T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İŞVEREN TALEPLERİNE DAYALI AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI UYGULAMA BİÇİMLERİ VE BİR MODEL ÖNERİSİ

Ferhat ATAR
İstihdam Uzman Yardımcısı

ANKARA 2014

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İŞVEREN TALEPLERİNE DAYALI AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI UYGULAMA BİÇİMLERİ VE BİR MODEL ÖNERİSİ

(Uzmanlık Tezi)

Ferhat ATAR
İstihdam Uzman Yardımcısı

HÜSEYİN GÖKMEN
İSTİHDAM UZMANI
Tez Danışmanı

ANKARA 2014

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı……’a ait
”……
……” adlı bu Tez, Yeterlik Sınav Kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmzası
Başkan:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			

Tez savunma tarihi: …/…/20…

TEZDEN YARARLANMA

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Uzman Yardımcısı Ferhat ATAR tarafından hazırlanan bu Uzmanlık Tezinden yararlanma koşulları aşağıdaki şekildedir:

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.

2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.

3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Ferhat ATAR

İstihdam Uzman Yardımcısı

…/…/20….

ÖNSÖZ

Yüksek işsizlik oranlarına ve işsizliğe neden olan etmenler ekonominin istihdam yaratamaması, teknolojik gelişme ve makineleşme nedeniyle insangücüne olan talebin azalması gibi gerekçeler olabilir fakat bazı ülkeler için ekonomik büyüme yaşandığı halde işsizlik sorununun devam etmesi gibi bir durum da mevcuttur. Nitekim kimi ülkelerin ekonomik büyüme süreçlerinde işsizlik azalırken gelişmekte olan bazı ülkelerde ise yaygın ifade ile "istihdam yaratmayan büyüme" olarak tanımlanan ve bir tarafta ekonomik göstergeler büyümeyi işaret ederken diğer tarafta yüksek işsizlik oranlarının mevcudiyetini sürdürdürebildiği görülebilmektedir.

İşsizlik her zaman işgücü arzından daha fazla açık iş olmamasından kaynaklanmaz. Açık işlerde talep edilen beceriler ile iş arayan becerilerinin uyuşmaması, iş eşleştirme süreçlerindeki problemler gibi işgücü piyasasının işleyişinde yaşanan sorunlar da işsizlik oranlarına etki etmektedir. Arz-talep uyuşmazlığından kaynaklanan işsizlikle mücadele ederken kullanılacak aktif işgücü programlarında ve iş eşleştirmede işverenlerin işgücü taleplerine dayalı bir yapı kurmanın tercihten öte zorunluluk olduğu anlaşılmaktadır. Asıl olarak işgücü arzı ile talebi arasında örgün eğitim boyutuyla kurulması gereken bağlantı arz-talep uyuşmazlığı sorununa daha temelden çözüm getirilmesinde bir zorunluluk olsa da özellikle istihdamda dezavantajlı grupların, örgün egitim yaşını geçmiş olanların istihdam edilmesinde ve ekonomik kriz gibi etmenlerden kaynaklanan işsizlik sorununun çözümünde işveren taleplerini kısa sürede karşılayacak bir model oluşturma zorunluluğu konuyla yakından ilgilenenlerin üzerinde önemle durdukları konulardır. İşsizlik sorununun çözümünde aktif, pasif ve ikisinin karışımı politikalar uygulanmaktadır. Fakat aktif işgücü politikalarının uygulanması pasif politikalara göre daha karmaşık süreçler ve kurumsal yapılar gerektirmektedir. Aktif programlar öncelikle işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik ve işsizi işgücü piyasasına dâhil etme amacı güden programlardır. Bu programların düzenlenmesinde işveren taleplerinin sürece dâhil edilmesi ile programların etkinliği arasında doğrudan bir bağlantı bulunmaktadır.

İşveren talepleri ve bu taleplere dayalı aktif işgücü programları uygulama biçimleri konusunda küçük bir katkı niteliğindeki bu çalışmanın hazırlanması sürecinde büyük katkılarından dolayı Türkiye İş Kurumu Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanı Sayın

Mehmet ASLAN'a ve Tez Danışmanım İstihdam Uzmanı Sayın Hüseyin GÖKMEN'e, ayrıca katkı sağlayan çalışma arkdaşlarıma teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ i
İÇİNDEKİLER iii
TABLOLAR LİSTESİ vi
ŞEKİLLER LİSTESİ vii
KISALTMALAR viii
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEORİK ÇERÇEVE

1.1 Temel Kavramlar 4
1.2 Türkiye'de İstihdamın Yapısı 7
1.3 Türkiye'de İşsizliğe Genel Bakış 12
1.4 İşveren 15
1.5 İşveren Talepleri 15
1.6 İşveren Taleplerinin Belirlenmesinde Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü 19
1.6.1 Taleplerin Belirlenmesinde İşgücü Piyasası Araştırmaları ve Bilgi Sistemi 20
1.6.2 İşgücü Projeksiyonları 25
1.6.3 İşgücü Piyasasında Arz-Talep Uyuşmazlığı Sorunu 25
1.7 Aktif İşgücü Piyasası Programları 27
1.7.1 Aktif İşgücü Piyasası Programları Kavramsal Çerçeve 27
1.7.2 Aktif İşgücü Piyasası Programlarının Amaçları 30
1.7.3 Aktif İşgücü Piyasası Programlarının Gelişimi 31
1.8 Aktif İşgücü Piyasası Politika Araçları ve UygulamalarI 32
1.8.1 Kariyer Danışmanlığı ve Mesleki Rehberlik 33
1.8.2 İş Kulüpleri 35
1.8.3 İstihdam ve Kariyer Fuarı Etkinlikleri 35
1.8.4 İş Eşleştirme Hizmetleri 36
1.8.5 Mesleki Eğitim Programları 38
1.8.6 İşbaşı Eğitim Programları 40
1.8.7 Dezavantajlı Gruplar İçin Özel Uygulamalar 41

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İŞVEREN TALEPLERİNE DAYALI AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

2.1 Türkiye'de İşveren Taleplerinin Belirlenmesinde İşgücü Piyasası Araştırmaları 42

2.1.1 2007 İşgücü Piyasası Araştırması 43
2.1.2 2008 İşgücü Piyasası Araştırması 44
2.1.3 2009/1 İşgücü Piyasası Araştırması 44
2.1.4 2009/2 İşgücü Piyasası Araştırması 45
2.1.5 2010/1 İşgücü Piyasası Araştırması 46
2.1.6 2010/2 İşgücü Piyasası Araştırması 46
2.1.7 2011/1 İşgücü Piyasası Araştırması 47
2.1.8 2011/2 İşgücü Piyasası Araştırması 48
2.1.9 2012 İşgücü Piyasası Araştırması 48
2.1.10 2013/1 İşgücü Piyasası Araştırması 49
2.2 Türkiye'de Aktif İşgücü Piyasası Programları 53
2.2.1 İstihdam Hizmetleri 54
2.2.2 Danışmanlık Hizmetleri 58
2.2.3 Meslek Edindirme Programları 59
2.2.4 İşbaşı Eğitim Programları 64
2.3 Talep Belirlenmesinin Güçlendirilmesine Yönelik Uygulamalar 66
2.3.1 Yerel Bazda Taleplerin Belirlenmesi 67
2.3.2 İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları ve Yerel İşgücü Piyasası Taleplerinin Belirlenmesi 68
2.3.3 Yıllık İşgücü Eğitim Planları 70
2.3.4 İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı 71
2.3.5 Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi 73
2.3.6 Ulusal Meslek Standartları ve Mesleki Yeterlilikler 77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEN UYGULAMA ÖRNEKLERİ

3.1 Almanya'da İşveren Taleplerine Yönelik Uygulamalar 79
3.1.1 İşverenle İlişkiler 80
3.1.2 Hartz Reformları ve İşgücü Piyasasında Dönüşüm 81
3.2 Kore'de İstihdamın İşgücü Taleplerine Bağlı Dönüşümü 85
3.2.1 Kore'de İşgücü Piyasası Programları 86
3.3 ABD- İş Eğitimi Ortaklık Yasası ve Özel Sektör Kurulları 89
3.3.1 Kuruluş ve Amaç 89
3.3.2 Yasal ve Kurumsal Çerçeve 90
3.3.3 Programlara Özel Sektörün Katılımı 92
3.3.4 Programların Çıktıları 94
3.4 İngiltere-Eğitim ve Kurumsal Kurullar 96

3.4.1 Kuruluş ve Amaç 96
3.4.2 Kurumsal Çerçeve ve Faaliyetler 97

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İŞVEREN TALEPLERİNİN TOPLANMASI, BELİRLENMESİ VE TALEPLERE DAYALI UYGULAMALAR İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

4.1 Model Önerisinin Bileşenleri 100
4.2 İşveren Danışmanlığı 101
4.2.1 İşyerlerinin Gruplanarak Danışmanlık Hizmeti Sunulması 102
4.3 İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi 104
4.3.1 Önerilen İPBS'nin Mevcut Durumdaki İPBS'den Farkı 104
4.3.2 İPBS'de Derlenecek Veriler ve Çıktılar 109
4.4 İş Eşleştirme 111
4.4.1 İş Eşleştirme Sistemi İçin Öneriler 113
4.4.2 İşsiz Profilleme 114
4.4.3 İşverene Sunulacak Hizmet 115
4.4.4 Portal ve İnternet Sitesinde Gereklilikler 116
SONUÇ VE ÖNERİLER 117
KAYNAKÇA 123

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yıllar İtibariyle İşgücünün ve İstihdamın Genel Durumu (Bin Kişi) 8

Tablo 2: Yaşa Göre İşgücü Sayısı(Bin Kişi) 11

Tablo 3: İşgücüne Dâhil Olmayanların Yıllara Göre Dâhil Olmama Nedenleri(Bin Kişi) 13

Tablo 4: Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları 14

Tablo 5: Talep Edilen İşgücünün Sektörel Dağılımı-2013 50

Tablo 6:Talep Edilen İşgücünün Mesleklere Göre Dağılımı-2013 51

Tablo 7: Açık İşlerde Mesleklere Göre Talep Edilen Beceri Düzeyleri 53

Tablo 8:Yıllar İtibariyle Alınan ve Karşılanan Açık İşler 57

Tablo 9 Yıllar İtibariyle İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri 59

Tablo 10 Yıllar İtibariyle Mesleki Eğitim Kursları Faydalanan Sayıları 64

Tablo 11: Yıllar İtibariyle İşbaşı Eğitimlerden Faydalanan Sayısı 66

Tablo 12 Yıllar İtibariyle Kurs/Program ve Kursiyer/Katılımcı Sayıları 75

Tablo 13: En Çok Kurs Düzenlenen 10 İl 76

Tablo 14 Hartz Reformlarının Amaçları 82

Tablo 15 Hartz Reformları Sonrası İşgücü Piyasası Programları 83

Tablo 16 1999 Mali Yılı İş Eğitimi Koordinasyon Kurulları Faydalanıcılar ve Çıktılar 95

Tablo 17: Alınan ve Karşılanan Açık İşler(Yüksek Karşılanma Oranı) 112

Tablo 18: Alınan ve Karşılanan Açık İşler(Düşük Karşılanma Oranı) 113

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılım Oranları 9

Şekil 2: İktisadi Faaliyet Kollarına Göre İstihdam Edilenler 10

Şekil 3 İşgücü Piyasası İşleyişi ve Yapısı 17

Şekil 4 İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi 21

Şekil 5: Açık İşlerde Talep Edilen Beceriler 52

Şekil 6: İşgücü Piyasası İhtiyaçları ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Kararları 69

Şekil 7 Kore İşgücü Piyasası Programları 87

Şekil 8 İş Eğitimi Koordinasyon Kurulu Organizasyon Şeması Örneği 91

Şekil 9 İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi Bileşenleri 107

Şekil 10: İş Eşleştirmenin Temel Unsurları 114

KISALTMALAR

a.g.e. : adı geçen eser

a.g.m. :adı geçen makale

AİHY : Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği

AİPP : Aktif İşgücü Piyasası Programları

BTSB : Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

GSYİH : Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla

İPBS : İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi

İKO : İşgücüne Katılım Oranı

İİMEK : İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları

İMEİGEP : İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı

İPA : İşgücü Piyasası Analizi

İŞKUR : Türkiye İş Kurumu

KİH : Kamu İstihdam Hizmetleri

MEGEP : Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Geliştirilmesi Projesi

MEVKA : Mevlana Kalkınma Ajansı

No : Numara

S. : Sayı

s. : sayfa

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development

ÖİB : Özel İstihdam Bürosu

SETA : Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

TİPA : Türkiye İşgücü Piyasası Araştırması

TOBB : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

UMEM : Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri

UMS : Ulusal Meslek Standardı

vb. : ve benzeri

vd. : ve diğerleri

GİRİŞ

İşsizlik, çağımızın ekonomik ve sosyal bir olgusu olarak gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ekonomiler için önemli bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Günümüz ekonomisinde yaşanan krizler olumsuz etkilerini öncelikle istihdam üzerinde göstermektedir. Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de istihdama ilişkin sorunların ortaya çıkması ve varlığını sürdürmesi ile hızlı nüfus artışı, istihdam yaratabilen bir büyümenin var olup olmaması, işgücü piyasasının ihtiyaçlarıyla uyumlu eğitim polikalarının uygulanması, teknolojideki hızlı değişimlere uyum sağlanması gibi sorun odakları birbirleriyle paralellik arz etmektedir.

Ülkemizde ekonomik sorunların en önemlilerinden biri işsizlik sorunudur. Genel kabül olarak işsizlik sorununu yaratan en önemli neden ekonomideki işgücü talebinin işgücü arzından daha az olmasıdır. Fakat işgücü arzı ile talebi arasında paralellik olsa bile yine de işsizlik sorunu yaşanabilmektedir. İşverenin talep ettiği beceriye sahip işgücü bulamaması arz edilen işgücünde nitelik yetersizliği olduğunun, arz yönünde niteliksel eksikler giderilse bile iş eşleştirme sistemlerinin yetersizliği ve beceri uyuşmazlığı gibi sebeplerden kaynaklı işsizlik sorunları varolabilmektedir. Hızla değişen ve rekabetin daha da arttığı ekonomik dünyada istihdam bağlamında, gelişmekte olan ülkelerin daha yüksek nitelikli bir işgücüne ihtiyaç duyacağı aşikardir. Teknolojinin hızla geliştiği, işgücünün demografik yapısının dönüştüğü ülkemizde de işverenler daha nitelikli işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Global ekonomideki değişim ve dönüşümlerle ülkemizdeki yapısal işsizlik sorunları işveren taleplerinin karşılanmasında bir açıklık yaratmaktadır. Bu çerçevede nitelikli bir arz talep eşleştirme sistemi ve işgücü becerilerinin işveren talepleri doğrultusunda dönüştürme zorunluluğu bulunmaktadır.

Aktif işgücü piyasası politikalarının belirlenmesinin ve hangi programların uygulanacağına karar verilmesinin işgücü piyasası ihtiyaçları çerçevesinde belirlenmesi zorunluluk arz etmektedir. İşgücü piyasasında temel aktörlerden olan işverenlerin ve çalışan/işarayanların ihtiyaçlarına cevap vereceği yönünde yeterli bilginin elde edilmesi bu kararın verilmesini kolaylaştıran unsurlardandır. Uygulanacak politikalara karar verilmesinde belirleyiciliği olan bir diğer husus uygulamalar için gerekli alt yapının var

olup olmamasıdır. Örneğin işgücü piyasası araştırmaları sonucunda işverenin belirli mesleklerde çok sayıda ara eleman ihtiyacı olduğu tespit edildiğinde bu ihtiyaca karşılık verecek aktif işgücü programı mesleki eğitimlerdir. Fakat bu eğitimleri verecek yeterli sayıda mesleki eğitim hizmet sağlayıcı kuruluş bulunmaması durumunda, ihtiyaç duyulan mesleki eğitimlerin açılması zorlaşacaktır. Bir diğer örnek işgücü piyasası araştırmaları sonrasında işsizin ve işverenin danışmanlık ihtiyacı olduğu tespit edildiğinde, yerel düzeyde yapılanması yeterli olmayan ve danışmanlık konusunda yetişmiş işgücü bulunmaması durumunda bu hizmetin sunulması zaman alacak ve işgücü piyasası ihtiyaçlarına cevap verilmesi zorlaşacaktır.

Hangi programların uygulanacağına karar verilmesinde belirleyiciliği olan diğer bir husus etkinliği yüksek olan programın uygulamaya konması konusudur. Aktif işgücü piyasası programlarının etkinlik değerlendirmesi yapılarak maliyet ve sonuç olarak etkin olan programların uygulamasını artırma yoluna gidilmesi fayda/maliyet açısından zorunluluk arzetmektedir. Etkinlik değerlendirmesinde, uygulanan aktif işgücü piyasası programlarının işgücü piyasası ihtiyaçlarına ne ölçüde cevap verdiği anlaşılmaya çalışılmakta ve daha etkin olan programların uygulamalarının artırılması amaçlanmaktadır. Örnek olarak, genç işsizliğinin azaltılması amacıyla uygulanacak programlardan bazıları iş arama yardımları, iş danışmanlığı, işbaşı eğitimler gibi programlardır. Fakat bu programların maliyet ve etkinlik açısından birbirinden farklı programlar oldukları için hangi programların "işe yaradığını" belirlemek amacıyla etkinlik araştırmaları yapılmakta bu araştırmaların analizleri ile ağırlık verilebilecek programlar belirlenmektedir.

İşgücü piyasasındaki aktörlerden olan işverenin taleplerinin belirlenmesi ve bu talepler çerçevesinde uygulanacak aktif işgücü piyasası programlarının seçimi birbiri ile doğrudan bağlantısı olan konulardır. Bu çerçevede çalışmanın konusunu, işverenlerin işgücü ihtiyaçları, bu işgücünde talep edilen mesleklerin ve becerilerin aktif işgücü piyasası programları ile bağlantısı oluşturmaktadır. Çalışmanın gerekçesini; etkin aktif işgücü piyasası uygulamaları için işverenle kurulacak bağlantı ve işverenlerin işgücü taleplerinin tüm boyutlarıyla belirlenmesi için gereklilikler ve bu taleplere dayalı olarak uygulanacak programların araştırılması oluşturmaktadır. Bu gerekçeden hareketle çalışmanın birinci bölümünde işsizlik olgusu ve işsizliğin ülkemize özgü koşulları ile

aktif işgücü piyasası politikalarının kavramsal çerçevesine, amaçlarına, tarihçesine ve işgücü piyasası ihtiyaçları çerçevesinde dünya üzerindeki bazı uygalamalara değinilecek ve işveren talepleri kavramı ile işverenin beceri ihtiyaçlarının belirlenmesinin kavramsal çerçevesi açıklanmaya çalışılacaktır. İkinci bölümde Türkiye İş Kurumu tarafından uygulanan İşgücü Piyasası Araştırmalarına ve bu araştırmalar çerçevesinde işverenlerin meslek ve beceri bazında işgücü talepleri incelenmektedir. Yine aynı bölüm içerisinde Ülkemizdeki Aktif İşgücü Piyasası Politika ve uygulamaları ile bu uygulamalar ve işveren talepleri arasında kurulmaya çalışılan yapı incelenecektir. Üçüncü bölümde işveren talepleri ile aktif işgücü piyasası programları arasında kurulacak bağlantılara örnek niteliğindeki ülke uygulamalarına değinilecektir. Dördüncü bölümde ise mevcut durumda İŞKUR'un işverenle olan bağlantısından yola çıkılarak, işveren taleplerinin, uygulanacak aktif işgücü piyasası programları ile bağlantısını kurmak amacıyla bir model önerisi getirilmektedir. Model önerisinin bir diğer boyutu da uygulanacak aktif işgücü piyasası politikalarının etkinliğini artırmak amacıyla merkezi düzeyde oluşturulacak bilgi sistemi için öneriler oluşturmaktadır.

Çalışmanın hazırlanmasında veri toplama tekniği olarak bu alanda yazılmış kitap, makale, dergi gibi kaynaklardan literaür taraması yapılmıştır. Bir diğer önemli kaynak işveren talepleri ve aktif işgücü piyasası programları arasında kurulması amacındaki projelerin dokümanlarından ve seçilmiş ülke uygulamalarının incelemesinden faydalanılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM
TEORİK ÇERÇEVE

İstihdam ve işsizlik arasında nasıl bir ilişki vardır? İstihdam edilenlerin dışında kalan çalışabilir durumdaki herkes işsiz olarak nitelendirilebilir mi? Bu bölümde istihdam, işsizlik, işverenlerin işgücü talepleri ve aktif işgücü piyasası programlarının kavramsal çerçevesi açıklanmaya çalışılacaktır.

1.1 TEMEL KAVRAMLAR

İstihdam kelime anlamı olarak hizmete almak ve çalıştırmak anlamlarını taşımaktadır. İktisadi bir kavram olarak istihdam ise üretim faktörlerinin gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılmasıdır. Diğer üretim faktörlerinin kullanılamaması yani boşta kalması halinde ortada sadece ekonomik bir sorun varken, emek faktörünün istihdam dışında kalması halinde hem ekonomik bir kaynak kaybı hem de sosyal ve politik sorunlar ortaya çıkmaktadır.[1]

İşsizlik sadece, kişinin çalışmak istediği halde piyasadaki cari ücret düzeyinden iş bulamaması anlamına gelmemektedir. Mevcut durumda çalışıyor olmasına rağmen kişinin başka bir iş aramaya devam etmesi durumu da işgücü piyasasındaki önemli sorunlardan biridir. **Eksik istihdam**, istihdamın sektörel dağılımı içinde tarımın ağırlıkta olduğu, ücretsiz aile yardımcılarının yoğun olarak bulunduğu ülkelerde, işgücünün gereği gibi değerlendirilememesinden kaynaklanmaktadır. İşsizlik sigortasının bulunmadığı ya da sınırlı olduğu ülkelerde, kişiye işsiz kaldığında, geçimini temin edebilecek bir gelir düzeyi sağlanamadığından kişi, sahip olduğu eğitim ve niteliğe uygun olsun ya da olmasın veya elde edeceği ücret düzeyi ne olursa olsun çalışmak zorunda kalmaktadır.[2] Böylece, kişi işsiz olmaktan kurtulmakta, ancak bu kez de sorun eksik istihdam olarak ortaya çıkmaktadır. Kısaca çalışanların işlerinden memnun olmamaları ya da yeteneklerinin altında işte çalışmalarına eksik istihdam

---

[1] Gül, Ekrem, Aykut Ekinci, Serkan Konya; **Türkiye'de İstihdam Politikaları**, Ekin Yayınevi, 1.Baskı, Bursa 2009, s.8.
[2] Gündoğan, Naci vd.; **Çalışma Ekonomisi-1**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2675, s.10. http://eogrenme.anadolu.edu.tr/_layouts/eLrnPoint/AofElrnPortal/GetEbook.aspx?c=CEK203U&s=1

denilmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu eksik istihdamı ikiye ayırırak ölçer[*], bunlardan birincisi; görülebilir eksik istihdamdır: Referans döneminde ekonomik nedenlerle haftada 40 saatten daha az süre çalışıp mevcut işinde daha fazla süre ya da ikinci bir işte çalışmak istediklerini belirten kişilerdir. Diğer nedenlerle eksik istihadam ise görülebilir eksik istihdam dışında kalanlardan mevcut işinden elde ettiği gelirin azlığı ya da kendi mesleğinde istihdam edilmediği gibi nedenlerle mevcut işini değiştirmek istediği ya da ikinci bir iş aradığını bildiren kişilerdir.[3]

İşsizlik kavramının önemli bir boyutu da **yapısal işsizlik**tir. Yapısal işsizlik bir ülkenin ekonomik yapısında meydana gelen değişimlerden kaynaklanan işsizlik türüdür. Özellikle, gelişmekte olan ülkelerde istihdamda tarım sektörünün birincil özelliğini kaybetmesi, hizmetler ve sanayi sektörlerinin öne çıkması durumunda yaşanır.[4] Ünsal, yapısal işsizlerin yaşadıkları coğrafi bölgeyi değiştirmek-teknolojik gelişmeye uygun yeni beceriler elde etmek suretiyle iş bulmalarının, geçici işsizlerin iş bulmalarına kıyasla daha uzun zaman aldığını ve teknolojik gelişmeden kaynaklanan yapısal işsizliği, işgücüne yeni beceriler kazandırmaya yönelik eğitim faaliyetleri düzenleyerek azaltmanın mümkün olduğunu belirtmektedir.[5] Yapısal işsizliğin aşağıdaki sebepleri[6] bu iddiayı destekler niteliktedir;

- Sanayi üretiminin çeşitli dallarında görülen üretim tekniğindeki gelişmeler,
- Arz edilen işgücününün sermayenin yaratacağı işgücünden oransal olarak fazla olması,
- Teknolojideki gelişmelerden kaynaklı nitelikli işgücü talebi ile arzı arasındaki uyumsuzluk ve toplumsal yapıdaki değişimler (tüketici tercihi, örf vb.),
- Gizli işsizliğin süreklilik arz etmesi,

---

[*] Eksik istihdamın ikiye ayrılarak ölçülme gerekçesi ve Türkiye İstatistik Kurumu'nun istihdamla ilgili diğer temel kavramların açıklamaları için bkz.:
http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html

[3] Türkiye İstatistik Kurumu: **İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri**, 2007.

[4] Güney, Alptekin; İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri, **Kamu-İş**, Cilt 10, Sayı 4, 2009, s.138.

[5] Ünsal, Erdal; **Makro İktisat**, İmaj Yayıncılık, 6.Baskı, Ankara 2005, s.92.

[6] Tekeli, Seda vd., **İstihdam ve İşsizlik**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2678, Eskişehir 2013, ss.56-57. Ve Ülgener, 1991; aktaran Aydın, Noyan; "İşsizlik, Beveridge Eğrisi ve Türkiye İşgücü Piyasasına İlişkin Bir Değerlendirme", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 32, 2012, s.121.

- Yüksek asgari ücret uygulamalarının niteliksiz ve deneyimsiz işgücünü istihdam dışı bırakabilmesi,
- Uzmanlaşmış nitelik gerektiren işlerde çok sayıda alt işgücü piyasasının oluşması ve emek mobilitesinin kısa dönemde kapalı, uzun dönemdeyse açık ama zor ve maliyetli oluşu,
- Üretim kapasitesi ve faktörlerinin nüfus artışı ve taleple uyumsuzluğu,

Birçok ülkedeki istihdamın yapısını doğrudan etkileyen önemli etmenlerden biri teknolojideki gelişmelerdir. Teknolojinin gelişmesi ve üretim süreçlerinde yoğun olarak kullanılmaya başlamasıyla, emek yoğun üretimden teknoloji yoğun üretime geçilmesi ile üretim süreçlerinde emeğe olan ihtiyaç azalmıştır. Tarımda "mekanizasyon", tarım dışı sektörlerde "otomasyon" denilen bu gelişmeler sonucunda, işlerini makinelere kaptıran işçiler bir süre işsiz kalmaktadır.[7] Teknolojiden kaynaklanan bu işsizlik türü **teknolojik işsizlik** olarak adlandırılmaktadır.

Üretim, turizm ve inşaat gibi bazı sektörlerde, üretim düzeyi ve buna bağlı olarak da işsizlik oranı mevsimsel olarak dalgalanır. Bu tip sektörlerde, üretimin mevsimsel olarak arttığı dönemlerde çalışan kişilerin önemli bir kısmı izleyen dönemlerde işlerini kaybederler ve üretim düzeyi bir sonraki dönemde artana kadar işsiz kalırlar. Bu tip işsizliğe de ***mevsimsel işsizlik*** denir.[8]

Işığıçok, mevsimsel işsizliğin genel olarak iki önemli nedeni olduğunu vurgulamaktadır; "bunlardan ilki, hava koşulları ve mevsim değişmeleri sonucu üretimde meydana gelen aksamalardır. Bu tür mevsimlik işsizliğe "***arz yönlü mevsimlik işsizlik***" denir. İkincisi ise hava koşulları ve mevsim değişikliklerinin üretilen bazı mal ve hizmetlerin talebinde ortaya çıkardığı düşüşlerden kaynaklanan mevsimlik işsizliktir. Bu tür mevsimlik işsizliğe de "***talep yönlü mevsimlik işsizlik***" adı verilmektedir."[9]

Friksiyonel işsizlik, işgücü piyasasındaki hareketlilikten kaynaklanan olası işsizlik oranına friksiyonel işsizlik denir. Mevsimlik ya da daimi işçilerin daha iyi koşullar için mevcut işlerini bırakıp iş aramaları friksiyonel işsizliğe dahil olur. Tam istihdam durumundaki bir ekonomide bile friksiyonel işsizlik mevcuttur. Buna doğal

---

[7] Gül, Ekrem, Aykut Ekinci, Serkan Konya; **a.g.e.**, s.21.
[8] Ünsal, **a.g.e.**, s.93.
[9] Işığıçok, Özlem; **İstihdam ve İşsizlik,** Ekin Yayınevi, 1.Baskı, Bursa 2011, s.71.

işsizlik oranı da denir. Friksiyonel işsizlik, araştırma işsizliği ile uyum işsizliğinin toplamı şeklinde de formule edilebilecektir.[10]

İşsizlik kavramının önemli bir boyutunu da iradi ve gayri iradi işsizlik oluşturmaktadır. İradi işsizlik, çeşitli sebeplerle kişinin çalışmak istememesi iken gayri iradi işsizlik çalışmak istense bile iş bulunamaması durumunu ifade etmektedir. Az gelişmiş ülkelerdeki gizli işsizlik, konjonktürel bunalımların neden olduğu konjonktürel işsizlik, mevsimlik işsizlik ve teknolojik ilerlemelerin neden olduğu teknolojik işsizlik gayri iradi işsizliğin çeşitleridir. Kişilerin çalışmayı istememeleri dışında talep yetersizliği veya sermaye donanımı yetersizliği de gayri iradi işsizliğe neden olmaktadır.[11]

1.2 TÜRKİYE'DE İSTİHDAMIN YAPISI

Bir ülkedeki istihdamın yapısını anlayabilmek için o ülkedeki işgünü oluşturan nüfusun, işgücünün eğitim, yaş, cinsiyet gibi temel özelliklerinin bilinmesi gerekecektir. İstihdamın hangi sektörlerde yoğunlaştığı, hangi eğitim durumundakilerin işgücü piyasasında daha avantajlı konumda bulunduğu gibi değişkenler istihdamın yapısının anlaşılmasına yardımcı olan etmenlerdir.

Ülkemiz işgücü piyasasında işgücünün temel özelliklerini ve işgücü taleplerini değerlendirebilmek için en kapsamlı veriler Türkiye İstatistik Kurumu'nun Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarından ve Türkiye İş Kurumu'nun işgücü piyasası analizlerinden elde edilmektedir. Hane halkı işgücü anketleri ile elde edilen veriler daha çok işgücünün arz boyutu ile ilgili veriler sunarken Türkiye İş Kurumu tarafından gerçekleştirilen işgücü piyasası araştırmaları, işgücü talebi boyutuna odaklanmaktadır. Türkiye geneli işgücü piyasasını değerlendirebilmek için pek çok ölçüt bulunmaktadır. İşsizlik oranı, işgücüne katılma oranı, toplam işgücü gibi veriler işgücü piyasası değerlendirmelerinde yardımcı olan göstergelerden bazılarıdır.[12] Aşağıdaki tabloda 2004-2012 yıllarını esas alan işgücü piyasasına ilişkin temel veriler gösterilmektedir.

---

[10] http://tr.wikipedia.org/wiki/Friksiyonel_i%C5%9Fsizlik
[11] Tekeli, Seda vd.,**a.g.e** , s.49.
[12] Türkiye İş Kurumu, **2012 İkinci Dönem Türkiye İşgücü Piyasası Araştırması**, 2013.

Tablo 1: Yıllar İtibariyle İşgücünün ve İstihdamın Genel Durumu (Bin Kişi)

Yıllar	TOPLAM	15 ve daha yukarı yaştaki nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	İşsiz	İşgücüne dahil olmayan nüfus	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)
2004	66 379	47 544	22 016	19 632	2 385	25 527	46,3	10,8	14,2	41,3
2005	67 227	48 359	22 455	20 067	2 388	25 905	46,4	10,6	13,5	41,5
2006	68 066	49 174	22 751	20 423	2 328	26 423	46,3	10,2	12,7	41,5
2007	68 901	49 994	23 114	20 738	2 376	26 879	46,2	10,3	12,6	41,5
2008	69 724	50 772	23 805	21 194	2 611	26 967	46,9	11,0	13,6	41,7
2009	70 542	51 686	24 748	21 277	3 471	26 938	47,9	14,0	17,4	41,2
2010	71 343	52 541	25 641	22 594	3 046	26 901	48,8	11,9	14,8	43,0
2011	72 376	53 593	26 725	24 110	2 615	26 867	49,9	9,8	12,4	45,0
2012	73 604	54 724	27 339	24 821	2 518	27 385	50,0	9,2	11,5	45,4

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu'nun http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007 adresindeki istatistiklerden derlenmiştir.

Tablo-1'de Türkiye'de yıllar itibariyle işgücünün ve istihdamın genel durumu gösterilmektedir. 2004 yılından 2012 sonuna kadar nüfusun, işgücünün ve istihdam oranının birbirine paralel olarak arttığı gözükmektedir. 2004 yılında %10,8 olan işsizlik oranı 2009 yılında, küresel ekonomik krizin de etkisiyle % 14'e ulaşmıştır. Fakat ekonomik krizin etkilerinin azaldığı 2012 yılında % 9,2'ye kadar gerilemiştir. 2004 yılında yüzde 41,3 olan istihdam oranının 2012 yılında yüzde 45,4'e ulaştığı görülmektedir. Tarım dışı işsizlikte 2004-2012 yılları arasında ciddi bir azalma görülmektedir. Nitekim 2004 yılında yüzde 14,2 olan tarım dışı işsizlik oranı 2009 yılındaki yükselişe rağmen 2012 yılında yüzde 11,5 olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılında nüfus 73 milyon 604 bin kişiye ulaşmıştır. 2004 ve 2012 yılları arasında nüfus artışına paralel olarak işgücüne dahil olmayan nüfusun 27 milyon 385 bine ulaştığı görülmektedir. İşgücünün ve istihdamın, tabloda belirtilen yıllar arasındaki durumu genel olarak değerlendirildiğinde, işgücüne katılma oranının 2008 yılından başlayarak istikrarlı bir artış izlediği; tarım dışı işsizliğin 2004 yılından başlamak üzere istikrarlı bir şekilde azaldığı; 2004 yılından başlamak üzere istihdam edilenlerin sayısında ciddi bir artış olduğu söylenebilecektir.

Şekil 1: Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılım Oranları

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumunun http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist adresindeki verilerden derlenmiştir.)

Şekil-1'de eğitim durumuna göre işgücüne katılım oranları gösterilmektedir. İşgücüne katılım oranının en yüksek olduğu eğitim durumlarına bakıldığınında yükseköğretim mezunlarının ilk sırada yer aldığı gözükmektedir. Yükseköğretim mezunlarının belirtilen yıllarda işgücüne katılım oranı ortalaması % 78,2'dir. İşgücüne katılım oranı sıralamasında mesleki ve teknik lise mezunları ikinci sırada yer almaktadır. Mesleki ve teknik eğitim mezunlarının işgücüne katılım oranı ortalaması % 65'tir. Lise mezunlarının işgücüne katılım oranı % 50,6'dır. Lise altı eğitimlilerin işgücüne katılım oranı ise ortalama % 45,9'dur. En az işgücüne katılım oranının gerçekleştiği eğitim seviyesi ise okur-yazar olmayanlar grubundadır. Okuryazar olmayanların işgücüne katılım oranı ortalaması ise %19,5'tir. Eğitim durumlarına göre işgücüne katılım oranları genel olarak değerlendirildiğinde eğitim seviyesi arttıkça işgücüne katılım oranı da artmakta, eğitim seviyesi azaldıkça işgücüne katılım oranları da azalmaktadır.[**]Yıllar itibariyle yükseköğretim mezunlarının diğer eğitim seviyesindeki işgücüne kıyasla işgücüne katılım oranlarında çok küçük ve inişli çıkışlı bir değişim gösterdiği görülmektedir. Meslek lisesi mezunlarının da yıllar itibariyle işgücüne katılım oranlarında çok büyük değişiklik olmadığı görülmektedir.

[**] Eğitim ve işsizlik arasındaki bağlantı ve Türkiye'de eğitim ve işsizlik ilişkisine dair bir inceleme için bkz.: Uyar, Bozdağoğlu; Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 20, 2008, s.55.

Şekil 2: İktisadi Faaliyet Kollarına Göre İstihdam Edilenler

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumunun http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist adresindeki verilerden derlenmiştir.

Şekil-2'de yıllar itibariyle iktisadi faaliyet kollarında istihdam edilenler oransal olarak gösterilmektedir. İstihdamın en yüksek olduğu sektör hizmetler sektörü iken en az istihdam ise inşaat sektöründedir. Sanayi ve tarım sektörlerindeki istihdamda ise dalgalı bir değişim görülmekle birlikte yüksek oranlarda artış veya azalış gözlenmemektedir. 2004 yılında tarım sektörünün payı % 28 civarında iken 2012 yılı sonu itibariyle % 25'in altına inmiştir. Tarım sektöründeki istihdam azalışı 2012 yılı sonuda hizmetler sektörü lehine artış olarak yansımıştır. Fakat tablodan görüleceği üzere tarım sektöründeki istihdam azalışı istikrarlı bir azalma şeklinde olmayıp, yıllar itibariyle dalgalı bir seyir izlemiştir. Diğer taraftan sanayi istihdamının payı 2004 yılında % 20 iken 2005, 2006, 2007 ve 2008 yıllarında % 20'nin üzerine çıkmakla birlikte 2009-2012 yılları arasında % 20'nin altına inmiştir. Hizmetler sektöründeki istihdam 2004-2009 yılları arasında istikrarlı bir artış seyri izleyerek 2004 yılında % 46 seviyesindeyken 2009 yılında % 50 olarak gerçekleşmiştir. İnşaat sektöründeki istihdam ise 2004 yılından başlayarak 2012 yılı sonuna kadar istikrarlı bir artış çizgisi izlemiştir.

Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'nın işgücü piyasasının talep boyutunu belirlemek amacıyla 2012 yılında yaptığı bir araştırmada, Türkiye'nin iktisadi faaliyet kollarına göre istihdam edilenler değerlendirmesinde;

> "Normal ekonomik kalkınma ve büyüme modellerine göre, sanayi sektöründeki istihdam oranının hizmetler sektöründeki istihdamdan daha fazla olması gerekirken, Türkiye'de tam tersine hizmetler sektöründeki istihdam oranı sanayi sektörünün iki katıdır.

Ekonomik kalkınma ve büyüme sürecinde normalde önce tarım sektörü gelişimini tamamlar, sonrasında sanayi sektörü büyür ve bir süre sonra en büyük sektör haline gelir. Sanayi sektöründeki büyüme sonucunda hizmetler sektörü hızla büyümeye başlar ve ekonomik kalkınma ve büyümenin en son evresinde hizmetler sektörü diğer tüm sektörler içerisinde ana sektör haline gelerek istihdamda en büyük payı alır. Türkiye'nin yapısal, ekonomik ve kendine has özelliklerinden dolayı böyle bir gelişme silsilesi gerçekleşmemiş, Türkiye'de istihdam; tarım sektöründen -sanayi sektörünü atlayarak- doğrudan hizmetler sektörüne kaymıştır. Hizmetler sektörü sadece ülkemizde değil dünya genelinde gelişen bir sektördür."[13]

Tablo 2: Yaşa Göre İşgücü Sayısı(Bin Kişi)

	15-19	**20-24**	**25-29**	**30-34**	**35-39**	**40-44**	**45-49**	**50-54**	**55-59**	**60-64**	**65+**	**Toplam**
2012	1.573	2.849	4.092	4.321	3.771	3.441	2.733	1.936	1.236	731	654	**27.339**
2011	1.637	2.892	4.084	4.152	3.676	3.284	2.643	1.848	1.173	678	658	**26.725**
2010	1.664	2.762	4.057	3.971	3.574	3.149	2.481	1.702	1.060	622	599	**25.641**
2009	1.699	2.755	4.033	3.806	3.427	2.984	2.320	1.595	981	567	582	**24.748**
2008	1.681	2.700	3.979	3.598	3.324	2.833	2.209	1.500	894	523	563	**23.805**
2007	1.649	2.715	3.860	3.493	3.210	2.770	2.134	1.410	835	500	537	**23.114**
2006	1.638	2.727	3.761	3.437	3.135	2.716	2.091	1.382	831	481	552	**22.751**
2005	1.647	2.789	3.674	3.370	3.060	2.669	2.050	1.318	801	472	604	**22.454**
2004	1.622	2.852	3.533	3.315	2.990	2.591	1.940	1.243	794	497	638	**22.016**
2003	1.796	2.956	4.063	3.661	3.068	2.636	2.027	1.333	833	590	677	**23.640**
2002	2.035	3.081	4.019	3.561	3.014	2.598	2.018	1.283	868	641	700	**23.818**
2001	2.164	3.159	3.876	3.394	2.934	2.528	1.944	1.240	867	627	759	**23.491**
2000	2.309	3.092	3.815	3.241	2.865	2.473	1.838	1.207	871	619	749	**23.078**

Kaynak: TÜİK

Tablo-2'de yıllar itibariyle yaşa göre işgücü sayıları yer almaktadır. 2000 yılında 23.078.000 kişi olan toplam işgücü sayısı 2012 yılı sonu itibariyle 27.339.000'e ulaşmıştır. İşgücünün en yoğun olduğu yaş grubu ise 25-34 yaş aralığındadır. 2000 yılından günümüze 15-24 yaş aralığındaki işgücünün azaldığı görülürken 30-54 yaş arasında olan çalışan nüfus artmıştır. 60+ yaş grubunda ise büyük oranda bir değişim olmamıştır. 2000-2012 yılları aasında işgücünün yaşa göre dağılımı genel olarak değerlendirildiğinde istihdamın orta yaş grubunda yoğunlaştığı söylenebilecektir. Yaşa göre işgücü sayısı ile ilgili veriler genel olarak değerlendirildiğinde nüfusun artışına pararel olarak(15-24 yaş arası hariç) tüm yaş gruplarında artış olduğu görülmektedir.

