevini 09 Şubat 2001 tarihine, yani yaşamının sonuna kadar sürdürmüştür (Yetiş, 2011: 1).

1950'lerde gelişen sistem yaklaşımları, yönetim ve örgüt teorileri açısından yeni yaklaşımlar olarak ortaya çıkmıştır. Örgütleri sistem olarak görmenin doğal sonucu, onların durağan özellikleriyle ilgilenmek yerine birimlerin karşılıklı ilişkileri, yapı ve karşılıklı bağımlılığın doğurduğu sorunlarla ilgilenmek olmuştur. Örneğin Simon bu dönemde örgütü karar verme sürecinin karmaşık bir unsuru olarak tanımlamıştır (Bayri, 2003: 162). Ardından 1946'da "Yönetimde Atasözleri" başlıklı yazısıyla, bir yıl sonra da "Yönetsel Davranış" isimli kitabıyla örgüt ve yönetim ilkelerinin geçersizliğini ortaya koymaya çalışmıştır (Emre, 2003: 59).

Simon bu süreçte akademik yönünün yanında kamu yöneticisi olarak da çeşitli görevler üstlenmiştir. 1948 yılında ABD'nin Marshall Yardımları çerçevesinde ülkede ekonomik işbirliği ajansı kurulması çalışmalarında yer aldı. Başkan Johnson'un başkanlığının son yılında ve Başkan Nixon'un ilk üç yılında Başkanlık Bilim Danışma Kurulu'nda üye olarak bulundu. Bu sırada aynı zamanda Ulusal Bilim Konseyi'nde çalışmalarını sürdürdü. Bu süreçte çevresel koruma politikaların oluşturulmasında görev aldı. Meslek yaşamının ileriki döneminde gittikçe artan ölçüde bilgisayar teknolojisi ile yapay zekâ oluşturulması çalışmalarına yönelen Simon, sorun çözme sürecinde insanları etkileyen sayısız unsuru irdelemeyi amaçlamıştır. Bilgisayarlarla, iktisat ve işletmecilikle ilgili çeşitli yapıtları bulunan Simon'un Türkçe'de yayınlanmış kitapları arasında Örgütler (1975) ve Kamu Yönetimi (1966-85) kitapları yer almaktadır (Wiki, 2015: 1).

Ölümü üzerine ülkemizden bir araştırmacının yaptığı değerlendirme kişiliğiyle ilgili bize önemli ipuçları sunuyor: "Bu dünyadan bir yıldız daha kaydı. Tüm bu entelektüel donanımı yanında, öğrencileriyle hep sıcak ilişkileri oldu, kendisiyle birlikte çalışma yapmak isteyenleri coşkuyla karşıladı, yaşamının son elli yılının geçtiği Pittsburgh'ta üniversiteye gelişi gidişi hep yürüyerek olurdu, insanlarla iç içe olmayı severdi. Amerika'da bir meslektaş öldüğünde, bilimsel dergilerde O'nun adına ölüm ilanları verilir. Herbert Simon'un yaşamını ve çalışmalarını tanıtan bu sunuşun, O'nun adına verilmiş, gecikmiş ve uzun bir ölüm ilanı olarak kabul edilmesini dileyeceğim"(Gezgin, 2014: 1).

İlginçtir, Simon'u bazı yazarlar "fareli köyün kavalcısı" olarak nitelerler. Çünkü çok çalışmış, emek harcamış ve sonunda amacına ulaşmıştır. Yüzlerce lisans öğrencisini; farklı alanlar olarak görünse de davranış bilimleri, mantık, psikoloji ve yapay zekâ alanlarında etkilemiştir. Simon'un yapay zeka çalışmalarının başlangıcına dair şu anekdotu paylaşmakta yarar görü-

yorum: “Mayıs 1997’de New York’ta Dünya Satranç Şampiyonu Gary Kasparov, beş oyun sonrasında 19 hamleyle rakibine yenildi. Kazanan bir IBM bilgisayarıydı. Bundan yıllar öncesinde 1967 yılında Pittsburg’da Herbert Simon Leonorda Vinci Bilgi Çağı Programında bir bilgisayarın dünya satranç şampiyonunu yenebileceğini çok önceden söylemişti” (Gabor, 2000: 225). Bir öğretmen ve akademisyen olarak meslektaşları onun sıcak ve samimi çalışma arkadaşlığını unutamamıştır. Açıklığı, cesurluğu, cömertliği, herkeşe örnek olmuştur. Bazı arkadaşları “ona olan borcumuzu, örneklerini dilimizde kullanarak ve yeni nesillere öğreterek öduyoruz” demektedirler (Feigenbaum, 1989: 181). Görüldüğü kadarıyla başta arkadaşları üzerinde olmak üzere Simon, akademik camiada kişiliğiyle çok önemli etkiler bırakmıştır. Bazı zaman kendisiyle ilgili yapılan yorum ve değerlendirmelerde; samimiyeti, cana yakınlığı, mütevazılığı, eserlerinin de önüne geçmiştir.

2. ÖRGÜTLERE VE YÖNETİCİLERE BAKIŞ AÇISI

Simon’un örgütlere bakışı rasyonalite üzerine kurulmuştur. Ona göre örgütler doğaları gereği akılcılığa bir sınır ya da engel gibi hizmet ederler. Örgütlerin bilgileri genelde iki türdür: Olgular yani data-veri kaynakları ile doğrulanırlar ve değerler yani örgüt kültürüne zihni yaklaşımlarla oluşur. Simon, örgütlerde yalnızca olgularla uğraşmanın hatalı olduğunu, yöneticilerin örgüt kültürlerine de eğilmeleri gerektiğini belirtmektedir (Witzel, 2003: 281). Bu akılcılığın gereğidir. Çünkü örgüt kültürü dikkate alınmaz ise örgütsel başarı sağlanamaz.

Bu süreçte yöneticinin temel işi, bugünküne benzer şekilde etkin karar almaktır. İçerik olarak günümüzdekiyle aynı olmasa bile, Simon’un bakış açısında yöneticiler kararlar almaya devam edecektir. Burada temel farklılık; yöneticiler kararlarını uzmanların eline bırakmak istemiyorlarsa, sosyoloji ve psikolojiden matematiğe kadar çok çeşitli alanlarda daha fazla bilgi sahibi olmak zorundadırlar.

Yönetici ayrıca yol gösterip ikna etme işlevine yani astları ve çalışma arkadaşlarıyla iyi insani ilişkiler kurmasını sağlayacak sezgisel becerilere de gerek duyacaktır. Simon’un yaptığı bir tahminde, 1985 yılına gelindiğinde, bugünün kimya ve biyoloji alanında sahip olunan teoriler kadar başarılı psikolojik teorilere ihtiyaç duyulacaktır. Simon, özellikle öğretim tekniklerinin etkinliğinde çok hızlı gelişmeler olmasını da beklemiştir (Dale, 1999: 138). Yönetimde değerlerin öneminin artmasıyla, yönetim psikolojisinin

bugünkü düzeyine baktığımızda, Simon'un tahminin çok daha önceleri gerçekleştiğini söyleyebiliriz.

Yönetimde pratik yönetsel süreç ile değerlerin yargılanması arasındaki somut ilişkiyi anlayabilmek için Simon tarafından verilen aşağıdaki örnek açıklayıcı olabilir:

Bir yerel yönetim biriminde yeni bir cadde açmak ve bunu geliştirmek için; caddenin düzenlenmesi, caddenin mastır plana olan uyumu ve yakınlığı, projenin finansmanı, caddenin sözleşmeyle mi yoksa kendi imkânlarınızla mı yapılacağı, bu projenin, söz konusu alanda diğer sokaklarla bağlantılı ek maliyetlere yol açıp açmayacağı gibi birçok soru akla gelir. Bu sorular, yapacağınız işin değeri ve karşı karşıya kalınan somut gerçeklikle ilgilidir. Burada yapılabilecek ayırım projenin amacıyla bunları uygulamak için gerekli prosedürler arasındadır. Diğer taraftan bu sorulara yönelik karar verme süreci, gerçekten yeni sokak yapmadaki niyetinize bağlıdır. Ayrıca bu süreci sosyal değerler de şekillendirir. Yani yeni caddenin ulaşım ve taşıma sistemine uyumu ve kazandıracığı hız, trafik güvenliği, inşaat maliyetleri, vergi ödeyenlere bu durumun etkisi gibi faktörleri de dikkate almak gerekir. Simon bu örnekle yöneticiler örgütsel kararları verirken, değerlerin ne kadar önemli olduğunu vurgulamıştır.

Bunun yanında Simon'a göre kararlar bilimin ve pratik bilgilerin rehberliğinde alınmalıdır. Yani projenin sürekliliği, her aşamanın ayrıntılı maliyet analizi, trafikle ilgili farklı ve alternatif projelerin değerlendirilmesi ve dikkate alınması, alternatif finansman modelleri ve toplam maliyetin öngörülebilirliği gibi kıstaslar, bilimsel analizlerle ortaya konmalıdır. Tüm bunlar dikkate alındığında, verilecek nihai karar; farklı amaç ve yargılamalara atfedilen değerler sonucu belirlenecektir (Simon, 1976: 7-8). Örgütlerde kararlar bu şekilde farklı etkenlerin değerlendirilmesi sonucu verilmelidir.

Simon, örgütlerle ilgili analizleri yaparken, örgütsel amaçlarla çevresel şartların önemini; "birden fazla insanın söz konusu olduğu bir durumda, bir kimsenin amacı, bir başka kimse için sıkıntı konusu olabilir. Bundan dolayı bir organizasyonun yüz yüze bulunduğu çevresel mücadelelerin analizi ve soyutlanması, ekosistem içindeki pek çok çelişen çıkarılara ve amaçlara ışık tutar (Hicks-Gullett, 1981: 322) diyerek anlatmaktadır.

Simon'a göre örgütlerin amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan fiili çalışma işi, idari hiyerarşide en alt düzeyde bulunan çalışanlara düşmektedir. Örneğin fiziksel bir cisim olarak otomobil, bir mühendis veya bir yönetici tarafından değil, montaj hattındaki teknik elamanlar tarafından

inşa edilir. Bir yangın itfaiye müdürü tarafından değil, su hortumunu bizzat kullanan ekip tarafından söndürülür. İdari hiyerarşide bedenen çalışan elamanların hemen üstündeki kişilerin de amaçların gerçekleştirilmesinde son derece önemli rolleri vardır. Her ne kadar fiziksel neden ve sonuç açısından düşünüldüğünde, savaşta çarpışanın kumandan değil, makineli tüfeği bizzat kullanan erin olduğu söylenirse de, beklenen sonuca varılmasında, bir binbaşının etkisi, makineli tüfek kullanan herhangi bir erinkinden kuşkusuz daha kuvvetlidir (Hicks-Gullett, 1981: 119). Simon bu şekilde ast üst ilişkisinde astların bizzat işi yapanlar olarak önemlerini vurgulamış ve klasik teorinin yöneticiyi çok fazla öne çıkaran bakış açısını eleştirmiştir. Eğer yönetici verdiği karardan dolayı sorumlu tutulacaksa, dikkatleri sınırlandırılmış değerler üzerine toplamak esas olmalıdır. Bu süreçte bürokrasi karmaşıklığı oldukça basit bir hale getirir. Her işin başındaki kimse işin ayrıntılarını ele almada uzmandır. Bürokrasi, gerek işçi ve gerekse yönetici düzeyinde uzmanlığa yer verir (Hicks-Gullett, 1981: 106). Yönetici değerleri analiz ederken bürokrasinin bu özelliğinden yararlanmalıdır.

Esasında Simon'a göre büyük ölçekli kuruluşların çoğunda insan davranışıyla ilgili temel merkezi sorun örgütün üst toplam sistemine alt sistemlerden gelen etkilerdir. Çalışma gruplarıyla ilgili yapılan araştırmalarda gruplarla, büyük örgüt yapısı arasında etkileşim sürecinde bireylerin ihtiyaçlarının belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Moral ve üretkenlik çalışmalarında çalışma psikolojisi aynı etkileşimler üzerinde odaklanmakta ve bireylerin ihtiyaçlarıyla örgütlerin ihtiyaçları arasındaki ilişkilere vurgu yapmaktadır (March – Simon, 1987: 38).

Bu şekilde Simon örgütlerin verimliliğine de ayrı bir önem vermiştir. Ona göre Amerikan yönetimde verimlilik kadar önem verilen başka bir kavram yoktur. Woodrow Wilson'un "Yönetimin İncelenmesi" makalesi ile kamu yönetimi biliminin doğuşunu başlatan Simon, Wilson'un "Avrupalı otoritelerden nasıl daha verimli olunabilirin metotlarını öğrenmemiz gerekir" sözünü vurgulayarak, verimliliğin yönetsel otoritenin sarsılmasına izin verilmeden nasıl sağlanacağını sorgulamıştır (Ayr. Simon, 1953: 409-419; Waldo, 1953: 406). Ayrıca Simon mantıksal pozitivizmi kullanarak karar verme sürecinde verimliliği yeniden tanımlamıştır (Fry, 1989: 210).

Simon örgütlerin verimliliğine vurgu yaparken örgüt - teknoloji ilişkisini de gündeme getirmektedir. Ona göre teknoloji şu yedi özelliğiyle örgütleri etkilemektedir. Teknoloji öncelikle yeteneklerimizi, bireysel ve toplu hedefleri gerçekleştirmeye eşlik etmeye yönlendirmektedir. Atmosfere verilen

zarar gibi istenmeyen etkileri olabilmektedir. Bu etkileri öğrenelim ve sorunlara çözüm bulalım diye bize önemli bilgi akışı sağlamaktadır. Tercihle bulunabileceğimiz alternatifleri bizlere sunmaktadır. İhtiyaçlarımızın ve hedeflerimizin ne olduğunu bizlere hatırlatmaktadır. Karmaşık sistemleri anlayabilmemiz için bizlere araçlar ve imkânlar sunmaktadır. Son olarak bizlere insanı anlayabilmek için gerekli olan “kendimizin bilgisini” vermektedir (Simon, 1975: 5). Dolayısıyla yöneticiler örgütlerle teknoloji ilişkisini her zaman göz önünde bulundurmalı ve karşılıklı bağımlılık ilişkilerini yad-sımamalıdırlar.

3. EN ÖNEMLİ YÖNETİM BİLİMİ ESERİ

Simon yönetim bilimi yazınında en çok, örgütlerde karar verme kuramına katkılarıyla tanınmıştır. Büyük yankılar uyandıran 1947 tarihli Yönetimsel Davranış isimli kitabında, iktisadi modelleme konusunda basite indirgeyici geleneksel yaklaşımın ve aldığı kararlarla kârını en yükseğe çıkaran tek girişimci kavramının yerine, karar verme sürecindeki etken ve güçlerin çeşitliliğini dikkate alan bir yaklaşım geliştirmeye çalışmıştır.

Simon'a göre böyle bir kuramsal çerçeve, karar verici birimlerin tek tek fiyatlar ve üretim üzerinde önemli etkilerde bulunabildiği bir çağda daha doyurucu bir yaklaşım sağlayabilir. Davranışçılık olarak bilinen bu yaklaşımın kilit noktası ise, kârı en yükseğe çıkarmayı birincil güdü sayan geleneksel yaklaşımın tersine, ortaya çıkabilecek sorunları ve riski en azda tutarak ekonomik değişkenlerin kabul edilebilir bir düzeyine ulaşmayı amaçlayan doyurucu davranış kavramıdır. Simon, böylece karar verme mekanizmasında klasik iktisatçıların pek dikkate almadıkları psikolojik etkenleri göz önüne almaya çalışmıştır (Wiki, 2015: 1).

Simon yönetim bilimine katkısı açısından en temel eseri kabul edilen Yönetimsel Davranış kitabında karar vermenin merkezileştirilmesinin örgütün en yüksek düzeyindeki karar verme uzmanlarına koordinasyon sağlamada, uzmanlık ve sorumluluk alanlarını tayin etmede açıkça yardımcı olduğunu belirtmektedir. Aynı zamanda Simon merkezileştirmede bazı sakıncalar olduğunu da kabul etmektedir. Kitabında bu sakıncaların en önde gelenleri arasında, karar vermede geç kalma, haberleşme kanallarının tıkanması ve yüksek yöneticinin dikkatinin ana sorunlardan günlük ayrıntılara dönmesi gibi hususlar sayılabilir (Learned-Sproat, 1972: 25).

Simon kitabında esas olarak iki temel noktayı vurgulamıştır. Öncelikle siyasetle yönetimin birbirinden ayrılamayacağını, sonra da önceki dönemde yönetim ilkeleri olarak belirlenen prensiplerin birbirleriyle çelişme halinde olduğu ve bunların yönetim faaliyetlerinde ciddi ilkeler niteliği taşımadıklarını vurgulamıştır. Simon, her bir yönetim ilkesinin karşı bir ilkesinin bulunduğunu, böylece her ilkenin tartışılabileceğini ve bundan dolayı da evrensel ilkelerden söz etmenin mümkün olamayacağını savunmaktadır.

Simon yönetim bilimi incelemesinde, sosyal psikoloji ve çağdaş sosyolojinin verilerinden büyük ölçüde yararlanmıştır. Belirtmek istediği ana fikri; bir yönetsel kuruluşun işleyişinin gerçek yönünün o kuruluşta çalışan kişi ve grupların davranışlarının incelenmesiyle ortaya konabileceğidir (Eryılmaz, 2000: 14-15). Bundan dolayı da bu kitabında geliştirdiği tezler bazı kesimlerce davranışçı ekol olarak da adlandırılmıştır.

Simon Yönetsel Davranış kitabında; bölümlere ayırmada amaç, süreç, müşteri ve yer esaslarını belli ve açık sayan klasikleri de eleştirmektedir. Ona göre klasikler, belirli koşullar altında hangi esasın göz önüne alınması gerektiği konusunda somut bir yol göstermemişlerdir. Simon'un bu çalışmasıyla yönetim bilimi yazınına en önemli katkısı, görevlerin dağılması ve değerlendirilmesi ve bunların dışında kalan yapısal düzenlemelerle ilgili olarak yeni ölçütler getirmiş olmasıdır. Simon yapının, esas olarak örgütün vermek zorunda olduğu kararlara göre düzenlenmesi gerektiğini ve yapının değerlendirilmesindeki ana ölçütün onun davranışlara etkisi olması gerektiğine işaret etmektedir (Learned-Sproat, 1972: 21).

Simon özellikle Gulick ve Urwick'in geliştirdikleri ilkeleri ve Taylor'un Bilimsel Yönetim anlayışını sert bir şekilde eleştirmiştir. Özellikle emir-komuta birliğinin gerçekleşmesinin güç olduğunu belirtmiş, emrin sadece üstten değil aynı zamanda uzmanlardan da alınabileceğini öne sürmüştür. Kurmay ve hat birimler arasındaki yegâne farkın faaliyetlerin niteliğinde olduğunu vurgulamış, gerçek yetkinin uzmanlık sınırlarına göre kullanılabilceğini söylemiştir. Buna göre alt yapı birimlerinin de yetkiye sahip olabileceğini ve bu birimlerin kendi denetim alanlarının ve komut verme yetkilerinin olabileceğini öngörmüştür. Yetki ve sorumluluk dengesine de karşı çıkan Simon, bu görüşte birimlerin birbirlerine olan bağımlılığın ve birimler arasında olması gereken işbirliğinin göz ardı edildiğini savunmaktadır. Bir başka deyişle Simon, bu dengenin aslında komuta birliğinin benzer bir şekli olduğunu vurgulamaktadır.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi Simon, Taylor'un Bilimsel Yönetim anlayışına da bütünüyle muhalefet etmektedir. Bu karşıtlığın temelinde ise Taylor'un anlayışının güç, hareket, sürat ve yorgunluk gibi sadece fizyolojik değişkenlere dayalı olması bulunmaktadır. Örgüt yapısının bu ilkelere sığmayacak kadar karmaşık olduğunu belirten Simon, her ne kadar Taylor'ın anlayışının otomasyonun gelişmesinde önemli bir faktör olduğunu kabul etse de bu anlayışın insan açısından uygun bir düzen getirmediğini öne sürmüştür (Yetiş, 2011:2). Simon'un bu eleştirileri önemli çevrelerce de benimsenmiş ve oldukça fazla taraftar bulmuştur.

4. SİMON'A GÖRE YÖNETİMİN İLKELERİ

Yukarıda da belirttiğimiz gibi Simon'a göre halen geçerli olan yönetsel ilkelere en büyük kusuru, tıpkı atasözlerinde olduğu gibi iki şekilde de olabilmektedir. Hemen hemen her ilke ile ilgili olarak bir kimse, aynı derecede beğenilebilecek ve kabul edilebilecek tamamen zıt bir başka ilke bulabilir. Ortaya çıkan iki ilke, birbirinin tamamen zıddı olan önerileri ortaya attıkları halde, kuramda bunların hangisinin doğru olduğu ve uygulanması gerektiğine dair işaret bulunmamaktadır (Hicks-Gullett, 1981: 124).

Simon ilginç bir çıkış yaparak özellikle Gulick'in ortaya koyduğu yönetim ilkelerini biraz da küçümseyici bir tavırla atasözleri olarak değerlendirmiştir. Atasözlerine insanlar nasıl sorgulamadan inanıyorsa, bu ilkelere de öyle inandıklarını söylemektedir. Ona göre kumanda birliği ilkesi bir yanılısamadır. Uygulamada astlar yalnızca biçimsel üstlerinden değil, her çeşit uzmandan emir alırlar. Kurmay, yardımcı ve hat birimler ayrımı da bu kadar açık değildir. Bunlardan kurmay ve yardımcı birimler alt yapı kuruluşlarıdır. Bunlar arasındaki tek ayrılık eylemlerin niteliğinde görülür. Hattın eylemleri de kurmay ve yardımcıların eylemlerinden daha önemli değildir. Alt yapı birimleri otoriteye sahiptirler, denetim ve komut yetkileri de vardır (Ergun-Polatoğlu, 1992: 130). Burada Simon otoriteyi bir başkasının faaliyetlerini yönlendiren karar verme süreci olarak tanımlamış, bireyin emirlere uymasının ceza korkusundan değil, örgütün amaçlarını gerçekleştirme isteğinden dolayı gerçekleşebileceğini belirtmiştir. Bu bağlamda çağdaş toplumun işlevsel statüye giderek daha fazla önem verirken hiyerarşiyi ikinci plana ittiğini iddia etmektedir (Yetiş, 2011: 2).

