T.C.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN DEZAVANTAJLI GRUPLARA YÖNELİK UYGULANAN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ ETKİLERİNİN İNCELENMESİ VE FAALİYETLERİN ÇEŞİTLENDİRİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

Abdullah Tamer YILMAZ

İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2016

T.C.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN DEZAVANTAJLI GRUPLARA YÖNELİK UYGULANAN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ ETKİLERİNİN İNCELENMESİ VE FAALİYETLERİN ÇEŞİTLENDİRİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

(Uzmanlık Tezi)

Abdullah Tamer YILMAZ

İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı

Emrullah ASLAN

İstihdam Uzmanı

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Abdullah Tamer YILMAZ'a ait, "Türkiye İş Kurumu Tarafından Dezavantajlı Gruplara Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kurslarının Etkilerinin İncelenmesi Ve Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesine Yönelik Öneriler" adlı bu Tez, Yeterlilik Sınav Kurulu Tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	**Adı Soyadı**	**İmzası**
Başkan			
Üye			
Üye			
Üye			
Üye			

Tez Savunma Tarihi: …/…/2016

TEZDEN YARARLANMA

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Uzman Yardımcısı Abdullah Tamer YILMAZ 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 yararlanırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Abdullah Tamer YILMAZ
İstihdam Uzman Yardımcısı

…/…./2016

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasında Türkiye İş Kurumu tarafından dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulanan istihdam politikaları ile birlikte aktif işgücü programlarının incelenmesi ve aktif işgücü programları dâhilinde dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulanan mesleki eğitim kurslarının etkinliğinin incelenerek, istihdama katkısının araştırılması ve bu alanda uygulanabilecek yeni önerilerin geliştirilmesi amaçlanmıştır.

Çalışmada özel olarak belirlenmiş bir hedef kitleye yönelik olarak düzenlenen mesleki eğitim kurslarının bu kişilerin istihdama kazandırılmasında ne derece etkin ve verimli olduğu incelenmiş ve Türkiye İş Kurumu tarafından dezavantajlı gruplara yönelik ilgili mevzuat kapsamındaki hizmetlerine yer verilmiştir. Çalışmada ayrıca dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerin nasıl olması gerektiğine ilişkin olarak uygulama önerileri yer almaktadır.

Çalışmam süresince her türlü desteği sağlayan ve anlayış gösteren çok kıymetli Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanı Mehmet ASLAN'a, hiçbir zaman yardımlarını ve desteğini esirgemeyen tez danışmanım İstihdam Uzmanı Emrullah ASLAN'a çalışmalarıma katkı sağlayan ve hep yanımda olan mesai arkadaşlarıma ve aileme teşekkürlerimi sunuyorum.

Son olarak bütün mesleki çalışmalarımda olduğu gibi bu çalışmamda da hoşgörülü ve destekleyici tavrı ile hayatımı kolaylaştıran eşim Kübra YILMAZ'a sonsuz şükran borçluyum. Bu çalışmayı ona ithaf ediyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ i

TABLOLAR LİSTESİ iv

ŞEKİLLER LİSTESİ v

KISALTMALAR vi

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEZAVANTAJLI GRUPLAR VE İSTİHDAM POLİTİKALARINA GENEL BİR BAKIŞ 4

1.1. DEZAVANTAJLI GRUPLARA İLİŞKİN TANIMLAR VE TEMEL KAVRAMLAR 4

1.1.1. Kadınlar 5

1.1.2. Gençler 6

1.1.3. Uzun Süreli İşsizler 7

1.1.4. Eski Hükümlüler 9

1.1.5. Engelliler 10

1.1.6. Diğer Dezavantajlı Gruplar 12

1.2. İSTİHDAM POLİTİKALARINA GENEL BİR BAKIŞ 13

1.2.1. Aktif İstihdam Politikaları 15

1.2.2. Pasif İstihdam Politikaları 21

1.3. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN İSTİHDAM POLİTİKLARI 24

1.3.1. Aktif İşgücü Programları 24

1.3.2. Pasif İşgücü Programları 26

İKİNCİ BÖLÜM

DEZAVANTAJLI GRUPLARIN İSTİHDAMI VE TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN UYGULANAN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARI 28

2.1. KADINLAR 31

2.1.1. Türkiye'de Kadın İstihdamı 32

2.1.2. Kadınlar Yönelik Uygulanan Aktif İşgücü Programları 38

2.1.3. Dezavantajlı Kadınlara Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları 39

2.2. GENÇLER 42

2.2.1 Türkiye'de Genç İstihdamı 44

2.2.2. Gençlere Yönelik Uygulanan Aktif İşgücü Programları 48

2.2.3. Dezavantajlı Gençlere Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları 50

2.3. UZUN SÜRELİ İŞSİZLER 52

2.4. HÜKÜMLÜLER VE ESKİ HÜKÜMLÜLER 57

2.4.1. Türkiye'de Eski Hükümlülerin İstihdamı 58
2.4.2. Hükümlü ve Eski Hükümlülere Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları 59
2.5. ENGELLİLER 60
2.5.1. Türkiye'de Engelli istihdamı 61
2.5.2. Engellilere Yönelik Uygulanan Aktif İşgücü Programları 63
2.5.3. Engellilere Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları 65
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE İŞ KURUMU MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ VE DEZAVANTAJLI GRUPLARA YÖNELİK UYGULANAN FAALİYETLERİN ÇEŞİTLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ÖNERİLER ..69
3.1. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN DÜZENLENEN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ ETKİNLİĞİ 69
3.2. İŞKUR TARAFINDAN DEZAVANTAJLI GRUPLARA YÖNELİK UYGULANAN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ MEVZUAT VE UYGULAMA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ 74
3.2.1. Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge'nin İncelenmesi 75
3.2.2. Mevcut Uygulamadaki Aksaklıklar 80
3.2.3. Uygulayıcı Taşra Birimlerinin Faaliyetlerin Geliştirilmesine İlişkin Görüş ve Önerileri 81
3.3. DEZAVANTAJLI GRUPLARA İLİŞKİN UYGULANAN FAALİYETLERİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASINA YÖNELİK ÖNERİLER 83
3.3.1. Mevcut Uygulamaya İlişkin Öneriler 83
3.3.2. Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesine Yönelik Öneriler 86
SONUÇ 88
KAYNAKÇA 93
ÖZGEÇMİŞ 97

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Cinsiyete Göre OECD Ülkelerinde İstihdam Oranları 29
Tablo 2: OECD Ülkelerinde İşsizlik Oranları 33
Tablo 3: Eğitim Durumuna Göre İşgücü Durumu, Ocak 2015-2016 35
Tablo 4: İşgücüne Dahil Olmayanların Nedenlerine Göre Dağılımı, Ocak 2015-2016 36
Tablo 5: Aktif İşgücü Programları 39
Tablo 6: Toplum Yararına Programlar 39
Tablo 7: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları 40
Tablo 8: İŞKUR Tarafından Özel Politika ve Uygulamalar Kapsamında Düzenlenen MEK'ler . 41
Tablo 9: 2013 Yılı Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Nüfus Dağılımı 44
Tablo 10: İşgücünün Genel Durumu ve Genç İşgücü 46
Tablo 11: Yıllara Göre Genç İşgücü Durumu 46
Tablo 12: Genç İşgücü Durumu 2015-2016 47
Tablo 13: Aktif İşgücü Hizmetleri Kapsamında İŞKUR Tarafından 2015 Yılında Düzenlenen Kurs ve Programların Yaş Dağılımı 49
Tablo 14: İŞKUR Tarafından 2015 Yılında Düzenlenen MEK'lerin Program Türüne ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı 50
Tablo 15: OECD Ülkelerinde Bir Yıl ve Üzeri Uzun Süreli İşsizler 53
Tablo 16:Yıllara Göre İş Arama Sürelerine Göre İşsizler 2004-2014 54
Tablo 17: Yıllara Göre İş Arama Sürelerine Göre İşsizler-Erkekler 54
Tablo 18: Yıllara Göre İş Arama Sürelerine Göre İşsizler-Kadınlar 55
Tablo 19: Hükümlü ve Eski Hükümlülere Yönelik Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları 2014-2015 59
Tablo 20: İşgücü Durumuna Göre Engelli Nüfus Oranı, 2002 63
Tablo 21: İŞKUR Tarafından Engellilere Yönelik Düzenlenen MEK'ler-2015 65
Tablo 22: Engellilere Yönelik Komisyon Kaynaklı MEK'ler (2007-2015) 66
Tablo 23: Aktif İşgücü Programlarından Faydalanan Engelli Bireylerin Engel Gruplarına Göre Dağılımı-2015 67
Tablo 24: Mesleki Eğitim Kursları-Detaylı (2015) 70
Tablo 25: Öğrenim Durumuna Göre MEK'lere Katılanlar (2013-2014-2015) 71
Tablo 26: Yaş Gruplarına Göre MEK'lere Katılanlar (2013-2014-2015) 72
Tablo 27: En Çok Kurs Düzenlenen İlk 20 Meslek (2015) 72
Tablo 28: 2015 Yılı Sona Eren Mesleki Eğitim Kurslarındaki Kursiyerlerin İstihdam Oranı (31.10. 2015) 73
Tablo 29: Mesleki Eğitim Kurslarına Katılan Kursiyerlerin Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları .. 74

ŞEKİLLER LİSTESİ

Grafik 1: OECD Ülkelerinde İstihdam Oranları 29
Grafik 2: OECD Ülkelerinde Kadınların İşsizlik Oranları (2014 Yılı) 33
Grafik 3: İşgücünün Eğitim Düzeyi 2015 34
Grafik 4: Kadınların Yaş Gruplarına Göre İşgücüne Katılım Oranları 2015 35
Grafik 5 : İşgücü Piyasasında Kayıtlılık Durumu 36
Grafik 6: İşgücünün Sektörlere Göre Dağılımı 37
Grafik 7: Kadınlarda En Çok Kurs Düzenlenen Meslekler-2015 40
Grafik 8: Özel Politika Ve Uygulamalar Kapsamında Düzenlenen MEK'ler 41
Grafik 9: OECD Ülkelerinde 15-24 Yaş Grubu İstihdam Oranları 45
Grafik 10: Yaş Gruplarına Göre Kurs Ve Programlara Katılım 2015 Yılı 49
Grafik 11: Yaş Gruplarına Göre Bir Yıl Ve Daha Uzun Süreli İşsiz Sayısı (Bin Kişi) 56
Grafik 12: Bir Yıl Ve Üzeri İşsizlerin Eğitim Durumu (Bin Kişi) 56
Grafik 13: Engellilere Yönelik Düzenlenen Mek'lere Katılanların Eğitim Durumu (2015) 66
Grafik 14: Engellilere Yönelik Düzenlenen Mek'lere Katılanların Yaş Dağılımı (2015) 67
Grafik 15: Yıllar İtibariyle İşkur Tarafından Uygulanan Mek'ler 70
Grafik 16: Mek'lere Katılanların Cinsiyete Göre Dağılımı 71

KISALTMALAR

a.g.e	: Adı geçen eser
a.g.m	: Adı geçen makale
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİH	: Aktif İşgücü Hizmetleri
AİHY	: Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği
AİP	: Aktif İşgücü Programları
AİPP	: Aktif İşgücü Piyasası Politikaları
ASPB	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
ÇOGEP	: Güvenli Gelecek ve Güvenli Hayat İçin Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma Destek Programı
EUROSTAT	: Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi
GEP	: Girişimcilik Eğitim Programları
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
GTHB	: Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organisation)
İEP	: İşbaşı Eğitim Programı
İKO	: İşgücüne Katılım Oranı
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KİK	: Kendi İşini Kurma
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MEK	: Mesleki Eğitim Kursu
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TYP	: Toplum Yararına Programlar
TZOB	: Türkiye Ziraat Odaları Birliği
UİS	: Ulusal İstihdam Stratejisi
UMEM	: Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri

GİRİŞ

Ülkemizin ekonomik ve sosyal sorunlarını incelediğimizde yıllardır süregelmekte olan ve çözümlenemeyen sorunlarının başında işsizlik ve terör sorunları gelmektedir. Nitekim terör sorununun en önemli tetikleyici unsurlarından birisi de işsizlik problemidir. İşsizliğin bu derece önemli bir sorun olduğu ülkemizde işsizlikle mücadelede uygulanacak politikaların yanı sıra bu politikaların etkinliği, verimliliği ve hedef kitleye uygun politikaların üretilmesi oldukça önemli bir konu olup işsizliği azaltmaya yönelik alınacak önlemler içerisinde bazı gruplara özel politikalar üretilmesi büyük önem arz etmektedir.

İşsizliğin meydana getirmiş olduğu yıkıcı etkilerinden en çok hassas ve kırılgan gruplar olarak nitelendirebileceğimiz dezavantajlı gruplar etkilenmektedir. Kısaca tanımını yapacak olursak istihdamda dezavantajlı gruplar; işgücü piyasasına uyumu diğer kişilere göre daha zor olan, işe girişte ve çalışma hayatında zorluklar yaşayan kişilerdir. Dezavantajlı grupları, kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, engelliler gibi birçok alanda sınıflandırabiliriz. Bu grupların hepsinin ortak özelliği işgücü piyasasında doğal olmayan engellerle karşılaşmalarıdır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin çalışma hakkıyla ilgili maddesinde "Her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır."[1] ifadesi yer almakta olup devletlerin temel görevi vatandaşlarına bu imkânları sağlamaktır. Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesinde de devletin temel görevi tüm çalışanlara ücretsiz iş bulma hizmetlerini sağlama, uygun mesleğe yöneltme, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerini sağlamaktır.[2]

Türkiye Cumhuriyeti anayasası 10. maddesinde kadın erkek eşitliği vurgulanmış ayrıca devlet çalışanların yaşam düzeylerini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli önlemleri almakla yükümlü tutulmuştur.[3] Görüldüğü üzere Anayasamızda çalışmak ve işsizlikten korunma bir hak ve ödev olarak belirtmiş, özel önlemler alınması gerektiği belirtilmiştir.

---

[1] **İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi** Md. 23
[2] **Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi** Md. 1
[3] **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası** Md. 49

Çalışma hayatıyla ilgili temel strateji belgelerinden birisi olan ve 2014-2023 dönemini kapsayan Ulusal İstihdam Stratejisi bilindiği üzere dört temel politika ekseni üzerine inşa edilmiştir. Bu politika eksenlerinden birisi de özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılmasıdır. Ulusal İstihdam Stratejisi ile kadınlar, engelliler ve uzun süreli işsizler başta olmak üzere özel politika gerektiren grupların işgücüne ve istihdama katılımlarının önündeki engellerin kaldırılması amaçlanmaktadır.[4]

Hemen hemen tüm ülkeler dezavantajlı grupların istihdamındaki engelleri kaldırmak ve istihdamını artırmak amacıyla çeşitli politikalar uygulamakta, stratejiler belirlemektedir. İşsizliği azaltmaya yönelik uygulanan politikaların başında ise aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarını sayabiliriz. Özellikle aktif istihdam politikaları içerisinde yer alan mesleki eğitimler bu politika uygulamaları içerisinde önemli bir yere sahiptir. Mesleki eğitimler, nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamasının yanı sıra bireylerin meslek sahibi olmasını sağlamasından ötürü toplumsal yaşama tam ve etkin katılımı sağlamaktadır. Mesleki eğitimler sayesinde hem işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü yetiştirilmekte hem de vatandaşların meslek sahibi olması sağlanarak sosyal refah gelişmektedir. Dezavantajlı grupların mesleki becerilerinin geliştirilmesi devletin sosyal sorumluluk rolünün bir gereğidir. Becerilerin işgücü piyasasının beklentileri yönünde geliştirilmesi ise dezavantajlı bireylerin istihdam fırsatlarını artırmaktadır.[5]

Türkiye İş Kurumu tarafından dezavantajlı gruplara yönelik olarak mesleki eğitim kurslarının ve etkilerinin incelendiği bu tez çalışmasında; İŞKUR'un aktif işgücü programları kapsamında dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulamakta olduğu mesleki eğitim kurslarının uygulama ve mevzuat açısından değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca çalışmanın bir diğer amacı uygulanmakta olan mesleki eğitim kurslarının hedef kitleye ne düzeyde katkı sağladığının araştırılması ve mesleki eğitim kurslarının etkinliğinin artırılması için uygulama önerilerinde bulunmaktır.

Çalışmanın birinci bölümünde kavramsal çerçeve ele alınmış olup dezavantajlı grupların tanımı yapılmış ayrıca istihdam politikaları hakkında genel bir değerlendirme yapılarak Türkiye İş Kurumu tarafından uygulanan aktif ve pasif istihdam politikalarına değinilmiştir.

---

[4] Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)**, Ankara, 2013, s.32

[5] Milli Eğitim Bakanlığı, **MESGEP Dezavantajlı Bireylerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu,** Ankara, 2013, s.6

Çalışmanın ikinci bölümünde dezavantajlı grupların işgücü piyasalarındaki konumu ve İŞKUR tarafından dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulanan mesleki eğitim kursları incelenmiş olup bu kursların dezavantajlı grupların istihdamına olan etkileri tartışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise İŞKUR tarafından dezavantajlı gruplara yönelik uygulanan mesleki eğitim kurslarının etkileri ve diğer faaliyetlerin çeşitlendirilmesine ilişkin öneriler yer almakta olup bu bölümde mevcut uygulama anlatılarak uygulamadaki aksaklıklara değinilmiştir. Ayrıca İŞKUR tarafından uygulanan "Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge (2014/1)" detaylı bir şekilde incelenmiş ve yeni uygulama önerilerinde bulunulmuştur. Bu bölümde yer verilen önerilerde öncelikle tespit edilen sorunlu alanlara değinilmiş sonrasında ise bu sorunların giderilmesi için yapılması gerekenlerle ilgili önerilerde bulunularak çalışma tamamlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEZAVANTAJLI GRUPLAR VE İSTİHDAM POLİTİKALARINA GENEL BİR BAKIŞ

1.1. DEZAVANTAJLI GRUPLARA İLİŞKİN TANIMLAR VE TEMEL KAVRAMLAR

Dezavantajlı grupları tanımlamak gerekirse bazı kişiler, kendilerinin ya da yer aldıkları toplumun özellikleri ve koşulları nedeniyle daha dezavantajlı konumda bulunurlar. Renkleri, etnik kökenleri, dinleri, cinsel kimlikleri, inançları gibi sosyo-kültürel nedenlerle kişiler yaşadıkları toplumda ayrımcı davranışlarla karşılaşabildikleri gibi, yeteneklerindeki bir yetmezlik ya da eski hükümlü olma nitelikleri gibi bazı özellikleri yüzünden de genelde sosyal yaşamla bütünleşebilme, özelde ise çalışma yaşamına girip, entegre olabilme olanakları daralır. İşte bu sebeplerden dolayı toplumsal yaşama katılabilme, bir iş bulup, o işi elinde tutabilme olanaklarından toplumun diğer bireylerine göre kısmen ya da tamamen yoksun bulunan kişi ya da gruplara dezavantajlı kişiler veya gruplar olarak adlandırılmaktadır.[6]

En geniş tanımı ile içerisinde bulundukları toplumun temel ekonomik, kültürel ve sosyal kaynaklarından mahrum kalan veya mahrum bırakılan insan gruplarına "dezavantajlı gruplar" denir. Ancak hangi kesimlerin ya da bireylerin dezavantajlı gruplar kapsamında değerlendirileceği konusunda tam bir görüş birliği mevcut değildir.[7]

Bu gruplar eğitim ve beceri seviyesinin yetersizliğinden veya işgücü piyasası açısından yeterli niteliklere sahip olduğu halde, ayrımcılığa maruz kalmasından dolayı istihdam edilmesi zor ya da imkânsız olduğundan toplumda hem maddi hem de manevi anlamda zorluklar yaşamaktadırlar.[8]

Sahip olduğu dezavantaj yüzünden sosyal hayatta ve çalışma hayatında uyum sorunu yaşayan bu gruplar cinsiyet, yaş, bedensel durum, sınıfsal konum, etnik ve dinsel köken vb. farklılıklardan ötürü sosyal hayattan dışlanabilmektedirler.

---

[6] Altan, Ö. Zühtü; **Sosyal Politika**, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir 2007, s.191

[7] Doğu Marmara Kalkınma Ajansı, **Dilovası'nda Dezavantajlı Grupların İstihdam Potansiyelinin Artırılması: Araştırma Sonuç Raporu**, Kocaeli, 2011, s.6

[8] Baydoğan, Handan; **Dezavantajlı Gruplara Yönelik Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği**, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2012, s.4

Dezavantajlı gruplar ülkenin veya toplumun içinde bulunduğu siyasi, coğrafik veya kültürel koşullar gereği değişkenlik gösterebilir. Ayrıca yaşanılan konjonktürel durumlara göre de farklı dezavantajlı gruplarla karşılaşılabilmesi her zaman için mümkündür. Örneğin siyahi kişilerin Amerikan toplumunda dezavantajlı konumda olmaları onların Türk toplumunda veya başka toplumlarda da dezavantajlı konumda olacağı anlamına gelmez. Bu tamamen Amerikan toplumunun siyasi ve kültürel yapısı ile alakalı bir durumdur. Yine aynı şekilde coğrafyamızda yaşanılan ve tamamen konjonktürel olan siyasi olaylar neticesinde ülkemizde Suriyeli mülteciler şehirlerimizde toplumsal hayatın bir parçası haline gelmiş olup dezavantajlı konumda yer almaktadırlar. Ancak bundan beş sene öncesine baktığımızda toplumsal hayatımızda böyle bir dezavantajlı grup yer almamaktaydı.

Sonuç olarak dezavantajlı gruplar toplumdan topluma coğrafyadan coğrafyaya değişkenlik gösterebilse de bütün toplumlar için işgücü piyasasında dezavantajlı olarak kabul edebileceğimiz kadınlar, gençler, engelliler, eski hükümlüler, uzun süreli işsizler gibi temel bazı gruplar yer almakta olup aşağıda bu grupları tanımlamaya çalışacağız.