[13] Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı(SETA), **Türkiye'nin İnsan Kaynaklarının Belirlenmesi Projesi**, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Baskısı, 2012, s. 84

Yaş gruplarına göre işsizlik oranlarında en yüksek işsizlik oranının görüldüğü yaş grupları 15-19 ve 20-24 arası yaş gruplarıdır. İşsiz sayısının en düşük olduğu yaş grubu ise 65+ yaş grubudur. Bu görünüm normal bir görünüm olup, ülkenin nüfusunun yaş gruplarına dağılımıyla uyumlu olduğu söylenebilecektir. Ayrıca, bu gösterge aktif işgücü piyasası politikalarının hangi hedef kitleye odaklanması gerektiği, gençlerin işgücü piyasasına girişinin kolaylaştırılmasına yönelik politikalar üretilmesi gibi konular bakımından büyük önem taşımaktadır.

1.3 TÜRKİYE'DE İŞSİZLİĞE GENEL BAKIŞ

Ülkemizde her yıl işgücüne dahil olan genç işgücü, mevsimsel etkilerden dolayı işsizliğin özellikle kış aylarında yükselmesi, göç, işgücünün nitelikleri, coğrafi mobilite zorlukları gibi nedenler işsizliğin en önemli nedenleri arasında yer almaktadır.[14] Işığıçok ülkemizdeki işsizliğin bazı özelliklerini şöyle sıralamaktadır; hızlı nüfus artışı, yüksek ve sürekli işsizlik, uzayan iş arama süreleri, işsizlerin çoğunun genellikle lise altı eğitim seviyesindekilerden oluşması, 15-24 arasında yer alan nüfusun işsizlikten en fazla etkilenen yaş grubu olması gibi özellikler ülkemizdeki işsizliğin önemli özelliklerini oluşturmaktadır.[15]

Aydemir, Türkiye'de istihdamın genel perspektifi açısından üçlü bir sınıflamaya gitmenin mümkün olduğunu belirtmektedir. Bunlar tarım, hizmetler ve sanayi sektöründe istihdamdır. Tarımda "*işgücünün % 45'lere varan kısmı, esas itibariyle aile işletmelerine dayalı üretim yapan, küçük ölçekli, kadın istihdam eden, yoğun şekilde "ücretsiz aile yardımcıları" kullanan, mevsimlik dalgalanmalara tabi bir istihdamı sürdürmektedir*."[16] Aydemir işsizliğin, daha çok hızlı nüfus artışı, genç nüfusun payının yüksekliği gibi demografik unsurlarla ilişkilendirilebileceğini vurgulamaktadır. Bunun yanı sıra Aydemir, iç göç ve kentleşmeyle birlikte ortaya çıkan eğitim ve bölgesel dengesizlik eğilimlerinin de işsizliği arttırdığını belirtmektedir. Türkiye gibi geçiş sürecini yaşayan bir ekonomide, piyasa ekonomisinin rekabet boyutundaki problemler, özel sektör yatırım seviyesinin yetersizliği gibi nedenler işsizliğin yapısal bir sorun

---

[14] Tekeli, Seda vd.,**a.g.e.,**s.113.
[15] Işığıçok, **a.g.e**.,s.150.
[16] Aydemir, Cihat; Türkiye'de İşgücü Yapısı, İşsizlik Ve Kırsal Alan, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 27, Sayı 1, 2013, s.118.

olarak ortaya çıkmasına neden olmaktadır.[17]

Tablo 3: İşgücüne Dâhil Olmayanların Yıllara Göre Dâhil Olmama Nedenleri(Bin Kişi)

	Toplam	Çalışmaya hazır-İş bulma ümidi olmayanlar	Çalışmaya hazır-Diğer	Mevsimlik çalışanlar	Ev işleriyle meşgul	Eğitim/ Öğretim	Emekli	Çalışamaz Halde	Diğer
2004	25 527	311	790	385	13 042	3 417	3 124	2 885	1 573
2005	25 905	486	1 077	391	12 703	3 453	3 112	3 098	1 586
2006	26 423	624	1 285	341	12 409	3 588	3 238	3 298	1 640
2007	26 879	612	1 130	289	12 124	3 680	3 520	3 225	2 300
2008	26 966	612	1 238	315	12 186	3 757	3 488	3 414	1 957
2009	26 938	757	1 304	87	12 101	3 967	3 622	3 396	1 705
2010	26 901	716	1 297	65	11 914	4 122	3 577	3 394	1 817
2011	26 867	678	1 267	64	11 872	4 219	3 617	3 406	1 746
2012	27 385	691	1 303	63	11 992	4 409	3 795	3 459	1 674

Kaynak: Türliye İstatistik Kurumu'nun http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist adresindeki verilerden derlenmiştir.

Tablo-3'te 2004-2012 yılları arasında Türkiye'de işgücüne dahil olmayanların yıllara göre dahil olmama nedenleri yer almaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun hane halkı işgücü anketlerinden elde edilen verilerde 2012 yılı sonu itibariyle işgücüne dahil olmayan nüfusun en yoğun olduğu grubu ev işleriyle meşgul olanlar oluşturmaktadır. Fakat yıllar itibariyle bu sayıdaki azalma dikkat çekmektedir. 2004 yılında 13.042 bin olan ev işleriyle meşgul olduğunu belirterek işgücüne dahil olmayanların sayısı 2012 sonunda 11.992 bine gerilemiştir. 2012 sonu itibariyle işgücüne dahil olmayanlar arasındaki en büyük artış ise çalışamaz halde olanlar grubunda yer almaktadır. Mevsimlik çalışıp da referans haftasında* işgücüne dahil olmayanlar grubunda yer alanların sayısı ise 385 bin kişi iken 2012 sonu itibariyle 63 bin kişiye gerilemiştir. Eğitim/Öğretim nedeniyle işgücüne dahil olmayanlaraın sayısı 2004 yılında 3.417 bin kişi iken 2012 yılı sonu itibariyle 4.409 bin kişiye yükselmiştir. Toplam işgücüne dahil olmayan nüfus ise 2004 yılında 25.527 bin kişi iken 2012 yılı sonuna gelindiğinde 1.858 bin kişilik artış ile 27.385 bin kişi olarak gerçekleşmiştir.

Siyaset Ekonomik ve Toplum Araştırmaları Vakfı'nın yaptığı bir araştırmada

[17]Uyar, Bozdağoğlu, 2008.: aktaran Aydemir, Cihat; **a.g.m.**, s.118,

* Referans Haftası: Her ayın pazartesi ile başlayıp pazar günü ile biten bir haftalık süreyi kapsamaktadır. Bkz. http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2012/turkce/metaveri/tanim/index.html

işverenlerin çoğu, aradıkları nitelikte işgücünü kolay bulamadıklarını ve teknik eleman, mühendis, yetişmiş ara eleman veya nitelikli eleman temininde güçlük çekildiği belirtilmektedir. Söz konusu araştırmada, genel olarak sanayi sektöründeki işverenlerin özellikle idari ve beyaz yaka işgücü ile teknik beceriler gerektiren mavi yaka işgücü temin etmekte zorlandıkları ortaya çıkmıştır. Bu duruma sebep olan nedenler beş farklı başlık altında toplanmıştır: eğitim sisteminden kaynaklanan sorunlar, işverenin coğrafi konumu ve bölgesel farklılıklar, işgücünde yaşanan aşırı sirkülasyon, işverenin ve işgücünün farklılaşan bakış açıları/beklentileri ve sosyal yardımlar ile yardımlaşma geleneği. Bu soruna çözüm olarak firmaların önemli bir kısmı zorlandıkları pozisyonlarla ilgili istedikleri nitelikteki işgücünü kendileri yetiştirme yoluna gittikleri tespit edilmiştir. Ancak bazı firmaların, yetiştirdikleri bu işgücünü de belirli bir zaman sonra kaybettikleri belirtilmektedir.[18]

Türkiye işgücü piyasasının karakteristik özelliklerinden bir boyutu da cinsiyete göre işsizlik göstergelerinden çıkarılabilecektir.

Tablo 4: Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları

	Kadın			**Erkek**		
	İşsiz sayısı(Bin)	**İşsizlik oranı(%)**	**Tarım dışı işsizlik oranı(%)**	**İşsiz sayısı(Bin)**	**İşsizlik oranı(%)**	**Tarım dışı işsizlik oranı(%)**
2004	622	11,0	19,6	1 762	10,8	12,9
2005	642	11,2	18,7	1 746	10,5	12,2
2006	658	11,1	17,9	1 671	9,9	11,3
2007	660	11,0	17,3	1 716	10,0	11,4
2008	734	11,6	18,1	1 877	10,7	12,3
2009	979	14,3	21,9	2 491	13,9	16,0
2010	959	13,0	20,2	2 088	11,4	13,2
2011	885	11,3	17,7	1 730	9,2	10,7
2012	883	10,8	16,4	1 635	8,5	9,9

Kaynak: TÜİK

Tablo-4'te yıllar itibariyle cinsiyete göre işsizlik oranları ve işsiz sayıları gösterilmektedir. Erkek ve kadınlardaki işsizlik oranlarındaki en büyük değişimin 2008'deki ekonomik krizin etkisiyle 2009 ve 2010 yıllarında gerçekleştiği

[18] Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, **Türkiye'de İnsan Kaynağının Belirlenmesi Projesi**, http://setav.org/tr/turkiyenin-insan-kaynaginin-belirlenmesi/rapor/2379 (17.10.2013)

gözükmektedir. Diğer yıllarda işsizlik oranlarında ve işsiz sayılarında çok büyük bir değişim gözlenmemektedir. Fakat tabloda dikkat çeken önemli bir husus kadın işgücü sayısındaki düşüklük ve buna bağlı olarak işsizlik oralarının kadınlarda ve erkeklerde birbirine yakın gözükmesidir. Tablodan anlaşılacağı üzere tarım dışı işsizlik kadınlarda erkeklere oranla daha yüksektir. Kadın işsiz sayısı 2004 yılında 622 bin iken 2012 sonu itibariyle 883 bindir. Erkek işsiz sayısı ise 2008 ve 2009 yıllarındaki artışa rağmen 2004 yılında 1.762 bin kişi iken 2012 sonu itibariyle 1.635 bine gerilemiştir. Erkeklerde tarım dışı işsizlik oranı 2009 yılında yüksek gerçekleşmiş olmakla birlikte 2004 yılında % 12,9 iken 2012 sonu itibariyle % 9,9'a gerilemiştir.

1.4 İŞVEREN

Bu çalışmada işveren denildiğinde kastedilen; *bir iş sözleşmesine dayanarak herhangi bir işte ücret karşılığı işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişilik yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar*[19] kastedilmektedir. Bu noktada vurgulanması gereken husus; işverenin ve dolayısıyla işletmenin amaçlarına ulaşabilmesi için üretim faktörlerinden biri olan işgücünü üretim sürecine dahil etme zorunluluğudur. İşveren ihtiyaç duyduğu bu işgücünü emek piyasasından talep eder. İşletmenin faaliyet alanına, büyüklüğüne, amaçlarına bağlı olarak işletmede çalışacak işgücünün sayısı ve niteliği değişiklik gösterecektir.

1.5 İŞVEREN TALEPLERİ

Genel olarak işgücü talebi ekonomide belirli bir dönem içerisinde talep edilen toplam işgücü miktarı iken özel olarak ise firmaların işgücü ihtiyaçları çerçevesinde istihdam etmeyi planladıkları işgücü talebini ifade eder. İşgücüne olan talebin artması üretilen mal ve hizmetlere talebinin artmasına bağlıdır.[*] "*Mal ve hizmetler tüketiciye sağladıkları fayda nedeniyle talep edilirken, işgücü talebi üretilen ürünlerin ve hizmetlerin talebine bağlıdır.*"[20] işgücü talebi, bir firmanın mal ya da hizmet üretebilmek için ihtiyaç duyduğu işgücü miktarıdır. Bir başka ifadeyle işgücü talebi, işverenlerin talep ettiği işgücü miktarı olarak da ifade edilebilir. Bir ekonominin toplam

---

[19] **4857 Sayılı İş Kanunu/Madde 2,** RG. 10.06.2003-25134

[*] Şekil 3'te işgücü arzı ile talebi arasındaki bağlantı grafiksel olarak gösterilmektedir.

[20] Mevlana Kalkınma Ajansı(MEVKA), **İşverenin Mevcut İşgücünün Yeterliliği ve Emek Talebi İle Beklentilerinin Nedenselliği,** Konya, 2012, s.6.

işgücü talebini, ayrı ayrı tüm işletmelerin işgücü talep miktarının toplamı oluşturmaktadır. Ekonomik yapılanma içerisinde bir işletmenin ürettiği mal ya da hizmete olan talepteki artış, üretimin de artmasını gerektireceğinden işletmelerin de işgücü talepleri artacaktır.[21]

Türetilmiş bir talep olan işgücü talebi iki etkene bağlıdır. Bunlardan birincisi belli bir ürünün üretilmesinde işgücünün ne derece etkili olduğudur. Diğer etken ise üretilen ürününün değeri, yani fiyatıdır. Üretilen ürünün fiyatı artarsa işgücüne olan talebin de artacağı söylenebilecektir.[22]

Üretilen mal ve hizmete olan toplam talep arttığında, artan talebi karşılamak için ekonomideki firmalar üretimlerini artırırlar. Bu süreç ek işgücü ihtiyacı doğurarak mevcut istihdamın artmasına katkı sağlar. Toplam talep özel tüketimden, kamu harcamalarından, toplam sabit sermaye yatırımlarından ve ihracattan oluşur. Özel tüketimin, yatırım harcamalarının, kamu harcamalarının ve ihracatın artışı ürünlere olan talebi ve milli geliri artırır. Milli gelir artarsa istihdam artar, işsizlik azalır.[23]

İşgücü taleplerini ve bu taleplerin belirlenmesi için yürütülen çalışmaları daha iyi anlayabilmek için işgücü piyasalarının işleyişine ve yapısına göz atmakta fayda bulunmaktadır. Aşağıdaki şekilde örnek niteliğinde bir işgücü piyasası işleyiş şeması yer almaktadır. İşgücü arzı; mevcut nüfus, nüfusun artış hızı, her yıl eğitimden ayrılarak işgücüne dahil olan nüsuf, iç ve dış göçler gibi belirleyicilerle oluşmaktadır. İşgücü arzının niteliğini belirleyen en önemli faktör ise işgücünün çalışmaya başlamadan önceki eğitimsel formasyonudur. İşgücü piyasasında arz ve talep kendiliğinden bir araya gelmemektedir. İşgücünü talep eden ile arz eden arasında bağlantı sağlayan aracılar bulunmaktadır. Bu aracıların başlıcaları; İşgücü ve İstihdam Uzmanları, Kariyer Danışmanları, İş Danışmanları, Meslek Danışmanları, Öğretmenler, Aileler, Sosyal Hizmetler, Toplumsal Temelli Diğer Kurum ve Kuruluşlardan oluşmaktadır. Özellikle kamu ve özel istihdam büroları aracılık rolünün temel aktörleri niteliğindedir. Fakat rehber öğretmenler, danışmanlar, aileler.. vs. de işgücü arzının işgücü talebine göre şekillenmesinde önemli görevler üstlenmektedirler. İşgücü piyasasında harekeliliği sağlayan ise işgücü arzı ve talebinin değişken niteliğine bağlıdır.

---

[21] Tekeli, Seda vd., **a.g.e**, s. 3-4.
[22] MEVKA, **a.g.e**., s.6.
[23] MEVKA, **a.g.e**., s.6.

Şekil 3 İşgücü Piyasası İşleyişi ve Yapısı

Kaynak: Woods, James F. ve Christopher J. O'Leary; **Conceptual Framework for an Optimal Labour Market Information System,** Upjohn İnstitute, 2006, s.12.

Şekil 3'ten anlaşılacağı üzere işgücü talebinin niteliksel ve niceliksel özellikleri ürün ve hizmet talebine dayanmaktadır. Ürün ve hizmetlerin üretilmesi ise mevcut teknolojik düzey ve tercih edilen üretim yöntemlerine dayanmaktadır.

İşverenler faaliyetlerini sürdürebilmek ve işletmenin hedeflerine ulaşması amacıyla işgücü piyasasından çeşitli taleplerde bulunurlar. Burada işveren taleplerinden kastedilen işverenlerin işgücü talepleri ve bu işgücünde aradığı bilgi, beceri, tecrübe, yeterlilik gibi taleplerdir. Diğer taraftan, işverenlerin işgücü ihtiyaçları ve buna bağlı olarak işgücü talepleri homojen nitelikte olmadığından, herhangi bir işyerinde ifa edilen işler için çeşitli özelliklerde ve niteliklerde işgücüne gereksinim duyulacaktır. İşverenlerin faaliyetlerini sürdürebilmeleri için ihtiyaç duyulan bu işgücü talepleri beyaz yaka işgücü, mavi yaka işgücü ve engelli işgücü olarak üçe ayrılabilecektir.

a)Beyaz Yaka İşgücü

Beyaz yaka işgücü daha çok araştırma, inceleme, yönetim gibi işlerle meşgul olan işgücü için kullanılan bir kavramdır. Beyaz yakalı işçiler genellikle kamuda memur, özel sektörde ise idari personel olarak değerlendirilir ve daha çok zihin gücüne dayalı işleri yaparlar. Bu tanımdan yola çıkarak işverenlerin beyaz yakalı işgücü taleplerinde meslek bazında örnek verilecek olursa yöneticilik, planlamacılık, doktorluk gibi meslekler bu kavramlaştırmanın içinde değerlendirilmektedir.[*]

b)Mavi Yaka İşgücü

Mavi yaka işgücünden ise daha çok beden gücüne dayalı olarak çalışanlar kastedilmektedir. Örneğin mal ve hizmet üretiminin herhangi bir aşamasında zihin gücünden daha çok beden gücüne dayalı olarak üretim sürecine katkı sağlayan çalışanlar mavi yakalı işgören olarak değerlendirilebilecektir. Sanayi toplumunda fiziksel çalışma koşulları, rutin işler, kalifiye olmayan bireyler mavi yaka metaforuyla temsil edilmiştir.[24]

c) Engelli İşgücü

---

[*] Beyaz yakalı işgücünün tanımlanmasına ilişkin literatürde oldukça kasamlı tartışmalar bulunmaktadır. Bkz. Erdayı, A. Utku; Beyaz Yakalıların Tanımlanması Üzerine, **"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt 14, Sayı 3.

[24] Alpaslan, Sümeyra; Kutanis, Rana Ö.; Sanayi ve Bilgi Toplumu Yönetim Metaforlarının Karşılaştırılması, **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, Sakarya 2007, s. 61.

Engelli işgücü talebinden kastedilen; İş Kanunu ile elli ve daha fazla çalışanı bulunan işyerlerinin çalıştırmakla yükümlü oldukları engelli işgücü ve işverenin çalıştırma zorunluluğu bulunmadan kendi ihtiyacı ve talebi ile istihdam ettiği engelli işgücüdür.

1.6 İŞVEREN TALEPLERİNİN BELİRLENMESİNDE KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ

Teknolojinin hızla gelişmesi ve bu gelişmelerin ekonominin çeşitli alanlarında üretim süreçlerinde yoğun olarak kullanılmaya başlanmasıyla insan gücüne dayalı olan üretim yerini teknik bilginin esas olduğu bir üretim biçimine bırakmaya başlamıştır. Thuy, böyle bir değişimin işgücü piyasası üzerindeki etkisinin büyük yararlar gibi birçok sorunu da beraberinde getirebileceğini belirtmektedir;

> "Özel sektör ile kamu sektörünün arasında, hem işgücü piyasasının günlük dinamikleri hem de hükümetlerin işgücü piyasasındaki aksaklıkları giderme amacını taşıyan müdahaleleriyle ilgili bir konumda yer alan kamu istihdam kurumları, bu gelişmelerde önemli rol oynayacak potansiyele sahiptir. Bir işgücü piyasası aracı olarak kamu istihdam kurumlarının etkililiği, verdiği hizmetlerin işgücü piyasasının etkili çalışıp iş arayanlara, işverenlere, ekonomiye ve topluma yarar getirmesini ne ölçüde sağlayabildiğine bağlıdır."[25]

Thuy, kamu istihdam kurumlarının yöneticilerinin, bu amaca ulaşmak için işgücü piyasasında *neyin olup bittiğini kavramak durumunda* olduklarını belirtmektedir.[26]

Diğer taraftan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 88 sayılı sözleşmesinde kamu istihdam kurumlarının işgücü piyasasındaki temel işlevleri arasında; işgücü piyasasına ilişkin verilerin toplanması ve analizi görevi de yer almaktadır. Bu verilerin içeriğinde işveren taleplerinin bilinmesi önemli bilgiler arasında yer almaktadır. 88 sayılı sözleşmede belirtilen kamu istihdam kurumlarının diğer temel işlevleri ise işçilerin işe alınıp yerleştirilmeleri, mesleki ve coğrafi hareketliliğin kolaylaştırılması; işgücü piyasasına ilişkin verilerin toplanması ve analizi; işsizlik sigortası sisteminin işletilmesine katkı ve sosyal ve ekonomik planlamaya yardımlar olarak

---

[25] Thuy, Phan, Ellen Hansen, David Price; **Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti**, İLO, Cenevre,s.24.http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/ilokamu.pdf(10.08.2013) adresinden Türkçe çevirisine ulaşılabilmektedir.
[26] Thuy, **a.g.e.**, s.24.

sıralanmaktadır.[27]

1.6.1 Taleplerin Belirlenmesinde İşgücü Piyasası Araştırmaları ve Bilgi Sistemi

Ekonomilerin hızla gelişme gösterdiği dönemlerde, işgücü piyasasına ilişkin kararlar alınması sürecinde bu piyasaya ilişkin verilerin elde edilmesi önemli bir konudur. Her yıl ne kadar kişinin işgücüne dahil olduğu, ne kadar kişinin işgücünden ayrıldığı, işgücünün mesleki nitelikleri, işgücü talebinin niteliksel ve niceliksel özellikleri, sosyal güvenlik kapsamındakiler, kayıtlı ve kayıtsız işgücü gibi verilerin periyodlar halinde derlenmesi ve bu verilerin eğitim sistemi veya işgücü piyasasını doğrudan etkileyen konularda temel teşkil etmektedir. İşgücü piyasasının sağlıklı işlemesi ve yerel veya ulusal insan kaynakları ve dolayısıyla mesleki projeksiyonlar belirlenmesi de bu verilerin sağlıklı bir şekilde elde edilmesine bağlıdır. Bu verilerin önemli bir kısmı çeşitli kurum ve kuruluşlardaki kayıt verilerden oluşmaktayken özellikle niteliksel analizlerin yapılması ve belli sorulara cevap bulunması işgücü piyasası araştırmaları sayesinde olmaktadır.

İşgücücü piyasası araştırmaları genel olarak bir ülke sınırları içindeki mevcut işgücü piyasasının hem çalışanlar hem de açık işler ve bu açık işler için gerekli beceriler anlamında yapısını ortaya çıkarmak ve işgücü projeksiyonları belirlemek amacıyla yapılan araştırma ve analizler bütünüdür. İşgücü piyasası bilgi sistemi ise bu araştırmaların ve analizlerin daha spesifik bir boyutuna odaklanır. Uluslararası Çalışma Örgütü, işgücü piyasası bilgi sistemini(İPBS) işgücü piyasasının temel özellikleri ve büyüklüğü ile *"ilgili bilgi veren herhangi bir bilgi ya da iş piyasasının herhangi bir kolu, ona giden yol ya da herhangi bir foksiyonu, sorunları, piyasa ile uyumlu olacak iş fırsatları ve istihdamla ilişkili niyetler ya da bunun parçası olan herşey*"[28] olarak tanımlar.

İşgücü piyasası bilgi sisteminin içeriğini daha iyi anlamak için bir şema üzerinde incelenmesi bu sistemin anlaşılmasını kolaylaştıracaktır.

---

[27] **5448 İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkındaki 88 Sayılı Sözleşmenin Onanmasına Dair Kanun,** R.G. 07.12.1949-7373

[28] Thuy vd. 2001, s. 57 akt. Woods, James F. ve Christopher J. O'Leary; **Conceptual Framework for an Optimal Labour Market Information System**, s.4

Şekil 4 İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi

Kaynak: Mangozho, Nicholas; **Current Practices in Labour Market İnformation Systems Development for Human Resources Devolepment Planning in Devoloped, Deeloping and Transition Countries**, İLO, Geneva, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@ifp_skills/documents/publication/wcms_103881.pdf

Yukarıdaki şekilde temsili bir işgücü piyasası bilgi sistemi yer almaktadır. İPBS'de süreç öncelikle hangi verilere ihtiyaç duyulduğuna karar verilmesi ile başlamaktadır. İşgücünün genel özelliklerini barındıran veri setleri İPBS'de geniş bir yer tutmaktadır. Bu veriler; Nüfus, İşgücü, İşsizlik, Kendi Hesabına Çalışanlar, Dezavantajlı Gruplar, İşgücü Arz ve Talebi, Mobilite, İşgücü Devri, Yatırımlar, İş Yaratma, Çalışma Saatleri, İşgücü Maliyeti, Verimlilik, Tüketici Fiyat Endeksi, Hane halkı Harcamaları, Gelirler gibi verilerden oluşmaktadır ve birçok ülkede bu verileri derleyen kuruluş genellikle merkezi istihdam ofisleridir. Bir diğer veri setleri işgücünün mesleki formasyonu ve bu formasyonun sağlanmasında etkin olan kurumlara dair verilerden oluşmaktadır. Bunlar; Nitelikli İşgücü Arz ve Talebi, Kariyer Basamakları Bilgisi, Eğitim Kurumları, Eğitim Programları gibi veri setleridir. Bir diğer veri ihtiyacı işgücü piyasasındaki Açık İşler, İş Arayanlar, İşverenler, İşe Yerleştirmeler gibi kamu istihdam kurumları ve özel istihdam kuruluşları tarafından tutulan verilerden oluşmaktadır. Son olarak ihtiyaç duyulan işgücü piyasası bilgilerinin tamamlayıcısı niteliğindeki işgücü piyasasının temel aktörleri ve çalışma hayatına dair verilerden oluşan; Çalışma İlişkileri, İşçi Şikâyetleri, Tehlikeli İşler, Çalışma Koşulları, Ücretler ve Yardımlar, Ticaret Odaları ve İşverenler, Toplu Pazarlık, Sosyal Güvenlik sisteminden sağlanan veri setleridir.

Yukarıda sayılan verilerin toplanması ile verilerin işlenmesi ve analizi aşamasına geçilmektedir. Brisbois, işgücü piyasası analizinin dört şekilde olabileceğini belirtmektedir.[29] Bunlar: Kamu İstihdam Hizmetleri/İş İlanları; Kilit Bilgilendirici Görüşmeler; İşveren Anketleri/Hane Halkı Anketleri; Kayıt Veri ve Tracer Çalışmalarıdır. Bu kaynak ve yöntemlerin tamamı ya da bir kısmı kullanılarak işgücü piyasası analizleri yapılmaktadır. İşverenler açık işleriyle ilgili ilanlar vererek işgücü piyasasında "sinyal" görevi görürler. Bu sayede kadro açığı, yerleşim ve işsizlik oranları üzerine veri toplanır. Brisbois, iş ilanlarının işverenlerin belirli iş pozisyonları için aradıkları mesleki beceriler ve nitelikler hakkında somut bilgiler vererek mesleki profillemeye de katkıda bulunabilir nitelikte olduğunu belirtmektedir.[30] İşverenlerle yapılan derinlemesine görüşmeler sayesinde, belli becerilerin kıtlığı ya da bolluğu, beklenen teknolojik gelişmeler ve işe alım uygulamaları hakkında bilgi toplanabilir.

---

[29] Brisbois, Richard, Larry Orton, Ron Sounders; **Connecting Supply and Demand in Canada's Youth Labour Market, CPRN Research Report**, Nisan, 2008.s.10.
[30] Brisbois, vd. **a.g.e**, s.10.

İşverenler işe alım kararlarını kendileri verdikleri için, gerekli olan beceriler, ihtiyaç duyulan eğitim ve işverenlerin hangi alanlarda büyüdükleri ve anlaşmalar yaptıkları hakkında da bilgi sağlanabilecektir.[31]

İşgücü piyasası verilerin toplanması ve işlenmesi ile devam eden İPBS'de son aşama ise elde edilen sonuçların çeşitli kurum, kuruluş ve bireylere ulaştırılmasıdır. Son kullanıcılar; işgücü ve insan kaynakları politikalarını tasarlayanlar, mesleki eğitim ve rehberlik politika belirleyicileri ve uygulayıcıları, istihdam hizmetleri politika belirleyicileri ve uygulayıcıları ile işgücü piyasasının yasal düzenlemelerini gerçekleştiren kurumlardan oluşmaktadır.

Şekil 4'te yer alan verilerin toplanması her zaman kayıt verilerden oluşmamaktadır. İşgücü piyasası araştırmaları kapsamında tasarlanan anketler ile veri toplama en çok başvurulan yollardan biridir. Boswell açık işleri ve beceri eksikliklerini değerlendirmedeki en yaygın yöntemin anket kullanımı olduğunu belirtmektedir. Özellikle işveren anketleri ihtiyaç duyulan işgücüne ait beceriler hakkında kilit bilgiler veren aracılar olarak kullanılmaktadır. Açık iş ilanlarında belirtilen özelliklerle işsizlerin nitelikleri karşılaştırılarak işgücündeki uyumsuzluklar anlaşılabilecektir. Anketler aracılığıyla farklı sektörlerdeki mesleki ve niteliksel yapıların detaylı bir resmi oluşturulabilir. İşgücü ve beceri eksikliklerinin büyüme ve üretim üzerindeki etkisini daha iyi anlamak için ve teknolojik değişimlerin ya da kamu önlemlerinin, işgücü ya da beceriler üzerindeki etkisini daha iyi anlamak için anketlerin kullanışlı olduğu söylenebilecektir.[32]

Boswell'e göre işveren anketlerinin; bireyin planları, eğitim ve öğretim motivasyonu, mesleki ve coğrafi mobilite için potansiyeli, iş saatleri için olan esnekliği üzerinde değerli kaynaklar olabileceklerini belirtmektedir. Anketlerin avantajları, sadece güncel açık işlere dair veri kaynağı olması ile sınırlı değildir, aynı zamanda bu açık işlerin nedenlerini ve bunlardaki çıkarımları anlamak açısından da çok önemlidir. Anketlerin aynı zamanda bir dizi dezavantajı olabilecektir[33]: İşverenler tarafından verilen bu bilgiler, açık işlerin doldurulamama nedenleri hakkında ancak kısmı bir resim

---

[31] Brisbois, vd. **a.g.e**, s.11.
[32] Boswell, Christina, Silvia Stiller, Thomas Straubhaar; **Forecasting Labour and Skills Shortages-How Can Projections Better İnform Labour Migration Policies?**, HWWA, Hamburg, 2004, s.16.
[33] Boswell, **a.g.e.**, s.16.

oluşturabilirler. Örneğin; açık işlerin doldurulamama sebebi ücretlerin düşüklüğünden kaynaklanabilecektir. Bu anketler açık işlerin yapısal nedenleri arasında da bir ayrım yapamayacaktır. Anketler, işgücü sıkıntılarının sebeplerine sadece çok küçük bir ışık tutabilecektir.

İşverenlere uygulanan anketler ve hane halkı anketleri ile işgücü piyasasında olmayan bireyler hakkında da bilgi toplanabilir. İşverenler ve hane halkı ile yapılan anketler ve görüşmeler sayesinde istihdamdaki işgücünün tamamı hakkında bilgi elde edilebilir. Kayıt verilerinden kastedilen ise hangi alanlarda yüksek, hangi alanlarda düşük talep olduğu hakkında bilgi toplanmasıdır. Kayıt verileri ayrıca, beklenen eğitilmiş çalışan sayısı hakkında da bilgi verir. Mezun izleme çalışmaları, mezunların hangi mesleklerde istihdam edildikleri ve belli becerilere sahip mezunların hangi sektörlerde iş bulabildiklerini, belli bir alanda iş bulmanın ne kadar zaman aldığını ve farklı mesleklerde ödenen ücretler kayıtlı verilerden öğrenilebilecektir. Bu tür çalışmalar, bir mesleğe giden yolları haritalamak için de kullanılır.[34]

İşgücü piyasasında toplam açık iş ve beceri eksikliklerine ilişkin tahminlerin kaynağı, belirli bir işgücü piyasasında arz ve talep arasındaki anlık ilişkilerin belirlenmesiyle sağlanmaktadır. Boswell bu tür sıkıntıların, belirli meslekler, sektörler ya da alanlar, açık işler ve işsizlik oranları için mutlak olarak ölçülebilir nitelikte olduğunu ve yine aynı şekilde sektöre ya da bölgeye göre değişiklik gösterdiklerini vurgulamaktadır. Bu tür tahminler işgücü piyasaları üzerinde ortaya çıkabilecek sıkıntılar hakkında bilgi verebilecektir. Ancak, bir kere gelecekteki olası işgücü piyasası sorunları belirlendiğinde ve öngörüde bulunulmaya başlandığında, işgücü arzı ve talebini belirleyen faktörlerin gelecekteki gelişimi ile ilgili varsayımları belirleyen bir dizi tahmini temel almak mümkün olabilecektir. İşgücü arzı ve talebinin belirleyicileri (determinantları), deneysel çalışmalardan türetilebileceği gibi ekonomik teorilerden de türetilebilir. İşgücü piyasasındaki arz ve talebi etkileyen faktörlerin detaylı bir analizi, her zaman gelecekteki olası sıkıntıları tahmin etmek için gerekli değildir ama politika tepkilerini tanımlayan bakış açısı bağlamında önem arz eder.[35]

Mesleki projeksiyonlar, işgücü piyasası bilgi sisteminin önemli bir parçasıdır ve

[34] Brisbois vd, **a.g.e**.,s.11.
[35] Boswell, **a.g.e.**, s.7.

işgücü piyasasının, hem arz yönünden hem de talep yönünden, anlamlı bir parçasını oluştururlar. Eğitim ve öğretim kurumları bu tarz bilgileri, iş piyasasının beklenen ihtiyaçlarına daha iyi cevap verecek şekilde eğitim sağlamak amacıyla kullanabilir. (İlgili kamu kurumları, insan kaynakları programlarını bu bilgiler ışığında düzenleyebilirler) Öğrenciler, öğrenimlerini planlayabilir ve ebeveynler ve kariyer danışmanları iş piyasası bilgilerini, öğrencileri yönlendirmek ya da faydalı bilgiler vermek amacıyla kullanabilirler. [36]

1.6.2 İşgücü Projeksiyonları

İşgücü projeksiyonları belirlenirken hem "ekonomik modeller" hem de "işgücü planlama" yaklaşımlarından ikisi birden kullanılabilir. Her iki yaklaşım da ulusal ve yerel bazda uzun süreli tahminler yapılmasını sağlar ve ikisi de il bazında kısa vadeli eğilimleri yansıtan işgücü piyasası göstergeleri ile desteklenen gayrisafi yurt içi hasıla(GSYİH) makroekonomik tahminleriyle başlarlar. Brisbois, ekonomik modellerin *"ekonomideki nedensel ilişkileri betimleyen teorilerle başladığını ve bu teorik ilişkilerin matematiksel olarak ifadelerini kullandıklarını"* belirtir. Diğer taraftan işgücü planlama modelleri, "*eğitim ve öğretim kurumlarının çıktılarını, ülkenin ekonomik büyümesi ile ilişkilendirerek "makul varsayımlar" yaparlar. Büyüme için gerekli istihdam tahmin edilir ve meslek dağılımları değerlendirilir.*" Her bir meslek grubu için işgücü gereksinimleri, arz (mezun sayısıyla orantılı olarak beklenen işgücü, göçmenler ve yenilenen iş gücü) ve talep (beklenen büyüme ve ikame ihtiyaçları) arasındaki dengesizlik baz alınarak değerlendirilir. İşgücü gereksinimi ve her bir meslek için gerekli eğitim ve donanım ihtiyaçları tahmin edilerek, eğitim ihtiyaçları belirlenir. Tahmini eğitim gereksinimleri, daha sonra eğitim kurumlarının beklenen çıktıları ile kıyaslanır. Bu kıyaslama, planlamacıların beklenen işgücü eksikliklerini ve fazlalıkları tespit etmesini sağlar.[37]

1.6.3 İşgücü Piyasasında Arz-Talep Uyuşmazlığı Sorunu

İşgücü piyasasına dâhil olan işgücünün sahip olması gereken mesleki becerilerin, işin gerektirdiği becerilerle uyuşmaması sebebiyle ortaya çıkan işgücü

---

[36] Brisbois, vd., **a.g.e.,** s.15.
[37] Brisbois, vd., **a.g.e.,** ss.9-10.

piyasası sorunu beceri uyumsuzluğu olarak adlandırılmaktadır. Beceri uyumsuzluğu çoğu zaman işveren taleplerinin karşılanamamasına ya da gerektiği gibi karşılanamamasına yol açmaktadır. İşgücü piyasasındaki uyuşmazlık türleri temel olarak; nitelik uyuşmazlığı, bölgesel uyuşmazlık, tercih uyuşmazlığı ve bilgi açıkları nedeniyle oluşan uyuşmazlık türlerinden oluşmaktadır.[38]

a) Nitel Uyuşmazlık

Çalışanların niteliklerinin, açık iş pozisyonlarının doldurulması için gerekli niteliklerden farklı olduğu durumlarda ortaya çıkar. Niteliksel uyuşmazlık aynı zamanda, söz konusu işi yürütmek için gerekli olan yeterlilik, beceri veya deneyime sahip insanların eksik olduğu bir işgücü piyasası durumunu anlatır[39] ve genel olarak beceri eksikliği kavramını ifade etmektedir. İşgücü piyasasındaki bu uyuşmazlık türünde kişilerin sahip oldukları beceri setlerinin altındaki işlerde istihdam ediliyor olması ekonomik olarak bir katma değer kaybının söz konusu olduğunun işaretidir.[40]

b) Bölgesel Uyuşmazlık

Bölgesel uyuşmazlık, belirli işleri arayan kişilere bu imkânı sağlayabilecek firmaların ya da uygun işlerin farklı bölgelerde konumlandığı ve her iki tarafın da (hem işveren/ hem çalışan) yerleşimini değiştiremediği/taşınamadığı durumda ortaya çıkar.

c) Tercih Uyuşmazlığı

Tercih uyuşmazlığı, işsiz bireylerin çalışmak istedikleri alan ya da iş ile işsizin bulunduğu bölgede varolan iş imkânlarının uyuşmadığı noktada ortaya çıkar. Belli türlerdeki işlerde çalışmak istemeyen kişiler, beceri profillerine uygun olmadığından, çalışma koşullarından ya da durumlarından dolayı ilgili coğrafi bölgede konumlanmış olsa bile, bu işleri tercih etmezler.

d) Bilgi açıkları nedeniyle oluşan uyuşmazlık

---

[38] Boswell, **a.g.e.,** s.5.
[39] Cedefop Working Paper No:3; **Skill Mismatch Identifying Prorities for Future Researh**, Thessaloniki, Mayıs 2009, s.6. http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/6103_EN.PDF (23.09.2013)
[40] Aşık, A.Güneş; İşgücü Piyasasının Gözardı Edilen Sorunları; Eksik İstihdaam, Atıl İstihdam ve Beceri Uyuşmazlığı, **TEPAV Politika Bilgi Notu**, Aralık, 2013, s.6.

Bilgi açıkları nedeniyle uyuşmazlıkta işgücü sıkıntısı ya da kalifiye eleman bulma sıkıntısı yoktur. Fakat bilgi eksikliği nedeniyle arz talebi karşılayamamaktadır. İşsiz kişiler varolan açık işlerle ilgili bilgiyi edinemezler. İş piyasasındaki bilgi eksikliği nedeniyle, firmalar da aradıkları niteliklere sahip olan çalışanları bulmaya yarayacak bilgiye ulaşamazlar.[41] İşgücü piyasası katılımcıları karar alırken ellerindeki bilgilein doğruluğu ve geçerliliği işgücü piyasasındaki bilgi eksikliği nedeniyle oluşacak aksaklıkları azaltacaktır. Ancak bilgi problemleri, işgücü piyasalarında eşleştirme sorunlarına yol açabilir. Çalışanlar açık işler hakkında tam ve doğru bilgiye sahip değillerse, o işleri bulmaları daha uzun bir süre alabilir ya da işverenin iş arayanlara, talebinin gerçek niteliği hakkında yeterli bilgi vermemesi halinde, kişi işe alındıktan sonra işverenin işe alım sürecinde belirttiğinden daha farklı nitelikte bir hizmet beklemek gibi olumsuz sonuçları olabilecektir.[42]

1.7 AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

İşgücü piyasında yaşanan sorunların çözümüne yaklaşımlar, temel olarak iki politika ekseninde şekillenmektedir. Bunlar Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Pasif İşgücü Piyasası Politikalarıdır. Pasif işgücü piyasası politikaları genel olarak, işsizlere gelir desteği sağlamak amacıyla uygulanan işsizlik sigortası, işsizlik yardımları ve sosyal yardımlar gibi desteklerden oluşmaktadır. Pasif politikaların aktif politikalardan ayrımı da bu nokadan başlamaktadır. Aktif işgücü politikaları ile yeni işler yaratmak, işsizleri aktive etmek ve iş bulmaya yönelik uygulamalar ön plana çıkarken pasif işgücü politikalarının temel hedefi işsizleri, işsizliğin olumsuz etkilerinden korumak amacıyla yürütülmesidir.

1.7.1 Aktif İşgücü Piyasası Programları Kavramsal Çerçeve

Genel olarak makroekonomik düzeyde işgücü piyasası politikalarına yaklaşımda iki ana düşünce hâkimdir. Bu düşünce akımlarından ilkinin işgücü piyasasına yaklaşımı "laisses-faire" (bırakınız yapsınlar) olarak adlandırılan ve piyasaların kendi kendini düzenleyeceği* yaklaşımıdır ki, Hill bazı iktisaçlıların bu yaklaşımı miyop olarak

---

[41] Boswell, **a.g.e**., 2004, ss.2-3-4.

[42] Akyıldırım, Oğuzhan, vd., **İşgücü Piyasası Analiz Rehberi**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2013, Yayınlanmamış Çalışma, s.8.