Simon'a göre yetki, sorumlulukla dengeli olmalıdır ilkesi bir birim başkanının başkalarını karıştırmadan astlarını yönetebilme yetkisine sahip

olması demektir. Bu, komuta birliği ilkesinin başka türlü söylenişi gibidir. İsteddiği paranın ve başka kaynakların sağlanmasını öngörür. Burada başka birimlerin işbirliği sonucunda gerekli kısıtlı kaynakların harekete geçirilmesi yoluyla eylemlerin birbirine bağımlılığı önemsenmemiştir. Bunun yanında ayrıca denetim alanı ilkesi de olması gereken alanı daraltmaktadır. Böylece örgütsel düzeylerin sayısı artmakta ve iletişim güçleşmektedir (Ergun-Polatoğlu, 1992: 130).

Simon, kumanda birliği ilkesi gereği bütün otoriteyi eylemci birimlere verip danışma birimlerinin otoritesiz bırakılmasının başka bir klasik ilkeye yani karar vermede uzmanlık ilkesine aykırı olduğunu da iddia eder. Kumanda birliğini eylemci birimler aracılığı ile sağlamak, karar verme işleminin o işte en yetkili kişi tarafından yürütülemeyeceği anlamına gelir. Bundan dolayı Simon kumanda birliğinin dar anlamda yorumlanması bir kişinin birçok kişiden emir alabilmesi, ancak bu emirler arasında çatışma olduğu zaman sadece tek bir üstün emrine uyması, otoritenin bölünmesi, her bölümün, üzerinde sadece kendi otoritesini uyguladığı faaliyet sahasına sahip olması ve bu alanda faaliyet alanına giren kişilerin karar verme öncüllerinin bu otoriteye tabi olmasını önermiştir (Learned-Sproat, 1972: 43). Simon ayrıca kumanda birliği ilkesinin hiç de memnunluk verici olmadığını da belirtmektedir. Çünkü bu ilkeyi uyguladığınızda, örgütleri kişilerin uzmanlaştırılmasından sağlanacak yararlardan yoksun bırakırsınız.

Simon'a göre alt kademelerin ve yardımcılarının sayılarının azaltılması ilkesi de, nispi bir değer taşır. Bu kademelerden vazgeçemeyeceğimize göre, bunlar arasında uzmanlaşmanın nasıl sağlanacağı önemli bir sorundur. Daha önce gündeme getirilen; amaca, müşteriye, bölgeye ve usullere göre uzmanlaşma ayrımı gibi işbölümü türleri, aynı idari birim dört görevi de birlikte yapabileceğinden, uygulamada önemli güçlüklerle yol açar (Tortop vd., 2012: 86).

Simon'a göre görevlerin uzmanlaştırılması ilkesi de, bir kuruluşu ussal olarak örgütlemek endişesi içinde olan bir yönetici için, hiçbir yol gösterici nitelik taşımamaktadır. Çünkü birçok uzmanlaştırma tipleri vardır. Klasik teori bunların hangilerinin etkili olacağını açıklamamaktadır (Tortop vd., 2012: 87).

Bu eleştirileri yapan Simon, örgütlenme ilkelerinin karşıt ve karışık nitelikleri dolayısıyla hiçbir zaman, mümkün olan yapı tipleri arasında bir seçim yapmak durumunda kalan yöneticiye rehber olamayacağını ileri sürmüştür. Bu nedenle klasik teorinin tezini eleştirerek, yönetim teorisini daha

sağlam esaslara, özellikle yönetsel örgütlerin memurlarının davranışlarının gözlemine dayandırmak istemiştir (Tortop vd., 1999: 65).

Simon'a göre etkenlikte sınırlı imkanlarla azami sonuçlar elde edilmesidir (Tortop vd., 1999: 116). Bu tanımlı yaptıktan sonra etkenliğe ulaşabilmek için Simon ekonomik anlamda ussallıkla yönetsel anlamda ussallık ayrımı yapmıştır. Yönetsel insan her şartta en mükemmel kararı veren kişi değildir, sorunlara çözüm bulurken en çok olanına yönelmez, tersine en doyurucuyu bulmaya çalışır. Örgütteki insanlar birer karar verme mekanizmalarıdır. Yöneticiler astları üzerinde onların kararlarına dayanak olacak gerçek ve değer öncüllerini saptayarak etkide bulurlar. Örgütteki kişi, eğer örgütten elde ettiği özendiriciler onun örgütte bulunduğu katkılardan çok ise örgütte kalacaktır. Bilim yalnızca gerçeklerle uğraşır, oysa insanlar söz konusu olunca değerler sorunu ortaya çıkar (Ergun-Polatoğlu, 1992: 333). Bu şekilde Simon klasiklerin siyaset-yönetim ikilemine karşılık değer ve gerçek ikilemini getirmektedir. Ona göre değerlerin doğruluğu deneysel olarak kanıtlanamaz ama gerçek denemeye tabi tutulabilir. Değerler olması gerekenle, gerçekler ise olanla ilgidir. Bu yüzden de yönetsel süreç uygulamalı bir bilimdir. Siyaset yani değerler tamamıyla ya da büyük ölçüde yönetimin dışında tutulamaz. Yönetim süreci değeri ve gerçeği, yani siyaset ve yönetimin her ikisini birden içerir (Ergun-Polatoğlu, 1992: 129). Böylelikle yönetime süreç olarak bütüncül bakarsanız değer-gerçek ikileminin olumsuzluklarını ortadan kaldırebilirsiniz.

5. USSAL KARARLAR VE SİMON

Simon yukarıda da belirttiğimiz gibi örgüt yapısının temelinde ussal karar sürecinin özelliklerinin bulunduğunu söylemiştir. Bu nedenle yönetimin merkezini karar süreci olarak kabul etmiş ve diğer süreçlerin karara bağımlı olduğunu ileri sürmüştür. Başlangıçta etki ve seçme mekanizmalarıyla ilgilenmiş olsa da daha sonra karar sürecine dönmüş ve bu sürece yardımcı modeller üzerinde çalışmıştır. Simon örgütteki her bireyin birer karar verme mekanizması olduğunu söylemektedir. Chester Barnard'ın savunduğu "örgütün amaçlarının gerçekleşmesi ve birey ihtiyaçlarının karşılanması verimlidir ve örgütün ömrü buna bağlıdır" görüşüne benzer bir şekilde ve bu görüşü destekler nitelikte olan "bireylerin, katkıları karşılığında beklediği doyum, örgütten ayrıldığı takdirde elde edeceği doyumdan çok olduğu sürece örgütte kalır" görüşünü savunmuştur. Özellikle bu düşüncesiyle görüş-

lerindeki iktisat bilimi izlerini gözler önüne sermiştir. Ona göre karar, örgütsel ve çevresel koşullardan bağımsız işleyen arınık bir olgu değildir. Bir karar geçmiş bir davranışı, mevcut bir eylemi ve gelecekteki sonuçları içeren bir niteliğe sahiptir. Karar verme, zaman yönünden üç aşamayı kapsamaktadır.

- Sorunların ortaya çıktığı, bilgilerin toplandığı ve bir karara ihtiyaç duyulduğunun anlaşıldığı geçmiş zaman.

- Seçeneklerin saptanıp bu seçeneklerden birisinin seçildiği şimdiki zaman

- Kararların eyleme dönüştürülüp sonuçlarının değerlendirildiği gelecek zaman (Özer, 2014: 419-422).

Simon karar verme yetkilerinin nasıl dağıtılacağı konusunda ise ölçütler koymakta ve bu konuda yönetimin ana görevinin, her çalışana bir karar çevresi sağlamak olduğunu ve bu karar çevresi açısından olduğu kadar grup değerleri ve grup durumu bakımından da rasyonel davranışlarda bulunmayı sağlaması gerektiğini söylemektedir (Learned-Sproat, 1972: 50).

Esasında Simon'a göre yönetim ile karar verme birbirine eşdeğerdir. Kararların nasıl verildiği ve nasıl daha etkin olacakları yönetimin de nasıl etkin olacağı sorusuna cevap verir (Pugh – Hickson, 1997: 117). Dolayısıyla Simon için karar verme önemli bir örgütsel işlevdir.

Simon kararları iki grupta toplamıştır. Bunlardan programlanmış kararlar; bir yandan belli bir usule dayandıkları için her defasında yeniden verilmesi gerekmeyen sık sık yinelenen ve rutin nitelikteki kararlardır. Diğer taraftan bir temele oturtulmayan ve önemli sonuçlar doğurabilecek nitelikte kararlara da programlanmamış kararlar denir. Programlanmış kararlarda geleneksel olarak alışkanlıklar, standart çalışma usulleri örgüt yapısı rol oynar, bunun yanında yöneylem araştırması, matematik, elektronik işlem makineleri gibi modern araç ve teknikler de kullanılmaya başlanmıştır.

Programlanmamış kararlarda ise geleneksel olarak yargı, sezgi ve yaratıcılık, geçmiş deneyimler ve uygulamaya dayanarak iş görme yöneticilerinin seçilmesi ve eğitilmesi gibi geleneksel teknikler uygulanır. Bunların yanında sorunları çözülmesi ve kararlar alınmasında elektronik işlem makinelerinin mantık ve geometrideki teoremleri kanıtlaması, satranç oynaması, motor planı yapması, müzik parçaları bestelemesi gibi işlemleri yapabilmesi için programlar yapılmıştır (Ergun-Polatoğlu, 1992: 188). Simon bu ayrımı yaparken, elektronik bilgi işlem sistemleriyle kararların otomasyonunun sağlandığını, bunun sonucunda da orta yönetim düzeylerinde azalma

ile karar vermede merkeziliğe doğru eğilimin arttığını ortaya koymuştur. Yaptığı bu karar ayırımında sahip olduğu diğer uzmanlık alanlarıyla yönetim bilimini ustaca harmanladığı görülmektedir. Simon, davranışları değerlerden ayrı inceleyebilecek bir bilim geliştirme çabası içerisine girmiş ve bu amaçla ussal karar kavramını ortaya çıkarmıştır (Yetiş, 2011: 2). Bu şekilde yönetimin ağırlık vermesi gereken hususu, rasyonel yargı oluşturma, bir başka deyişle seçenekler arasından en uygununu bulma sorunu olarak görmüştür. Bu bakış açısını benimseyen kuramcılarının birçoğu karar verme sürecini incelerken, psikoloji ve sosyolojiden destek almışlardır (Mıhçıoğlu, 1990: 13). Literatürde karar verme teorilerinde bu ayırım hala geçerlidir, uzman ve akademisyenler tarafından kullanılmaya devam etmektedir.

6. SİMON'UN SINIRLI RASYONELLİK MODELİ

Simon, klasik okul temsilcileri gibi, yönetim kuramının amacının örgütlenme ilkelerini ortaya çıkarmak olduğunu kabul etmektedir. Fakat karar terimi üzerinde düşünmeye ağırlık vermek gerektiğini ve örgüt içinde alınması gereken kararların niteliğini iyileştirmeye yarayacak ilkeleri bulma zorunluluğuna işaret eder. Çünkü yönetimde çalışan memurlar, hangi düzeyde olurlarsa olsunlar, karar alırlar. Bu alanda yetkileri sınırlı olmasına rağmen, asıl işleri yapanlar karar alırlar. Orta ve yüksek kademe yöneticileri, alt kademelerin davranışına etki yapan öncelikleri belirlerler (Tortop vd., 2012: 94). Karar vermede sorunun araştırılması, çeşitli çözüm yollarının ortaya konması, en iyi çözüm yolunun bulunup buna göre eyleme geçilmesi, gerektiğinde bu işlemin değiştirilmesi, seçilen yolun geçerliliğinin onaylanması söz konusudur (Ergun-Polatoğlu, 1992: 12). Burada karar vermede sınırlı rasyonellik kavramı karşımıza çıkar.

Simon tarafından öne sürülen sınırlı rasyonellik kavramında, karmaşık problemlerin formüle edilmesi ve çözülmesinde sınırlı kaldığı vurgulanmaktadır. Sınırlı rasyonellik, davranışlarla iktisat teorisinde öngörülen rasyonellik varsayımına uygun davranışlar arasında sistematik farklılıklara yol açabilir (Davut, 1997: 169). Geleneksel yönetim teorisinin temel varsayımlarından biri örgütlerde çalışan insanların yerine getirdikleri eylemlerin verimlilik ve etkinlik kıstaslarına göre yapılması gerektiğidir. Bir diğer varsayım ise temellerini örgütteki insanların mantıksal neden-sonuç ilişkilerine dayalı olarak yönetilmesi prensibi olan rasyonel yaklaşıma dayandırılmaktadır. Aynı zamanda modern yönetim teorisinin temelinde de genel

kabul gören rasyonellik anlayışı, örgütlerin hedeflerine ulaşmak için gerekli olmayan çabalardan kaçınıp sadece gerekli olanları yapması gerektiği düşüncesini benimsemektedir (Kesken-İliç, 2008: 451). Bugün geliştirilen yeni yönetim tekniklerin temelinde de etkinlik ve verimlilik arayışları kapsamında söz konusu rasyonellik anlayışı yatmaktadır (Özer, 2014: 422).

Esasında Simon'un da belirttiği gibi her karar genellikle iki farklı boyutu olan karmaşık bir sürecin sonucudur. Bunlar; geçmişi anlamak için geriye ve geleceği tahmin etmek için ileriye bakmaktır. Geriye dönük düşünme büyük ölçüde sezgiseldir, araştırmaya ve teşhise dayanır. Bu yüzden yargıya varmayı gerektirir. Geriye dönük düşünme, modeller aramayı, olaylar arasında bağlantı kurmayı, neden-sonuç ilişkisini araştırmayı ve ileriye yönelik tahminlerde bulunabilmeye yardım edebilecek teoriler bulmayı gerektirir. Bununla birlikte ileriye yönelik düşünme farklıdır. Nitekim bu düşünme, sezgiden çok bir tür matematiksel formülasyona dayanır. Karar alan kişi bir dizi değişkeni derlemek, bu değişkenleri analiz etmek ve sonra da elde ettiği sonuçlara göre bir tahminde bulunmak zorundadır. Böylece karar alıcı bir strateji veya kural çerçevesinde her bir faktörün doğruluğunu değerlendirmek ve bütün bilgi parçalarını birleştirmek suretiyle tek ve bütünlük bir tahmine ulaşabilir (Yılmaz-Talas, 2010: 202).

Uygulamada kararlar, sadece sistem dışı faktörler sonucu ortaya çıkmaktadır. Burada karar verme süreci karmaşıklık ve belirsizliğe neden olan içsel faktörlerle doludur. Böyle bir ortamda rasyonel seçim bir seçenek değildir. Çünkü gelecekteki durumlar ve sonuçlar hesaplanamaz. Genel olarak bireylerin rasyonel bir şekilde davranma ya da optimize etme şansları yoktur. Sonuç olarak, sadece hesaplamalara dayanan yöntemler yerine yargıya dayalı seçimler gereklidir. Gerçekliğin karmaşık ve belirsizliklerle dolu olduğu varsayıldığında insanlar rasyonel bir şekilde davranma yolları aramak yerine bu durumla rasyonel bir şekilde başa çıkabilme yollarını aramalıdır. Hesaplanamayan bir problem ile karşılaşan karar vericiler, belli bir süre sonra kendi bilişsel ve bilgi işleme kabiliyetlerinin kısıtlarını fark edeceklerdir.

Bu bağlamda Simon karar vericilerin, seçimlerini zihinsel kapasiteleri aracılığı ile hesaplanabilir kılacak yollar üretmeleri gerektiğini belirtmektedir. Burada kuramlaştırdığı sınırlı rasyonellik kavramı, karar vericilerin sınırlı kapasitelerinin seçim davranışı üzerinde önemli etkileri olduğunu vurgulamaktadır. Bu sınırlılıklar; hesaplama kabiliyetindeki, hafızanın kullanımı ve örgütlenmesindeki sınırlılıklar olarak belirtilmiştir. Simon'a göre karar vericiler, söz konusu kısıtlar altında, onlara mantıklı gelen karar ver-

me prosedürleri geliştirmektedirler. Geliştirilen bu prosedürler, kısıtlar ortadan kaldırıldığında mantıklı olmayabilir.

Bu aşamada Simon tatmin etme sürecine odaklanmaktadır. Tatminkâr kavramı yeterli olmak ve memnun edici olmak kavramlarının karışımından oluşmuştur. Bu çerçevede karar vermeyi; psikoloji ve sosyal psikoloji alanındaki çalışmaları ve gelişimleri de dikkate alarak irdelemek gerektiğine inanan Simon, insan rasyonelliğinin tüm çevresel değişkenleri dikkate almayacağı, tüm olası alternatifleri değerlendiremeyeceği ve sonuç olarak da istenen çözüme ulaşamayacağını savunmuştur. Bu bağlamda en iyi kararı veremeyecek olan bireylerin optimale en yakın kararı, diğer bir deyişle tatminkâr kararı verebileceklerini belirtmiştir. Kısaca Simon tatminkâr kavramını; sınırlı zaman, bilgi ya da hesaplama kapasitesi gibi koşullarla ilgilenen algoritmaları tanımlayabilmek için kullanmıştır. Tatminkâr kavramına paralel olarak Simon tek en iyi yol ilkesini reddedip ikinci en iyi kavramını ortaya atmış ve sorunlara ilişkin çözümlerin ya da alternatif seçimlerinin gerçek dünyada sadece ikincil uygunlukta olabileceğini vurgulamıştır. Ona göre karar vericiler yukarıda belirttiğimiz kısıtlar altında karar vermektedirler. Bu bağlamda en iyi sonuçlar yerine en tatminkâr sonuçlara ulaşabilmektedirler.

Sınırlı rasyonellik modeli rasyonelite ve karar vermeye ilişkin Geleneksel İktisadi Modele göre ciddi farklılıklara sahiptir. Bunlardan en önemlisi, probleme ilişkin bir değil birden fazla sonuç öngörmesidir. Örgütlerin kârlılığı üzerinden bir örnek verilecek olursa belli bir kâra ulaşmak için birden fazla yol olabilir. Ancak örgütün ulaşacağı kâr düzeyi asla olası en iyi sonuç ya da olası en yüksek kâr olmayacaktır. Böyle bir durumda yöneticiler; örgüt açısından sürdürülebilir kâr düzeyini belirleme (tatminkâr olan), olası maliyet düşürme, vergi azaltma ya da satış arttırma stratejisi alternatiflerinden hangisinin kuruluş ihtiyaçlarını en iyi şekilde tatmin edeceğini anlama, ihtiyaçları en iyi şekilde tatmin edecek seçimi yapma sorunları ile ilgilenmek zorundadırlar. Tüm değişkenler bilinemediğinden, azami kârı getirecek seçimi yapmak ancak şansa bağlıdır. Bu bağlamda tatminkâr terimi ve ikinci en iyi yol yaklaşımı bu tür karar problemlerinde kullanılabilecek en iyi kavramlardır (Ünnü, 2014: 95-97). Kuruluşlar uygulamada değişkenlere hükmedemedikleri için tatminkârlık ve ikinci en iyi yol alternatiflerinden yararlanarak, belirsizlikleri azaltmaya çalışmaktadırlar.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Çalışmamızda genel olarak değindiğimiz gibi önemli bir yönetim gurusu kabul edilen Herbert Simon'un yönetimle ilgili görüşleri günümüzde de yönetsel sorunların çözümünde ve bu alanda etkinlik ve verimlilik arayışlarında hala yol göstereci olmaya devam etmektedir. Özellikle söz konusu bu alanlarda Simon'un geliştirdiği tezler, örgütlerin karmaşık ilişkilerinin yol açtığı sorunlara çözüm önerileri getirmesine önemli katkı sağlamıştır.

Simon'un bu kapsamda örgütsel karar alma süreci ile ilgili görüşleri günümüzde yoğun ilgi görmeye devam etmektedir. Simon'a göre karar, örgütsel ve çevresel koşullardan bağımsız işleyen, olumsuzluklardan arınmış bir olgu değildir. Bir karar geçmiş davranışı, mevcut bir eylemi ve gelecekteki sonuçları içeren bir niteliğe sahiptir. Bu yönüyle karar verme ise, zaman açısından üç aşamayı kapsamaktadır. Bunlar; sorunların ortaya çıktığı, bilgilerin toplandığı ve bir karara ihtiyaç duyulduğunun anlaşıldığı geçmiş zaman, seçeneklerin saptanıp bu seçeneklerden birisinin seçildiği şimdiki zaman ve kararların eyleme dönüştürülüp sonuçlarının değerlendirildiği gelecek zaman olarak belirtilebilir. Bu süreçte Simon karar verme yetkilerinin nasıl dağıtılacağı konusunda ölçütler getirmiş ve bu konuda yönetimin ana görevinin, her çalışana bir karar çevresi sağlamak olduğunu ve bu karar çevresi açısından olduğu kadar grup değerleri ve grup durumu bakımından da rasyonel davranışlarda bulunmayı sağlaması gerektiğini belirtmiştir.

Simon'un yönetim bilimine katkıları açısından en çok üzerinde durduğu karar verme sürecine örgütler açısından bakıldığında, bu sürecin örgütün hedefine ulaşmasında hayati bir önem taşıdığı rahatlıkla söylenebilir. Çünkü özellikle örgüt üst yönetiminde karar verme, etkinliklerin yönünü belirlemekte ve istenen hedeflere ulaşmayı gerçekleştirecek eylemleri tetikle-mektedir. Nitekim örgütlerde belirlenen amaçlar doğrultusunda etkinliklerin gerçekleşmesi, yani uygulamaya geçme, karar vermenin bir sonucudur. Bu yönüyle karar verme, çoğunlukla ileriye yönelik bir etkinliktir. Bugün için, belirlenen amaçlara gelecekte ulaşabilme ya da var olan problemleri gelecekte çözüme kavuşturabilme veya ortadan kaldırabilme, doğru ve yerinde verilen kararlarla gerçekleştirilebilmektedir (Yılmaz-Talas, 2010: 197).

Yukarıda da belirttiğimiz gibi Simon'a göre karar verme; sorunun araştırılması, çeşitli çözüm yollarının ortaya konması, en iyi çözüm yolunun bulunup buna göre eyleme geçilmesi, gerektiğinde bu işlemin değiştirilmesi ve

ilgili yöntemin geçerliliğinin kabulü süreçlerinden oluşmaktadır (Ergun-Polatoğlu, 1992: 12). Burada karar alma, örgüt yapısına görevin cinsine, bireyin beklentilerine göre farklılıklar gösterir. Bütün bunlara rağmen bireyi yetenekleri ölçüsünde örgütle ilgili kararlara katılmak ve böylece bireyin motivasyonunu ve örgütteki etkinliğini artırmanın asıl amaç (Efil, 1999: 56) olması gerekmektedir.