1.1.1. Kadınlar

Cinsiyet dezavantaj getiren faktörler arasında belki de ilk sırada gelmektedir. Burada cinsiyet ile ilgili vurgunun pek tabi kadınlara yapılması gerekmektedir. Zira erkek olmanın dezavantaj getireceği durumlardan söz etmek güçtür. Kadınların ekonomik, kültürel ve sosyal alanlardaki üretim faaliyetlerine katılımının önündeki en büyük engel cinsiyetlerinden kaynaklanan doğal engeller değil, cinsiyet algısından kaynaklanan beşerî ve toplumsal nedenlerdir. Öyle ya da böyle cinsiyet, kadınların dezavantajlı konumda olmasında önemli bir faktördür.[9]

Kadınların çalışma hayatına katılımı konusunda çok sayıda engelden söz edilebilir. Kadınların çalışma hayatına katılımının zayıf olması kimi zaman kadının çalışma hayatından dışlanması kavramı ile ifade edilmektedir. Kadının çalışma hayatından dışlanması, her ne sebeple olursa olsun işgücüne katılamama, işgücü

[9] **Dilovası'nda Dezavantajlı Grupların İstihdam Potansiyelinin Artırılması: Araştırma Sonuç Raporu** s.19

piyasasından ayrılma ya da işgücü piyasasında ayrımcılığa maruz kalma şeklinde ortaya çıkmaktadır.[10]

Sahip olduğu dezavantaj nedeniyle kadınlar yeterli eğitim alamamakta, mesleki eğitim imkânlarından yoksun kalmakta, toplumdaki cinsiyetçi bakış açısı nedeniyle evde olmaları tercih edilmektedir. Çalışma hayatında yer alabilen kadınların mevcut durumları incelendiğinde ise genellikle ikincil piyasalarda yer alan işlerde çalışmakta, kayıt dışı ve düşük ücretli işlerde istihdam edilmektedirler. Bu durum sadece ülkemizde değil Dünya'daki birçok ülke içinde geçerli olup kadınların istihdama katılım oranları erkeklere oranla daha düşük, çalıştıkları işler kötü işler olarak nitelendirilebilecek işler olup gelir düzeyleri daha düşüktür. Her ne kadar tüm kadınları dezavantajlı olarak tanımlasak da kadınlar içerisinde yer alan bazı gruplar sahip oldukları özellikleri nedeniyle onları daha da dezavantajlı konuma düşürmektedir. Bu kişiler; şiddet mağduru ya da koruma veya bakım altında olan, eğitim seviyesi düşük olan veya yoksul bölgelerde yaşayan dezavantajlı kadınlardır.

1.1.2. Gençler

Gençler, yaşam yükünü yüklenmemiş, fiziksel ve ruhsal gelişimini tamamlama sürecini yaşayan, yeterli bir eğitimle geleceğe hazırlanan, toplumun en dinamik insanlarıdır. Ülkemizin kalkınmasında motor gücü oluşturması beklenen gençler, bugün, ne yazık ki önemli sorunlar yaşamaktadırlar. Gençlerin sorunlarını, yetişkinlerin, ülkemizin temel sorunlarından soyutlamak mümkün değildir. Ancak, gençler, günümüz en önemli sorunların olan işsizliğe karşı ayrıcalıklı olarak korunmayı gerektiren grupların başında gelmektedir.[11]

Sorunu ortaya koymadan önce genç tanımı üzerinde durmak gerekir. Genç tanımı Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) istatistiklerinde 15-24 yaş grubunu kapsamaktadır. Genç istihdamına ilişkin TÜİK verileri söz konusu olduğunda bu yaş grubu anlaşılmalıdır. Gerçi ülkemizde uygulanan bazı programlarda farklı tanımlar da söz konusudur. Örneğin Hükümetin genç istihdamını artırmak için 2008 yılında yayınladığı istihdam paketi olarak tanımlanan 5763 sayılı Kanunda genç istihdamı 18-29 yaş

---

[10] Çakır, Özlem; **"Türkiye'de Kadının Çalışma Yaşamından Dışlanması",** Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 31, Kayseri 2008, s.27.

[11] İş Hukuku Enstitüsü, **Türkiye'de Genç İşsizliği ve Mücadele Politikaları**, http://www.ishukuku.org/index.php?option=com_content&view=article&id=70:tuerkiyede-genc-sizlii-ve-muecadele-politikalar-&catid=41:toplu-hukuku&Itemid=65 (21.04.2016)

grubunu hedef almıştır. Farklı ülkelerde ve farklı amaçlar için genç tanımı değişiklikler gösterse de genç tanımı ILO, Eurostat gibi uluslararası kurumlarda da istatistiksel olarak 15-24 yaş grubunu kapsar.[12]

İşgücü piyasasının yapısal sorunlarının nedenleri incelendiğinde bu sorunların en başında genç işsizliği gelmektedir. Türkiye için genç nüfus oldukça fazla olduğundan gençlerin istihdam sorunu ülkemizde daha ağır yaşanmaktadır. Çalışan nüfusun yaşlanmasına karşılık demografik fırsat penceresi diyebileceğimiz bir dönemi yaşayan ülkemiz sahip olduğu genç ve dinamik nüfus yapısıyla gelecek için ümit vaat etmekte olup bu fırsatın çok iyi değerlendirilmesi gerekmektedir.

Gençlerin işgücü piyasalarında kendilerine yer bulamamaları, özellikle kriz dönemlerinde tecrübe eksikliği nedeniyle işverenler tarafından ilk gözden çıkarılan grup olmaları hem gençler için hem de içinde bulundukları toplum açısından olumsuz bir durumdur. Zira hem bu kişilerin potansiyellerinden yeteri olarak faydalanılamamakta hem de genç işsizliğin yüksek olduğu toplumlarda siyasi ve sosyal gerilimlere yol açmaktadır. Nitekim birçok ülkeyi etkileyen toplumsal ve sosyal olayların arka planında gençlerin işsiz olmasının da payı vardır.

Kısaca özetlemek gerekirse çalışma çağında olup kendi istek ve arzusu dışında işgücü piyasasında kendisine yer bulmakta zorlanan gençler dezavantajlı gruplar içerisindeki en önemli kesimi oluşturmaktadır. Ülkeler tarafından genç işsizliği probleminin daha yakından ve daha sistematik bir yaklaşımla ele alınması gerekmektedir. Şüphesiz gençler içerisinde de daha dezavantajlı konumda yer alan gruplarda yer alabilmektedir. Bu grupları suça bulaşmış, sürüklenmiş veya suç riski altında olan, yetiştirme yurtlarında barınan, yoksul bölgelerde yaşayan, eğitim seviyesi düşük olan, madde bağımlılığı tedavisi gören gençler olarak sınıflandırabiliriz

1.1.3. Uzun Süreli İşsizler

Uzun süreli işsizliği tanımlanması ile ilgili farklı görüşler mevcuttur. Ancak bu konu ile ilgili olarak uluslararası literatürde en çok kabul gören tanımlama Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün yapmış olduğu tanımlamadır. ILO'nun yayınlamış olduğu birçok araştırma ve raporda uzun süreli işsizlik bir yıl ve daha uzun süreli işsiz olanlar olarak tanımlanmaktadır.

[12]Kenar, Necdet; **Genç İstihdamı** http://www.messegitim.com.tr/ti/568/0/GENC-ISTIHDAMI (21.04.2016)

ILO'nun uzun süreli işsizleri bir yıl veya daha fazla süredir işsiz kalanlar olarak tanımlaması ILO üyesi bütün ülkelerce kabul edilmektedir. Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye'nin işgücü piyasası ve istihdama ilişkin çalışmalarda ve yayınladıkları ulusal istihdam raporlarında uzun süreli işsizlik kavramı için bir yıllık süreyi esas aldıkları görülmektedir. Avrupa Birliği istatistik ofisi EUROSTAT, bütün yayın çalışmalarında uzun dönemli işsizlik kavramını tanımlarken bir yıllık işsizlik süresini baz almıştır. Aynı durum AB üyesi ülkelerin istatistik ofisleri ve Türkiye bakımından Türkiye İstatistik Kurumunun çalışmalarında da görülmektedir. Diğer taraftan Ekonomik Kalkınma ve Ticaret İşbirliği Örgütü (OECD) de aynı kriterleri benimsemekte ve uzun dönemli işsizlik kavramını işgücü piyasası içerisinde bir yıl veya daha fazla bir süreyi içeren işsizlik olarak kabul etmektedir.[13]

İşsizlik süresinin artması işsiz bireylerin vasıflarını kaybetmesine veya sahip oldukları vasfın körelmesine neden olmaktadır. Uzun süre boyunca işgücü piyasasından uzak kalan kişilerin işe yeniden uyum sağlamaları oldukça uzun sürmektedir. Bu durum ise işverenlerin gözünde uzun süreli işsiz kalan bir kişinin tercih edilebilirliğini düşürmektedir. Sahip olduğu vasıfları işsizlik süresi boyunca yitiren ve tekrar benzer vasıflar gerektiren bir iş bulma şansını kaybeden kişilerin istihdam edilebilirliği azaldığından işsizlik kalıcı bir hale gelmektedir. Bu kısır döngü zamanla işgücünün yapısal sorunlarından biri haline gelmektedir.

İşsiz kalınan süre uzadıkça işsizlik sorununun çözümü zorlaşmaktadır. İşsizlik süresinin uzaması ve bir yılı aşması kişilerin iş bulma ümidini kırmakta, mesleki becerilerinin körelmesine neden olmakta ve çalışma disiplininden uzaklaştırmaktadır. Uzun süreli işsizler belli bir süre sonra iş aramaktan vazgeçmekte ve işgücü piyasasının dışına çıkmaktadır. Böyle bir durumda uzun süreli işsizleri yeniden istihdam etmek hem daha fazla bir süreyi almakta hem de çok yüksek maliyetlere yol açmaktadır.[14]

Uzun süreli işsizlerin arasına her ne kadar farklı olsa da iş bulma ümidi olmayanları da ekleyebiliriz. İş bulma ümidi olmayanlar, çalışabilecek durumda olan ve çalışmak isteyen, ancak buna rağmen iş bulma ümitleri olmadığı için iş aramayan ya da iş aramayı bırakmış kişilerden oluşmaktadır ve bu grup işgücüne dâhil edilmemektedir.

---

[13] Alabaş, Aydın; **Uzun Süreli İşsizler ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR'un Önemi**, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007, s.23

[14] Alabaş, **a.g.e** s.24

Diğer taraftan, iş imkânlarının artmasıyla birlikte işgücüne dâhil olacakları için iş bulma ümidi olmayanlar potansiyel işsiz olarak da kabul edilebilirler.[15]

Sonuç olarak uzun süreli bir işsizlik bireyler üzerinde olumsuz etkiler yaratmakta ve bu kişilerin iş bulma ümidinin kaybolmasına neden olmaktadır. İş bulma ümidi olmayan birey ise iş aramaktan vazgeçmekte ve işgücü piyasasından çekilmektedir. Oldukça zor bir grup olan uzun süreli işsizler özel önlemlerin alınması gereken dezavantajlı bir gruptur.

1.1.4. Eski Hükümlüler

Eski hükümlüleri bir yıldan daha uzun süreli bir suçtan veya ceza süresine bakılmaksızın Devlet memuru olmaya engel bir suçtan hüküm giyen ve cezasını infaz kurumlarında tamamlayanlar, cezası ertelenenler, koşullu salıverilenler, özel kanunlarda belirtilen şartlardan dolayı istihdam olanağı bulunmayanlar, ömür boyu kamu hizmetlerinden yasaklı bulunanlar ve denetimli serbestlik kapsamında olan kişiler olarak tanımlayabiliriz.[16] Genel anlamda ise yargı kararı ile kesinleşen hürriyeti bağlayıcı cezasını tamamlayarak cezaevinden çıkan kişileri, eski hükümlü olarak tanımlayabiliriz[17]

Eski hükümlülerin işe girişlerinde önemli dezavantajları olduğu bir gerçektir. Bu dezavantajlar istihdama hazırlıkta yaşanan olumsuzluklar ve eksikliklerin yanı sıra ailelerin ve toplumun, özellikle de işverenlerin ön yargısından kaynaklanmaktadır. Bu kişilerin topluma uyum sağlayabilmesi normal bireylere göre oldukça zordur.

Eski hükümlülerin istihdam imkânlarının geliştirilmesi, bu kesimlerin sosyal intibakının arttırılması ve toplumsal huzurun sürekliliği açısından önemli bir zorunluluktur. Eski hükümlülerin işyeri ve genel olarak çalışma koşullarına adaptasyonu için bir özel önlemler alınması gerekmektedir.[18] Toplumda eski hükümlülere yönelik olarak olumsuz bir yaklaşım olduğu ve bu olumsuz yaklaşımın eski hükümlü bireylerin yaşantılarını etkilediği bir gerçektir. Diğer herkes gibi eski hükümlülerinde geçimini sağlamak için iş bulmak zorundadırlar ancak toplumdaki olumsuz önyargılardan dolayı iş bulamamaları bu kişilerin tekrar suç işlemesine çanak tutmaktadır.

---

[15] Gürsel, S. Uysal, G; İstihdamda **Dezavantajlı Grupların İşgücüne Katılımını Artırmak, BETAM Araştırma Raporu**, 2010, s.10

[16] **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği** R.G. 12.3.2013-28585.

[17] Alp, Leyla; **Dezavantajlı Grupların İstihdama Katılmaları: G20 Ülkelerindeki Başarılı Uygulamalar,** Uzmanlık Tezi, Ankara 2014, s.16

[18] **Dilovası'nda Dezavantajlı Grupların İstihdam Potansiyelinin Artırılması: Araştırma Sonuç Raporu** s.25

Eski hükümlülerin topluma yeniden kazandırılma sürecinde büyük önem taşıyan istihdam konusunda devletler, ayrımcılığı ve dışlanmayı önlemek üzere çeşitli önlemler almaktadırlar. İstihdam alanındaki bu önlemlerin bir amacı da, bu kişilerin gelir edinememeleri sonucu tekrar suç işlemelerinin önlenmesidir.[19]

1.1.5. Engelliler

Engelli kavramı Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinde; Bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerle kaybetmesi nedeniyle çalışma gücünün en az yüzde kırkından yoksun olduğu sağlık kurulu raporları ile belgelenen ve çalışabilir durumda olan kişiler olarak tanımlanmaktadır.[20]

Bir başka tanıma göre ise engelli; "doğuştan ya da sonradan herhangi bir nedenle bedensel, ruhsal zihinsel, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal hayata uyum sağlama ve günlük ihtiyaçlarını karşılamada güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişidir."[21]

5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da ise engelli, fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyusal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey olarak tanımlanmaktadır[22]

Bilinen en yaygın engellilik türleri ortopedik engelliler, görme engelliler, işitme engelliler ve zihinsel engellilerdir.[23]

Bu tanımlamalara dayanarak engelliliği bireyin çalışma yeteneğini kısıtlayan ve sosyal hayata entegre olabilmesine engel olan bir dezavantaj olarak kabul edebiliriz. Söz konusu bu dezavantajlılık durumu engelli bireylerin eve kapanmasına neden olmakta, engelliler sosyal hayata katılmamayı tercih etmektedirler. Engelli bireylerin sosyal hayattan uzak kalmaları onların işgücü piyasasında yer almamasına neden olmaktadır. Ayrıca engelliler çalışma arzusunda olsa dahi işgücü piyasasında birçok engel ile karşılaşmaktadırlar. Bu engellerin en başında işverenlerin tutumu gelmektedir. İşverenler

---

[19] Alp, **a.g.e** s.16
[20] **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**
[21] Öztürk Mustafa (2011), **Türkiye'de Engelli Gerçeği**, MÜSİAD Cep Kitapları:30, s.22.
[22] **5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun**, (1//7/2005), T.C. Resmi Gazete, 25868
[23] **Dilovası'nda Dezavantajlı Grupların İstihdam Potansiyelinin Artırılması: Araştırma Sonuç Raporu** s.22

sahip oldukları engeller yüzünden engelli çalıştırmayı çok fazla tercih etmemektedir. Bir diğer neden ise engellilerin sosyal hayatta karşılaşmış oldukları fiziki zorlukların aynı şekilde işyerlerinde de karşılarına çıkmasıdır. İşverenler ise bu zorlukları ortadan kaldırmak için çok fazla bir çaba göstermemektedirler.

Çalışma imkânı olup iş bulamayan engelliler hem sosyal hayattan dışlanmakta hem de düzenli gelirden yoksun olmaktadırlar. Ayrıca bu durum engelli ailelerinin de maddi sorunlar yaşamasına yol açmaktadır.

Dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan engellilerin toplumla bütünleşmesinin önündeki en önemli engel istihdam sorunudur. Engellilerin çeşitli politikalarla istihdam edilebilirliklerinin artırılması onların hem toplumla bütünleşmesine hem de işgücüne katkı sağlamalarına neden olacaktır. Engelli bireyin topluma uyumunda bir işe sahip olması büyük önem taşımaktadır.

İşsizlik ve çalışma yaşamından kaynaklanan sorunlar, engellileri kuşatan sorunlar arasında, adeta diğer sorunların da temeli konumunda olan, bir diğer söyleyişle doğrudan doğruya diğer sorunları doğuran ya da bu sorunların daha şiddetle yaşanmasına neden olacak etkilerde bulunan bir özelliğe sahiptir.[24]

Türkiye'de engellilerin toplam nüfusa oranı takriben %12 düzeyindedir. Engelliler her ne kadar toplumda çok fazla göz önünde olmasa da bu oldukça yüksek bir orandır. Devlet tarafından engelli bireylerin eğitimi ve çalışma hayatına katılımı konusunda birçok adım atılmakta ise de, engellilerin toplumla entegrasyonu çok kolay değildir. Bu kategorideki bireyler ağırlıklı olarak yoksul kesim mensuplarıdır. Engellilerin gelir düzeyini iyileştirecek adımların başında engelli bireylerin çalışma hayatına katılımının sağlanması gelmektedir. Engellilerin işsiz konumdan çalışan konuma geçmesi ile sürekli bir gelir elde etmeleri içinde bulundukları yoksulluk kısır döngüsünün kırılmasına katkı yapacaktır. Engellilerin kendi kendilerine yeterli olabilmesi için meslek edindirilmeleri ve işe yerleştirilmeleri son derece önemlidir. Bu gruplara yönelik politika uygulamalarının temel hedefi onların işgücü piyasalarına katılımını sağlamak olmalıdır.[25]

---

[24] Karataş, Kasım (2002), **Engellilerin Toplumla Bütünleşme Sorunları: Bir Sosyal Politika Yaklaşımı**", http://www.sosyalhizmetuzmani.org/engellitoplum.htm (21.04.2016)

[25] **Dilovası'nda Dezavantajlı Grupların İstihdam Potansiyelinin Artırılması: Araştırma Sonuç Raporu** s.22

1.1.6. Diğer Dezavantajlı Gruplar

Yukarıda saymış olduğumuz gruplar dezavantajlı gruplar içerisinde en çok göz önünde olan en çok politika üretilen ve herkes tarafında kabul gören dezavantajlı gruplardır. Dezavantajlı grupların tanımı ile ilgili bölümde de değinildiği üzere bu grupları sınıflandırmak aslında çok da kolay değildir. Dezavantajlı gruplar toplumdan topluma veya konjonktürel olaylara göre değişkenlik gösterebilirler. Bu bölümde toplum içerisinde yer almakta olan diğer dezavantajlı gruplara kısaca değinilecektir.

Bu gruplardan biri de göçmenlerdir. Türk Dil Kurumu sözlüğünde göçmen "Kendi ülkesinden ayrılarak yerleşmek için başka ülkeye giden (kimse, aile veya topluluk), muhacir" olarak tanımlanmaktadır.[26] Göçmenlerde kendi içinde düzenli göçmen, düzensiz göçmen, sığınmacı ve mülteci gibi gruplara ayrılabilmektedir. Bu kişiler göç etmiş oldukları veya sığınmış oldukları ülkelerde ayrımcılığa maruz kalabilmekte ve işgücü piyasasından dışlanabilmektedirler.

Yasal eşitsizliklerle bir arada ele alındığında göçmenler bulundukları ülkelerde ki işgücü piyasasında eşitsiz ve dezavantajlı konumdadırlar. Göçmenlerin kapitalist toplum hiyerarşisinde altta kalmasına yol açan yapısal olgular vardır ve bunların başında işgücü piyasasındaki tabakalaşma gelmektedir.[27]

Bazı kişiler etnik kimliğe dayalı olarak da işgücü piyasasında dezavantaj yaşayabilirler. Buna en iyi örnek olarak Romanları verebiliriz. Romanlar sahip oldukları etnik kimlik yüzünden birçok ülkede ayrımcılığa maruz kalabilmekte ve işgücü piyasasından dışlanmaktadırlar.

Bir diğer dezavantajlı gruplara örnek olarak inanç kaynaklı dezavantaj yaşayan grupları verebiliriz. Sahip olduğu dini inancı yüzünden bazı gruplar toplum içerisinde dışlanabilmekte ve dezavantajlı konuma gelebilmektedirler. Batı ülkelerinde yaşayan azınlık konumundaki Müslümanlara yönelik ön yargılar sonucu toplumdan dışlanmaları ve dezavantajlı bir konuma düşmelerini buna örnek olarak verebiliriz.

Kişiler mevcut egemen olan siyasi düşünceye karşı çıktıklarında veya farklı bir düşünceyi ifade etmeye çalıştıklarında da ayrımcılığa uğrayabilmektedirler. İşe alımda veya işten çıkarmalarda bu durum gizli bir sebep olabilmektedir. Ayrıca kişinin mensup

---

[26] TDK Sözlüğü

[27] Toksöz, Gülay; **Uluslararası Emek Göçü,** İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2006, s.56

olduğu sendika üyeliği de siyasi düşünce gibi ayrımcılığa maruz kalmasına sebep olabilmektedir. Bu durum bazı kişilerin işgücü piyasalarında dezavantajlı konuma düşmesine neden olabilmektedir.

Ayrıca insanlar doğal afetlerin yaşandığı dönemlerde de geçici de olsa dezavantajlı konuma düşebilmektedirler. Sonuç olarak dezavantajlılık durumu insanların karşısına her an çıkabilecek ve hayatını olumsuz bir şekilde etkileyebilecek sosyal hayattan ve işgücünden dışlanmasına neden olabilecek arzu edilmeyen bir durumdur.

1.2. İSTİHDAM POLİTİKALARINA GENEL BİR BAKIŞ

İşgücü piyasasında belirlenen istihdam ilişkileri yaşamımızdaki en temel ilişkilerden biridir. Bu nedenle yasalarla düzenlenmiştir. İşgücü piyasasının organizasyonunu ve ilişkilerini anlamamız birçok toplumsal ve ekonomik sorunu, politika ve programları anlamamız ve değerlendirmemiz için gereklidir.[28]

İstihdam politikaları ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir. Bu bağlamda her ülkenin kendine özgü istihdam politikaları geliştirdiğini söyleyebiliriz. Ülkeler için önemli olan istihdam-işsizlik sorunlarına yönelik politikaların bir bütün içerisinde uygulanması ve kısmi çözümlerden kaçınılmasıdır. Çünkü eksik politikalar beklenen sonuçların elde edilmesini geciktirmekte ve hatta engellemektedir.[29]

Türkiye işgücü piyasası diğer ülkelerin işgücü piyasası ile karşılaştırıldığında önemli farklılıklar içermektedir. Bunun en önemli nedenlerini, tarım sektöründeki yüksek istihdam- düşük verimlilik, işgücüne katılım ve istihdam oranının özellikle kadınlarda çok düşük olması ve işgücünün ortalama eğitim seviyesinin düşüklüğü oluşturmaktadır.[30]

Türkiye işgücü piyasası verilerine baktığımızda TÜİK Hane Halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre 2015 yılı işgücüne katılma oranı erkeklerde %71,6 kadınlarda ise %31,5 olarak ölçülmüştür. Genel işgücüne katılım oranı (İKO) ise %51,3 olarak ölçülmüştür. İşsizlik oranı ise %10,5 olarak ölçülmüştür. İstihdamın sektörel dağılımına baktığımızda ise istihdamın hemen hemen yarısının hizmetler sektöründe gerçekleştiğini görmekteyiz.