* İşgücü Piyasasına yaklaşımların kuramsal temelleri klasik iktisat teorisinde, Keynesyen ekonomik

gördüklerini belirtir. Bu yaklaşım piyasaların doğuracağı olumsuzlukları pasif olarak kabullenmeyi ve müdahede bulunmadan izlemeyi kabullendiği için yoksulluk ve sosyal olarak dışlanmışlık karşısında çözüm üretilemeyen bir konumda kalınabilecektir.[43]

İkinci düşünce akımı her ne kadar laisses-faire yaklaşımının işgücü piyasası yönetiminin piyasalardaki sorunları kendi kendine düzelteceği varsayımını kabullenmesine dayanmasına rağmen tamamen laisses-faire ile başarının mümkün olamayabileceğini savunmaktadır. İkinci düşünce akımında işgücü piyasasına gerekli müdahaleler ve istihdama katılımı engelleyen faktörleri azaltacak önemler alınması yerinde olacaktır. Böyle bir liberal ekonomi bakış açısında yüksek taban ücretler ve ücretler üzerindeki vergilerin çalışmayı ve yeni işler yaratılmasını engelleyici sonuçlar doğurduğu varsayılmaktadır.[44]

Birçok OECD ülkesi ekonomik büyüme dönemlerinde dahi yüksek işsizlik oranlarıyla karşı karşıya kalmaktadır. Avrupa'da özellikle 1980'lerde yaşanan büyümeyle doğru orantılı olmayan iş yaratma ve düşük istihdam oranları bu coğrafyada "eurosiclerosis" olarak adlandırılan bir durumla karşı karşıya kalındığını göstermektedir. Bu yıllarda gelişmiş birçok ülkede yüksek büyüme oranlarına düşük işsizlik oranları eşlik etmiştir. Söz konusu istihdam yaratmayan büyüme eurosiclerosis olarak adlandırılmıştır.[45] Bu ülkelerin, yüksek işsizlik oranlarıyla mücadele için, tarihsel tecrübelerinin bir gereği olarak birbirinden farklı işgücü piyasası politikaları uygulamaya konmuştur. Ekonomistler işgücü piyasası politikalarını aktif ve pasif olarak ikiye ayırmışlar, bu farklılık ise işsizlere destek ve işsizliğe neden olan durumlara

---

anlayışta ve çağdaş iktisadi düşüncede yer almaktadır. Klasik iktisadi düşüncede Mahreçler Yasası, Faiz Teorisi ve Ücret teorisinden çıkarsanan işgücü piyasası anlayışında liberal görüş, yani piyasaya müdahele olmadığında işgücü piyasasında ortaya çıkacak aksaklıkların uzun vadede kendi dengesini bulacağı varsayılmaktadır. Keynesyen iktasadi görüşte piyasa ekonomilerinin her zaman kendini düzenleyecek bir mekanizmaya sahip olmadığı, bu nedenle piyada sorunlar oluştukça müdahele edilmesi gerektiği anlayışı hakimdir. Çağdaş iktisadi düşüncede ise rasyonel bekleyişler, reel konjonktür teorisi, iş arama teorisi gibi yaklaşımlar etrafında şekillenen ve ekonomik analizlere dayanan kuramlar bulunmaktadır. İşgücü piyasası kuramları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.: Tekeli, Seda vd., **İstihdam ve İşsizlik**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2678, Eskişehir 2013

[43] John, Hill, Brendan Halpin; **The Role of Active Labour Market Programmes in Employment Policy**, Munich Personal RePEc Archive, 2008, s.6.

[44] John, Hill, Brendan Halpin; **a.g.e.**, s.6.

[45] http://www.wordnik.com/words/Eurosclerosis(27.09.2013)

yaklaşımlardan kaynaklanmıştır.[46]

Diğer taraftan teorik tartışmaların ötesinde, uygulamalar incelendiğinde, çok çeşitli tipte ve farklı amaçlara hizmet eden aktif işgücü piyasası programlarından bahsetmek mümkündür. Bunlar kamuda iş yaratma uygulamalarından özel sektör işe alımlarında ücret desteklerine, mesleki eğitim programlarından iş arama danışmanlığına çeşitli biçimlerde karşımıza çıkmaktadır. Aktif işgücü piyasası programları spesifik gruplara odaklanması bakımından yani hedef gruplara odaklanması bakımından da farklılık gösterebilmektedir. Uygulama bakımından olduğu gibi fonlanması açısından da ülkeden ülkeye farklılıklar görülebilmektedir. Bazı ülkelerde bu programların sorumluluğu ve fonlanması kamu istihdam kurumları tarafından olabileceği gibi hem fonlanması hem de uygulaması farklı kurumlarla ortaklaşa olabilmektedir.[47]

Bir politika alanı olarak aktif işgücü piyasası programları tarihsel olarak hem istihdamdakilere hem de işsizlere yönelik önlemlerin yer aldığı bir geçmişe sahiptir. Aslında 1973 petrol krizi öncesine kadar aktif işgücü piyasası programları istihdamda bölgesel dengesizliklerle mücadele, göçmenler için danışmanlık ve işçilere hareketlilik(mobility) sağlanması amaçlarıyla yürütülmekteydi.[*] Fakat petrol krizinden sonra aktif işgücü piyasası programlarının hedef grubunda ani bir değişiklikle çalışanlardan işsizlere yönelik politikalara geçilmiştir. Aktif ve pasif istihdam politikaları ayrımındaki uluslararası kavramsallaştırmaya ise 1980'ler boyunca rastlamak mümkündür.

Aktif işgücü piyasası politikaları arz ve talep yönlü politikaların bir karışımıdır. Arz yönlü AİPP işsizlerin eğitimi ve yeniden eğitimlerinden sorumlu olmakla birlikte açık işlerle adayların kamu istihdam hizmetleri aracılığıyla eşleştirilmesi de bu kapsamda değerlendirilir. İşletmelere isihdam teşvikleri ile doğrudan iş yaratma uygulamaları ise talep yönlü uygulamalar olarak değerlendirilir.

---

[46] Nie, Jun, Ethan Struby; **Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?**, Federal Reserve Bank Of Kansas Cıty, 2011, s.36.

[47] Fay, Robert G.; **Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies,** OECD Publishing**,** Paris 1996, s.6.

[*] Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının tarihsel gelişimine ilşkin bir değerlendirme için bkz.: Yılmaz, Sevil; **Aktif İşgücü Piyasası Politikası Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Yeri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi 2007, ss. 7-8-9.

Bütün AİPP'lerin temel hedefi ise hem pasif konumda bulunan hem de iş arayan işsizlerin sayısını azaltmaktır. Ayrıca Hill, eğer genel ve mesleki eğitimler işgücü piyasasındaki ani değişimlere ve işveren taleplerine ideal sürelerde cevap verebilseydi, Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının işverenlerin işgücü piyasasındaki anlık işgücü taleplerine değil yapısal işsizlik sorunlarının çözümlenmesine odaklanabileceğini belirtmektedir.[48]

AİPP'leri daha iyi anlayabilmek için bu programların finansal kaynaklarına bakıldığında bunları beş kategori altında toplamak mümkündür: (1) danışmanlık, program yönetimleri ve işsizlik yardımlarının birlikte yürütüldüğü istihdam hizmetleri, (2)işgücü piyasası eğitimleri, (3) gençlere özel uygulamalar, (4) kamuda ve özel sektörde doğrudan iş yaratılmasını da kapsayan destekli isitihdam ve işsizlerin girişimciliğini destekleyen programlar, (5) son olarak engellilere özel uygulamalardır.[49]

1.7.2 Aktif İşgücü Piyasası Programlarının Amaçları

Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının amaçları genel olarak iş yaratma (kamu işleri, işsizin kendi kendine iş bulma veya kurmasına yönelik destekler, ücret teşvikleri), eğitim ve işgücü arz ve talebine yönelik politika ve uygulamalarla işgücü piyasasının işleyişini iyileştirmek amacıyla yürütülen politikalar olarak değerlendirilebilir. Aslında bu politika ve programların gerisindeki amaç istihdamı ve gelirleri artırmaktır.

Aktif işgücü piyasası politikaları istihdamı ve gelirleri birçok şekilde destekleyebilmektedir. Bu programlar vasıtasıyla sunulan kamu destekleri, eğitimler, ücret sübvansiyolanları, işgücü arz ve talebine yönelik uygulamalarla işgücü piyasasında bir dengeleme sağlanabileceği varsayılmaktadır. Eğitimler, mobilite teşvikleri ve diğer istihdam hizmetleri ile işler ve çalışan arasındaki eşleştirmeyi geliştirerek yapısal dengesizlikere de çözüm olabilir. Bu programları net istihdam etkisi yeterli görülmese dahi işsizlik yardımlarına bağımlı olanların oranlarını azaltmaya yardımcı olabilir. Dezavantajlı durumda olanlara yönelik programlarla "dışarıdakiler"

---

[48] Hill, **a.g.e.,** s.5.
[49]Schömann, Klaus; **Active labour market policy in the European Union,** Berlin, 1995, s.4.

fenomeninin negatif etkilerinin azaltılmasına yardımcı olabilir.[50] Bunlara benzer birçok yolla aktif işgücü piyasası programları ücretleri ve istihdamı pozitif yönde etkiler.

Tüm bu etkilerinin yanında aktif işgücü piyasası politikalarının temel hedefini Biçerli; işgücü piyasasında işsizler ile açık işler arasındaki eşleşmeyi artırmak olarak vurgulamaktadır. Biçerli, bu programlar vasıtasıyla iş arayanların nitelikleri ile açık işlerin gerektirdiği beceriler ne ölçüde uyumlu hale getirilebilirse piyasadaki eşleşme probleminin de o ölçüde azalacağını belirtir. Bu programların bir başka işlevi de *sinyal* görevi görmesidir;

> *"İşverenler programlara katılan işçileri iş tecrübesi olan işçiler gibi değerlendirecek, onların programlar yardımıyla işsizliğin bilgi ve becerilerinde meydana getirdiği aşınmayı tamir ettiklerini, yeni bilgi ve becerilerle donatılmış olduklarını düşüneceklerdir. Bir başka deyişle, istihdam programları işe başvuran işçilerin "işe alınabilirliği" konusundaki belirsizliği ortadan kaldırarak işverenlerin onları tercih etmelerini sağlayabilecek, eşleme sürecini kolaylaştıracaktır."*[51]

1.7.3 Aktif İşgücü Piyasası Programlarının Gelişimi

Modern anlamda olmasa da aktif işgücü piyasası programları Avrupada yüzyıllar öncesinden başlar. Geniş kapsamlı iş yaratma programları 19. yy.'deki durgunluk döneminde ve 1930 ekonomik buhranında uygulanan politikalardır. Savaş sonrası dönemden 1970'lerin başına kadar işsizliğe karşı iş yaratma programları uygulayarak birçok batılı ekonomi tam istihdama yakın konumda kaldı. Savaş sonrası dönemde Avrupa'daki tam istihdam taahhüdü talep yetersizliğine karşı işlerin artması ve talep yaratmak amacıyla mali politikaların uygulanmasını gerektirdi. Bu anlamda aktif işgücü piyasası politikaları kavramı ilk olarak İkinci Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında İsveç'te tam istihdama ulaşmak ve enflasyonu kontrol altına almak için uygulanan bir politikanın oluşturulması sırasında kullanılmıştır. 1960 yılından sonra da Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) aktif istihdam politikalarını işgücü piyasası

---

[50] Betcherman, Gordon, vd.; **Actıve Labor Market Polıcıes: Polıcy Issues For East Asıa,** Washington, January 2000, s.2. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan005231.pdf (01.09.2013)

[51] Biçerli, M.Kemal; **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2004, s.4.

politikaları içinde ayrı bir tür olarak kabul etmiştir.[52]

Bu dönemde Keynezyen politikalardan vazgeçilmesi, işsizliğin arz yönlü sorunlardan kaynaklanan bir olgu olarak değerlendirilmesine yol açtı.[53] İşsizliğin öncelikle beceri, eğitim ve işsizlerdeki donanım yetersizliğinden kaynaklandığı varsayıldı. 1980'lerde başlayan Neo-liberal itibar, kısıtlayıcı makroekonomik politikalar ve piyasa mekanizmaları işsizliğin sorumlusu olarak işgücünün niteliğindeki eksiklikleri göstermeye devam etti. Bu dönemde işsizlik sorununa yeni bir yaklaşım getirildi. Üçüncü yol olarak adlandırılan bu yaklaşım neo-liberal ve savaş sonrası sosyal demokrasi anlayışlarının aşırılıklarının törpülenerek sentezlenmeye çalışıldığı yaklaşımdır. Üçüncü yolun çıkış noktası çalışanlara ödenen ücretlerin sosyal içerme için yetersiz olduğu görüşüne dayanıyordu. Mali kısıtlamalar ve işlerin yetersizliğine rağmen çalışabilir durumdaki herkesin işgücüne katılımının sosyal refah için zorunluluk olduğu düşünülmüştür. OECD ülkelerinde 1970'lerin ortalarındaki kitle işsizliğine karşı ilk cevap kamuda veya kar amacı gütmeyen kuruluşlarda iş yaratma programları olmuştur. Daha sonra otuz yıl boyunca OECD ülkelerinde devletlerin tam istihdam taahhütlerine ulaşmak amacıyla seçtikleri yol ise talep yönetiminin aktivasyon stratejileriyle uyumlulaştırılması olmuştur. Bu süreçle birlikte OECD ülkeleri gelir desteği sağlayan uygulamaları da birlikte yürütmüşlerdir. Bu süreç neticesinde ise günümüzde kamu istihdam kurumların görevleri işsizlik yardımları, aktivasyon stratejileri, izleme ve değerlendirme ile ücret teşviklerinin bir karışımı durumuna gelmiştir.[54]

1.8 AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKA ARAÇLARI VE UYGULAMALARI

Aktif işgücü piyasası ugulamalarında ve bu programlara katılımda ülkeler arasında olduğu gibi dünyanın farklı bölgeleri arasında da önemli ölçüde farklar vardır. Bazı ülkeler asıl olarak işsizliği azaltmak için işgücünün niteliğini geliştirmeye odaklanırken diğer bazı ülkeler ise çok farklı tipte programlar sunarlar. Geçiş ülkelerinde bu programlar oldukça çeşitlidir. Fakat genel olarak bu ülkelerde işgücüne

---

[52] Sanal, Engin; **Aktif İstihdam Politikaları**, http://www.toprakisveren.org.tr/2013-99-enginsanal.pdf (28.09.2013)
[53] Tekeli, Seda vd., **a.g.e.,** s.22.
[54] Cook, Beth; **Active Labour Market Policies in the Neo – Liberal Era**, Centre of Full Employment and Equity-CofFFE, Auistralia 2008, s.3.

katılım oranı düşüktür. Diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerde bu programlar kamu desteklerine, mesleki eğitimlere ve işsizlere danışmanlık programlarına dayanır. Bu programlar gelişmekte olan ülkelerde yoğun olarak uygulanıyor olsa bile işgücüne katılım oranları gelişmiş ülkelere kıyasla oldukça düşüktür. Aktif işgücü piyasası programlarının etkinlik değerlendirmelerinde işgücüne katılım oranı oldukça önemli bir gösterge olmasına rağmen yüksek katılım oranları yine de bu programların başarıya ulaştığı anlamını taşımaz. Asıl önemli göstergeler bu katılımcıların ne kadarının düzenli, kalıcı, insana yakışır işlere yerleştirildiğini gösteren göstergelerdir.[55]

Aktif işgücü piyasası programlarının kategorileştirililmesinde çok geniş bir literatür vardır. Bu programlar arz ve talep yönlü olmak üzere ikiye ayırmak yanlış olmayacaktır. İşgücü piyasasında emek arzını geliştirmeye yönelik bu programlar; Kariyer Danışmanlığı ve Rehberlik, İş Arama Danışmanlığı, Girişimcilik Danışmanlığı, İş Kulüpleri, İstihdam Fuarları ve Kariyer Günleri, İşveren ve İşsize Aracılık Hizmetleri, Mesleki Eğitim Programları, İşbaşı Eğitim Programları, Girişimcilik Eğitim Programları, Dezavantajlı Gruplar İçin Özel Uygulamalar olarak sıralanabilir. Diğer taraftan talebi artırmaya yönelik uygulamaları ise teşvikler ve iş yaratmaya yönelik uygulanan programlar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Fakat burada bütün aktif işgücü programları ayrıntılı olarak incelenmeyecek, bunun yerine işgücü piyasası mekanizmasının iyi işleyebilmesi için arzı talebe uyarlama hedefinde olan programlara yer verilecektir.

1.8.1 Kariyer Danışmanlığı ve Mesleki Rehberlik

İşsizlere ve öğrencilerere verilecek rehberlik hizmetlerini ikiye ayırarak incelemek mümkünkür. Bunlardan birincisi mesleki rehberlik diğeri ise kariyer rehberliğidir.

Mesleki rehberlik modeli; insanlara öğrenmeyle ilgili seçimler yapmalarına ve kariyer yollarını çizmelerine yardımcı olan bir girdiyi oluşturan mesleki projeksiyonlardır. Bu model, ilgi alanlarını, yeteneklerini ve değerlerinin keşfedilmesini

[55] Hansen, Ellen, vd.; **Challenges to Labour Market Governance in Selected CIS Countries,** The seminar held with kind support from the Cypriot and Greek Ministries of Labour and Social Protection, Cyprus, s.29.
http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/geneva/download/events/cypruspaper_en.pdf (29.11.2013)

(genellikle testlerle ve profesyonel yardım aracılığıyla), kapsamlı işgücü piyasası bilgisini kullanarak iş dünyasının keşfedilmesini, kişisel özelliklere ve iş faktörlerine en iyi şekilde uyum sağlayan mesleki amaçların edinilmesini ve bir meslek için ihtiyaç duyulan ön eğitimin ve öğretimin alınmasında gerekli planların oluşturulmasını içerir. Birisbois "mesleki rehberlik modeli"nin, iş gücü piyasasındaki hızlı değişimlere ayak uydurabilecek yeteneklere sahip olunması ve hayat ile iş rolleri arasında bir denge yakalanması konusunda bir rehber görevi gören "kariyer yönetim modeli" ile değiştirilmesi gerektiğinden bahseder.[56]

Kariyer yönetimi modeli ise bireylere hayatının her aşamasında hem mesleki hem de eğitim ve öğretim anlamında çeşitli bilgiler sunularak onların kariyerlerini yönetmelerine yardımcı olur. Danışmanlar bireylere kendilerini değerlendirmeleri ve işgücü piyasası ihtiyaçları arasında bağlantı kurarak bireysel kararlarında yardımcı olurlar. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, sınırlı olan eğitim ve öğretim imkânlarından daha etkin faydalanılabilmesi için işsizlere ve öğrencilere yol gösterirler. Bu hizmetler gruplar halinde, bireysel, yüzyüze veya internet gibi teknolojiler yardımıyla uzaktan da verilebilmektedir. İçeriğinde kariyer bilgilendirmesi, değerlendirme ve kendi kendini değerlendirme araçları, danışmanlık görüşmeleri, kariyer eğitim programları ve iş deneyimi programları olabilir.[57]

Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfının yaptığı bir araştırmada işgücü piyasası ihtiyaçları ile rehberlik faaliyetleri arasındaki bağlantı vurgulanmaktadır; bazı ülkelerde işgücü piyasası gereksinimleri ile ilişki kurmaya dönük çabalar yoğunlaşmış olsa da, çoğu OECD ülkesinde öğrenci tercihleri hâlâ öncelikli bir rol oynama eğilimindedir. Sorunu gidermede, danışmanlık faaliyetleri en önemli araç konumundadır. Özellikle kariyer tercihlerinde öğrencilerin işgücü piyasasının talep ettiği alanlara yönlendirilmesinin vasıf uyumsuzluğunu gidermede etkili olacağı belirtilmektedir. Buna karşılık, *mesleki kariyer danışmanlığının birçok ülkede yeteri etkinlikte işlemediği* yine bu araştırmada vurgulanan önemli bir husustur. Bu duruma en temel gerekçe olarak; mevcut personelin bu alandaki vasıf yetersizliği

---

[56] Brisbois, Richard vd., **Connecting Supply and Demand in Canada's Youth Labour Market**, CPRN Research Report , Nisan 2008, ss.11-12

[57] Kuddo, Arvo; **Employment Services and Active Labor Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries,** The World Bank, Ekim 2009, s.42.

gösterilmektedir.[58]

1.8.2 İş Kulüpleri

İş arama yöntemlerinin bir diğer maliyet etkin yolu iş kulüpleridir. Bu programlar vasıtasıyla işsizlere iş arama süreçlerinde istihdam hedefine ulaşmak için aktif iş arama becerileri eğitimleri ve bilgilendirme sağlanır. Bu programın birbirinden farklı uygulama biçimleri vardır; (1) işsizlerle tanışma yerleri, (2) işsiz merkezleri ve (3) işsizler için hizmet merkezleri. İşsiz merkezlerinde çalışanlarla işsizlerin buluşmaları, işsizlerle işsizlerin buluşmaları ve STK'larla işsizleri buluşturan ve onlar için yeni imkânlar yaratılmasını sağlayan çeşitli organizasyonlar düzenlenir. Bu kulüplerde işsizlere güncel işgücü piyasası ve iş imkânları hakkında bilgiler ile nitelikli danışmanlık hizmetleri sunulur. Bunlara ek olarak işsizlere mesleki eğitimler de sunulabilmektedir.[59]

İş kulüplerinde, bir iş danışmanı rehberliğinde, iş arayanlar küçük gruplar halinde, iş bulmak amacıyla toplanır. Telefonla aramalar yaparlar, mektup yazarlar, duydukları iş fırsatlarını birbirlerine anlatırlar, iş ilanlarını tararlar, özgeçmiş oluştururlar, tavsiye mektupları yazarlar, iş görüşmelerini prova ederler, birbirlerini motive eder ve destek olurlar. Sonuç olarak herkes, iş bulma konusunda bir diğerine yardımcı olur. İş kulübü üyeleri iş bulduklarında, diğerlerini bu durumdan haberdar ederler (telefonda ya da yüzyüze). Sonrasında iş ilanları listelerini başkalarına verirler ve süreç böyle devam eder.[60]

1.8.3 İstihdam ve Kariyer Fuarı Etkinlikleri

Bir diğer maliyet etkin uygulama da istihdam fuarları ve kariyer günleridir. İstihdam fuarları kamuya açık alanlarda yılda birkaç defa düzenlenir ve buralarda işverenler ve iş arayanlar bir araya gelerek iş başvuruları alınır ve iş görüşmeleri gerçekleştirilir. Firmalar istihdam fuarlarına var olan ve gelecekteki muhtemel açık

---

[58] Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi(SETA), **Türkiye'nin İnsan Kaynaklarının Belirlenmesi Projesi**, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Baskısı, s. 62.
[59] Kuddo, **a.g.e.,** s.47.
[60] http://www.lawcrossing.com/article/900008645/The-Job-Club-Approach-to-Finding-Jobs/#(22.12.2013)

işlerini adaylara tanıtmak için katılırlar. Firmaların katılımlarındaki bir diğer amaç da kendilerinin çalışmayı arzulanan bir iş alanı olduğunu göstererek nitelikli adayları kendilerine çekme hedefidir.[61]

1.8.4 İş Eşleştirme Hizmetleri

Kamu istihdam kurumlarının kritik önemdeki faaliyetleri arasında işveren ihtiyaçlarını karşılamak ve istihdam hizmetlerinin sürekli kullanımını teşvik etmek vardır. Yerel ofisler işverenin talep ettiği iş ile bağlantılı becerileri, bilgileri ve yetenekleri belirleyerek başvuru yapan işsizler arasından işe en uygun kişiyi seçerek eşleştirme hizmetleri sunabilmektedir. İşverenle bağlantıları; doğrudan işyeri ziyaretleri, telefon, mail ya da yerel işveren grup toplantıları şeklinde kurulur. Bu hizmetler yerel bürolarda danışmanlar tarafından yürütülür. İş danışmanları zamanlarının büyük çoğunluğunu istihdam ofislerinde harcamalarına rağmen asıl işler "gizli işgücü piyasasında[*]" ve yerel istihdam bürolarının ötesinde yer alır.[62] İş danışmanlarının işverenle ilişkileri iki açıdan farklılık göstermektedir; birincisi işverenlerle görüşme sıklığı, ikincisi ise hangi kanallardan işverenle iletişim kurulduğudur.

İşe yerleştirme konusunda iş danışmanlarına benzer bir görev yapan sosyal çalışmacılar da işverenlerle doğrudan iletişim konusunda önemli görevler üstlenebilmektedirler. İstihdam ofisinin kapasitesine bağlı olarak bazı sosyal çalışmacılar işverenle doğrudan iletişime geçme imkanlarına sahip iken, yeterli insan kaynağına sahip olmayan istihdam ofislerinde görevli sosyal çalışmacılar işverenle dolaylı yollardan iletişim kurabileceklerdir. Bu durum sosyal çalışmacıların başarılarını etkileyen önemli bir unsurdur. Çünkü işverenle doğrudan bağlantı kurmak genellikle daha etkin bir yöntem olmaktadır. İşverenle kurulacak doğrudan kontağın önemli bir getirisi de sosyal çalışmacıların işgücü piyasası hakkında doğrudan bilgiye ulaşma imkanı sağlamasıdır. Böylelikle sosyal çalışmacılar, işveren henüz gazetelere ilan vermeden açık işler hakkında bilgi edinebilecektir. Diğer taraftan işverenin normal

---

[61] Kuddo, **a.g.e.,** s. 48.

[*] Gizli işgücü piyasasından kastedilen, açık işi bulunduğu halde işgücü talebinde bulunmayan fakat istihdam ofislerinde görevli çalışanların çabalarıyla iş talebi alınabilecek olan ve daha çok küçük işletmelerden oluşan piyasadır.

[62] Kuddo, **a.g.e.,** s. 49.

şartlarda işgücü ihtiyacı yok gibi gözükmesine rağmen, işgücü talebi alma imkânına kavuşabilecektir.[63]

Kuddo, Avrupadaki yerel istihdam ofislerinde kısıtlı sayıda çalışan personele rağmen asıl iş imkânlarını belirleyen işyerlerinin küçük işletmeler olduğunu belirtmektedir. Fakat bu kısıt nedeniyle bu işyerlerini takip etmek zor bir görevdir. Fakat küçük işletmelerin ihtiyaçlarını da karşılayabilecek yerel istihdam ofisleri ve işverenle sağlıklı iletişimin kurulması ile işverenin istihdam ofislerine bakış açısı da olumlulaşacaktır.[64]

Behncke, istihdam ofislerinde görevli saha araştırmacıları ile işverenler arasında bir ağ oluşturulmuş olup olmamasının, işsizlerin yeniden istihdam olanaklarını etkilediklerini belirtmektedir. Saha araştırmacıları için işverenlerle doğrudan kontak kurmak açık işler, beceri gereksinimleri ve işgücü piyasasındaki güncel değişimler hakkında ek bilgi sağlamaktadır. Bu bilgi ve işverenlerle doğrudan ilişkilerin kendisi işsizleri işe yerleştirmeye yardımcı olabilecektir. Diğer taraftan işverenle bu tarz bir iletişim saha araştırmacılarının ciddi vaktini alabilecektir. Bu biçimde işverenle yürütülen ilişkiler neticesinde yapılan etki analizlerinde genel olarak olumlu sonuçlar çıkmıştır. İstihdam oranları oldukça yüksektir. Dahası beceri düzeyi düşük işsizler için bu yaklaşım oldukça etkili olabilmektedir.[65]

İşverenin ihtiyaçlarını anlamaya ve sorunlarını çözmeye yönelik ortak bir amaç çerçevesinde kurulan bir ilişki daha uzun süreli olacaktır. İşverenle iyi ilişkiler şunları kapsar[66];

- Açık işlere uygun adayları yönlendirme,
- Dışarıdan uzmanlarla birlikte personel ihtiyaçlarını değerlendirme,
- Kitlesel işten çıkarmalar için çözümler geliştirilmesi,
- Yaşlı, engelli vb. çalışanlar için bilgi, danışmanlık ve teşvikler sunulması,
- Müşteri memnuniyeti değerlendirmesi; bir araştırma kuruluşu vasıtasıyla, işverene sunulan hizmetlerden işverenin ne kadar memnun olduğuna dair

---

[63] Behncke, Stefani, Frölch Marcus; Lechner Michael; **Public Emloyment Services and Employers: How İmportant are Networks with Firms**, s.5.
[64] Kuddo, **a.g.e.,** s. 49.
[65] Behncke vd., **a.g.e**.,s. 2
[66] Kuddo, **a.g.e.,** s. 49.

araştırma yapılmasıdır.

Kamu istihdam kurumlarının işveren ve işsize aracılık hizmeti, bu hizmetin farklı kanallardan da verilebildiği işgücü piyasalarında işlev görür. Örneğin; özel istihdam büroları, gazete ilanları, internet ilanları, eş-dost vasıtasıyla iş arama bu yollardan bazılarıdır. Bugün artık kamu ve özel istihdam kurumu ayrımı olmaksızın, internet aracılığıyla iş ve işçi arama oldukça yaygın bir hale gelmiştir. Thuy, aracılık hizmetlerinin bu türden gelişmelerle, eski iş ve işçi arama yollarına kıyasla oldukça farklı bir boyut kazandığını fakat bu yeni durumun kamu istihdam hizmetlerinin yerleşik dairelerde çalışmasına gerek kalıp kalmadığı konusunda kuşkular da yarattığını belirtmektedir. Bununla birlikte Thuy, evden internet hizmetlerine ulaşabilme ne kadar büyük bir potansiyel oluşturursa oluştursun, Kamu İstihdam Kurumu personeli ile hedef kitle arasında doğrudan iletişimin, özellikle işgücü piyasasında dezavantajlı konumda olanlar için yine de gerekli olduğunu vurgulamaktadır.[67]

Biçerli de işgücü piyasasında dezavantajlı konumda bulunanlar için iş eşleştirme hizmetlerinin gerekliliğini vurgulamaktadır;

> "İş arayanlardan bazıları işgücü piyasasına ilişkin bilgileri etkin bir şekilde kullanarak iş bulabilirken bazı işsizler bu bilgilere kolayca ulaşamayabilir, ulaşsalar bile bu bilgiyi etkin bir şekilde nasıl kullanacağını bilemeyerek işsiz kalabilmektedirler. Bu nedenle istihdam kurumları açık iş ve işsizlerin eşleşmelerini hızlandıran hizmetleri sunarak işsizliği azaltmayı hedeflemektedir. Kamu istihdam kurumları piyasadaki bilgi eksikliğini azaltarak belirsizliği gidermeye çalışırlar. Bu şekilde piyasadaki şeffaflığın sağlanması iş bulmaları zor işsizlerin ve işçi bulmakta zorlanan işverenlerin eşleşmelerini sağlayarak işsizlik oranlarının azalmasına da katkı sağlanabilmektedir."[68]

1.8.5 Mesleki Eğitim Programları

İyi işleyen bir ekonominin önemli özelliklerinden biri de nitelikli beşeri kaynaklara sahip olmasıdır. Bunu sağlamanın önemli koşullarından biri işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu becerilere sahip nitelikte işgücü yetiştirebilmektir. Genel olarak mesleki eğitimlerin amacı işgücü piyasasının ihtiyaçları çerçevesinde uygun

---

[67] Thuy, Phan, Ellen Hansen, David Price; **Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti**, İLO, Cenevre, s. 11.

[68] Biçerli, M.Kemal; Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?, **İşveren Dergisi**, Kasım 2005, ss. 8-9.

işgücünün yetiştirilebilmesi için işsizlere gerekli mesleki formasyonu sağlama amacını güder. İşsizlere işgücü piyasası ihtiyaçları çerçevesinde mesleki beceri kazandırılmasında en etkin rolü Kamu İstihdam Hizmetleri oynamaktadır: "Kamu istihdam kurumları emek piyasalarını en iyi bilen ve değerlendiren kuruluşlardır. Bu kuruluşlar ülkedeki istihdamın ve işsizliğin yapısı ve özellikleri, hangi mesleklere talep olduğu konularındaki bilgi üstünlüğü ile işgücü yetiştirmeye yönelik kursları tasarlayıp organize ederler."[69] Fakat bu kurumları doğrudan mesleki eğitim veren kuruluşlar olarak değerlendirmemek gerekir. Kamu istihdam hizmtleri gerek özel ve kamu mesleki eğitim kuruluşlarıyla gerekse işyerleriyle çeşitli işbirlikleri yapmak suretiyle işsizlere mesleki beceri kazandırarak işszlik sorununu azaltmaya çalışırlar. Varçın, kamu istihdam kurumlarının bu eğitimlerin düzenlenmesinde neden çok önemli bir yer tuttuklarını aşağıdaki şekilde açıklamaktadır;

> *"...kamu istihdam ofisleri, bu tür işgücü yetiştirme kurslarının doğrudan tasarlayıcısı, şekillendiricisi ve organize edicisi konumundadır. İşgücü piyasası bilgilerine sahip olduğu düşünülen, dolayısıyla bu bilgiler ışığında ve bunlara dayalı analizler yaparak işgücü piyasasına hâkim olan ve istihdam politikaları oluşturmakla yükümlü kamu istihdam ofisleri, işgücü talebinin hangi alanlarda olduğunu, işgücü piyasasında niteliksel iyileştirmelerin hangi sektörlere yönelik yapılması gerektiğini, işsizler kitlesinin vasıflarının ne olduğunu ve bunların işsizlik sürelerinin ne kadar olduğunu en iyi bilen kuruluş konumundadır."*[70]

Biçerli, meslek edindirme programlarının başarıya ulaşabilmesi için beş noktaya dikkat çekmektedir. Birincisi bu programların işsizleri gelişen sektörlere hazırlayabilme becerisidir. Ekonomide yapısal dönüşümlerin yaşandığı dönemlerde bazı sektörlerde daralma yaşanırken bu sektörlerde istihdam da azalır. Diğer taraftan bazı sektörlerin gelişmesi ise yeni becerilere sahip işgücü ihtiyacını ortaya çıkarır. Ekonomideki bu türden değişimler işgücü piyasasında vasıf uyumsuzluğuna neden olur. Bu noktada ekonomideki açık işlerin hangi sektörlerde yoğunlaştığına ilişkin ne kadar doğru bilgi edinilirse işsizliği hem eşleşme faaliyeti hem de meslek edindirme programları ile o ölçüde azaltabilecektir. Mesleki eğitimde bir diğer önemli nokta bu eğitimlerin işsizlerin

---

[69] Biçerli, 2004, **a.g.e.**, s.153.
[70] Varçın, Recep, **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Siyasal Kitabevi, Ocak 2004, s.33.

ihtiyaçlarına yönelik olmasıdır. Bu eğitimleri işsizlerin ihtiyaçlarına yönelik hazırlamak için göz önünde tutulması gereken, programların katılımcılara öğrenilen beceriler ile istihdam fırsatları arasında açık bir ilişki olduğunu göstermesidir. Biçerli'nin vurguladığı üçüncü nokta, bu programların dezavantajlı grupları da kapsaması gerektiğidir. Eğer bu programlar dezavantajlı gruplar yerine istihdam imkânı zaten çok yüksek olan kişilere yönelik olduğunda işsiz nüfusun önemli bir kısmı dışarıda bırakılmış olacaktır. Dördüncü husus program katılımcılarına piyasada pazarlanabilir beceriler sunması gerektiğidir. Bu konuda çoğu ülkenin izlediği yol programların tasarlanması aşamasında işverenlerin görüşlerinin alınması olmaktadır. İşverenlerden bu amaçla sağlanan bilgiler piyasada hangi tür vasıflara ihtiyaç olduğunun tespit edilmesini sağlayacaktır. Son olarak programların yürütülmesinde mevcut eğitim kurumlarından etkin bir şekilde yararlanılması gerektiğidir. Böylece hem eğitim maliyetinin düşmesi hem de eğitim kalitesinin artması sağlanabilecektir.[71]

Eğitim programlarının temel amacı işsizlerin işgücü piyasasındaki beceri uyumsuzluğunu azaltmaktır. Eğitimlerle işgücü havuzundaki işsizlerin firma talepleri doğrultusunda beceri uyumsuzluğu giderilerek iş eşleştirme kalitesi de artırılır. Böylelikle işverenlerin eğitim ve istihdam maliyetleri azaltılır.[72]

1.8.6 İşbaşı Eğitim Programları

İşbaşı eğitim programları işsizlere ve çalışanlara hem eğitim hem de becerilerini iş alanlarında geliştirme imkânları sunar. Eğitim verenler genellikle işyerinin tecrübeli personelidir ya da eğitim merkezlerinden nitelikli eğitmenler vasıtasıyla bu eğitimler gerçekleştirilir. İşsizere teorik eğitimler eğitim merkezlerinde, pratik eğitimler ise fabrikada veya firmada sağlanabilir. İşbaşı eğitimler usta çırak ilişkisi gerektiren mesleklerde el sanatları merkezlerinde verilerek zanaatin bir nesilden diğerine geçmesine de ön ayak olur. Günümüzde işbaşı eğitimlerin avantajları nedeniyle küresel olarak yaygın uygulamaları vardır. Bu eğitimler sayesinde işçiler işin pratik gereklerini kolayca öğrenme imkanı bulurlar. Hem işverenin hem de çalışanın ihtiyaçları bu sayede buluşmuş olur. İşveren açısından işçiyi eğitim amacıyla işyeri dışına gönderme ihtiyacı

---

[71] Biçerli, 2004, **a.g.e.**, ss. 168-172.

[72] Lechner, Michael, Scioch Patrycja §, Wunsch, Conny; **Do Firms Benefit From Active Labour Market Policies**, Swiss Institute for Empirical Economic Research (SEW), University of St. Gallen §Institute for Employment Research (IAB), Nuremberg, Yaynlanmadan önceki taslak, Şubat 2012, s.4.

ortadan kalkar ve böylece işverenin eğitim maliyetleri azaltılmış olur.[73]

1.8.7 Dezavantajlı Gruplar İçin Özel Uygulamalar

Dezavantajlı gruplar için özel uygulamaların amacı genç, engelli, uzun süreli işsiz, kadınlar gibi gruplara iş imkânları sunmak için yürütülen uygulamalardır. Dezavantajlı gruplar için uygulanan programlar tipik olarak istihdam edilebilirliği artırıcı mesleki eğitimler, iş ve kariyer danışmanlığı hizmetleri, çeşitli yetenek testleri, mesleki değerlendirme testleri ve ücret teşviklerini içerir.[74]

---

[73] Kasipar, Chana-Tien, Mac Van ve diğerleri; **Linking Vocational Training with the Enterprises - Asian Perspectives,** Bonn-Germany, October 2009, s.5.
[74] Kuddo, **a.g.e.**, s. 60

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İŞVEREN TALEPLERİNE DAYALI AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

Bu bölüm Türkiye'de işveren taleplerine dayalı aktif işgücü piyasası programlarına ve işgücü piyasası araştırmalarına ayrılacaktır. İşgücü piyasası araştırmalarının özellikle işgücü talebi boyutuna, hangi mesleklerde daha çok talep geldiğine ve işverenlerin işgücünde aradıkları becerilere yer verilecektir. Diğer taraftan işveren talepleri ile bağlantılı aktif işgücü piyasası politikaları programlarına ve bu taleplere dayalı aktif işgücü piyasası programları oluşturulması amacıyla yürütülmekte olan proje, mevzuat ve uygulamalara da değinilecektir.

2.1 TÜRKİYE'DE İŞVEREN TALEPLERİNİN BELİRLENMESİNDE İŞGÜCÜ PİYASASI ARAŞTIRMALARI

İşgücü piyasasının talep yönünü belirlemek amacıyla Türkiye İş Kurumu tarafından uygulanan işgücü piyasası araştırmaları ile firmaların işgücü ihtiyaçları belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu araştırmalar ile işgücü piyasasında hangi mesleklerde eleman ihtiyacı olduğu, bu meslekler için talep edilen beceriler, temininde güçlük çekilen meslekler ve neden bu mesleklerde eleman bulunamadığı ile ilgili veriler ortaya çıkarılmaktadır. İşgücü piyasası araştırmalarının en önemli sebebi işverenlerin hangi meslekler itibariyle taleplerde bulunduğu belirlenmeye çalışılmakta ve böylece ortaya çıkacak ihtiyaçlara cevap verecek mesleki eğitimler ve işgücü piyasası politikaları oluşturulması amaçlandığı söylenebilecektir. Türkiye İş Kurumu bu araştırmalardan elde edilen verilerle kendi uyguladığı aktif işgücü politikalarının etkinliğini artırmak üzere çalışmalar yürütmektedir. Bir sonraki bölümde de değinileceği gibi İŞKUR tarafından uygulanan mesleki eğitim kurslarının hangi mesleklerde açılacağının belirlenmesi amacıyla "yıllık işgücü eğitim planları" işgücü piyasası araştırmalarına ve analizlerine dayanarak hazırlanmaktadır.

Türkiye İş Kurumu, işgücü piyasası analizlerini(İPA) tanımlarken işveren taleplerininin bilinmesinin önemini ve işgücü piyasasının dinamik yapısını vurgular. Bu

analizler:

> "İşgücü piyasasının yapısını, işverenler ve işgücü arasındaki dinamik ilişkileri ortaya koyan çalışmalardır. İşgücü piyasası analizi; sayısal ve niteliksel göstergelerle işgücü piyasalarına katılımı, katılanların beceri setini, bugün için gereken becerileri, gelecekte hangi meslekler için ne tür becerilerin gerektiğini ve günümüz ihtiyaçları ile işgücünün nitelikleri arasındaki farkı hem ülke genelinde hem de yerel düzeyde ortaya koyan çalışmalardır."

İŞKUR tarafından gerçekleştirilen işgücü piyasası ihtiyaç analizleri 2005 yılından itibaren yapılmaya başlanmıştır. 2005 yılında gerçekleştirilen işgücü piyasası araştırmasının sonuçları 2006 yılı raporunda yer almaktadır. Bu araştırma Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Geliştirilmesi Projesi*(METEK) kapsamında gerçekleştirilmiş ve 31 ili kapsamaktadır. Araştırmada, 5651 işyeriyle (işletmeler, kamu kurumları, vb.) yapılan yüz yüze görüşmeleri temel alan bir incelemenin bulguları yer almaktadır. Kapsama alınan iller, MEGEP projesi kapsamındaki 30 il ve Çorum'dur. Bu inceleme, yalnızca 10+ istihdamlı işyerini kapsamıştır.[75] Fakat bu araştırma 2007 sonrasında gerçekleştirilen araştırmalardan farklı olarak ildeki işgücünü mesleki eğitim boyutuyla incelemiştir. Bu nedenle burada, 2007 yılından itibaren gerçekleştirilen işgücü piyasası araştırmalarının sonuçlarına değinilmektedir.

2.1.1 2007 İşgücü Piyasası Araştırması

2007 yılı içerisinde "İşgücü Piyasası Bilgileri Soru Kağıdı" 81 ilde, 50 ve daha fazla kişi istihdam eden kamu ve özel sektör iş yerlerine uygulanmıştır. Bu anket çalışmasında örneklem çekilmeden tam sayım yapmak istenilmiştir. Bu çalışmada da devredilen Sosyal Güvenlik Kurumu veri tabanı kullanılmıştır. Bu kapsamda 12.712 işyerine anket uygulanmıştır.