Simon ayrıca birçok kararın birleşik olarak verildiğine ve bu kararların planlama ve gözden geçirme aşamaları sırasında değişik örgütsel düzeylerden gelen etkilere maruz kaldığına işaret etmektedir. Herhangi bir kişinin gerçek olarak ne ölçüde takdir hakkına sahip olduğu, kendisi için yukardan empoze edilen karar öncüllerinin sayısına ve önemine göre değişmektedir (Learned-Sproat, 1972: 51). Bu durumda karar verme sürecinin önemi daha da artmaktadır. Karar verme sürecinin önemi yöneticilerden de kaynaklanan nedenlerle artmaktadır. Simon'a göre yönetici etkin kararlar verebilecek yeteneklere sahip olmalıdır. Bu durum bizi yöneticilerin karar verme sürecinin nasıl olması gerektiğini bilmeleri ve bu sürecin nasıl olduğunu analiz edebilmeleri gerektiği sonucuna götürüyor (Simon, 1989: 375). Bu aşamada yöneticiler karar verirken karşılaştıkları sorunları çözmeye üç temel soruya cevap bulmalıdırlar. Bunlar; sorun nedir?, alternatifler nelerdir? ve en iyi alternatif hangisidir? sorularıdır. Bu sorulara cevap bulmak sorun çözme sürecinin başarı ya da başarısızlığını belirleyecektir (Simon, 1987: 204).

Simon karar verme sürecinde örgütsel kararların katılım boyutuna da ayrı önem vermektedir. Katılımda, kararlar ilgili örgüt çalışanlarının karar verme sürecine katılmaları, hatta bazen kararı başlatmaları söz konusudur. Katılımla kararların ortak alınması, örgüt içindeki morali ve motivasyonu yükselttiği gibi kararlara karşı ortaya çıkabilecek olumsuz tepkileri de azaltacaktır. Alınacak karara çalışanların katılıp katılmaması durumu, örgütün yapısına, kültürüne ve yöneticinin yönetim anlayışına göre değişiklikler gösterebilir. Bazı yöneticiler, yardımcılarının ya da çalışanlarının görüşlerini almadan bireysel yani katılım dışı kararlar verir. Bu daha çok, denetimin kolay olduğu küçük ölçekli örgütlerde söz konusudur. Fakat örgüt büyüdükçe karmaşıklığı ve sorunları beraberinde getirmekte, yöneticinin bütün işleri takip ve kontrol etmesini güçleştirmektedir. Bu durumda yönetici ister istemez katılıma yönelik yönetimi tercih ederek, alınacak kararların grup kararı veya örgütsel karar olmasına eğilim gösterebilmektedir. Böylelikle yönetici, sorumluluğunu kontrollü biçimde paylaştırarak örgüt çalışan-

larının katılımını gerçekleştirmiş olacaktır. Bu durum, çalışanların motivasyonunun yükselmesine, örgütsel verimliliğin ve etkinliğin artmasına neden olacaktır. Bu davranış, aynı zamanda farklı düşüncelerin ortaya çıkmasını sağlayarak, en uygun ve en doğru karara ulaşma çabasına da olumlu katkı sağlayacaktır (Yılmaz-Talas, 2010: 203).

Simon bu şekilde örgütler için etkili karar alma reçetesi de sunmaktadır. Ona göre; karar verme fırsatını bulmak, karar için gerekli olan problemi formüle etmek ve davranışların geliştirilip değerlendirilmesiyle davranış biçimleri arasında seçim yapmak, karar verme sürecinin rasyonelleştirilmesi için temel gerekliliklerdir. Bu süreç içinde; örgütsel amaçlar açık ve kesin olarak belirtilmelidir. Amaçları gerçekleştirecek seçenekler belirlenmeli, seçenekler arasında bir karşılaştırma yapılmalı ve her seçeneğin üstün ve sakıncalı yönleri değerlendirilmelidir. Ardından seçenekler arasında bir karşılaştırma yapılmalı ve her seçeneğin üstün ve sakıncalı yönleri ortaya konmalıdır. Sonuçta seçenekler arasında üstünlüğü en çok görülenin seçimi yapılır ve böylece karara ulaşılmış olur (Efil, 1999: 55). Ancak kararların etkin olması için seçenekler konusunda ayrıntılı bir araştırma, gözlem ve değerlendirme yapılmalıdır. Bunun içinde örgütler karar verme sürecinde aşağıdaki adımlara, art arda sıra atlamadan uymalıdır. (Gürüz-Gürel, 2006: 326-328):

- Sorunun farkına varma: İyi bir karar, kararın verilmesini gerektiren etmenlerin bilinçli ve kapsamlı bir şekilde bilinmesini gerektirmektedir. Geçmişte alınmış kararlar ve gerçekleştirilmiş eylemler önemli bir veri kaynağı konumundadır. Karar verme sürecinde yöneticinin kontrolü dışında pek çok faktör etkili olmaktadır. Karar verme sürecinin öncesinde saptanmış olan amaçlar verilecek kararların odak noktasını oluşturmaktadır.

- Sorunu saptama ve tanımlama: Sorunun saptanıp tanımlanması aşamasında olumsuzluklara neden olan gerçek sorun ve sorunun kökeninde yatan neden ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Gerçek sorunun tanımlamada güçlüklerle karşılaşılacak yöneticiler, çoğu kez hata yapma ve yanlış yollara sapma eğilimindedir. Bu nedenle yöneticilerin gerçek sorunun kökenine inmeleri gerekmektedir.

- Seçenekleri bulma ve değerlendirme: Sorunu ortadan kaldırmaya yönelik olarak mevcut seçeneklerin bulunması ve seçeneklerin olası sonuçlarının değerlendirmeye tabi tutulması, yöneticinin mümkün olduğunca rasyonel ve sistematik davranmasını gerektirmektedir. Matematik, istatistik, psikometri gibi bilim dalları ile olasılık kuramı, artan gelir ve gider kavram-

ları gibi modellemeler bu kapsamda kullanılabilir tekniklerden bazılarıdır.

- En uygun seçeneği seçme: Seçeneklerin ve olası sonuçların saptanmasının ardından sıra en uygun seçeneğin seçilmesine gelir. Tüm tercihlerin sıralanarak akla ve mantığa en uygun olanın seçildiği bu aşama, oldukça kritik bir niteliğe sahiptir. Karar verme basit anlamıyla bir davranış biçimini seçmek demektir. Örgüt içi en iyi sonucu almayı isteyen yönetici, bireysel tatmini de ön planda tutmaktadır. Çünkü karar verme, her şeyden önce akla dayanan insani bir süreçtir. Zaman, tecrübe, bilgi, ön sezgi yeteneği, bireysel ya da örgütsel değerler karar verme sürecinin işleyişi de belirleyici rol oynayabilmektedir.

- Uygulama: Bir kararın etkili olabilmesi bir eylemle sonuçlanması ile olanaklıdır. Özünde eylem odaklı bir süreç olan karar süreci, uygulama aşaması ile son bulmaktadır. Bu aşamada sürecin başarısı açısından, alınan tüm kararların ilgili taraflara bildirilmesine ve gerekli denetimlerin gerçekleştirilmesine özen gösterilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Bayraktar, G. (2003). Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Ankara: Yargı Yay.

Bayri, O. (2003). Kamu Yönetiminin ve Örgütlenmesine Sistemsel Bir Yaklaşım, *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed. M. Acar-H. Özgür, Ankara: Nobel.

Bozkurt, Ö., Ergun T., Sezen, S. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE Yay.

Crowther-Heyck, H., Simon, H. A. (2005). *The Bounds of Reason in Modern America*, Maryland: The Johns Hopkins University Press.

Dale, E. (1999). *Yönetim Teorileri, Geçmiş ve Gelecek*, Çev. Osman Akınhay, Ankara: Öteki Yay.

Davut, L. (1997). Tüketici Davranışları ve Rasyonellik, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* (Prof. Dr Cemal Mihçioğlu'na Armağan), Cilt: 52, Sayı: 1-4.

Efil, İ. (1999). *İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon*, İstanbul: Alfa Yay.

Emre, C. (2003). *Yönetim Bilimi; Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Ankara: Yargı Yay.

Ergun, T., Polatoğlu, A. (1992). *Kamu Yönetimine Giriş*, Ankara: TODAİE.

Eryılmaz, B. (2000), *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Akademi Yay.

Feigenbaum, E. A. (1989). What Hath Simon Wrought, *Complex Information Processing, The Impact of Herbert A. Simon*, Ed. David Klahr–Kenneth Kotovsky, New Jersey, USA: Lawrence Erlbaum Associates.

Fry, B, (1989). *Mastering Public Administration: From Max Weber to Dwight Waldo*, New Jersey: Chatham House Publishing.

Gabor, A. (2000). *The Capitalist Philosophers, The Geniuses of Modern Business, Their Lives, Times and Ideas*. New York, USA: Times Business.

Gezgin, U. B. (2014). Herbert A. Simon (1916-2001) Üzerine, <http://ulas.teori.org/> (Son Erişim Tarihi: 20.11.2014).

Gürüz, D., Gürel, E. (2006). *Yönetim ve Organizasyon*, Ankara: Nobel Yay.

Hicks, H., Gullett, C. R. (1981). *Organizasyonlar: Teori ve Davranış*, (Besim Baykal Çev.), İstanbul: İTİA Yay.

Kesken, J., İliç, D., (2008). Yönetimin İrrasyonel Yüzü: Örgütsel İşlev Bozuklukları ve Analizi, *Ege Akademik*, C.8, S.2.

Learned, E., Sproat A. (1972). *Örgüt Kuramı ve Politikası*, (Gencay Şaylan Çev.), Ankara: TODAİE.

March, J. G., Simon, H. A. (1987). The Dysfunctions of Bureaucracy, *Organization Theory, Selected Readings*, Second Edition, , New York, USA: Penguin Books, 35-49.

Mihçioğlu, C. (1990). *Yönetim Bilimine Giriş*, Ankara: Tıpkıbasım.

Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*, 3. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M. A. (2014). Dokuzuncu Bölüm: ÖLÇ-REC, *Yönetim Sözlüğü*, Ed. A. Özer, Ankara: Adalet Yay.

Pugh, D., Hickson D. J. (1997). *Writers on Organizations*, California, USA: Sage Pub.

Simon, H. (1987). Decision Making and Organizational Design, *Organization Theory, Selected Readings*, Second Edition, New York, USA: Penguin Books, 201-211.

Simon, H. (1975). Technology and Environment, *Emerging Concepts in Management*, Ed. Max Wortman – Fred Luthans, New York: Macmillan Pub., 1-8.

Simon, H. (1953). The Criterion of Efficiency, *Ideas and Issues in Public Administration, A Book of Readings*, Ed. Dwight Waldo, USA: Greenwood Press Publishers, Connecticut, 23-44.

Simon, H. (1989). The Scientist as Problem Solver, *Complex Information Processing, The Impact of Herbert A. Simon*, Ed. David KLAHR – Kenneth KOTOVSKY, New Jersey, USA: Lawrence Erlbaum Associates, 370-389.

Simon, H. (1976). *Administrative Behaviour, A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*, Third Ed., USA: The Free Pres.

Simon, H. (1996). *Models of My Life*, Cambridge, Massachusetts, USA: The MIT Pres.

Tortop, N., Aykaç B., Yayman H., Özer A. (2012). *Yönetim Bilimi*, Genişletilmiş 9. Baskı, Ankara: Nobel Yay.

Ünnü, N., Ayyıldız A. (2014). Rasyonel Perspektif Işığında Karar Verme Eylemi: Nitel Bir Analiz, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C.5, S.23, 90-99.

Waldo, D. (1953). *Ideas and Issues in Public Administration, A Book of Readings*, USA: Greenwood Press Publishers, Connecticut.

Wikipedia (2015). Herbert Simon, 10.03.2015 tarihinde <http://en.wikipedia.org> adresinden erişildi.

Witzel, M. (2003). *Fifty Key Figures in Management*, USA: Routledge.

Yetiş, M. A. (2011). *Herbert Alexander Simon, Karmaşık Örgütlerin İncelenmesinde Yöntemler Ve Modeller, Toplumsal Süreç Modelleri Ve Toplumsal-Psikolojik Bakış Açısı- Karar Verme*, Yeditepe Ün., <http://www.maliyetis.com> (20.11.2011).

Yılmaz, M., Talas M. (2010). Bilgi Merkezinde Karar Verme Süreci, *Journal of World of Turks, ZfWT*, Vol. 2, No.1.

İŞLETMELERDE VERİMLİLİK VE PERFORMANSIN ARTTIRILMASINDA ZAMAN YÖNETİMİ

Kenan Ören¹

ÖZET

Zaman kavramı, insanoğlunun en önemli değerlerinden biridir. Zaman, iyi yönetildiği takdirde insana değer kazandırır. İyi yönetilmediğinde ise telafisi ve ikamesi mümkün olmayan bir faktör olarak kabul edilmektedir. Bu yüzden, zaman faktörü, verimlilik ve performansın artırılması açısından optimal bir şekilde kullanılmalı ve değerlendirilmelidir. Bu bağlamda zamanı verimli ve etkin, etkili bir şekilde yönetmek ya da kullanmak, sahip olunan her saati, her dakikayı belirli bir hedef ve amaç doğrultusunda planlayarak kullanmak demektir. Diğer taraftan zaman doğru işleri doğru zamanda ve ergonomik olarak icra etmektir. Böyle yapıldığı takdirde işgücü performansı artar ve firmanın verimliliği yükselir. İşte bu çalışmanın temel amacı, optimal zaman yönetiminin, verimlilik ve performans arttırmadaki etkisini belirlemektir.

Anahtar Kelimeler: Zaman, Zaman Yönetimi, Verimlilik, Performans

¹ Prof. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (kenanoren@sdu.edu.tr)

TIME MANAGEMENT IN INCREASING PRODUCTIVITY AND PERFORMANCE

Kenan Ören

ABSTRACT

The concept of time is one of the most important values belonging to human beings. Time adds value to people if well administered. When it is managed badly, it is accepted to be a factor that is impossible to compensate and substitute. Therefore, the time factor, in terms of increasing the efficiency and performance, should be used in an optimal way and evaluated. In this context, to manage or use the time efficiently and productive means that each time owned, every minute should be used by planning goals and objectives in a particular direction. On the other hand, time is to do the right jobs at the right time and is ergonomically to perform. If so, workforce performance increases, and the company's productivity rises. Here, the main aim of this study is to determine the effect in improving productivity and performance by managing the time properly.

Keywords: Time, Time Management, Productivity, Performance

GİRİŞ

Teknolojik aygıtların ve mikro elektronik cihazların, gerek sanal oyunlar yüzünden ve gerekse sosyal medyadan dolayı oldukça fazla zaman tükettiği için, günümüzün insanları, beşeri sermaye ve sosyal sermayeye yatırım yapma açısından zaman yetersizliğinden şikayetçi olmaktadır. Yani günümüz insanları, küresel enformasyon ve teknoloji çağının yaşattığı yoğun tempo altında en değerli zaman dilimlerini boşa harcamaktadırlar. Biyolojik saat gereği geceyi uyumakla geçirmek yerine, sanal alemde sörf yaparak geçiren insanlar, gerek kişisel yaşamlarında gerekse iş yaşamlarında zamanı kovalar bir hale gelmiştir. Bu bağlamda çok az insan, zamanı etkin ve verimli bir şekilde kullanmak yönünde çaba sarf etmektedir. Zaman, her gün ve her an yaşadığımız ama üzerinde fazla düşünmediğimiz, hatta tam olarak ne olduğunu bile pek bilmediğimiz bir olguyu ifade etmektedir. Bu bağlamda gerek iş hayatında ve gerekse bireysel kariyer gelişimimizde zamanı etkin ve verimli kullanmak oldukça zor hale gelmiş; boşa geçen zaman dilimlerinin açılı bir hayli genişlemiştir.

Zaman yönetimi ve zamanı etkin kullanma, sadece insanlar için değil; aynı zamanda işletmeler için de en değerli kaynaktır. Yerinde ve etkin kullanılmayan ya da boşa harcanan zamanın telâfisi ve ikamesi ise mümkün olmadığına göre gerek kurumsal bazda ve gerekse bireysel bakımdan etkin bir zaman yönetimi standardına şiddetle ihtiyaç duyulmaktadır. Böylece başarıya ulaşmak ve rekabet piyasasında yerini sağlamlaştırmak isteyen işletmeler veya tüm kurumsal yapılar, maksimum faydayı sağlayarak zamanı iyi kanalize etmeli; tüm faaliyetler iyi bir zaman yönetimi ve biyolojik zaman sistemine göre işletilerek verimlilik ve performans artırılmalıdır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde kavramsal çerçeveye yer verilmiş bu başlık altında zamana ilişkin kavramlar, zaman çeşitleri ve zaman yönetim süreci irdelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde zaman yönetimine yönelik olarak farklı yaklaşımlar takdim edilmeye çalışılmış; çalışmanın üçüncü bölümünde ise zamanı etkin kullanma yöntemleri anlatılmıştır.

1. ZAMAN KAVRAMI

Zaman muğlak ve görelî bir kavramdır. Bu yüzden, kavram olarak zaman kelimesinin mutlak bir tanımı yoktur; ancak zamanı, insanoğluna Yüce Ya-

raticı tarafından bahşedilen bir mühlet ve fırsat olarak değerlendirmek gerekir. Diğer bir ifadeyle zaman, soyut, kesin ölçülmeyen ve görelî olarak birçok anlama gelen bir kavramı ifade etmektedir. Genelde, bir ölçü birimi olarak, uzaklık, yakınlık, geçmiş ve gelecek anlamlarını içerir. “Dün”, “bugün” sözcükleri kullanıldığında belli bir süre anlatılmış olmaktadır (Öktem, 1993: 218). Bu bağlamda zaman kavramı bir süreç olarak bir ömrün yaşanmasında, bir işletmenin ömrünün belirlenmesinde bir “fırsat” ve bir “mühlet” olarak değerlendirilebilir. Bu mühlet, gerek insanlar için ve gerekse kurumsal yapılar için olsun bir fonksiyonun icra edilmesinde bir süreç olarak da düşünölebilmektedir. Bu açıdan ele alınacak olunursa, zaman kavramı değerlendirilmesi gereken bir fırsatı değerlendirme süreci ve bir süreç parametresidir, denilebilir.

Zaman bir süreç olarak ilk çocukluk yıllarından itibaren gelişmeye başlamakta ve ergenlik yıllarında tamamlanmaktadır. Çocukluk ve ergenlik yıllarında zamanı verimli bir şekilde kullanabilmek geliştirilmesi gereken tutumlardan biridir. Özellikle ergenler kimlik gelişimi, sosyal gelişim, akademik başarı, ileride sahip olacakları mesleğe hazırlanma, geleceği planlama gibi karmaşık görevleri başarmak için zaman faktörünün çok iyi kullanılması gerekmektedir (Çağlayan ve Göral, 2009: 175). Yerinde ve optimal olarak kullanılmayan zaman ise beşeri sermaye ve insan kaynaklarının üretkenliğini kısırlaştıran bir unsur haline gelmektedir. Yanlış kanaliz edilen bir zaman faktörü faydadan çok kişisel gelişim sürecinde zararlı bir unsur haline gelmektedir. Bu sadece beşeri gelişim süreci için değil; aynı zamanda kurumsal yapılar için de geçerli bir durumdur. Aynı şekilde bir üretim sürecinde tam zamanında üretim (Just in Time Production: JIT) ve teslimat sistemi işletilmediği takdirde, o işletmenin piyasadaki rekabet edilebilirlik özelliği büyük ölçüde hasar görebilmektedir. Aksine “Öğrenme Eğrileri” sistemiyle; yani hataların zamanla düzeltilerek Puko Döngüsünde olduğu gibi “Planla, Uygula, Denetle, Önlem Al, Düzelt” süreciyle sıfır hata standardı yakalandığı zaman firmanın güvenilirlik yüzdesi artmakta ve zaman faktöründen optimal fayda sağlanarak kâr maksimizasyonu sağlanabilmektedir.

Gelişen küresel rekabet ortamında artık, klasik ve statik anlayışla zaman faktörü israfı yerine modern ve dinamik bir zaman yönetimi anlayışıyla zamana hükmedilebilmektedir. Bu bağlamda modern yönetim düşüncesinde “Zaman” önemli bir üretim faktörü ve bir kaynak olarak ele alınmakta ve bu kaynağın yatırımlar içinde temel bir paya sahip olduğu ifade edilmekte-

dir (Yılmaz ve Aslan, 2002: 25). Bu şekilde değerlendirilen zaman yönetimi gerek bireysel anlamda ve gerekse kurumsal bağlamda sistemin optimal bir şekilde işleyişini beraberinde getirecektir. İyi işleyen bir sistemin çökmesi ise oldukça zordur. Aksine zaman yönetimi statik ve klasik anlayışla; yani eşgüdüm ve koordinasyon olmadan, takım ruhuna aykırı bir şekilde emir ve komuta zinciri anlayışıyla yürütülmeye çalışıldığı takdirde işletmelerin ömrü kısaltmaya mahkum hale gelebilecektir.

Zaman kavramı iyi organize edilmiş ve ergonomik sistemlerin hakim olduğu işletmelerde çok iyi bir şekilde değerlendirilmekte ve zaman yönetiminin optimal fayda elde edilmektedir. Bu da kurumsal yapının verimliliğine yansımakta ve o kurumsal yapının rekabet gücünü piyasada daha etkin bir hale getirmektedir.

2. ZAMAN ÇEŞİTLERİ

Zaman kavramı çok girift ve karmaşık olan bir özelliğe sahiptir. Bu bağlamda zamanı çok değişik yönleriyle ele almak mümkündür. Ancak genel kabul gören şekliyle zaman kavramı dört şekilde değerlendirilmektedir:

- Gerçek (Objektif) Zaman,
- Psikolojik (Sübjektif) Zaman,
- Biyolojik (Yaratılıştan Gelen) Zaman,
- Bereketli (Çarpan Etkili) Zaman

Bu kavramları aşağıdaki şekilde açıklamak mümkündür:

2.1. Gerçek Zaman (Objektif)

Gerçek; diğer bir ifadeyle objektif zaman genel olarak bilinen ve saatle ölçülebilen, kaynağını dünyanın güneş etrafındaki hareketinden alan, tüm insanlar için sabit ve aynı olan zamandır. İşe geliş, gidiş saatleri, randevuların ayarlanması, toplantılarda geçirilen süre, hazırlanan proje ve raporların bitişi gibi işleri objektif zaman belirler (Özer, 2011: 488). Bu zaman türü halk zamanı (public time) olarak da bilinmektedir. Bu bağlamda gerçek zaman veya halk zamanı, herkes için en önemli zaman türüdür ve yönetilmesi gereken zaman türü de bu zaman türüdür. Yani gerek işgücü performansının artırılmasında ve gerekse kurumsal yapıların verimliliğinin artırılmasında esas olan zaman türü gerçek (objektif) zamandır.