---

[28] Tansel, Aysıt, **2050'ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: İşgücü Piyasasına Bakış,** Yayın No: TÜSİAD-T/2012-11/536, İstanbul,2012, s.19

[29] Selamoğlu, Ahmet, **Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri,** Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2002, s.55

[30] TÜSİAD, **Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik,** Yayın No. TÜS‹AD-T/2004-11/381, İstanbul,2004 s.29

İstihdam edilenlerin %20,6'sı tarım, %27,2'si sanayi, %52,2'si ise hizmetler sektöründe yer almıştır.[31]

Bu bölümde Türkiye'de ve Dünya'da işsizlikle mücadele kapsamında uygulanan istihdam politikalarına değineceğiz. İşsizliği önlemeye yönelik önlemleri bazı sınıflandırmalara tabi tutabiliriz. Bunlar istihdam yaratmaya yönelik aktif politika önlemleri ve işsizleri işsizliğin etkilerinden korumaya yönelik pasif politika önlemleridir.

İşgücü piyasasına yönelik düzenlemeler genellikle iki kategoride değerlendirilmektedir. İlk grupta yer alan düzenlemeler, doğrudan ve dolaylı biçimde istihdam performansını artırmayı, işçilerin nitelik düzeyini geliştirmeyi, işsizlerin iş bulmalarını ve işe yerleştirilmelerini kolaylaştırmayı, bir başka deyişle istihdam edilebilirliği artırmayı hedeflemektedir. Bunlar, aktif politikalar olarak nitelendirilmekte ve çeşitli biçimlerdeki istihdam teşvikleri, iş bulma hizmetlerine ilişkin yasal ve kurumsal düzenlemeler, mesleki eğitim programları ile belirli öncelikli kitlelere (gençler, yaşlılar, engelliler, göçmenler gibi) yönelik önlem ve programlardan oluşmaktadır. İkinci grup düzenlemeler ise, işsizlik sigortası ve yardımlarından oluşan işsizlik ödemeleridir. Bunlar işsizliğin yol açtığı gelir kayıplarını gidererek, işsiz bireye gelir güvencesi sağlayan ve diğer taraftan işgücü piyasasını düzenleme işlevi gören politikalardır. İşsizlik ödemeleri genellikle pasif politikalar olarak nitelenmektedir. [32]

İşsizlikle mücadelede son çeyrek yüzyılda ise aktif işgücü piyasası politikaları öne çıkmıştır ve bu politikalardan beklentiler her geçen gün artmaktadır. Ancak bu eğilime bakarak işsizlik ödemeleri ile aktif programlar arasında bir tercih yapılması gerektiği çıkarımında bulunulmamalıdır. Çünkü her iki politika tedbirinin de amaçları farklıdır ve birbirlerinin alternatifi değillerdir. Çeşitli ülke uygulamalarına bakıldığında işsizlik ödemeleri ile aktif politikalar birbirini ikame edecek nitelikten çok birbirini tamamlayıcı nitelikler taşımaktadır.[33]

İşsizlikle mücadelede izlenecek politikalar iki başlık altında incelenecektir. Bunlardan ilki işsizliğin sebeplerini ortadan kaldırmaya yönelik politikalar olan ve genellikle belirli bir hedef kitleye dönük olan aktif istihdam politikalarıdır. Bir diğer

---

[31] TÜİK Hane Halkı İşgücü Anketi, 2015, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21567 (22.04.2016)

[32] Sapancalı, Faruk, **Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar,** TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 2008, s.24

[33] Kapar, Recep **İşsizliğin Düzenlenmesi: Aktif İşgücü Piyasası Politikaları,** İ.Ü İktisat Fakültesi Mecmuası, 55.Cilt, Sayı:1, s.345

başlıkta ise işsizliği doğrudan önlemek yerine işsizliğin meydana getirmiş olduğu olumsuz sonuçları tazmin etmeye yönelik uygulanan işsizlik sigortası, işsizlik yardımı gibi pasif istihdam politikalarına değinilecektir.

1.2.1. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif İstihdam Politikaları işgücünün yapısal sorunları ile mücadele eden işsizliğin olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik politikalar olup belli bir hedef kitleye dönük olarak uygulanan istihdam politikalarıdır.

OECD'nin 1960'lı yıllardan bu yana destek verdiği aktif istihdam politikalarının popülaritesi zaman içerisinde giderek artmıştır. Bu politikalar işsizliği sadece tazmin etmeye yönelik pasif politikaların aksine, işgücü piyasasının yapısal sorunları ile savaşması ve özellikle uzun dönemli işsizlerin istihdam edilebilirliklerini artırmada önemli bir rol oynaması hükümetleri daha çok aktif istihdam politikası kullanmaya yöneltmiştir.[34]

Aktif istihdam politikalarının işgücü piyasasına kısa dönemli ve uzun dönemli olmak üzere çeşitli etkilerde bulunmaktadır. Bu politikaların başlıca etkisi işsizlerin istihdam edilebilirliğini artırarak onların işsizlik süresini kısaltmak yoluyla daha çabuk iş bulmasını sağlamaktır. Aktif İstihdam Politikaları ile işsizler daha etkili bir şekilde iş aramaktadırlar. Aktif İstihdam Politikaları ile nitelikleri yükselen işsizler daha yüksek düzeyde ücretlerde iş aramakta daha iyi koşullarda çalışabilmektedirler. Bu durum ise işgücünün mobilitesinin dikey yönlü olarak artmasını sağlamakta ve işsizlerin daha kolay iş bulmasını sağlamaktadır.

Aktif istihdam politikalarının temel amacı, işsizlere yalnızca gelir desteği sağlamak yerine onların çalışma hayatına dönüşlerini kolaylaştırmaktır. Aktif istihdam politikaları genellikle işsizlikten en fazla etkilenen gruplara ve bölgelere yöneliktir. Öncelikli hedef kitlesi ise; uzun dönemli, genç, kadın, göçmen ve özürlü işsizler gibi emek piyasasında iş bulma şansları oldukça zayıf olan guruplardır.[35]

---

[34] Biçerli, Kemal; **Çalışma Ekonomisi**, Beta Yayınları, 6.Baskı, İstanbul 2011, s.496

[35] Uşen, Şelale, Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2007/2, s.66

Yapısal işsizliğe karşı yürütülen aktif programlar, aktif istihdam politikalarının en önemli ayağını oluşturmaktadır. Bu politikalar için kullanılan kaynakların önemli bir kısmı yapısal işsizliğe karşı yürütülen programlara harcanmaktadır.[36]

Aktif İstihdam Politikaları kapsamında işsizlikle mücadele amacıyla kullanılan tedbirler literatürde Aktif İşgücü Piyasası Programları, Aktif İstihdam Programları veya Aktif İşgücü Programları olarak adlandırılmaktadır. Biz çalışmamızda bu politika önlemlerinden bahsederken daha çok "Aktif İşgücü Programları (AİP)" ifadesini kullanacağız.

Aktif İstihdam Politikaları kapsamında uygulanan tedbirleri Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları, Kendi İşini Kurmak İsteyenlere Yardım Programları, Doğrudan Kamu Sektöründe İstihdam, Kamunun Eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri ve eğitim programları olarak sınıflandırabiliriz. Uygulanan bu tedbirler kapsamında işsizliğe yönelik önlemler alınmaktadır.

1.2.1.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Yapısal İşsizlikle mücadele etmede kullanılan sübvansiyon programları ile kamu istihdam ofisleri, işini kaybedenleri tekrar istihdama dahil edebilmek amacıyla yükselme eğilimi gösteren ancak yeterli çalışır sermayeye sahip olmayan işletmeler ile işbirliği içerisinde bulunarak bu kişilerin, belli bir süre ücretlerini sübvanse etmekte ve istihdam edilmesini sağlamaktadır.[37]

Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları gelişmiş ülkelerin çoğunda uygulanan önemli bir işgücü piyasası politika aracıdır. Uygulamada hükümet işverenlere sübvansiyon programı ile desteklenen gruptaki işsizleri işe almaları karşılığında işverenlere vergi indirimi veya ücret katkısı sağlamaktadır.[38]

Bu uygulamada amaç işsizlerin istihdamını işverenler için cazip hale getirerek teşvik etmektir. Uygulama genellikle tüm işsizlerden ziyade belli bir hedef kitleye yönelik olarak uygulanmaktadır.

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, gelişmiş ülkelerin çoğunda uygulanmakta ve özellikle yapısal ve konjonktürel işsizlikle mücadelede etkili olmaktadır. Söz konusu

---

[36] Varçın, Recep; İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları, Siyasal Kitabevi, Ankara 2004, s.31
[37] Varçın, **a.g.e,** s.41
[38] Biçerli, **a.g.e,** s.499

sübvansiyonların amacı, ekonominin daralma ve gerileme dönemlerinde, işverenlerin yeni işçi istihdam etmesini sağlamak veya işçi çıkarmasını önlemektir. Genellikle uzun süreli işsizleri ve istihdamında zorluk çekilen gençler, niteliksiz işçiler, özürlüler gibi işsiz gruplarını kapsamaktadır. Söz konusu önlem doğrudan işverenin istihdam ettiği işçilerin ücretleri üzerinden vergi ve/veya sosyal güvenlik prim indirimleri ya da muafiyetleri şeklinde olabileceği gibi, belirli bir süre söz konusu işçiye yapılan finansal destekler şeklinde de gerçekleşebilmektedir.[39]

1.2.1.2. Kendi İşini Kurmak İsteyenlere Yardım Programları

İşsizlikle mücadele kapsamında uygulanan bir diğer aktif istihdam politikası tedbiri ise kendi işini kurmak isteyenlere verilen finansal desteklerdir. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyük bir istihdam kapasitesi oluşturduğu bilinen bir gerçektir. Bu kapsamda işsizlerin iş kurma amacıyla desteklenmesi hem kendilerinin işsizlikten kurtulmasına yol açmakta hem de yeni istihdam olanaklarının oluşmasına fırsat sağlamaktadır.

Girişimciliğin teşvik edilmesi amacıyla işsizlerin kendi işlerini kurmalarının teşvik edilmesi, bu amaçla teknik yardım ve düşük faizli kredi sağlanması, belirli bir süre boyunca danışmanlık hizmeti ve girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni bir işletme kurabilmek için gerekli prosedürün daha kısa bir sürede tamamlanmasının sağlanması, girişimciliği engelleyen hukuki ve idari düzenlemelerin, özellikle küçük ve orta boy işletmeler açısından önemli bir sorun teşkil eden muhasebe ve vergi prosedürlerinin basitleştirilmesi, girişimcilik kültürünün oluşturulması girişimciliğin teşvik edilmesine yönelik önlemler arasında sayılabilir.[40]

İşsiz kişilerin istihdama dâhil edilmesinde kendi işini kuracaklara yönelik programlar önemli bir unsurdur. Ancak bu programlar çerçevesinde, var olan küçük işletmelere danışmanlık ve teşvik hizmetleri de yer almaktadır. Kamu istihdam ofisleri ve ilgili kuruluşlar küçük işletmelerde istihdamı korumak ve bu işletmelerde istihdamı artırabilmek amacıyla danışmanlık ve eğitim hizmetleri verebilmektedirler.[41]

---

[39] Uşen, **a.g.e,** s.73
[40] Uşen, **a.g.e,** s.74
[41] Varçın, **a.g.e,** s.46

1.2.1.3. Doğrudan Kamu Sektöründe İstihdam

Kamu yararına çalışma programları, istihdam imkânlarının sınırlı olduğu dönemlerde işsizlere geçici istihdam imkânı yaratmak amacıyla kamu istihdam ofislerinin kullandığı bir araçtır. Bu programlar gerek gerek gelişmiş ülkelerde gerekse de gelişmekte olan ülkelerde kamu istihdam ofislerinin geçici istihdam yaratmak amacıyla zaman zaman başvurdukları önemli bir aktif işgücü programıdır.[42]

İşsizlere kamu sektöründe istihdam imkânı sağlayan programlar genellikle yaygın ve büyük ölçekli işsizlik problemi ile başa çıkmak üzere uygulanırlar. Bu programlar kimi durumda konjonktürel işsizliği azaltmak amacına yönelik olabildiği gibi, çoğu kez ekonomide genel durum iyileşse bile kolayca iş bulamayacak durumda bulunan dezavantajlı kesimlerin işgücü piyasasından kopmalarını engellemeye yönelik olabilmektedir. [43]

Bu tür programların iki temel özelliği, işverenin çoğunlukla kamu veya kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olması ile yaratılan işlerin geçici nitelikte ve toplumsal faydası olan işler olmasıdır.[44]

Geçmişte kamu sektöründe istihdam programları, genellikle yükselen konjonktürü aşağı çekecek önlemler olarak kullanılırdı ve uzun dönemli istihdama etkisi pek dikkate alınmaz, birincil amacı kısa dönemde insanların bir iş sahibi olmalarını sağlamak olarak görülürdü. Ancak son zamanlarda bazı ülkelerde bu programlar, işlerin kalitesinin arttırılması sağlanarak ve katılımcılara sunulan rehberlik ve danışmanlık hizmetleri ile de desteklenmek suretiyle yeniden düzenlenmeye başlanmıştır.[45]

Ülkemizde de yoğun bir şekilde "Toplum Yararına Programlar" adı altında uygulanmakta olan bu programları ile işgücü piyasasında iş bulması zor olan hedef kitleye yönelik geçici istihdam sağlanarak bu kitlenin işgücü piyasasına adaptasyonu sağlanmaktadır. Bu programlar kriz dönemlerinde yoğun olarak tercih edilmektedirler.

---

[42] Varçın, **a.g.e,** s.48
[43] Biçerli, **a.g.e,** s.511
[44] Uşen, **a.g.e,** s.76
[45] Uşen, **a.g.e,** s.76

Bu programlara, belli özeliklere sahip işsizler katılmakta ve başta belediyeler olmak üzere ağaçlandırma, çevre temizliği, yaşlı bakımı vb. topluma faydalı işlerde istihdam edilmektedirler.[46]

1.2.1.4. Kamunun Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri

Bilindiği üzere geçici işsizliğin temel nedenlerinden bir tanesi de işgücü piyasası hakkındaki asimetrik bilgilendirmedir. İşçiler ve işverenler piyasa hakkında tam bilgiye sahip olmadıklarından işgücü piyasasında geçici işsizlik meydana gelmektedir. Burada hükümetler kamu istihdam kurumları aracılığıyla işgücü piyasasındaki eksik bilgilendirmeyi gidererek işçi-işveren eşleşmesini en uygun bir şekilde sağlamaktadırlar. Ayrıca iş arayanlara eşleştire ve danışmanlık hizmetlerinin yanı sıra iş arama yardımı da yapılabilmektedir.

İşe yerleştirme, bilgilendirme ve danışmanlık hizmetinin temel amacı, iş arayanlarla işçi arayanların doğru bir şekilde karşılaşmasının sağlanmasıdır. Bu amaçla kamu istihdam kurumları ihtiyaç sahiplerine iş arama danışmanlığı, mülakat teknikleri ve rehberlik hizmetleri sunmaktadır.[47]

Kamu istihdam bürolarında öncelikle işsizlerin bölgesel olarak pazarlanabilir becerilere sahip olup olmadıkları ve yeniden eğitimin işsizlerin iş bulmaları için gerekli olup olmadığı değerlendirilir. Program yöneticilerinin yaptıkları değerlendirmeler sonucunda işsizler mesleki eğitim programlarına yönlendirilecekleri gibi, iş arama seminerleri ile iş arama konusunda eğitime de tabi tutulabilmektedirler.[48]

Temel amacı emek arz ve talebini optimum şekilde karşı karşıya getirmek olan bu programlar, emek piyasası hakkında bireyleri bilgilendirmek, iş görüşmesi teknikleri hakkında bireyleri aydınlatmak ve meslek danışmanlığı hizmetleri ile bireylere en uygun işlerin belirlenmesi ve bu konuda destek olunmasını içeren programlardır. Eğitim programları ile en birlikte etkinliği fazla olan programlardandırlar. Bireylere iş arama ve iş görüşmeleri konusunda katkı sağladıkları için özellikle arızi işsizliğin önlenmesi açısından da etkili olmaktadırlar.[49]

---

[46] Sanal, Engin (2013), **Aktif İstihdam Politikaları,** http://www.toprakisveren.org.tr/2013-99-enginsanal.pdf (22.04.2016)
[47] Uşen, **a.g.e,** s.71
[48] Biçerli, **a.g.e,** s.509
[49] Sanal, Engin (2013), **Aktif İstihdam Politikaları,** http://www.toprakisveren.org.tr/2013-99-enginsanal.pdf (22.04.2016)

Bu programların, diğer aktif programlara göre, oldukça düşük düzeyde harcama gerektirmesi çekiciliklerini arttırmaktadır.[50]

Diğer politikalara nazaran eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerini daha cazip kılan unsur daha az masrafla daha iyi sonuçların alınabilmesidir.[51]

1.2.1.5. Eğitim Programları

Mesleki eğitim programları, uzun süredir işsiz olanlara ve bir işte çalışacak düzeyde mesleki vasfı bulunmayan işsizlere mesleki vasıf kazandırmak amacıyla uygulanmaktadır.[52]

Mesleki vasıf kazandırarak veya var olan vasıfları geliştirerek işsizlerin istihdam edilebilirliklerini arttırmaya yönelik bu programlar ile işgücü piyasasının düşük nitelik sorununa çözüm bulunmaya çalışılmaktadır. Bu eğitim programları işsizlere teorik eğitimlerin verildiği eğitimler olabileceği gibi direk işin başında pratik eğitimin verildiği programlarda olabilir. Bu tür programların hedef kitlesini genellikle gençler ve uzun süreli işsizler oluşturmaktadır.

Bu programlar, çeşitli sebeplerle emek piyasasından ayrılmış olanların veya emek piyasasına ilk defa girecek olanların ya da emek piyasasından çıkma riski taşıyanların emek piyasasına dönüşünü/girişini kolaylaştırmaktadır. Dolayısıyla mesleki eğitim programları, yapısal işsizlikle mücadelede uzun süredir kullanılan en etkin politikalardan birisidir. Bu programlar işsiz bireylerin ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanların beceri düzeyini yükseltmede ve yeni beceriler kazandırmada yardımcı olmakta ve istihdam edilebilirliklerini arttırmaktadır. Bu uygulamada işsizlerin ya da halen çalışmakta olanların emek piyasasının ihtiyaç duyduğu iş veya meslek dallarında yetiştirilmesi amacıyla kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmaktadır.[53]

Bu programlar yapısal işsizlikle mücadelede kısa vadeli bir politikadır. Kamu ve özel sektör tarafından açılan beceri kazandırma ve geliştirme kursları özellikle teknolojik değişime ayak uyduramadığı için işsiz kalanların belirli bir süre eğitime tabi tutularak işgücü piyasalarında istihdam imkânı olan sektörlere geçmelerine yardımcı

[50] Kapar, **a.g.e,** s.350
[51] Biçerli, **a.g.e,** s.510
[52] Kapar, **a.g.e,** s.351
[53] Uşen, **a.g.e,** s.71

olabilmektedir. Bu tür mesleki eğitim programları aynı zamanda genel liselerden mezun olup özel beceri ve uzmanlığa sahip olmayan kişileri de belirli mesleklerde eğiterek iş bulma ihtimallerini artırabilmektedir.[54]

Eğitim programlarının temeldeki amacı, katılımcıların verimliliklerini ve istihdam edilebilirliklerini arttırmak ve becerilerini arttıracak beşeri sermayeyi geliştirmektir. Bu bağlamda eğitim programları, aktif emek piyasası politikalarının en klasik önlemlerinden birisidir.[55]

1.2.2. Pasif İstihdam Politikaları

Pasif istihdam politikaları işgücü piyasasının dışında kalan bireyleri hayatını devam ettirebilmek için belirli bir süreyle ödenen yardımlar şeklinde uygulanmaktadır. Pasif istihdam politikaları aktif istihdam politikalarındaki gibi iş bulmak yerine işsizliğin meydana getirmiş olduğu olumsuz sonuçları tazmin etmeyi hedefleyen programlardır.

Pasif istihdam politikaları genellikle gelişmekte olan ülkelerden ziyade gelişmiş ülkelerde daha yoğun biçimde uygulanan politikalardır. Bu politikaların temel amacı istihdamı artırarak işsizlik oranını azaltmak yerine işsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin neden olabileceği bireysel ve toplumsal zararları en aza indirmektir.[56]

Bu politikalar aslında isminden de anlaşılacağı üzere olumsuz bir çağrışım yaratmakta aktif istihdam politikalarının gerisinde kaldığı izlenimi doğurmaktadır. Ancak işsizleri aktif hale getirmek sadece aktif istihdam politikalarının görevi değildir. Aksine aktif istihdam politikaları pasif politikalarla birlikte uygulandığında daha anlamlı hale gelmektedir ve her iki politika da birbirinin tamamlayıcısı niteliğindedir.

Bu çerçevede, işsizlik ödemeleri ve aktif politikalar işsizliğin ortaya çıkardığı farklı sonuçları düzenlemektedir. Aktif politikalar tek başlarına uygulandığı zaman, işsizlik ödemelerinin sağladığı gelir güvencesini veya korumayı sağlamak gibi bir işlev üstlenmemektedir.[57]

Türkiye'de hem aktif hem de pasif politikalar birlikte yürütülmekte ve bu programların işleyişi ve etkileri konusunda önemli çalışmalar yapılmaktadır. İşsizlik

---

[54] Biçerli, **a.g.e,** s.506
[55] Uşen, **a.g.e,** s.72
[56] Biçerli, **a.g.e,** s.492
[57] Kapar, **a.g.e,** s.344

sigortasının yasalaşması ile birlikte pasif işgücü programlarının önemli bir unsuru Türkiye'de uygulamaya girmiş bulunmaktadır.

Bu bölümde pasif istihdam politikalarını kısaca iki başlık halinde inceleyeceğiz Bunlar işsizlik sigortası uygulamaları ve işsizlik yardımlarıdır.