Bu araştırmaya bağlı olarak işverenlerin 2007 yılında hangi mesleklerde eleman talep ettiklerine bakıldığında en çok talep edilen işgücü beden işçisi(genel)

---

* 2002-2007 yılları arasını kapsayan projenin amacı; Özel sektörün talepleri ve katılımı doğrultusunda Türkiye'deki mesleki eğitim ve öğretim etkinliklerini ve kalitesini artırarak uygun reformlarla desteklenen, kabul edilmiş meslek standartlarına dayalı her seviyeden katılım ve ilerlemeye uygun bir Ulusal Mesleki Eğitim Sistemi oluşturulmasını desteklemektir. Bkz: http://mtegm.meb.gov.tr/www/mesleki-egitim-ve-ogretim-sisteminin-guclendirilmesi-projesi-megep/icerik/112

[75] http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop adresinden raporlara erişilebilmektedir.

mesleğindedir. Bunu sırasıyla; dikiş makinesi operatörü, makineci, satış elemanı, el ve makine dikişçisi, güvenlik görevlisi meslekleri izlemiştir. 2007 yılında talep edilen işgününün sektörel dağılımına bakıldığında; % 65,8'i sanayi sektöründe, % 30,2'si hizmetler sektöründe, % 3,7'si inşaat sektöründe, % 0,3'ü ise tarım sektöründedir. Mevcut açık işlerde istenen eğitim durumlarına bakıldığında; açık işler için çoğunlukla meslek lisesi ve lise altı mezunlarının tercih edildiği ya da eğitim durumunun önemli olmadığı, söz konusu araştırmada belirtilmektedir. Açık işlerin çoğunluğunun sanayi sektöründen gelmesi meslek lisesi ve meslek yüksekokulu mezunlarına olan talebi arttırmıştır. 2007 işgücü piyasası araştırmasında belirtilen işverenlerin aradığı işgücünde en az tercih ettiklerini belitttikleri eğitim düzeyleri ise lisansüstü ve çıraklık eğitim merkezi mezunlarıdır.[76]

2.1.2 2008 İşgücü Piyasası Araştırması

İŞKUR 2008 **y**ılı araştırmasını elektronik ortamda uygulamıştır. İşverenler anketi internet üzerinden doldurmuşlardır. Bu anketi 44 bin 592'si 1-9 istihdamlı, 26 bin 409'u 10 ve daha fazla kişi istihdam eden toplam 71.001 işyeri doldurmuştur. Anket dolduran işyerlerinin 7 bin 224 tanesi 50 ve daha fazla kişi istihdam eden işyeridir. Anket kamu - özel sektör ayrımı yapılmadan tüm işyerlerine açık olmuştur.

2008 yılında firmaların en çok ihtiyaç duyduğu işgücünün ilk sırasında dikiş makinesi operatörü mesleğinde eleman ihtiyacı gelmektedir. Bunu sırasıyla makineci(dikiş), el ve makine dikişçişi(genel), büro memuru, kimyager ve elektrik-elektronik teknisyeni mesleğinde elaman ihtiyacı izlemiştir. 2008 yılında firmaların ihtiyaç duyduğu işgücünün sektörel dağılımına bakıldığında % 54'ünün hizmetler sektöründe, % 37'si sanayi sektöründe, % 5'i inşaat sektöründe, % 4'ü ise tarım sektöründedir. Bu işgücü ihtiyaçlarının talep edilen eğitim seviyeleri incelendiğinde işverenlerin çoğunluğu eğitim seviyesinin fark etmeyeceğini belirtmişlerdir. İkinci sırada talep edilen eğitim seviyesi ise lisans mezunlarıdır. Lisans mezunlarından sonra sırası ile genel lise mezunları ve meslek lisesi mezunları gelmektedir.[77]

2.1.3 2009/1 İşgücü Piyasası Araştırması

---

[76] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2007.
[77] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2008.

2009 yılında ise anket çalışması 2 defa uygulanmıştır. Yılın ilk anketi elektronik ortamda 17 Nisan-30 Mayıs tarihlerinde uygulanmıştır. Hedef kitle ise aylık işgücü çizelgesini elektronik ortamda giren İŞKUR'a kayıtlı tüm işyerleridir. 275.099 işyerinin bu anketi doldurması sağlanmıştır. Dolduran işyerlerinin 83.404 tanesi 10 ve daha fazla kişi istihdam eden işyerleridir.[*]

2009 yılının birinci döneminde işverenlerin en çok ihtiyaç duyduğu işgücü beden işçisi(genel)'dir. Bunu sırasıyla şöför(yolcu taşıma), makineci(dikiş), satış elemanı, garson(servis elemanı), dikiş makinesi operatörü mesleklerinde işcücü ihtiyacı izlemiştir. Bu dönemde, işgücü ihtiyacının sektörel dağılımına bakıldığında % 53 hizmetler sektörü, % 37 sanayi sektörü, % 9 inşaat sektörü ve % 1 tarım sektöründe olduğu görülmektedir. Bu işgücü ihtiyaçları için talep edilen eğitim durumlarında en çok lise ve dengi okul mezunlarına ihtiyaç olduğu belirtilmektedir. Lise mezunlarından sonra en fazla lisans ve ilköğretim mezunlarının tercih edildiği görülmektedir.[78]

2.1.4 2009/2 İşgücü Piyasası Araştırması

2009 yılının ikinci yarısında anket 4 Kasım-18 Aralık tarihleri arasında uygulanmıştır. Hedef kitle yine aylık işgücü çizelgesini elektronik ortamda giren İŞKUR'a kayıtlı tüm işyerleridir. Bu çalışma sonucunda yaklaşık 255 bin 938 işyerine ulaşılmıştır. Bu işyerlerinin yaklaşık 80 bini 10 ve daha fazla kişi istihdam eden işyerleridir.

2009 yılı ikinci döneminde işverenlerin en çok açık işleri olduğunu belirttikleri işgücü beden işçisi(genel)'dir. Bunu sırasıyla bankacılık meslek elemanı, orman işçisi, temizlik görevlisi, satış elemanı ve makinacı(dikiş) meslekleri izlemiştir. İşverenlerin bu dönemdeki işgücü taleplerinin sektörel dağılımına bakıldığında % 53'ü hizmetler sektöründe, % 34'ü sanayi sektöründe, % 11'i inşaat ve % 2'si tarım sektöründe olduğu görülmektedir. Açık işler için işverenlerin talep ettiği eğitim durumlarında ilk sırada söz konusu açık işler için herhangi bir eğitim durumunun fark etmeyeceği belirtilmiştir.

---

[*] Anket sonuçları 81 il düzeyinde ve Türkiye geneli için ayrı bir rapor halinde http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop adresinde yayınlanmıştır.

[78] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2009/1.

Bunu sırasıyla lisan, genel lise ve meslek lisesi mezunları izlemiştir.[79]

Özel sektörde açık iş bulunan mesleklerde istenen becerilerin genel toplamının yuzde oranlarına bakıldığında % 48 mesleğe iliskin yeterli bilgi, % 28 fiziki ve bedensel yeterlilik, % 28 takım çalışmasına uyum, % 20 bilgisayar kullanımı talep etmektedirler. En az talep edilen beceri ve nitelikler ise % 9 ile proje tabanlı çalışabilme ve % 10 oranı ile yabancı dil bilgisidir.[80]

2.1.5 2010/1 İşgücü Piyasası Araştırması

2010 yılının ilk yarısında anket 26 Nisan-1 Haziran tarihleri arasında uygulanmıştır. Hedef kitle yine aylık işgücü çizelgesini elektronik ortamda giren İŞKUR'a kayıtlı tüm işyerleridir. Bu çalışma sonucunda yaklaşık 218 bin 068 işyerine ulaşılmıştır. Bu işyerlerinin 73 bin 418'i 10 ve daha fazla kişi istihdam eden işyerleridir.

2010 yılı birinci döneminde işverenlerin en çok açık işleri olduğunu belirttikleri işgücü beden işçisi(genel)'dir. Bunu sırasıyla usta yardımcısı, turizm ve otelcilik elemanı, makineci(dikiş), kamyon ve kamyonet şoförü meslekleri izlemiştir. İşverenlerin bu dönemdeki işgücü taleplerinin sektörel dağılımına bakıldığında % 53'ü sanayi sektöründe, % 39'u hizmet sektöründe, % 6'sı inşaat ve % 2'si tarım sektöründe olduğu görülmektedir. Açık işler için işverenlerin talep ettiği eğitim durumlarında ilk sırada meslek lisesi, ikinci sırada genel lise gelmektedir. Fakat üçüncü sırada herhangi bir eğitim durumunun fark etmeyeceği belirtilmiştir.[81]

İşverenlerin ihtiyaç duydukları belirtilen mesleklerde istenen becerilerin yüzde oranlarına bakıldığında % 52 mesleğe iliskin yeterli bilgi, % 33 fiziki ve bedensel yeterlilik, % 33 takım calısmasına uyum, % 23 iletisim ve ifade yeteneği talep etmektedirler. En az talep edilen beceri ve nitelikler ise % 10 ile proje tabanlı calışabilme ve % 14 oranı ile yabancı dil bilgisidir.[82]

2.1.6 2010/2 İşgücü Piyasası Araştırması

[79] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2009/2.
[80] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2009/2.
[81] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2010/1.
[82] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2010/1.

2010 yılının ikinci yarısında anket 20 Eylül-28 Ekim tarihleri arasında uygulanmıştır. Hedef kitle yine aylık işgücü çizelgesini elektronik ortamda giren İŞKUR'a kayıtlı tüm işyerleridir. Bu çalışma sonucunda yaklaşık 198 bin 479 işyerine ulaşılmıştır. Bu işyerlerinin 69 bin 942'si 10 ve daha fazla kişi istihdam eden işyerleridir.

2010 yılının ikinci döneminde işverenlerin en çok açık işleri olduğunu belirttikleri meslek beden işçisi(genel)'dir. Bu mesleği sırasıyla konfeksiyon işçisi, temizlik görevlisi, makineci(dikiş) meslekleri izlemiştir. Açık işlerin sektörel dağılımına bakıldığında % 49'u saniyi sektörü, %42'si hizmetler sektörü, %6'sı inşaat sektörü ve % 3'ü hizmetler sektöründedir. İşverenlerin açık işler için talep ettikleri eğitim düzeylerine bakıldığında ilk sırada meslek lisesi gelmektedir. İkinci sırada herhangi bir eğitim düzeyinin fark etmeyeceği belirtilmiş ve üçüncü sırada da genel lise mezunları gelmektedir.[83]

İşverinlerin talep ettikleri işgünün sahip olmasını bekledikleri becerilerin yüzde oranlarına bakıldığında % 54,8'i mesleğe iliskin yeterli bilgi, %37,2'si takım çalısması, % 33,7'si fiziki ve bedensel yeterlilik, % 25,4'ü iletisim ve ifade yeteneği, % 23,5'i hesap yapabilme(analitik beceri), % 21,6'sı bilgisayar kullanımı, % 21,5i sorun çözme ve bağımsız karar verme becerileri talep etmektedirler.[84]

2.1.7 2011/1 İşgücü Piyasası Araştırması

2011 yılının ilk yarısında Türkiye'de 81 ilde İŞKUR'a kayıtlı tüm kamu ve özel isyerlerinde "İşgücü Piyasası Bilgileri Anketi" uygulanması amaçlanmıştır. Turkiye genelinde toplam 159.862 işyeri anketi doldurmustur. Bu işyerlerinin 99.361 tanesi 1-9 kişi arası istihdam eden isyeri, 60.501 tanesi 10 ve daha fazla kisi istihdam eden isyerleridir. 10 ve daha fazla kisi istihdam eden isyerlerinin 13.393 tanesi 50 ve daha fazla kisi istihdam eden isyerleridir.

2011 yılının birinci döneminde işverenlerin en çok hangi mesleklerde eleman ihtiyaçları olduğuna bakıldığında birinci sırada beden işçisi(genel) gelmektedir. Bunu sırasıyla turizm ve otelcilik elemanı, iplikçi, hemşire, garson, kat görevlisi meslekleri

[83] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2010/2.
[84] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2010/2.

izlemiştir. Bu açık işlerin sektörel dağılımında ilk sırada % 50 ile hizmetler sektörü gelmektedir. Diğer sektörlerin oranları ise sanayi sektörü % 44, İnşaat % 4 ve tarım sektöründe ise % 2'dir. Bu açık işler için işveenlerin en çok talep ettikleri eğitim düzeyi meslek lisesi mezunlarıdır. Meslek lisesi mezunu talebinin hemen arkasından ikinci sırada ise herhangi bir eğitim durumunun fark etmediği belirtilmektedir. Üçüncü sırada ise ilköğretim mezunları gelmektedir. Bu açık işler için işverenler tarafından hangi becerilerin talep edildiğine bakıldığında % 56,7'si mesleğe ilişkin yeterli bilgi, % 41,4'u takım calışması, % 36,3'u fiziki ve bedensel yeterlilik, % 30,3'u iletişim ve ifade yeteneği, % 21,5'i hesap yapabilme(analitik beceri), % 20,6'sı bilgisayar kullanımı, % 22,5'i sorun çözme ve bağımsız karar verme becerisi talep etmektedirler.[85]

2.1.8 2011/2 İşgücü Piyasası Araştırması

2011 yılının ikinci yarısında Türkiye genelinde sektörel düzeyde tahmin verebilmek amacıyla TÜİK işyeri kayıt sisteminden 81 ilde örneğe çıkan işletmelerle yüzyüze ziyaretler gerçekleştirilmiştir. Alan uygulaması kapsamında ulaşılan işletme sayısı ise 5.941 olarak gerçekleşmiştir.

Bu dönemde işverenler açık işleri olduğunu belirttikleri mesleklerin ilk sırasında makineci gelmektedir. Bunu sırasıyla satış elemanı, beden işçisi, kaynakçı meslekleri izlemiştir. Açık işlerin sektörel dağılımı sıralamasında ilk sırada % 49 ile hizmetler sektörü, ikinci sırada % 42 ile sanayi sektörü ve üçüncü sırada da % 9 ile inşaat sektörü gelmektedir. Bu dönemde işverenlerin açık işleri olduğunu belirttikleri işler için talep ettikleri eğitim düzeyinde ilk sırada % 24 ile herhangi bir eğitim durumunun fark etmeyeceği belirtilmiştir. Bunu sırasıyla lise altı eğitimliler ve lisans düzeyi eğitim seviyesi izlemektedir. Açık iş bulunan mesleklerde işverenlerin talep ettikleri becerilere bakıldığında %59,6'sı mesleğe ilişkin yeterli bilgi, % 54,3'u fiziki ve bedensel yeterlilik, % 43'ü takım çalışması ve % 35,7'si iletişim ve ifade yeteneği becerilerini talep etmektedir.[86]

2.1.9 2012 İşgücü Piyasası Araştırması

2012 yılının ikinci yasında işgücü piyasası talep araştırması ile Türkiye

[85] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2011/1.
[86] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2011/2.

genelinde (66 il tam sayım, 15 il örneklem) 53.194 işyerlerine ulaşılarak, yüz yüze görüşme yöntemiyle işyeri bilgi formu uygulamıştır. İŞKUR bu araştırmada Türkiye İstatistik Kurumu İş Kayıtları Sistemi sektörel kapsam dâhilinde yer alan 10 ve daha fazla çalışana sahip işyerleri çalışmada örneklem çerçevesi olarak kullanmıştıtır.

2012 yılında işverenlerin açık işleri olduğunu belirttikleri mesleklerin ilk sırasında beden işçisi(genel) gelmektedir. Bu mesleği sırasıyla; makineci, inşaat kalıpçısı, satış elemanı, garson ve güvenlik görevlisi mesleklerindeki açık işler izlemiştir. Açık işlerin sektörel dağılımına bakıldığında en çok açık iş olduğu belirtilen sektör % 47 ile hizmetler sektörüdür. Sanayi sektöründe % 41 ve inşaat sektöründe % 12'dir. Açık işler için talep edilen eğitim düzeylerine bakıldığında ilk sırada herhangi bir eğitim durumunun fark etmeyeceğinin belirtildiği görülmektedir. İşverenlerin talep ettikleri işgücünde ikinci sırada talep ettikleri eğitim düzeyi ise lise altı eğitim düzeyidir. Açık iş bulunan mesleklerde istenen becerilerin genel toplamının yüzde oranlarına bakıldığında açık işlerin %70,9'unda mesleğe ilişkin yeterli bilgi, % 70,1'i fiziki ve bedensel yeterlilik, % 48'i takım çalışması ve % 40,6'sı iletişim ve ifade yeteneği becerileri talep etmektedir.[87]

2.1.10 2013/1 İşgücü Piyasası Araştırması

İŞKUR'un bugüne kadar yürüttüğü en kapsamlı işgücü piyasası talep araştırması 2013 yılında gerçekleştirilmiştir. İPA 2013 birinci dönem araştırmasında 74 ilde işyerleri tam sayım; Antalya, Bursa, İstanbul, Ankara, Denizli, İzmir ve Kocaeli illerinde ise örneklem alınarak gerçekleştirilmiştir. İŞKUR'un işverenlerle veya işveren temsilcileriyle yüzyüze görüşme yöntemiyle anketler uyguladığı bu araştırma ile 87.719 işyerine ulaşılmıştır. 2012'deki araştırmada olduğu gibi burada da araştırmanın on ve daha fazla çalışanı olan işyerlerinde uygulandığı görülmektedir.

Bu araştırma ile açık işlerin hangi sektörlerde yoğunlaştığı, hangi mesleklerde ne kadar açık iş bulunduğu, bu açık işler için işverenlerin hangi becerileri talep ettiği gibi verilere ulaşılabilmektedir.

---

[87] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2012/2.

Tablo 5: Talep Edilen İşgücünün Sektörel Dağılımı-2013

Sektör	Sayı	Açık İş Dağılımı	Açık İş Oranı
İmalat	113084	43,8%	5,4%
Toptan Ve Perakende Ticaret	44837	17,4%	4,6%
İnşaat	22728	8,8%	3,4%
İdari Ve Destek Hizmet Faaliyetleri	17891	6,9%	3,5%
Konaklama Ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri	16875	6,5%	5,6%
Ulaştırma Ve Depolama	8628	3,3%	2,9%
Mesleki, Bilimsel Ve Teknik Faaliyetler	7261	2,8%	3,8%
İnsan Sağlığı Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri	7017	2,7%	4,1%
Diğer Hizmet Faaliyetleri	5606	2,2%	5,6%
Eğitim	3861	1,5%	2,5%
Bilgi Ve İletişim	2814	1,1%	3,8%
Madencilik Ve Taş Ocakçılığı	2398	0,9%	3,0%
Finans Ve Sigorta Faaliyetleri	2064	0,8%	2,1%
Gayrimenkul Faaliyetleri	1370	0,5%	4,1%
Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlence Ve Spor	623	0,2%	3,1%
Su Temini; Kanalizasyon ve Atık Yönetimi	532	0,2%	1,8%
Elektrik, Gaz, Buhar Ve İklimlendirme	494	0,2%	1,3%
TOPLAM	258.081	100,0%	4,4 %

Kaynak: İŞKUR İPA 2013-Birinci Dönem Araştırması

Açık işlerin hangi sektörlerde yoğunlaştığı incelendiğinde 113.084 kişik açık iş sayısı ve yüzde 43,8'lik açık iş dağılımındaki yeri ile en çok açık işin bulunduğu sektörler sıralamasında imalat sektörü ilk sırada yer almaktadır. En çok açık iş oranına sahip sektörler ise Konaklama ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri sektörü ile Diğer Hizmet Faaliyetleri sektörlerinde olduğu görülmektedir. En az işgücü talebinde bulunulan sektör ise Elektrik-Gaz-Buhar ve İklimlendirme sektörüdür.

Tablo 6:Talep Edilen İşgücünün Mesleklere Göre Dağılımı-2013

MESLEKLERE GÖRE AÇIK İŞLER		
Meslekler	Sayı	Oran
Makineci (Tekstil)	22.912	8,9%
Satış Elemanı	12.478	4,8%
Garson	10.134	3,9%
Kaynakçı	9.568	3,7%
Güvenlik Görevlisi	8.953	3,5%
Beden İşçisi (Genel)	8.544	3,3%
Temizlik Görevlisi	6.174	2,4%
Torna Tezgahı Operatörü (CNC Dahil)	5.960	2,3%
Şoför	5.923	2,3%
Mobilyacı	5.857	2,3%
Ortacı	4.511	1,7%
Muhasebeci	4.229	1,6%
Elektrikçi (Genel)	3.602	1,4%
Çağrı Merkezi Görevlisi	3.444	1,3%
Metal Mamuller Montaj İşçisi	3.149	1,2%
Aşçı	2.784	1,1%
İş Makineleri Operatörü	2.560	1,0%
Ütücü	2.501	1,0%
İplikçi	2.421	0,9%
Depo Hamalı	2.385	0,9%
Diğer	129.994	50,4%
Toplam	258.081	100%

Kaynak: İŞKUR İPA 2013-Birinci Dönem Araştırması

En çok hangi mesleklerde işgücü açığı olduğuna bakıldığında ilk % 8,9'luk açık oranıyla ilk sırada Makinacı(Tekstil) mesleği gelmektedir. Bunu sırasıyla % 4,8 ile satış elemanı, yüzde 3,9 ile garson, yüzde 3,7 ile kaynakçı ve % 3,5 ile güvenlik görevlisi izlemektdir. En çok talep edilen ilk yirmi meslek içerisinde en az talep edilen meslekler ise depo hamalı, iplikçi ve ütücüdür.

Eğitim durumlarına göre işverenlerin hangi eğitim düzeyindeki işgücünü talep ettikleri incelendiğinde işyerlerinin % 30,6'sı istihdam etmeyi düşündükleri kişiler için herhangi bir eğitim düzeyinin önemli olmadığını, yüzde 21,8 ile lise altı eğitim düzeyi, lise üstü eğitim düzeyinde işgücü talep edenlerin oranı ise % 18,8'dir.[88]

[88] Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2013-Birinci Dönem Araştırması

Şekil 5: Açık İşlerde Talep Edilen Beceriler

Kaynak: İŞKUR İPA 2013-Birinci Dönem Araştırması

İşveren taleplerin konusunda bilinmesine özellikle ihtiyaç duyulan bir diğer veri de açık işlerde hangi becerilerin talep edildiğidir. İşyerlerinin talep ettikleri işgücünde en çok aradıkları özellik % 74,3 ile mesleğe ilişkin yeterli bilgidir. Bunu sırasıyla % 63, 5 ile fiziksel yeterlilik, % 51,1 ile takım çalışması, % 40,4 ile iletişim ve ifade, % 27,8 ile hesap yapabilme becerisi izlemektedir. İşverenlerin talep ettikleri işgücünde en az aradıkları özellik ise yabancı dil bilgisidir.

Tablo 7: Açık İşlerde Mesleklere Göre Talep Edilen Beceri Düzeyleri

AÇIK İŞ İÇİN TALEP EDİLEN BECERİLER										
MESLEKLER	Bilgisayar Kullanma	Fiziki Ve Bedensel Yeterlilik	Hesap Yapabilme (Analitik Beceri)	İletişim Ve İfade Yeteneği	Mesleğe İlişkin Yeterli Bilgi	Sorun Çözme Ve Bağımsız Karar Verme Becerileri	Proje Tabanlı Çalışma	Satış ve Pazarlama	Takım Çalışması	Yabancı Dil
Makineci (Tekstil)	2,9%	57,7%	7,1%	18,3%	84,3%	7,9%	4,4%	2,6%	42,5%	2,3%
Satış Danışmanı	40,0%	48,5%	40,1%	60,2%	61,3%	30,7%	14,8%	74,9%	51,1%	8,5%
Garson (Servis	7,5%	69,3%	27,2%	60,2%	77,1%	19,2%	2,9%	22,9%	55,5%	18,6%
Güvenlik Görevlisi	13,4%	81,5%	7,7%	42,5%	74,4%	30,1%	12,1%	1,1%	44,3%	5,3%
GazAltı Kaynakçısı	4,4%	73,1%	16,9%	21,8%	87,1%	16,3%	20,3%	1,6%	47,2%	2,1%
Beden İşçisi	3,5%	89,6%	8,5%	21,7%	22,5%	6,6%	3,5%	1,7%	37,9%	1,3%
Temizlik Görevlisi	2,7%	79,7%	4,0%	29,9%	42,1%	7,0%	4,2%	2,4%	39,7%	2,0%
CNC Torna Tezgahı	34,8%	58,3%	33,4%	29,7%	78,1%	24,2%	18,3%	4,4%	56,9%	2,6%
Çağrı Merkezi Gör.	66,3%	17,4%	21,1%	77,9%	56,3%	60,3%	21,2%	66,9%	77,4%	7,5%
Mobilyacı	2,4%	76,0%	15,1%	32,8%	87,5%	25,5%	9,4%	8,0%	58,1%	0,0%
Muhasebeci	74,9%	29,7%	64,5%	49,6%	77,6%	34,3%	18,0%	11,9%	46,6%	9,0%
Ütücü	0,4%	60,2%	4,9%	14,0%	75,0%	5,0%	1,0%	0,3%	42,8%	0,1%
Büro Elemanı	82,5%	48,1%	46,6%	61,3%	60,0%	32,9%	16,8%	19,2%	55,7%	6,0%
Elektrikçi	8,4%	63,2%	21,5%	32,2%	87,9%	18,9%	18,5%	3,1%	50,3%	0,8%
Makine Mühendisi	74,4%	49,2%	60,4%	59,7%	85,5%	53,9%	71,9%	21,4%	67,8%	47,6%
Elektrik Mühendisi	79,5%	62,5%	66,3%	65,6%	92,2%	53,4%	68,9%	25,7%	65,4%	48,0%
Mimar	78,0%	41,7%	62,1%	57,8%	89,6%	51,8%	66,0%	19,1%	70,5%	30,1%
Hemşire	36,3%	51,4%	19,7%	58,2%	91,7%	31,7%	12,1%	4,4%	61,8%	6,4%
Acil Tıp Teknisyeni	29,7%	42,7%	16,9%	51,9%	89,4%	27,9%	13,5%	1,7%	53,0%	12,1%
Sekreter	88,5%	41,8%	45,2%	67,7%	61,8%	37,7%	20,4%	17,5%	43,2%	24,6%

Kaynak: Türkiye İş Kurumu İPA 2013-Birinci Dönem Araştırması

Bilgisayar kullanımı becerisinin en çok talep edildiği meslekler sekreter, büro elemanı, elektrik mühendisi, mimar ve muhasebeci meslekleridir. Bu becerinin en az talep edildiği meslekler ise ütücü, mobilyacı, temizlik görevlisi ve beden işçisidir. En fazla fiziki ve bedensel yeterlilik gerektiren meslekler beden işçisi, güvenlik görevlisi ve temizlik görevlisidir. Mesleğe ilişkin yeterli bilgi, iletişim becerisi ve takım çalışması işverenlerin talep ettikleri işgücünde aradıkları becerilerin başında gelmektedir.

2.2 TÜRKİYE'DE AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

Aktif işgücü piyasası programlarını başarıyla uygulayan ülkelerin beşeri kaynakların geliştirilmesi amacıyla alınan politika kararlarının gerekçeleri ve bu politikalara bağlı uygulamaların temelinde işgücü piyasası araştırmaları ve bu araştırmalara dayalı işgücü piyasası politika tercihleri yer almaktadır. Genel olarak işgücü yetiştirilmesindeki politikalara dayanak olan bu araştırmalar aktif istihdam politikaları için de önemli bir politika gerekçesi oluşturur. İşveren talepleri ve işgücü piyasası ihtiyaçları bilinmeden uygulanacak Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının maliyet etkin bir yol olmayacağı açık olduğu gibi bu programlardan faydalananlara da olumsuz etkileri olabilecektir.

Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Piyasası Programları çerçevesinde; meslek edindirme, meslek değiştirme ve meslek geliştirme eğitimlerini kapsayan işgücü yetiştirme kursları, işsizlerin iş disiplini ve tecrübesi kazanmalarını ve belirli bir süreyle gelir elde etmelerini sağlamak amacıyla İşbaşı Eğitim Programları, işveren ve işarayanı buluştumak amacıyla iş ve meslek danışmanlığı, kariyer ve istihdam fuarları gibi faaliyetlerde bulunmaktadır. Bunların yanı sıra; gençler, kadınlar, engelliler, eski hükümlüler ve uzun süreli işsizler gibi istihdamında güçlük çekilen grupların işe yerleştirilmelerini kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerinin verilmesi ve benzeri aktif işgücü piyasası programlarının uygulanmasını sağlamaktadır. Bu bölümde İŞKUR'un yürüttüğü aktif işgücü programlarının işgücü piyasası ihtiyaçları ve işverenin işgücü talepleri çerçevesinde genel bir incelemede bulunulacaktır.

2.2.1 İstihdam Hizmetleri

İstihdam hizmetlerinin temel amacı iş arayana ve işverene aracılık yapmaktır. Nitelikli bir aracılık sistemi sayesinde işverenlere, ihtiyaç duydukları becerilere sahip işgücü bulmaya çalışılırken işarayana da kendi özelliklerine uygun iş bulunmaya çalışılmaktadır. Bu hizmet ile yerine getirilmeye çalışılan, kamu istihdam kurumlarının temel fonksiyonlarından biri olan iş eşleştirme hizmetidir. Türkiye işgücü piyasasında iş eşleştirmenin karmaşık bir yapısı vardır. Bir taraftan geleneksel iş arama yolu olarak tabir edilen işsizlerin ve işverenlerin eş-dost-akraba vasıtasıyla iş ve işçi bulmaya yönelik çabaları diğer taraftan özel girişim vasıtasıyla kurulan özel istihdam büroları ve

Türkiye İş Kurumu vasıtasıyla gerçekleştirilen istihdam ve iş eşleştirme hizmetleriyle işarayan ve işverene aracılık fonksiyonu yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Eş-dost vasıtasıyla iş arama, işgücü piyasasının gittikçe karmaşıklaşan yapısı nedeniyle yerini profesyonel hizmetlere bırakmaya başlamıştır. İş aramada ve işverenin işçi taleplerine cevap verilmesinde artık, kamu ve özel istihdam kurumları daha merkezi bir rol üstlenmeye başlamıştır. Türkiye'de işsize ve işverene aracılık fonksiyonunun kamu ayağını İŞKUR tarafından yürütülen İstihdam Hizmetleri oluşturmaktadır. Bu hizmeti öncelikle ikiye ayırarak işsize ve işverene sunulan hizmetleri ayrı ayrı incelemek ve sonrasında da bu ikisini buluşturmak adına yürütülen uygulamaları incelemek konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

İşsizler için İŞKUR kayıtlarında bulunan açık işlere ulaşmanın üç yolu bulunmaktadır. Birincisi işsizin doğrudan il/şube müdürlüklerine başvurarak açık işler hakkında bilgi almasıdır. Bir diğeri, açık iş panolarından işleri takip etmektir, sonuncusu ise Türkiye İş Kurumu'nun internet sitesi üzerinden açık işleri takip etmektir. Diğer taraftan Türkiye İş Kurumu vasıtasıyla iş aramanın ve Kurum hizmetlerinden faydalanmanın ilk adımını Kuruma kayıt oluşturmaktadır."*Kurum hizmetlerinden yararlanmak isteyen iş arayanların Kurum portalına üye olarak veya şahsen Kurum ünitelerine başvurarak kaydolmaları zorunludur."* Kuruma kayıt işlemi internet üzerinden veya şahsen İl/Şube Müdürlüğüne ya da hizmet noktalarına başvurarak gerçekleştirilebilmektedir. Fakat internetten kayıt yerine Kuruma şahsen başvurarak kayıt yaptırmanın bazı avantajları bulunmaktadır: *"İş arayan kişinin tüm niteliklerini ve aradığı işle ilgili tercihlerini en iyi şekilde sunmasına imkân tanıyan, kısacası iyi bir şekilde gerçekleştirilmiş kayıt görüşmesi, İŞKUR hizmetleri arasında en önemli işlemlerden biridir.*" Çünkü kayıt sırasında işsiz hakkında edinilecek bilgi tüm eşleştirme işlemlerinin temelini oluşturacaktır.[89] Normal statüde işarayanların dışında engelli ve eski hükümlüler de bu durumlarını ve çalışabilir durumda oldukalarını belirtir belgeleriyle il/şube müdürlüklerine başvurarak kayıt yaptırmaktadırlar. Kaydı yapılan iş arayan için ikinci aşama kapsamlı danışmanlık hizmetidir. Danışmanlık hizmeti ile *farklı işler ve aranan nitelikler hakkında bilgi, mevcut eğitim imkânları ve becerilerin arttırılmasına yönelik diğer imkanlar hakkında bilgi, potansiyel işverenlerin nasıl bulunacağı hakkında bilgi, eğitim imkânları hakkında bilgi* ..vb alanlarda işarayanların ihtiyaçlarına cevap verilmeye çalışılır.

[89] Türkiye İş Kurumu, İşlemler El kitabı, İş Arayan ve İş Verenlere Yönelik Hizmetler.

Kayıt ve bilgilendirme işlemlerinden sonraki aşama işarayanların düzenli takibidir; "*İş Danışmanları, dezavantajlı gruplar*[*]*ı düzenli olarak il/şube müdürlüklerine davet edip, iş bulma konusunda ne tür çaba gösterdiklerini"* belirlemek amacıyla takip edilmeye çalışılmaktadır. Bu amaçla İŞKUR'a davet edilen işarayanlarla bireysel ve grup halinde görüşmeler gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır, bu görüşmelerde işarayanlara; yerel işgücü piyasası, belli işveren/işyerinin eleman ihtiyacı, yurtdışında çalışma imkânları, kendi işini kurmak için gerekenler, işsizlik sigortası, işsizlere yönelik eğitim hizmetleri, işverenle iş görüşmesi nasıl yapılacağı gibi konularda bilgiler sunulmaya çalışılır.

Aracılık hizmetlerinin diğer ucunda yer alan işverenlere ise İŞKUR; *yerel işgücü piyasasını daha iyi kavramak, daha fazla açık iş alarak işe yerleştirme sayısını artırmak, diğer hizmetleri hakkında işverenleri bilgilendirmek* gibi amaçlarla işverenle doğrudan bağlantı kurmanın yollarını aramaktadır. Bu amaçla işyeri ziyaretlerinde;

> "İşvereni İŞKUR hizmetleri hakkında bilgilendirmek, işverene yükümlülükleri ve hakları ile ilgili olarak danışmanlık yapmak, işveren kaydı, açık işlerin alınması, açık işlerin karşılanması, karşılanamayan açık işlerle ilgili olarak işverenle özel çalışma yapmak, aranan niteliklerde işgücü yetiştirilmesine yönelik işverenlerle işbirliği yapmak, işverenin Kurumun sunduğu diğer hizmetlere ilişkin taleplerini karşılamak, İşgücü/iş arayanların arzına yönelik analizler yapmak, İşgücü piyasası beklentilerine yönelik analizler yapmak, analiz sonuçlarını işverenlerle paylaşmak, işgücü yetiştirme alanında bir hizmet sağlayıcı olarak işverenden etkin olarak yararlanmak"[90]

gibi amaçlarla işverenle doğrudan bağlantı kurulmaktadır.

İşveren ve işsize aracılık hizmetini yerine getirirken başvurulan önemli bir yol da, iş ve meslek danışmanları aracılığıyla gerçekleştirilen işyeri ziyaretleridir. Bu ziyaretler;

> "İşyerlerinin belirlenmesi, işyerleri ile ilişki kurulması ve geliştirilmesi, Kurum faaliyet ve hizmetlerinin tanıtılması, işyerlerinin istihdam gelişiminin izlenmesi, işyerlerinin Kurum görevleri ile ilgili ihtiyaçlarının belirlenmesi, bilgi toplanması, işyerlerinin yasal yükümlülüklerinin yerine getirilmesinin sağlanması ve hizmette etkinliğin arttırılması amacıyla, yetkili Kurum personelinin işveren veya temsilcisiyle işyerinde bizzat yaptığı görüşmelerdir." İşverene doğrudan ziyaretle birlikte; işgücü piyasası ile ilgili olarak işverenden telefon, faks, e-mail, mektup (yazı) gibi iletişim araçları vasıtasıyla bilgi edinilmesi veya işverene bilgi verilmesi amacıyla işveren ya da temsilcisiyle telefon görüşmesi, elektronik iletişim (e-posta) veya posta yoluyla iletişim kurulmaktadır."

---

[*] Dezavantajlı gruplar; özürlüler, eski hükümlüler, 6 aydan daha uzun süreli İŞKUR'da kayıtlı olup, henüz işe yerleştirilmemiş işsizler, ilk kez iş hayatına atılacak genç işsizlerdir.

[90] Türkiye İş Kurumu, İşlemler El Kitabı, İşarayan ve İşverenlere Yönelik Hizmetler.(Hizmete özel)

Tablo 8:Yıllar İtibariyle Alınan ve Karşılanan Açık İşler

Yıl	Alınan Açık İş	Karşılanan Açık İş			İptal Edilen	Karşılanma Oranı
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam		
2003	129.258	56.742	8.656	65.398	26.503	30,1
2004	109.678	64.112	12.145	76.257	13.838	56,9
2005	113.827	68.942	12.743	81.685	18.536	55,5
2006	151.794	69.458	16.424	85.882	18.093	44,7
2007	186.922	87.975	23.400	111.375	13.369	52,4
2008	178.620	84.584	25.011	109.595	13.243	53,9
2009	165.890	88.825	29.453	118.278	10.772	64,8
2010	368.636	155.534	49.697	205.231	15.202	51,5
2011	660.623	261.964	101.708	363.672	31.214	50,3
2012	991.804	390.979	165.608	556.587	40.896	52,0

Kaynak: İŞKUR İstatistik Yıllıkları

Tablo-8'de yıllar itibariyle işverenlerin İŞKUR'dan içi talepleri ve İŞKUR'un bu talepleri karşılamasına ilişkin veriler ve iptal edilen açık işler çıkarıldığında karşılanma oranları yer almaktadır. Tabloda yer alan on yıllık dönemde hem alınan hem de karşılanan açık işlerde on yıl öncesi ile 2012 arasında toplamda yedi katına kadar varabilen ciddi bir artış gözlenmektedir. Özellikle 2009 yılından 2010'a geçildiğinde alınan ve karşılanan açık iş sayılarında iki katına yakın artış gözükmektedir. Alınan ve karşılanan açık iş sayılarına bakılmaksızın dikkat çeken nokta belirtilen yıllar arasında taleplerin karşılanma oranında çok ciddi bir artış sağlanmamış olmasıdır. Bu on yıllık dönemde açık işlerin karşılanma oranı ortalaması % 51,2'dir. Belirtilen yıllarda açık işlerin karşılanma oranının düşük seyretmesini işsizlik oranlarının düşüklüğü ile açıklamak doğru olmayacaktır çünkü belirtilen dönemde yıllık ortalama işsizlik oranı % 11 civarındadır. Buradan çıkarılacak sonuç işverenlerin işgücü talebi ile kayıtlı işsizler arasında arz-talep uyumsuzluğu probleminin yaşandığı söylenebilecektir. Bu sorun arz edilen işücünün beceri eksikliğinden kaynaklanabileceği kadar açık işlerdeki ücret düzeylerinin düşük olması, işsizlerin iş beğenmemesi, iş eşleştirme sisteminin yetersizliği gibi sebeplerden kaynaklanabilecektir.

Alınan ve karşılanan açık işler sadece İŞKUR üzerinden yürütülmemektedir. İŞKUR'un yanında özel istihdam büroları da iş eşleştirmede önemli roller üstlenmektedir. Bu bürolar, işsizlerin niteliklerine uygun açık işlere çabuk, kolay ve düşük maliyetle yerleştirilebilmeleri için, kamu istihdam kurumları ile bir arada dünyanın pek çok ülkesinde hizmet vermektedir. Türkiye'de de İŞKUR Özel İstihdam

Büroları ile birlikte işgücü piyasasına etkin hizmet vermede aynı amaca hizmet etmektedir. İŞKUR'dan izin almak kaydıyla gerçek ve tüzel kişiler iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti yapmak üzere büro kurabilmektedir. Özel istihdam büroları, yurtiçi ve yurtdışı iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunmaktadır.

2.2.2 Danışmanlık Hizmetleri

İŞKUR tarafından gerçekleştirilen danışmanlık hizmetleri iş arayana ve işverene olmak üzere ikiye ayrılır. Bu hizmet 2013 yılı itibariyle İŞKUR bünyesinde hizmet veren 4000 civarında İş ve Meslek Danışmanı aracılığıyla yürütülür. Genel olarak *meslek seçme aşamasında olan, mesleki becerilerini geliştirmek isteyen, mesleğini veya işini değiştirmek isteyen, iş bulmada sıkıntıları bulunan, meslek edinme veya iş seçmede güçlükleri olan, mesleki/işe uyum problemleri bulunan bireylere* bu hizmet sunulur. Daha etkin hizmet sunulabilmesi amacıyla hedef kitle, özelliklerine göre kendi içinde bölümlere ayrılmıştır. Bu kitle genel olarak; iş arayanlar, dezavantajlı gruplar, *işsizlik ödeneği alanlar, Sosyal yardım alanlar, meslek seçme aşamasında olanlar, mesleki becerilerini geliştirmek isteyen, iş bulmada ya da mesleğini değiştirme ve uyum sağlamada zorluğu olanlar…* vb.den oluşur. İŞKUR'a kayıtlı tüm işsizler *yaş, öğrenim seviyesi, sosyal durum, işgücü ve iş arama durumları dikkate alınarak İş ve Meslek Danışmanlarına eşit olarak dağıtılmaktadır.*[91]

Diğer taraftan İş ve Meslek Danışmanlarına işyeri portföyü dağılımı yapılırken; *işyerinin sektörü, büyüklüğü ve coğrafi konumları dikkate alınarak eşit bir şekilde il müdürlüğü/hizmet merkezince dağıtılır. Her danışmanın işveren portföyünde tüm sektörlerden ve büyüklükten işyerinin eşit şekilde yer alması sağlanır.*[*]

İŞKUR için İş ve Meslek danışmanları işveren taleplerinin alınmasında ve işverenin daha yakından bilinmesinde oldukça önemli bir rol üstlenmiştir. Düzenli olarak işyeri ziyaretlerinin İŞKUR'a katkıları azımsanmayacak kadar çoktur. Danışmanların işyerleri ile bağlantısı sadece talep toplama amacının ötesindedir. İşgücü piyasası ihtiyaç araştırmaları da danışmanlar aracılığıyla yapılmaktadır.