Gerçek, objektif veya halk zamanı, salise, saniye, dakika, saat, gün, hafta, ay, yıl, asır gibi zaman kavramlarıyla ölçülebilen bir zamandır. Bu zaman

parametreleri gerek insan ve gerekse kurumsal yapılar için bir planlama ve yönetme olgusunu da beraberinde getirmektedir. Bu parametrelerin tekrarı mümkün olmadığı için çok iyi değerlendirilmesi ve performans ya da verimlilik için optimal bir şekilde harcanması gereken bir sürece tabi tutulması gerekmektedir.

2.2. Psikolojik (Subjektif) Zaman

Çoğu insanın gerçek zaman parametresinin dışında hissettiği zaman dilimleri bulunmaktadır. Örneğin birisini beklerken planlanan saatte gelmemesi durumunda genelde “iki saattir seni bekliyorum,” şeklinde bir ifade biçimiyle tepki verilmesi, hissedilen zamanın, gerçek zaman ile farklılık gösteren bir zaman süreci olduğunu göstermektedir. Yine bir futbol takımının kritik bir skorla önde gittiği bir müsabakada gol yeme riskiyle karşı karşıya kalması ve galibiyetini koruyamama psikolojisi ile zamanın bir türlü bitmek bilmemesi de psikolojik zamanı göstermektedir.

Yukarıdaki açıklamanın ışığında, psikolojik zaman, hissedilen zaman olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda saatin neyi gösterdiğine bakmaksızın psikolojik zaman kavramıyla bir olayda geçen süreyi kısa veya uzun olarak hissedilmektedir. Saat zamanı çok kesin birimlerle ölçülürken, psikolojik zamanın anlaşılması güçtür. Duruma göre değişebilmektedir (Sabuncuoğlu ve Tüz, 2003: 281). Ölümcül bir hastanın psikolojik zaman süreci ile sıhhat içinde yaşayan mutlu bir insanın zaman süreci arasında büyük psikolojik fark bulunmaktadır.

2.3. Biyolojik Zaman (Yaratılıştan Gelen Zaman)

Biyolojik zaman yaratılışa ve fitrata uygun bir zaman türüdür. İnsan biyolojik zaman kavramıyla çevresi ve hayat akışı ile bir simbiyotik; yani uyumlu ve eşgüdümlü bir sistem içine girmektedir. Biyolojik zaman sistemiyle hareket eden insanların zihinsel ve fizyolojik bünyesi bir ahenk içinde olacağından optimal bir performans ve verimlilik sağlamaktadır. Bu sistemde aşırılıklara yer yoktur. Stresin bile makulü ve faydalı yönü bulunmaktadır.

İnsan biyolojik zaman veya saat sistemiyle çalışırsa, azami verimlilik elde etmektedir. Bu konuda aşağıda verilen bilimsel tespit bunu göstermektedir:

“İnsan vücudunda fizyolojik faaliyetler, saat 03 sıralarında en asgari düzeye iner. Bu saatten itibaren kortizon adı verilen stres hormonu fazla miktarda salgılanır. Saat 05 civarında bu değer, günlük ortalamanın altı katıdır. Salgılanan bu kortizon, bir çalar saat gibi iş görür ve bütün metabolizmayı uyarır. Kana bol

miktarda glikoz ve amino asit karışır. Böylece, günlük hayatta ihtiyaç duyulacak enerji kanda hazır hale getirilir. Sabah namazı kılınmasıyla bu aktivite iyice yükselir. Sabah namazından sonra tekrar yatmak bu aktiviteyi düşüreceği için zihni dinçlik ve keskinliği azaltır. Saat 09-10'da bu değerler en yüksek düzeye ulaşır. Saat 11-12 arası zihni bakımdan çok aktif olduğumuz zamandır. Dorukta bir aktivite yaşandıktan sonra, vücutta dinlenme ihtiyacı görülür (<http://www.besincimevsimdergisi.com/yazici.asp?dergi=4&konu=79-2016>).

Yukarıda verilen bilgiler ışığında konu ele alınacak olunursa, insanın gece çalışması ve zihni faaliyetlerde bulunması biyolojik saat açısından sakıncalıdır. Zira bu saatler vücudun konsantre olma saatleridir. Yani bu saatlerde, *“günlük hayatta ihtiyaç duyulacak enerji kanda hazır hale getirilir”* ifadesinden de anlaşıldığı kadarıyla, vücut gündüz harcanacak enerji için hazırlık yapmaktadır. Bu yüzden, erken yatarak gece karanlığını, uyku çekerek geçirmek gerekir. Ancak, sabah erken kalkıp sabah namazı kılıp, güneşin doğmasına kadar da uyumamak gerekir. Bu saatlerde zihin optimal fayda verebilmektedir. Zihinsel çalışmanın en uygun zamanı olarak *“Saat 11-12 arası zihni bakımdan çok aktif olduğumuz zamandır”* tespiti bize fikir vermektedir. Yine, *“İnsan vücudunda fizyolojik faaliyetler, saat 03 sıralarında en asgari düzeye iner,”* ifadesine odaklanırsak, insan vücudunun fizyolojik faaliyetlerinin bu saatlerde, en az düzeyde olmasından dolayı, yorgunluk olacaktır. Dolayısıyla bu saatlerde uykuda olmak en akıllı bir davranış biçimidir. Biyolojik saate göre hayat düzenimizi buna benzer şekilde ayarlandığında, en verimli ve performansı yüksek ürünler elde edebileceği ve başarı grafiğinin yükseltilebileceği söylenebilir. Aksi takdirde, vücudun metabolizmasıyla ters düşen rasgele bir çalışma içine girmiş olunur ki, bu da kısmi performans veya verimlilik sağlasa bile orta ve uzun dönemde verimsizliğe yol açabilecektir.

Bütün bu bilgiler ışığında gün içinde zihinsel ve bedensel performansın en düşük ve en yüksek olduğu zamanlar vardır. Bunlar vücudun biyolojik ritmini oluştururlar. Bu ritme göre en önemli işleri, performansın en yüksek olduğu zamanda yapmak, önemsizleri daha sonraya bırakmak zamanı etken kullanmak açısından oldukça önemlidir (Karaoğlu, 2006: 38). Bu bağlamda biyolojik zaman esasına göre bir plan yaparak, hangi kategoride olunursa olunsun, zamanı verimli kullanabilmek için, en yüksek performans gösterilen saatlerde; yapılacaklar listesinde önemlileri tespit etmek ve öncelikli işler üzerinde yoğunlaşmak uygun olurken; orta performans gösterilen saatlerde, rutin işleri yapmak, daha sonraki işler için planlama yapmak ve düşük performans gösterilen saatlerde ise; telefon görüşmeleri yapmak,

ziyaretçileri kabul etmek ve mektupları cevaplandırmak vb. faaliyetlerin yapılması daha uygun olur (Karaoğlan, 2006: 39).

Aşağıda verilen grafikte bir insanın ne zaman dinlenmesi ve ne zaman en verimli bir şekilde çalışması gerektiğine işaret ediliyor.

Şekil:1 İnsanın Biyolojik Saat Sistemiyle Yapması Gereken Çalışma Planı



Kaynak: <https://www.google.com.tr/search?q=biyolojik+zaman+ile+ilgili+g%C3%B6rseller&biw=1280&bih=913&tbn=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=0ahUKEwiasIbtPn7KAhWC1SwKHVNUCjwQsAQIMg&dpr=1#imgrc=cdyTyzBdQBqTU M%3A>, Erişim Tarihi: 04.01.2016

Yukarıda verilen grafikte görüldüğü gibi, bir insanın mutlaka uykuda olması gereken saat 02.00'dir. İnsanın bu saatte uyumayı terk edip, onun yerine çalışması performansını olumsuz bir şekilde etkileyecektir. Onun yerine grafikte sunulan insanın en verimli zamanı ve dikkat seviyesinin en yükseğe ulaştığı saat ise saat 10.00 olarak gösterilmiştir. Demek ki, bu saatte bir insanın çalışması diri ve duru bir zihinle çalıştığı için o insanın performansını olumlu bir şekilde artıracaktır.

2.4. Bereketli (Çarpan Etkili) Zaman

Bereketli zaman, az zamanda çok değerlendirilen zamandır. Bu zamana çarpan etkili zaman da denebilir. Örneğin Kadir Gecesi'nin bin aydan hayırlı

olması bu türdendir. Yine oldukça soğuk bir havada bir saat nöbet tutan bir askerin ecrinin bir günden fazla değer kazanması da buna bir örnek olarak gösterilebilir.

Öyle zamanlar vardır ki, o zaman sürecinde yapılan işler, o zamanın kat kat fazlasında icra edilmemiştir. Bu bağlamda Osmanlı Devleti'nin kısa sürede sahip olduğu yurt miktarı, başka ulusların belki de binlerce yılda elde edemediği miktardan fazla olmuştur. Bu yüzden, muayyen zamanların, kendi sınırlarını aşarak çok fazla bereketlenmesi bereketli zaman dilimi olarak değerlendirilebilir.

3. ZAMAN YÖNETİMİNİN TANIMI VE ÖNEMİ

Önceden de belirtildiği gibi zaman insanın iradesi dışında cereyan eden bir faktördür. Bu bağlamda insan zamanı yönetemeyeceğine göre, zaman içinde cereyan eden faaliyetleri ve işleri yönetebilmektedir. Yani zamanı etkin ve verimli bir şekilde kullanma ve işgücünün performansını artırma insanın iradesi ve kontrolü altında olabilen bir durumdur. Bu açıdan değerlendirilecek olunursa, zaman bir anlamda zaman içinde öz yönetim demektir. Yani, başkalarına ve kendinize zarar veren duyguları kontrol altında tutabilme, devamlı güven ve dürüstlük örneği olabilme, sorumlulukları yönetebilme, değişen koşullara uyararak engelleri aşabilme, iç mükemmellik standardını oluşturabilme ve fırsatları yakalayabilmeyi gerektiren bir kavramdır (Özer, 2010: 17). Böyle yapıldığında her ne kadar zamana hükmedilmese de akıp giden zaman boşa gitmemiş olur ve "Vakit nakittir" kaziyesince optimal bir düzeyde değerlendirilmiş olur.

Zaman yönetiminde temel düşünce günün her küçük diliminin daha iyi planlanmasının yöneticilerin daha verimli hareket etmelerini sağlayacak olmasıdır. Zaman yönetimi, acil olmakla birlikte o kadar da önemli olmayan günlük olayların başka işlerden kaçınmak için, açık önceliklerin ortaya konulmasını da kolaylaştırır (Güçlü, 2001: 88-89). Diğer bir tanıma göre ise zaman yönetimi, öncelikli ve önemli faaliyetlere ne kadar zaman harcayacağınızı planlama ve organize etme anlamına gelmektedir. Böyle yapıldığı zaman aşağıdaki faydalar elde edilmektedir (https://www.mindtools.com/pages/article/newHTE_00.htm, 2016):

- Önemli ölçüde verimlilik ve etkinlik artışı,
- Daha iyi bir mesleki itibar,
- Daha az stres,

- Büyüme ve genişleme için önemli fırsatlar elde etme,
- Önemli kariyer hedeflerini gerçekleştirme fırsatları,

Aksine iyi bir zaman yönetimi olmadığı takdirde ise aşağıdaki dezavantajlı durumlarla karşılaşmak kaçınılmaz olabilmektedir:

- Verimsiz bir iş akışı ve süreci,
- Düşük çalışma niteliği,
- Siparişlerin zamanında yetiştirilememesi,
- Kötü bir mesleki ün,
- Yüksek düzeyde stres,
- Kötü bir kariyer gelişimi vs.

Yukarıda verilen kriterlere odaklanıldığında zamanı iyi yönetmek suretiyle gerek bireysel anlamda kişisel gelişim (beşeri sermaye) ve gerekse kurumsal bağlamda performansın ve verimliliğin artırılmasına yardımcı olmaktadır. Bu da "Vakit nakittir," kaziyesini ve özdeyişini doğrulamaktadır.

4. ZAMAN YÖNETİM SÜRECİ VE VERİMLİLİĞE ETKİSİ

İşletme yönetimi literatüründe süreç olarak zaman yönetimi sekiz aşamadan oluşmaktadır (Akgemci vd., 2003: 41)

- Zamanı Kullanım Analizi,
- Zaman Problemlerini Tanımlama,
- Kendini Tanımlama,
- Amaç ve Öncelikleri Belirleme,
- Program Hedeflerini Uygulama Planlarına Aktarma,
- Günlük Programalar ve Rehberler Hazırlama,
- Zaman Yönetimi Tekniklerini Geliştirme,
- Sürecin İzlenmesi ve Yeniden Analizler Yapma Faaliyetleri.

Gerek bireysel faaliyetlerde ve gerekse kurumsal faaliyetler ve üretim sürecinde zaman yönetimi kavramı, performans ve verimliliğin sağlanması için zamanı optimal ve planlı bir şekilde bir süreç yönetimiyle yönetmek anlamına gelmektedir. Bu bağlamda Lay&Schouwenburg (1993), zaman yönetimini verimliliğin artırılması ve stresin makul (vasat) bir düzeyde sürdürülmesinin sağlanması için yürütülen davranış ve hareket planlaması olarak tanımlamaktadır. Yani eğer kurumsal yapılardaki elamanların çalışmaları koordineli ve sistematik bir şekilde ergonomik olarak organize edilirse, zaman yönetimi amacına ulaşır ve işgücünün performansı artırılmış olur. İşgücü performansının artması ise beraberinde çıktının girdiye oranını

makul bir düzeye çekilmesine neden olacaktır. Bu da mamul malın piyasa-
daki rekabet etme gücünü artıracak ve firmaların kârlılık oranını yüksek
düzeylere taşıyacaktır.

Campbell ve Svenson (1992) ise, etkin zaman yönetimi faaliyetlerinin ve
stratejilerinin akademik performansı artıracığını ifade ederek, öğrencilerin
daha verimli bir şekilde bireysel ve sosyal sermaye bağlamında iyi bir eği-
tim sürecinden geçebileceklerini ifade etmişlerdir.

5. ZAMAN YÖNETİMİNDE VERİMLİĞİ VE PERFORMANSI ARTIRMAK İÇİN FARKLI YAKLAŞIMLAR

Zaman yönetimi değişik kesimlerce farklı algılanmış ve klasik yönetim an-
layışı ile modern yönetim anlayışına göre şekil almıştır. Bu bağlamda klasik
zaman yönetimi anlayışında yönetimi prensipleri geliştirenler “statik” yani
durağan ve mevcutları korumaya yönelik yaklaşımlar sergilemişlerdir. Mo-
dern anlamda zaman yönetimi yaklaşımını benimseyenler ise “kaizen” mo-
delini tercih etmişler ve sürekli gelişim&değişim prensibiyle verimliliğin
artırılması yolunu izlemişlerdir.

5.1. Klasik Zaman Yönetimi Anlayışı

Klasik Zaman Yönetimi anlayışı, otokrat yönetim anlayışından kaynakla-
nan bir zaman yönetimi anlayışıdır. Buna “Pederşahi Yönetim Anlayışı” da
denir. Pederşahi yönetim anlayışına; yani otokrat ve babadan oğula geçen
faternal ya da maternal; yani babanın veya annenin tek otorite sahibi oldu-
ğu emir komuta sistemine göre işleyen klasik zaman yönetimlerinden “Ha-
yatta Kalma ve Toparlanma Yaklaşımı” mevcudiyetini sürdürmek için bir
savaş sürdürme anlayışıyla hareket eder. Bu yaklaşım, iş ortamının, yaşam
temposu ve baskısı içinde bulunan insanın kendini korumak, yeterince ba-
ğımsız çalışabilmek amacıyla zamana sahip çıkması üzerine odaklanmıştır.
Bu yaklaşım kendini yalıtma (gereksiz iletişime kapalı, sekreter, telesekre-
ter kullanma vb.) tek başına kalma (rahatsız edilmemek için yalnız bir or-
tamı seçmek) ve yetki devretme (ayrıntılara boğulmamak ve daha etkili
işlere zaman ayırmak için görevleri başkalarına dağıtmak) gibi teknikleri
içerir (Gürbüz ve Aydın, 2012: 13-14).

“Hayatta Kalma ve Toparlanma Yaklaşımı” statükosunu korumaya çalı-
şırken; yani mevcudiyetini koruma adına mücadele ederken aşağıdaki tak-
tikleri uygulanmaktadır (Karaoğlan, 2006: 44).

- **Kendini Yalıtılmak:** Sekreterini devreye sokmak, kapıları kapatmak, te-
lesekreter kullanmak ve anlamsız iletişimlerini reddetmek,
- **Yalnız Kalmak:** Rahatsız edilmemek için yalnız kalınlabilececek bir yere
çekilmek,
- **Görev & Yetki Yükleme:** Önemli işlere zaman ayırabilmek için baş-
kalarına görev yüklemek.

Klasik (Pedersahi) Zaman Yönetim Anlayışı gibi, Rehabilitasyon Zaman Yönetimi (İyileştirme Amaçlı Zaman Yönetimi) de klasik bir anlayışla zamanı yönetmeyi amaçlamaktadır. Bu yaklaşım kendi amacına aykırı ya da işlevsiz zaman yönetimi davranışları şeklinde kendini gösteren çevre, kalıtım ve diğer etkenlerin sonucunda ruh dünyasında temel eksiklikler oluşmaktadır. Mükemmeliyetçi olarak yetişen insanlar olayları en küçük ayrıntısına kadar yönetme eğilimindedirler (Gürbüz ve Aydın, 2012: 14). Bu bağlamda zaman yönetiminde "Rehabilitasyon (İyileştirme) Yaklaşımı, zaman yönetimi konusundaki sorunların; sosyal kültürel çevresel psikolojik nedenlere dayalı olarak ortaya çıkabileceğini söyler (Tengilimoğlu vd., 2003). Buna bağlı olarak da çocuklukta ya da çevre baskısıyla benimsenen "insanların hoşuna gitme" senaryosu, reddedilme korkusuyla aşırı yükümlülük ve aşırı üstlenmeye dönüşebilir. "İşleri sürüncemede bırakan" kişi, geçmişteki başarıları başka birini incittiyse, ya da aile hayatında çok pahalıya mal olduysa, başarısızlık kadar başarıdan da korkabilir. Önerilen çözüm, zaman yönetimi sorunlarını oluşturan psikolojik ve sosyolojik eksikliği iyileştirmektedir (Paşa, 2001: 41-42).

Yukarıda sayılan yaklaşımlar klasik anlamda zaman yönetimi yaklaşımlarıdır. Buna benzer yaklaşımların temel amacı vaziyeti korumak için zamanı baskıcı ve emir komuta zinciri mantığıyla yönetmektir. Halbuki bu mantıkla yönetilen zaman anlayışı çoğu kez modern yönetimlerdeki takım ruhu, takım sinerjisi, koordineli çalışma anlayışı gibi esnek zaman yönetimi anlayışına zarar vermekte ve kaş yapayım derken göz çıkarmaktadır. Yani zamanın optimal bir şekilde kullanılması amaçlanırken, zaman israfıyla karşı karşıya kalınmaktadır.

5.2. Modern (Dinamik) Yönetim Anlayışı

Modern (Dinamik) Zaman Yönetimi Yaklaşımında ise sistematik, düzenli, ergonomik ve paylaşımcı bir zaman yönetimi anlayışı bulunmaktadır. Bu anlayışa göre "Takım Ruhu", "Aidiyet Duygusu", "Koordineli İletişim Ağı" "Beyin Fırtınası (Brain Storm)", "Kalite Çemberleri (Quality Circles)", "Beşe-

ri Sermaye”, “Sosyal Sermaye” gibi modern yönetim anlayışları hakim unsurlardır. Bu modern zaman yönetimi anlayışıyla çalışanlar eşgüdüm halinde sürekli istişare halinde olduklarından, nerede bir sorun veya zaman kaybı olursa derhal sorunun tanımlanması ve çözümü için strateji ve taktikler geliştirirler. “Planla, Uygula, Denetle, Önlem Al, Düzelt,” şeklindeki Puko (Deming) Döngüsüyle hatalar sıfırlanmaya çalışılır. Zaman kayıpları minimize edilerek tam zamanında üretim (Production Just in Time) ivmesi kazanırlar.

Farklı zaman yönetimi yaklaşımlarından “Düzenli Hayat Yaklaşımı” modern zaman yönetimi yaklaşımlarından biridir. Düzenli Hayat (Kendini Toparlama) Yaklaşımı, zaman yönetiminde ortaya çıkan soruların büyük bölümünün bireylerin hayatındaki düzensizlikten kaynaklandığını savunan (Gürbüz ve Aydın, 2012: 13) bir zaman yönetimi yaklaşımı olup, bu bağlamda iyi bir koordinasyon ve iletişim sistemleriyle düzenli bir yönetim anlayışı sergilemektedir.

Bu yaklaşıma göre, düzensiz yaşam istenilen materyallerin istenilen anda bulunamamasına neden olur buna doğru paralellikte zaman kaybı oluşur. Bu olumsuzlar üç bölümde düzenlenir (Şahin, 2015: 18):

- Çalışanları düzenlemek
- Gerekli materyalleri, çalışma alanlarını düzenlemek
- Yapılacak işleri düzenlemektir.

Yukarıda belirtilen zaman yönetimi yaklaşımıyla zaman kavramı, etkili, verimli bir şekilde uygulama alanına koyulmuş olur ve doğru işleri, doğru zamanda yapma alışkanlığı kazanılmış olur. Bu şekildeki bir düzen yaklaşımı, kişisel uygulamayı aşır kurumsal uygulamaya geçer. Bir örgüt zor duruma düştüğünde, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma, her şeyi silkleme ve toparlama zamanı gelmiştir (Güçlü, 2001: 100).

“Düzenli Hayat Yaklaşımı” gibi “Hedef Belirleme (Başarı) Yaklaşımı” da modern yönetim anlayışına göre tasarlanan bir zaman yönetimi anlayışıdır. Bu anlayışında başarı için bir vizyon belirleme ve bu vizyona ulaşmak için misyonları optimal düzeyde organize etmek esastır. Temelde ne istediğini bilmek ve başarmak için çaba harcamak en önemli bir prensiptir. Bu tarz zaman yönetimi anlayışı, uzun, orta, kısa vadeli planlama, hedef saptama, gözünde canlandırma, kendini motive etme ve olumlu bir düşünce tarzı geliştirme gibi teknikler bulunmaktadır (Gürbüz ve Aydın, 2012: 14).