1.2.2.1. İşsizlik Sigortası Uygulamaları

İşsizlik sigortası işsizlerin karşılaştığı gelir kaybını gidermeyi amaçlayan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sigorta dalı ve sosyal güvenlik sistemidir.[58]

Genel olarak işsizlik sigortası, işçinin işini kaybetme riski ile karşılaştığında yeni bir iş bulana kadar gelir güvencesi sağlayan sosyal sigorta sistemidir. Ancak işsizlik sigortasını uygulayan ülkelerin çoğunda ve ülkemizde bu güvencenin sağlanması bazı koşulların varlığına bağlıdır.[59]

İşsizlik sigortası pasif programlar arasında en fazla öneme sahip olan programdır. İşsizlik sigortasından kimlerin hangi koşullarda yararlanacağı ülkeden ülkeye değişmektedir. İşsizlik sigortası, çalışanları hedefleyen ve uygulanan ülkeye göre değişen bir faaliyettir. Bu uygulama ile işsizlik sigortası fonuna belirli bir süre prim ödeyen çalışanların işsiz kaldığı süre zarfında satın alma gücünün korunması hedeflenmektedir. Burada kişiye kendi inisiyatifi ya da istihdam ofisi aracılığıyla iş buluncaya kadar gelir desteği sağlanması amaçlanmaktadır.[60]

İşsizlik sigortası uygulaması işini kaybeden kişilere daha iyi koşullarda bir iş bulma fırsatı sağlayabilmektedir. İşsizlik sigortasının finansmanı genellikle işçi, işveren ve devlet tarafından ödenen primlerden sağlanmaktadır. İşsizlik sigortası ile işsizliğin yol açtığı gelir kayıpları giderilerek, işsiz bireye gelir güvencesi sağlayan bir politikadır.

İşsizlik sigortası uygulamasının iki temel amacı bulunmaktadır. Bu amaçların başında işsizin ve ailesinin uğrayacağı maddi ve manevi zararları minimum düzeyde tutarak toplumdaki sosyal dengeyi bozucu sonuçları önlemektir. Uygulamanın bir diğer amacı ise işsizlerin iş ararken daha seçici olmalarını sağlayabilmektir.[61]

---

[58] Biçerli, **a.g.e,** s.492
[59] Tozan, Celal; **İşsizlik Sigortası Kanunu Uygulamaları,** TİSK, Ankara 2013, s.13
[60] Varçın, **a.g.e**, s.15
[61] Biçerli, **a.g.e,** s.492

Pasif bir istihdam politikası aracı olan işsizlik sigortası uygulamada genelde aktif politikalarla birlikte yürütülerek işsizlere aynı zamanda yeni beceriler kazandıracak eğitim programları ve istihdam danışmanlığı hizmetleri de verilmektedir.[62]

İşsizlik sigortası işini kaybedenleri hedefleyen bir politikadır. Genel olarak işini kaybedenlerin satın alma gücünün korunması hedeflenmektedir.

1.2.2.2. İşsizlik Yardımları

Pasif istihdam politikalarının bir diğer önemli ayağını ise işsizlik yardımları oluşturmaktadır. Bu pasif politika ile işsizlik sigortası fonundan yasa gereği yararlanmayı hak edemeyen ama işsiz olan bir kitle, hedef kitle olarak alınmaktadır. Bazı ülkeler kimlerin bu programdan yararlanacağın hukuki olarak belirtmişlerdir.[63]

İşsizlik yardımları genellikle sosyal yardımların yaygın olduğu ülkelerde görülen bir refah devleti uygulamasıdır. İşsizlik yardımı ile amaçlanan işsiz kalanların karşılaşmış olduğu muhtaçlık durumunu ortadan kaldırmaktır. Bu yardımları sadece işten çıkarılıp belirli koşulları sağlayanlar yerine diğer işsizlerde faydalanabilmektedir. İşsizlik yardımının işsizlik sigortasından en temel farkı finansmanın tamamen devlet tarafından karşılanmasıdır. İşsizlik yardımında yararlanma süresi yine işsizlik sigortasından farklı olarak belirli bir süre yerine muhtaçlık durumu devam edene kadar olabilmektedir.

İşsizlik yardımları veya bir diğer adıyla sosyal yardımlar yoksulluğu azaltmayı ya da kısmen önlemeyi hedeflemektedir. İşsizlik yardımları, işini kaybedenleri ya da ailelerini hedefleyen bir politikadır.

Sonuç olarak işsizliğin neden olduğu gelir kayıplarına karşı koruma sağlayan işsizlik ödemeleri sosyal koruma sistemi içinde çoğunlukla en son uygulanan ve kurumsallaşan programlardır. Bu programların yapısal uyum süreci ve işgücü piyasasında artan esneklik arayışları ile birlikte önemi daha da çok artmaktadır.[64]

---

[62] Biçerli, **a.g.e,** s.493
[63] Varçın, **a.g.e,** s15
[64] Kapar, Recep, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal İş Yayınları, İstanbul, 2005, s.149

1.3. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN İSTİHDAM POLİTİKLARI

Hükümetler tarafından yürütülen işgücü politikaları birçok kamu kurumunun koordinasyonunda yürütülmektedir. İstihdam ve işsizlik çok boyutlu bileşenleri olan birden fazla kurumun işbirliği yapması gereken önemli bir konudur. Şüphesiz ki bu kurumlar içerisinde aktif ve pasif işgücü politikalarının uygulanmasında en önemli kurumların başında kamu istihdam kurumları gelmektedir. Ülkemizde de kamu istihdam kurumu olan Türkiye İş Kurumu aracılığıyla işsizlere yönelik önemli faaliyetler yürütülmektedir. 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile işsizlik sigortası fonu aracılığıyla gerçekleştirilecek hizmetleri yürütme görevi İŞKUR'a verilmiştir. İlgili kanunun birinci maddesinde Kurumun "İstihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek" amacıyla kurulduğu belirtilmektedir. Yine aynı kanunun üçüncü maddesi ile Kurumun görevleri belirtilmiş buna göre "ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek" İŞKUR'un görevi olarak belirlenmiştir.[65]

Buradan da anlaşılacağı üzere hem istihdam politikaları içerisinde önemli bir yeri olan aktif ve pasif politikaların İŞKUR tarafından uygulandığı görülmektedir. Çalışmanın bu bölümünde İŞKUR'un uygulamış olduğu aktif ve pasif program türlerine kısaca değineceğiz.

1.3.1. Aktif İşgücü Programları

İŞKUR tarafından, kamu istihdam hizmetlerinin bir parçası olarak aktif işgücü programlarına büyük önem verilmektedir. İşsizlik ile mücadele etmek amacıyla yürütülen bu programların temel amacı istihdamın korunması ve artırılması, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve dezavantajlı grupların işgücü piyasasına kazandırılmasıdır. Bu kapsamda mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik uygulamaları, toplum yararına programlar, işe yerleştirme ve danışmanlık faaliyetleri uygulanmaktadır. Aşağıda İŞKUR tarafından uygulanan aktif işgücü programlarına kısaca değinilmiştir.

---

[65] **4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu**, R.G. 5.7.2003-25159.

İŞKUR tarafından uzun yıllardır uygulanmakta olan ve aktif işgücü programları içerisinde önemli bir yeri olan programlardan birisi mesleki eğitim kurslarıdır. MEK'ler ile herhangi bir mesleği olmayan, bir mesleği olmakla birlikte mesleğinde iş bulamayan veya mesleğinde yeterli olamayan işsizlerin niteliklerini geliştirerek istihdam edilebilirliklerini artırmak amaçlanmaktadır. MEK'lerin temel hedefi; işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmaktır.

Bir diğer aktif işgücü programı İşbaşı Eğitim Programlarıdır. İEP'in temel amacı mesleki deneyimi veya iş tecrübesi olmayan kişilere mesleki deneyim ve iş tecrübesi kazandırılarak bu kişilerin istihdam edilebilirliklerinin arttırılmasıdır. Bu programların diğer bir amacı ise nitelikli işgücü temin etmekte zorlanan işverenlere işe alacakları kişileri işyerinde belli bir süre gözlemleyerek ve eğitim vererek kişiler hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olma ve işe alma konusunda isabetli bir karar verme imkânı sunmaktır. Bu sayede, iş arayan ancak iş tecrübesi olmadığı için iş bulamayan kişiler iş tecrübesi kazanmakta, işverenler ise ihtiyaç duydukları işgücünü kendileri yetiştirme imkânına kavuşmakta olduğundan hem iş arayanlar hem de işverenler doğru iş ve doğru işçi bulma olanağı elde etmektedirler.

İŞKUR tarafından girişimcilik faaliyetleri kapsamında Girişimcilik Eğitim Programları Uygulanmakta ve kendi işlerini kurmak isteyenlere yönelik olarak Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) Yeni Girişimci Desteğine başvurabilmelerini sağlamak amacıyla eğitimler düzenlenmektedir.

Ayrıca engelli ve eski hükümlülere yönelik olarak Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezaları Fonundan kendi işini kurmaları halinde hibe desteği sağlanmaktadır.

İŞKUR tarafından işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak amacıyla toplum yararına programlar uygulanmaktadır.[66]

[66] http://www.iskur.gov.tr/isarayan/typ.aspx

Son olarak işsizlere yönelik işe yerleştirme faaliyetleri kapsamında eşleştirme ve danışmanlık faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. Bu hizmetler iş ve meslek danışmanları aracılığıyla yürütülmektedir. Bu kapsamda Kuruma başvuran iş arayanlara yönelik olarak iş arama, iş bulma ve işi elde tutma, işverenle görüşme, özgeçmiş hazırlama konularında yardımcı olmak üzere iş arama becerileri geliştirme eğitimi verilmektedir. İş ve meslek danışmanlığı hizmetleri sağlanmaktadır.

1.3.2. Pasif İşgücü Programları

İŞKUR tarafından aktif işgücü programlarının yanı sıra birlikte işsiz kalanlara yönelik işsizlik sigortası ödemeleri, iş kaybı tazminatı, kısa çalışma ödeneği ve ücret garanti fonu uygulamaları gerçekleştirilmektedir.

İşsizlik sigortası uygulaması, bir işyerinde çalışmakta iken çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmadan işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğramış oldukları gelir kaybını belirli bir süreyle ve belli ölçülerde karşılayan bir sigortadır.[67]

İŞKUR tarafından çalışmakta olduğu işini yitiren işçilere, kanunda belirlenen şartları sağlaması halinde belirli bir süre için işsizlik sigortası fonundan yardım sağlanmaktadır.

İşsizlik sigortasının temel amacı, işsizlik riskinin gerçekleşmesinden sonra bireyleri yoksulluğa karşı korumaktır.[68]

Kısa çalışma ödeneği; bölgesel kriz, genel ekonomik kriz, sektörel kriz, zorlayıcı sebep gibi nedenlerle belirli bir süre boyunca işyerindeki işçilere çalıştırılmadıkları süre için işsizlik sigortasından karşılanmaktadır.

Kısa çalışma uygulaması ile yukarıda belirtilen zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin kısmen veya tamamen en az dört hafta süreyle durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere sigortalılara çalışamadıkları dönem için gelir desteği sağlanmaktadır.[69]

---

[67] **4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu**, 8.9.1999-23810.
[68] Tozan, **a.g.e,** s.19
[69] http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isveren/kisacalismaodenegi.aspx

Kısa çalışma halinde işsizlik sigortası fonundan işçilere kısa çalışma ödeneği ödenir. İşçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi gerekmektedir.[70]

Bir diğer pasif işgücü programı ise İŞKUR tarafından Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 24/11/1994 tarih ve 4046 sayılı Kanunun 5398 sayılı Kanunla değişik 21 inci maddesi uyarınca, özelleştirme nedeniyle işini kaybeden işçilere ödenen iş kaybı tazminatıdır.

İş kaybı tazminatı; iştirakler hariç özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda bir hizmet sözleşmesi ile ücret karşılığı çalışmaktayken bu kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması ya da süreli veya süresiz olarak kapatılması veya tasfiye edilmeleri nedeniyle, hizmet sözleşmeleri, tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona erenlere belirli bir süreye gelir ve sosyal güvenliklerinin devamlılığının sağlanması amacıyla uygulanmaktadır.[71]

Son olarak ücret garanti fonu ise 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin; konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası, iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, isçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında oluşturulmuş olan fondur.[72]

Ücret garanti fonu uygulaması ile yukarıda sayılan hallerde işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi halinde işçilerin iş ilişkilerinden kaynaklanan üç aylık ücret alacakları devlet tarafından garanti altına alınmaktadır.

---

[70] Tozan, **a.g.e,** s.128
[71] http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/ozellestirme_is_kaybi_tazminati.htm
[72] **Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği,** 28.06.2009-27272

İKİNCİ BÖLÜM

DEZAVANTAJLI GRUPLARIN İSTİHDAMI VE TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN UYGULANAN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARI

Türkiye işgücü piyasası genel görünümüne baktığımızda 2015 yılı hane halkı işgücü anketi sonuçlarına göre 15 yaş ve üzeri nüfusta işgücüne katılım oranı %51,3, istihdam oranı %46, işsizlik oranı ise %10,3 olarak hesaplanmıştır. 15-24 yaş grubunda işgücüne katılım oranı %42, işsizlik oranı ise %18,5'tir. Kadınlarda ise işgücüne katılma oranı % 31,5 işsizlik oranı ise 12,6 olarak hesaplanmıştır. İstatistiklerden de görüldüğü üzere Türkiye'de toplam nüfusun işgücüne katılım oranı oldukça düşüktür. Bu durumun nedeni ise kadınların işgücü piyasasında yer almayışıdır. Kadın istihdamının yetersiz oluşu işgücüne katılımı bir hayli düşürmektedir. Kadınların düşük işgücüne katılımının yanı sıra işsizlik oranı da genel işsizlik oranına göre 2 puan daha yüksektir. Bu durum işgücü piyasasında kadınlara yönelik özel politikalar üretilmesi gerektiğinin açık bir göstergesidir. Yine aynı şekilde işgücü piyasasında yer alan 15-24 yaş arası gençlerin durumunu incelediğimizde genç işsizlik oranı %18,5 ile normal işsizlik oranının bir hayli üzerindedir. Bu durum bize işgücü piyasasında gençlerinde dezavantajlı konumda olduğunu göstermektedir. [73]

Türkiye'de istihdam oranının düşük olması dezavantajlı gruplarında istihdam oranlarının daha düşük olduğunun göstergesidir. Cinsiyet açısından incelediğimizde Türkiye'de işgücüne katılımın bu kadar düşük olmasının en temel sebebi kadın işgücüne katılım oranının oldukça düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Türkiye işgücü piyasası düşük kadın işgücü katılım oranı ile sadece gelişmiş ülkelerin değil gelişmekte olan ülkelerinde gerisinde yer almaktadır.

Türkiye'deki istihdam oranlarının bazı OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığı aşağıdaki tabloda Türkiye'de kadınların istihdam oranı 2014 yılında %29,5 olup %57.9 olan OECD ortalamasının oldukça altında kalmaktadır. Tablodaki veriler incelendiğinde 2012 yılından itibaren Türkiye'de kadınların işgücüne katılımının arttığı anlaşılmaktadır. İşgücüne katılım genel olarak incelendiğinde ise Türkiye'deki istihdam oranı OECD ülkelerine oranla oldukça düşük kalmaktadır. Bu durumun en önemli sebebi kadınların düşük işgücüne katılım oranıdır.

[73] TÜİK Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçları www.tuik.gov.tr

Tablo 1: Cinsiyete Göre OECD Ülkelerinde İstihdam Oranları

İSTİHDAM ORANLARI												
ÜLKELER	Kadın				Erkek				Toplam			
	2002	**2012**	**2013**	**2014**	**2002**	**2012**	**2013**	**2014**	**2000**	**2012**	**2013**	**2014**
Avusturalya	61,3	66,1	66,4	66,1	76,9	78,6	77,6	77,1	69,1	72,4	72	71,6
Kanada	65,6	68,8	69,7	69,4	76,2	74,1	75,2	75,2	70,9	71,5	72,4	72,3
Danimarka	71,6	71,1	70,1	69,8	80,8	75,6	75	75,8	76,3	73,4	72,6	72,8
Fransa		59,8	60,4	60,4		68,4	67,9	67,3		64	64,1	63,8
Almanya		66,1	69	69,5		76	78	78,1		71,1	73,5	73,8
Yunanistan	41,7	48	39,9	41,1	71,5	70,4	57,9	58	56,5	59,1	48,8	49,4
İsrail	50,9	56,9	63	64,2	61,4	63,4	71,2	71,5	56,1	60,2	67,1	67,9
İtalya	39,6	46,1	46,5	46,8	68	67,5	64,7	64,7	53,7	56,8	55,5	55,7
Japonya	56,8	60,4	62,5	63,7	81,1	80,7	80,8	81,6	69	70,6	71,7	72,7
Kore	50	52,6	53,9	54,9	73,1	73,9	74,9	75,7	61,5	63,3	64,4	65,3
Hollanda	63,5	69,3	69	68,1	82,1	80	78,2	78,2	73	74,7	73,6	73,1
Norveç	73,7	73,3	73,5	73,4	81,3	77,3	77,3	77	77,5	75,3	75,4	75,2
Polonya	48,9	52,6	53,4	55,2	61,2	65,3	66,6	68,2	55	59	60	61,7
Rusya	59,3	63,3	64,4	64,8	67,6	71,6	73,6	74,3	63,3	67,3	68,8	69,3
İspanya	41,3	52,8	50,3	51,2	71,2	64,8	59,2	60,7	56,3	58,9	54,8	56
İsveç		56,7	72,5	73,1		74,6	76,3	76,6		72,2	74,4	74,9
İsviçre		72,5	74,4	75,2		84,6	84,7	84,5		78,6	79,6	79,9
Türkiye		26,2	29,7	29,5		66,7	69,5	69,5		46,3	49,5	49,5
Birleşik Krallık	64,7	64,5	65,8	67,1	77,8	74,4	75,4	76,8	71,2	69,4	70,5	71,9
ABD	67,8	62,4	62,3	63	80,6	71,1	72,6	73,5	74,1	66,7	67,4	68,1
OECD		**56,5**	**57,4**	**57,9**		**72,6**	**73,1**	**73,6**		**64,5**	**65,1**	**65,7**

Kaynak: OECD Data

Grafik 1: OECD Ülkelerinde İstihdam Oranları

Kaynak: OECD Data

İşgücü piyasasında dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler ve engelliler yasa önünde diğer gruplarla eşit olmalarına rağmen, işgücü piyasasında "kötü işler" olarak adlandırılan kayıt dışı ve düşük ücretli işlerde istihdam edilmektedirler. Bu kişiler sosyal koruma imkânlarından yoksun kalmakta uzun çalışma saatleri ve ağır iş koşullarına maruz kalmaktadırlar.

Türkiye'de dezavantajlı gruplar işsizliğin sonuçlarından en ağır şekilde etkilenen gruplar olup bu kişilere yönelik olarak özel politika önlemleri alınması gerekmektedir.

Nitekim üst politika metinlerinde dezavantajlı grupların istihdamını korumaya ve artırmaya yönelik önlemler alınmıştır.

Ulusal istihdam stratejisinde temel politika eksenleri arasında özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması yer almakta olup bu kapsamda; kadınlar, engelliler, gençler ve uzun süreli işsizler başta olmak üzere özel politika gerektiren gruplarının işgücüne ve istihdama katılımlarının önündeki engellerin kaldırılması amaçlanmıştır.[74]

Onuncu Kalkınma planında toplumun tüm kesimlerine insana yaraşır iş fırsatlarının sunulduğu, işgücünün niteliğinin yükseltilip etkin kullanıldığı, toplumsal cinsiyet eşitliği ile iş sağlığı ve güvenliği şartlarının iyileştirildiği ve güvenceli esneklik yaklaşımının benimsendiği bir işgücü piyasasının oluşturulması temel amaç olarak belirlenmiştir.[75]

2016-2018 yıllarını kapsayan Orta Vadeli Programda ise kadınlar ve engelliler başta olmak üzere, dezavantajlı toplum kesimlerinin işgücüne katılım ve istihdam oranlarını artırmaya yönelik politikaların uygulanmasına devam edileceği belirtilmiştir.[76]

Çalışmanın bu bölümünde dezavantajlı gruplar; kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, hükümlü ve eski hükümlüler ve engelliler özelinde incelenecek olup bu grupların işgücü piyasasındaki yeri, istihdamı, bu gruplara yönelik uygulanan aktif işgücü programları ve uygulanan mesleki eğitim kursları istatistiki verilerle birlikte incelenecektir.

[74] 2014-2023Ulusal İstihdam Stratejisi
[75] 2014-2018 Onuncu Kalkınma Planı
[76] 2016-2018 Orta Vadeli Hükümet Programı

2.1. KADINLAR

Çalışma hayatında dezavantajlı grupların başında gelen kadınlar toplumun yarısını oluşturmakta ve bu grubun işgücü piyasasında karşılaştığı ayrımcılık işgücünün atıl kalmasına ve işgücüne katılımın düşük olmasına neden olmaktadır.

Genel olarak bakıldığında kadınların toplumsal cinsiyet eşitliği, temel insan haklarına sahip olma, eğitim olanaklarından eşit biçimde yararlanma, işgücüne katılım, sosyal güvenceye sahip olma, eşit ücret alma vb. pek çok sorunlarla karşı karşıya oldukları söylenebilir. Kadının eğitim almasına ve iş yaşamına katılmasına yönelik olarak bazı ön yargılar ve olumsuz bakış açıları olduğu söylenebilir. Eğitim düzeyi düşük ve çoğunlukla vasıfsız işgücü özellikleri taşıyan kadınların toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında bazı olumsuzluklarla karşı karşıya kaldıkları bir gerçektir. [77]

Kadınların işgücü piyasasından dışlanmasına neden olan sebepleri incelediğimizde en başta ailenin, çevrenin bu konudaki sergilediği tutum ve daha genel olarak kültürel norm ve değerlerin ev dışında çalışmaya ilişkin taşıdığı olumsuz yargılar gelmektedir. Kadınların hareket özgürlüğü üzerinde erkek egemen aile ve toplum yapısının oluşturan bu ataerkil zihniyet yapılanması, hem kırda hem de kentte kadınların ev dışında çalışmasına engeller olmakta ve kadının işgücüne katılımını azaltmaktadır.[78]

Kadınların işgücü piyasasına girmesi önündeki bir diğer engel ise; kadın işgücünün ortalama eğitim düzeyinin düşük olmasıdır. Kadınların eğitim seviyesinin düşük olması genelde katma değeri yüksek olmayan işlerde düşük ücretle çalışmalarına ya da bu düşük ücretlerden dolayı çalışmak yerine ev kadını olarak kalmayı tercih etmelerine sebep olmaktadır.[79]

Toplumsal yaşamda süregelen toplumsal cinsiyete dayalı yapılanma, eğitimden çalışma yaşamına ve siyasi temsile kadar her alanda kadınların ikincil olarak konumlanmasına neden olmakta, bu bağlamda erkeklerin elde ettiği gelir birincil,

---

[77] Taşpınar, Mehmet, **Kadın İşgücünün Mesleki Eğitimi,** http://kizlarinegitimi.meb.gov.tr/KEP-I/files/img/mesleki_egitim_kadin.pdf (25.04.2016)

[78] Öksüz, Nazan, **Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı ve İŞKUR'un Üstlenebileceği Roller,** Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007, s.45

[79] Öksüz, Nazan, **İŞKUR Tarafından Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı,** Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s.71

kadınlarınki ise ikincil olarak değerlendirilmektedir. Gerek aile içi, gerek iş yaşamı ilişkileri var olan bu rol dağılımı üzerinden yapılandırılmaktadır.[80]

Çalışma koşullarındaki bu zorlukların dışında, Türkiye'de çocuk ve yaşlı bakım hizmetlerinin de yetersiz olması sebebiyle de kadınlar çalışma hayatından çekilmek zorunda kalıyorlar. Çoğu zaman ücretli alınan çocuk bakım hizmeti kadının elde ettiği gelirin büyük bir kısmını oluşturduğundan kadının ev kadını olmak dışında bir tercihi söz konusu olamamaktadır.[81]

Kadının işgücü piyasasına katılımın artıran hususlardan en önemlisi eğitim düzeyi ve evlilik durumudur. Toplumsal cinsiyetçi önyargılardan daha çok evli kadınlar etkilenmektedir. Yine aynı şekilde eğitim düzeyi ile kadınların işgücüne katılması arasında pozitif yönlü bir korelasyon olduğu bilinen bir gerçektir.