---

[91] Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İşlemler El Kitabı, **İş ve Meslek Danışmanlığı Hizmetleri**.(Hizmete Özel)

[*] Bkz.; Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İşlemler El Kitabı, **İş ve Meslek Danışmanlığı Hizmetleri.**

Tablo 9 Yıllar İtibariyle İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri

Yıllar	İşyeri Ziyaretleri	*İş Danışmanlığı*	*Meslek Danışmanlığı*	*Grup Grş.*
2013	**35.426**	**129.054**	**4.427**	**1.207**
2012	**15.783**	**120.574**	**4.032**	**1.658**
2011	**4.479**	***14.336***	***269***	***432***
2010	**6.277**	**3925**	**413**	**811**
2009	**5.188**	**558**	**245**	**658**
2008	**2.758**	**265**	**65**	**284**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu İstatistik aylıklarından derlenmiştir.

Yukarıdaki tabloda yıllar itibariyle iş ve meslek danışmanlığı faaliyetleri yer almaktadır. En yoğun olarak yürütülen faaliyetin işsizlere yönelik yürütülen danışmanlık faaliyeti olduğu görülmektedir. 2008 yılında 265 kişiye danışmanlık hizmeti verilmişken 2013 yılı sonuna gelindiğinde çok büyük bir artış ile 129.054 kişiye iş danışmanlığı hizmeti verildiği görülmektedir. Sayının bu kadar büyük artış göstermesindeki en önemli etken yukarıda da belirtildiği üzere 2012 ve 2013 yıllarında gerçekleştirilen iş ve meslek danışmanı alımlarıdır. Büyük miktada artış gösteren bir diğer faaliyet işyeri ziyaretleridir. 2008 yılında 2.758 işyeri ziyareti gerçekleştirilmişken 2013 yılı sonunda bu sayı 35.426'ya yükselmiştir.

2.2.3 Meslek Edindirme Programları

Herhangi bir mesleği olmayan, mesleğinde yetersiz olan veya mesleği iş piyasasında geçerli olmayan Türkiye İş Kurumu'na kayıtlı işsizler arasından belirlenen şartları taşıyan kişilerin; işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde yetiştirilip, becerileri geliştirilerek veya meslekleri değiştirilerek istihdam edilebilirliklerini arttırmak amacıyla düzenlenen mesleki eğitim ve/veya mesleki rehabilitasyon faaliyetleridir.

Türkiye İş Kurumu tarafından *işgücü piyasası ihtiyaçları*[*] *doğrultusunda gerçekleştirilen*[92] mesleki eğitim kurslarının temel amaçları herhangi bir mesleği olmayan, mesleğinde yetersiz olan veya mesleği iş piyasasında geçerli olmayan İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasından belirlenen şartları taşıyan kişilerin; işgücü

[*] İşgücü piyasası ihtiyaçları, İŞKUR tarafından yılda iki defa gerçekleştirlen işgücü piyasası araştırmalarına dayanılarak hazırlanmaktadır. Bkz. ;ikinci bölüm İşgücü Piyasası Araştırmaları.
[92] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 9.,RG. 12.03.2013-28585

piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde yetiştirilmesi, mevcut becerilerinin geliştirilmesi veya sahip oldukları mesleklerinin değiştirilmesi yoluyla istihdam edilebilirliklerinin arttırılmasıdır.

2.2.3.1 Mesleki Eğitim Kurslarından Yararlanma Koşulları

Mesleki eğitim kurslarından faydalanmak bazı koşulların sağlanmasına bağlıdır. Bunlar; İŞKUR'a kayıtlı işsiz olmak, 15 yaşını tamamlamış olmak, mesleğin gereklerine uygun olarak belirlenen özel şartlara sahip olmak, İŞKUR tarafından düzenlenen kurslara aynı meslekte daha önce katılmamış olmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanarak, danışmanın uygun görüşüne sahip olmak, emekli olmamak gibi koşullardır.[93]

2.2.3.2 Mesleki Eğitim Kurslarının Açılması

Yıllık işgücü eğitim planında yer alan mesleklerde kurs açılabilmesi için işyerlerinden talep gelmesi gerekir. Söz konusu talebin, il müdürlüğünce yapılacak çalışmalar sonucunda İŞKUR kayıtlarından karşılanamaması halinde, sadece karşılanamayan kısım için mesleki eğitim kursu düzenlenebilir. Planda yer almayan bir meslek için hizmet alımı yöntemi ile kurs düzenlenmek istenildiğinde; Genel Müdürlükten uygunluk onayı alınması ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun onayıyla planda değişiklik yapılması gerekmektedir.[94]

Planda yer almayan bir meslek için özel sektör işyerlerinden alınan işçi taleplerinin Kuruma kayıtlılardan karşılanamaması durumunda özel sektör işyerleri tarafından en az yüzde elli, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından en az yüzde yirmi istihdam taahhüdü verilmesi şartıyla işbirliği kapsamında kurs düzenlenebilir.[95] Bu şekilde kurs düzenlenen meslek, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun yapılacak ilk toplantısında yıllık işgücü eğitim planına eklenmesi gerekmektedir.

---

93 Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 32.
94 Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 9.
95 Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 12.

2.2.3.3 Mesleki Eğitim Kurslarında Hizmet Sağlayıcılar

Türkiye İş Kurumu aracılığıyla gerçekleştirlen mesleki eğitim kurslarında hizmet sağlayıcı olabilecek kurum ve kuruluşlar aşağıda sıralandığı gibidir[96]:

- Millî Eğitim Bakanlığına bağlı eğitim ve öğretim kurumları.
- Üniversiteler.
- 14/6/1973 tarihli ve 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununa ve 8/2/2007 tarihli ve 4-5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununa dayanılarak kurulan özel öğretim kurumları ve özel eğitim işletmeleri.
- Özel sektör işyerleri.
- Kuruluş amaçları doğrultusunda olmak şartıyla; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi, işveren, esnaf sendikaları, özel kanunla kurulan banka ve kuruluşları ve bunlara bağlı işyerleri ile iktisadi işletmeleri bulunan dernek ve vakıflar
- Aktif işgücü hizmetlerinin sunulması kapsamında ilgili mevzuatın belirlediği çerçevede, 4904 sayılı Kanun kapsamında kurulan özel istihdam büroları hizmet sağlayıcı olabilirler.

2.2.3.4 Mesleki Eğitim Kursları Eğitim Programları

Kurs eğitim programları, teorik ve uygulamalı olmak üzere iki bölümden oluşabilir. Mesleğin özelliğine göre, kurslarda teorik ve uygulamalı bölümler birlikte verilebilir. Kurs eğitim programları MEB tarafından onaylanmakta ve kurs eğitim programlarının müfredatının Ulusal Meslek Standartları (UMS) ile uyumlu olmasını sağlanmaktadır. UMS ve/veya ulusal yeterlilik bulunan mesleklerde kurslar ilgili UMS, ulusal yeterlilikler veya yeterlilik birimleri temel alınarak açılmaktadır.[97]

2.2.3.5 Mesleki Eğitim Kursu Düzenleme Yöntemleri

Herhangi bir mesleği olmayan, bir mesleği olmakla birlikte mesleğinde iş bulamayan veya mesleğinde yeterli olmayan işsizlerin, niteliklerini geliştirerek istihdam edilebilirliklerini artırmak amacıyla yapılan meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimlerini kapsayan mesleki eğitim kursları işbirliği yöntemi ve hizmet alımı olmak

[96] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 10.
[97] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 28.

üzere iki yöntemle gerçekleştirilmektedir.[98] Hizmet alımı sözleşme ile gerçekleştirilirken işbirliği yönteminde hizmet sağlayıcılar ile eğitim hizmetleri protokolü imzalanmaktadır.

2.2.3.5.1 Hizmet Alımı Yöntemi

Yıllık işgücü eğitim planında yer alan mesleklere ilişkin hizmet alımları; tespit edilen yaklaşık kursiyer başı ders saat maliyeti de dikkate alınarak Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nde belirlenen kriterler çerçevesinde, doğrudan temin usulü ile yapılır. Hizmet alımı, söz konusu mevzuatın Kuruma verdiği yetkiye istinaden, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği ve Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi ile ilgili diğer mevzuat hükümlerine göre gerçekleştirilir.

İlgili mevzuat hükümlerine bağlı kalmak kaydıyla aynı meslekte birden fazla hizmet sağlayıcıdan ve birden fazla gerçek veya tüzel kişinin aralarında yaptıkları anlaşma ile oluşturulan iş ortaklığı veya konsorsiyumlardan aynı ilan çerçevesinde hizmet alımı yapılabilmektedir. Diğer yandan bir hizmet sağlayıcıdan birden fazla meslekte hizmet alımı yapılabilmesi de mümkündür.[99]

2.2.3.5.2 İşbirliği Yöntemi

Hizmet sağlayıcılar, işbirliği yöntemi ile ilana tabi olmaksızın belirlenen usul ve esaslara uygun olmak koşuluyla kurs teklifinde bulunabilmektedirler. İşbirliği yöntemi ile kurs düzenlendiğinde kursiyer zaruri gideri, sigorta prim gideri ile eğitici gideri ve temrin giderlerinin bir veya birkaçını ya da tamamını içerecek şekildekurs düzenlenebilmektedir. Hizmet sağlayıcılar ile işbirliği kapsamında kurs düzenlenebilmesi, yüzde elli istihdam taahhüdü verilmesi şartına bağlıdır.[100]

İşbirliği yöntemi ile düzenlenecek kurslarda kursiyer zaruri gideri ve kursiyerler için ödenmesi zorunlu olan sigorta prim giderleri dışında herhangi bir ödeme yapılmaz. Ancak özel sektör işyerleri ile düzenlenen eğitimlerde, eğiticinin hizmet sağlayıcının

---

[98] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 11 ve 12.
[99] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 11/2.
[100] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 12.

kendi bünyesinden karşılanamaması halinde MEB tarafından belirlenen ek ders saat ücretinin iki katını aşmamak üzere eğitici gideri yükleniciye ödenmektedir.[101]

2.2.3.6 Mesleki Eğitim Kurslarının İzlenmesi ve Denetlenmesi

Kurumun denetim yetkisi saklı kalmak kaydıyla, kursların denetimi, 4904 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi uyarınca İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun başkanının onayıyla, biri Kurum temsilcisi, diğeri Kurul üyesi diğer kurum ve kuruluş temsilcileri arasından seçilecek bir üye olmak üzere iki üyeden oluşturulan Denetim Kurulunca yapılır.[102] Diğer yandan ihtiyaç duyulması halinde kursların izlenmesi ve denetimi için Genel Müdürlük personeli de geçici olarak görevlendirilebilir. Yapılan denetim ve incelemelerde gerekli şartları sağlayamayan yüklenicilere yasaklılık uygulanarak bu yükleniciler ile 24 ay süresince işbirliği veya hizmet alımı kapsamında protokol imzalanmamakta ve sözleşme yapılmamaktadır.[103]

2.2.3.7 Mesleki Eğitim Kursu Sonunda İstihdam Yükümlülüğü

Mesleki eğitim kursunu başarı ile tamamlayan kursiyerlerin en az yüzde ellisi, kurs sınav sonucunun açıklandığı tarihten itibaren en geç otuz gün içinde işe başlatılmak şartı ile yüz yirmi günden az olmamak üzere en az fiili kurs süresi kadar istihdam edilir. İstihdam, kursiyerin eğitim aldığı meslekte belirlenen usul ve esaslara uygun olarak gerçekleştirilir.[104]

İstihdam yükümlülüğünün süresi içinde hiç yerine getirilmemesi halinde; kursiyerler için ödenen sigorta primleri ve kursiyer zaruri giderleri hariç, yükleniciye yapılan KDV dahil tüm giderler yasal faizi ile birlikte alınır, yatırılan teminatlar gelir olarak kaydedilir ve yüklenici ile yirmi dört ay süresince hizmet alımı ve işbirliği kapsamında sözleşme veya protokol imzalanmaz.[105]

İstihdam yükümlülüğünün süresi içinde eksik gerçekleştirilmesi halinde ilgili mevzuat kapsamında gerekli işlem yapılarak yüklenici ile on iki ay süresince hizmet alımı ve işbirliği kapsamında sözleşme veya protokol imzalanmamaktadır.

---

[101] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 12.
[102] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 38.
[103] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 38/4.
[104] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 40.
[105] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği/Madde 40/4.

Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle mesleki eğitim kurslarından faydalananların sayısı yer almaktadır.

Tablo 10 Yıllar İtibariyle Mesleki Eğitim Kursları Faydalanan Sayıları

YIL	MESLEKİ EĞİTİM KURSLARI			
	Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam Kursiyer
2013	6.096	60.561	70.688	131.249
2012	10.001	100.861	114.538	215.399
2011	7415	72.596	72.797	145.393
2010	7805	74.274	82.310	156.584
2009	7626	83.653	76.773	160.426
2008	1533	18.992	8.397	27.389
2007	1117	15.898	5.484	21.382
2006	816	-	-	16.458
2005	471	-	-	11.025
2004	301	-	-	8.585
2003	267	2.120	1.412	3.532
2002	87	926	571	1.497
2001	53	268	614	882
2000	223	1.069	2.414	3.483

Kaynak: Türkiye İş Kurumu İstatistik yıllıklarından derlenmiştir.

Mesleki eğitim kurslarının 2002 yılından bugüne düzenli olarak arttığı söylenebilecektir. Özellikle 2009 yılında çok ciddi miktarda artış görülmektedir. 2008 yılında bu kurslardan faydalanan sayısı 27.389 kişi iken 2009 yılı sonunda 160.426 kişinin bu kurslardan faydalandığı görülmektedir. 2000 yılından 2013 yılı sonuna kadar düzenlenen 43.811 kurstan 431.218 erkek, 435.998 kadın olmak üzere toplamda 867.216 kişinin faydalandığı görülmektedir. Talodan kurslara katılanların cinsiyete göre dağılımlarına bakıldığında kadınların kurslara küçük bir farkla da olsa daha fazla katıldıkları söylenebilecektir.

2.2.4 İşbaşı Eğitim Programları

İŞKUR, işsizlerin işgücü piyasasına girmelerini kolaylaştırmak ve mesleki tecrübe edinmelerini sağlamak amacıyla işbaşı eğitim programları(İEP)

düzenlemektedir. İşbaşı eğitimlerde amaç mesleki anlamda teorik bilgi sahibi işsizlerin pratik becerilerini geliştirmektir bu nedenle *herhangi bir vasıf gerektirmeyen alanlarda (beden işçisi, temizlik görevlisi, taşıma işçisi, çaycı gibi) program düzenlenmesine izin* verilmemektedir. Bu programlar en az iki çalışanı olan işyerlerinde düzenlenebilmektedir. Program süresi boyunca katılımcılara günlük giderlerini karşılayabilecekleri katılımcı zaruri gider ödemesi yapılmaktadır ayrıca katılımcının genel sağlık sigortası primleri ile iş kazası ve meslek hastalığı sigorta pirimleri de İŞKUR tarafından ödenmektedir. Tüm bu giderlerin İŞKUR tarafından ödenmesi işverene sıfır maliyet anlamına geldiği için bu programlara talep oldukça yoğundur.[*]

Program düzenlenecek işyerleri sadece özel sektör işyerlerini değil çeşitli sivil toplum kuruluşlarını, sendikalar ve kamu kurumu niteliği niteliğindeki meslek kuruluşlarını da kapsamaktadır.[106]

Programların uygulanmasında işverenlerin çeşitli yükümlülükleri bulunmaktadır; işveren tarafından bir kişi işbaşı eğitim programı sorumlusu olarak belirlenmekte ve katılımcının programın amacına uygun şekilde mesleğini iş başında öğrenmesi ve tecrübe kazanması için gerekli kolaylığı sağlamak ve katılımcıya sadece program düzenlenen meslek ile sınırlı olmak üzere görev vermekle yükümlü tutulmaktadır.

İşbaşı Eğitim Programlarının süresi, günlük en az 5, en fazla 8 saat olmak üzere (dinlenme süreleri hariç), haftada 6 gün ve 45 saatten toplamda 160 fiili güne kadar sürebilmektedir.

İşbaşı eğitim programlarında işverenin programı suistimal etmesini engellemek için çeşitli önlemler alınmıştır. Örneğin işverenin, mevcut çalışanlarının işine son vererek işbaşı eğitim katılımcısı ile faaliyetlerini sürdürmeye çalışmasını engellemek ve mevcut çalışanlarının mağduriyetlerini önlemek için İŞKUR aylık olarak işverenlerin sigorta hizmet listelerini takip etmekte ve programların devamı için işten çıkarılanların yerine eksik istihdamı tamamlamayı zorunlu tutmaktadır; işverenlerin program başlarken verdiği taahhütlerin *"yerine getirilmediğinin tespiti halinde, programına son verilmeyen katılımcı için ödenen katılımcı zaruri gideri ve sigorta prim giderleri toplamının iki katı işverenden tahsil edilir ve devam eden programlar sonlandırılarak,"* bu durumun

---

[*] Bkz.;Türkiye iş Kurumu İstatistik Aylıkları, http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop

[106] Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi2013/1; İşbaşı Eğitim Programları.

belirlendiği tarih başlangıç olmak üzere on iki ay süreyle bu işyerinde işbaşı eğitim düzenlenememektedir.[107]

İşbaşı Eğitim Programlarına ilişkin istatistikî veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 11: Yıllar İtibariyle İşbaşı Eğitimlerden Faydalanan Sayısı

	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Program sayısı	555	1.796	5.849	11.407	17.760
Katılımcı sayısı	1.285	4.671	16.393	31.773	44.821
-Erkek	727	2.643	10.474	18.011	23.536
-Kadın	558	2.028	5.919	13.762	21.285

Kaynak: Türkiye İş Kurumu[*]

Tablo 9 inlelendiğinde yıllar itibariyle programların sayısının arttığı görülmektedir. Yıllık olarak katılımcı sayısının da katlanarak çoğaldığı söylenebilecektir. 2009 yılında 1.285 olan katılımcı sayısı Temmuz 2013 sonu itibariyle 44.821 kişiyi bulmuştur. Programlardan faydalanan kadın ve erkek dağılımındaki farklılık ise kadınların ve erkeklerin işgücüne katılım oranlarıyla paralellik seyrettiği söylenebilecektir. İşverenlerin gün geçtikçe bu programlara artan rağbetlerini çeşitli etkenlere bağlamak mümkündür. Daha önce de belirtildiği gibi katılımcıların işverene maliyeti yok denecek kadar azdır. Diğer taraftan işverenler bu program sayesinde katılımcıları işyerinin ihtiyaçları çerçevesinde eğitme imkânına kavuşmaktadır. İşsizin ise tecrübe eksikliği gibi önemli bir nedenle iş bulamama riskini azalmaktadır. Tüm bu faktörler bir araya geldiğinde bu programlardan istihdama geçişler diğer aktif işgücü programlarıyla kıyaslandığında oldukça yüksektir.

2.3 TALEP BELİRLENMESİNİN GÜÇLENDİRİLMESİNE YÖNELİK UYGULAMALAR

İstidamın artırılması ve işsizliğin azaltılmasında Türkiye çapında işgücü piyasası ihtiyaçlarının belirlenmesi önemli bir gerekliliktir. Türkiye'de genel olarak istihdam

[107] Programların ayrıntısı ve denetime ilişkin hususlar için bkz. 28585 Sayılı Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği ve Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi/2013-1

[*] Türkiye İş Kurumu İstatistik Yıllıklarından ve İstatistik Aylıklarından ve hizmete özel verilerden derlenmiştir. Türkiye İş Kurumu İstatistik aylıklarına ve yıllıklarına http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx linkinken ulaşılabilmektedir.

politikalarının belirlenmesinde işgücü piyasası ihtiyaçları ile insan kaynaklarının yetiştirilmesi arasında yeterli bağlantı kurulamadığı oldukça sık konu edilen bir durumdur. Meslek liselerinin ve meslek yüksekokullarının eğitim müfredatlarının işgücü piyasasının esnek yapısı ile uyumlu olmadığı bu nedenle de yapısal işsizlik sorununun üstesinden gelinmesi gereken bir sorun olarak kalmaya devam ettiği gözükmektedir. Diğer taraftan son birkaç yıla kadar genel mesleki eğitimlerdeki bu durum İŞKUR'un işgücü piyasası uygulamalarından bazıları için de geçerli olduğu söylenebilecektir. Fakat İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları, İşgücü Piyasası Araştırmaları, Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi gibi çeşitli uygulamalar İŞKUR için işveren taleplerine dayalı hem yerel düzeydeki işgücü piyasası uygulamalarında hem de ulusal işgücü piyasası politikalarının oluşturulmasında ve etkinliğin artmasında önem kazanmaya başladığı görülmektedir. Bu bölüm altında Aktif İşgücü Piyasası Programları çerçevesinde İŞKUR'un işgücü arzını işgücü talebi ile uyumlu hale getirmek için yürütülen araştırma, uygulama ve projelere değinilecektir.

2.3.1 Yerel Bazda Taleplerin Belirlenmesi

Türkiye genelinde işgücü arzını geliştirmek adına çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Bunlardan bazıları; mesleki eğitim programları, kadınların ve gençlerin işgücüne katılım oranlarını artırmaya yönelik uygulamalar, özel girişimciliği teşvik gibi çeşitli uygulamalar işgücü arzını nitelik ve nicelik olarak geliştirmeye yöneliktir. Diğer taraftan işverenlere sunulan teşvikler, sigorta prim destekleri gibi destekler ise işgücü talebini artırmayı amaçlamaktadır. Ülke genelini hedefleyerek işgücü arzını ve talebini geliştirmeye yönelik bu politikaların uygulamasında yerel düzeyde farklılıklar olabilmektedir. Mütevellioğlu yerel düzeydeki farklılaşmaya dayalı uygulamaların önemini şöyle vurgulamaktadırlar;

> "Her şeyden önce sektörel yapıda ve işgücü piyasasının özelliklerinde iller arasında ortaya çıkan farklılaşma, işe yerleştirme ve diğer istihdam hizmetlerinin yerelleşmesini gerekli kılmaktadır. Örneğin Akdeniz Bölgesi'nde özellikle de Antalya'da turizm sektörü, istihdam yaratma kapasitesi bakımından diğer illere göre öne çıkmakta; istihdam yapısı, işsizliğin türleri vb. ile birlikte istihdam sorunlarına ilişkin geçerli çözüm yöntemleri de ile özgü özellikler göstermektedir. Yerel yetkililer yerel işgücü piyasasının doğası hakkında daha sağlıklı ve kapsamlı bilgiye sahip olabilirler. Bu nedenle karar alma ve uygulamada yerel

inisiyatifin güçlendirilmesi, istihdam programlarının etkinliğini artırabilir."[108]

Yerel düzeyde işgücü arz ve talebinin bilinmesi, uygulanacak işgücü piyasası politikalarının belirlenmesinde de katkı sağlayacaktır. "Yerel birimler, yöredeki işsizlik probleminin boyutu ve yapısını merkezi birimlerden daha iyi bileceklerinden, politikaların nasıl tasarlanması gerektiği konusunda daha iyi bilgi sahibi olacaklardır.[109]" Daha önceki bölümlerde işgücünün niteliğinin geliştirilmesine yönelik ihtiyaçlara ve bunun gerekçelerine değinilmişti. Özellikle işveren taleplerinin ve firmaların beceri ihtiyaçlarının bilinmesi ve talebe dayalı programların uygulanmasında işgücü piyasası ihtiyaçlarına yönelik araştırmalar, işverenle ve işsizle doğrudan iletişim, yerel düzeyde uygulanacak programlar için önem arzetmektedir.

2.3.2 İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları ve Yerel İşgücü Piyasası Taleplerinin Belirlenmesi

2008 yılına kadar birbiriyle bağlantılı bir nitelik taşımasına rağmen yerelde il istihdam kurulu ve il mesleki eğitim kurulları birbirlerinden bağımsız olarak toplanmakta ve faaliyetlerini yürütmekteydi. Ancak; 2008 yılında 5763 sayılı Kanunun 21 inci maddesi ile yerel düzeyde işsizlikle mücadele etmek, istihdamı geliştirerek il ekonomisine katkı sağlamak, eğitim-istihdam ilişkisini güçlendirmek, insan kaynaklarının geliştirilmesine destek olmak ve yerelde güçlendirilmiş sosyal diyalog mekanizması kurmak için bu kurullar birleştirilerek İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarına(İİMEK) dönüştürülmüştür.[110]

Vali başkanlığında toplanan İİMEK'lerin üyelerini şöyle sıralamak mümkündür; Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü, İl Sanayi ve Ticaret Müdürü, İşçi, İşveren Konfederasyonları ile Türkiye Sakatlar Konfederasyonundan birer temsilci, İl Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birliği Başkanı ve çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör temsilcileri bu kurulların toplantılarına katılabilmekte ve yerelde mesleki ve istihdam alanındaki sorunların çözümünde yer almaktadırlar.[111]

---

[108] Mütevellioğlu, Nergis, Berhan Aksoy; İşsizlikle Mücadelede İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının İşlevi, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, Ankara 2010, s.16.
[109] Yılmaz; **a.g.e.**, s.27.
[110] Türkiye İş Kurumu, İstihdam Dairesi Başkanlığı**, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Yayınlanmamış Eğitim Notları**, 2011
[111] Kurulun tüm üyeleri için bkz: 21/10/2008 tarih ve 27031 sayılı İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının görev alanına giren konular incelendiğinde istihdam ve eğitime ilişkin yerel düzeyde önemli bir fonksiyon üstlendiği anlaşılmaktadır. Çünkü İİMEK tam da yukarıda belirtildiği şekilde yerel politika oluşturucuları bir araya getirerek yerel anlamda ekonominin insan kaynağına dayalı sorunlarını çözmeye ve bu alanda gelişim sağlamaya yöneliktir. İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının, ilin işgücü, istihdam ve mesleki eğitim ihtiyacını tespit etmek, mesleki ve teknik eğitim okulları ve işletmelerde yapılacak mesleki eğitim ve istihdam konularında etkinlik ve verimliliği artırmak amacıyla yerel düzeyde politikalar oluşturmak, plan yapmak ve kararlar almak gibi görevleri vardır. Kurulların olağan ve olağanüstü toplantılarında alınan kararlar ve işgücü piyasasına ilişkin veriler değerlendirilerek her il tarafından faaliyet raporları hazırlanmakta ve hazırlanan faaliyet raporları, "İlin Sosyo-Ekonomik Durumu", "TÜİK ve İŞKUR Verilerine Göre İlin İşgücü Verileri", "Eğitim ile İlgili Veriler" ve "Kurul Çalışmaları" olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır. İl bazında hazırlanmış olan faaliyet raporları her il için istihdam ve eğitim bilgilerini içeren önemli bir kaynak olma özelliği taşımaktadır.[112]

Şekil 6: İşgücü Piyasası İhtiyaçları ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Kararları

Kaynak: İŞKUR 2012 İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu Raporu

Bu kurullarda, istidamında güçlük çekilen gruplara yönelik çalışmalar da

[112] Türkiye İş Kurumu, **2012 Yılı İİMEK Faaliyet Raporu,** http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop linkinden tüm faaliyet raporlarına ulaşılabilmektedir.

yapılmaktadır. Kurul faaliyetleri arasında özel politika gerektiren gruplara yönelik yer alan ana faaliyetler aktif işgücü programlarıdır. Buna karşın 2012 yılı Kurul kararları arasında özel politika gerektiren gruplara yönelik olarak mesleki eğitim planlanması dışında alınmış bazı kararlara da rastlanabilmektedir. Bunlardan birkaç örneğe bakılacak olursa;[113]

- Engellileri daha iyi anlayabilmek ve onlara etkin hizmet verebilmek için "İş ve Meslek Danışmanı" alımında engellilerin alınmasının sağlanması konusunda İŞKUR'a öneride bulunulması,
- Engelli istihdam yükümlülüğü bulunan 50 ve daha fazla işçi çalıştıran firmaların engelli işgücü taleplerinin hangi mesleklerde olduğuna yönelik bir çalışma yapılması,
- Kadınların ürettikleri ürünlerini, rahatlıkla pazarlayabilecekleri bir pazar alanı tahsisi konusunda Belediye Başkanlığına öneride bulunulması,
- İş ve Meslek Danışmanlarının kadın sığınma evlerinde geçici görevlendirilmesi,

Kurul tarafından alınan kararlarda ilin işgücü piyasası ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran; istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici; verilerle desteklenen ve gerekçelendirilen istihdam ve mesleki eğitim alanında yerel düzeyde çözüm önerileri getirebilen nitelikte olmalısına özen gösterilir. Ayrıca; alınan kararlara ilişkin sorumlu kurum ve kuruluşlar belirlenerek eylem planı hazırlamak, uygulamaları ve sonuçları takip etmek kararların etkinliği açısından önem taşımaktadır.

2.3.3 Yıllık İşgücü Eğitim Planları

Yıllık işgücü eğitim planları Türkiye İş Kurumu İl Müdürlükleri aracılığıyla düzenlenmesi öngörülen mesleki eğitimler için bir yıllık hazırlanan planlardır. Bu çerçevede "*Çalışma ve İş Kurumu İl müdürlüklerince en geç ilgili yılın ocak ayında yıllık işgücü eğitim planı hazırlanır ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun onayını müteakip on beş gün içerisinde ilan edilerek Kurumun internet sayfasında yayımlanır.*" Fakat yıllık işgücü eğitim planları değişmez nitelikte değildir. İlin işgücü piyasası ihtiyaçlarında planın hazırlanmasından sonra ortaya çıkacak mesleki eğitim ihtiyaçları İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu'nun onayı ile yıllık işgücü eğitim planına

[113] Türkiye İş Kurumu, **2012 Yılı Faaliyet Raporu**

eklenebilmektedir. Bu *planda, işyerlerinden alınan talepler ve/veya işgücü piyasası araştırmaları sonucunda belirlenen meslekler ile bu mesleklerde eğitim alacak kişi sayısı yer alması* öngörülmektedir. Eğitim verilecek meslekler belirlendikten sonra bu eğitimlerden faydalanacak kişi sayısı*, ilgili meslekte işyerlerinden alınan talepler ve işgücü piyasası araştırmaları sonucunda tespit edilen işgücü ihtiyacından, son iki yıl içinde İŞKUR aracılığıyla ilgili meslekte eğitim almış İŞKUR'a kayıtlı işsizler"* çıkarılarak tespit edilir. Bu plana göre eğitim alacak kişi sayısı belirlenirken Türkiye İş Kurumu'na *"kayıtlı işsizlerden davet edilmesine rağmen davete yanıt vermeyenler, iletişim kurulamayanlar, ikametgâhı il müdürlüğü görev alanından çıkanlar, artık iş arama çabası içinde olmayanlar ve benzeri durumdaki aktif olmayanlar*" düşülmektedir. Burada özellikle vurgulanması gereken husus *yıllık işgücü eğitim planında yer alan mesleklerde kurs açılabilmesi için işyerlerinden talep gelmesi* gerektiğidir.[114]

Yıllık işgücü eğitim planında mesleki eğitim ihtiyaçlarının yanında işbaşı eğitim ve girişimcilik eğitim programlarına ilişkin ihtiyaçlara da yer verilir; "*bu programlara yıllık işgücü eğitim planında yer verilirken; işgücü piyasasında belirlenen ihtiyaçlar ile il müdürlüğüne tahsis edilen ödenek miktarı ve belirlenen hedefler dikkate*" alınmaktadır.[115]

2.3.4 İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı

İstihdam ve mesleki eğitim ilişkisinin güçlendirilmesine yönelik uygulamalar işgücü piyasasının etkinliğinin artırılmasında önemli bir husustur. İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Panı(İMEİGEP), 2007-2013 yıllarını kapsayan 9. Kalkınma Planına ve bu alandaki çeşitli strateji belgelerine ve işbirliği protokolleri gibi çalışmalara dayandırılarak hazırlanan bir eylem planıdır.[*] Dokuzuncu Kalkınma Planında[**] eğitim istihdam ilişkisine dair sorunlar özetle şu şekildedir; eğitim sisteminin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını gidermede yetersiz kaldığı, ekonominin ihtiyaç duyduğu ara eleman temininde güçlük yaşanmasına rağmen mesleki eğitim mezunlarının işsizlik oranlarının yüksek olduğu, eğitim kurumları dışında kazanılan

---

[114] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği Madde 7-8-9.
[115] Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi.(2013/1)
[*] Proje ile ilgili haberler için bkz.: http://www.myk.gov.tr/
[**] Dokuzuncu Kalkınma Planı metni için bkz.: http://mevzuat.meb.gov.tr/html/26167_0.html

mesleki becerileri de belgelendirecek tutarlı ve güvenilir meslek standartlarına dayalı bir sınav ve belgelendirme sistemi tasarlanamadığı belirtilmektedir. İMEİGEP'e dayanak olarak gösterilen ve istihdam ve mesleki eğitim ilişkisinin güçlendirilmesi gerekliliğine dair 5/6/2009 tarihli Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi[***] ile: öğretim programlarının değişen ihtiyaçlar doğrultusunda sürekli güncellenmesi, öğretim programları arasındaki ve okuldan işe, işten okula geçişlerin kolaylaştırılması, işgücünün niteliğinin rekabet edilebilir seviyeye ulaşması hedeflenmiş ve bu eylem planının altyapısını oluşturan çalışmalardan biri olarak gösterilmiştir. İMEİGEP'e dayanak olarak gösterilen bir diğer çalışma Mesleki Bilgi Rehberlik ve Danışmanlık İşbirliği Protokolüdür.[****] Bu protokol ile eğitim, istihdam ve iş piyasasındaki mesleki rehberlik hizmetlerinin bir bütünlük içinde sistemleştirilmesi ile eğitim ve istihdamda verimliliğin artırılması gibi amaçlar yer almıştır.

Oldukça kapsamlı olan bu eylem planının amacı; mesleki ve teknik eğitimlerin iş piyasasının ihtiyaçları doğrulsunda verilmesi, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, hayat boyu öğrenme anlayışı içinde aktif işgücü piyasası politikalarının etkin olarak uygulanması, mesleksizlik sorununun giderilerek işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması için bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör arasında işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesidir.

Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı, İMEİGEP ile işveren taleplerine dayalı AİPP'ler arasındaki bağlantıyı şu şekilde özetlemektedir;

> "Eylem Planı"nda işgücü piyasasına ilişkin ihtiyaç analizlerinin periyodik olarak yapılması ve değerlendirilmesi eylemi önemli bir öncelik alanı olarak belirlenmiştir. Bu öncelik alanına hizmet edecek bu çalışma, kısa ve uzun vadede işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu/duyacağı vasıf ve becerileri açığa çıkarma amacını taşımaktadır. Bu çalışma, İŞKUR tarafından periyodik olarak yürütülen işgücü piyasası analizlerinden farklı olarak işverenlerin istihdam süreçlerindeki uygulama ve alışkanlıklarını da ortaya koymayı amaçlamaktadır. Böyle bir araştırma, hem ekonominin sürdürülebilir bir büyüme için gereksinimlerini karşılamaya dönük çalışmalara ışık tutma hem de eğitim sisteminin kronik "mesleksiz diploma" sorununun aşılmasına yardımcı olacak veriler sunma potansiyeli taşımaktadır. Dahası, işverenlerin işgücü taleplerini öğrenmek ve işe alımlarda ön planda tuttukları alışkanlıklarını belirlemek, işgücünün beceri ve yeterliğini artırmak ile iş arama ve bulma sürecini desteklemek adına yürütülecek aktif işgücü piyasası politikalarının

[***] Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi için bkz.: http://mesbil.meb.gov.tr/genel/hayat%20boyu%20%C3%B6%C4%9Frenme%20dokuman.pdf

[****] Mesleki Bilgi Rehberlik ve Danışmanlık Protokol metnine http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx adresinden ulaşılabilmektedir.

oluşturulmasına katkı sağlayacaktır."[116]

2.3.5 Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi

Daha önceki bölümlerde de değinildiği gibi Türkiye'deki işsizlik sorununun en önemli boyutlarından birini işgücü piyasasındaki arz-talep uyuşmazlığı oluşturmaktadır. Son yıllarda ekonomide yaşanan yapısal dönüşüm sonucunda emek yoğun sektörlerden teknoloji yoğun sektörlere doğru bir kayma gerçekleşmiş, bundan dolayı firmaların talep ettiği işgücü ihtiyaçlarında büyük değişimler olmuştur. Bu değişime ayak uydurulamamasının sonucunda işsizlik artmış, yeni istihdam yaratma kapasitesinin sınırlı olması da arz-talep uyuşmazlığından kaynaklanan işsizliğin giderilmesini gerekliliğini doğurmuştur.[117]

UMEM Beceri'10 Projesinin en önemli gerekçelerinden birini Türkiye'de vasıfsız işgücü fazlalığı varken firmaların nitelikli eleman bulma sıkıntısı çektiğini belirtmeleri oluşturur. Firmaların işe alımlarda talep ettikleri becerilerin adaylarda bulunmaması, işgücü piyasasında yapısal bir işsizlik sorunu yaratır. İşsizlik oranının makul düzeylere indirilebilmesi için işgücü piyasasındaki arz-talep uyuşmazlıklarının azaltılması gerekmektedir. Bunun için aktif işgücü politikaları çerçevesinde işgücünün eğitimine hız kazandırılması projenin önemli bir ayağını oluşturur.[118]

Ancak, ülkemizin kendine has yapısal sorunları nedeniyle, hem aktif işgücü piyasası programları tasarım ve uygulama kapasitesinde, hem de yerel işgücü politikaları yönetişim mekanizmalarının işleyişinde ciddi sıkıntılar çekilmektedir. Aktif işgücü politikalarının başarıya ulaşması için eğitim altyapısının geliştirilmesi ve ilgili kurumlar arasındaki koordinasyonun arttırılması gerekmektedir.

Projenin bir diğer amacı, İŞKUR aracılığıyla uygulanmakta olan mesleki eğitim programlarının niteliğinin artırılması ve işgücü piyasası ihtiyaçları ile uyumlu hale getirilmesi oluşturur. Meslek liseselerinin teknik altyapılarının geliştirilmesi ve bu

---

[116] Türkiye'nin İnsan Kaynaklarının Belirlenmesi Projesi, Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı, 2012, s.32

[117] TOBB-ETÜ, İş Piyasasının İhtiyaçlarına Yönelik Beceri Kursları Tasarımı, 2010, Yayınlanmamış çalışma.

[118] Dinççağ, Ayşegül; **OECD Beceri Stratejisi ve UMEM Projesi,** Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Aralık 2011, s.2. http://www.tepav.org.tr/upload/files/1325252508-2.OECD_Beceri_Stratejisi_ve_UMEM_Projesi.pdf (03.10.2013)

okullardaki eğiticilerin modern teknolojiye uyumlu hale getirilmesi de projenin önde gelen amaçlarındandır.

Bu gerekçelerle, işgücü piyasasında arz-talep uyuşmazlıklarından kaynaklanan ve işsizliğe çözüm getirmeyi amaçlayan Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Projesi 23 Haziran 2010 tarihinde imzalanan Protokolle başlatılmıştır. UMEM Projesi; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi (TOBB-ETÜ) arasında imzalanan UMEM Protokolü kapsamında ilk etapta 19 ilde başlatılmış, gelinen noktada 81 ilde uygulanmaya devam edilmektedir.

UMEM Projesi kapsamında, Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü'ne (MTEGM) bağlı olarak 81 ilde faaliyet gösteren okullar arasından, İŞKUR ile MTEGM işbirliği ile 121 okul belirlenmiştir. Bu okullarda teknolojik gelişmelere uygun mesleki eğitim verilebilmesi için okulların teknik alt yapısının iyileştirilmesi için gerekli makineler tedarik edilmiş, bu okullardaki eğiticiler yenilenen teknolojik donanıma uygun olarak hizmet içi eğitimlerden geçirilmiştir. Başlangıçta sadece sanayi sektörüne yönelik olarak başlatılmış olan UMEM Beceri'10 projesinin kapsamı, 2012 yılının Mart ayında imzalanan Ek Protokol ile hizmetler ve tarım sektörlerini de içine alacak şekilde genişletilmiştir. Bu kapsam genişlemesiyle birlikte, ticaret ve sanayi odalarının koordinasyonunda hizmet ve tarım sektörlerinde faaliyet gösteren firmalardan alınacak talepler doğrultusunda, söz konusu sektörlere yönelik kurslar açılmaya başlamıştır.[*]

Bu okullarda mesleki eğitim alacak kişiler İŞKUR'a kayıtlı olan işsizler arasından seçilmektedir. Eğitimler işgücü piyasası analizi sonuçlarına ve doğrudan işverenden alınan taleplere göre planlanmakta ve eğitimlerin içeriğinin piyasanın ihtiyaçlarına uygun olması sağlanmaktadır. Eğitimlerin sonucunda da başarı gösteren kişilerin yerel düzeydeki işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre çeşitli işyerlerinde ve talebin alındığı işyerlerinde istihdam edilmektedir. Proje çerçevesinde çok sayıda işsize Sanayi ve Ticaret Odalarının belirlediği işyerlerinde staj imkânı ve başarılı kursiyerlerin büyük çoğunluğuna da istihdam imkânı sağlaması ise projenin en önemli getirilerindendir.

---

[*] UMEM Protokolü metnine ve kapsamının genişletilmesi ile ilgili ek protokole http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx adresinden ulaşılabilmektedir.

Projenin bir diğer getirisi de aktif işgücü piyasası progrogramları uygulamalarında yönetişim mekanizmalarının güçlendirilmesidir. Bunun için öncelikle proje kapsamındaki okullarda "Kurs Yönetimi"nin kurulması, bu kurullara Okul Müdürü, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü ile Ticaret ve Sanayi Odası temsilcilerinin de katılması öngörülmüştür. Bu sayede, işverenler mesleki eğitim sisteminde söz sahibi olabilecek, kursların programlarının hazırlanması ve kursların yönetiminde aktif rol oynamaları öngörülmektedir.

Projenin uygulama süreci kısaca şu şekildedir: Tüm Türkiye'de işverenler taleplerini o ilin ticaret ve/veya sanayi odasına bildirir veya UMEM proje sayfasına[**] girer. Talep doğrultusunda projenin uygulandığı okullarda veya işyerlerinde kurslar başlatılmadan önce işveren ile kursiyerin işbaşı eğitim yapacağı işyeri eşleştirmesi yapılır. Kurslar okullarda veya işyerlerinde düzenlenebilir. Mesleğin teorik kısmını alan kursiyerler sonrasında yapılan sınavdan başarılı olursa işbaşı eğitime başlar. Kursiyerler eşleştirme yapılan işyerinde işbaşı eğitime katılarak uygulamalı olarak mesleği tecrübeli çalışanlardan/eğiticilerden öğrenirler. İşbaşı eğitimini tamamlayan katılımcılar, talebi alınan işyerinde istihdam edilme imkanına kavuşurlar.