Yine modern zaman yönetimi anlayışlarından biri olan “Sihirli Araç Yaklaşımı (Teknoloji)” yaşam kalitesini ve standardını arttırmak için kullanıla-

bilecek her türlü yöntemi kapsar ve doğru aracın bize yaşam gücünü vereceği varsayımına dayalıdır. Bu araçlar önceliklerin izlenmesine, işlerin planlanmasına ve ana bilgiye kolayca ulaşılmasına yardımcı olmaktadır (Karaoğlan, 2006: 46). Diğer bir ifadeyle "Sihirli Araç Yaklaşımı, doğru aracın (doğru takvimin, doğru programının, doğru bilgisayarın) bize yaşam kalitesini geliştirme gücünü vereceği varsayımına dayanır. Bu yaklaşım, sistem ve teknolojik araçların iyi kullanılmasının, zamandan tasarruf sağlayacağına vurgu yapmaktadır (Gürbüz ve Aydın, 2012: 14).

5.2.1 Modern (Dinamik) Zaman Yönetiminde Verimliliği Artıran Faktörlerin Analizi

Modern (Dinamik) Zaman Yönetimi, gerek işgücü performansını ve gerekse kurumsal verimliliği artıran bir zaman yönetimi yöntemidir. Bu zaman yönetimi anlayışı ile zaman etkin bir şekilde kullanılır ve bu da verimliliğin artmasına sebep olur. Bu bağlamda modern zaman yönetimi anlayışı ile aşağıdaki faktörler uygulanmalıdır.

- **İş Zamanı Etkin Kullanılmalıdır:** Çalışma yaşamında zamanın etkin kullanılması için iş yükünün yol açtığı baskı ve zorlanmaların azaltılması gerekmektedir. Daha verimli ve daha üretken olabilmek için iş görme süreci de daha etkin hale getirilmelidir. Oysa çalışanlar iş görme sürecinin tamamını işletme amaçları doğrultusunda geçirmezler. Zamanlarının bir kısmını kendi kişisel faaliyetlerine harcarken bir kısmını da iş görme zamanını etkin kullanamadıkları için boşa harcamaktadırlar. Sekreterlik hizmetleri ya da iletişim araçlarının kullanımı gibi birçok faktör iş görme zamanını etkilemektedir (Özdemir, 2006: 106).
- **Öncelikli İşler Belirlenmelidir:** Önceliklerin belirlenmesi için kullanılacak modern ve etkin olan Pareto Analizi, ABC Sistemi, SWOT Analizi gibi teknikler kullanılmalıdır. Pareto'nun kanununda da görüldüğü gibi işte geçen zamanımızın yalnızca %20'sinde işlerimizin %80'i yapılmaktadır. Burada önemli olan, zamanımızın sadece %20'sinin önemli olan faaliyetlerde geçmesi, geri kalan %80 sinin ise önem derecesi düşük olan veya gereksiz faaliyetlerde geçmesidir (Taner, 2005: 70). Lakein' in ABC sistemine göre, ilk aşamada hedefleri başarmaya yönelik bütün işler listelenir. İkinci aşamada, gün boyunca yapılması gereken beş ya da on kalem belirlenerek günlük bir liste hazırlanır. Üçüncü aşamada ise, listedeki işler önceliklerine göre A, B, C olmak üzere toplam üç gruba ayrılır A kalem işler beklemeyen, hemen yerine getirilmesi gereken işlerdir.

Bu tür işler çok önemli olmaları nedeniyle önce yapılmalıdır. B kalem işler önemlidir ancak A kalem işler kadar önemli değildir. Bu işler A kalem işlerden zaman kaldıkça yapılmalıdır. C kalem işler ise, önemsiz ve yapılması zorunlu olmayan işlerdir (Akgemci ve diğerleri, 2003). SWOT Analizi ise güçlü (strong) ve zayıf (weak) yönleri tespit ederek, zayıf yönleri takviye etmek, fırsatları (opportunities) değerlendirmek ve tehditleri (threads) tespit ederek tedbirler ve düzeltme eylemleri yapmaktır. Bunun gibi faaliyetlerin uygulanması ile zaman optimal olarak kullanılır ve işletmelerdeki verimlilik artırılmış olur.

- **İyi Bir Takım Kurulmalıdır:** İnsan gücü (emek) faktörü, üretim faktörleri içinde en önemli faktördür. Bu bağlamda eleman seçiminde nepotizm (kayırmacılık) yaparak; yani adama göre iş değil; işe göre adam seçerek doğru işin doğru zamanda yapılması sağlanır. Aksi takdirde takım ruhu bozulmuş olur. Ayrıca iyi elamanlar “mobbing” yani psikolojik tacizle “yıldır-kaçır” sendromuna maruz bırakılmamalıdır. Bu iki virüs takım ruhuna aykırı ve klasik zaman yönetimi sistemi içinde yer alan uygulamalar olduğundan, modern (dinamik) yönetim anlayışı içinde barındırılmamalıdır. Aksi takdirde iş görenlerin motivasyonu bozulacağından performansları düşer ve işletmelerin ve kurumların verimliliği olumsuz bir şekilde etkilenir.
- **Hareket (Metod) Etüdü Yapılmalıdır:** Hareket Etüdü, bir bakıma işlerin ergonomik bir şekilde yürütülmesidir. Ergonomi ise, iş görenlerin fizyolojik ve psikolojik özelliklerini inceleyip, tespit etmek amacıyla o iş görenlerin makine ve çevre ile olan uyumunu (simbiyotik ilişkilerini) araştırma ve geliştirme çalışmaları yapmak ve bu yolla üretimde verimliliği artırmaktır. Bu yüzden, örgütsel zaman kayıplarını önlemek için öncelikle “hareket (metod) etüdü” yapılması gerekmektedir. Hareket (metod) etüdü, işlerin en az emekle en kısa yapılmasını sağlamak amacıyla gereksiz hareketlerin önlenmesine yönelik bir çalışmadır (Tengilimoğlu vd., 2003: 229-231).
- **İş Etüdü Yapılmalıdır:** İş etüdü, iş görenlerin çalışmalarını incelemek ve verimlerini etkileyen faktörleri belirlemek için kullanılan iki grup tekniğin; hareket etüdü ve iş ölçümünün bileşimidir. İş etüdü ile girdi miktarlarındaki kaynaklardan elde edilen verilerle, çıktı miktarlarını arttırmaya yönelik çalışmalar yapılmaktadır (Tengilimoğlu vd., 2003: 232). Bunun yapılması, girdi maliyetlerinin de iyi etüt edilmesiyle sağlanmaktadır. Girdiler içinde önemli bir yere sahip olan emeğin, öğrenme eğrile-

riyle; yani zamanla tecrübe kazanarak işte meleke sahibi olunmasıyla defolu ürünlerin asgariye indirilmesi esas alınmalıdır.

- **Zaman Etüdü Yapılmalı ve Zaman Standartları İyi Belirlenmelidir:** Zaman etüdü planlı ve programlı bir şekilde zamanın optimal olarak kullanılması için çok önemli bir aşamadır. Bu bağlamda örgütsel zaman kayıplarının önlenmesinde belirlenmiş bir iş bölümü yapmak ve gerekli zamanı da zaman etüdü ve zaman standardı ile belirlemek gerekir. Zaman etüdü çalışmaları ile elde edilen sonuçlar zaman standartlarını belirtir. Zaman standardı; becerili bir iş görenin belli bir işi, belirli bir çalışma hızıyla yapması için gerekli olan süre olarak belirtilebilir (Tengilimoğlu vd., 2003: 236-238).

Yukarıda belirtilen faktörler dışında, zamanı modern anlamda yönetmenin tali olarak bir takım uygulamaları da göz ardı edilmemelidir. Örneğin aşırı bürokratik ve kırtasiye işlerinden kaçınılmalıdır. Çünkü üretim sürecini sekteye uğratan aşırı bürokrasi, zaman israfına yol açmakta ve işlerin akışını olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca yönetim anlayışı modern (dinamik) olduğu zaman, yönetim erkinin Toplam Kalite Yönetiminde olduğu gibi, tüm çalışanlarla eşgüdüm halinde ve istişareye dayanan bir çalışma anlayışıyla hareket etmesi, takım ruhuna, ekip çalışmasına ve aidiyet duyguna önem vermesi gerekir. Bu bağlamda beyin fırtınası ve kalite çemberleri gibi faktörlerin de “sıfır hata” sloganıyla canlı tutulması gerekmektedir.

SONUÇ

Zamanın, sahip olduğumuz en değerli faktörlerden biri olduğu bilinmektedir. Bu bağlamda gerek iş görenlerde ve gerekse işletmelerde performans ve verimliliğin artırılması için iyi bir zaman yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır. Değerine paha biçilemeyen zamanı tesadüfler ve şans faktörleri ile yönetmek, büyük ölçüde zaman israfına ve zaman kaybına yol açacağından, modern bir yönetim anlayışıyla zaman yönetilerek optimal verim elde edilmelidir. Bu bağlamda zamanın iyi kullanılmasında etkin faktörlerden olan “zaman etüdü,” “iş etüdü,” ve “hareket etüdü” gibi fonksiyonlar iyi yönetilmelidir. Ayrıca modern yönetim anlayışı içinde yer alan eşgüdüm (koordineli) halinde; iyi bir iletişim ağıyla takım ruhu içinde çalışmak, zamanı optimal bir şekilde değerlendirme fırsatları sağlayacaktır.

Zamanı etkin ve verimli kullanmanın en önemli yolu, zamanı çok iyi yönetmekten geçmektedir. İşletmelerdeki yönetim ve organizasyon süreci modern (dinamik) bir yönetim anlayışıyla sürdürülse, iş görenlerin performansı artacak ve bu da işletmelerdeki verimliliğe yansiyacaktır. Verimliliği yüksek olan işletmeler ise serbest piyasa ekonomisinde rekabet gücü yüksek olan bir konuma yükselecektir. Bu konumun sürdürülebilirliği ise, bu yönetim anlayışının korunmasına bağlıdır. Modern yönetim anlayışında, klasik (statik) yönetim anlayışına geçiş ise sistemi kilitleyecek ve rekabet gücünü zayıflatacaktır.

Zamanı yönetmek, doğru işleri doğru zamanda yapmak nosyonuyla ilintili olduğundan, bu nosyonun çalışanlara da yansıtılması gerekmektedir. Bu bağlamda eleman seçiminde nepotizm (adam kayırma) gibi sendromlardan uzak durulmalı ve adama göre iş değil; işe göre adam seçimi politikası güdülmelidir. Bunun yanı sıra değerli iş gücü olan “çekirdek iş gücü”; yani işletmelerin olmazsa olmaz elamanları “mobbing (psikolojik taciz=yıldır kaçır)” taktikleri ile kaçırılmamalı ve korunmalıdır. Böyle olduğu takdirde hem örgütsel yönetim anlayışı, hem de zaman yönetimi anlayışı modern bir süreç yönetimi çerçevesinde sürdürülecek ve azamî performans ile azamî verimlilik elde edilebilecektir.

KAYNAKÇA

Akgemci ve Diğerleri (2003). *Zaman Yönetimi ve Yönetimsel Zamanda Etkinlik*, Ankara: Gazi Kitabevi

Akgemci, T., Çelik, A., Aydoğan, E. ve Akatay, A.(2003). *Zaman Yönetimi ve Yönetimsel Zamanda Etkinlik*, Ankara: Gazi Kitabevi.

Campbell, R.L. ve Svenson, L.W. (1992). Perceived level of stress among university undergraduate students in Edmonton, Canada. *Perceptual and Motor Skills*, 75.

Çağlayan, V. ve Göral, R. (2009). Zaman Yönetimi Becerileri: Meslek Yüksek Okulu Öğrencileri Üzerine Bir Değerlendirme. *KMU İİBF Dergisi*, 17.

Güçlü, N. (2001). *Zaman Yönetimi*, Sayı 25.

Gürbüz, M. ve Aydın, A.(2012). Zaman Kavramı ve Yönetimi, *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.

Karaoğlan, A. (2006). *Üst Düzey Yöneticilerin Zaman Yönetimi*. Balıkesir Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Endüstri Mühendisliği Anabilim Dalı, Balıkesir.

Lay, C. H., & Schouwenburg, H. C. (1993). Trait procrastination, time management, and academic behavior. *Journal of Social Behavior & Personality*, 8, 647-662.

Öktem, K. M. (1993). Zaman yönetimi: Örgütsel etkililiği arttırmada zaman faktöründen yararlanılması. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(1).

Özdemir, A. (2006). *Farklı Örgüt Kültürü Olan İşletmelerde Zaman Yönetimi Üzerine Ampirik Bir Araştırma: Bursa İli Örneği*. Balıkesir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Balıkesir.

Özer, M.A. (2011). *21. Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler*, Ankara: Nobel Yayınları.

Paşa, M. (2001). *Zaman Yönetimi ve Bir Uygulama*. Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

Sabuncuoğlu, Z. ve Tüz, M. (2003). *Örgütsel Psikoloji*, Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Bursa: Furkan Ofset.

Şahin, C. (2015). *Verimli Örgüt Yönetimi İçin Zaman Yönetimi: Bir Özel Hastane Örneği*. Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, İşletme Yönetimi Bilim Dalı, Ankara.

Taner B. (2005). Zaman Yönetimi, *Öneri: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hakemli Dergisi*, 6 (23), 67-71.

Tengilimoğlu ve diğerleri (2007). Zaman Yönetimi, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yılmaz A. ve Aslan S. (2002). Örgütsel Zaman Yönetimi, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3 (1).

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://www.besincimevsimdergisi.com/yazici.asp?dergi=4&konu=79-> 2016
<https://www.google.com.tr/search?q=biyolojik+zaman+ile+ilgili+g%C3%B6rseller&biw=1280&bih=913&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=0ahUKEwiaslbt pN7KAhWC1SwKHVNUCjwQsAQIMg&dpr=1#imgrc=cdyTyzBdQBqTUM%3A>, Erişim Tarihi: 04.01.2016

https://www.mindtools.com/pages/article/newHTE_00.htm, 2016

Özer, Akif, Verimli Örgüt Yönetimi İçin Zaman Yönetimi, <http://docplayer.biz.tr/84127-Makale-ii-verimli-orgut-yonetimi-icin-zaman-yonetimi-doc-dr-m-akif-ozer.html>, Erişim Tarihi: 18.05.2013

ÖĞRETMEN ADAYLARININ MESLEKİ DEĞER ALGILARININ SIRALAMA YARGILARIYLA ÖLÇEKLENMESİ¹

Hasan Bozgeyikli²- Emre Toprak³- Sümeyye Derin⁴

ÖZET

Bu araştırmada öğretmenlik mesleğini seçmede etkili olduğu düşünülen meslek değerlerinin sıralama yargılarına dayalı olarak ölçeklenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca katılımcıların cinsiyet, bölüm ve okuduğu bölümü isteyerek seçip seçmediği değişkenlerine göre de ölçeklendirme çalışması yapılarak bu meslek değerlerinin önem sırasının belirlenmesine çalışılmıştır. Araştırma 2014-2015 öğretim yılı bahar döneminde Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesinde öğrenim gören toplam 320 öğrenci üzerinde yürütülmüştür. Çalışmada, meslek seçiminde etkili olduğu düşünülen meslek değerlerini sıralama yargılarıyla ölçeklemek için araştırmacılar tarafından geliştirilen, bireysel özellikler ve meslek seçiminde etkili olduğu düşünülen mesleki değerlerle ilgili soruların yer aldığı veri toplama aracı kullanılmıştır. Verilerin çözümlenmesinde, yargıcı kararlarına dayalı ölçekleme yaklaşımlarından, sıralama yargıları kanunuyla ölçekleme yöntemi kullanılmıştır. Elde edilen bulgulara göre, öğretmen adaylarının öğretmenlik mesleğini seçerken en önemli kriter olarak “düzenli yaşamı” gördüğü, bunu sırasıyla başarı, sosyal statü, maddi kazanç, yeteneği kullanma, değişim, liderlik, yaratıcılık, işbirliği ve rekabet gibi meslek değerlerinin izlediği belirlenmiştir. Bu sıralama kadın katılımcılarda aynı şekilde düzenli yaşam, başarı, sosyal statü, maddi kazanç, yeteneği kullanma, değişim, liderlik, yaratıcılık, işbirliği ve rekabet şeklinde iken; erkek katılımcılar için düzenli yaşam, sosyal statü, başarı, maddi kazanç, yeteneği kullanma, liderlik, değişim, yaratıcılık, işbirliği ve rekabet olarak ortaya çıkmıştır. Bölüm değişkeni açısından bakıldığında ise, PDR ve Almanca öğretmenliği bölümlerinde ilk sırada başarı değeri öne çıkarken, İngilizce öğretmenliği bölümünde yeteneği kullanma öne çıkan meslek değerini oluşturmaktadır. Fen Bilgisi, Matematik, Sosyal Bilgiler, Türkçe ve Sınıf öğretmenliği bölümlerinde ön plana çıkan meslek değeri ise düzenli yaşam olarak belirlenmiştir. Öğrenim gördüğü bölümü isteyerek seçen öğrenciler için en önemli meslek değeri başarı iken bunu sırasıyla düzenli yaşam, sosyal statü ve maddi kazanç izlerken, bölümü istemeyerek seçen öğrenciler için en önemli meslek değeri düzenli yaşam olarak öne çıkmıştır. Çalışmadan elde edilen bulgulara dayalı olarak öneriler geliştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Mesleki Değer, Sıralama Yargıları, Ölçekleme, Öğretmen Adayları

¹ Bu araştırma Erciyes Üniversitesi BAP birimi tarafından desteklenen SBA-2015-5934 kodlu projeden üretilmiştir.

² Doç. Dr. Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Eğitim Bil Böl, hbozgeyikli@erciyes.edu.tr

³ Arş. Gör. Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Eğitim Bil Böl, etoprak@erciyes.edu.tr

⁴ Arş. Gör. Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Eğitim Bil Böl, sumeyyederin@erciyes.edu.tr

TEACHER CANDIDATES' CAREER VALUES PERCEPTIONS BY RANK ORDER JUDGMENTS SCALING

Hasan Bozgeyikli - Emre Toprak - Sümeyye Derin

ABSTRACT

In this research it is aimed to scale career values which were thought to be effective in teaching career selection related to sorting statements. It was also tried to determine the significance row of these career values according to gender, department and whether this department, which was educated, was selected willingly variables. This research was conducted on 320 students who were educated in a spring fall 2014-2015 years at Erciyes University faculty of education. In this research was used a survey which was thought to be effective in career selection and individual characteristics. This survey which was improved by researchers had questions related to career values thought to be effective in career selection in order to scale with sort judgments. The scaling of the approach based on the decisions of judges, the scaling method of row judgment law was used to analyze data. According to findings, when the prospective teachers selected this career, they consider the regular life as the most important criteria. It was determined that respectively some career values followed such as success, social status, financial gain, using of ability, change leadership, creativity, cooperation and competition. Whereas this sorting was as follows for female participants regular life, success, social status, financial gain, using of ability, change leadership, creativity cooperation and competition whereas it was as follows for male participants regular life, social status, success, financial gain, using of ability, leadership, change, creativity, cooperation and competition. And when terms of variable department, while Career Guidance (CG) and German teacher came forward the success firstly, English teacher came forward the using of ability as a career value. It was determined that regular life is the most important career value for science, math, social studies, Turkish classroom teaching departments. While the most important career value was success for the students who chose willingly part of education, and then respectively, regular life, social status and financial gain followed, the most important career value was regular life for the students who chose unwillingly part of education. Proposals were developed based on the findings from the study.

Keywords: Career Values, Rank Order Judgments Scaling, Teacher Candidates

GİRİŞ

Rengi, dili, dini ne olursa olsun aslında tüm insanların ortak bir hikâyesi vardır. Tüm insanlar doğar, yaşar ve ölürlür. Doğumla başlayan ve ölümlle biten yaşam yolculuğunda çeşitli duraklarda zaman geçirirler. Psikolojinin bir alt dalı olan gelişim psikolojisinde, yaşamdaki bu duraklara gelişim dönemleri denilir ve belirli yaşlardaki ayırıcı özellikleri olan aşamalar vurgulanır. Evrensel olan gelişim dönemleri sınıflaması temelde yaşa göre yapılan sınıflamadır. Bu sınıflamaya göre 18-65 yaş arası yetişkinlik dönemini kapsamaktadır. Türkiye’de ortalama yaşam süresinin 76,3 olduğu (TÜİK, 2014) dikkate alındığında ortalama 47 yıllık süre ile yetişkinlik döneminin ön plana çıktığı görülmektedir. Bir başka ifadeyle yaşamın yaklaşık üçte ikisi yetişkin olarak geçirilmektedir.

İnsan hayatında en uzun süre olan yetişkinlik dönemini ön plana çıkaran en önemli faktör geçirilen süreden daha çok bu dönemin başında yer alan ve yaşamın bundan sonrasını doğrudan şekillendiren, meslek ve eş seçimi gibi iki kritik kararın verilmesidir. İnsan kendini bildi bileli sürekli seçimler yapmak, belli kararlara varmak ve bunları uygulamak durumundadır. Ancak yaşam sürecinde verilen hiçbir karar gençlik döneminin sonu ve yetişkinlik yaşamının başında verilen meslek ve eş seçimi kararları kadar önemli değildir. Zira bu iki karar, yaşamın bundan sonrasının nasıl geçirileceğini doğrudan etkilemektedir. Bu iki karar arasında da meslek seçimi kararı eş seçimi kararından biraz daha ön plana çıkmaktadır. Çünkü birey verdiği meslek kararı ile tüm yaşantısına şekil verecek bir süreci, yaşayacağı çevreyi, ilişkide bulunacağı insanları ve hatta evleneceği kişiyi de seçmiş olmaktadır. Aynı zamanda meslek seçimi, kişinin aile gelirini, geçim tarzını, işini isteyerek yapıp yapmamasını, sorumluluk duygusunu ve mutlu olup olmasını belirleyecek derecede önemlidir. Bu anlamda insanın yaşam biçiminin de seçimi olarak ifade edilebilecek meslek seçimi, insan hayatının en önemli dönüm noktalarından birisini oluşturmaktadır.

Bilindiği kadarıyla günümüzde yaklaşık olarak 12.000 çeşit meslek bulunmaktadır. Bu kadar fazla alternatifin olması bireyin kendine uygun bir mesleği yalnız başına seçebilmesini zorlaştırmaktadır (Reeves ve Karlitz, 2005). Diğer taraftan insanların kendi yönünü çizme ve yaşamı hakkında karar verme özgürlüğüne sahip olduğu günümüz çağdaş toplumunda bir kişinin yapacağı mesleği seçme özgürlüğünü kullanması bir hak olmaktan öte, çağdaş insan olmanın da bir gereği olarak düşünülmektedir. Bu nedenle meslek seçimi aşamasında olan bireyin başını döndüren bu değişime ayak uydurması, gözlememesi ve bu

değişimleri değerlendirerek yeni stratejiler geliştirmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu zorunluluk doğru karar vermeyi sağlamaya ve meslek seçimini kolaylaştırmaya dönük profesyonel hizmet alanları ve mesleklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu profesyonel hizmet alanlarının başında da mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmeti gelmektedir (Gibson ve Mitchell, 2001; Miller ve Mcwhirter, 2006; Power, 2006; Zunker, 2006).