TÜİK verilerine bakıldığında kentli bekâr kadınların işgücüne katılım profilinin kentli evli kadınlara göre önemli ölçüde daha yüksek olduğu görülmektedir.[82]

Kadınların işgücü piyasasına girişini engelleyen bu sorunların çözümü için bu sorunların çok iyi bir şekilde tespit edilerek analiz edilmesi gerekmektedir. Alınacak her tedbir ve uygulanacak her politika içinde bulunduğumuz toplumun ruhuna uygun olmak zorundadır. Aksi takdirde alınacak her önlem boşa bir çaba olacak ve sonuçsuz kalacaktır.

2.1.1. Türkiye'de Kadın İstihdamı

2015 yılına ait %10,5'lik genel işsizlik oranı kadınların özel durumunu yansıtmamaktadır. Çalışma yaşındaki kadınların sadece yüzde 29'u çalışmaktadır (bu OECD ülkeleri arasındaki en düşük orandır) ve kadın istihdamının yüzde 50'sinden fazlası kayıt dışıdır. Aynı zamanda, kadın istihdamının arttırılmasının büyük getirileri vardır: Dünya Bankası'nın yaptığı bir simülasyona göre çalışan kadınların payındaki sadece yüzde 6 puanlık bir artış, geliri yüzde 7 arttırırken, yoksulluğu yüzde 15 azaltmaktadır.[83]

---

[80] Öksüz, **a.g.e,** s.45
[81] Uşen, Şelale, **Eğitimli Kadınların Çalışma Hayatına İlişkin Tercihleri: İstanbul Örneği,** Kamu-İs Yayınları, C:11/Sayı:4,İstanbul, 2011, s.130
[82] Öksüz;**2007**, s.46
[83] **Türkiye'de Kırılgan Kişilerin İyi İşlerde Etkin Hale Getirilmesi,** Dünya Bankası Raporu, 2013

OECD ülkelerine ilişkin işsizlik oranlarının yer aldığı aşağıdaki tabloda yer alan veriler incelendiğinde kadınların işsizlik oranı genel işsizlik oranına göre daha yüksektir. Türkiye'deki kadın işsizlik oranı incelendiğinde ise 2 nolu grafikten de anlaşılacağı üzere OECD ülkeleri içerisinde Türkiye en yüksek dördüncü ülkedir.

Tablo 2: OECD Ülkelerinde İşsizlik Oranları

İŞSİZLİK ORANLARI												
ÜLKELER	Kadın				Erkek				Toplam			
	2002	2008	2013	2014	2002	2008	2013	2014	2000	2008	2013	2014
Avusturalya	6,1	4,6	5,6	6,2	6,5	4	5,7	6	6,3	4,2	5,7	6,1
Kanada	6,7	5,6	6,6	6,4	7	6,6	7,5	7,4	6,8	6,1	7,1	6,9
Danimarka	5,2	3,7	7,3	6,8	4,1	3,2	6,7	6,4	4,6	3,4	7	6,6
Fransa	...	7,4	9,8	10	...	6,7	10	10,5	...	7,1	9,9	10,3
Almanya	8,1	7,7	4,9	4,6	7,5	7,4	5,5	5,3	7,8	7,5	5,2	5
Yunanistan	17,2	11,5	31,3	30,2	7,5	5,1	24,5	23,6	11,4	7,8	27,5	26,5
İsrail	9,2	6,5	6,3	5,9	8,4	5,7	6,2	5,9	8,8	6,1	6,2	5,9
İtalya	14,5	8,5	13,1	13,8	8,1	5,5	11,5	11,9	10,6	6,7	12,1	12,7
Japonya	4,5	3,9	3,7	3,4	4,9	4,1	4,3	3,8	4,7	4	4	3,6
Kore	3,7	2,6	2,9	3,5	5	3,6	3,3	3,6	4,4	3,2	3,1	3,5
Hollanda	3,8	3	7,3	7,7	2,3	2,5	7,2	7,1	2,9	2,8	7,2	7,4
Norveç	3,2	2,4	3,2	3,2	3,4	2,7	3,6	3,7	3,3	2,5	3,4	3,5
Polonya	18,1	8	11,1	9,6	14,4	6,4	9,7	8,5	16,1	7,1	10,3	9
Rusya	10,4	6,1	5,2	4,8	10,6	6,6	5,8	5,5	10,5	6,4	5,5	5,2
İspanya	20,5	12,8	26,7	25,4	9,6	10,1	25,6	23,6	13,9	11,2	26,1	24,4
İsveç		6,6	7,9	7,7		5,9	8,2	8,2		6,2	8,1	8
İsviçre			4,5	4,7			4,3	4,4			4,4	4,5
Türkiye		10	10,6	11,8		9,6	7,9	9		9,7	8,7	9,9
Birleşik Krallık	5	5,1	7	5,8	6,1	6,1	8	6,4	5,6	5,6	7,5	6,1
ABD	4,1	5,4	7,1	6,1	3,9	6,1	7,6	6,3	4	5,8	7,4	6,2
OECD		**6.0**	**7.9**	**7.5**		**5.8**	**7.8**	**7.3**		**5.9**	**7.9**	**7.3**

Kaynak: OECD Data

Grafik 2: OECD Ülkelerinde Kadınların İşsizlik Oranları (2014 Yılı)

Kaynak: OECD Data

İşgücünün eğitim durumuna ilişkin aşağıdaki 1 nolu grafikte işgücünün eğitim düzeyi gösterilmektedir. Grafiği incelediğimizde kadın işgücünün büyük bir bölümünün eğitim düzeyinin ilköğretim ve daha alt seviyede olduğunu görmekteyiz. Bu durum bize çalışan kadınların eğitim durumlarının oldukça düşük olduğunu göstermektedir. Tablo 1'de eğitim düzeyine göre kadınların işgücüne katılımı ve işsizlik oranları yer almaktadır. Tablo 1'e göre kadınların işgücüne katılımına ilişkin verileri incelediğimizde ise okuryazar olmayan kadınların işgücüne katılım oranı 2015 yılı itibariyle %13,8, yükseköğretim mezunu kadınların işgücüne katılım oranı ise %71,5'tir. Bu göstergeler bize kadınların eğitim seviyesinin işgücüne katılımda ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Öyle ki yükseköğretim seviyesindeki kadınların işgücüne katılım oranı toplamdaki işgücüne katılım oranına bir hayli yakındır. Yine TÜİK 2015 yılı verileri okuryazar olmayan kadınların %3,1'nin işsiz olduğu, yükseköğretim mezunu kadınların ise %18,2'sinin işsiz olduğunu göstermekte ve bu verilerden yükseköğretim mezunu kadınların daha çok iş aradığı anlaşılmaktadır. Bu durum ise kadınlarda eğitim düzeyi arttıkça işgücüne katılım isteğinin arttığının farklı bir biçimde göstergesidir.

Kadınlarda eğitimin işgücüne katılım üzerindeki etkilerini genel lise mezunu kadınlar ile mesleki veya teknik lise mezunu kadınlar arasında da görmekteyiz. Tablo 1'deki verilerde eğitim durumuna göre 2015 yılında kadınlarda işsizlik oranının en yüksek olduğu grup genel lise mezunu kadınlardır. Ayrıca işgücüne katılım oranına baktığımızda mesleki veya teknik lise mezunu kadınlarda İKO %40,2 iken genel lise mezunu kadınlarda bu oran %32,9'dur. Meslek sahibi olan lise mezunu kadınlar normal lise mezunu kadınlara göre daha çok işgücü piyasasında yer almaktadır.

Grafik 3: İşgücünün Eğitim Düzeyi 2015

Kaynak: TÜİK İşgücü İstatistikleri Veri tabanı 2015

Tablo 3: Eğitim Durumuna Göre İşgücü Durumu, Ocak 2015-2016

15+ yaş (%)

Eğitim durumu	İŞGÜCÜNE KATILIM ORANI						İŞSİZLİK ORANI					
	TOPLAM		ERKEK		KADIN		TOPLAM		ERKEK		KADIN	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Toplam - Total	50,0	50,7	70,5	70,8	29,9	31,0	11,3	11,1	10,6	10,3	13,1	13,0
Okur-yazar olmayanlar	17,7	16,6	32,7	29,9	14,7	13,8	6,7	8,3	16,2	19,9	2,4	3,1
Lise altı eğitimliler	46,5	47,0	67,5	67,6	24,7	25,8	11,4	11,3	11,8	11,3	10,4	11,3
Lise	52,5	52,7	69,6	69,0	31,8	32,9	13,3	14,3	10,0	12,2	22,0	19,9
Mesleki veya teknik lise	64,2	65,7	79,2	81,5	39,3	40,2	11,1	10,4	8,5	8,0	19,6	18,2
Yükseköğretim	80,9	79,6	86,3	86,0	73,6	71,5	11,2	10,1	8,0	7,0	16,3	14,7

Kaynak: TÜİK, Sürekli Hane Halkı İşgücü Anketi

2 nolu grafikte Türkiye'de 2015 yılında yaş gruplarına göre kadınların işgücüne katılım oranı yer almaktadır. Grafiğe göre 15-29 yaş grubundaki kadınların İKO'nın yükseldiği (%44,2'ye kadar), 30-34 yaş arasında düştüğü (% 42,7), 35-39 yaş grubunda tekrar arttığı (% 44,2) ve 40 yaşından sonra sürekli düştüğü görülmektedir. 20-24 yaş grubu itibariyle artan İKO, 29 yaşından sonra yavaş yavaş düşmekte ve İKO'nında 44 yasından itibaren keskin bir azalma meydana geldiği gözlemlenmektedir. Bu veriler bize 15-19 yaş grubundaki kadınların eğitimde yer almalarından dolayı işgücüne katılmadıklarını 20-24 yaş grubundan itibaren işgücüne katılan kadınların 30 yaşından itibaren evlilik, doğum gibi nedenlerle işgücü piyasasından çekildiğini 40 yaşından sonra ise işgücüne katılımın keskin bir şekilde düştüğü kadınların çalışmayı bıraktığını göstermektedir.

Grafik 4: Kadınların Yaş Gruplarına Göre İşgücüne Katılım Oranları 2015

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı, 2015

Türkiye'de kadınların işgücüne dâhil olmama nedenlerine göre dağılımına ilişkin 2 nolu tabloda kadınların 2015 yılında işgücünde yer almama nedenleri yer almakta olup işgücünde yer almama nedenleri arasında ilk sırada %55,4 ile ev işleri ile meşgul olmak yer almaktadır. Bu veriler bize kadınların büyük bir çoğunluğunun toplumsal önyargılar

nedeniyle ev işleri ile meşgul olmayı tercih ettiğini ve işgücüne katılmadığını göstermektedir.

Tablo 4: İşgücüne Dahil Olmayanların Nedenlerine Göre Dağılımı, Ocak 2015-2016

15+ yaş (%)						
Toplam			**Erkek**		**Kadın**	
İŞGÜCÜNE DAHİL OLMAMA NEDENİ	**2014**	**2015**	**2014**	**2015**	**2014**	**2015**
İşgücüne dahil olmayan nüfus	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
İş aramayıp, çalışmaya hazır olanlar	**8,8%**	**9,2%**	**12,4%**	**14,2%**	**7,3%**	**7,2%**
İş bulma ümidi olmayanlar	**2,2%**	**2,5%**	**4,8%**	**5,7%**	**1,1%**	**1,2%**
Diğer (1)	**6,6%**	**6,7%**	**7,7%**	**8,5%**	**6,2%**	**6,0%**
Mevsimlik çalışanlar	**0,5%**	**0,5%**	**0,6%**	**0,4%**	**0,5%**	**0,5%**
Ev işleriyle meşgul	**41,0%**	**39,2%**	**-**	**-**	**57,8%**	**55,4%**
Eğitim/öğretim	**16,4%**	**16,7%**	**28,4%**	**28,2%**	**11,4%**	**11,9%**
Emekli	**14,2%**	**13,9%**	**38,0%**	**36,7%**	**4,4%**	**4,5%**
Çalışamaz halde	**13,5%**	**14,0%**	**16,4%**	**16,4%**	**12,3%**	**13,1%**
Diğer	**5,7%**	**6,5%**	**4,2%**	**4,1%**	**6,2%**	**7,5%**

Kaynak: TÜİK, Sürekli Hane Halkı İşgücü Anketi
(1)Diğer: Mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irad sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayıp ancak işbaşı yapmaya hazır olanlar.

Daha öncede değinildiği üzere işgücü piyasasındaki kadınların büyük bir çoğunluğu enformel sektörlerde kayıt dışılığın yoğun olduğu işlerde çalışmaktadırlar. Kadınların işgücü piyasasındaki kayıt dışılık durumu ile ilgili 3 nolu grafikte 2015 yılında kadınların % 46'sının kayıt dışı olarak çalıştığını görmekteyiz.

Grafik 5 : İşgücü Piyasasında Kayıtlılık Durumu

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı 2015

Sektörlere göre işgücünün dağılımına ilişkin grafiği incelediğimizde ise 2015 yılında kadın işgücünün büyük çoğunluğunun tıpkı erkeklerde olduğu gibi hizmetler sektöründe çalıştığını görmekteyiz. Ancak kadınların en önemli farklılığı tarım sektöründe gözükmektedir. Tarım sektöründe kadınların işgücüne katılımı daha fazladır.

Ülkemizde kadın eğitimi ve istihdamı açısından önemli bir unsur olan kırsal kesimden kente göç olgusu dikkate alındığında kente göç eden nüfus içindeki kadınları bekleyen önemli sorun işgücüne katılım güçlüğüdür. Çünkü eğitim düzeyi düşük kadınlar kırsal kesimde ev işleri ve tarım sektöründe aile işçisi olarak çalışırken, kentte buna uygun bir yapı bulunmadığı için çalışma yaşamına katılımları güç olmaktadır. Söz konusu kesim kentte yine vasıfsız işgücünün talip olduğu ve çoğu sosyal güvencesi olmayan düşük ücretli işlere talip olmakta ve bu durum hem toplumsal cinsiyet eşitliği, hem de işgücü piyasasında kadın emeğinin sömürülmesi gibi bir olumsuzluğun sürmesi anlamına gelmektedir.[84]

Grafik 6: İşgücünün Sektörlere Göre Dağılımı

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı 2015

Genel olarak kadınlar ile erkeklerin işgücüne katılımlarında rol oynayan ve/veya katılımlarını engelleyen faktörleri bu bölümde verilerle ışığında incelemeye çalıştık. Söz konusu faktörler birbirinden oldukça farklıdır. Kadınların toplumsal rolleri (annelik, eşlik, ev hanımlığı), çocuk ve yaşlı bakımı, istihdam koşullarındaki ayrımcılık (cinsiyete

[84] Taşpınar, Mehmet, **Kadın İşgücünün Mesleki Eğitimi,** http://kizlarinegitimi.meb.gov.tr/KEP-I/files/img/mesleki_egitim_kadin.pdf (26.04.2016)

dayalı meslekler gibi), kadın işgücüne olan talebin yetersizliği, eğitimde kadın-erkek eşitsizliği gibi birçok neden kadınların iş hayatında yer almasını zorlaştırmaktadır.[85]

Sonuç olarak kadın istihdamının artırılması oldukça önemli bir husus olup işgücüne kadının katılımının artırılması, yalnızca Devletin sorumluluğu çerçevesinde ele alınmamalıdır. Devletin ve yerel yönetimlerin yanı sıra, sendikalar, işletmeler, üniversiteler ve sivil toplum örgütleri de bu amaca yönelik adımlara yenilerinin eklenmesine önderlik etmelidirler.[86]

2.1.2. Kadınlar Yönelik Uygulanan Aktif İşgücü Programları

Türkiye'de genel olarak işgücüne katılma oranları çok düşük olan kadınların, eğitim seviyeleri yükseldikçe istihdama daha çok katıldıkları bilinen bir gerçektir. Kadınların işgücüne katılımın artırmak için alınacak politika önlemlerinin başında eğitim politikaları gelmektedir. Bunun dışında kadınları işgücü piyasasına adapte etmeye yönelik bir diğer önemli politika aktif istihdam politikaları kapsamında uygulanan aktif işgücü programlarıdır. Kadınlara yönelik aktif işgücü programlarının uygulamasında en başta gelen kurum ise Türkiye İş Kurumu'dur.

İŞKUR tarafından kadınların işgücü piyasasında yer almasını sağlamak amacıyla işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetlerine ilave olarak mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları ve girişimcilik eğitim programları düzenlenmektedir. Ayrıca uzun süreli işgücü piyasasından ayrılan ve iş bulması diğer kadınlara göre daha zor olan bazı kadın gruplarına yönelik olarak da toplum yararına programlar (TYP) düzenlenmektedir.

İŞKUR'un uyguladığı aktif işgücü programları kapsamında kadın işgücünün yetiştirilmesi önceliği vazgeçilmeksizin devam ettirilmektedir.

İşgücü piyasası içinde yer alan ve eğitim düzeyi düşük olduğu için pek çok olumsuzluk yaşayan kadınlara yönelik "yaşam boyu eğitim" yaklaşımı kapsamında niteliklerinin geliştirilmesi amacıyla mesleki eğitim kursları ve iş başı eğitim programları uygulanmaktadır. Söz konusu bu eğitim programları ihtiyaç analizine dayalı olarak işgücü piyasasının beklentileri ile de örtüşmektedir.

---

[85] Uşen, 2011, s.129

[86] Süral, Nurhan; **Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, der. Berrin Ceylan Ataman, Ankara 2010, s.87

2015 yılında İŞKUR tarafından aktif işgücü programları kapsamında uygulanan mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitim programlarına 370.385 kişi katılmış olup katılımcıların 167.946'sı erkek, 202.439'u kadınlardan oluşmaktadır.[87]

Tablo 5: Aktif İşgücü Programları

PROGRAM TÜRÜ	Ocak-Aralık 2015			
	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
MEK (MESLEKİ EĞİTİM KURSU)	7.668	64.211	105.191	169.402
GEP (GİRİŞİMCİLİK EĞİTİM PROGRAMI)	1.625	21.905	20.002	41.907
İEP (İŞ BAŞI EĞİTİM PROGRAMI)	76.934	81.830	77.246	159.076
Genel Toplam	**86.227**	**167.946**	**202.439**	**370.385**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Tablo 3'den görüldüğü üzere GEP ve İEP'lerde kadın katılımcı sayısı erkeklere yakındır. Ayrıca MEK'lere katılan kadın kursiyer sayısı da erkeklere oranla oldukça yüksektir. TYP hariç aktif işgücü programlarına katılanların yaklaşık %55'i kadınlardır. Bu durum bize İŞKUR tarafından düzenlenen kurslara katılan kadınlara pozitif ayrımcılık yapıldığını göstermektedir.

Tablo 6: Toplum Yararına Programlar

PROGRAM TÜRÜ	Ocak-Aralık 2015			
	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
TOPLUM YARARINA PROGRAMLAR	9.596	292.832	230.393	523.225

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Yine aynı şekilde 2015 yılında İŞKUR'un düzenlemiş olduğu TYP'lerde de kadınların katılımı oldukça fazladır.

2.1.3. Dezavantajlı Kadınlara Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları

Daha önce de değindiğimiz üzere İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarından en çok faydalanan hedef kitlelerden birisi kadınlardır. Birden fazla çeşidi olan mesleki eğitim kursları içerisinde Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge Kapsamında hedef kitle bazlı olarak sadece kadınlara yönelik olarak kurs ve programlarda düzenlenebilmektedir.

[87] İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Tablo 5'deki verileri incelediğimizde mesleki eğitim kurslarına kadınların katılımının bir hayli yüksek olduğu gözükmektedir. Kadınların en yoğun katılım sağladığı kurs türleri ise Özel Politika kapsamında düzenlenen kurslar ve istihdam garantisiz kurslardır.

Tablo 7: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları

PROGRAM TÜRÜ	Ocak-Aralık 2015			
	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
MEK/ İSTİHDAM GARANTİLİ	1.670	17.744	27.498	45.242
MEK/ÖZEL POLİTİKA	2.021	13.644	31.524	45.168
MEK/İSTİHDAM GARANTİSİZ	1.717	6.254	30.363	36.617
UMEM PROJESİ/MEK	1.416	12.799	12.191	24.990
ÇALIŞANLARIN MESLEKİ EĞİTİMİ	536	11.595	2.266	13.861
ENGELLİ KURSU/KOMİSYON KAYNAKLI	261	1.497	1.209	2.706
HÜKÜMLÜ KURSU/KURUM KAYNAKLI	38	585	107	692
ENGELLİ KURSU/KURUM KAYNAKLI	8	73	33	106
ESKİ HÜKÜMLÜ KURSU/KURUM KAYNAKLI	1	20	0	20
Genel Toplam	**7.668**	**64.211**	**105.191**	**169.402**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

2015 yılında en çok kurs düzenlenen meslekleri incelediğimizde kadınların 725 meslek içerisinde en çok kursa katılmış olduğu meslek 7.793 kişi ile Çağrı Merkezi Müşteri Temsilcisi mesleğidir. İkinci sırada Dokuma Konfeksiyon Makineci mesleği üçüncü sırada ise Hasta ve Yaşlı Refakatçisi mesleği gelmektedir.

Grafik 7: Kadınlarda En Çok Kurs Düzenlenen Meslekler-2015

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Özel Politika kapsamında düzenlenen kurslarla ilgili genelge olan Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge uhdesinde gerçekleştirilen kurslara ilişkin verileri incelediğimizde 2014 yılından beri düzenlenen bu kurslara bugüne kadar 64.500 kursiyer katılmış olup kursiyerlerin 42.756'sı kadınlardır.