UMEM Projesi ile firmalara; eleman ihtiyacı duydukları mesleklerde kursların açılmasının sağlanması, bu kurslarda eğitim görenlere hiçbir mali yükümlülük altına girmeden işbaşı eğitim imkânı sağlanması, işverenlerin istihdam etmeyi planladıkları kişiyi iş başında görme imkânı elde etmeleri, bu kurslarda yetişen elemanları istihdam etmekle, hem nitelikli elemanlara kavuşmaları hem de teşviklerden yararlanmaları amaçlanmıştır.

Tablo 12 Yıllar İtibariyle Kurs/Program ve Kursiyer/Katılımcı Sayıları

YIL	AÇILAN KURS/ PROGRAM	KURSİYER/KATILIMCI		
		ERKEK	KADIN	TOPLAM
2011	4.961	27.755	10.967	38.722
2012	5.814	35.757	19.627	55.384
2013	5.061	31.557	24.148	55.705
TOPLAM	**15.836**	**95.069**	**54.742**	**149.811**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu[*]

[**] UMEM Beceri'10 Projesi ile ilgili ayrıntılı bilgiye http://www.beceri10.org.tr/ adresinden ulaşılabilmektedir.

[*] Türkiye İş Kurumu istatistik yıllıklarından ve aylıklarından derlenmiştir.

Yukarıdaki tabloda UMEM Projesi kapsamında açılan programların sayısı ve bu programlardan faydalanan kadın ve erkek sayıları yer almaktadır. 2013 yılı sonuna kadar açılan 15.836 programdan 54.742'si kadın 95.069'u erkek olmak üzere toplamda 136.652 kişi faydalanmıştır.

Tablo 13: En Çok Kurs Düzenlenen 10 İl

İL ADI	KURS/PROGRAM SAYISI	KURSİYER/KATILIMCI SAYISI
İl Adı	**Kurs Sayısı**	**Kursiyer Sayısı**
SAKARYA	414	6939
ŞANLIURFA	175	4499
BURSA	641	4337
KOCAELİ	216	3605
MALATYA	157	2367
ANKARA	335	1743
TEKİRDAĞ	92	1635
TOKAT	79	1629
SİVAS	86	1547

Kaynak: İŞKUR hizmete özel verileridir. 2013 yılı verilerini kapsamaktadır.

Tablo-7'de en çok kurs düzenlenen on il gösterilmektedir. Sıralamada ilk ondaki bu illerin nispeten imalat sektörünün gelişmiş iller olduğu anlaşılmaktadır. Sakarya, açılan 414 kurs/program ve 6939 kişilik katılımcı sayısıyla Türkiye'de bu proje kapsamında en çok kurs/program düzenlenen iller sıralamasında ilk sırada gelmiştir. Bu ili sırasıyla Şanlıurfa, Bursa ve Kocaeli illeri izlemiştir. 2013 yılı itibariyle ilk on sırada yer alan illerde düzenlenen kurs/programlardan 28.301 kişi faydalanmıştır. 2013 yılında bu proje kapsamında 81 ilde düzenlenen kurs/programlardan 55.705 kişi faydalandığı düşünüldüğünde bu kişilerin yarısından fazlasının ilk on ilde düzenlenen kurs/programlara katıldığı görülmektedir.

UMEM'in oldukça başarılı kurgulanmış olması ve yerelde kazandırdıklarının yanında iyi işlemeyen yönlerinin de bulunduğu söylenebilecektir. Dinççağ projenin Aktif işgücü piyasası programları alanında atılmış çok önemli bir adım olduğunu fakat başarısının artırılması için eksik ve aksayan yönlenlerine çözüm bulunması gerektiğini belirtmektedir.[119] Diğer taraftan Projenin 2011 yılı performansı için SETA'nın değerlendirmesinde;

[119] Dinççağ, **a.g.m.**, s.1.

"Projenin ilk yılında şu ana kadar hedefin oldukça uzağında kalındığı gözlenmektedir. Bunun iki sebebi olduğu düşünülebilir. Birincisi böylesi çok ortaklı bir projede ortak çalışma kültürünün oluşması zaman alan bir süreçtir. O sebeple projenin başlangıç yılı için daha makul bir hedef konularak ilerleyen yıllarda istihdam hedefinin kademeli bir şekilde arttırılması daha doğru olurdu. İkinci sebep ise emek arzı ile ilgilidir. 2011 yılında işverenin talep verdiği alanlarda İŞKUR il müdürlükleri çok sayıda kurs açmış ancak işsizlerden yeterince katılım olmadığı için kurslar başlayamamıştır. İstihdam garantisinin oldukça yüksek olduğu böylesi bir projeye işsizlerin fazla iltifat etmemeleri sosyolojik olarak incelenmeye değer bir konudur. Türkiye ekonomisinin yapısı ve özellikleri göz önünde bulundurularak yine de bu durumun olası sebeplerini tahmin etmek mümkündür. Bu anlamda; sanayi istihdamının zorluğu, sanayide ücret ve çalışma koşullarının ağırlığı, Türkiye'de son yıllarda sosyal yardımların çeşitlenmesi ve artması, ekonomik büyümeye bağlı olarak tarım ve hizmetler sektörlerinde kolay iş bulma imkânının olması, tembellik kültürünün yerleşmesi gibi sebepler bu olguyu açıklamakta ileri sürülebilir. "[120]

2.3.6 Ulusal Meslek Standartları ve Mesleki Yeterlilikler

Ulusal meslek standartları ve mesleki yeterlilikler Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından çeşitli kurum ve kuruluşların katkılarıyla oluşturulmaktadır. **Mesleki Yeterlilik Kurumunun (MYK)** kurulmasıyla sonuçlanan süreç, Türkiye İş Kurumunun koordinasyonunda, Dünya Bankasının fon desteğiyle 1992-2000 yılları arasında uygulanan İstihdam ve Eğitim Projesiyle (EİP) başlatılmıştır. Bu projenin "Meslek Standartları Sınav ve Belgelendirme" bileşeni kapsamında, 1992 yılında üçlü katılımla Meslek Standartları Milli Protokolü imzalanmış; devlet, işçi ve işveren taraflarının yer aldığı Meslek Standartları Komisyonu(MSK) kurulmuştur. MSK'nın gözetiminde Araştırma Teknik Hizmetler Birimi'nin 1995-2000 döneminde yaptığı çalışmalar neticesinde eğitim ve iş dünyası "meslek standardı" kavramı ile tanıştırılmış, meslek standardı taslakları ve soru bankası oluşturulmuş, 2000 yılında EİP tamamlandığında tarafların üzerinde mutabık oldukları Ulusal Meslek Standartları Kurumu (UMSK) Kanun taslağı hazırlanmıştır.[121]

Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK), meslek standartlarını temel alarak, teknik ve meslekî alanlarda ulusal yeterliliklerin esaslarını belirlemek; denetim, ölçme ve değerlendirme, belgelendirme ve sertifikalandırmaya ilişkin faaliyetleri yürütmek üzere 21 Eylül 2006 tarihli ve 5544 sayılı Kanun ile kurulmuştur.[122] MYK faaliyete geçtikten sonra Avrupa Birliğinde ve ülkemiz genelinde eğitim ve istihdama ilişkin

---

[120] Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi(SETA), **Türkiye'nin İnsan Kaynaklarının Belirlenmesi Projesi**, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Baskısı,, 2012, s.150.
[121] http://www.myk.gov.tr/index.php/tr/hakkimizda/tarihce(27.12.2013)
[122] http://tr.wikipedia.org/wiki/Mesleki_Yeterlilik_Kurumu(27.12.2013)

gerçekleşmeler, Avrupa Yeterlilikler Çerçevesi, Ulusal İstihdam Stratejisi, Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi, İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı gibi gelişmeler neticesinde Kurumun yapısında bazı değişiklikler yapılmıştır.[123]

Ulusal mesleki yeterlilik sisteminin kurulmasındaki amacı Kurumun resmi internet sitesinde aşağıdaki şekilde açıklamaktadır:

> "Ulusal Mesleki Yeterlilik Sisteminin kurulmasındaki temel amaç eğitim ile iş yaşamının nitelik talepleri arasında işlevsel bir bağ kurmaktır. Bu sistem Türkiye'nin küresel ekonomide rekabet edebilmesi için ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücünün yetiştirilmesini sağlayacaktır. İş dünyasının işgücüne yönelik mevcut ihtiyaçları ve geleceğe dönük eğilimleri, hazırlanmasına katkı sağlayacağı ulusal meslek standartları yoluyla eğitim sistemine yansıyacaktır. Yine eğitim dünyası da, amaçlarından birisi olan nitekli iş gücünün yetiştirilmesini bu sistem sayesinde etkin ve esnek bir şekilde gerçekleştirecektir. Bu sistemin en güçlü yönlerinden birisi, hayat boyu öğrenme anlayışını kabul etmesidir. Bu kapsamda herhangi bir eğitim almadan çalışarak beceri edinen bireyleri sahip oldukları becerileri belgelendirmeleri, bireylere farklı meslekler veya sektörler arasında yatay ve dikey geçişleri sağlaması, bulunduğu sektörde ve icra ettiği meslekte ortaya çıkan yeni gelişmeleri esnek bir şekilde mesleğine yansıtabilmesi ve bunu belgelendirebilmesi gibi imkanlar bu sistem sayesinde mümkün olacaktır."[124]

Ulusal meslek standardı; bir mesleğin başarı ile icra edilebilmesi için gerekli olan ve Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından kabul edilen bilgi, beceri gibi gerekliliklerin asgari normlarıdır. Hangi mesleklerin standartlarının belirleneceği ve bu mesleklerin içeriğine işverenlerin işgücünde aradığı becerilerin dahil edilmesi sektör komiteleri aracılığıyla gerçekleştirilir. Sektör komitelerinin üyelerinden olan ve Genel Kurulda temsil edilen işçi, işveren ve meslek kuruluşları aracılığıyla işgücü piyasası ihtiyaçları mesleki yeterliliklere aktarılır.[*]

---

[123] http://www.myk.gov.tr/index.php/tr/hakkimizda/tarihce(27.12.2013)
[124] http://www.myk.gov.tr/index.php/skca-sorulan-sorular#Soru2(27.12.2013)
[*] Ulusal Meslek Standartları, mesleki yeterlilikler ve sektör komiteleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz.: http://www.myk.gov.tr/(27.12.2013)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEN UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Bu bölüm işveren taleplerine dayalı aktif işgücü programlarına örnek niteliğindeki seçilmiş ülke uygulamalarına ayrılmıştır. Özellikle Amerika'daki İş Eğitimi Ortaklık Yasası ile işverenlerin aktif işgücü programlarına katılımı ve İngiltere'deki Eğitim ve Kurumsal Kurulları özel sektörün katılımı bu alandaki önemli uygulamalardır. Güney Kore'nin sanayi hamlesi sırasında işgücüne işverenlerin ihtiyaç duyduğu becerileri kazandırmak amacıyla işyerlerinde uygulanan işbaşı eğitimler işveren taleplerine dayalı beceri kazandırmaya örnek niteliğindedir. Bir diğer önemli uygulama Almanya'daki Haartz Reformları ile işgücü piyasasına işlerlik kazandırma arayışları ve Alman İstihdam Kurumu bünyesindeki Araştırma Enstitisünün çalışmaları ile işveren hizmetleri konusunda uzmanlaşmış birimlerdir. Burada konu edilen örnekler birbirinin muadili uygulama örnekleri olmayıp, örneklerin her biri işverenlerin işgücü taleplerinin belirlenmesinde ve karşılanması noktasında farklı bir boyutuna değinilmektedir. Amerika ve İngiltere'deki yerel düzeyde aktif işgücü piyasası programları ile işveren talepleri bağlantısı tasarımına örnek olarak bu bölüme dahil edilmiştir. Diğer taraftan Belçika'da İşverene Doğrudan Aracılık Hizmeti(*Service Intervention Directe Employeurs)* programları örneği işveren talepleri ile göçmenler arasında bağlantı kuran başarılı bir örnek niteliğindedir. Alman İstihdam Kurumu bünyesindeki talep belirlemeye yönelik yapılar ise doğrudan işverenlere sunulan hizmetlere sürdürülebilirlik sağlayan özelliği niteliği nedeniyle buraya dahil edilecektir.

3.1 ALMANYA'DA İŞVEREN TALEPLERİNE YÖNELİK UYGULAMALAR

Almanya, işgücü piyasası ihtiyaçları ve işverenlerin taleplerinin belirlenmesi noktasında başarılı ülke uygulamaları arasında ilk sıralarda gelmektedir. İşverenlerin taleplerine ilişkin verilerin işgücü piyasası araştırmaları ile elde edilmesinde en önemli fonksiyonlardan birini yerine getiren kuruluş, Almanya İstihdam

Kurumu(Bundesagenturfürarbeit) bünyesinde faaliyet gösteren araştırma kuruluşu Instut für Arbeitsmarkt und Berufsforfchung (IAB)'dir. 1967 yılında kurulan IAB bugün de işgücü piyasasına ilişkin derinlemesine veriler elde edilmesinde ve bu verilerin analizinde önemli bir rol oynamaktadır.[125]

3.1.1 İşverenle İlişkiler

Almanya Kamu istihdam Kurumu bünyesinde işverenlerin taleplerini doğrudan belirlemek ve işverenlere doğrudan hizmet sunmak amacıyla İşveren Hizmeti birimleri bulunmaktadır. İşgücü piyasasındaki hızlı değişimlere cevap verebilmek ve firma bazındaki sorunlara çözüm üretmek amacıyla kurulan bu birimler işe yerleştirme ve işverenlere danışmanlık konularında uzmanlaşmış birimlerdir.

İşverenlerle ilişkiler konusunda Almaya oldukça başarılı uygulamalar yürütmektedir. Alman İstihdam Kurumu bünyesinde işverenlerle ilişkileri yürüten birimler bulunmaktadır. Bu birimlerde görevli olan personele işverenler sektörel bazda paylaştırılmıştır. Sektörel bazda bölünen bu ekiplerde her bir ekip kendi sektöründe yer alan işverenlere hizmet sunmakta ve sektörlerde uzmanlaşma imkanı yakalanmaktadır.[126]Almanya'da 2011 yılı itibariyle 176 lokasyonda işveren hizmetleri birimi bulunmaktadır. Bu birimlerde görevli 400 adet ekipte 5000 civarında işveren ilişkileri konusunda uzman bulunmaktadır.[127]

İşveren ziyaretleri de Alman Kamu İstihdam Kurumu'nun hizmet sunumunda önemli bir yere sahiptir. Seçilmiş olan büyük işverenlere Kurum tarafından görevlendirilen ve sadece o işle ilgilenen personeller bakmakta. Bununla birlikte daha çok ziyaret yöntemi kullanılıyor. Ziyaretler konusunda ise oldukça hassas davranarak çok özen gösteriliyor. İşveren sendikaları ile de yakın ilişki içerisindeler. Ayrıca bölgelerinde yeni faaliyete geçecek bir işletmeyi basından da takip ediyorlar.[128]

Diğer taraftan işverenlerin işgücü taleplerinin belirlenmesi ve bu taleplerin karşılanması konusunda önemli roller üstlenen bu birimlerin değişen işgücü piyasası

---

[125] IAB ile ilgili ayrıntılı bilgi edinmek için kurumun resmi sitesi: http://www.iab.de/en/iab-aktuell.aspx
[126] Nayil Coşkun, Yasin İşil, Murat Kaya, Emine Türkmen; Almanya Ziyaret Raporu, 8.2.2010-12.2.210
[127] Peer PES Paper, Peer Review 'Effective Services for Employers', 2012 Paris, s.2
[128] Nayil Coşkun, Yasin İşil, Murat Kaya, Emine Türkmen; Almanya Ziyaret Raporu, 8.2.2010-12.2.210

koşullarında bazı sorunlarla karşı karşıya kaldıkları söylenebilecektir. Bu zorlukların en önde geleni; teknolojinin gelişmesine bağlı olarak işverenlerin ileri derecede niteliklere sahip işgücü talepleridir. Bir diğer önemli zorluk mevcut nüfusun yaşlanması ve diğer demografik nedenlerle gittikçe azalan işgücü potansiyeli nedeniyle işveren taleplerinin karşılanması noktasında yaşanan sıkıntılardır.[129]

İşveren Hizmeti birimlerinde:

- İşler ve çıraklık için danışmanlık ve işe yerleştirme,
- Açık iş profillerinin oluşturulması ve işyerlerinde çıraklık için düzenlemeler,
- Sanal İşgücü Piyasası (JOBBÖRSE[130]) hakkında rehberlik,
- İşe alım yönetimi,
- Göçmenlerin ve yabancı işçilerin istihdamı konusunda danışmanlık,
- Finansal destek danışmanlığı,
- Engellilerin işe yerleştirilmesi ve rehabilitasyonu konusunda danışmanlık,
- Çalışanların istihdam biçimleri ve çalışma saatleri hakkında danışmanlık.
- İşletmelerde ileri mesleki eğitim ve sertifikasyon konusunda danışmanlık,

gibi konularda işverenlere hizmetler sunulmaktadır.

3.1.2 Hartz Reformları ve İşgücü Piyasasında Dönüşüm

Almanya Kamu İstihdam Kurumu işverenlerle sıkı bağlantı kurma noktasında bugünkü yapısını kazanmadan önce bir dizi önemli değişim yaşamıştır. Almanya'da 1990'larda işsizlik oranları artmaya devam ederken sosyal güvenlik sistemindeki çöküşle birlikte işgücü piyasası politikalarında kapsamlı bir reform acil hale gelmiştir. Politik ve

---

[129] Rene, Siegert, Pes to Pes Dialog Peer Rewiev: PES and Effected Services for Employers https://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CEEQFjAC&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FBlobServlet%3FdocId%3D7561%26langId%3Den&ei=3aJfU-aYO4zE4gSR_oHIAg&usg=AFQjCNEc6P6OI2Pm7H-_s-OEPcpsEIrBFw&bvm=bv.65397613,d.bGE&cad=rja

[130] JOBBÖRSE, açık işler ve mesleki eğitim veren kurumlar hakkında ayrıntıları bilgi sağlayan platformdur. Ayrıntılı bilgi için bkz: http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Intern/BA-Jobboerse-Leitfaden-AN-tuerkisch.pdf

akademik tartışmalarda yardım sistemi yeniden işe girmeyi engelleyerek uzun süreli işsizliğe yol açmakta olduğu belirtilmektedir. Diğer taraftan bu durum açık işlerle iş arayanlar arasında bir beceri uyumsuzluğu sorununa da yol açmıştı. Kamu istihdam hizmetleri etkisiz ve yetersiz kaldığı için suçlanmaktaydı. Kamu istihdam hizmetlerinin özellikle işsizleri etkili bir şekilde işaramaya yönlendirememesinden şikâyet ediliyordu. Aktif işgücü piyasası programları işsizlere uzun süreli eğitimler ve kamuda istihdam yaratma önlemleri ve bu programlara katılanları işgücü piyasasına entegre etmekten çok onları işgücü piyassasından uzaklaştırdığı yönünde eleştirilerde bulunmaktadır. Bu eleştiriler aktif işgücü piyasası programlarının etki değerlendirmesi araştırmalarından geliyordu ki bu araştırmaların sonuçları çoğunlukla bu programların kilitlenme etkisi (locking-in)[*], sıfır veya negatif sonuçlar doğurduğunu göstermekteydi. İşgücü piyasasında yaşanan tüm bu sıkıntıları aşmak amacıyla 2002 yılında Haartz Reformları kabul edilmiştir.[131] Haartz Reformları özellikle uygulandığı 2003 ve 2005 yıllarında üç ayaklı bir uygulama zinciri izlemiştir. Birincisi işgücü piyasası hizmetlerinin ve politika önlemlerinin etkinliğinin ve verimliliğinin artırılmasıdır. Bir diğer hedefi işsizlerin iş arama süreçlerinde "haklar ve sorumluluklar" yaklaşımını öne çıkarmaktır. Üçüncü amaç ise işgücü piyasası düzenlemeleriyle işgücü talebinin artırılmasıdır. Bu amaçla Haartz reformları ile mevcut durumdaki aktif işgücü piyasası programları yeniden düzenlendi ve bu programlara yenileri dahil edildi. Bu reformlar genel olarak işgücü piyasası politikalarında kökten değişiklikler getirerek aktif ve pasif politikalar arasında da bir uyum sağladı.[132]

Tablo 14 Hartz Reformlarının Amaçları

İşgücü Piyasası Hizmetlerinin ve Politika Önlemlerinin Etkinliğinin Artırılması	İşsizlerin Aktivasyonu	İşgücü Piyasası Düzenlemeleriyle Talebi Artırmaya Yönelik Programlar
• Yerel İstihdam Ofislerinin Yeniden Organizasyonu	• Yardımlar Sisteminin Yeniden Organizasyonu	• Geçici İşlere İlişkin Düzenlemeler
• Yarı Etkin Piyasanın Tanıtımı	• Aktivasyona Direnenlere	• Kısmi Süreli İş

[*] Locking-in effects; AİPP'lerin etki değerlendirmesi ile ilgili kullanılan bir kavramdır. Uygulananan programın, katılımcının programa katıldığı süre boyunca iş aramaktan alı konulduğu bu nedenle de aktif işgücü programlarının olumsuz etkilerinden biri olarak değerlendirilmektedir.

[131] http://en.wikipedia.org/wiki/Hartz_concept (22.12.2013)

[132] Jacobi, Lena-Kluve, Jochen; **Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany**, İZA Discussion Paper No. 2100, ss. 6-7.

	Yaptırımlar	sözleşmelerine Kısıtlamalardan Muafiyet
• Uygulanan Programların Etki Değerlendirmesi	• İşsizliği Önlemeye Yönelik Proaktif Politika Karışımı	• İşten Çıkarmalar Üzerindeki Önlemlere İlişkin Kısıtlamalar
• Gelişmiş Hedefleme	• Ödemeler	

Kaynak: Jacobi, Lena, Kluve, jochen; **Before and After the Hartz Reforms**, 2006, s.7

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere Hartz Reformları ile işgücü piyasasında oldukça köklü dönüşümler yapılmıştır. Yerel istihdam ofislerindeki yeniden yapılanma ile işverenlere sunulacak hizmetlere ve yerelde daha etkin hizmet sunumuna odaklanılmıştır. İşsizlerin aktivasyonu ile amaçlanan ise özellikle sosyal yardımlardan faydalanan işsizlerin ve uzun süreli işsizlik riski taşıyanları işgücü piyasasına yeniden dahil edilmek istenmiştir. Talebi artırmaya yönelik uygulamaların kapsamını ise işverenlerin işgücü eğitimi ve istihdam konularda desteklenmesi ve teşvikler oluşturmuştur.

Hartz Reformları sonrasında Almanya'da işgücü piyasası programlarına katılımda önemli değişiklikler olmuştur. Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle bu programlara katılımlar yer almaktadır.

Tablo 15 Hartz Reformları Sonrası İşgücü Piyasası Programları

	2006	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Programlara Katılım						
Ücret Teşviki(*Eingliederungszuschüsse*)						
SC* II	106,300	135,800	124,000	127,300	85,900	115,100
SC III	120,200	123,600	139,700	149,900	66,000	85,900
İleri Mesleki Eğitimler(FTV) (*Berufl. Weiterbildung*)						
SC II	110,300	167,200	225,500	244,600	141,500	166,500
SC III	154,500	211,300	260,000	400,400	211,100	158,300
Kamusal İş Oluşturma (*Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen*)						
SC II	62,400	53,000	64,000	6,100	51,000	56,000
SC III	16,700	16,200	6,500	5,000	1,600	1,200
Kamusal İş Oluşturma II (*1-Euro-Jobs*)	741,900	798,700	823,200	812,300	421,000	475,200

Kısa Süreli Eğitimler (*Trainingsmaßnahmen*)						
SC II	444,100	546,000	627,700	256,700	1,100	-
SC III	533,600	519,800	586,900	229,500	161,000	-
Üçüncü Şahıslara Outsorcing (*Beauftragung Dritter*)						
SC II	140,400	119,400	189,800	105,700	-	-
SC III	142,600	120,700	254,000	108,200	-	-
İşe Başlatma Teşvikleri(Ich-AG)	42,800	-	-	-	-	-
Ek Teşvik(*Überbrückungsgeld*)	108,300	-	-	-	-	-
Yeni Başlama Teşvikleri (*Gründungszuschuss*)	33,600	126,000	119,300	137,100	146,500	133,800

Kaynak: Caliendo and Hogenacker IZA Journal of European Labor Studies 2012, Yearly Statistics of the Federal Employment Agency http://www.izajoels.com/content/1/1/3/table/T2

Yukarıdaki tabloda 2006 ile 2011 yılları arasında Almanya'da uygulanmış bazı işgücü piyasası programlarına ilişkin veriler yer almaktadır. Tüm program türlerinde en katılımcı sayılarındaki en büyük değişiklikliğin 2008 yılında gerçekleştiği görülmektedir. Bu duruma en önemli sebebin bu yılda yaşanan ve Avrupa'da yoğun olarak hissedilen küresel ekonomik kriz olduğu söylenebilecektir. Belirtilen yıllar arasında Social Code* iki ve üç kapsamında 1.379.700 kişinin faydalandığı görülmektedir. Yine aynı kapsamdaki İleri Mesleki eğitimler de belirtilen yıllarda önemli bir uygulama olarak görülmektedir. 2006-2011 yılları arasındaki ileri mesleki eğitimlerden 2.451.200 kişinin faydalandığı görülmektedir. Belirtilen yıllarda kısa süreli eğitimler, kamusal iş oluşturma ve işe başlama teşviklerinin de önemli bir yer tuttuğu görülmektedir.

Aktif işgücü piyasası politikaları çerçevesinde Almanya'da uygulanan İleri Mesleki Eğitimler(FTV)[133] işgücü piyasası ihtiyaçlarına dayalı mesleki eğitimlere iyi bir örnektir. Bu programlar iş bağlantılı eğitim sunmak amacıyla tasarlanmıştır. Programlar, işsizler ve işgücü piyasasında talep edilen beceriler arasındaki uyumsuzluğu giderme hedefindedir. İki yıla kadar varan program süreleriyle oldukça maliyetli olabilmektedir. Fakat birbirinden farklı olan programların içeriği ve sürelerine

* Sozialgesetzbuch: Social Codes. Almanya sosyal güvenlik sisteminin yasal çerçevesini belirleyen mevzuata verilen isimdir.12 bölümden oluşmaktadır. Tabloda yer alan Social Code iki ve üçün kapsamıişsizlik sigortası ve kamu istihdam hizmetleridir.

[133] FTV: Furter Vocational Training

bağlı olarak maliyetleri de değişmektedir. İleri Mesleki Eğitimlerin dört farklı uygulamasından söz edilmektedir. Birincisi klasik olarak bilinen sınıf içi eğitimler ve işbaşı eğitimlerle süreleri altı aya kadar olan programlardır. Bir diğeri ve yoğun içeriğe sahip eğitimler ise bir yıldan iki yıla kadar sürebilen ve eğitimler sonucunda formal mesleki eğitimlere denkliği kabul edilen eğitimlerdir. Pratiğe yönelik olarak düzenlenen eğitimler ise firmalarda işbaşında gerçekleştirilen eğitimlerdir. Bunlar mesleğe bağlı olarak işbaşında gerçekleştirilir. Bu çerçevedeki sonuncu program türü ise desteklenmiş istihdamdır. Bu desteklerin iki biçimi vardır. Birincisinde işverenler işsizleri düzenli bir iş için istihdam ederler ve belli süreliğine teşvik alırlar. Bu teşviğin amacı işsizlerin işe ilk başladıklarında beceri eksikliğinin giderilmesi amacıyla işverenin yapacağı eğitim yatırımına katkı sağlamaktır. Desteklenmiş istihdamın ikinci türü ise istihdam programı olarak adlandırılan ve işsize gelir desteği sağlamak ve işsizin istihdam edilebilirliğine katkı sağlayacak günlük rutin çalışma disiplini kazandırmak, sosyal kontak sağlamak, işi iş başında öğrenme imkânları sunan piyasa dışı işlerdir. İstihdam programlarının süresi bir yıl civarındadır. Bu süre boyunca işsize gelir desteği sağlandığı için İleri Mesleki Eğitim Programları içinde en çok harcama yapılan program sıralamasında ikinci sıradadır.[134]

3.2 KORE'DE İSTİHDAMIN İŞGÜCÜ TALEPLERİNE BAĞLI DÖNÜŞÜMÜ

Kore'de ulusal ekonomik durumdaki değişikliklere bağlı olarak 1960 ve 1970'lerde endüstrinin mesleki eğitim talepleri de bu değişimden etkilenmiştir. Bu yıllarda insan gücü talebinin sayı olarak çok yüksek olmasına rağmen 1990 sonrasında endüstriyel sanayinin talepleri nitelikli işgücüne kaymıştır. Sistematik bir program dâhilinde sanayileşme Kore hükumeti tarafından tanıtıldığı zaman ülkedeki baskın sektör tarım idi. 1963 yılında ekonomideki aktif nüfusun % 63'ü tarım, %8,7'si maden ve imalat sektörü ve % 28,3'ü sosyal altyapı ve diğer hizmet alanlarında istihdam edilmekteydi. Kore, ağırlıklı olarak sanayiye ve üretime yönelik ekonomiye geçmesiyle birlikte OECD'ye üye olmuştur. Bu hızlı ekonomik büyüme ile birlikte istihdamda da yıllık olarak ortalama yüzde üçlük büyüme sağlanmıştır. Özellikle imalat sektöründeki istihdam oranı yıllık % 7 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Maden ve imalat sektöründe 1963 yılında 657.000 kişi istihdam edilirken 1990 yılına gelindiğinde bu sektörde

[134] Lechner, Michael, Scioch, Patrycja, Wunsch, Conny; **a.g.e.**, s.6

4.990.000 kişinin istihdam edildiği görülmektedir.* Bu süreçte imalat sanayi iç piyasadaki tüketim odaklı üretimden ihracat odaklı makine, elektronik donanım ve otomobil üretimine geçmiştir. Bu dönemde endüstri mesleki eğitim almış teknik işgücüne olana talep de artmıştır. Fakat mevcut işgücünün endüstrideki bu hızlı dönüşüme karşılık vermesi güç olduğundan, istihdamdakiler normal iş saatlerine ek mesai yaparak açık giderilmeye çalışılmıştır. Kore'de endüstri ihtiyaçlarına dayalı gelişme dönemi endüstri toplumuna geçiş anlamı kazanmıştır. Teknik eğitimdeki öğrenciler özellikle torna, freze, çeşitli imalat ekipman ve makineleri konusunda eğitilmişlerdir. Bu eğitimlerin önemli bir ayağı da "Sanayi içinde eğitim" olarak adlandırılan işbaşı eğitimleridir.[135]

3.2.1 Kore'de İşgücü Piyasası Programları

Kore'de işgücü piyasası programları İşgücü Sigorta Sistemi adı verilen bir uygulama anlayışı çerçevesinde bu hizmetler yürütülmektedir. Aşağıdaki şekil Kore'deki işgücü piyasası programlarının daha iyi anlaşılmasına yardımcı olmaktadır.

---

* Kore işgücü piyasası ve bu ülkedeki aktif işgücü piyasası politikalarının ayrıntılı bir değerlendirmesi için bkz.: Pushing Ahead With Reform in Korea, OECD, 2000.

[135] LIM, Se-Jung vd. **Linking Vocational Training with the Enterprises - Asian Perspectives,** UNEVOC, İnvent, Germany, ss.35-36-37

Şekil 7 ***Kore İşgücü Piyasası Programları***

Kaynak: Kil-Sang Yoo-1999'dan aktaran: Harasty, Claire; **Successful employment and labour market policies in Europe and Asia and the Pacific,** İLO, Geneva, 2004/4, s.26.

Şekil 7'den görüleceği üzere Kore'de işgücü piyasası programlarının üçlü bir yapısı bulunmaktadır. Bunlardan ilki istihdamın sürdürülebilirliğini sağlama programlarıdır. Bu programların içeriğini mevcut işgücünün işe uyumunu sağlamaya

yönelik destekler ile işinden ayrılmış olanların kısa sürede işe yerleştirilmesi için uygulanan teşvikler, bölgeler arasındaki dengesizliği azaltmak için uygulanan bölgesel istihdam teşvikleri, kadınların ve yaşlıların işe girişlerini kolaylaştırmak için uygulanan teşvikler ve işgücü piyasası bilgisini artırmaya yönelik uygulamalar oluşturmaktadır. İkincisini daha çok eğitim içeriği bulunan ve işverenlere, çalışanlara ve işsizlere yönelik eğitim destekleri oluşturmaktadır. İşverenlere sunulan eğitim destekleri, çalıştıracakları işgücüne kendileri eğitim imkanı sağlamayı tercih ettiklerinde sunulan eğitim destekleridir. Üçüncüsü ise iş arama yardımları ve işsizlik sigortasından faydalananlara istihdam olanakları sağlanmasını kapsayan işsizlik yardımı programlarıdır. Bu kasamdaki yardımların içeriğinde işsizlik sigortasından faydalananlara iş arama destekleri, mesleki eğitim destekleri, farklı bir bölgede iş imkanı bulunması halinde mobilite masraflarının karşılanması gibi teşvik ve destekler oluşturmaktadır.

Kore'de işletmelerin nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamak üzere uygulamaya konulmuş önemli bir program Craftsmen Eğitim Programlarıdır. Ortalama bir yıl süren programlarla sanayi üretiminde gelecek yıllarda yetişmiş işgücü ihtiyacının karşılanması hedeflenmiştir. Bu programlardan faydalananların büyük çoğunluğunu örgün eğitim dışı kalmış gençler, işsizler, kadınlar ve akademik altyapısı olmayan kişiler oluşturmuştur. Bu eğitimlerin kapsamını ülkenin gelişmesinde kilit önemde olan sektörler ve bilgiye dayalı işler oluşturmuştur. Toplamda 1800 saatten oluşan eğitimlerin 140 saatini temel teorik eğitimler, 280 saatini mesleğe ilişkin teorik eğitimler ve 980 saati de işyeri eğimlerinden oluşmuştur.1999 yılında Craftsmen eğitim programları kapsamında 7.592 kişi eğitim görmüştür. Fakat işgücü piyasasındaki talebe bağlı olarak programdan mezun olanların sayısı yıllar itibariyle düşmüş ve 2007 yılında 5.475 kişi mezun olmuştur. Bu eğitimlerden mezun olanların istihdama geçiş oranı ise yıllık ortalama % 60 civarında gerçekleşmiştir. Fakat bu eğitimlerden mezun olanlardan askere gidenler, yüksek eğitime devam edenler..vs. çıkarıldığında istihdam oranı % 90 olarak gerçekleştiği bilinmektedir.[136]

Diğer taraftan Kore'de genç istihdamı ile ilgili de önemli adımlar atılmıştır. Gençler için genellikle kamusal işlere yerleştirme, özel sektörde istihdam teşvikleri ve gençlerin mesleki eğitimine yönelik eğitim teşvikleri ile genç işsizliğine çözüm

[136] Chae, ChangKyun&Chung, Jaheo; **Pre-Employment Vocational Education and Training in Korea**, The World Bank, November 2009, s.6

bulunmaya çalışılmıştır. Bunlardan biri devlet destekli staj programlarıdır. Devlet, gençleri stajyer statüsünde işe alanlara bu stajyerlerin en az üç ay boyunca ücretlerini ödemiş ve işbaşı eğitim sonrası bu kişileri istihdam edenlere artı üç ay daha ücret teşvikini garanti etmiştir.[137]

Kore'de İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi ve İşe Yerleştirme ile ilgili uygulamalarla işgücü piyasasının taleplerinin belirlenmesine ve karşılanmasına çalışılmıştır. İş eşleştirmede yaşanan sıkıntıları en aza indirmek için uygulanan İstihdam Stabilizasyon Programı; etkin bir işe yerleştirme sistemi, esnek işgücü piyasası ve İşgücü piyasası bilgi sisteminin oluşturulmasıdır. İşgücü piyasası bilgi sistemi geçmişteki, bugün ve gelecekteki işgücü arz ve talebi, ücretler, çalışma saatleri, istihdamın yapısı, iş arayanlar ve açık işler, kanunlar ve işgücü piyasası düzenlemeleri, işgücü piyasası programları ile politikalarından oluşur. Verileri toplama, analiz etme ve dağıtma işgücü piyasası bilgi sistemini oluşturur.[138]

3.3 ABD- İŞ EĞİTİMİ ORTAKLIK YASASI VE ÖZEL SEKTÖR KURULLARI

Amerika'da İş eğitimi ortaklık yasası çerçevesinde kurulan ve aşağıda ayrıntıları anlatılacak olan Özel Sektör Kurullarının bu bölüme dahil edilmesinin nedeni; yerel düzeyde aktif işgücü piyasası programlarının tasarlanmasında ve uygulanmasında özel sektör temsilcilerinin katılımları ve işveren taleplerinin dikkate alınmasındaki etkin rolleridir.

3.3.1 Kuruluş ve Amaç

İş Eğitimi Ortaklık Yasası 1983 yılında ABD Çalışma Bakanlığı tarafından yürürlüğe konmuştur ve yasanın amacını dezavantajlı konumda bulunan hem yetişkinlere hem de gençlere istihdam ve mesleki eğitimler sunmak ve bu alanda danışmanlık faaliyetleri oluşturmaktadır.[139] 1982 yılında Amerikan Kongresi'nde alınan kararla İş Eğitimi Ortaklık Yasasının bileşenlerinden birinin Özel Sektör Kurulları

---

[137] Dorenbos, Ruud., Deon Tanzer, Ilse Vossen; **Active labour market policies for youth employment in Asia and the Pacific: Traditional approaches and innovative programmes**, Rotterdam, 2002, s.4
[138] Harasty, Claire; **Successful employment and labour market policies in Europe and Asia and the Pacific,** İLO, Geneva, 2004/4, s.26.
[139] http://en.wikipedia.org/wiki/Job_Training_Partnership_Act_of_1982 (11.11.2013)

olması gerektiğine karar verildi, çünkü özel sektör temsilcilerinin istihdam ve eğitim konularında alınacak kararlarda ve uygulanacak programlarda belirleyici rol oynamalarının İş Eğitimi Ortaklık Yasasının etkinliğini artıracağı varsayılmaktaydı. Bu yasa ile ekonomik durumu yetersiz olan yetişkinlere ve gençlere, fabrikaların kapatılması ya da kitlesel işten çıkarmalar sonucu işlerini kaybeden işçilere, Amerikan yerlilerine ve göçmen işçiler ile iş bulma konusunda önemli sorunlar yaşayanlara eğitim ve istihdam sağlanması amaçlandığı söylenebilecektir. İş Eğitimi Ortaklık Yasası ile Amerikalı işçilerin kalıcı, yüksek vasıflı, iyi ücret ödenen işler bulmalarına yardımcı olunduğu ve ekonomik yetersizlikleri bulunan gençler ele alındığında, bu gençlerin giderek karmaşık ve daha zorlu hale gelen işgücü piyasasında başarılı olmaları için gerekli eğitim ve öğretimi almalarını sağlama amacı güdülmüştür. Ailelerini ve kendilerini destekleyebilecek duruma gelen bireylere yapılan yardıma ek olarak İş Eğitimi Ortaklık Yasası, ülkenin iş gücü kalitesini yükseltmek ve işçi verimliliğini arttırmak amacını da taşımıştır.

3.3.2 Yasal ve Kurumsal Çerçeve

Amerika'da federal düzeydeki istihdamda, Kapsayıcı İstihdam ve Eğitim Kanunu[140] (CETA- Comprehensive Employment and Training Act) ve bunun yerine geçen İş Eğitimi Ortaklık Yasası ile temsil edilen eğitim politikasındaki en önemli stratejik değişikliklerden biri, bu programlar altındaki özel sektöre yönelik güçlü roldür.[*] Amerikan kongresine göre özel sektörün çıkarları, planlamada, istihdamın şekillendirilmesinde ve hizmet ulaştırma alanlarında eğitim programlarının oluşturulmasında, yerel olarak seçilmiş yetkililer ile tam bir ortaklık kurması esastır. Bu durum, aslında özel sektör temsilcilerinin çoğunluğu tarafından oluşturulan Özel Sektör Kurullarına verilen sorumluluğu da belirtmektedir.

Özel sektör birçok yeni iş imkânının kaynağı olduğundan, eğitim programları hakkında kararlar alırken, mümkün olan en iyi yolu gösterme rolüne sahip olabilecekleri varsayılmıştır. Özel sektörün içinde olan bireyler geleceğin iş alanlarının hangi

---

[140] Amerikada 1973 yılında uygulamaya konulan ve düşük gelirli işçilerle dezavantajlı konumdaki işsizlerin becerilerini geliştirmek ve işe yerleştirmek amacıyla yürütülmüş bir uygulamadır.

[*] CETA ve sonrasında JTPA ile özel sektör bağlantılı kamu eğitimleri konusunda ayrıntılı bir inleme için bkz.; Guttman, Robert; JTPA: New Help For The Unemployment.http://www.bls.gov/opub/mlr/1983/03/art1full.pdf

noktalarda olacağını bildikleri için, iş piyasası ihtiyaçları ile uyumlu olmayan tarafları eleyerek, gereksiz yatırımları önleme misyonları bulunmaktadır.

Aşaşıdaki şekilde öernek bir İş Eğitimi Koordinasyon Kurulu organizasyon şeması yer almaktadır.

Şekil 8 İş Eğitimi Koordinasyon Kurulu Organizasyon Şeması Örneği

Kaynak: John S. Taitano, Organisation and Functions of the Agency for Human Resources Development, Ocak-1983.(http://documents.guam.gov/sites/default/files/E.O.-83-019-Attachment-to-Organization-and-functions-of-AHRD.pdf)

Yukarıda yer alan örnek bir iş eğitimi koordinasyon kurulunun yönetimsel şemasında özel sektör katılımcılarının özellikle hizmet sunumu noktasında önemli bir konumda yer aldıkları anlaşılmaktadır. Hizmet sunumundan asıl olarak sorumlu yöneticinin bu konudaki yardımcısıdır. Bu yardımcı hizmet sunumu da dahil mali işler, programların yöntemi ve sonuçlandırılması ile idari hizmetlerden de sorumlu tutulmuştur.