Bir kimsenin herhangi bir konuda doğru bir seçme işlemi yapabilmesi diğer bir ifadeyle sağlıklı karar verebilmesi için ne gibi olanaklara sahip olduğunu bilmesi gerekir. Bireyin uygun bir mesleği seçebilmesi için kendi kendine sorması gereken üç önemli soru vardır. Bunlar; “ben kimim?”, “yetenek ve ilgilerim nelerdir?” ve “mesleki değerlerim neler?” sorularıdır (Reeves ve Karlitz, 2005). Bu ifadelerden anlaşıldığı üzere meslek seçiminde yetenek, ilgi ve değerler çok önemlidir. Bu kavramların ne olduğuna bakıldığında yetenek, herhangi bir davranışı (bilgi veya beceriyi) öğrenebilme gücü (Kuzgun, 2009) iken; ilgiler meslek seçiminde bireyin gideceği yere yön veren bir dümendir (Strong, 1943; Akt., Hansen, 2005). Bir diğer etmen olan ve bu çalışmada ele alınan mesleki değerler ise bir mesleğin icra edilmesi sırasında bu mesleğin yürütüldüğü ortam, kazanç, ödül ve vb. sonuçlardan kaynaklanan doyumla ilgili bir kavramdır. Kişilerin hayatlarında ulaşmak istedikleri amaçları ile değerleri arasında yakın bir ilişki vardır. Bir bakıma kişi davranışları ile amaçlarını, yani değerlerini gerçekleştirmeye çalışmaktadır (Ünal ve Erciş, 2006). Bu açıdan değerler, ulaşmayı istediğimiz hedeflere ve ideallere attığımız önem (Pişkin, 2011), karar verirken seçenekler arasından hangisine yöneleceğimize, davranışları ve olayları önem sırasına koymamıza yardım eden kavramlar takımı (Kuzgun, 2009) şeklinde de ifade edilmektedir.

Mesleki değerler incelendiğinde iki tür değer varlığı görülmektedir. Altı genel değer ve yirmi bir işe ilişkin değer, kariyer seçiminde etkin rol oynamaktadır. İşe ilişkin değerler; yetenek kullanımı, başarı, ilerleme, otorite, başkalarına yardım, ekonomik ödül, özerklik, yaratıcılık, yaşam stili, kişisel gelişim, fiziksel etkinlik, itibar, risk, sosyal etkileşim, sosyal ilişkiler, değişiklik, iş şartları, kültürel yapı, fiziksel yapı, ekonomik güvence değerlerinden oluşmaktadır (Sharf, 2002). Değerlerin bir kısmı daha çok meslek seçiminde bir kısmı ise daha çok iş ararken etkin olmaktadır. Mesleki faaliyetlerle ilgili değerler mesleğin yeteneğini kullanma, yaratıcılık, bağımsız çalışma imkânı sağlaması, görevlerin ilgi çekici olması gibi beklentiler “mesleki değerleri”; iş yerinde takdir görme, hak edilen ücreti alma, iş yerinin temiz olması, çalışma saatlerinin açık olması gibi beklentiler ise “iş değerleri”

olarak sınıflandırılır. Bu iki kavram arasındaki ayrım kesin çizgilerle belirli olmamasına rağmen, meslek değerlerinin iş değerlerinden daha temel olduğu belirtilmektedir (Kuzgun, 2009). Söz konusu mesleki değerler bireyin çevre ile etkileşimi sonucu oluşarak bireyin meslek seçiminde temel yön vericilerden biri olmaktadır. Bu nedenle mesleki rehberlik ve danışmanlık yapan uzmanların bireyleri yönlendirecek mesleki değerler hakkında bilgi edinmesi son derece önemlidir (Shoffner, 2006).

İnsanlarla ilişkiler yönünden öğretmenlik, diğer bazı mesleklerden farklı olarak geniş bir insan kesimiyle ilişki ve etkileşim içinde yerine getirilen bir meslektir (Çelikten, Şanal ve Yeni, 2005). Bu nedenle öğretmenlik mesleği ve bu meslekteki başarı da son derece önemlidir. Öğretmenlik mesleğindeki başarı, bu görevi yapacak olan kişilerin bireysel görüşleri, davranışları (Özbek, Kahyaoglu ve Özgen, 2007) ve güdülenmiş olmaları ile yakından ilgilidir (Ataklı, 1996). Bir öğretmenin güdülenmesinde ise bu mesleği seçerken önemsendiği mesleki değerler ve bu değerlerin karşılık bulmasının önemli olabileceği söylenebilir. Bu nedenle, mesleki değerlerin belirlenerek bireye meslek seçimi sürecinde yardım hizmeti verilmesi, önemli bir bileşenin daha bu sürece dâhil edilmesiyle isabetli kararlar verilmesini sağlayacaktır (Pişkin, 2011; Super, 1995). Bu çalışma ile meslek seçimini yapmış olan öğretmen adaylarının öğrenim gördükleri bölümleri tercih ederken hangi mesleki değerleri önemli gördükleri, farklı bölümlerde hangi değerlerin ön plana çıktığı belirlenerek meslek seçimi aşamasında olan ve eğitim fakültesini tercih etmeyi düşünen bireylere yol gösterici olabileceği düşünülmektedir. Amacı; öğretmen adaylarının mesleki değerlerinin sıralama yargılarına dayalı olarak ölçeklenmesi şeklinde belirlenen bu çalışma, eğitim fakültesindeki öğrencilerin mesleki değerlerden her birini diğerine tercih etmesine bağlı olarak şekillenmektedir.

YÖNTEM

Öğretmen adaylarının mesleki değer algılarının sıralama yargılarıyla ölçeklenmesine yönelik yapılan bu çalışma, toplanan veri bağlamında nicel bir paradigmaya sahiptir. Bu nedenle çalışmada, genel tarama modeli kullanılmıştır.

Katılımcılar

Bu çalışmaya, 2014-2015 öğretim yılı bahar döneminde Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesinin çeşitli bölümlerinde öğrenim gören toplam 320 öğrenci katılmıştır. Çalışmaya katılan 320 öğrencinin cinsiyet ve bölüm değişkenlerine göre dağılımı Tablo'1'de verilmiştir.

Tablo 1. Katılımcıların bölüm ve cinsiyete göre dağılımı

Bölüm	Kadın		Erkek	
	N	%	N	%
AÖP	26	65,0	14	35,0
FBÖ	34	85,0	6	15,0
İÖP	29	72,5	11	27,5
MÖP	34	85,0	6	15,0
RPD	34	85,0	6	15,0
SBÖ	18	45,0	22	55,0
SÖP	33	82,5	7	17,5
TÖP	20	50,0	20	50,0
Toplam	228	71,2	92	28,8

Tablo 1’deki veriler incelendiğinde araştırmaya katılan öğretmen adaylarının 228’inin (% 71,2) kadın, 92’sinin (%28,8) erkek öğrenci olduğu görülmektedir. Fakültede bulunan her bir bölümdeki 40 öğrenciden veri toplanmıştır.

Veri Toplama Aracı

Bu çalışmada, öğretmen adaylarının meslek seçiminde etkili olduğu düşünülen mesleki değerlerini sıralama yargılarıyla ölçeklemek için araştırmacılar tarafından, bireysel özellikler ve meslek seçiminde etkili olduğu düşünülen Mesleki değerlerle ilgili soruların yer aldığı bir veri toplama aracı geliştirilmiştir. Aracın geliştirilmesinde, asıl uygulamanın yapılacağı grubun özelliklerine benzer 30 kişilik bir öğrenci grubundan yararlanılmıştır. Bu gruptan meslek seçiminde kendileri için hangi değerlerin daha önemli olduğunu yazmaları istenmiştir. Verilen yanıtlara içerik çözümlemesi yapılmıştır. Hem içerik çözümlemesinde hem de ilgili literatür incelenerek yapılan çalışmalarda ön plana çıkan 10 meslek değeri saptanmıştır. Bu meslek değerleri şunlardır:

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| 1. Sosyal statü | 6. Rekabet |
| 2. Maddi Kazanç | 7. Yaratıcılık |
| 3. Liderlik | 8. Düzenli yaşam |
| 4. Başarı | 9. İşbirliği |
| 5. Değişim ve çeşitlilik | 10. Yeteneği Kullanabilme |

Araştırmaya katılan öğrencilere ölçek sıralama formunda yukarıda belirtilen mesleki değerler sunulmuş, öğrencilerden bu meslek değerlerini kendileri için önem derecesine göre (azalan öneme göre) 1’den başlayarak 10’a kadar sıralamaları istenmiştir. Bu 10 meslek değerinin yanında öğrencilere analiz süreçlerinde bağımsız değişken olarak kullanılacak; bölüm, cinsiyet, ve öğrenim gördüğü bölümü isteyerek seçip seçmediği soruları sorulmuştur.

Verilerin Analizi

Verilerin çözümlenmesinde, yargıcı kararlarına dayalı ölçekleme yaklaşımlarından, sıralama yargıları kanunuyla ölçekleme yöntemi kullanılmıştır. Sıralama pek çok alanda uygulama yeri bulunan bir ölçme yöntemi olup, gözlemciyi uyarıcılar arasında mümkün olan en büyük ayrımı yapmaya zorladığından, gözlemcinin bu ayrımı yapabildiği hallerde geçerliği çok yüksek bir ölçek vermekte, bu nedenle iç tutarlılık yüksek olmakta ve sıralama yargılarıyla ölçekleme, bir sıra numarası verilebilecek tüm uyarıcılara uygulanabilmektedir (Turgut ve Baykul, 1992).

Bu çalışmada mesleki değerlere ilişkin yargıların toplanması için katılımcılara, meslek seçiminde etkili olduğu düşünülen 10 meslek değeri verilmiştir. Katılımcılardan listedeki meslek değerlerinin tümünü düşünmeleri ve her bir değeri diğer değerlerle karşılaştırarak bir sıra numarası vermeleri istenmiş ve her bir özelliğe ait frekans değerleri hesaplanmıştır. Bu işlem sonucunda frekans matrisi oluşturulmuştur. Frekans matrisinde yer alan her bir sıra frekansı $n(S_{ji} > S_{ki}) = f_{ji} \cdot (f_{k < i} + 1/2 \cdot f_{ki})$ eşitliği yardımıyla hesaplanan $n(S_{ji} > S_{ki})$ (Turgut ve Baykul, 1992) frekansları matrisi oluşturulmuştur. Oluşturulan $n(S_{ji} > S_{ki})$ frekansları matrisinin sütunlarında yer alan tüm satırlar toplanmış ve elde edilen frekanslar N^2 'ye bölünerek, oranlar matrisi (P) elde edilmiştir. Oranlar matrisindeki hücre değerlerine (P) karşılık gelen (Z) standart değerleri belirlenerek birim normal sapmalar matrisi elde edilmiştir. Matrisin sonunda her bir sütuna ait değerlerin toplamını gösteren bir satır oluşturularak bu satırdaki her bir z hücre değerinin sütunlar boyunca ortalamaları alınmış ve ölçek değerleri (S_j) hesaplanmıştır. Eksenin başlangıcı (0 noktası) bu satırdaki ortalama z değerlerinden en küçük olanına kaydırılarak ölçek değerleri sıralanmıştır, bu kaydırmada; eğer en küçük değer negatif ise tüm değerlere bu değer mutlak değeri eklenmiş, en küçük değer pozitif olduğunda ise tüm değerlerden bu değer çıkarılmıştır. Bunun sonucunda her bir mesleki değer için ölçek değeri (S_c) belirlenmiştir. Veri toplama aracında yer alan 10 meslek değerinin ölçek değerleri, incelenen tüm bağımsız değişkenler için ayrı ayrı Microsoft Excel programında çözümlenmiştir.

BULGULAR

Öğretmen adaylarının mesleki değer algılarının sıralama yargılarına dayalı olarak ölçeklendiği bu çalışmada katılımcıların tümü, cinsiyet, bölüm ve öğrenim gördüğü bölümü isteyerek seçip seçmeme değişkenleri için ayrı ayrı ölçekleme çalışması yapılmıştır. Çalışmada öncelikle her bir katılımcı-

dan, kendilerine verilen mesleki değerleri en önemli olandan önemsiz doğru sıralamaları istenmiş ve böylelikle her bir meslek değerine ait frekans değerleri belirlenmiştir. Yapılan sıralama sonucunda her bir bağımsız değişken için frekans matrisleri oluşturulmuştur. Burada sadece katılımcıların tümü için yapılan analiz işlemleri detaylı olarak verilmiş, cinsiyet, bölüm vb. gibi diğer değişkenler için sadece sıralama yargıları ölçek değerini gösteren grafikler verilmiştir.

Katılımcıların tümü için frekans matrisi Tablo 2'de gösterildiği şekilde oluşturulmuştur. Matriste yer alan satırlar ve sütunların toplamı, toplam katılımcı sayısı olan 320'ye eşittir.

Tablo 2. Katılımcıların tümünün meslek değeri sıralama yargıları frekans matrisi (F)

Ri	Sosyal statü	Maddi kazanç	Liderlik	Başarı	Değişim ve Çeşitlilik	Rekabet	Yaratıcılık	Düzenli yaşam	İşbirliği	Yeteneği kullanma	Σ Satır
1	37	49	8	44	13	12	6	99	6	46	320
2	69	40	17	67	23	5	20	32	13	34	320
3	47	45	25	55	24	3	20	45	19	37	320
4	41	40	38	45	27	5	31	32	33	28	320
5	36	25	46	32	36	12	34	48	17	34	320
6	26	24	30	32	43	22	41	19	42	41	320
7	16	20	44	22	41	38	43	16	48	32	320
8	21	18	45	9	47	32	65	7	53	23	320
9	10	31	33	9	42	72	38	10	61	14	320
10	17	28	34	5	24	119	22	12	28	31	320
Σ sütun	320	320	320	320	320	320	320	320	320	320	3200

Yapılan sıralamanın ardından frekans (F) matrisinin her bir hücresindeki değer $n(S_{ji} > S_{ki}) = f_{ji} \cdot (f_{k<i} + 1/2 \cdot f_{ki})$ eşitliği yardımıyla diğer sütunlardaki değerlerle karşılaştırılarak $n(S_{ji} > S_{ki})$ frekansları hesaplanmış ve hesaplanan bu değerler N^2 'ye bölünerek Tablo 3'deki oranlar matrisi oluşturulmuştur.

Tablo 4'teki birim normal sapmalar matrisinin elde edilmesinde oranlar matrisi ve buna karşılık gelen Z standart değerlerinden faydalanılmış olup, oranlar matrisindeki hücre değerlerine (P) karşılık gelen (Z) standart değerleri belirlenmiştir. Oranlar matrisinin her elemanına karşılık gelen, birim normal dağılımının Z değerleri, esas köşegene göre birbirinin ters işaretlidir ve mutlak değerce birbirlerine eşittir. Matris sonunda oluşturulan sütun toplamlarının, mesleki değer sayısı sayısı olan 10'a bölünmesiyle katılımcıların tümü için her bir kritere ait ölçek değeri ($S_{(j)}$) hesaplanmıştır.

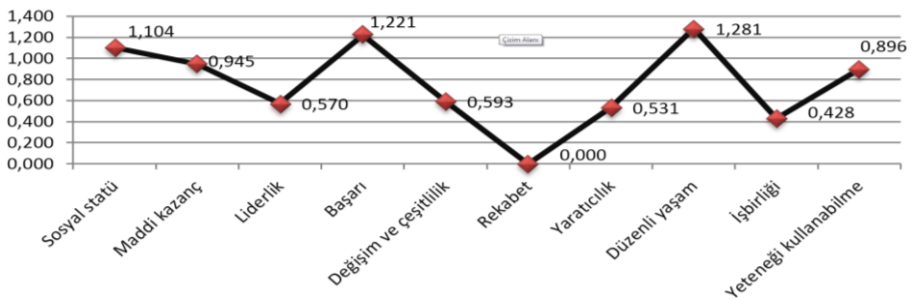
Tablo 3. Katılımcıların tümünün mesleki değerleri sıralama yargıları oranlar matrisi (P)

1	-	0,453	0,287	0,534	0,298	0,147	0,271	0,578	0,242	0,425
2	0,546	-	0,355	0,581	0,366	0,200	0,344	0,614	0,313	0,477
3	0,712	0,644	-	0,757	0,505	0,266	0,482	0,766	0,439	0,625
4	0,465	0,418	0,242	-	0,254	0,110	0,225	0,547	0,196	0,388
5	0,701	0,633	0,494	0,745	-	0,257	0,477	0,758	0,432	0,617
6	0,852	0,799	0,733	0,889	0,742	-	0,735	0,884	0,697	0,798
7	0,728	0,655	0,517	0,774	0,522	0,264	-	0,782	0,451	0,642
8	0,421	0,385	0,233	0,452	0,241	0,115	0,217	-	0,193	0,357
9	0,757	0,686	0,560	0,803	0,567	0,302	0,548	0,806	-	0,676
10	0,574	0,522	0,374	0,611	0,382	0,201	0,357	0,642	0,323	-
Σ sütun	5,762	5,2	3,8	6,15	3,881	1,865	3,659	6,381	3,290	5,009

Tablo 4. Katılımcıların tümünün meslek değeri sıralama yargıları birim normal sapmalar matrisi (Z)

1		-0,117	-0,561	0,086	-0,529	-1,048	-0,607	0,196	-0,698	-0,189
2	0,117		-0,371	0,204	-0,341	-0,839	-0,401	0,291	-0,484	-0,056
3	0,561	0,371		0,696	0,013	-0,623	-0,044	0,727	-0,153	0,319
4	-0,086	-0,204	-0,696		-0,660	-1,223	-0,753	0,119	-0,853	-0,284
5	0,529	0,341	-0,013	0,660		-0,652	-0,056	0,700	-0,170	0,299
6	1,048	0,839	0,623	1,223	0,652		0,628	1,197	0,517	0,837
7	0,607	0,401	0,044	0,753	0,056	-0,628		0,780	-0,120	0,365
8	-0,196	-0,291	-0,727	-0,119	-0,700	-1,197	-0,780		-0,865	-0,365
9	0,698	0,484	0,153	0,853	0,170	-0,517	0,120	0,865		0,458
10	0,189	0,056	-0,319	0,284	-0,299	-0,837	-0,365	0,365	-0,458	
Σ sütun	3,468	1,881	-1,869	4,645	-1,639	-7,569	-2,259	5,245	-3,288	1,385
S(f)	0,346	0,188	-0,186	0,464	-0,163	-0,756	-0,225	0,524	-0,328	0,138
S(c)	1,103	0,945	0,569	1,221	0,592	0	0,530	1,281	0,428	0,895

Grafik 1. Katılımcıların tümünün meslek değeri sıralama yargıları ölçek değerleri

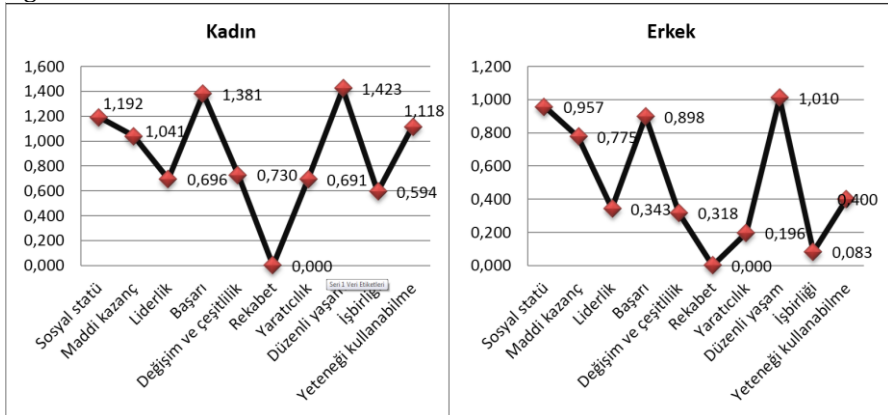


Her bir kriterin ölçek değerinin ($S_{(c)}$) belirlenmesinde, eksenin başlangıcı (0 noktası) bu satırdaki ortalama z değerlerinden en küçük olan “-0,756” değerine kaydırılmış ve her ölçek değerine en küçük değer mutlak değeri olan 0,756 eklenmiştir. Böylece katılımcıların tümü için meslek değerlerine ait ölçek değerleri ($S_{(c)}$) hesaplanmıştır. Hesaplanan ölçek değerlerinin dağılımı Grafik 1’de verilmiştir.

Ölçek değerlerinin hesaplanması sonucu, katılımcıların tümünün mesleki değerlerinin ölçeklenmesinde “düzenli yaşam” değerinin en yüksek ölçek değerine sahip olduğu görülmektedir. Bunu sırasıyla başarı, sosyal statü, maddi kazanç, yeteneği kullanabilme, değişim ve çeşitlilik, liderlik, yaratıcılık ve işbirliği değerleri izlemekte olup en düşük ölçek değerinin ise rekabet değerine ait olduğu tespit edilmiştir.

Katılımcıların cinsiyetlerine göre meslek değeri sıralama yargılarını belirlemek amacıyla yine kadın katılımcılar için ayrı erkek katılımcılar için ayrı olmak üzere frekans matrisleri oluşturulmuştur. Kadın katılımcılar için oluşturulan matriste satır ve sütun toplamları toplam kadın sayısı olan 228’e eşitken, erkek katılımcılar için oluşturulan matriste satır ve sütun toplamları, toplam erkek sayısı olan 92’ye eşittir. Oranlar matrisi, birim normal sapmalar matrisi oluşturulduktan sonra eksenin başlangıcı Z değerlerinden en küçük olan değerlere kaydırılmış ve her ölçek değerine en küçük değer mutlak değeri eklenerek, meslek değerlerine ait ölçek değerleri hesaplanmıştır. Kadın ve erkek katılımcılar için hesaplanan ölçek değerleri grafik 2’de verilmiştir.