Tablo 8: İŞKUR Tarafından Özel Politika ve Uygulamalar Kapsamında Düzenlenen MEK'ler

PROGRAM TÜRÜ	Ocak-Aralık 2014				Ocak-Aralık 2015			
	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı			Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam		Erkek	Kadın	Toplam
MEK/ÖZEL POLİTİKA	1.037	8.100	11.232	19.332	2.021	13.644	31.524	45.168

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

2015 yılında Özel Politika kapsamında düzenlenen kurslar kadınların katılmış olduğu en çok kurs düzenlenen ilk 10 meslek incelendiğinde ilk sırada 1878 kişi ile Hasta ve Yaşlı Refakatçisi mesleği gelmektedir. İkinci sırada Düz Dikiş Makineci mesleği üçüncü sırada ise Evde Çocuk Bakım Elemanı mesleği gelmektedir. Üst sıralarda yer alan Sürü Yönetim Elemanı mesleği ilk bakışta kadınlara uygun bir meslek olarak gözükmeyebilir. Ancak bu meslekte kadınlara kurs düzenlenmesinin nedeni Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı, Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve İŞKUR arasında imzalanan protokol kapsamında kırsal kesimde yaşayanlara yönelik uygulanan bu kurslara hayvan bakıcılığı mesleğini icra etmek isteyen kadınlarında katılım sağlaması nedeniyledir.

Grafik 8: Özel Politika Ve Uygulamalar Kapsamında Düzenlenen MEK'ler

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Özel Politika kapsamında hedef kitlenin sadece kadınlar olduğu mesleki eğitim kursları da düzenlenmektedir. Bu kurslar genellikle kamu kurumları ile işbirliği gerçekleştirilmekte olup sadece kadınlara yönelik düzenlenen kurslarda en çok işbirliği yapılan kurum kuruluşlar Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlükleri ve Gıda Tarım Hayvancılık İl Müdürlükleri ve Halk Eğitim Kurumlarıdır.[88]

Özel Politika kapsamında sadece kadınlara yönelik olarak 2014 yılından itibaren bugüne kadar 1679 kurs düzenlenmiş ve bu kurslara 35.805 kadın katılmıştır. Bu kurslar

[88] İŞKUR Veri Tabanı

241 farklı meslekte düzenlenmiş olup en çok kurs düzenlenen ilk üç meslek hasta ve yaşlı refakatçisi, düz dikiş makineci ve evde çocuk bakım elemanı meslekleridir.[89]

2.2. GENÇLER

Gençlik veya genç olma tanımı göreceli bir kavram olup gençlik hakkında çok çeşitli tanımlamalar mevcuttur. Gençlerin istihdam edilebildiği bir ülke işgücü kaynaklarını verimli kullanan bir ülkedir. Bu yüzden gençlerin eğitim ve eğitim sonrası işgücü piyasasına adapte olabilmesi oldukça önemli bir konudur.

Gençliğin tanımı kültürel, kurumsal ve politik faktörlere bağlı olarak, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Sanayileşmiş ülkelerde bu çağın üst sınırı sıkça değişmesine rağmen, alt sınır genellikle zorunlu eğitim çağının sona erdiği yaşa isabet etmektedir.[90]

Toplumun sosyal yapısı içerisinde bazı grupların işsizlikten, diğerlerine göre, daha fazla etkilendikleri görülmektedir. İşte işsizliğe karşı duyarlı olan bu gruplar içerisinde gençler önemli bir paya sahiptir.[91]

ILO'nun tanımına göre genç işsiz; 16-25 yaş arası nüfus içerisinde, çalışmak istediği ve iş aradığı halde referans haftasında işsiz olan ve 15 gün içerisinde iş başı yapabilecek bireylere denilmektedir. 16-25 yaş arası bireylerin hayatlarının en verimli-dinamik dönemlerinde işsizliğe maruz kalmaları hem sosyal hem de ekonomik açıdan ciddi sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunların önlenmesi, genç işsizlikle mücadelede uygulanacak politikalar belirlenmeden önce ülkedeki işgücü piyasasının yapısı ve genç işsizliğin boyutları ile nedenleri belirlenmelidir.[92]

Birleşmiş Milletlerin standart tanımına göre ise gençler 15-24 yaş gurubunu kapsamaktadır.[93]

Ülkemizde de aynı şekilde gençler ile ilgili tanımlamalarda ve istatistiklerde uluslararası literatüre paralele olarak 15-24 yaş aralığı kullanılır. 15-29 yaş aralığı da

---

[89] İŞKUR Veri Tabanı
[90] Gündoğan, Naci, **Genç İşsizliği ve Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları,** A.Ü SBF Dergisi, 1998, s.65
[91] Gündoğan, **a.g.e,** s.66
[92] İncekara, A, Bayraktar S, **Türkiye'nin Genç İşsizlik Profili,** Çalışma İlişkileri Dergisi, Cilt 4 Sayı 1, 2013, s.16
[93] Gündoğan, **a.g.e,** s.65

eğitime devam edilen yılların artması ve ilk işe girişin gecikmesi nedeniyle zaman zaman kullanılabilmektedir.

Toplumların en önemli sorunlarından birisi, istihdam edilemeyen dezavantajlı bir genç grubunun ortaya çıkması ve bu insanların ekonomik ve sosyal aktivitelerin dışında kalmasıdır. Gençlik dönemi eğitimden en iyi şekilde faydalanılabilecek bir dönemdir. Daha esnek bir yapıya sahip olan gençler, yeni fikirleri daha kolay kavrayabilir, yeni teknikleri daha hızlı öğrenebilirler. Eğer bir insana bu dönemde gerek okulda ve gerekse işyerinde verilmesi gereken mesleki eğitim verilmezse bu, gencin ilerideki mesleki kariyerini önemli ölçüde etkileyebilir. Bunun bireysel ve toplumsal açıdan doğurduğu olumsuz sonuçlarla birlikte, insan sermayesinin de israfı anlamına geldiği açıktır. [94]

Günümüzde gençlerin işsiz kalmaları konusunda genel kabul gören eğilim, onların yetişkinlere oranla daha fazla sosyal risk altında oldukları ve erken kariyer fırsatlarının gençler açısından belirsiz ve düzensiz bir periyodu teşkil ettiğidir.[95]

Genç işsizliği, uzun dönemde, ulusal gelişme ve ülke ekonomisinin geleceği açısından da önemli sonuçlara gebedir. Söz konusu sonuçların en önemlileri, yoksulluk ve üretim kaybıdır. Üretici potansiyeli yüksek olan genç işgücünün, üretime yönlendirilebildiği ölçüde ülkelerin kalkınması açısından önemli bir kaynak oluşturduğu, aksi takdirde beşeri sermaye kaybına neden olduğu bilinmektedir.[96]

Gençlerin yaşamış olduğu umutsuzluk, korku, güvensizlik, kırılganlık, işe yaramazlık, sosyal dışlanma ve yoksulluk gibi sorunlar, suça bulaşma oranlarının artması ve toplumsal huzursuzluk gibi diğer sosyal sorunları beraberinde getirmektedir. Tüm bunlar göz önüne alındığında genç işsizliği; gençlerin tüm yaşamlarını ve ülkelerin geleceğini olumsuz yönde etkileyen, verdiği zararların telafisi mümkün olmayan ve bu nedenlerle çözülmesi zorunlu olan bir sorun olarak kabul edilmelidir.[97]

İşsizliğin sonuçlarından en çok etkilenen kesim gençlerdir. Genç işsizliğinin önde gelen nedenleri arasında, genç olarak kabul edilen 15–24 yaş grubu arasında eğitime katılma oranının artması, yeni işler yaratılamaması, tecrübe yoksunluğu, gençlerin

---

[94] Gündoğan, **a.g.e,** s.70
[95] Taş, Yunus, **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Genç İşsizliği Sorunu ve Çözüm Önerileri,** Emek ve Toplum Dergisi, Cilt:3 Yıl:3 Sayı:6, 204, s.53
[96] Erdayı, Utku, **Dünyada Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye,** Çalışma ve Toplum Dergisi, 2009/3, s.136
[97] Erdayı, **a.g.e,** s.136

niteliklerinin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına cevap verememesi sayılmaktadır. Sayılan nedenlerden gençlerin eğitime katılma oranının artması dışındakilerin, belli politikalarla çözülmesi mümkün olmasına rağmen çözülmemesi/çözülememesi, küresel işsizlikten en fazla gençlerin etkilenmesine neden olmaktadır.[98]

Genç işsizliği, gençlerin ve tabi ülkelerin geleceği açısından çözülmesi zorunlu olan bir sorundur. Çünkü söz konusu sorun, hem gençlerin tüm hayatını etkileyen bozukluklara, hem de ülkelerin geleceği açısından telafisi mümkün olmayan beşeri sermaye kaybına neden olmaktadır. Bunların yanında, genç işsizliği sosyal sonuçları itibariyle çok boyutlu bir nitelik taşımaktadır. Böylesine önemli bir sorunun, sadece ekonomik büyüme ile çözülemeyeceği açıktır.[99]

Bu nedenle genç işsizliği sorunu karşısında ülkelerin ulusal politikalar üretmeli veyahut var olan ulusal politikaların etkinliğinin artırılması gerekmektedir. Dünya'da genel kabul görmüş olan bu politikalar eğitim politikaları ve aktif istihdam politikalarıdır.

2.2.1 Türkiye'de Genç İstihdamı

Türkiye genç nüfus açısından dünyada çok az ülkede görülen bir durumla karşı karşıyadır. Ülkemizdeki genç nüfusun payı toplam nüfusa oranla yüksek olup dinamik bir nüfusumuz bulunmaktadır. Bu durum ise ülkemizin demografik fırsat penceresinde bulunduğunu ve uzun yıllar bu fırsatın devam edeceğini göstermektedir. Demografi açıdan fırsat yılları adı verilen bu dönemde gençlere yönelik eğitim ve istihdam politikaları oldukça önemli olup bu dönemde gençlerden yararlanabilmek için onları iyi eğitip istihdama geçişini sorunsuz bir şekilde sağlamamız gerekmektedir.

Tablo 9: 2013 Yılı Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Nüfus Dağılımı

Yaş grubu	Toplam	Erkek	Kadın
0-14	18.857.179	9.678.382	9.178.797
15-24	12.591.641	6.438.117	6.153.524
25-29	6.270.678	3.185.423	3.085.255
30-64	32.225.883	16.180.333	16.045.550
65+	5.682.003	2.473.913	3.208.090
Toplam	**75.627.384**	**37.956.168**	**37.671.216**

Kaynak: TÜİK 2013 Eylül

Nüfusun demografik yapısını incelediğimizde 75,5 milyonluk nüfusun 12,5 milyonluk kısmını 15-24 yaş grubundaki gençler oluşturmaktadır. Türkiye'de nüfus artış hızı düşmektedir ancak nüfus hala oldukça genç bir görüntü vermektedir. Nüfus varlığı,

[98] Erdayı, **a.g.e,** s.134
[99] Erdayı, **a.g.e,** s.135

ülke ekonomileri için yalnızca fırsatlar değil, aynı zamanda problemler de sunar; demografik fırsat penceresinden yararlanabilmek için istihdam ve işgücüne katılım oranlarının birlikte artması oldukça önemlidir.[100]

Türkiye tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi ciddi bir işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Türkiye'yi gelişmiş bazı ülkelerden ayıran ve bu sorunun daha ciddi boyutlara ulaşmasına neden olan etkenler ise; ülkede işsizlik içerisinde özel bir alan olan genç işsizlik oranlarının oldukça yüksek olması ve Türkiye'nin ağırlıklı olarak genç nüfus yapısına sahip olmasıdır.[101]

Bazı OECD ülkelerindeki 15-24 yaş gençlerin istihdam oranlarını yer aldığı aşağıdaki grafikte Türkiye'deki 15-24 yaş arası gençlerin istihdam oranı OECD ortalamasının altındadır.

Grafik 9: OECD Ülkelerinde 15-24 Yaş Grubu İstihdam Oranları

Kaynak: OECD Data

Türkiye'de ise genç işsizliğin neden önemli olduğu ve bu sorunun çözümü yönünde acil adımlar atılması gerekliliği Tablo 8 tablo 9'daki veriler incelenecek olursa görülecektir. Tablo 8'de Türkiye'de genel nüfusa ve genç nüfusa ait 2015 ve 2016 yılı temel işgücü verileri gösterilmektedir. Verilere göre 15-24 yaş arası genç nüfusta işsizlik oranı genel işsizlik oranına göre oldukça yüksektir. Geçen yıla göre kıyaslandığında ise 2015 Ocak döneminde %20,0 olan Genç nüfusta işsizlik oranı 2016 Ocak döneminde %19,2'ye gerilemiştir.

[100] Uludağ, Emrullah, **Genç İstihdamını Artırmada Girişimcilik: Çeşitli Ülke Uygulamaları ve İŞKUR'un Rolü,** Uzmanlık Tezi, Ankara, 2014, s.24
[101] İncekara, A, Bayraktar S, **a.g.e,** s.16

Tablo 10: İşgücünün Genel Durumu ve Genç İşgücü

	TÜRKİYE	
	2015	2016
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	57.475	58.366
İşgücü (000)	28.713	29.565
İstihdam (000)	25.454	26.275
İşsiz (000)	3.259	3.290
İşgücüne katılma oranı (%)	50,0	50,7
İşsizlik oranı (%)	11,3	11,1
Tarım dışı işsizlik oranı	13,4	13,0
İstihdam oranı (%)	44,3	45,0
Genç nüfusta işsizlik oranı(%)(1)	20,0	19,2
İşgücüne dâhil olmayanlar (000)	28.761	28.802

Kaynak: TÜİK İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı
(1)15-24 yaş grubu

Tablo 9'da 15-24 yaş arası genç işgücünün 2004-2014 yılları arası işgücü piyasasındaki durumu yer almaktadır. Veriler bize istihdam edilen genç işgücünün 2009 yılında krizinde etkisiyle azaldığını ve aynı şekilde işsizliğin hızlı bir şekilde %20,5'den %25,3'e yükseldiğini göstermektedir. Bu durum krizin olumsuz etkilerinden gençlerin yoğun bir şekilde etkilendiğinin göstergesidir. Son yıllara doğru ise genç işsizlik oranının azalan bir seyir izlediği ve %19 dolaylarında seyrettiğini görmekteyiz.

Tablo 11: Yıllara Göre Genç İşgücü Durumu

(Bin kişi - Thousand person**)** **TÜRKİYE -** TURKEY

Yıllar - Years	15 - 24 yaşları arasındaki nüfus	İşgücü	İstihdam edilenler	İşsiz	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşgücüne dahil olmayan nüfus
TOPLAM - TOTAL									
2004 YILLIK	11 840	4 474	3 554	919	37,8	20,6	26,6	30,0	7 366
2005 YILLIK	11 757	4 436	3 554	881	37,7	19,9	24,2	30,2	7 321
2006 YILLIK	11 670	4 365	3 533	832	37,4	19,1	22,5	30,3	7 305
2007 YILLIK	11 583	4 364	3 493	871	37,7	20,0	23,3	30,2	7 218
2008 YILLIK	11 490	4 381	3 484	897	38,1	20,5	24,2	30,3	7 109
2009 YILLIK	11 513	4 454	3 328	1 126	38,7	25,3	29,8	28,9	7 059
2010 YILLIK	11 548	4 426	3 465	961	38,3	21,7	25,9	30,0	7 122
2011 YILLIK	11 534	4 529	3 697	832	39,3	18,4	22,1	32,1	7 005
2012 YILLIK	11 574	4 422	3 647	775	38,2	17,5	20,9	31,5	7 152
2013 YILLIK	11 563	4 584	3 727	857	39,6	18,7	22,0	32,2	6 979
2014 OCAK	11 598	4 336	3 514	822	37,4	19,0	22,0	30,3	7 262

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları
Not 1) Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

TÜİK 2016 Ocak Dönemi Sürekli Hane Halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre; 15-24 arası nüfus 11 milyon 857 bin kişidir. Genç işgücü sayısı 4 milyon 731 bin kişi olup, bu işgücünün 3 milyon 825 bin kişisi istihdam edilmekte, geriye kalan 907 bin

kişisi ise işsizdir. Gençlerde İKO %39,9, işsizlik oranı %19,2 Tarım Dışı İşsizlik oranı ise %21,1'dir. Tarım dışı işsizlik oranı verileri kentlerde yaşayan gençlerin işsizlik sorunundan daha çok etkilendiğini göstermektedir. Yine Tablo 10'dan da anlaşılacağı üzere işgücüne dâhil olmayan genç nüfus yüksek olup bu durumun muhtemel nedenleri arasında 15-24 yaş grubundaki gençlerin bir kısmının iş yaşamı yerine eğitimde olmayı tercih etmesi yer almaktadır.

Tablo 12: Genç İşgücü Durumu 2015-2016

Dönem/ Ay	Toplam / Cinsiyet	Nüfus	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO.	İ.O	Tarım Dışı İ.O	İst. Oranı	İşgücüne dahil olmayan nüfus
2015 YILI TOPLAM	Topla	11.800	4.958	4.039	919	42,0	18,5	21,4	34,2	6.843
	Erkek	5.909	3.202	2.674	529	54,2	16,5	18,3	45,2	2.707
	Kadın	5.891	1.755	1.365	390	29,8	22,2	27,8	23,2	4.135
2016 OCAK	Topla	11.857	4.731	3.825	907	39,9	19,2	21,1	32,3	7.126
	Erkek	5.939	3.059	2.496	564	51,5	18,4	19,7	42,0	2.880
	Kadın	5.918	1.672	1.329	343	28,3	20,5	23,7	22,5	4.246

Kaynak: TÜİK İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı

Yukarıdaki durum tespitine dayanarak genç işsizliğin nedenlerine değinilecek olursa birçok faktörün sorunu tetiklediği ancak iki hususun genellikle öncelikli sorunlar arasında yer aldığını görmekteyiz. Genç işsizliğinin nedenleri arasında ilk olarak gençlerin almış olduğu eğitimin işgücü piyasasının talepleri ile uyuşmamasıdır. Bir diğer sorun ise işgücü piyasasındaki gençlerin ücret beklentisi ve nitelik uyuşmazlığıdır.

Eğitim seviyesi ve işsizlik oranları arasında bir tezat olabilir. Türkiye'de ilköğretim mezunları kendilerine nispeten daha yüksek eğitim almış vasıflı iş gücüne oranla daha az işsizliğe maruz kalmaktadır. Buna sebep olarak; eğitimli iş gücünün yüksek ücretli meslek araması ve kendi aldıkları eğitim dâhilinde iş arama sürecinde daha seçici olmaları gösterilebilir.[102]

Genç işsizliğe sebep olan bir diğer husus ise gençlerin vasıfları ve talep ettikleri ücret haddi arasında kopukluk olmasıdır. Özellikle eğitim sürecini yeni tamamlayan genç iş gücünün yüksek ücretlerden iş bulmak istedikleri ya da mevcut işlerini daha yüksek gelirli işler için 25 yaş üstü bireylere göre daha kolay değiştirdikleri söylenebilir. Bu sürece iş emek talebi yönünden bakılacak olursa; özellikle işverenlerin işe alım sürecinde tecrübeli eleman aradıkları ya da mevcut ekonomik durumda bir daralma ve işten

[102] İncekara, A, Bayraktar S, **a.g.e,** s.24

çıkarma vakasında, öncelikle tecrübeli ve uzun süreli çalışanları yerine gençleri işten çıkardıkları gözlemlenmektedir. Ayrıca yasalar uyarınca işten çıkarma durumunda kısa süreli çalışmış gençlerin işten çıkarılmasının işverene daha az maliyetli olacağı açıktır

Genç işsizliğin bir diğer nedeni ise işgücü piyasasındaki nitelik ve ücret uyuşmazlığıdır. İşgücü piyasasına yeni atılan gençler genellikle yüksek ücret seviyelerinden çalışmak istemekte ve buldukları işi beğenmemektedirler. Aynı şekilde işverenlerde işe alım sürecinde tecrübeli eleman aramakta ve genç işgücüne yapacağı eğitim maliyetine katlanmak istememektedir. Kriz dönemlerinde işverenler işçi çıkarmak zorunda kaldıklarında ilk olarak tecrübesiz ve yaşı genç olanları gözden çıkarmaktadırlar.

Genç işsizliği sorunu karşısında alınabilecek önlemler içerisinde geçici bir süre için geçerli olabilecek işsizlik sigortası, işsizlik yardımı ve genç işsizlere doğrudan gelir desteği sağlamaya yönelik pasif istihdam politikaları tercih edilebilir. Ancak genç işsizliğini azaltmaya ve gençlerin istihdamını artırmaya yönelik önlemler alınarak mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, doğrudan iş oluşturma programları, gençlere özel girişimcilik destekleri, bilgilendirme, rehberlik işe yerleştirme ve mesleki danışmanlık hizmetleri gibi doğrudan önlemler içeren aktif işgücü programları tercih edilmelidir.

2.2.2. Gençlere Yönelik Uygulanan Aktif İşgücü Programları

Gençlerin işgücü piyasasına adaptasyonunu sağlamaya yönelik olarak düzenlenen aktif işgücü programları az önce de belirtildiği üzere gençlerin işgücü piyasasındaki eksikliklerini gidermeye yönelik programlardır. Aktif işgücü programlarının en önemli uygulayıcısı Türkiye İş Kurumu olup İŞKUR tarafından gençlere yönelik olarak işe yerleştirme hizmetleri, iş ve meslek danışmanlığı faaliyetleri, toplum yararına programlar, girişimcilik eğitimleri ve işgücüne vasıf kazandırmaya yönelik faaliyetler uygulanmaktadır.

İŞKUR tarafından aktif işgücü hizmetleri kapsamında uygulanan işbaşı eğitim programları ile gençlerin okul hayatı sonrası iş deneyimi eksikliğinin giderilmesine katkı sağlamak ve teorik bilgilerinin uygulanmasına fırsat oluşturulmaktadır. Böylece gençler işi işbaşında öğrenme fırsatı yakalayarak tecrübe eksikliğini handikap olmaktan çıkarıp avantaja dönüştürmektedirler.

İŞKUR tarafından katılımcı sayısı her yıl artan işbaşı eğitim programına 2015 yılında 159.076 kişi katılmış olup 84.263 kişi 15-24 yaş grubunda yer almakta olup neredeyse katılımcıların yarısını gençler oluşturmuştur.