Özel Sektör Kurullarında çalışan sayıları yerelin ihtiyacına göre değişebilmektedir. Örneğin Güneybatı Pensilvanya için hizmet veren Özel Sektör Kurulunda 264 kişilik partime ve fulltime çalışan bulunmaktadır. Bu kurulun faaliyet alanları içinde iş arama danışmanlığı, işgücü piyasası bilgilerinin toplanması, iş eğitimi, işe yerleştirme gibi faaliyetler bulunmaktadır.[141]

Bir diğer önemli Özel Sektör Kurulu ise Boston Özel Sektör Kuruludur. Bu Kurul kendisinin görev alanını şöyle tanımlamaktadır; görev alanı sınırları içinde eğitim ve işgücü piyasası bağlantısının sağlanması, programların etki değerlendirmesini yapmak, istihdam ve eğitim imkânları sunmak gibi işgücü piyasası bağlantılı birçok görevi bulunmaktadır.[142]

3.3.3 Programlara Özel Sektörün Katılımı

Özel Sektör Kurullarına ait koltukların üçte biri özel sektör katılımcılarına ayrılmışır. Böylelikle İş Eğitimi Ortaklık Yasası, istihdam ve eğitim programlarında, özel sektöre çok önemli bir rol sunmaktadır.[143]

Hunt, yerel istihdam ve eğitim programlarını değiştirmede, özel sektörün çok önemli bir rol oynamasını beklemek için birçok neden olduğunu belirtmektedir. Öncelikle, özel sektör çalışanlarının daha "sonuç odaklı" oldukları varsayılmaktadır. Bu nedenle özel sektör üyeliklerinin üçte biri, İş Eğitimi Ortaklık Yasası altındaki Devlet İş Eğitim Koordinasyon Kurulu (State Job Training Coordinating Coincil-SJTCC) kontrolü altındadır. Yasa ayrıca, yüzde 20 temsilin halktan, yüzde 20 temsilin yerel hükümetten ve yüzde 20 temsilin parlemento ve devlet kurumları tarafından yapılmasını

---

[141] http://www.privateindustrycouncil.com/about-pic/who-we-are (09.12.2013)
[142] http://www.bostonpic.org/ (10.11.2013)
[143] Hunt, H.Allan; **Private Sector İnvolvement in JTPA**, 1984, W.E. Upjohn Institute, s.4.

zorunlu kılmıştır. Buna ek olarak, Devlet İş Eğitim Koordinasyon Kurulu başkanı sivil bir temsilci olmalıdır. Bu uygulamadaki kritik önemdeki nokta, özel sektör üyelerinin, Devlet İş Eğitim Koordinasyon Kurulunun işleyişinde oynadıkları önemli roldür.[144]

Hizmet Ulaştırma Alanlarındaki özel sektör katılımı için en önemli yol Özel Sektör Kurullarıdır. Bu kurullar, yerel olarak seçilmiş yetkililer ile birlikte planlama ve yönetim faaliyetlerini ortaklaşa yürütürler. Yasaya göre, başkan da dahil olmak üzere, Özel Sektör Kurullarına büyük bir özel sektör katılımı gerekmektedir. Böylelikle özel sektörün bu kurulları kontrol etme olasılığı gerçekleşmiş olur.

Her eyalette işgücü piyasası sorunları yaklaşımda farklılıklar vardır fakat asgari standartları belirlemek de bir zorunluluk arzetmiştir. Bu çerçevede Özel Sektör Kurulu üyelerinin işleri nasıl yapacağını ve standartları kurul üyelerine öğretmek amacıyla çeşitli oryantasyon eğitimleri düzenlenmiştir.[*]

Buradaki ilk soru, Özel Sektör Kurulu üyelerinin programı şekillendirmede kullanışlı bir giriş yapabilecek programı oluşturmada başarılı olabilmelerinin ne kadar süreceğidir. Sadece nüfuz kullanılmak bu noktada tek başına yeterli olmayıp, aynı zamanda programı anlamak da gereklidir. Hunt, Özel Sektör Kurulunun diğer üyelerinin bir çoğunun deneyimli Kapsamlı İstihdam ve Eğitim Kanunu korumasında olması beklendiğinden, özel sektör üyelerinin başlangıç noktasında desteksiz kalacağına dair bir endişe olduğunu belirtmektedir. Diğer endişe duyulan önemli bir nokta ise, özel sektör temsilcilerinin, ekonomik yetersizliği bulunan bireyler için hedeflenen istihdam ve eğitim programlarıyla ilgilenip, ilgilenmeyecekleriydi.[145]

Diğer taraftan genel olarak İş Eğitimi Ortaklık Yasasının etkinliği değerlendirildiğinde dezavantajlı yetişkinler için kişi başına harcanan miktar olarak pozitif etkileri olduğu belirtilmektedir.[146]

---

[144] Hunt, **a.g.e.**, s.4.
[*] Bkz: JTPA: PIC Member Oriantation Package http://dtr.ky.gov/wia/Documents/ORIENCOV.pdf
[145] Hunt, **a.g.e.**, s. 14.
[146]Holzer, Harry; Workforce Training: What Works? Who Benefits? http://www.familyimpactseminars.org/s_wifis28c02.pdf (13.12.2013) İş Eğitimi Ortaklık Yasası kapsamında federal düzeyde iş eğitimi ve istihdam amacıyla yapılan harcamalara ilişkin bir eleştiri için bkz; Bovard, James;Cato Institute Policy Analysis No: 131: JTPA Another Federal Training Fraud, 1990.http://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa131.pdf

Özel Sektör Kurulunun birinci rolü, izlenecek olacak politikayı düzenlemektir. Bu düzenleme, bütün kurulun aylık olarak toplanması ile ve çok aktif olan komiteler aracılığıyla yapılmıştır. Çalışanlar politika seçeneklerine bağlı olarak kendi genel tercihlerini oluşturmak için Özel Sektör Kurullarıyla bir araya gelirler. Planın bir taslağı Özel Sektör Kurulu personeli tarafından yazılır ve bu taslak, bütün Kurul ve Seçilmiş Yerel Yetkililer (LEO-Local Elected Officials) üyelerine sunulur. Kurulun iki komitesi, Program Geliştirme Komitesi ve Yönetim Kurulu, planın belirli girdilerini sağlamak amacıyla bir araya gelirler. Bu komitelerin önerdikleri değişiklikler yapılır ve bu değişikliklerin bazıları, esastan çok usulle alakalıdır. Diğer taraftan, LEO'nun planın esası ile ilgili herhangi bir önerisi yoktur. Plan taslağı gözden geçirildikten sonra ortak bir toplantıda plan, Kurula ve Seçilmiş Yerel Yetkililere sunulur. İzlenecek politikayla ilgili konular gündeme geldiğinde kurul üyeleri ve kurul başkanı ile görüşme fırsatını yakalayamadıklarında, danışmanlık personel tarafından yürütülür.[147]

3.3.4 Programların Çıktıları

ABD'de 1998'de yürürlüğe giren İşgücü Yatırım Yasası ile işgücü yetiştirme yeni bir niteliğe kavuşturulmuştur. Bu yasa ile bir anlamda işgücü yetiştirme sisteminin entegrasyonu sağlanmıştır. Bu entegrasyonu sağlamak amacıyla 60 yıllık bir geçmişe sahip federal düzeyde işgücü geliştirme programlarının yeniden düzenlenerek daha akılcı, hizmet alıcısını birinci planda tutan ve sonuçlara odaklanan bir sistem getirildiği söylenebilecektir. Bu yasayla getirilen yeni düzenlemerle birlikte belirli bir kanala yönlendirilen hizmetler, bireylerin güçlendirilmesi, herkesin kapsanması, uygulamalarının denetimlerinin artırılması, özellikle yerel düzeyde belirlenecek politikalarda özel sektörün daha etkin bir rol oynaması gibi ilkeler ön plana çıkmıştır. Bu yasa ile birlikte ön plana çıkartılan bir diğer husus işgücü piyasası enformasyonunun rolünün artırılmasıdır.[148]

---

[147] Hunt, a.g.e. 1984, s. 17.

[148] Thuy, Phan, Ellen Hansen, David Price; Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti, İLO, Cenevre, s. 40.

Tablo 16 1999 Mali Yılı İş Eğitimi Koordinasyon Kurulları Faydalanıcılar ve Çıktılar

Katılımcılar	Yetişkin	Genç	İşinden Ayrılmış
Katılımcı Sayısı	113,774	58,548	189,794
Kadın (%)	65	58	54
14-15 Yaş Aralığı(%)		7	
16-21 Yaş Aralığı		93	
22-54 Yaş Aralığı (%)	97		89
55 Yaş Üstü (%)	3		11
Yüksek Okul Altı(%)	22	71	11
Yüksek Okul (%)	56	26	50
Yüksek Okul Üstü (%)	22	3	39
Siyahi(%)	35	34	19
İspanyol Kökenli (%)	16	23	13
Beyaz(%)	43	38	62
Engelli (%)	7	12	2
Sos. Güv.Kapsamında(%)	26	19	2
Eski Hükümlü(%)	18	13	5
İşs. Sigrt. Faydalanan (%)	10	1	69
İşs. Sig. Süresi Dolanlar (%)	3	1	5
Emekli	6		11
Çıktılar			
İstihdama Edilenler (%)	68	47	69
Ortalama Saatlik Kazanç($)	8,75	7,07	11,95

Kaynak: O'Leary J., Christopher vd. U.S. Job Training: Types, Participants, and History.

Yukarıdaki tabloda İş Eğitimi Koordinasyon Kurulunun bir yıllık faaliyetine ilişkin istatistikler yer almaktadır. Katılımcıların çoğunluğunun(%97/89) 22-54 yaş aralığında olduğu görülmektedir. Eğiim düzeyleri bakımından programdan faydalananların oranının en az olduğu eğitim grubu yüksekokul üstü eğitim grubunda yer alanlardır. Programlardan faydalanan işinden ayrılmışların %69'unun aynı anda işsizlik sigortasından faydalanırken programlara da katıldığı görülmektedir. Programların çıktılarına bakıldığında daha önce çalışmakta iken işinden ayrılmış ve bu programlardan faydalanan işsizlerin % 69'unun istihdam edildiği ve bu gruptakilerin ortalama saatlik kazancının diğer gruplardaki katılımcılardan daha fazla kazandıkları görülmektedir. Programlardan faydalanan ve diğer gruplara kıyasla daha düşük oranda istihdama geçiş olanağı bulan ve daha az gelir elde eden grup ise gençlerdir.

3.4 İNGİLTERE-EĞİTİM VE KURUMSAL KURULLAR

Amerika'da uygulanan ve yerel düzeydeki aktif işgücü piyasası programlarının uygulanma sürecine dahil edilen özel sektör kurulları(PICs) İngiltere'deki Eğitim ve Kurumsal Kurullar'a özel sektörün katılımı koşunda örnek teşkil etmiştir.[149]

3.4.1 Kuruluş ve Amaç

Eğitim ve Kurumsal Kurullar(TECs-Training and Enterprise Counsils) 1990'ların başlarında İngiltere ve Galler'de kurulan yerel kurumlardır. İngiltere'deki eski İşgücü Hizmetleri Komisyonu (Manpower Services Commission) yerine kamu tarafından finanse edilen özel sektör katılımlı eğitim programlarına yönelimi sağlama amacını taşımışlardır.

Eğitim ve Kurumsal Kurulların üç temel amacı gerçekleştirme hedefinde oldukları söylenebilecektir[150];

- Yerel ekonominin dinamizmini sağlamak için yerel otoritelerle stratejik işbirlikleri oluşturmak,
- Rekabetçi ve yenilikçi ekonomiyi desteklemek amacıyla iş ağları oluşturmak,
- Öğrenen bir toplum anlayışıyla nitelikli işgücü yetiştirmeye katkı sağlamam olarak özetlenebilecektir.

Yukarıda belirtilen görevlerin yanında bu kurulların temel amacını ise gençler için işyeri tabanlı eğitimler ve işsiz yetişkinlere yönelik eğitimler oluşturmuştur.[151] Eğitim ve Kurumsal Kurulların kuruluş gerekçeleri ve hangi ihtiyaca cevap vermek üzere kurulmaya başladığının anlaşılması önemlidir. İngiltere'de işgücü piyasasındaki beceri eksikliklerine çözüm üretmek ve uluslararası arenada rekabet edebilirliği artırmak amacıyla işgücünün sahip olması gereken becerilerle işverenlerin talepleri arasında bağlantı kurulması amacı özellikle belirtilmelidir.[152]

---

[149] Perry, Adrian vd.; **Instinct or Reason: How education policy is made and how we might make it better**, CfBT, 2010, s.11.
[150] West, Anne, Pennel, Hazel ve Edge, Ann, **The İntroduction of Market Principles into the Training System in England and Wales**, Greece, CEDEFOP, 1998 s.38
[151] West, Anne, Pennel, Hazel ve Edge, Ann, **a.g.e.**, s.38
[152] Geoff Barness; **An Exemination of The Formulation of Policies by Training and Enterprise Councils**, 1992. Tam metne şu adresten ulaşılabilmektedir:

19 adet Eğitim ve Kurumsal Kurulların ilk grubu, 1990'da piyasaya sunulmuştur. Eğitim ve Kurumsal Kururullar Gençlerin Eğitimi ve Erken Modern Çıraklık Programları dahil olmak üzere, bir çok program üzerinde başarılı olmuştur. Ayrıca, yerel kurumların eğitim ve iş kurma girişimlerine yardımcı olmuşlardır. Eğitim ve Kurumsal Kurullar özel limited şirket olarak işletilmiş ve bölgesel hükümet ofislerine ilerleme raporlarını sunarak görevlerini yürütmüşlerdir. Eğitim ve Kurumsal Kurullar, Öğrenme ve Beceri Yasasının yürürlüğe girmesiyle Nisan 2001'de kaldırılmıştır. İngiltere'de bu tarihten itibaren Eğitim ve Kurumsal Kurulların misyonunu, İleri Eğitim Fon Kurulu ile birlikte Öğrenim ve Beceri Kurulu üstlenmiştir.

2000 yılına yaklaşıldığında, senede 32 ile 38 milyon pound arası kaynak aktarılan ortalama 82 civarında bu kurullardan bulunmaktaydı. Eğitim ve Kurumsal Kurullar aracılığıyla sunulan programların yapısı, sunduğu fırsatlardan dolayı suistimale de çok açıktı. Eğitim programlarına katılmak isteyen katılımcıların istismarından, sahte eğitim sertifikaları ve sahte işe yerleştirmeler için para toplamaya ve eğitim sağlayıcılara hayalet adaylar göstererek haksız fon sağlamaya kadar çok geniş alanda suistimaller olduğu bilinmektedir.[153]

3.4.2 Kurumsal Çerçeve ve Faaliyetler

Eğitim ve Kurumsal Kurullar güvence altına alınmış özel şirketlerdir fakat gelirlerinin % 95'i merkezi hükümet tarafından sağlanmıştır. Bu kurullar, ilgili bölgedeki Hükümet Ofisleriyle yıllık anlaşmalar yaparak faaliyet göstermişlerdir. Buna karşılık kurullar; programların uygulanmasını sağlayan işverenler, okullar, gönüllü kuruluşlar ve eğitim şirketleri ile anlaşma yaparak faaliyetlerini yürütmüşlerdir.[154] Eğitim ve Kurumsal Kurulların bağımsız ve yerel bir yapısı vardır ve 1990 ile 1991 arasında kurulan, daha önce İş Eğitim Kurumu Bölümü tarafından yürütülen eğitim ve işletme programlarının sorumluluğunu üstlenmiş kurumlardır.

Eğitim ve Kurumsal Kurulların bir takım önemli fonksiyonları vardır. Bunlar, yerel işgücü piyasasını araştırırlar, önemli beceri ihtiyaçlarını değerlendirirler, sektörel

---

http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/wbs/research/ei/research/working_papers/wp07_-_an_examination_of_the_formulation_of_policies_by_training__enterprise_councils.pdf

[153] http://en.wikipedia.org/wiki/Training_and_Enterprise_Council(25.09.2013)

[154] Lourie, Julia; **Training and Enterprise Councils**, House of Commons Library, İngiltere 1997, s.5.

gelişimleri öngörürler ve mevcut eğitim olanaklarının yeterliliğini ölçerler. Diğer taraftan Eğitim ve Kurumsal Kurulların işverenler ile eğitimini yeni tamamlamış olanlar arasında bağlantı kurmak amacıyla özellikle çıraklık eğitimine işyerlerinde devam edilmesi için aracılık yaptıkları da bilinmektedir.[155] Devletin güvencesi altında toplumsal ihtiyaçları karşılayan eğitimsel ve kurumsal gelişimin sağlanması için ölçülebilir hedefleri içeren planları oluştururlar. Ulusal programların, yereldeki ihtiyaçlara uyarlanmasını ve beklenen performans sonuçlarına ulaşmak amacıyla da çaba sarfetmişlerdir. Gençler, işsiz bireyler ve eğitim-teknik düzeylerini geliştirmesi gereken yetişkinler için eğitim programları oluştururlar. Eğitimin geliştirilmesi ve sağlanması sorumluluğu onlardadır. Ayrıca yerel ihtiyaçlarla ilgili olan küçük iş alanlarını da desteklerler. Bu etkinlik, Kurumsal Ödenek Programı'nın planlamasını ve yönetimini içerir ve Küçük İşletme Hizmetleri aracılığıyla İngiltere'de danışmanlık hizmetlerini de yürütmektedirler. Bu hizmet Galler'de Galler Kalkınma Ajansı tarafından sağlanmıştır.[156]

Eğitim ve Kurumsal Kurulların, devlet tarafından güvence altına alınmış şirketler olmalarının yanında İstihdam Seçim Komitesi bu kurumları, "kamu ödevi olan özel şirketler, "*melez bir doğaya*" sahip kurumlar, başka hiçbir organa benzemeyen özgün yapılar" olarak tanımlamıştır.[157] Kurullar ilk başta, Merkezi Hükümet Eğitim programları tarafından yürütülen çok geniş bir yelpazedeki sorumluluğu üzerine almıştır. Çoğu durumda, programlar "yükleniciler" tarafından yürütülür. Bu yükleniciler işverenler, okullar, gönüllü kuruluşlar ve eğitim kurumları olabilir. Kurullar bu yükleniciler ile yıllık sözleşmeler yaparak hizmetlerini sunmuşlardır.

Eğitim ve Kurumsal Kurullar, Eğitim Ajansı ile yaptıkları bir sözleşme altında faaliyet göstermişlerdir. Bu sözleşme, kurul ve devlet arasındaki ilişkiyi yöneten bir araç olmuştur. Bu sözleşme, işe yerleştirme oranları ve kazanılmış beceriler gibi, performans ve yönetim için gerekli standartları belirlemiştir. Bu standartlar, bölgenin ekonomik ve sosyal profilini yansıtacak şekilde Eğitim ve Kurumsal Kurula göre düzenlenmiştir. Bu performans hedefinin üstüne çıkan Kurullar, Yerel Girişim Fonlarından ekstra maddi kazanç sağlamışlardır. Beklenen standartların altına

---

[155] Steedman, Hilary; Howard Gospel, Paul Ryan; Apprenticeship: **A Strategy for Growth**, 1998 http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/special/apprenticeship.pdf
[156] Lourie; **a.g.m.**, s.7.
[157] Lourie; **a.g.m.**, s.12.

düşenlerden ise, Eğitim Ajansına bir " toparlama planı" sunmaları istenmiştir. Yani Eğitim ve Kurumsal Kurulların düşük performansı devamlılık gösterirse, sözleşmelerin iptal edilmesi istenmiştir.[158]

[158] Lourie; **a.g.m.**, s.23.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İŞVEREN TALEPLERİNİN TOPLANMASI, BELİRLENMESİ VE TALEPLERE DAYALI UYGULAMALAR İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

İşveren taleplerinin doğru belirlenmesi ve ihtiyaca göre aktif işgücü piyasası programlarının uygulanması bu programların etkinliğinin artırılmasında temel teşkil etmektedir. İşveren taleplerinin belirlenmesinde ve bu taleplere dayalı olarak uygulanacak temel politikaları belirlemek ve uygulamaların çerçevesini belirlemek kamu istihdam kurumlarının temel görevlerindendir. Bu nedenle önerilecek olan model işgücü piyasasında işveren taleplerinin belirlenmesindeki yöntemleri geliştirmeye ve aktif işgücü piyasası programları ile işveren talepleri arasındaki bağlantıyı sağlamaya yönelik öneriler getirilecektir.

4.1 MODEL ÖNERİSİNİN BİLEŞENLERİ

İşgücü piyasasının karmaşıklaşan yapısı içerisinde işverenler, istihdam konsundaki ihtiyaçlarını artık geleneksel yollarla karşılamakta zorlanmakta ve bu konuda profesyonel yardıma ihtiyaç duymaktadırlar. İşverenler bu ihtiyaçlarını karşılamak için özel istihdam bürolarına ve kamu istihdam kurumu olarak Türkiye İş Kurumu'na taleplerini bildirerek karşılamaya çalışmaktadırlar. Özel istihdam büroları işveren taleplerinin alınmasında ve karşılanmasında kendi imkânları ölçüsünde bu talepleri karşılamaktadırlar. Diğer taraftan ulusal ve yerel bazda işgücü eksikliklerinin belirlenmesinde, işgücü piyasası araştırmaları yapılmasında, aktif ve pasif programların uygulamasındaki asli görev Türkiye İş Kurumu'nda bulunmaktadır.

İkinci bölümde işgücü piyasası ihtiyaçları ile aktif işgücü piyasası programları arasındaki bağlantıyı güçlendirmeye yönelik uygulamlara değinilmişti. Mevcuttaki bu uygulamalara ek olarak işveren taleplerinin belirlenmesinde ve uygulamalara yansıtılmasında, güçlendirilmesine ihtiyaç duyulan birinci uygulama **İşveren Danışmanlığıdır**. Bir diğeri **İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi**nin oluşturulması ve **İş Eşleştirme Sistemi**nin güçlendirilmesi ile İşgücü Piyasası Araştırmalarının çeşitlendirilmesi ve içeriğinin zenginleştirlmesidir.

4.2 İŞVEREN DANIŞMANLIĞI

İşveren danışmanlığının ve işverenlere sunulacak diğer hizmetlerin, işyerleri arasında bir sınıflandırma yaparak sunulması bu hizmetlerin etkinliğini artıracaktır. Çünkü tüm işyerlerine aynı hizmetlerin sunulması hem ekonomik olmayacaktır hem de insan kaynakları ve teknik imkanlar böyle bir hizmet sunumuna müsaade etmeyecektir. Peki hangi sınıflandırma işveren danışmanlığı hizmetleri için daha etkin bir yöntem olacaktır? Bu sorunun cevabını işveren danışmanlığının özelliklerini inceleyerek bulmak mümkündür.

İş ve meslek danışmanlarının işsizlere ve işverenlere yönelik faaliyetleri ve mesleklerini icra ederken uyacakları kurallar; iş ve meslek danışmanı Ulusal Meslek Standardında yer almaktadır.[159] İşverenlere yönelik yürütülecek danışmanlık hizmetlerini dört başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar; Personel danışmanlığı, yönetici danışmanlığı, emeklilik danışmanlığı ve mesleki danışmanlıktır.[160]İşverene yönelik danışmanlık türlerinden konumuz açısından önemli olanı mesleki danışmanlıktır. Mesleki danışmanlık; genellikle işletmeye personel seçimi konusunda yürütülen danışmanlık türüdür. Yapılacak danışmanlık ile işsizler kendi mesleki beceri ve yeteneklerine uygun işlere yerleştirilmekte ve çalışan ile iş eşleştirmede etkinliğin sağlanması amaçlanmaktadır.[161]Ulusal meslek standardında iş ve meslek danışmanı tarafından işverene yönelik danışmanlık hizmeti icra edilirken:

- İşyeri ziyareti hazırlıkları yapmak,
- İşyeri ziyareti yapmak,
- İşverenin kısa, orta ve uzun vadede eleman ihtiyacını tespit etmek,
- Firmanın işe alım yöntemlerini belirlemek,
- İşyeri ziyareti raporu hazırlamak,
- Personel seçimi ön elemesi yapmak,
- İşe yerleşen bireylerin işe uyum takibini yapmak,

görevleri olarak tanımlanmaktadır.

---

[159] http://www.myk.gov.tr/images/articles/editor/080611/VEMESLEKDANIMANI_seviye_6.pdf
[160] Abacı, Ramazan vd.; **İş ve Meslek Danışmanlığı**, Altan Özyurt Matbaacılık, Ankara, 2011, s.576
[161] Abacı, Ramazan vd.; **a.g.e.**, s.577

Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen işverenlere yönelik danışmanlık hizmetlerinin esasını ise; İŞKUR hizmetleri hakkında bilgilendirme, işverenlerin yasal yükümlülükleri ve hakları, uygun adaylarla eleman ihtiyaçlarının karşılanması, karşılanamayan eleman ihtiyaçları için işbaşı ve mesleki eğitim kurslarının düzenlenmesi olarak sıralamak mümkündür.*

İşveren Danışmanlığının bileşenlerini, işverene istihdam konusundaki her sorunda danışmanlık yapmak ve destek sağlamaktır. Mevcut durumda İŞKUR tarafından işverene yapılan danışmanlık; talep toplama, İŞKUR hizmetlerini tanıtma, istihdam ile ilgili hususlarda işverene danışmanlık ve benzeri faaliyetlerden oluşmaktadır. Önerilen danışmanlığın içeriği ise mevcutta yürütülen faaliyetlere ek olarak aşağıda maddeler halinde belirtildiği gibidir:

- İhtiyaç duyulan işgücünün ve bu işgücünde bulunması gereken becerilerin belirlenmesi,
- Stajyer ve işbaşı eğitim kapasitesinin belirlenmesi ile stajyer ve işbaşı eğitim katılımcısı temini,
- Engelli işgücü imkânları hakkında bilgilendirme ve engelli işgücü temini,
- Mevcut işgücünün mesleki eğitim ihtiyacının belirlenmesi ve mesleki eğitimler konusunda danışmanlık,
- Kısa çalışma ihtiyacının belirlenmesi ve kısa çalışma kararının alınması,
- Emeklilik, işe alım, işten çıkarma gibi konularda mevzuat ve işlemler hakkında bilgilendirme

4.2.1 İşyerlerinin Gruplanarak Danışmanlık Hizmeti Sunulması

İşyerlerini İŞKUR'un hedefleri itibariyle kategorilere ayırarak hizmet sunumu kaynakların daha etkin kullanımını sağlayacaktır. İşyerlerini sınıflandırarak hizmet sunmaktan kastedilen; işyerlerinin işgücü ve İŞKUR'un diğer hizmetleri itibariyle işyerlerinin ihtiyacına göre sınıflandırmaktır.[162] Belirli bir sayının üzerinde çalışanı olan ve kurumsallaşmış firmalar personel ihtiyacı bakımından İŞKUR'un hizmet sunacağı işyerleri sıralamasında ilk sırada gelmektedir. Fakat sadece yeni işgücü ihtiyacına göre işyerlerini sınıflandırmak İŞKUR'un hedefleri için etkin bir sınıflandırma olmayacaktır.

---

* Türkiye İş Kurumu tarafından gerçekleştirilen iş ve meslek danışmanlığı ve işveren danışmanlığı için bkz.: Türkiye İş Kurumu, **Meslek Seçimine Destek Dergisi** Sayı 2.

[162] İşverenlerin gruplandırılarak hizmet sunulması konusunda Aktif İşgücü Piyasası Programları Türkiye İş Kurumu'na Destek Projesi kapsamında Britta Tener'in Model Ofis Kavramı başlığını taşıyan çalışmadan esinlenilmiştir.

Yeni işgücü ihtiyacı yanında İŞKUR'un hedef kitleleri itibariyle farklı hizmet sunma imkânına sahip işyerleri de İŞKUR için önemli işyerleri sıralamasında ilk sıralarda yer alacaktır. Örneğin işbaşı veya mesleki eğitimler için ideal olan işyerleri de İŞKUR için önemli işyerleri olarak iyi ilişkiler kurulabilmesi için daha çok çaba sarfedilmesi gereken işyerleri arasında yer alacaktır. Aşağıdaki sınıflandırma İŞKUR'un işveren danışmanlığı hizmetlerini işyerlerinin niteliğine göre farklılaştıracağı sıralamayı göstermektedir.

Kurumsallaşmış büyük işyerleri:

İşgücü piyasasında büyük etkiye sahip olan ve İŞKUR'a kayıtlı işsizler için hem işe yerleştirme anlamında hem de işbaşı eğitim ve mesleki eğitimler anlamında faydası olan kurumsallaşmış yapılarıyla kamuoyunda bilinen büyük işyerleridir. Bu işyerlerinin insan kaynakları yöneticisi ile sürekli ilişkiler kurularak işyerinin personel ihtiyacı ve diğer danışmanlık hizmetleri anlamında ihtiyaçlarının en kısa sürede çözülebilmesi için hizmetler farklılaştırılmalıdır. Örneğin bu işyerleri ile sürekli irtibat halinde olacak işveren danışmanı, çalıştığı il müdürlüğünde bu konuda tecrübeli ve/veya başarıları ile öne çıkan personel arasından görevlendirilmelidir. Bu işyerlerinin eleman ihtiyaçları mümkün olan en kısa sürede karşılanmalıdır. Örneğin bu işyerleri İŞKUR'dan işgücü talebinde bulunduğunda bir gün içerisinde belli sayıda ve yeterli niteliklere sahip işsizleri iş görüşmesi için buraya yönlendirmelidir.

İŞKUR'un sürekli olarak müşterisi olan işyerleri:

Birinci kategoride yer alan işyerleri kadar büyük olmayan fakat İŞKUR ile daha önce gerçekleştirdiği faaliyetler nedeniyle İŞKUR nezdinde olumlu bir imaja sahip işyerleri bu kategoridedir.

Yeni kurulan ve/veya hızla büyüyen işyerleri:

Bu işyerleri, potansiyelleri nedeniyle İŞKUR için büyük önem taşıyan işyerleridir. Bunların sürekli olarak takip edilmesi ve danışmanlık hizmetlerinden faydalanmaları İŞKUR için büyük fırsatlar barındırmaktadır.

Standart hizmet sunulacak işyerleri:

Bu işyerlerine standart hizmetler sunulacak olması bunların potansiyeli düşük işyerleri olduğu anlamına gelmemektedir. Fakat tüm işyerlerine yüksek kalitede danışmanlık hizmetleri sunulamayacağı için bu kategorideki işyerlerine sunulacak danışmanlık hizmeti bu işyerlerinden gelecek danışmanlık hizmeti talebine dayalı olarak sunulması gereken hizmettir.

4.3 İŞGÜCÜ PİYASASI BİLGİ SİSTEMİ

Mevcut durumda Türkiye İş Kurumu tarafından işgücü piyasası bilgi sistemi kurma çalışmaları sürdürüldüğü bilinmektedir. Bu çalışmanın içeriğinde, işgücü piyasasına ilişkin verileri bir portalda birleştirme üzerine yoğunlaşılmıştır. Kurulacak bu sistem ile dört ayaklı bir bilgi sistemi önerilmektedir. Bunlar; Aktif İşgücü Programlarının İzlenmesi, Sosyo-ekonomik veriler, işgücü piyasası araştırmaları verileri ve iş-staj eşleştirme ayaklarından oluşmaktadır. Bu bilgi sisteminin amaçlarını ise şöyle sıralamak mümkündür[163]:

- Personel ve paydaşların uzmanlık bilgilerinin arttırılması,
- Hizmetlerin uygulanması, geliştirilmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesi,
- İş arayan ve işverenlerin ihtiyaçlarının belirlenmesine yardımcı olmak,
- Sosyal ortaklar ve iş dünyasıyla ortaklıklar kurulmasına destek olmak,
- Kamu İstihdam Hizmetleri yönetimine yardımcı olmak,
- Kamu İstihdam Hizmetleri'in hükümet ve sosyal ortaklara hesap verebilirliğini sağlamayı amaçlamaktadır.

4.3.1 Önerilen İPBS'nin Mevcut Durumdaki İPBS'den Farkı

Türkiye İş Kurumu'nda yürütülen çalışmaya ek olarak, burada önerilecek olan işgücü piyasası bilgi sisteminin içeriği ve amacı işveren taleplerini anlamaya ve bu taleplere dayalı politika üretmeye imkân verecek nitelikte verileri de bir araya getirmeyi amaçlamaktadır.

Burada önerilen İPBS hangi kurumdan hangi verilerin hangi aralıklarla alınacağını bir yasa ile mecburi kılmaktadır. Aşağıda ayrıntıları verilecek olan İPBS'ye veri sağlayacak kurum ve kuruluşların yasada tek tek adı sayılmak ve belirtilen

[163] Türkiye İş Kurumu, İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi El Kitabı, 2013, Yayınlanmamış Çalışma.

sürelerde olmak üzere ihtiyaç duyulacak verilerin portala girilmesi önem arz etmektedir. Mevcut durumdaki İPBS kurma çalışmalarında veri sağlayacak kurumlarla protoller çerçevesinde verilerin sağlanması öngörülmektedir. Fakat protokoller genellikle iyiniyet içeriğine sahip olacağından verilerin düzenli arlıklarla ve istenen içeriklerle sağlanmasını garanti etmeyecektir. Bu nedenle İPBS'nin yasal bir altyapıya kavuşması zorunluluğu bulunmaktadır. Mevcut İPBS'de verilerin nasıl sağlanacağı net bir husus değildir fakat burada önerilen İPBS'nin verileri sağlama yöntemi webservisler aracılığıyladır. İŞKUR tarafından oluşturulacak portala veri sağlayıcı kuruluşların düzenli aralıklarla(örneğin her ayın ilk üç günü içerisinde bir önceki ayın verilerin girilmesi zorunluluğu getirilebilecektir) bu verilerin girilmesi yasada zorunluluk altına alınmalıdır.

Mevcut İPBS'de öngörülmemiş bir diğer husus süreç içerisinde ortaya çıkacak aksaklıkların kimler tarafından ve nasıl çözüleceğinin öngörülmemiş olmasıdır. Bilgi işlem ve yazılım konularında ortaya çıkacak aksaklıkların çözümü için sadece İPBS'nin yazılım ve bilgi işlemi konusunda uzmanlaşacak personel istihdam edilmesi zorunlu görülmektedir. Bu alanda ihtiyaç duyulacak personel sayısı sistemin uygulanması ile belirlenebilecektir.

Önerilen İPBS'nin bir diğer zorunluluğu; çoğunluğu istatistiksel olan verilerin bilgiye çevrilmesi yani işlenmesi ve analizi konusunda uzman personele ihtiyaç duyulacağıdır. Bu verilerin bir portalda toplanması çok fazla anlam ifade etmeyecektir. Fakat bu verileri son kullanıcıların hizmetine hazır hale getirilmesi ile bu sistem işleyecektir. Bu noktada toplanan verileri analiz edecek bir birime ihtiyaç duyulmaktadır. Verilerin işlenmesi, analizi ve raporlanarak son kullanıcılara sunulması için yeterli sayıda uzman personelden oluşacak bir birime ihtiyaç duyulmaktadır.

Bir diğer önemli farklılık sektörel bazda işveren taleplerine ilişkin verilerin toplanması noktasındadır. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği bünyesinde sektörel gelişmeyi teşvik etmek amacıyla oluşturulan Türkiye Sektör Meclisleri tarafından bazı verilerin derlenmesi İPBS portalına aktarılması görevi öngörülmektedir. İlgili sektörlerden talep edilecek nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanabilmesi için bu sektördeki açık iş ve beceri ihtiyaçlarının bilinmesi ve bu ihtiyaçları karşılamaya yönelik girişimlerde bulunulacak olması söz konusu sektör meclislerinin de çıkarına bir

durumdur. Bu çerçevede her sektör meclisinin işgücü ve bu işgücünde talep edilen becerilere ilişkin düzenli raporlar hazırlanması mümkün olabilecektir. Sektörlerin işgücü ve beceri ihtiyaçlarına yönelik raporlar ve/veya veriler işgücü piyasasının talep yönünün belirlenmesinde ve İPBS'deki diğer verilerle kıyaslanmasında çok önemli bir açığı kapatacaktır.

İşgücü piyasasına ilişkin bazı verilere düzenli olarak erişim sağlayabilmek modern bir kamu istihdam kurumu için zorunluluk arz etmektedir. İşgücü piyasasının karmaşıklaşan yapısı ve ekonomideki değişimlerin etkisiyle sürekli bir değişim ve dönüşüm geçirmesi kısa sürede bu değişimlere cevap verilmesi gerekliliğini doğurmaktadır. İşgücü piyasasındaki bu değişimlere hızlı ve doğru cevap verebilmenin ön koşulu, işgücü piyasasındaki temel verilere ve bilgilere sahip olmaktır. Bu verilerden bazıları aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

Şekil 9 İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi Bileşenleri

Kaynak: Nicholas Mangozho'nun Current Practices in Labour Market İnformation Systems Development for Human Resources Devolepment Planning in Devoloped, Developing and Transition Countries eserinde yer alan İPBS örneğinden esinlenirek hazırlanmıştır.

İhytiyaç duyulan bu verilerin listesi genişletilebilecektir. Mevcut durumda çeşitli kamu

kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar bu verilerin kayıtlarını tutmaktadırlar ve bazıları düzenli bültenlerle yayınlanmaktadır. Fakat burada amaç işgücü piyasasına ilişkin politika üretme amacı ve düzenli veriler sağlayarak, kıyaslama ve analizlerin yapılmasına olanak sağlayacak verilere tek bir portal üzerinden ulaşmaktır.

İşgücü Piyasası Araştırmaları Verileri; İşgücü Piyasası Araştırmaları ile elde edilen veriler bu piyasanın talep yönüne odaklandığı için bilgi sisteminde önemli bir yer tutmaktadır. İşverenlerin hangi mesleklerde eleman ihtiyaçları olduğu, bu kişilerde aradıkları beceriler vs. işgücü piyasası bilgi sistemine aktarılarak bilgi sistemindeki diğer verilerle kıyaslama yapma imkânı sağlayacaktır.

Hizmet Sağlayıcı Kuruluşlar: Hizmet sağlayıcı kuruluşlardan kasıt aktif işgücü piyasası programlarına hizmet sunma niteliğine haiz işyerlerinin, kamu kurum ve kuruluşlarının yerleşim bilgileri, kapasiteleri, hizmet alanları, kurs veren bir kurumsa hangi alanlarda ne kaç kişiye hizmet sağlayabileceği ile ilgili veriler kastedilmektedir. Örnek olarak, işe yerleştirme konusunda hizmet sağlayıcı olan özel istihdam büroları, mesleki eğitim kurs ve girişimcilik eğitimi sunabilecek kurumlar bunlara örnek olarak gösterilebilecektir.

İşyerleri Bilgileri: Kayıtlı işyerlerinin istihdam kapasitelerini belirlemek amacıyla, çalışan sayısına ve bulunduğu ile göre işyerleri verilerine ulaşmak, talep belirlenmesi ve sektörel bazda büyüme verileriyle yapılacak değerlendirmede işgücü projeksiyonları oluşturulmasında gerekli olan verilerdir.

Sosyo-demografik Veriler: Nüfus, yaş, eğitim durumu gibi verilerin bilinmesi ile işgücünün arz boyutunda değerlendirme ve analiz yapmaya imkân verecek verilerdir.

Eğitim Bilgileri: Eğitim bilgileri ile kastedilen, işsiz profilleme sistemine aktarılmak üzere, işarayanın eğitim ve iş tecrübesi kastedilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı ve Yüksek Öğretim Kurulu tarafından kişi bazlı tutulan diploma bilgileri, Türkiye İş Kurumu'nun aracılığıyla düzenlenen eğitimlere katılanlara verilen sertifika bilgileri, diğer kamu ve özel kuruluşlarca sağlanan eğitimler sonucunda alınan sertifikar kastedilmektedir.

Meslek Bazında Çalışan Verileri: Sosyal Güvenlik Kurumu'na meslek bazında yapılan kayıtlardır. Bir işyerinde çalışanların hangi meslekte kayıtlı oldukları öğrenilebilmektedir fakat bu kayıtların istatistiki bilgi niteliğine dönüştürülmesi ve analize imkân verir hale getirilmesi gerekecektir. Bu veriler sayesinde işyerlerinin mesleki profilleri çıkartılabilecek ve işveren danışmanlığında kullanılabilecektir.

Portal: Yukarıda sayılan tüm verilerin birleşeceği bir bilgi işlem altyapısı ve yazılımı gerekecektir. Türkiye İş Kurumu portal oluşturulması sorumluluğunu yüklenmelidir. Portalda birleşecek bu verilerden analiz etme ve ilgili daire başkanlıkları ile diğer kurum ve kuruluşlara sunma görevini yürütecek, uzman personelden oluşacak bir birim kurulmalıdır. Bu analizler, aktif işgücü programlarına, mesleki eğitim sistemine, iş ve kariyer danışmanlarına, rehber öğretmenlere ve ihtiyaç duyan tüm son kullanıcılara sunulmalıdır.

İşbirliği Yapılacak Kurum ve Kuruluşlar: Yukarıda belirtilen verileri üreten tüm kurum ve kuruluşların sürece dahil edilmesi ve gerekli süreçlerin zaman sınırlaması olan bir proje dahiline yürütülmesi önerilmektedir. Projeyi hazırlayıp uygulamaya geçirecek olan kuruluş Türkiye İş Kurumu olmalıdır. Projenin koordinatörlüğü Türkiye İş Kurumu yürütmelidir. İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi çerçevesinde veri sağlayacak başlıca kuruluşlar; Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği(Sektör Meclisleri), Sosyal Güvenlik Kurumu, Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek Öğretim Kurumu, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı ile bu alanda veri üreten diğer kurum ve kuruluşlardır.