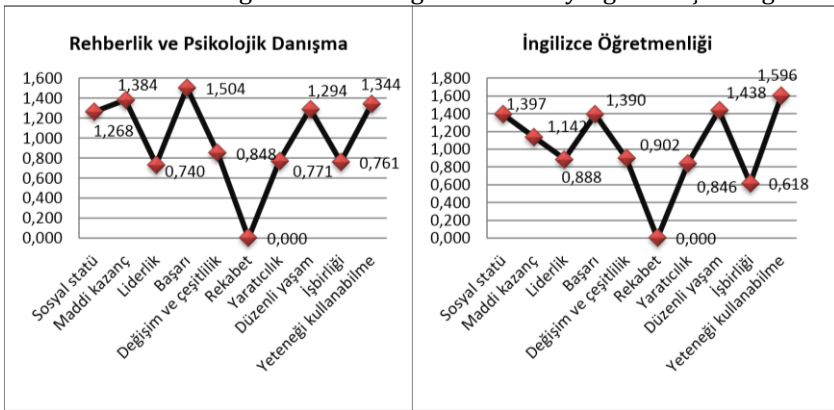
Grafik 2. Kadın ve Erkek katılımcıların meslek değeri sıralama yargıları ölçek değerleri



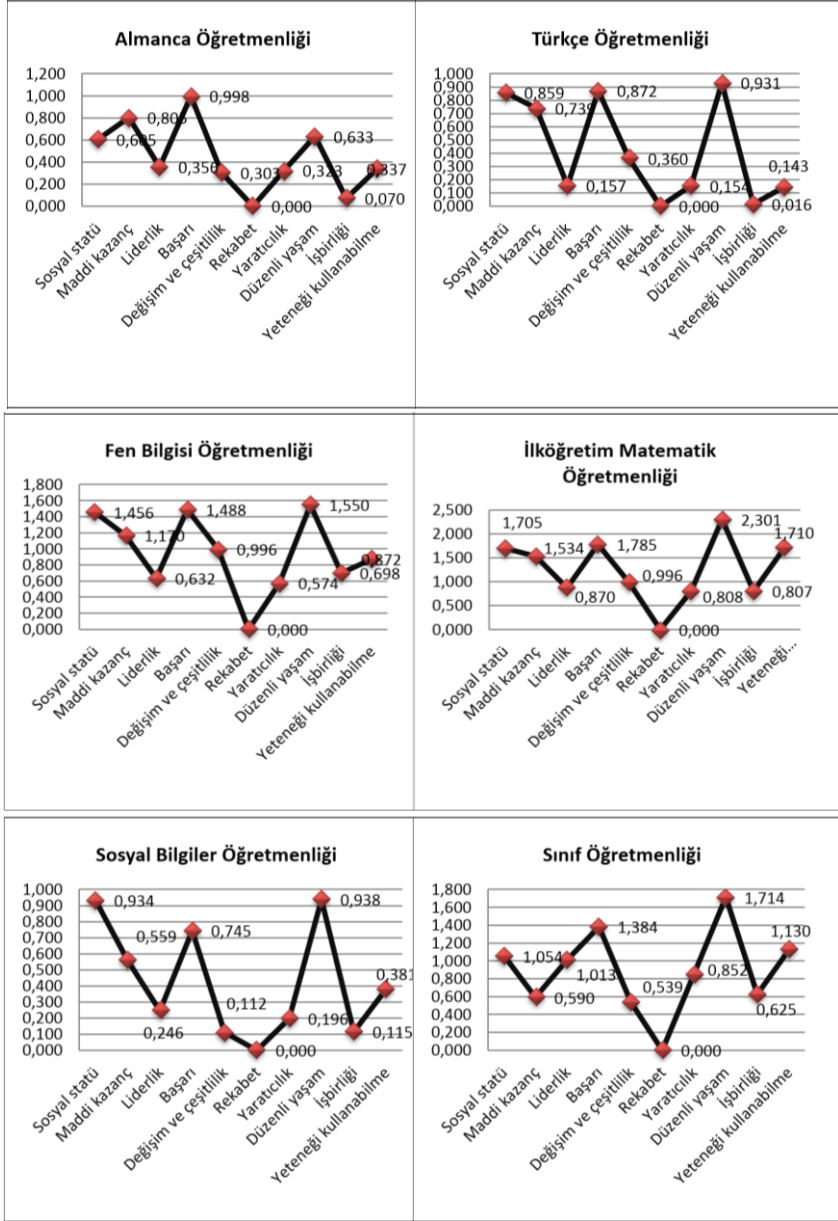
Grafik 2’de kadın katılımcıların mesleki değer algılarının sıralama yargılarına göre hesaplanan ölçek değerlerine göre “düzenli yaşam” en yüksek ölçek değerine sahiptir. Bunu sırasıyla başarı, sosyal statü, yeteneği kullanabilme, maddi kazanç, değişim ve çeşitlilik, liderlik, yaratıcılık ve işbirliği değerleri izlemekte olup en düşük ölçek değerinin ise rekabet değerine ait olduğu tespit edilmiştir. Erkek katılımcıların sıralama yargılarına göre mesleki değer algıları için hesaplanan ölçek değerlerine göre tıpkı kadın katılımcılarda olduğu gibi “düzenli yaşam” değerinin en yüksek ölçek değerine sahip olduğu tespit edilmiştir. Erkek katılımcılarda, ikinci sırada sosyal statü öne çıkarken bunu sırasıyla başarı, maddi kazanç, yeteneği kullanabilme, liderlik, değişim ve çeşitlilik, yaratıcılık, işbirliği ve rekabet değerleri izlemektedir. Bu bulgulara göre hem kadın hem de erkek katılımcılarda öncelikli meslek değeri düzenli yaşam olarak öne çıkarken, kadınlarda ikinci sırada başarı, erkeklerde ise sosyal statü değeri öne çıkmaktadır.

Katılımcıların okudukları bölümlere göre meslek değeri sıralama yargılarını belirlemek amacıyla her bölüm için ayrı ayrı olmak üzere frekans matrisleri oluşturulmuştur. Oluşturulan bu matrislerde satır ve sütun toplamları, her bölümden araştırmaya katılan kişi sayısı olan 40’a eşittir. Oranlar matrisi, birim normal sapmalar matrisi oluşturulduktan sonra eksenin başlangıcı Z değerlerinden en küçük olan değerlere kaydırılmış ve her ölçek değerine en küçük değer mutlak değeri eklenerek, meslek değerlerine ait ölçek değerleri hesaplanmıştır. Her bölümdeki katılımcılar için hesaplanan ölçek değerleri grafik 3’te verilmiştir.

Grafik 3. Bölümlere göre meslek değeri sıralama yargıları ölçek değerleri



Öğretmen Adaylarının Mesleki Değer Algılarının Sıralama Yargılarıyla Ölçeklenmesi



Grafik 3'te mesleki değer algılarının sıralama yargılarına göre hesaplanan ölçek değerlerine göre Rehberlik ve Psikolojik Danışmanlık (PDR) bölümünde öğrenim gören katılımcıların mesleki değerlerinin ölçeklenmesi

de “başarı” değeri en yüksek ölçek değerine sahiptir. Bunu sırasıyla; maddi kazanç, yeteneği kullanabilme, düzenli yaşam, sosyal statü, değişim ve çeşitlilik, yaratıcılık, işbirliği, liderlik izlemekte olup, en düşük ölçek değerinin ise “rekabet” değerine ait olduğu tespit edilmiştir. İngilizce öğretmenliğinde öğrenim gören katılımcıların mesleki değer algıları için hesaplanan ölçek değerlerine göre “yeteneği kullanabilme” değerinin en yüksek ölçek değerine sahip olduğu belirlenmiştir. İkinci sırada düzenli yaşam değeri yer alırken bunu sırasıyla; sosyal statü, başarı, maddi kazanç, değişim ve çeşitlilik, liderlik, yaratıcılık, işbirliği, rekabet değerlerinin izlediği görülmüştür. Almanca öğretmenliğinde öğrenim gören katılımcıların mesleki değerlerinin ölçeklenmesinde PDR öğrencilerinde olduğu gibi “başarı” değerinin en yüksek ölçek değerine sahip olduğu tespit edilmiştir. Bunu takip eden değerler sırasıyla; maddi kazanç, düzenli yaşam, sosyal statü, liderlik, yeteneği kullanabilme, yaratıcılık, değişim ve çeşitlilik, işbirliği, rekabettir.

Elde edilen bulgulara göre, hem PDR hem de Almanca öğretmenliğinde öğrenim gören katılımcıların öne çıkan değerleri “başarı” iken, İngilizce öğretmenliğinin öne çıkan değerinin “yeteneği kullanabilme” olduğu belirlenmiştir. Almanca Öğretmenliği ile PDR’de öğrenim gören katılımcıların ikinci sırada yer alan mesleki değerlerinin de benzer şekilde “maddi kazanç” olduğu; ancak İngilizce öğretmenliğinde ise maddi kazancın yerini “düzenli yaşam” değerinin aldığı tespit edilmiştir.

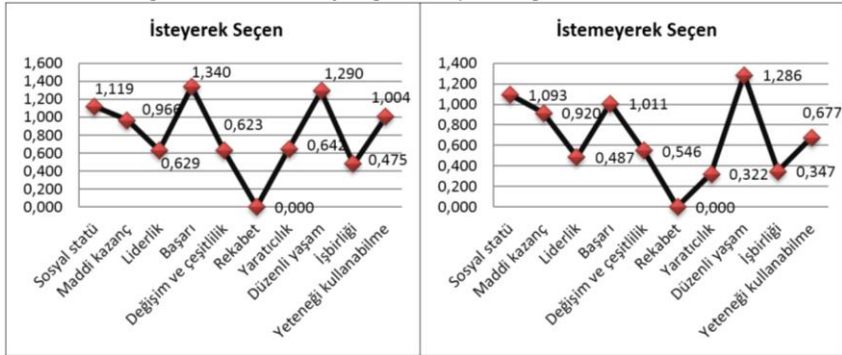
Yukarıda ifade edilen üç bölümün dışında yer alan Türkçe, Fen Bilgisi, Matematik, Sosyal Bilgiler ve Sınıf öğretmenliği bölümlerinde öğrenim gören katılımcıların mesleki değerlerinin ölçeklenmesinde öne çıkan değer “düzenli yaşam” olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Türkçe öğretmenliği bölümünde ikinci sırada yer alan değer ise “başarı” dır. Bunu takip eden değerlerin sıralaması: başarı, sosyal statü, maddi kazanç, değişim ve çeşitlilik, liderlik, yaratıcılık, yeteneği kullanabilme, işbirliği, rekabet şeklindedir. Fen Bilgisi Öğretmenliğinde sırasıyla; başarı, sosyal statü, maddi kazanç, değişim ve çeşitlilik, yeteneği kullanabilme, işbirliği, liderlik, yaratıcılık izlemekte olup en düşük ölçek değerinin ise rekabet değerine ait olduğu tespit edilmiştir. Matematik öğretmenliğinde, önemli görülen ikinci mesleki değer başarı olduğu, daha sonra sırasıyla yeteneği kullanabilme, sosyal statü, maddi kazanç, değişim ve çeşitlilik, liderlik, yaratıcılık, işbirliği, rekabet değeri olduğu tespit edilmiştir. Sosyal Bilgiler öğretmenliğinde önemli görülen ikinci mesleki değerden itibaren sırasıyla; sosyal statü, başarı, maddi kazanç, yeteneği kullanabilme, liderlik, yaratıcılık, işbirliği, değişim ve çeşit-

lilik ve rekabettir. Sınıf Öğretmenliğinde ise önemli görülen ikinci mesleki değer “başarı” dır. Bunu takip eden değerlerin sıralaması ise; yeteneği kullanabilme, sosyal statü, yaratıcılık, işbirliği, maddi kazanç, değişim ve çeşitlilik ve son olarak rekabet değeridir.

Elde edilen ve yukarıda açıklanan bulgulara göre, Türkçe, Fen Bilgisi, Matematik ve Sınıf öğretmenliklerinde ikinci sırada yer alan mesleki değer “başarı” iken; sosyal bilgiler öğretmenliğinde “sosyal statü” olduğu tespit edilmiştir. Türkçe ve Fen Bilgisi öğretmenliğinde üçüncü sıradaki değer “sosyal statü” olduğu; matematik ve sınıf öğretmenliğinde “yeteneği kullanabilme”, Sosyal Bilgiler öğretmenliğinde ise “başarı” olduğu belirlenmiştir. Bunlara ek olarak, Eğitim Fakültesinde bulunan sekiz farklı bölümde en son sırada yer alan mesleki değer “rekabet” olduğu belirlenmiştir.

Öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih edip etmeme durumuna göre meslek değeri sıralama yargılarını belirlemek amacıyla yine isteyerek seçen katılımcılar için ayrı isteyerek seçmeyen katılımcılar için ayrı olmak üzere frekans matrisleri oluşturulmuştur. İsteyerek tercih eden katılımcılar için oluşturulan matriste satır ve sütün toplamaları 213’e eşitken, istemeyerek tercih eden katılımcılar için oluşturulan matriste satır ve sütün toplamaları 107’ye eşittir. Oranlar matrisi, birim normal sapmalar matrisi oluşturulduktan sonra eksenin başlangıcı z değerlerinden en küçük olan değerlere kaydırılmış ve her ölçek değerine en küçük değer mutlak değeri eklenerek, meslek değerlerine ait ölçek değerleri hesaplanmıştır. Öğrenim gördükleri bölümü isteyerek tercih eden ve etmeyen katılımcılar için hesaplanan ölçek değerleri grafik 4’de verilmiştir.

Grafik 4. Öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih eden ve etmeyen katılımcıların meslek değerleri sıralama yargıları ölçek değerleri



Ölçek değerlerinin hesaplanması sonucu, öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih eden katılımcıların mesleki değerlerinin ölçeklenmesinde öne çıkan değer “başarı” olduğu tespit edilmiştir. Bunu sırasıyla; düzenli yaşam, sosyal statü, yeteneği kullanabilme, maddi kazanç, yaratıcılık, liderlik, değişim ve çeşitlilik, işbirliği izlemekte olup en düşük ölçek değerinin ise rekabet değerine ait olduğu tespit edilmiştir. Öğrenim gördüğü bölümü istemeyerek tercih eden katılımcıların öne çıkan değeri ise “düzenli yaşam” dır. Bunu takip eden değerlerin sırasıyla; sosyal statü, başarı, maddi kazanç, yeteneği kullanabilme, değişim ve çeşitlilik, liderlik, işbirliği, yaratıcılık ve rekabet olduğu belirlenmiştir. Öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih eden katılımcıların ikinci sırada önemli gördükleri mesleki değer “düzenli yaşam”; istemeyerek tercih eden katılımcıların ikinci sırada önemli gördükleri mesleki değer ise “sosyal statü” olduğu tespit edilmiştir.

Elde edilen bulgulara göre, öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih eden katılımcıların en önemli gördükleri mesleki değer “başarı” iken; öğrenim gördüğü bölümü istemeyerek tercih eden katılımcılarda “başarı” mesleki değeri üçüncü sırada yer almaktadır. Benzer şekilde, öğrenim gördüğü bölümü istemeyerek tercih eden katılımcıların öne çıkan değeri “düzenli yaşam” iken; öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih eden katılımcılarda bu değer ikinci sırada yer almaktadır.

SONUÇ VE TARTIŞMA

Eğitim Fakültesi’nde öğrenim gören öğretmen adaylarının meslek seçimi sürecinde etkili olduğu düşünülen mesleki değerlerin öncelik düzeylerini ortaya çıkarmanın amaçlandığı bu çalışmada mesleki değerlerin önem düzeylerini belirleme işleminde sıralama yargılarına dayalı olarak ölçekleme yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemle kendilerine verilen on mesleki değer arasından kendileri için en önemli olandan en önemsiz olana doğru bir sıralama yaptırılarak, katılımcıların meslek seçiminde etkili olarak gördükleri mesleki değerlerin ortaya çıkarılmasına çalışılmıştır.

Araştırmada elde edilen sonuçlara göre, katılımcıların tümü için meslek seçimi sürecinde en büyük öneme sahip olan -yani en yüksek ölçek değerine sahip olan- mesleki değer “düzenli yaşam” olduğu belirlenmiştir. Bunu sırasıyla başarı, sosyal statü, maddi kazanç, yeteneği kullanabilme”, değişim ve çeşitlilik, liderlik, yaratıcılık ve işbirliği değerleri izlemiş, en düşük öneme sahip mesleki değer ise “rekabet” olduğu tespit edilmiştir.

Bu bulgu Sarıkaya ve Khorshid'in (2009) Ege Üniversitesi'ne kayıt yaptıran 1000 öğrenci üzerinde yaptıkları araştırmanın bulgularıyla tutarlılık göstermektedir. Sarıkaya ve Khorshid'in (2009) çalışmasından elde edilen bulgulara göre tercih edilecek mesleğe neden olarak öğrencilerin %33,6'sı meslekle ilgili olumlu görüş, %28,2'si iş avantajlarını belirtmişlerdir. Çalışmamızda yer alan "düzenli yaşam"ın da iş avantajı olarak görüldüğü ve mesleğe ilişkin olumlu görüşe neden olduğu söylenebilir.

Çalışmada cinsiyet değişkeni de ele alınmıştır. Mesleki değerlerin cinsiyete göre ölçeklenmesinden elde edilen bulgulara göre hem kadın hem erkek katılımcıların "düzenli yaşam"ı en önemli mesleki değer olarak gördükleri tespit edilmiştir. Kadın katılımcılarda bunu sırasıyla başarı, sosyal statü, yeteneği kullanabilme, maddi kazanç, değişim ve çeşitlilik, liderlik, yaratıcılık, işbirliği ve rekabet değerlerinin izlediği; erkek katılımcılarda ise sırasıyla, sosyal statü, başarı, maddi kazanç, yeteneği kullanabilme, liderlik, değişim ve çeşitlilik, yaratıcılık, işbirliği ve rekabet değerlerinin izlediği tespit edilmiştir. Her iki cinsiyette de ilk sıradaki değerlerin benzer olmasına rağmen ikinci ve üçüncü sırada önem verilen değerlerin değiştiği görülmüştür. Bu bulguların Betz ve O'Connell'in (1989) araştırma bulgularıyla ise kısmen paralel olduğu, Özmete (2007) ve Uyuç'un (2003) ve araştırma bulgularıyla ise zıt yönde olduğu görülmektedir. Betz ve O'Connell (1989) işe ilişkin değerleri ele alan yirmi iki çalışmayı incelemiş ve bir derleme çalışması ortaya çıkarmışlardır. Çalışmalar incelendiğinde, bunların %87,5'inde iş güvenliğine, %85,8'inde maddi konulara erkeklerin kadınlardan daha çok önem verdiği görülmüştür. Çalışmaların %89,5'inde ise kadınların yeteneklerini kullanmaya erkeklerden daha fazla önem verdikleri gözlenmiştir. Çalışmamızda ise erkeklerin maddi kazanca kadınlardan daha çok önem verirken; yeteneği kullanabilme konusunda hem kadınların hem erkeklerin eşit derecede önem verdikleri görülmektedir. Özmete (2007) üniversite öğrencilerinin değer yönelimlerinin cinsiyet değişkenine göre farklılaşıp farklılaşmadığını ele aldığı araştırmasında kadınların rahat, heyecanlı bir yaşam, eşitlik, özgürlük, mutluluk, sevgi, zevk ve bilgelik değerlerini öncelikledikleri; erkeklerin ise hırslı olma, temizlik ve hayal gücü kuvvetli olma değerlerini önceliklediklerini tespit etmiştir. Özmete'nin (2007) araştırmasında kadınlarda daha çok soyut mesleki değerler, erkeklerde ise hırslı olma ve hayal gücü gibi değerler ön plana çıkarken; çalışmamızda kadınlarda düzenli yaşam, başarı, sosyal statü gibi daha somut değerlerin ön plana çıktığı, erkeklerde de Özmete'nin (2007) araştırmasına zıt olarak değişim

ve çeşitlilik, yaratıcılık, rekabet gibi değerlerin son sıralarda yer aldığı görülmektedir. Uyguç (2003), mesleki değerleri cinsiyet değişkenine göre incelediği çalışmasında kız ve erkek öğrencilerin ilgi, eşitlik, yardımseverlik, sosyal onay, kibarlık, sevecenlik, dostluk gibi dişil değerlere eril değerlerden (mantıklı, hırslı, muktedir, sorumluluk sahibi, bağımsız, özgürlük, heyecanlı ve rahat bir yaşam) daha çok önem verdikleri sonucuna ulaşmıştır. Oysa çalışmamızda her iki cinsiyet açısından da eril değerler arasında yer alabilecek başarı, sosyal statü, maddi kazanç değerlerinin daha önemli olduğu; dişil sayılabilecek işbirliği değerinin ise son sıralarda yer aldığı görülmektedir.

Öğretmen adaylarında her iki cinsiyet açısından da “düzenli yaşam” değerinin birinci sırada yer alması oldukça anlamlıdır. Bilindiği gibi ülkemizde öğretmenlik mesleği, istihdam oranı yüksek olan meslekler arasındadır. Nitekim TÜİK'in 2014 yılı iş gücü istatistiklerinde en son mezun olunan alana göre, öğretmen eğitimi ve eğitim bilimlerinin istihdam oranının % 67,9' olduğu tespit edilmiştir (TÜİK, 2015). İstihdam oranının yüksek olması öğretmen adaylarının kısa zamanda düzenli gelir elde etme imkânı sağlamaktadır. Bunun yanı sıra öğretmenlik mesleğinin yaz tatili ve şubat tatilinin bulunması, eğitim öğretim döneminde özellikle branş öğretmenleri için bireysel ihtiyaçlara göre ders programının düzenlenebiliyor olması ve dolayısıyla mesai saatlerinin esnek olması gibi nedenler de öğretmenlik mesleğinin tercih nedenleri arasında yer almaktadır. Bütün bunların doğal bir sonucu olarak, öğretmenlik mesleğinin hem kadın hem erkekler açısından “düzenli yaşam” koşullarını sağlayan bir meslek olarak görülmüş olabileceği ve öğretmen adayları tarafından “düzenli yaşam”ın en önemli mesleki değer arasında yer almış olabileceği söylenebilir.

Çalışmada ele alınan bir diğer değişken öğrenim görülen bölümdür. Elde edilen bulgulara göre PDR ve Almanca öğretmenliğinde öğrenim gören katılımcılarda “başarı” değeri öne çıkarken, İngilizce öğretmenliğindeki katılımcıların en önemli gördükleri değer “yeteneği kullanabilme”, Türkçe, Fen Bilgisi, Matematik, Sosyal Bilgiler ve Sınıf öğretmenliği bölümlerinde öğrenim gören katılımcılarda “düzenli yaşam” olmuştur. Bölümlere göre ikinci sırada yer alan değerler şöyledir: Almanca öğretmenliği ve PDR'de ikinci sırada önemli görülen değer “maddi kazanç”, İngilizce öğretmenliğinde “düzenli yaşam”, Türkçe, Fen Bilgisi, Matematik ve Sınıf öğretmenliklerinde “başarı”; Sosyal Bilgiler öğretmenliğinde ise “sosyal statü” olduğu görülmüştür. Üçüncü sırada yer alan mesleki değerler ise İngilizce, Türkçe ve Fen

Bilgisi öğretmenliklerinde “sosyal statü”; PDR, matematik ve sınıf öğretmenliklerinde “yeteneği kullanabilme”, Sosyal Bilgiler öğretmenliğinde ise “başarı”, Almanca öğretmenliğinde “düzenli yaşam” olduğu belirlenmiştir. Alanyazında, öğrenim görülen bölümlerle değerlerin ilişkisini araştıran herhangi bir çalışmaya rastlanmamıştır.