Tablo 13: Aktif İşgücü Hizmetleri Kapsamında İŞKUR Tarafından 2015 Yılında Düzenlenen Kurs ve Programların Yaş Dağılımı

Kurs/Program Türü	15-24 Yaş	25-29 Yaş	30 -34 Yaş	35+	TOPLAM
Mesleki Eğitim Kursları	59.832	31.097	23.256	55.217	169.402
İşbaşı Eğitim Programları	84.263	35.890	17.432	21.491	159.076
Girişimcilik Eğitim Programları	6.825	8.853	8.486	17.743	41.907

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

İşbaşı eğitim programlarının yanı sıra gençlere mesleki eğitim kursları ile meslek edindirilmekte, girişimcilik kursları ile de kendi işini kurabilmeleri için KOSGEB sertifikası almaları sağlanmaktadır.

Tablo 10'daki verileri incelediğimizde 15-24 yaş grubu ve 25-29 yaş grubu ile birlikte Aktif İşgücü Programlarından en çok yararlanan yaş grubu olma özelliğini taşımaktadır.

Yine aynı şekilde yaş gruplarına göre kurs ve programlara katılımın yer aldığı aşağıdaki grafiği incelediğimizde mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitim programlarında en yoğun katılımın olduğu yaş grubunun 20-24 yaş grubu olduğunu görmekteyiz.

Grafik 10: Yaş Gruplarına Göre Kurs Ve Programlara Katılım 2015 Yılı

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Genç nüfus, işgücü piyasasının devamlılığı ve sağlıklı işleyebilmesi için bir zorunluluktur. Genç nüfusun işgücü piyasasındaki olumlu etkisini artırmak ve ülke ekonomisine sağlayacağı katkıyı pekiştirmek amacıyla gençlere yönelik olarak gerekli destek çalışmalarına devam edilmelidir.

Dünyada yaşanan teknolojik değişimler, küreselleşme, artan rekabet her alanda etkili olduğu gibi işgücü piyasasında da etkili olmakta ve işgücü piyasasında daha bilgili, tecrübeli, donanımlı işgücüne ihtiyaç her geçen gün artmaya başlamıştır. Formel eğitimin mevcut işin gerektirdiği nitelikleri karşılayamaz hale gelmesi neticesinde de genç işsizliği ile mücadelede aktif işgücü programlarının önemi daha da artmıştır. Çünkü genç insanlar yeterli iş tecrübesine ve mesleki eğitime sahip olmadıklarından dolayı ya kötü işler olarak nitelendirilen ücreti düşük, çalışma saatleri uzun, sosyal güvencesi olmayan kayıt dışı işlerde istihdam edilmekte ya da işsiz kalmaktadırlar. İşgücü piyasasına girememek ya da uygun olmayan koşullarda istihdam edilmek genç nüfus içerisinde bir taraftan yoksulluk riskini artırmakta, diğer taraftan gençlerin ekonomik ve sosyal dışlanmalarına neden olmaktadır.[103]

Demografik dönüşümün yaşandığı ve işgününün hızla yaşlandığı günümüzde atıl işgücünü emek piyasasına kazandırarak iktisadi kalkınmada önemli rol oynayan aktif işgücü programları, özellikle dezavantajlı grup içinde yer alan gençleri de dikkate alarak işsizliğe köklü çözümler getirme açısından sosyal politikanın vazgeçilmez bir aracı durumuna gelmiştir.[104]

2.2.3. Dezavantajlı Gençlere Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları

Aktif İşgücü Programların kapsamında uygulanan kurs ve programlardan yaş gruplarına göre en fazla yararlanan hedef kitlenin gençler olduğunu daha önceki bölümlerde belirtmiştik. Benzer şekilde aktif işgücü programlarından birisi olan mesleki eğitim kurslarından da çoğunlukla gençler yararlanmaktadır.

Tablo 14: İŞKUR Tarafından 2015 Yılında Düzenlenen MEK'lerin Program Türüne ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

KURS/PROGRAM TÜRÜ	YAŞ GRUBU					
	15-24	25-29	30-34	35-39	40-44	TOPLAM
MEK/ İSTİHDAM GARANTİLİ	22.547	10.268	4.768	3.358	4.301	45.242
MEK/ÖZEL POLİTİKA	11.754	6.365	6.830	7.267	12.952	45.168
MEK/İSTİHDAM GARANTİSİZ	9.970	5.827	5.261	5.467	10.092	36.617
UMEM PROJESİ/MEK	12.526	5.198	2.852	2.135	2.279	24.990
ÇALIŞANLARIN MESLEKİ EĞİTİMİ	1.925	2.787	2.969	2.651	3.529	13.861
ENGELLİ KURSU/KOMİSYON KAYNAKLI	965	486	395	348	512	2.706
HÜKÜMLÜ KURSU/KURUM KAYNAKLI	114	140	160	99	179	692
ENGELLİ KURSU/KURUM KAYNAKLI	25	20	18	18	25	106
ESKİ HÜKÜMLÜ KURSU/KURUM KAYNAKLI	6	6	3	2	3	20
TOPLAM	**59.832**	**31.097**	**23.256**	**21.345**	**33.872**	**169.402**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

[103] Erol, Sevgi, **Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri,** TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt 24 Sayı:6, 2013, s.15

[104] Erol, Sevgi, **a.g.e,** s.16

Tablo 12'deki verileri incelediğimizde 2015 yılında düzenlenen mesleki eğitim kurslarına katılanların üçte birinden fazlasının 15-24 yaş aralığında olduğunu görmekteyiz. 25-29 yaş grubunu da dâhil edersek mesleki eğitim kurslarının yarısından fazlası 2015 yılında gençlere yönelik uygulanmıştır.

Birden fazla çeşidi olan mesleki eğitim kursları içerisinde Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge Kapsamında hedef kitle bazlı olarak gençlere yönelik olarak kurslar düzenlenebilmektedir. Bu kurslardan dezavantajlı konumdaki gençler faydalanmaktadır.

2015 yılında dezavantajlı gençlere yönelik olarak özel politika kapsamında düzenlenen kurslara 45.168 kişi katılmış olup bu kurslardan faydalanan 15-24 yaş arasındaki hedef kitlenin sayısı 11.754'tür. Özel politika kapsamındaki mesleki eğitim kurslarından da çoğunluk olarak gençler faydalanmıştır.[105]

Özel Politika ve uygulamalar ve kapsamında dezavantajlı gençlere yönelik olarak düzenlenen kurslar genelde kamu kurum kuruluşları işbirliğiyle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince düzenlemektedir. İşbirliği yapılan kurum kuruluşlar genelde Gençlik ve Spor İl Müdürlükleri, Aile ve Sosyal Politika İl Müdürlükleri Belediyeler, Üniversiteler, Halk Eğitim Merkezi ve gençlere yönelik faaliyet gösteren STK'lardır.

Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin işbirliği yaptığı kurum ve kuruluşlar haricinde aynı zamanda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ve ilgili kamu kurumlarıyla imzalanan protokoller sonucunda da dezavantajlı gençlere yönelik olarak proje bazı mesleki eğitim faaliyetleri yürütülmektedir. Bu protokollerden birisi; Çocuk ve gençlerin kişisel ve sosyal gelişimlerinin sağlanması çerçevesinde toplumsal açıdan korunmalarına ilişkin tedbirlerin yaşama geçirilmesi, bu kapsamda kendilerine sosyal ve eğitim desteği sağlanarak topluma faydalı bireyler olarak yetişmelerine katkıda bulunmayı, kente göçle gelmiş, uyum sağlayamamış veya diğer dezavantajlı toplum kesimlerinin şehir yaşamına dahil edilmesini ve güvenli yaşama dolaylı olarak olumsuz yönde etki eden yoksunlukları azaltmayı amaçlayan, Güvenli Hayat ve Güvenli Gelecek İçin Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı (ÇOGEP) protokolü olup söz konusu bu protokol Emniyet Genel Müdürlüğü koordinasyonunda birden fazla kamu kurum kuruluşuyla birlikte yürütülmektedir. İŞKUR'da ÇOGEP protokolünün taraflarından birisi olup İŞKUR işbirliğinde gerçekleştirilen projeler 15 yaş ve üzeri

[105] İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

gençlere yönelik olarak uygulanan projelerdir. Projelerin hedef kitlesini genelde yoksul bölgelerde yaşayan dezavantajlı gençler meydana getirmektedir.

ÇOGEP protokolü 2012 yılında uygulamaya konulmuş olup son üç yıl içerisinde İŞKUR ve Emniyet Genel Müdürlüğünün işbirliği ile 57 proje düzenlenmiş olup düzenlenen projeler kapsamındaki mesleki eğitim kurslarından 1149 genç kursiyer faydalanmıştır.

Gençlere yönelik olarak uygulanan bir başka protokol ise ilk olarak 2013 yılında uygulanmaya başlayan ve GTHB, TZOB ve İŞKUR arasında imzalan protokol kapsamında düzenlenen tarım sektörüne yönelik projelerdir. Bu kapsamda GTHB tarafından yürütülen Tarımsal Nüfus Gençleşiyor Projesi ile kırsal kesimde yaşayan genç nüfusa yönelik mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir.

Gerek Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin taşradaki paydaşları ile yürütmüş olduğu çalışma sonucundaki faaliyetleri aracılığıyla, gerekse de Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünün kamu kurum kuruluşlarıyla imzalamış olduğu protokoller aracılığıyla dezavantajlı gençlere yönelik özel politika ve uygulamalar düzenlenmektedir. Bilinen bir gerçek şu ki dezavantajlı gençler her zaman için İŞKUR'un politikaları içerisinde önemli bir hedef kitle olarak yer almıştır.

2.3. UZUN SÜRELİ İŞSİZLER

Nüfusun büyük bir kısmını oluşturan dezavantajlı gruplar, yasalar önünde diğer gruplarla eşit olmalarına rağmen, işgücü piyasasında "kötü işler" olarak adlandırılan kayıt dışı ve düşük ücretli işlerde istihdam edilmekte, daha yüksek işsizlik riskine maruz kalmaktadırlar. İşgücü piyasasına katılamamak bu gruplara mensup kişilerin yoksulluk riskini artırmakta, ekonomik ve toplumsal hayatın sınırında ya da dışında yaşamalarına neden olmaktadır. Dolayısıyla dezavantajlı gruplara özel istihdam stratejileri geliştirilmesi gerekmektedir. Bu gruplar arasında uzun süreli işsizlerin yeri farklıdır, zira uzun süreli işsizlerin durumu diğer dezavantajlı gruplara kıyasen görece daha kötüdür.

Daha önceki bölümlerde uzun süreli işsizliğin tanımını yaparken bir yıl ve daha uzun süre işsiz kalanların bu gruba girdiğini belirtmiştik. Ülkemizde de aynı şekilde uluslararası literatüre uygun olarak bir yıl ve daha uzun süre iş arayanlar uzun süreli işsiz olarak kabul edilmektedir.

Türkiye hızla artan ve genç bir nüfusa sahiptir. Ancak ekonomik alanda nüfus artışı ile orantılı istihdam artışı sağlanamayışı her gün işgücüne eklenen yeni bireylerle genişleyen işgücü arzı karşısında sınırlı iş gücü talebi uzun süren yapısal işsizliğe zemin hazırlamaktadır. Zaten sınırlı olan işgücü talebi karşısında nitelik olarak da uyuşmayan işgücü arzı, yapısal işsizliği körüklemektedir.[106]

Aşağıdaki tabloda OECD ülkeleri içerisinde bir yıl ve üzeri işsizlerin oranları yer almakta olup Türkiye'de uzun süreli işsizliğin oranı 2002 yılından itibaren düşmüştür. Türkiye %35,2 olan OECD ortalamasının da bir hayli altında yer almaktadır.

Tablo 15: OECD Ülkelerinde Bir Yıl ve Üzeri Uzun Süreli İşsizler

UZUN SÜRELİ İŞSİZLİK				
ÜLKELER	2002	2012	2013	2014
Avusturalya	22,4	19	19,1	21,8
Kanada	9,6	12,7	12,9	12,9
Danimarka	19,1	28	25,5	25,2
Fransa	32,7	40,4	40,4	42,7
Almanya	47,8	45,4	44,7	44,3
Yunanistan	51,1	59,1	67,1	73,5
İsrail	13,5	13,3	12,7	10,6
İtalya	59,6	53,2	56,9	61,4
Japonya	30,8	38,5	41,2	37,6
Kore	2,5	0,3	0,4	...
Hollanda	26,5	33,7	35,9	40,2
Norveç	6,4	8,7	9,2	11,8
Polonya	48,4	34,8	36,5	36,2
Rusya	38,9	30,9	31	28,1
İspanya	33,4	44,4	49,7	52,8
İsveç	20,9	17,5	17	16,8
İsviçre	21,8	35,3	33,2	37,7
Türkiye	29,4	24,9	24,4	20,6
Birleşik Krallık	21,7	34,7	36,2	35,7
ABD	8,5	29,3	25,9	23
OECD	27,3	34,1	35,1	35,2

Kaynak:

Aşağıdaki tabloda son on yıl içerisindeki TÜİK Hane Halkı işgücü anketi sonuçlarına göre iş arama sürelerine göre işsiz sayılarını görmekteyiz. Tabloya göre Türkiye'de uzun süreli işsiz sayıları 2009 yılına kadar azalan bir seyir izlemekte 2009 yılında ise uzun süreli işsiz sayısında büyük bir artış yaşanmaktadır. Krizin etkileri uzun süreli işsiz sayısını artırmıştır. 2009 yılından 2015 yılına kadar ise uzun süreli işsiz sayılarında inişli çıkışlı bir grafik izlenmiş olsa da krizin etkileri geçmeye başladıkça uzun süreli işsizlerin sayısında da azalma yaşanmıştır.

[106] Alabaş, **a.g.e,** s.32

Tablo 16:Yıllara Göre İş Arama Sürelerine Göre İşsizler 2004-2014

(Bin kişi, 15+ yaş) (Thousand person, 15+ age)								TÜRKİYE TURKEY
		İş arama (işsizlik) süresi - Duration of unemployment						
		Ay - Month				Yıl - Year		
Yıllar - Years	İşsiz Unemploy-ment	1 - 2	3 - 5	6 - 8	9 - 11	1 yıl ve daha fazla, 2 yıldan az More than 1 year and less than 2 years	2 yıl ve daha fazla, 3 yıldan az 2 years and more and less than 3 years	3 yıl ve daha fazla 3 years and more
TOPLAM - TOTAL								
2004 YILLIK - ANNUAL	2 385	490	515	312	106	456	256	206
2005 YILLIK - ANNUAL	2 388	534	530	293	90	435	263	242
2006 YILLIK - ANNUAL	2 328	589	546	278	83	420	218	194
2007 YILLIK - ANNUAL	2 376	684	592	281	99	408	173	139
2008 YILLIK - ANNUAL	2 611	801	698	314	99	413	168	118
2009 YILLIK - ANNUAL	3 471	973	938	506	177	542	200	135
2010 YILLIK - ANNUAL	3 046	922	732	378	143	536	210	125
2011 YILLIK - ANNUAL	2 615	878	617	318	110	431	169	92
2012 YILLIK - ANNUAL	2 518	845	653	294	100	406	148	72
2013 YILLIK - ANNUAL	2 747	926	719	330	100	457	139	76
2014 OCAK - JANUARY	2 841	992	758	384	60	455	124	69

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları
Not 1) Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.
2) İki bin kişiden az gözlem değerlerinde örnek büyüklüğü güvenilir tahminler için yeterli değildir.

Aşağıda yer alan Tablo 13 ve Tablo 14'de cinsiyete dayalı uzun süreli işsizlerin sayısı yer almaktadır. Her iki tabloda da toplam işsiz sayısının uzun süreli işsizlere oranı incelendiğinde erkeklerde 2004'den 2014 yılına kadar bir yıl ve daha uzun süreli işsiz sayılarında belirgin bir azalma olduğu görülmektedir. 2004 yılında erkeklerde toplam işsiz sayısı içindeki uzun süreli işsizlerin oranı %36 iken 2014 yılında bu oran %17'ye düşmüştür.

Tablo 17: Yıllara Göre İş Arama Sürelerine Göre İşsizler-Erkekler

(Bin kişi, 15+ yaş) (Thousand person, 15+ age)								TÜRKİYE TURKEY
		İş arama (işsizlik) süresi - Duration of unemployment						
		Ay - Month				Yıl - Year		
Yıllar - Years	İşsiz Unemploy-ment	1 - 2	3 - 5	6 - 8	9 - 11	1 yıl ve daha fazla, 2 yıldan az More than 1 year and less than 2 years	2 yıl ve daha fazla, 3 yıldan az 2 years and more and less than 3 years	3 yıl ve daha fazla 3 years and more
ERKEK - MALE								
2004 YILLIK - ANNUAL	1 763	385	392	236	78	320	172	149
2005 YILLIK - ANNUAL	1 746	415	409	216	65	294	177	170
2006 YILLIK - ANNUAL	1 671	457	404	206	60	273	135	134
2007 YILLIK - ANNUAL	1 716	538	445	200	69	258	109	97
2008 YILLIK - ANNUAL	1 877	614	517	224	72	262	107	80
2009 YILLIK - ANNUAL	2 491	739	696	368	126	348	127	87
2010 YILLIK - ANNUAL	2 088	688	523	262	97	313	124	81
2011 YILLIK - ANNUAL	1 730	641	419	210	70	236	98	55
2012 YILLIK - ANNUAL	1 635	605	437	184	62	217	86	44
2013 YILLIK - ANNUAL	1 714	651	455	199	59	236	72	43
2014 OCAK - JANUARY	1 848	736	525	222	39	232	60	34

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları
Not 1) Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.
2) İki bin kişiden az gözlem değerlerinde örnek büyüklüğü güvenilir tahminler için yeterli değildir.

Kadınlarda ise 2004 yılından 2014 yılına uzun süreli işsizlerin sayısında nicelik olarak artış yaşanmıştır. Bu artışın en temel sebebi kadınların artan işgücü piyasasına katılım oranıdır. İşgücü piyasasında daha fazla kadın yer aldığından işsiz sayısında da artış yaşanmıştır. Oransal olarak incelediğimizde 2004 yılında kadınlarda toplam işsiz sayısı içindeki bir yıl ve daha uzun süreli işsizlerin oranı %44 iken 2014 yılında bu oran %32'ye düşmüştür. Tıpkı erkeklerdeki gibi kadınlarda da uzun süreli işsiz sayısında son yıllarda oransal olarak bir düşüş söz konusudur.

Tablo 18: Yıllara Göre İş Arama Sürelerine Göre İşsizler-Kadınlar

(Bin kişi, 15+ yaş)
(Thousand person, 15+ age)

TÜRKİYE
TURKEY

		İş arama (işsizlik) süresi - Duration of unemployment						
		Ay - Month				**Yıl -** Year		
Yıllar - Years	**İşsiz** Unemploy-ment	**1 - 2**	**3 - 5**	**6 - 8**	**9 - 11**	**1 yıl ve daha fazla, 2 yıldan az** More than 1 year and less than 2 years	**2 yıl ve daha fazla, 3 yıldan az** 2 years and more and less than 3 years	**3 yıl ve daha fazla** 3 years and more
				KADIN - FEMALE				
2004 YILLIK - ANNUAL	622	105	123	76	28	136	84	57
2005 YILLIK - ANNUAL	642	119	121	78	25	141	86	72
2006 YILLIK - ANNUAL	658	132	141	72	23	147	83	60
2007 YILLIK - ANNUAL	660	145	147	81	31	149	64	42
2008 YILLIK - ANNUAL	734	186	180	90	27	151	61	39
2009 YILLIK - ANNUAL	979	234	242	138	51	194	73	48
2010 YILLIK - ANNUAL	959	234	209	116	46	223	86	44
2011 YILLIK - ANNUAL	885	237	198	108	39	195	71	37
2012 YILLIK - ANNUAL	883	239	216	110	38	189	62	28
2013 YILLIK - ANNUAL	1 033	276	264	131	42	221	66	33
2014 OCAK - JANUARY	993	256	232	163	21	223	64	35

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları
Not 1) Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.
2) İki bin kişiden az gözlem değerlerinde örnek büyüklüğü güvenilir tahminler için yeterli değildir.

Tablodaki veriler uzun süreli işsizliğin hem toplamda hem de cinsiyete dayalı olarak 2009 kriz dönemi hariç olmak üzere yıllar içerisinde düştüğünü göstermektedir. Ancak kadınlarda uzun süreli işsizlerin oranı erkeklere nazaran düşmesine rağmen oldukça yüksektir. Ayrıca kadınların yıllar içerisinde artan işgücüne katılımı etkisini uzun süreli işsizler arasında da göstermiş bulunmaktadır.

Türkiye uzun süreli işsizlik oranlarında kimi AB ülkelerine kıyasla daha iyi bir durumda bulunmakla birlikte, uzun süreli işsizlik en çok kadınları etkileyen bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de kadın işgücüne katılım oranının gelecekte yükseleceği göz önünde bulundurulursa, uzun süreli işsizlik probleminin gelecekte ağırlaşma ihtimali yüksektir olacaktır.[107]

[107] Gürsel, S. Uysal, G. a.g.e, s.10

Aşağıdaki grafikte yaş gruplarına göre toplam işsiz sayış, uzun süreli işsizlerin sayısı ve oranı birlikte verilmekte olup yaş gruplarına göre uzun süreli işsizlik oranının en yüksek olduğu yaş gurubu 55 yaş ve üzeri gruptur. Ardından 25-34 yaş arasında en yüksek uzun süreli işsizlik oranı görülmektedir. Gençlerde ise toplam uzun süreli işsizlik oranı daha düşüktür.

Grafik 11: Yaş Gruplarına Göre Bir Yıl Ve Daha Uzun Süreli İşsiz Sayısı (Bin Kişi)

Kaynak: TÜİK İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı

Grafik 12: Bir Yıl Ve Üzeri İşsizlerin Eğitim Durumu (Bin Kişi)

Kaynak: TÜİK İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı

Eğitim durumuna göre uzun süreli işsiz sayılarına ilişkin 9 nolu grafiği incelediğimizde Türkiye'de toplam işsizlerde olduğu gibi uzun süreli işsizlerinde büyük çoğunluğu lise altı eğitimlidir. Eğitim durumu ile işsizlik arasındaki ilişki oldukça önemlidir. Aşağıdaki grafikte uzun süreli işsizlerin eğitim durumları gösterilmiştir.

En fazla uzun süreli işsiz lise altı eğitim seviyesindekilerde görülmektedir. Yükseköğretim mezunlarındaki uzun süreli işsiz sayısının lise mezunlarına göre yüksek olmasının nedeni yükseköğretim mezunlarının işgücüne katılımının yüksek olmasıyla açıklanabilir.

Uzun süreli işsizlerin işgücü piyasasına adaptasyonunu sağlamak amacıyla aktif istihdam politikaları tercih edilmektedir.