4.3.2 İPBS'de Derlenecek Veriler ve Çıktılar

İşgücü piyasası bilgi sistemi ile derlenen verile bu verilerin analizi, işlenmesi, sınıflandırılması ve yorumlanması ile son kullanıcıların kullanımına hazır hale getirilmesi gerekecektir. Yukarıda belirtilen verilerin pek çoğu tek başlarına bir anlam ifade etmeyecektir. Bu noktada hangi verilerin hangi amaç için kullanılacağının belirlenmesi önem taşımaktadır. Özellikle son kullanıcıların işgücü piyasası bilgisi ihtiyaçları belirlendiğinde verilerin hangi amaca yönelik analiz edileceği bilinebilecektir. Aşağıda İPBS ile sisteminin çıktılarından bazıları yer almaktadır:

- Her yıl mezun olan öğrencilere ilişkin veriler(MEB ve YÖK'ten alınacak veriler); Hangi meslekte kaç kişi işgücü piyasasına dahil oldu, il bazında işyerleri ve il bazında talep edilen işgücünün meslek bazında verileri karşılaştırılarak işgücü arzı ile talebi arasındaki farkın belirlenmesi,
- İl düzeyinde işgücü arzı ile talebi arasında niteliksel farkların belirlenmesi: Sektör meclislerinin hazırlayacağı raporlar ile yıllık bazda mezun olanların mesleki niteliklerinin kıyaslanarak il düzeyinde beceri açıklarının belirlenmesi,
- İşgücü piyasası araştırmaları(9+ çalıçanı olan işyerlerine yapıldığı için) sonuçları ile sektör meclisi sektörel işgücü raporlarının kıyaslanarak işgücü taleplerinin dokuz çalışandan daha az işçi çalıştıran işyerlerinin işgücü taleplerinin de belirlenmesi,
- Milli Eğitim Bakanlığı'ndan örgün eğitim sisteminden ayrılanların yani okulu bırakanların kişi bazlı verilerine ulaşılması,
- Eğitim müfredatları ile işgücü piyasası ihtiyaçlarının uyuşup uyuşmadığının sektör meclisleri ile işgücü piyasası araştırmaları verilerini kullanarak belirlenmesi,
- Yıllık olarak işgücü piyasasına dâhil olan İl bazında kadın, genç, engelli(dezavantajlı grupların) niceliksel ve mesleki yeterlilik boyutuyla belirlenmesi ve işgücü talebi boyutuyla kıyaslanarak arz ve talep arasındaki uyuşmazlığın belirlenmesi,
- Örgün eğitim sonrası sunulacak mesleki eğitimler için il bazında eğitim kapasitesinin belirlenmesi; SGK verileri ile eğitim verebilen işyerlerinin ve eğitim kurumların belirlenerek il bazında yaygın eğitim kapasite raporlarının çıkarılması,
- Sektörel gelişim eğrilerinin belirlenerek uzun dönemli mesleki projeksiyonlar hazırlanması,
- Özel istihdam büroları ve İŞKUR kayıtlarından elde edilecek verilerle hangi meslekteki açık işlerle hangi beceri ve yeterliliklerin talep edildiğinin ortaya çıkarılması, işgücü arzının mesleki yeterlilikleriyle kıyaslanarak arz talep uyuşmazlığının boyutlarının belirlenmesi,
- Yıllık olarak il bazında işgücü piyasasından ayrılanların(emeklilik, göç vs.) belirlenmesi,

- Yıllık bazda kamu ve özel sektör yatırımlarının istihdama etkilerinin tespit edilerek uzun vadeli işgücü projeksiyonları hazırlanması,
- SGK'dan alınacak kişi bazlı verilerle, MEB'den alınacak kişi bazlı veriler kıyaslanarak okuldan işe geçiş sürelerinin belirlenmesi, meslek bazında kazançların belirlenmesi, eğitim alınan meslek ile çalışılan iş arasındaki uyumun belirlenerek mesleki eğitimin çıktılarının değerlendirilmesi,

İşgücü piyasası bilgi sistemi ile elde edilecek bu veriler İŞKUR tarafından analiz edilerek aşağıdaki son kullanıcıların kullanımına hazır hale getirilerek sunulmalıdır:

- İŞKUR(Aktif İşgücü Piyasası Uygulamaları)
- Milli Eğitim Bakanlığı
- İş ve Meslek Danışmanları
- Rehber Öğretmenler
- Kariyer Danışmanları
- Yüksek Öğretim Kurumu

4.4 İŞ EŞLEŞTİRME

Türkiye İş Kurumu'nun mevcut durumdaki iş eşleştirme sistemi işsizlerin Kuruma kayıt olarak iş aradıklarını beyan etmeleri ve işverenlerin de açık işleri olduğuna dair başvuru yapmalarıyla başlar. İşverenler açık işlerini Kurumun internet sitesi üzerinden veya Kuruma başvuru yaparak işçi talebinde bulunabilmektedirler. Bir diğer açık iş talebi alma yolu ise iş ve meslek danışmanlarının işyeri ziyaretleri sırasında talep toplama şeklindedir. İşverenler talepte bulundukları açık iş pozisyonlarına ilişkin aradıkları kriterleri Kuruma bildirerek; hangi meslekte eleman aradıkları, iş tecrübesi gerekip gerekmediği, başvuru yapılacak adres gibi bilgileri söz konusu taleplerinde belirtirler. İş arayanlar da gerek Kurum internet sitesi üzerinden gerekse doğrudan Kurumun hizmet merkezlerine başvuruda bulunarak iş talebinde bulunmaktadırlar. Hizmet merkezlerine başvuruda bulunan işsizlere kendileriyle bire bir ilgilenme imkânı sağlamak amacıyla iş ve meslek danışmanları bulunmaktadır. Danışmanların her biri için işsiz portföyleri oluşturulmuş olup her danışmanın hangi işsize danışmanlık yapacağı önceden belirlenmiştir. Bu sayede, hizmet merkezine başvuruda bulunan işsiz doğrudan kendisine danışmanlık yapacak iş ve meslek danışmanına yönlendirilmekte ve

birebir ve ücretsiz danışmanlık alma imkânı sağlanmaktadır. İş arayanın özelliklerine uygun, başvuruda bulunabileceği işler hakkında danışman tarafından işsize bilgi verilmekte ve uygun bir açık iş talebi bulunması halinde işsize başvuru yapabileceği işlerin bilgisi verilmektedir. Açık işe başvuruda bulunan işsizin işe kabulü durumunda açık iş talebinde bulunan işveren bu talebin karşılandığına dair Kuruma bildirimde bulunmaktadır ve süreç açık iş talebinde bulunan işveren ve bu açık işe başvuruda bulunan işsizin işe yerleşmesi(yerleşememesi durumunda ise sürecin işarayan için yeniden başlaması) şeklindedir.

Son beş yıllık dönemde İŞKUR tarafından alınan açık işler ve bu işlerin karşılanma oranları incelendiğinde en yüksek açık iş karşılanma oranlarının nispeten küçük illerde olduğu görülmektedir.[164] Nitekim 2012 yılı sonu itibariyle yüzde seksenin üzerinde açık iş karşılanma oranına sahip iller incelendiğinde bu illerde alınan açık iş sayısının ilin işgücü piyasasının özellikleri nedeniyle nispeten düşük olduğu söylenebilecektir.

Tablo 17: Alınan ve Karşılanan Açık İşler(Yüksek Karşılanma Oranı)

İller	Yıl İçinde Alınan Açık İş			Yıl İçinde Karşılanan Açık İş			Karşılanma Oranı %
	Kamu	Özel	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	
Aksaray	535	2.516	3.051	1.891	798	2.689	88
Ardahan	2.107	546	2.653	1.732	805	2.537	96
Artvin	2.334	2.304	4.638	2.799	1.117	3.916	84
Bitlis	2.493	1.453	3.946	2.920	379	3.299	84
Bolu	674	3.616	4.290	2.450	1.151	3.601	84
Diyarbakır	4.449	2.019	6.468	4.223	1.248	5.471	85
Erzurum	2.509	2.458	4.967	3.548	765	4.313	87
Hakkari	1.123	154	1.277	1.013	202	1.215	95
Iğdır	2.409	805	3.214	2.150	751	2.901	90
Kars	2.980	637	3.617	2.662	745	3.407	94
Kırşehir	494	5.071	5.565	3.412	1.064	4.476	80
Kilis	919	1.373	2.292	1.654	373	2.027	88
Malatya	2.116	6.125	8.241	6.394	1.837	8.231	99
Mardin	2.213	271	2.484	2.143	162	2.305	93
Niğde	593	2.304	2.897	1.927	648	2.575	89
Sinop	1.884	2.385	4.269	2.670	1.047	3.717	87
Şanlıurfa	11.243	4.509	15.752	10.817	2.618	13.435	85
Van	9.804	3.659	13.463	11.038	1.150	12.188	91
Yozgat	1.278	2.272	3.550	2.169	768	2.937	83

Kaynak: İŞKUR İstatistik Yıllığı-2012

Tablo 17 ve 18 kıyaslandığında iş eşleştirme sisteminde bazı iyileştirmeler

[164] Malatya, Kars, Ardahan, Tunceli ve Hakkâri illeri % 90'ın üzerinde açık iş karşılanma oranına sahiptir. Bkz; Türkiye İş Kurumu İstatistik Yıllıkları

yapılmasına ihtiyaç duyulduğu söylenebilecektir.

Tablo 18**:** Alınan ve Karşılanan Açık İşler(Düşük Karşılanma Oranı)

İller	Yıl İçinde Alınan Açık İş			Yıl İçinde Karşılanan Açık İş			Karşılanma Oranı %
	Kamu	Özel	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	
İSTANBUL	5.331	235.761	241.092	66.610	33.372	99.982	41
İZMİR	1.878	35.487	37.365	12.384	7.325	19.709	53
ADANA	1.695	24.998	26.693	9.996	3.590	13.586	51
ANTALYA	2.670	40.159	42.829	8.201	4.833	13.034	30
MANİSA	1.233	35.419	36.652	7.969	3.352	11.321	31
MERSİN	2.434	15.054	17.488	5.968	3.511	9.479	54
TEKİRDAĞ	655	29.215	29.870	4.135	3.196	7.331	25

Kaynak: İŞKUR İstatistik Yıllığı-2012

4.4.1 İş Eşleştirme Sistemi İçin Öneriler

Önerilen modelin bir diğer bileşeni işverenin aradığı niteliklere uygun işgücü ve işsizin özelliklerine uygun açık işleri dikkate alarak uygulanacak bir iş eşleştirme sistemidir. Modelde kilit önemde olan üç unsur bulunmaktadır. Birincisi işveren taleplerinin ve bu taleplerde ihtiyaç duyulan becerilerin belirlenmesi, ikincisi; İŞKUR'un iş eşleştirme sisteminin güçlendirilmesi üçüncüsü ise işsiz profilleme mekanizmasıdır.

İyi işleyen bir işgücü piyasası mekanizmasının en önemli unsurlarından birisi işveren ve işarayanı buluşturan iş eşleştirme mekanizmasıdır. Firmaların işgücü ihtiyaçlarının belirlenmesi ve bu ihtiyaçlara uygun niteliklere sahip işgücünün buluşturulması iş eşleştirme modellerinin temel amacıdır. Buradaki öneriler ise İŞKUR'un iş eşleştirme sistemindeki bazı özellikleri geliştirmeye yönelik önerilerdir.

Şekil 10: İş Eşleştirmenin Temel Unsurları

Yukarıdaki şekilde, önerilen iş eşleştirme modelinin ana hatları gösterilmektedir. Bu modelin, İŞKUR'un mevcut durumdaki iş eşleştirme modelinden farkı işsiz profilleme mekanizması ve iş eşleştirmenin etkinleştirilmesine yönelik öneriler getiriyor olmasıdır. Aşağıda başlıklar halinde modelin özellikleri anlatılmaktadır.

4.4.2 İşsiz Profilleme

İşsizi profilleme ile işsizin mesleki özellikleri anlaşılmaya çalışılarak, işe yerleştirme ve ya hangi çeşit aktif işgücü programından faydalanılmasının gerektiğine karar verilmeye çalışılır. İşsizi profillemedeki amaç kamu kaynaklarının etkin kullanılması ve işsize akılcı bir yöntemle iş bulmaya çalışılması gerekliliğidir. İşsiz profilinin çıkarılması ve profil sonucuna göre işsize uygun iş arama planını hazırlayacak olan iş ve meslek danışmanıdır. Aşağıda profillemenin aşamaları belirtilmektedir;

- İşsizin mesleki becerilerinin belirlenmesi (Milli Eğitim Bakanlığı ve Yüksek Öğretim Kurulu ile İŞKUR arasındaki kurulacak bilgi işlem ağı ile işsizlerin diplomalarının ve sertifikalarının portal üzerinden görülmesi sağlanmalıdır. Mevcut durumda işsize ait bilgiler kişinin beyanına bağlıdır.)

- İşsizin beklentilerinin belirlenmesi(ücret düzeyi beklentisi, çalışma koşulları, çalışma saatleri gibi beklentilerin belirlenmesi)
- Kişinin çalışma kararlılığının ve isteğinin belirlenmesi ve çalışma isteği yeterli düzeyde değilse diğer aktif işgücü piyasası programlarına yönlendirilmesi

4.4.3 İşverene Sunulacak Hizmet

İşverenin aradığı özellikteki işgücüne daha kolayca ulaşabilmesi için iki farklı biçimde hizmet sunulabilecektir. Birincisi İŞKUR internet sitesi üzerinden arada herhangi bir aracı olmadan işgücü bulmasını sağlayacak olan ve halihazırda sunulan, online talep bırakma işlemidir. İşverenlere, aradığı özellikteki elemana kendileri ulaşma imkânı sunulmalıdır yani kayıtlı işsizler veri tabanında, açık işin gerektirdiği özelliklere uygun adayları görebilmeli ve kendisi ulaşabilmelidir. Fakat sadece aradığı özelliklerle birebir uyuşan adaylar değil, bazı özellikleri taşımasa da temel nitelikleri taşıyan(meslek gibi) adaylar da işverene yönlendirilebilmelidir.

İŞKUR portalı üzerinden aradığı özellikte işgücünü bulamayan işverene sunulacak diğer hizmet; iş ve meslek danışmanı aracılığıyla sunulacak hizmettir. İkinci bölümde bahsedildiği gibi bütün işsizler, iş ve meslek danışmanlarının portföy dağılımlarında olduğu için il müdürlüğünde görevli bütün danışmanlarca karşılanamayan bu açık iş için istenen özelliklere en yakın nitelikleri taşıyan iş arayan işverene takdim edilmelidir.

İşverene sunulduğunda faydalı olacağı düşünülen bir başka hizmet; işverenlerin çalışan sayısında azalma olduğunda işverene ulaşarak işgücü ihtiyacı olup olmadığını öğrenmek ve ihtiyaç olması durumunda iş arayanlar arasından takdimde bulunmaktır. İşverenler, Sosyal Güvenlik Kurumu'na aylık olarak sigorta prim ödemesinde bulunduğu için, çalışan sayısında azalma olan işverenler Sosyal Güvenlik Kurumu sisteminde görülebilmektedir. Bu sistem ile İŞKUR arasında oluşturulacak bir portal vasıtasıyla bu işyerlerine İŞKUR'un ulaşma imkânı sağlanabilecektir. Çalışan sayısındaki azalma tespit edildikten sonra işverene yeni işgücü önerme imkânı doğacaktır.

İşverenlere sunulacak hizmet noktasında bir diğer yaklaşım, işverenleri gruplandırarak hizmet sunumudur. İŞKUR'a çok fazla sayıda açık iş bırakan büyük

işyerlerine sunulacak hizmet ile daha küçük ölçekli işletmelere sunulacak hizmetler arasında ayrıma gidilmelidir.

4.4.4 Portal ve İnternet Sitesinde Gereklilikler

İŞKUR portalında ve internet sitesinde yaşanan sıkıntılardan bazıları daha önce belirtilmişti. Bu problemlerden bazılarını gidermek için aşağıdaki öneriler getirilmektedir;

- İşsizlerin kendileri İŞKUR internet sitesi üzerinden işsiz kaydı yapmak istediklerinde kullandıkları kayıt ekranı yeniden düzenlenmelidir. Kayıt ekranındaki her sayfada kayıt yapmadan bir sonraki sayfaya geçtiklerinde doldurulan alandaki bilgiler otomatik kaydedilmelidir.
- İŞKUR internet sitesi kullanımı zor olan bir sitedir. Kullanıcı dostu bir hale getirilmelidir.
- Tüm il müdürlüklerine ayrı internet sitesi kurulmalı ve her ildeki işsizlere ve işverenlere bu internet sitesi üzerinden hizmet sunma imkânı sağlanmalıdır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Ülkemizde işgücü piyasasının talep yönünü belirlemek amacıyla en kapsamlı araştırmalar Türkiye İş Kurumu tarafından gerçekleştirilen işgücü piyasası ihtiyaç araştırmalarıdır. İşveren taleplerinin daha net anlaşılabilmesi için ikinci bölümün büyük bir kısmı işgücü piyasası ihtiyaç analizlerine ayrılmıştır. 2007 yılından itibaren gerçekleştirilen işgücü piyasası ihtiyaçları değerlendirildiğinde 2007-2013 yılları arasında işverenlerin işgücü talebinin ilk on sırası içerisinde beden işçisi(temizlik) ihtiyacı her yıl ilk sıralarda yer almıştır. Belirtilen yıllar arasında en çok işgücü ihtiyacının olduğu meslekler sıralamasında ilk on içerisinde neredeyse her yıl yer alan meslekler ise tekstil sektörüne yönelik mesleklerdir. Açık işlerin sektörlere göre sıralamasında ise ilk sırada hizmetler sektörü yer almıştır. Hizmetler sektörünü ise sırasıyla sanayi sektörü, inşaat sektörü ve tarım sektörü izlemiştir. Hizmetler sektöründe açık işlerin diğer sektöre göre yıllar itibariyle arttığı söylenebilecektir. Fakat 2010 yılı birinci dönem araştırmasında açık işlerin sektörlere göre dağılımında sanayi sektörü % 53 ile ilk sırada yer almıştır. Aynı araştırmada hizmetler sektörü ise %39 ile ikinci sırada yer almıştır. Açık işlerde talep edilen eğitim düzeyleri sıralamaları incelendiğinde 2009 ve 2010 birinci dönem araştırmaları hariç olmak üzere diğer yıllarda açık işler için birçok meslekte herhangi bir eğitim düzeyinin fark etmediği anlaşılmaktadır. Açık işlerin mesleklere göre sıralaması incelendiğinde ilk sıralarda beden işçisi(temizlik) gibi taleplerin yer aldığı dikkate alındığında eğitim düzeyi talebinin neden fark etmeyeceği anlaşılabilmektedir. Diğer taraftan talep edilen eğitim düzeyleri itibariyle genel lise ve meslek lisesi mezunlarının lehine her yıl artış olduğu görülmektedir. Belirtilen yıllar arasında işgücü taleplerine ilişkin önemli göstergelerden bir diğeri ise açık iş bulunan mesleklerde hangi becerilerin ne oranda talep edildiğine ilişkin verilerden oluşan göstergelerdir. Bu göstergeye göre 2007-2013 yılları arası incelendiğinde ilk sırada mesleğe ilişkin yeterli bilgi gelmektedir. Bazı yıllarda oransal bakımdan değişiklik gösterse de ikinci sırada fiziksel ve bedensel yeterlilik gelmektedir. Açık iş bulunan mesleklerin ilk sıralarında beden işçisi, makineci, şoför gibi meslekler olması, bu meslekler için talep edilen becerilerinin ikinci sırasında fiziksel ve bedensel yeterliliğin yer almasını açıklamaktadır.

İşverenlerin talepleri dikkate alınmadan oluşturulacak istihdam politikaları ve

uygulamalarının etkin bir yaklaşım olmayacağı aşikârdır. İşgücü piyasası mekanizmasının iyi işlediği, yapısal ve teknolojik işsizliğin minimum seviyede olduğu ülkeler incelendiğinde görülmektedir ki işgücü piyasası ihtiyaçlarının ve işverenlerin işgücü piyasası taleplerinin doğru belirlenmesi başarılı uygulamalarda temel teşkil etmektedir. Almanya, Güney Kore, İngiltere gibi, bu alanda başarı sağlamış ülkelerin uygulamaları incelendiğinde sorun daha oluşmadan çözüm üretme amacıyla, örgün eğitim boyutunda işgücü piyasası ihtiyaçları ile bağlantı kurulmaya çalışılmakta ve bu amaçla uzun vadeli mesleki projeksiyonlar çıkarılarak insan kaynaklarının geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Diğer taraftan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde işgücü piyasasının ihtiyaçları yeterli düzeyde belirlenmeden işgücü arzını geliştirmeye yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Fakat şunu da belirtmek gerekir ki az gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin işgücü piyasasına yaklaşımları bu ülkelerin mali yapıları, ekonomileri ve nüfusun demografik özellikleri nedeniyle farklılık göstermesi doğaldır. Özellikle işgücü piyasasının geliştirilmesi bağlamında gelişmiş bir ülkenin buraya ayırabileceği kaynak ile az gelişmiş bir ülkenin ayırabileceği kaynak farklı olacaktır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ayrımında istihdam politikaları bağlamında önemli bir diğer husus bu ülkelerin nüfuslarının demografik yapısından kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkelerin nüfus piramitleri incelendiğinde genç nüfusu gösteren piramit tabanının dar, yukarı doğru çıkıldığında ise yaşlı nüfusun artması sebebiyle işgücü piyasası politikalarının bir kısmının da yaşlı nüfusa yoğunlaştığı söylenebilecektir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin nüfus piramitlerinin ise tabanının geniş olduğu ve dolayısıyla genç istihdamı gibi sorunların daha ön planda yer aldığı söylenebilecektir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki işgücü piyasası sorunlarında kadınların işgücüne katılımı, dezavantajlı grupların işgücüne katılımı gibi sorunlara yaklaşımlarda da önemli farklılıklar bulunmaktadır.

İşgücü piyasasında işveren talepleri odaklı çözüm üretme noktasında birçok ülkenin önceliği nitelikli bir işgücü piyasası bilgi sistemidir. İşgücü piyasası bilgi sistemi içeriğinde, işgücü arz ve talebine ilişkin verilerin yanında aktif işgücü piyasası programlarına hizmet sunabilecek kurum ve kuruluşlar tarafından toplanan verilere de ulaşmak önem arz etmektedir. Diğer taraftan ulusal bazda işgücü eksikliklerinin bilinmesi ve mesleki projeksiyonlar çıkarılmasında işgücü piyasası araştırmaları ayrı bir öneme sahiptir. Olabildiğince tam sayıma yakın örneklem alımı ve sık aralıklarla

yapılacak nitelikli işgücü piyasası araştırmaları, sorunların ve hedeflerin belirlenmesinde temel niteliktedir. Herhangi bir ülkede açık işlerin bolluğuna rağmen çok sayıda işsiz bulunabiliyorsa, bu sorunun asıl sorumlusunun, işgücü piyasası talepleriyle uyuşmayan işgücü piyasası politikalarının olduğu söylenebilecektir. Bu sorunun bir diğer boyutu da nitelikli işgücü yetiştirme noktasındadır. Küresel ekonomik gelişmeler ve teknolojinin gelişmesi, nitelikli işgücüne olan talebin artmasına neden olmaktadır. İşgücü piyasasının nitelikli eleman kıtlığını belirlemede ve buna çözüm üretmede gerekli verileri sağlayacak olan da işgücü piyasası araştırmaları ve işgücü piyasası bilgi sistemidir.

İşgücü piyasasında arz-talep uyuşmazlığı konunda bir diğer önemli husus uzun vadeli insan kaynakları gelişimi planları ve beceri gelişim planları hazırlamak ve uygulamaktır. Gelecekteki işgücü piyasası sorunlarına; mesleki eğitim ihtiyaçlarına, beceri uyumsuzluğuna ve işgücü kıtlıklarına uzun vadeli projelerle çözüm üretmek birçok ülke için ihtiyaç halini almıştır. Uzun vadeli ekonomik büyüme beklentileri, sektörel büyüme hedefleri ve işgücü piyasası araştırmaları ile belirlenen mesleki projeksiyonlar, uzun vadeli planlar hazırlanmasına yardımcı olmaktadır.

Diğer önemli bir husus aktif işgücü piyasası programları kapsamındaki beceri kazandırma programlarına işverenlerin doğrudan dahil olması ve istihdam boyutuyla yerel düzeyde karar alma yönündeki uygulamalar, işveren taleplerinin sürece dahil edilmesinde önemli kazançlar sağlayabilecektir. İngiltere'de özel sektör kurulları ve Amerika'daki İş Eğitimi Ortaklık Yasası ile sürece dahil edilen işverenler vasıtasıyla oluşturulan yapılar bu uygulamalara iyi birer örnektirler. İşverenler işgücü piyasasının temel aktörlerinden biri olmaları nedeniyle kendi ihtiyaçlarını sürece kendileri dahil etmeleri doğal bir süreç gibi gözükmektedir.

Türkiye'de işverenlerin işgücü ihtiyaçlarının aktif işgücü piyasası programlarına doğrudan dâhil edildiği en geniş kapsamlı uygulama UMEM Beceri'10 projesidir. Bu proje ile işverenlerin yerel temsilcisi niteliğindeki Ticaret ve Sanayi Odalarının sürece dâhil edilmiş olması dikkate değer bir kazanımdır. İşverenlerin kısa vadede ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü taleplerinin bu projedeki model ile karşılanması için kurulan yapı, kamu ve özel sektör işbirliğinin diğer kamu kurumları için de örnek olabileceği söylenebilecektir. Bu projenin eksik yönlerinin giderilerek, daha geniş kitlelere

duyurularak projenin geliştirilmesi ve kamu-özel işbirliğinin artırılarak sürdürülmesi gerekmektedir. Bu noktada projenin çıktıları ve uygulanan programların İŞKUR'un diğer aktif işgücü piyasası programları ile maliyet ve etkinlik açılarından değerlendirilmesi önemli bir adım olacaktır.

Örgün eğitim boyutuyla işgücü piyasasının uzun dönemli ihtiyaçlarının karşılanması için mesleki eğitimlerin tamamıyla işgücü piyasası ihtiyaçlarına dayandırılması bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu amaçla İŞKUR ile Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü'nün birlikte çalışma yolları aranmalıdır. Meslek liselerinin müfredatlarına, açılacak ve kapanacak bölümlere işgücü piyasası ihtiyaçları yönünde müdahalede bulunulmadığı sürece, arz edilen işgücü ile talep edilen işgücü arasındaki uyumsuzluk devam edecektir. Model öenerisi bölümünde ayrıntıları anlatılan işgücü piyasası bilgi sisteminin çıktılarının bu noktada oldukça çok katkısı olacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye İş Kurumu iş eşleştirme portalı yenilenmelidir. Model önerisinde belirtilen sorunların giderilmesi amacıyla hem işveren hem de işsiz için portal daha kullanışlı hale getirilmelidir. Özellikle işsiz ve işverenlerin ilk kayıtlarında portalın kullanımının zor olması nedeniyle yaşanan problemler giderilmelidir. Portalda işsiz ve işveren için doldurulması çok fazla zaman alan kısımlar bulunmaktadır. İşsiz ve işveren için portala kayıt süresi kısaltılmalıdır.

Aktif işgücü piyasası programlarında ve işe yerleştirmede yaşanan önemli sorunlardan biri olan; sosyal yardımlardan yararlanan işsizlerin İŞKUR davetlerine çoğu zaman olumsuz cevap vermesidir. Mevcut durumda İŞKUR ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında yürütülen "Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı"nın güçlendirilmesi çalışmasının içeriği geliştirilmeli ve sosyal yardımlardan faydalanan ve çalışabilir durumda olan işsizlerin işgücü piyasasına dâhil edilmesi sağlanmalıdır. Çalışabilir durumdaki bir kişinin çeşitli kurumlardan aldığı sosyal yardımların toplamı, çalıştığı zaman kazanacağı ücretten düşük olmalıdır. Bir diğer husus sosyal yardımlardan faydalanan kişiler için çalışma hayatı özendirilmeli belki de nakdi değil ayni yardım yapılarak bu sağlanmalıdır.

İşgücü piyasasında beceri uyumsuzluğunun boyutlarını belirlemek için bir beceriler ihtiyaç araştırması yapılmalıdır ve bu araştırmaya dayalı olarak bir beceri

stratejisi hazırlanmalıdır.

İşgücü piyasası araştırmalarının içeriği geliştirilmeli ve bu araştırmalar çeşitlendirilmelidir. Araştırmalar işverenlerin mesleki beceri anlamında örgün ve yaygın eğitimden beklentilerini ortaya çıkaracak bir içeriğe kavuşturulmalıdır. Mevcut durumda İŞKUR tarafından yürütülmekte olan işgücü piyasası araştırmalarına ek olarak İşverenlerin çalışanlardan bekledikleri beceri ve donanım taleplerini belirleyecek araştırmalar yürütülmelidir. Bu araştırmaların sonuçları hem mesleki eğitim sisteminde hem de AİPP uygulamalarında kullanılmalıdır.

İşverenler ve İŞKUR arasında organik bir yapı oluşturulmalıdır. İşverenin işgücü taleplerini doğru ve zamanında karşılayacak bir sistem kurulmalıdır. Bunun için işsizleri mevcut durumdakinden daha ayrıntılı profilleyerek doğru kişi doğru işe ve zamanında yerleştirilerek İŞKUR'un işveren nezdindeki imajı güçlendirilmelir.

Engelli ve dezavantajlı grupların istihdamında kota sistemi yerine bu gruplara yönelik talebi artıracak teşvik sistemi geliştirilmelidir. Getirilecek teşviklerle işverenlerin kendileri engelli işçi talep eder duruma gelmelidir.

İşveren taleplerini anlamanın iki yolu vardır; Birincisi işgücü piyasası araştırmalarıdır ki örneklem ve uygulanacak yöntem iyi belirlendiğinde işe yarar sonuçlar ortaya çıkmaktadır. İkinci yol ise işverenle doğrudan iletişim kurmaktır ki bunlar düzenli işyeri ziyaretleri ve internet gibi teknolojik imkânlardan faydalanılarak işverenlerle sürekli iletişim halinde olmaktır. Birinci yol uzun vadeli projeksiyonlar çizmek ve uzun vadeli istihdam politikaları oluşturmak için zorunludur. Diğer taraftan işverenin kısa vadede oluşacak istihdam taleplerini belirlemek ve karşılamak için doğrudan iletişim yöntemleri geliştirilmelidir. İşgücü piyasası araştırmaları ve işverenlerle doğrudan iletişim kurarak talep belirlemek birbirinin yerine geçecek uygulamalar değildir. İkisinin karışımı ile daha etkin istihdam politikaları belirlenebilecek ve uygulanabilecektir.

İŞKUR bünyesinde hem işarayan hem de işveren profilleme mekanizması geliştirilmelidir. İşsizlerin özelliklerini, mesleki becerilerini, iş tecrübesini ve demografik özelliklerini bilmeden işverene takdim etmek etkin ve modern bir uygulama değildir. Diğer taraftan işverenleri de profilleyecek bir mekanizma geliştirilmelidir. Hangi işyerinde hangi meslek mensuplarının çalıştıkları ve çalışabilecekleri İŞKUR

tarafından bilinmelidir. İşveren ve işsizleri profilleyebildikten sonra eşleştirme daha etkin sağlanabilecektir. İşverenlere ilişkin bu veriler güncel olarak belirlenebildiğinde İŞKUR'un proaktif davranabilme becerisi de geliştirilebilecektir. İşveren profilleri çıkarıldığında, iş ve meslek danışmanların işyeri ziyaretlerinin etkinliği artacaktır; işyeri ziyareti gerçekleşmeden önce firma hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olunması sürecin daha sağlıklı işlemesini sağlayacaktır.

İşverenlere İŞKUR hizmetlerin periyodik olarak memnuniyet anketi yapılmalı ve çıkacak sonuçlara göre hizmetler geliştirilmelidir.

KAYNAKÇA

Abacı, Ramazan vd.; **İş ve Meslek Danışmanlığı**, Altan Özyurt Matbaacılık, Ankara, 2011.

Akyıldırım, Oğuzhan, vd., **İşgücü Piyasası Analiz Rehberi**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2013, Yayınlanmamış Çalışma.

Alpaslan, Sümeyra; Rana Özen Kutanis; "Sanayi ve Bilgi Toplumu Yönetim Metaforlarının Karşılaştırılması", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, Sakarya 2007.

Aşık, A.Güneş; "İşgücü Piyasasının Gözardı Edilen Sorunları; Eksik İstihdam, Atıl İstihdam ve Beceri Uyuşmazlığı", **TEPAV Politika Bilgi Notu**, Aralık, 2013.

Ay, Sema; "Türkiye'de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme"**,** **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt 19, Sayı 2, Manisa 2012.

Aydemir, Cihat; "Türkiye'de İşgücü Yapısı, İşsizlik ve Kırsal Alan"**, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 27, Sayı 1, 2013.

Behncke, Stefanie-Frölich, Markus- Lechner, Michael; **Public Employment Services and Employers: How Important are Networks with Firms?**, IZA, Bonn-Germany, Agust 2007.

Betcherman, Gordon vd.; **Actıve Labor Market Polıcıes: Polıcy Issues For East Asıa,** Washington, January 1999 http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan005231.pdf

Biçerli, M.Kemal; "Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?"**, İşveren Dergisi**, Kasım 2005. http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale13.pdf

Biçerli, M.Kemal; **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2004.

Brisbois, Richard, Larry Orton, Ron Sounders; **Connecting Supply and Demand in Canada's Youth Labour Market, CPRN Research Report**, Nisan 2008.

Boswell, Christina, Silvia Stiller, Thomas Straubhaar; **Forecasting Labour and Skills Shortages-How Can Projections Better İnform Labour Migration Policies?**, HWWA, Hamburg, 2004.

Bovard, James;Cato Institute Policy Analysis No: 131: **JTPA Another Federal Training**

Fraud, 1990 http://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa131.pdf

Caliendo and Hogenacker IZA Journal of European Labor Studies 2012, Yearly Statistics of the Federal Employment Agency http://www.izajoels.com/content/1/1/3/table/T2

Cedefop Working Paper No:3; **Skill Mismatch Identifying Prorities for Future Researh**, Thessaloniki, Mayıs 2009, s.6. http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/6103_EN.PDF

Chae, ChangKyun&Chung, Jaheo; **Pre-Employment Vocational Education and Training in Korea**, The World Bank, November 2009.

Cook, Beth; **Active Labour Market Policies in the Neo – Liberal Era**, Centre of Full Employment and Equity-CofFFE, Auistralia, 2008.

Dinççağ, Ayşegül; "OECD Beceri Stratejisi ve UMEM Projesi"**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı**, Aralık 2011. http://www.tepav.org.tr/upload/files/1325252508-2.OECD_Beceri_Stratejisi_ve_UMEM_Projesi.pdf

Dorenbos, Ruud., Deon Tanzer, Ilse Vossen; **Active labour market policies for youth employment in Asia and the Pacific: Traditional approaches and innovative programmes**, Rotterdam, 2002.

Erdayı, A. Utku; "Beyaz Yakalıların Tanımlanması Üzerine", **"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt 14.

Barness, Geoff; **An Exemination of The Formulation of Policies by Training and Enterprise Councils**, 1992. http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/wbs/research/ei/research/working_papers/wp07_-_an_examination_of_the_formulation_of_policies_by_training__enterprise_councils.pdf

Gök, Mehmet, **İşgücü Piyasası ve Kobiler**, 1.Baskı, Ankara 2004.

Guttman, Robert; **JTPA: New Help For The Unemployment** http://www.bls.gov/opub/mlr/1983/03/art1full.pdf

Gül, Ekrem, Aykut Ekinci, Serkan Konya; **Türkiye'de İstihdam Politikaları: Yapısal Bir**

Analiz, Ekin Yayınevi, 1.Baskı, Bursa, 2009.

Gündoğan, Naci vd.; **Çalışma Ekonomisi-1**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2675, http://eogrenme.anadolu.edu.tr/_layouts/eLrnPoint/AofElrnPortal/GetEbook.aspx?c=CEK203U&s=1

Güney, Alptekin; "İşsizlik, Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri", **Kamu-İş**, Cilt 10, Sayı 4, 2009.

Fay, Robert G.; **Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies,** OECD Publishing**,** 1996, Paris.

Hansen, Ellen, vd.; **Challenges to Labour Market Governance in Selected CIS Countries,** The seminar held with kind support from the Cypriot and Greek Ministries of Labour and Social Protection, Cyprus. http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/geneva/download/events/cypruspaper_en.pdf

Harasty, Claire; **Successful employment and labour market policies in Europe and Asia and the Pacific**, İLO, Geneva, 2004/4.

Hill, John; Halpin, Brendan; **The Role of Active Labour Market Programmes in Employment Policy**, Munich Personal RePEc Archive, 2008.

Holzer, Harry; Workforce Training: What Works? Who Benefits? http://www.familyimpactseminars.org/s_wifis28c02.pdf

Hunt, H.Allan; **Private Sector İnvolvement in JTPA**, 1984, W.E. Upjohn Institute. http://research.upjohn.org/reports/173/(12.12.2013)

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

Işığıçok, Özlem**; İstihdam ve İşsizlik**, Ekin Yayınevi, 1.Baskı, Bursa, 2011.

4857 Sayılı İş Kanunu.

İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkındaki 88 Sayılı Sözleşmenin Onanmasına Dair Kanun.

Jacobi, Lena-Kluve, Jochen; **Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany**, İZA Discussion Paper No. 2100.

John S. Taitano, **Organisation and Functions of the Agency for Human Resources Development**, Ocak-1983.

Kasipar, Chana-Tien, Mac Van ve diğerleri; **Linking Vocational Training with the Enterprises -Asian Perspectives,** Bonn-Germany, October 2009.

Kuddo, Arvo; **Employment Services and Active Labor Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries,** October, The World Bank, 2009.

Lechner, Scioch, Michael, Patrycja, Conny, Wunsch; **Swiss Institute for Empirical Economic Research (SEW), University of St. Gallen Institute for Employment Research (IAB), Nuremberg**, Yaynlanmadan önceki taslak, February 2012.

Lım, Se-Jung vd. **Linking Vocational Training with the Enterprises - Asian Perspectives, UNEVOC, İnvent, Germany.**

Lourie, Julia; **Training and Enterprise Councils**, House of Commons Library, İngiltere 1997.

Mangozho, Nicholas; **Current Practices in Labour Market İnformation Systems Development for Human Resources Devolepment Planning in Devoloped, Deeloping and Transition Countries,**İLO,Geneva**,**http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@ifp_skills/documents/publication/wcms_103881.pdf(12.12.2013)

Meager, Nige; **The Role of Training and Skills Development in Active Labour Market Policies,** Brighton, April 2008.

Mevlana Kalkınma Ajansı(MEVKA), **İşverenin Mevcut İşgücünün Yeterliliği ve Emek Talebi İle Beklentilerinin Nedenselliği,** Konya, 2012.

Mütevellioğlu, Nergis ve Berhan Aksoy, **İşsizlikle Mücadelede İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının İşlevi.** http://asosindex.com/journal-article-fulltext?id=8454&part=1

Nayil Coşkun, Yasin İşil, Murat Kaya, Emine Türkmen; Almanya Ziyaret Raporu, 8.2.2010-12.2.210.

Nie, Jun and Struby, Ethan; **Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?**, Federal Reserve Bank Of Kansas Cıty, 2011.

Noyan, Aydın; "İşsizlik, Beveridge Eğrisi ve Türkiye İşgücü Piyasasına İlişkin Bir Değerlendirme"**, Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 32,2012, Kütahya.

OECD, 2000, **Pushing Ahead With Reform in Korea**. http://www.oecd.org/korea/36868635.pdf

Peer PES Paper, Peer Review '**Effective Services for Employers**', 2012 Paris.

Perry, Adrian vd.; **Instinct or Reason: How education policy is made and how we might make it better,** CfBT, 2010.

Rene, Siegert, Pes to Pes Dialog Peer Rewiev: **PES and Effected Services for Employers**.

Sanal, Engin; **Aktif İstihdam Politikaları**, http://www.toprakisveren.org.tr/2013-99-enginsanal.pdf

Schömann, Klaus; **Active labour market policy in the European Union,** Berlin, 1995.

Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi(SETA), **Türkiye'nin İnsan Kaynaklarının Belirlenmesi Projesi**, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Baskısı, 2012.

Steedman, Hilary; Howard Gospel, Paul Ryan; **Apprenticeship: A Strategy for Growth**, 1998 http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/special/apprenticeship.pdf

Sultana, R.G., A.G. Watts, **Career Guidance in Europe's Public Employment Services, European Commission** ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9466&langId=en

Tekeli, Seda vd., **İstihdam ve İşsizlik**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2678, Eskişehir 2013.

Tener, Britta, **Model Ofis Kavramı**, Türkiye İş Kurumu'na Destek Projesi.

Thuy, Phan, Ellen Hansen, David Price; **Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti**, İLO, Cenevre,2001.

Türkiye İstatistik Kurumu: **İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri**, 2007.

Türkiye İş Kurumu, **Meslek Seçimine Destek Dergisi** Sayı 2, Ankara 2014.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi 2013/1.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği.

Türkiye İş Kurumu, İstihdam Dairesi Başkanlığı, **İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Yayınlanmamış Eğitim Notları**, 2011.

Türkiye İş Kurumu, **2012 Yılı Faaliyet Raporu.**

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi El Kitabı**, Yayınlanmamış Çalışma, 2013.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2007.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2008.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2009/1.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2009/2.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2010/1.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2010/2.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2011/1.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2011/2.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2012.

Türkiye İş Kurumu, **İşgücü Piyasası Araştırması Sonuç Raporu**, 2013/1.

Türkiye İş Kurumu, **Meslek Seçimine Destek Dergisi** Sayı 2.

Uyar, Bozdağoğlu; Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 20, 2008.

Ünsal, M. Erdal, **Makro İktisat**, İmaj Yayınevi, 2005, Ankara, 6.Baskı.

Yılmaz, Sevil; **Aktif İşgücü Piyasası Politikası Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Yeri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi 2007.

Varçın, Recep, **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Siyasal Kitabevi, Ocak 2004.

West, Anne, Pennel, Hazel ve Edge, Ann, **The İntroduction of Market Principles into the Training System in England and Wales**, Greece, CEDEFOP, 1998.

Woods, James F. ve Christopher J. O'Leary; **Conceptual Framework for an Optimal Labour Market Information System,** Upjohn İnstitute, 2006.

http://ekonomik.tripod.com/ekonomik8.html

http://muhasebeturk.org/ecopedia/389-g/2683-gizli-issizlik-nedir-ne-demek-anlami-tanimi.html

http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist

http://www.wordnik.com/words/Eurosclerosis

http://www.lawcrossing.com/article/900008645/The-Job-Club-Approach-to-Finding-Jobs/#

http://www.iab.de/en/iab-aktuell.aspx

http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Intern/BA-Jobboerse-Leitfaden-AN-tuerkisch.pdf

http://en.wikipedia.org/wiki/Training_and_Enterprise_Council

http://www.privateindustrycouncil.com/about-pic/who-we-are

http://www.bostonpic.org/

http://dtr.ky.gov/wia/Documents/ORIENCOV.pdf

ÖZGEÇMİŞ

Ferhat ATAR, 25.04.1981 tarihide Kırıkkale'de doğdu. İlkokul ve ortaokulu burada tamamladı. 1995 yılında Ankara'ya ikametgâh değişikliği ile lise eğitimini Ankara'da tamamladı. 2002 yılında Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Halkla İlişkiler ve Tanıtım bölümünde lisans eğitimine başladı ve 2007 yılında eğitimini tamamladı. 2010 yılında Türkiye İş Kurumu'nun açtığı İstihdam Uzman Yardımcılığı sınavını kazandı ve İşgücü Piyasası Bilgi Hizmetleri Dairesinde İstihdam Uzman Yardımcılığı görevine başladı. Türkiye İş Kurumu'ndaki görevine Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesinde devam etmektedir.