Öğrenim görülen bölüme göre PDR ve Almanca öğretmenliği bölümlerinin ilk sıradaki mesleki değerlerinin (başarı) benzer olması da anlamlıdır. Bilindiği üzere PDR türkçe-matematik alanında en yüksek puana sahip olan yükseköğretim programları arasındadır. 2014 ÖSYS taban puanlarına bakıldığında Erciyes Üniversitesi PDR bölümü 402,513 ve başarı sıralaması ise 27.900’dür (ÖSYM, 2015). Puan ve başarı sıralamasından da anlaşılacağı gibi PDR’de öğrenim görebilmek için öğrencilerin üniversiteye giriş sınavında önemli bir başarı göstermeleri gerekmektedir. Bu nedenle bu bölüme yerleşen öğrencilerin yaşamlarında “başarı” yı öncelikli söyleyebilir. Bunun yanı sıra PDR’nin ülkemizde gelişmekte olan ve istihdam alanı geniş bir meslek olduğu düşünüldüğünde öğrencilerin “başarı” ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir meslek olduğu söylenebilir. Almanca öğretmenliğinde ise yerleştirme puanları her ne kadar (İngilizce Öğretmenliği, İngiliz Dili ve Edebiyatı programlarına göre) daha düşük olsa da üniversite sınav sisteminin bir sonucu olarak bu bölümde bireysel başarısı yüksek öğrenciler de bulunmaktadır. Üniversite sınav sistemindeki uygulama gereği Anadolu öğretmen lisesi yabancı dil alanı mezunu olan öğrenciler, öğretmenlik eğitimi veren bir programı tercih ettiklerinde ortaöğretim başarı puanlarına ayrıca “ek puan” (0,006) eklenmektedir (ÖSYM, 2015). Ancak bunun dışındaki bir okul türünden mezun olan öğrenciler bu “ek puanı” alamamaktadır. Anadolu öğretmen lisesi dışındaki okul türünden mezun olan öğrencilerin üniversite sınavlarındaki performansları yüksek olsa da “ek puan” alamadıkları için üniversite yerleştirme puanları yeterince artmamaktadır. Bunun sonucunda bireysel başarısı yüksek olan öğrenciler Almanca, Fransızca öğretmenliği gibi programları tercih etmek durumunda kalmaktadır. Bunun yanı sıra, Almanca öğretmenliği bölümünü yaşamlarının bir kısmını Almanya’da geçirmiş olan bireyler de tercih etmekte, Almanca ve yabancı dil öğrenme konusunda kendilerini “başarılı” görebilmektedirler. Bir başka ifadeyle, Almanca öğretmenliğinde kendilerine ilişkin algıladıkları başarıyı ortaya koyabileceklerini düşünebilmektedirler. Her iki bölümü de tercih eden öğrencilerin üniversite sınavına hazırlanırken başarılı olma gereklilikleri ya da kendilerini başarılı hissettikleri bir bölümü

tercih etmiş olmaları meslek seçiminde de bu değeri ilk sıraya almalarının nedenleri arasında görülebilir.

İngilizce öğretmenliği bölümünde ilk sırada yer alan değer “yeteneği kullanabilme” dir. Bu bulgunun yetenek ve ilgi arasındaki kavram karmaşasını yansıttığı söylenebilir. Ülkemizde dil öğrenmenin yetenek gerektirdiğine yönelik bir algı söz konusudur. Ancak bunun “yetenek” ve “ilgi” kavramlarının yanlış anlaşılmasından ileri geldiği söylenebilir. Nitekim Kuzgun (1996), geliştirmiş olduğu akademik benlik kavramı ölçeğinde (ABKÖ) dört farklı yetenek, on iki farklı ilgi alanı tanımlamıştır. Kuzgun’a (1996) göre yabancı dil öğrenme, yetenekler arasında değil ilgiler arasında yer almaktadır. ABKÖ’de yer alan “yabancı dil ilgisi” bireylerde yeni bir dil öğrenmeye duyulan ilgiyi (olumlu duygu ve düşünceleri) ifade etmekte ve “sözel yeteneği” gerektirmektedir. Bu durumda İngilizce öğretmenliği bölümünde öğrenim gören katılımcıların dil öğrenmenin “özel bir yetenek” gerektirdiğine yönelik inançlarının “yeteneği kullanabilme” değerini öncelemelerinde etkisinin olabileceği söylenebilir.

Türkçe, Fen Bilgisi, Matematik, Sosyal Bilgiler ve Sınıf öğretmenliği bölümlerinde öğrenim gören katılımcıların birinci derecede önemli gördükleri değer ise “düzenli yaşam” olmuştur. Bu değerın öne çıkmasında daha önce ifade edilen, öğretmenlik mesleğinin düzenli yaşamı sağlayabilecek fırsatlar sunmasının etkili olduğu söylenebilir.

Öğrenim görülen bölümü isteyerek tercih edip etmeme de ele alınan değişkenler arasındadır. Öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih eden katılımcılarda öne çıkan değerın “başarı” olduğu; istemeyerek tercih edenlerde ise “düzenli yaşam” olduğu görülmüştür. Bölümünü isteyerek tercih eden katılımcıların ikinci ve üçüncü sıradaki mesleki değeri sırasıyla “düzenli yaşam”, “sosyal statü” iken; bölümünü istemeyerek tercih edenlerin mesleki değerleri sırasıyla “sosyal statü” ve “başarı”dır. Her iki durumda da öncelik verilen değerlerin değiştiği görülmektedir. Alanyazında bu konuda daha önce yapılmış bir araştırma bulgusuna rastlanmamıştır.

Öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih eden bireylerin “başarı” değerini, istemeyerek tercih edenlerin ise “düzenli yaşam” değerini öncelemeleri manidardır. Meslek seçimi, bir başka ifadeyle mesleki bilgilerin edinileceği yükseköğretim programının seçimi karmaşık ve dinamik bir süreç olduğundan bu seçimi etkileyen birçok faktör bulunmaktadır. Meslek seçimini etkileyen etmenler arasında; toplum, arkadaş çevresi, ailenin beklentileri, mesleğe verilen değer, mezun olduktan sonra iş bulma olanakları, bireyin

kişilik özellikleri ön plana çıkmaktadır (Frady, 2005; Zunker, 2006). Öğrenim gördüğü bölümü isteyerek tercih edenlerin ailenin ve toplumun beklentilerinden ziyade daha çok kendi ilgi, yetenek ve değerleri doğrultusunda tercih etmiş olabilecekleri bu sebeple de daha içsel olan “başarı” değerine ilk sırada yer verdikleri söylenebilir.

Öğretmenlik mesleğine yönelmede ailenin rolünü araştıran çalışmada, annelerin %33,8'i, babaların ise %27'si çocuklarının öğretmenlik mesleğine yönelmelerini istediği sonucuna ulaşılmıştır. Aynı çalışmada elde edilen bir diğer bulgu ise annelerin %54'ü, babaların ise %52'si öğretmenlik mesleğini olumlu karşıladığıdır (Akbayır, 2003). Bu bulgular ışığında öğrenim gördüğü bölümü istemeyerek tercih edenlerin meslek seçiminde daha çok toplum, arkadaş çevresi, ailenin beklentileri, mezun olduktan sonra iş bulma olanakları gibi yaşam şartlarına ilişkin faktörlerin etkisinde kalmış olabilecekleri ve bu nedenle “başarı”, “yeteneği kullanabilme” gibi daha içsel değerler yerine “düzenli yaşam” değerine ilk sırada yer verdikleri söylenebilir.

Sonuç olarak, öğretmen adaylarının mesleki değerlerinin sıralama yargılarına dayalı olarak ölçeklenmesini amaçlayan bu çalışmada, her iki cinsiyette de ilk sırada benzer değerlerin (düzenli yaşam) yer aldığı, öğrenim görülen bölüm, bu bölümü isteyerek seçip seçmemeye göre ise birbirinden farklı değerlerin yer aldığı tespit edilmiştir. Ortaya çıkan bulguların alanyazındaki diğer araştırmalarla paralel ve zıt sonuçlara sahip olduğu görülmüştür.

Her bilimsel araştırmanın konusu ve kapsamı açısından bazı sınırlılıkları vardır. Bu çalışmanın en önemli sınırlılığı Türkiye'deki bütün öğretmen adaylarını temsil edecek özelliklere ve büyüklüğe yeterince sahip olmayan küçük bir örneklem üzerinde yapılmış olmasıdır. Nitekim araştırma Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesi'nde bulunan her bir programdan 40'ar kişinin katılımıyla ve toplamda 320 kişi üzerinde gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle konu alanı ile ilgili gelecekte yapılacak araştırmalarda daha büyük ve farklı özelliklere sahip gruplarda (farklı bölge, anne-baba eğitim düzeyi vb.) yenilenmesi mesleki değerler konusunda daha ayrıntılı ve güvenilir sonuçlar verecektir.

KAYNAKLAR

Ahmadi, M., Helms, M.M. ve Nodoushani, P. (1995). A factor-analytic approach profiling job selection differences of male and female accountants. *Managerial Auditing Journal*, 10(7), 17-24.

Akbayır, K. (2003). *Öğretmenlik mesleğine yönelmede ailenin ve branş seçiminde cinsiyetin rolü*. 24.07.2015 tarihinde http://fedu.metu.edu/ufbmek-5/b_kitabi/PDF/OgretmenYetistirme/Bildiri/t271d.pdf adresinden erişildi.

Ataklı, A. (1996). İlkokul öğretmenliğinde kişisel niteliklerin ve işe güdülemenin önemi. *Çağdaş Eğitim Dergisi*, 221.

Betz, M. ve O'Connell, L. (1989). Work orientations of males and females: Exploring the gender socialization approach. *Sociological Inquiry*, 59(3), 318-330.

Çelikten, M., Şanal, M. ve Yeni, Y. (2005). Öğretmenlik mesleği ve özellikleri. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(2), 207-237.

Eliznur, D. (1984). Facets of work values: A structural analysis of work outcomes. *Journal of Applied Psychology*, 69 (3), 379-389.

Fraday, W. P. (2005). *A study of high school student's career interest inventories and their relationships to students completion of occupational programs*. Unpublished dissertation thesis, Clemson University, USA.

Gibson, R. L. ve Mitchell, M. H. (2001). *Introduction to career counseling for the 21. century*. New Jersey: Pearson Education, Inc.

Güler, E. (2010). *Meslek lisesi öğrencilerinin kariyer değerlerine ilişkin algılarının incelenmesi*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Hansen, J. C. (2005). Assessment of interests. S.D.Brown ve R.W.Lent (Eds.), *Career development and counseling* içinde (s. 282-304), New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Hwang S.K. ve Polachek, S.W. (2004). Occupational Self-Selection and the Gender Wage Gap: Evidence From Korea and United States, 31.03.2013 tarihinde <http://www2.binghamton.edu/economics/wp04/WP0413.pdf> adresinden erişildi.

Kıyak, S. (2006). *Genel lise öğrencilerinin meslek seçimi yaparken temel aldığı kriterler*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Kuşdil, E. ve Kağıtçıbaşı, Ç. (2000). Türk öğretmenlerin değer yönelimleri ve Schwartz değer kuramı. *Türk Psikoloji Dergisi*, 15 (45), 59-76.

Kuzgun, Y. (1996). *Akademik benlik kavramı ölçeği el kitabı*. Ankara: MEB Talim ve Terbiye Kurulu.

Kuzgun, Y. (2009). *Meslek gelişimi ve danışmanlığı*. Ankara: Nobel Yayın.

Marini, M. M., Fan, P., Finley, E. ve Beutel A. M. (1996). Gender and job values. *Social of Education*, 69(1), 49-65.

Miller, D. S. ve Mcwhirter, E. H. (2006). The history of career counseling, from frank parsons to twenty, first century challenges. D.Capuzzi ve M. D. Stauffer (Eds.), *Career counseling, foundations, perspectives and applications* içinde (s. 339), ABD: Pearson Education, Inc.

Moore, C. A. S. (2006). *Career values of college students: An analysis by generation*, Unpublished dissertation thesis, Colorado State University, Colorado.

ÖSYM (2015). *Öğrenci seçme ve yerleştirme sistemi yükseköğretim programları ve kontenjanları kılavuzu*. 23 Temmuz 2015 tarihinde http://dokuman.osym.gov.tr/pdf_dokuman/2015/YGS/2015_OSYS_KILAVUZ.pdf adresinden erişildi.

Özbek, R., Kahyaoğlu, M. ve Özgen, N. (2007). Öğretmen adaylarının öğretmenlik mesleğine yönelik görüşlerinin değerlendirilmesi. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(2), 221-232.

Özmete, E. (2007), Effect gender on the value perception of the young: A case analysis. *College Student Journal*, 41(4), 859-871.

Pişkin, M. (2011). Kariyer gelişim sürecini etkileyen faktörler. Binnur Yeşilyaprak (Ed.) *Mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı* içinde, Ankara: Pegem Akademi.

Power, S. J. (2006). *The mid, career success guide: Planning for the second half of your working life*, Westport CT: Greenwood Publishing Group, Inc.

Reeves, D. L. ve Karlitz, G. (2005). *Career ideas for teen education and training*. New York: Bright Futures Press.

Sarıkaya, T. ve Khorshid, L. (2009). Üniversite öğrencilerinin meslek seçimini etkileyen etmenlerin incelenmesi: Üniversite öğrencilerinin meslek seçimi. *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 7(2), 393-423.

Sharf, R. S. (2002). *Applying career development theory to counseling*. Pacific Grove, CA.: Brooks/Cole Thomson Learning.

Shoffner, M. F. (2006). Career counseling, theoretical perspectives. D.Capuzzi ve M. D. Stauffer (Eds.), *Career counseling foundations, perspectives and applications* içinde (s. 40-68). New York: Pearson Educations, Inc.

Super, D. E. (1995). Values: Their nature, assessmet, and practical use. Super, D. E ve Sverko, B., *Life roles, values and careers* içinde (s. 54-61), San Francisco: Jossey Bass Publishers.

Turgut, Y. ve Baykul, Y. (1992). *Ölçekleme teknikleri*, ÖSYM Yayınları, s.141.

TÜİK (2014). *Hayat tabloları 2013*. 09 Nisan 2015 tarihinde <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18522> adresinden erişildi.

TÜİK (2015). *İşgücü istatistikleri 2014*. 15 Temmuz 2015 tarihinde <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18645> adresinden erişildi.

Uğurlu, O. (2007). *Kariyer değerleri: Lise öğrencilerinin kariyer değerleri üzerine bir araştırma*. Dönem projesi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Uyguç, N. (2003), Cinsiyet, bireysel değerler ve meslek seçimi. *Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 93-103.

Ünal, S., ve Erciş, A. (2006). Pazarın satın alma tarzlarına ve kişisel değerlere göre bölümlendirilmesi. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 21(1), 359-383.

Yelken, K. (2008). *Orta öğretim son sınıf öğrencilerinin üniversite tercihlerini ve meslek seçimini etkileyen faktörler: Sakarya il merkezi örneği*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

Zunker, V. G. (2006). *Career counseling a holistic approach*. (7th Ed) Belmont, CA: Brooks/Cole Thomson.

YAZARLARA NOTLAR VE YAZIM KURALLARI

► Yayın İlkeleri

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, disiplinlerarası bir yaklaşımla çalışma hayatı, toplum, siyaset, ekonomi ve sosyal politika kavramlarını merkez alarak hazırlanan çalışmaların yer aldığı hakemli bir dergidir. Dergi **dört aylık** olmak üzere yılda üç (3) kez yayımlanır.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'nin yayım dili Türkçe'dir. Bununla birlikte, yaygın kullanıma sahip dillerde yazılmış makaleler de kabul edilir. Bu makaleler orijinal biçimleriyle ya da Türkçe'ye çevrilerek kullanılır.

Dergide yayımlanan yazıların daha önce hiçbir yayın organında yayımlanmamış, ilk defa **HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yayımlanıyor olması gerekmektedir. Daha önce bilimsel bir toplantıda sunulmuş olan bildiriler, bu durumun belirtilmesi şartıyla kabul edilebilir. İlk yayımlandığı tarihten itibaren asgari 25 yıl geçmiş olan; önem ve etki bakımından klasik metin olarak değerlendirilebilecek yazı ve çeviriler, daha önce yayımlanmamış olmaları kuralının istisnasını oluşturur. Bu tür metinlere daha önce yayımlanıp yayımlanmamış olmalarına bakılmaksızın **HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yer verilebilir. Buna ilaveten, dergide, kitap eleştirileri de yayımlanabilmektedir.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'nde yayımlanan yazıların fikri sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayım için kabul edilen metinlerin, fiziki ve elektronik ortamda, tam metin olarak yayımlanmak da dâhil olmak üzere, tüm yayım hakları **HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'ne aittir. Kullanılan çizim, fotoğraf ve görsel malzemelerin hakları da **HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'ne ve anlaşmalı olarak da çizer ve fotoğrafçılarına aittir.

► Yazıların Değerlendirilmesi

Yazılar, bilgisayar ortamında ve dizgi programlarında kullanılabilecek şekilde e-postayla ya da cd içerisinde teslim edilmelidir.

Dergiye yayımlanmak üzere yollanan makaleler, "kör hakem" yöntemiyle değerlendirilmektedir. Editörler tarafından incelenen ve değerlendirilmesi uygun bulunan çalışmalar, iki ayrı hakeme gönderilmektedir. İki hakemin görüş ayrılığı durumunda, üçüncü bir hakemin görüşüne başvurulmaktadır. Hakemlerden gelen raporlar doğrultusunda, makalenin yayımlanmasına, yazardan hakem raporuna göre düzeltme istenmesine ya da yazının reddedilmesine karar verilmekte ve karar yazara iletilmektedir. Basımı uygun bulunan yazıların, yayımlanıp yayımlanmayacağına ya da derginin hangi sayısında yayımlanacağına editörler karar verir. Yazar, süreç konusunda e-posta yoluyla bilgilendirilmektedir.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'ne ulaşan yazılar için yanıt verme süresi otuz gündür. Bu süre içinde yanıtlanmayan yazılar ulaşmamış demektir. Yazılarla ilgili olumlu ya da olumsuz görüş yazara mutlaka bildirilir.

► Yazım Kuralları

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'ne gönderilen yazılar için bir sayfa sınırlaması yoktur. Ancak, yazıların 2500-6000 arası kelime sayısında olması tercih edilmektedir. Gerekli kısaltma ve uzatmalar yazarla iletişim içinde yapılabilir.

Yazılarla birlikte, toplamda 1700 karakteri (boşluklu) geçmeyen; Türkçe ve yabancı dilde özetle, 5-10 kelime arası Türkçe ve yabancı dilde anahtar kelimeler, yabancı dilde başlık ve ilaveten Türkçe kısa özgeçmiş de iletilmelidir. Ayrıca, yazarla irtibat kurabilmek için gerekli telefon numarası, adres ve e-posta bilgileri de gönderilmelidir.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'ndeki makalelerin imlâ ve noktalamasında yazarın tercihleri geçerlidir. Ancak sehven yapıldığı anlaşılan yazım ve noktalama hataları düzeltilir.

Yayımlanması talebiyle **HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'ne ulaştırılan yazılarda, metin içindeki alıntı ve göndermeler, ayrıca içinde (yazar soyadı, kaynağın basım yılı: sayfa numarası sırasıyla), APA (American Psychological Association)'nın en son gönderme ve kaynak gösterme kılavuzuna uygun olarak yapılmalıdır. Metin dışında yapılan açıklamalarda, sonnot yerine, o sayfanın altında yer alacak olan dipnot kullanılmalıdır.

Yazar(lar) tarafından dergiye ulaştırılan yazının ismi geçen tüm yazarlara okunduğu, onaylandığı, başka bir dergiye gönderilmemiş olduğu kabul edilir. Yazı yayımlandığı takdirde tüm yayın haklarının yayıncıya devredildiğini yazar(lar) kabul eder. Yayımlanan yazıların içeriğinde olabilecek çarpıtmalardan alıntı yapan sorumludur.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'nde yayımlanan makalelerin yazarlarına, yazılarının bulunduğu sayıdan iki adet verilir.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'ne yazı göndermek için, hakisdergi@gmail.com e-posta adresini veya Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere/ANKARA adresini kullanabilirsiniz.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi
HAK-İŞ International Journal of Labour and Society
Tunus Caddesi No: 37 06680 Kavaklıdere /ANKARA
W: www.hakis.org.tr E-mail: hakisdergi@gmail.com

GELECEK SAYILAR

Çalışma hayatını temel alarak toplumsal sorunları anlama ve çözüm yollarını geliştirmek amacıyla yayın hayatına sürdüren **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi** Nisan, Ağustos, Aralık olmak üzere yılda üç sayı çıkmaktadır. Derginin her sayısında aşağıda önerilen konu başlıkları çerçevesinde gelecek bütün makaleler değerlendirmeye alınacaktır. Önerilen konu başlıkları içerisinde olmayan ancak toplumsal sorunları tartışan makalelere de yer vereceğimiz gelecek sayılarımıza katkılarınızı bekliyoruz.

ÖNERİLEN KONU BAŞLIKLARI:

- Emek Kavramı ve Toplum
- Emegin Tarihi
- Emek Teorilerinde Yeni Yaklaşımlar
- Sendikal Mücadelenin Tarihi
- Sendikal Sorunlar ve Çözüm Yolları
- Çalışma İlişkileri ve Çalışma Ekonomisi
- Siyaset ve Çalışma Hayatı İlişkileri
- Çalışma Sosyolojisi
- Çalışma Hukuku
- İşçi ve İşveren İlişkileri
- İstihdam ve Emek Piyasası
- Gelir Dağılımı, Adalet ve Eşitlik Tartışmaları
- Siyaset ve Gelir Dağılımı İlişkisi
- Toplumsal Eşitlik ve Refah Modelleri
- Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Modelleri
- Sosyal Politika Yaklaşımları ve Tarihi
- Sosyal Yardım Politikaları
- Yoksullukla Mücadele Stratejileri
- İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği
- Sosyal Güvenlik Teorileri ve Modelleri
- Sosyal Güvenlik Hukuku
- Çalışma Hayatı, Ücret Politikaları ve Verimlilik