Bilindiği üzere aktif istihdam politikaları kavramı, çok sayıda ve birbirinden önemli derecede farklı programların oluşturduğu bir bütünü ifade eder. Aktif istihdam politikaları genelde uzun süreli işsizler, yoksul işçiler ve dezavantajlı grupları hedef almaktadır. Bu özelliği ile aktif politikalar ekonomik olduğu kadar sosyal amaçlara da sahiptir.[108]

İŞKUR tarafından düzenlenen aktif işgücü programları ile uzun süreli işsizler işgücü piyasasına kazandırılmaya çalışılmaktadır. Uzun süreli işsizlerin en çok faydalandığı programlar genellikle toplum yararına programlardır. Toplum yararına programlar ile uzun süre işgücü piyasasının dışında kalmış ve iş bulma ümidi olmayan dezavantajlı grupların işgücü piyasasına adaptasyonu sağlanmaktadır. Ayrıca uzun süreli işsizlere yönelik uygulanan mesleki eğitim kursları ile de işgücü piyasasından uzun süre ayrı kalarak vasıfları körelen işgücünün yeniden vasıf kazanması sağlanmaktadır.

2.4. HÜKÜMLÜLER VE ESKİ HÜKÜMLÜLER

Eski hükümlülerin işe girişlerinde önemli dezavantajları olduğu bir gerçektir. Bu dezavantajlar istihdama hazırlıkta yaşanan olumsuzluklar ve eksikliklerin yanı sıra ailelerin ve toplumun, özellikle de işverenlerin ön yargısından da kaynaklanmaktadır.[109]

Çeşitli nedenlerle hüküm giyerek ceza evinde bulunanlar ve ceza süresini tamamladıktan sonra tahliye olanların normal yaşama dönmesinde önemli sorunlar yaşanmaktadır. Topluma uyum sağlama, kendine güven ve saygı gibi sorunların yanında önemli bir güçlük de iş sahibi olmak ve ekonomik gelir elde etmektir. Eski hükümlünün normal bir bireye göre iş bulabilmesi daha güç olmakta ya da eski hükümlüye iş vermek

[108] Gürsel, S. Uysal, G. **a.g.e,** s.29
[109] **MESGEP Dezavantajlı Bireylerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu** s.13

açısından işverenler daha çekingen davranabilmektedirler. Bu bireylere istihdam ve sosyal güvenlik hakları sağlamak, devletin temel görevlerinden biridir.[110]

Eski hükümlülerin istihdam imkânlarının geliştirilmesi, bu kesimlerin sosyal intibakının arttırılması ve toplumsal huzurun sürekliliği açısından da önemli bir zorunluluktur. Eski hükümlülerin işyeri ve genel olarak çalışma koşullarına adaptasyonu için bir dizi eğitim ve kişisel gelişim kurslarına tabi tutulması gerekebilir. Firmaların sosyal sorumlulukları gereği olarak bu çabalara destek vermesi gerekmektedir.[111]

2.4.1. Türkiye'de Eski Hükümlülerin İstihdamı

İş Kanununa göre işverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde iki eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır.[112]

Yine İş Kanununa göre kanunun 30'uncu maddesindeki hükümlere aykırı olarak özürlü ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her özürlü ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için yedi yüz elli milyon lira para cezası verilir. [113]

İşverenler çalıştırmakla yükümlü oldukları eski hükümlüleri Türkiye İş Kurumu aracılığı ile sağlamaktadırlar. Bu kapsamda söz konusu yasa hükmüne uymayarak eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilen ceza paraları ile engellilerin ve eski hükümlülerin mesleki eğitimi ve kendi işini kurma projelerinde kullanılmaktadır.

Adalet Bakanlığının birimleri tarafından yapılan değerlendirmeler sonrasında Komisyona sunulan projelerden uygun görülenlere asgari ücretin on katını aşmamak üzere kendi işini kurma hibe desteği sağlanmaktadır.

Eski hükümlülerin kendi işini kurmaya yönelik projelerinde 2008- 2014 yılları arasında denetimli serbestlik müdürlükleri tarafından sunulan eski hükümlülere yönelik 58 kendi işini kurma projesinden 9'u başarıyla sonuçlandırılmış, 11'i çeşitli sebeplerle

---

[110] **MESGEP Dezavantajlı Bireylerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu** s.22
[111] **Dilovası'nda Dezavantajlı Grupların İstihdam Potansiyelinin Artırılması:** Araştırma Sonuç Raporu, Marka Yayınları, Aralık 2011, s.25
[112] **İş Kanunu** md.30
[113] **İş Kanunu** md.101

tamamlanamamıştır. Başlatılan 30 proje ise halen devam etmekte olup, bu projeler denetimli serbestlik müdürlükleri tarafından takip edilmektedir.[114]

2.4.2. Hükümlü ve Eski Hükümlülere Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları

Eski hükümlülere yönelik uygulanacak mesleki eğitim kurslarının hem sosyal hem de istihdam açısından yararlı sonuçlar ortaya çıkaracağı söylenebilir. Mesleki eğitimin hükümlülere yeni iş olanakları sağlama, moral ve özgüven duygusunu yükseltme, hoşgörü sahibi olma, işbirliği ve dayanışma davranışını geliştirme, iş doyumunu geliştirme, toplumsal uyumu kolaylaştırma, suç işlemekten uzaklaşma, gibi faydalar sağlamaktadır.[115]

Ülkemizde ceza infaz kurumlarından hükümlülerin tahliye olduklarında topluma uyumlarını kolaylaştıracak önemli bir uygulama meslek edindirme faaliyetleridir İŞKUR tarafından hükümlü ve eski hükümlülere yönelik olarak mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir. Bu kapsamda gerçekleştirilen kurslara 2015 sonu itibariyle 712 kişi katılmıştır. 2014 yılında ise düzenlenen kurslara 622 kişi katılım sağlamıştır.

Tablo 19: Hükümlü ve Eski Hükümlülere Yönelik Düzenlenen Mesleki Eğitim Kursları 2014-2015

Kurs Türü	204 Yılı				2015 Yılı			
	Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam	Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam
Hükümlü Kursu/Kurum Kaynaklı	33	560	20	580	38	585	107	692
Hükümlü Kursu/Komisyon Kaynaklı	1	15	0	15	-	-	-	-
Eski Hükümlü Kursu/Kurum Kaynaklı	11	27	0	27	1	20	0	20
TOPLAM	**45**	**602**	**20**	**622**	**39**	**605**	**107**	**712**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

İŞKUR tarafından hükümlü ve eski hükümlülere yönelik düzenlenen kurslar iki farklı kaynak kullanılarak düzenlenmektedir. Hükümlülere ve eski hükümlülere yönelik kurslar daha önce cezaevinde kalmış ya da halen tutuklu olup tahliyelerine az kalmış hükümlüleri hedef almaktadır. Bu kapsamda 2014 ve 2015 yılarında düzenlenen kurslar Tablo 16'da gösterilmiştir. Tabloda Kurum Kaynaklı olarak belirtilen kurslar işsizlik sigortası fonu kullanılarak düzenlenmektedir. Bir diğer kaynak ise engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden veya işveren vekillerinden 22/5/2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanununun 101. maddesi uyarınca tahsil edilen idari para cezalarının kullanımı hakkında karar vermeye yetkili Komisyon marifetiyle düzenlenen mesleki eğitim

[114] **İŞKUR Veri Tabanı**
[115] **MESGEP Dezavantajlı Bireylerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu** s.23

kurslarıdır. İdari para cezası kaynaklı projeler aracılığıyla düzenlenen mesleki eğitim kursları Tablo 16'da Komisyon Kaynaklı olarak gösterilmiştir.

İŞKUR tarafından ayrıca Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine Yönelik Genelge kapsamında da hükümlü ve eski hükümlülere yönelik mesleki eğitim kursları düzenlenebilmektedir.

2.5. ENGELLİLER

Engelliler işgücü piyasasında dezavantajlı olarak kabul edilen bir diğer gruptur. Engelli vatandaşların toplumsal hayata entegrasyonunu sağlamakta en güçlü araçlardan biri olan işgücüne katılımın önündeki engellerin kaldırılması toplumsal sorumluluğun bir gereğidir. Ayrıca engellilerin işgücü piyasasına entegrasyonunun sağlanamaması bu grubun sosyal yardımlara olan bağımlılığını arttıracak, dolayısıyla kamu üzerinde ek bir kaynak talebi yaratacaktır.[116]

Engelli tanım itibariyle; Doğuştan ya da sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılamada güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişilerden çalışma gücünün en az %40'ından yoksun olduğu sağlık kurulu raporu ile belgelenenleri anlatmaktadır.[117]

Engellilerin iş yaşamına tam zamanlı katılımlarında bazı güçlükler bulunmaktadır. Bu güçlüklerin başında engellilere meslek kazandırma, işe yerleştirme ve işte ilerleme aşamalarında gerekli mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetinin sağlanamayışı gelmektedir. İkinci olarak aile ve okul personelinin engellilerin eğitimleri ve mesleki gelişimleri için düşük beklentilere sahip olmalarıdır. Bir diğer güçlük ise engellilerin çalışma yaşamına ilişkin tutumları, özgüven kayıplarının oluşması, bir iş yapmak ve çalışmak konusunda beklentilerinin zedelenmesidir. Erişim güçlüğünü pekiştiren diğer bir faktör de engellilerin performansları ve yetenekleri gibi konulardaki yaygın önyargıların varlığıdır. Engelli çalışanın diğer meslektaşlarına kıyasla daha düşük

[116] Gürsel, S. Uysal, G. **a.g.e,** s.12
[117] **MESGEP Dezavantajlı Bireylerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu** s.7

üretkenlikle çalışacağı şeklinde ifade edilebilecek bu önyargılar engelli istihdamını olumsuz yönde etkilemektedir.[118]

Engellilerin çalışma hakkını temel bir hak olarak değerlendirmemiz gerekmektedir. Nitekim pek çok uluslararası sözleşmede de engellilerin çalışma hakkı güvence altına alınmıştır.

BM Engelli Hakları Sözleşmesi devletlere engellilerin eğitimi ve istihdamı ile ilgili sorumluluklar yüklemektedir. Söz konusu sözleşmeye göre; taraf devletler engellilerin genel yüksekokul eğitimine, mesleki eğitime, erişkin eğitimine ve ömür boyu süren eğitime, ayrımcılığa uğramaksızın, diğer bireylerle eşit koşullar altında erişimini sağlar. Taraf devletler bu amaçla engellilerin ihtiyaçlarına uygun makul düzenlemelerin yapılmasını temin eder. Ayrıca taraf devletler engellilerin diğer bireylerle eşit koşullar altında çalışma hakkına sahip olduğunu kabul eder. Bu hak, engellilerin, açık, bütünleştirici ve erişilebilir bir iş piyasası ve çalışma ortamında serbestçe seçtikleri bir işle yaşamlarını kazanmaları fırsatını da içerir. Taraf devletler, çalışırken engelli olanlar dahil olmak üzere, tüm engellilerin çalışma hakkının yaşama geçmesini, yasama çalışmalarını da içeren, uygun tüm önlemleri alarak güvence altına alır.[119]

Yukarıda belirtilen sözleşme Türkiye'nin de imzalayıp onayladığı uluslararası bir sözleşmedir. Nitekim uluslararası sözleşmelerin yanı sıra iç hukukumuzda da engellilerin çalışma hakkı anayasa ve kanunlarla koruma altına alınmıştır.

2.5.1. Türkiye'de Engelli istihdamı

Türkiye'de engelli istihdamı oldukça hassas bir konu olup dezavantajlı gruplar içerisinde istihdam edilebilmesi belki de en zor olan grup engellilerdir. Bu bakımdan ülkemizde tıpkı diğer gelişmiş ülkelerdeki gibi engellilerin istihdamını sağlamak amacıyla zorunlu kota uygulaması bulunmaktadır. İşverenlerin -daha önce eski hükümlülerle ilgili bölümde de değindiğimiz üzere- yasal zorunluluk gereği elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç kamu da ise yüzde dört olmak üzere engelli istihdam etmesi gerekmektedir. Bu yasal zorunluluğa rağmen engelli istihdam etmeyen işverenler ise idari para cezasına maruz kalırlar. İşverenler yasa gereği çalıştırmakla yükümlü oldukları engellileri İŞKUR aracılığıyla temin ederler.

---

[118] **MESGEP Dezavantajlı Bireylerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu** s.19
[119] **BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme** md.24, md.27

Engelli yurttaşların içinde belirli ölçülerde çalışma yeteneğine sahip olanların istihdama katılması engelli emeğinin verimine bağlı olarak kuşkusuz kalkınmaya pozitif etki yapacaktır. Ancak engellilerin çalışma yaşamına katılmasını ekonomik boyutundan çok toplumsal dayanışma ve toplumsal sorumluluk açılarından değerlendirmek gerekmektedir. Sayılarının 2 milyon civarında olduğu tahmin edilen engellilere yönelik toplumsal dayanışma ve sorumluluk ne kadar yaygınlaşır ve güçlenirse, çağdaş refah devleti de o ölçüde güçlenmiş olacaktır. 2 milyon engellinin varlığı, 2 milyon ailede yaşamın gerek maddi gerek manevi açıdan güçlüklerle dolu olduğunun göstergesidir. Çalışan bir engellinin ailesinde, bu zorlukların asgariye ineceğine kuşku yoktur. Bu aileler için yaşamın güçlüklerinin azalmasının dolaylı olarak bu ailelerin çalışan ve çalışmayan fertlerinin verimlilikleri üzerinde yaratacağı olumlu etki de unutulmamalıdır.[120]

TÜİK tarafından yapılan araştırma sonucuna göre Türkiye'deki ortopedik, görme, işitme, konuşma ve zihinsel engelli nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı %2,58 olarak hesaplanmıştır. Bu grubun içerisine süreğen hastalığa sahip olan nüfusu da kattığımızda bu oran %12,29'a yükselmektedir.[121] Engelliler toplumun yaklaşık yüzde on ikilik bir kesimini oluşturmakta ve bu dezavantajlı grubun işgücü piyasasından dışlanması hem büyük bir işgücünün atıl kalmasına yol açmakta hem de bu kişilerin yoksul ve bakıma muhtaç hale gelmesine yol açarak toplumsal bir sorun haline gelmesine neden olmaktadır.

Yine TÜİK tarafından gerçekleştirilen işgücü durumuna göre engelli nüfus oranı istatistiklerine göre engellilerde işgücüne katılma oranı %21,71 olarak tespit edilmiştir. İşsizlik oranı ise %15,46'dır. Tablo 17'den inceleyeceğimiz üzere engelli nüfustaki işsizlik oranı kent kır ayrımına göre incelendiğinde kentlerde daha da yükselmektedir. Aynı şekilde cinsiyete göre işgücüne katılım erkeklerde daha yüksek kadınlarda ise %6,71 ile oldukça düşüktür. Bu durum bize kadın engellilerin daha dezavantajlı konumda olduğunu ve işgücü piyasasından neredeyse tamamen izole olduğunu göstermektedir.

---

[120] Gürsel, S. Uysal, G. **a.g.e,** s.65
[121] TÜİK, **Engelli İstatistikleri,** 2002

Tablo 20: İşgücü Durumuna Göre Engelli Nüfus Oranı, 2002

The proportion of disabled population by labor force status, 2002
[**15>=yaş** - age]

(%)

	İşgücüne katılma oranı Labor force participation rate	**İşsizlik oranı** Unemployment rate	**İşgücüne dahil olmayan nüfus oranı** Population rate not in labor force
	Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ve zihinsel özürlü nüfus Orthopedically, seeing, hearing, speaking and mentally disabled population		
Türkiye - Turkey	21,71	15,46	78,29
Yerleşim yeri Place of residence			
Kent - Urban	25,61	17,43	74,39
Kır - Rural	17,76	12,58	82,24
Cinsiyet - Sex			
Erkek - Male	32,22	14,57	67,78
Kadın - Female	6,71	21,54	93,29

Kaynak: TÜİK Engelli İstatistikleri

TÜİK tarafından 2011 yılında yayınlanan "Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması" ile engellilerin sorununu tespitine yönelik anket gerçekleştirilmiş olup araştırma sonucuna göre Türkiye'deki engelli bireylerin % 55,7'sinin ağır fiziksel iş ve güç gerektirmeyen işlerde çalışmayı istediği tespit edilmiştir. Kayıtlı olan engelli bireylerin çalıştığı/çalışabileceği işte ihtiyaç duyduğu düzenlemeler veya çalışma koşullarına bakıldığında, % 33,3'ü sağlık problemleri nedeniyle çalışma zamanı içinde daha fazla kısa molalar kullanmayı, % 27,6'sı ise yarı zamanlı işte çalışmayı istediği tespit edilmiştir.[122]

Türkiye'de engellilerin işgücüne katılımının sağlanması ve istihdamının artırılması toplumsal dayanışma ve sorumluluk gerektiren bir konudur. Bu konuda gerek işverenler engelli kontenjanları ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmeli gerekse de hükümetler tarafından özel politika önlemleri alınması gerekmektedir.

2.5.2. Engellilere Yönelik Uygulanan Aktif İşgücü Programları

Engellilerin işgücü piyasasına kazandırmak ve adaptasyonunu sağlayarak kalıcı istihdam edilmelerini sağlamak amacıyla uygulanacak en önemli önlemler eğitim politikaları ile birlikte aktif istihdam politikalarıdır. Söz konusu politika önlemleri kapsamında uygulanacak aktif işgücü programları ile engelliler işgücü piyasasına daha kolay uyum sağlamaktadırlar.

[122] TÜİK, **Özürlülerin Sorun Ve Beklentileri Araştırması**, 2010

Engellilere yönelik uygulanan aktif işgücü programları İŞKUR aracılığıyla yürütülmekte olup engelli bireylere yönelik olarak mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitimleri, toplum yararına programlar ve kendi işini kurmaya yönelik hibe desteği gibi birçok alanda özel uygulama, proje ve faaliyetler düzenlenmektedir.

İŞKUR tarafından engellilere yönelik olarak düzenlenen bu faaliyetler hem işsizlik sigortası fonu aracılığıyla hem de Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezaları fonu aracılığıyla kullanılmaktadır.

İdari Para Cezaları fonunun idaresinden sorumlu olan komisyon; Türkiye İş Kurumu Genel Müdürünün başkanlığında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü ile İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü, en çok işçi ve işvereni temsil eden üst kuruluşların ve en çok engelliyi temsil eden üst kuruluşun birer temsilcisinden oluşur. Yılda en az iki defa toplanan komisyon ilgili Yönetmelik gereğince sunulan ve teknik çalışma grubunda görüşülen projeleri ve görüşerek engellilere yönelik uygulanacak projelere karar verirler. İlgili mevzuat gereğince Komisyon tarafından destek verilebilecek proje türleri;

- Engellilerin kendi işini kurmalarına yönelik projeler,
- Engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojilerine ilişkin projeler,
- Engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanmasına yönelik projeler,
- Engellilerin İstihdam Edilebilirliklerini Artırmayı Amaçlayan Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Projeleri,
- Eski Hükümlülerin kendi işini kurmasına yönelik projeler
- Korumalı İşyeri Kuruluş Hibe Desteğidir.

Son yıllarda engellilerin en çok yararlandığı ve başvuru sayısı her geçen gün artan proje türü engellilerin kendi işini kurmalarına yönelik projelerdir. İlk olarak 2014 yılında başlayan KİK projeleri ile yüzde 40 engelli raporuna sahip olan ve iş kuracağı alanda mesleki eğitim belgesi veya girişimcilik eğitim sertifikası olan engellilere yönelik olarak 36 bin TL hibe desteği verilmektedir.

Gerek komisyon marifetiyle olsun gerekse de işsizlik sigortası fonu kaynaklı olsun engellilere İŞKUR tarafından her yıl aktif işgücü programları düzenlenmekte olup bu programlardan yararlanan sayısı her geçen yıl daha da artmaktadır. 2014 yılında başlayan kendi işini kurma projelerinde engellilere ilk çağrıdaki projeler için azami 26 bin TL, ikinci çağrıdan itibaren 36 bin TL hibe verilmeye başlanmıştır. Komisyon kaynaklı olarak 2014 yılında başlayan KİK projeleri kapsamında bugüne kadar 419 adet proje kabul edilmiştir. Halen devam eden proje sayısı 233 olup Kurum tarafından iptal edilmiş veya çeşitli sebeplerle başlamayan proje sayısı 186'dır.[123]

2.5.3. Engellilere Yönelik Uygulanan Mesleki Eğitim Kursları

İŞKUR tarafından engellilere yönelik olarak hem engelli çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilen idari para cezaları fonundan hem de İşsizlik Sigortası Fonundan finanse edilerek mesleki eğitim ve rehabilitasyon kursları düzenlenmektedir. Düzenlenen bu kurslar ile engellilerin hem meslek sahibi olarak işgücü piyasasına kazandırılması ve adaptasyonu gerçekleştirilmekte hem de rehabilitasyon imkanı sağlanmaktadır.

2005 yılından itibaren düzenlenen 3057 mesleki eğitim kursuna 37.575 engelli kişi katılmıştır. Kursları kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve belediyeler ile ortaklaşa olarak düzenlenmektedir.

Aşağıdaki tabloda 2015 yılında gerçekleştirilen engelli kursları görülmektedir. 2015 yılında işsizlik sigortası fonu kaynaklı kurslara 106 kişi katılım sağlamış, idari para cezaları fonu kaynaklı kurslara ise 2.706 engelli vatandaşımız katılım sağlamıştır.[124]

Tablo 21: İŞKUR Tarafından Engellilere Yönelik Düzenlenen MEK'ler-2015

PROGRAM TÜRÜ	Ocak-Aralık 2015			
	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
ENGELLİ KURSU/KOMİSYON KAYNAKLI	261	1.497	1.209	2.706
ENGELLİ KURSU/KURUM KAYNAKLI	8	73	33	106
Genel Toplam	**269**	**1.570**	**1.242**	**2.812**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

[123] **İŞKUR Veri Tabanı**
[124] **İŞKUR Veri Tabanı**

Aşağıda yer alan tablo 19'da Komisyon kaynaklı olarak düzenlenen mesleki eğitim kurslarına ilişkin istatistikler yer almaktadır. Tablodaki verilere göre 2007 yılından beri Komisyon kaynaklı olarak düzenlenen mesleki eğitim kurslarına 2016 yılına kadar 32.356 kişi katılmıştır. Düzenlenen bu kurslar katılım sağlayan engellilerin 19.585'i erkek, 12.771'i kadınlardan oluşmaktadır.

Tablo 22: Engellilere Yönelik Komisyon Kaynaklı MEK'ler (2007-2015)

Yıl	Kurs Sayısı	Kursiyer Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
2007	135	1.231	855	**2.086**
2008	273	2.166	1.416	**3.582**
2009	220	1.714	905	**2.619**
2010	351	2.252	1.386	**3.638**
2011	434	2.648	1.592	**4.240**
2012	574	3.753	2.519	**6.272**
2013	506	3.326	2.147	**5.473**
2014	177	998	742	**1.740**
2015	261	1.497	1.209	**2.706**
TOPLAM	**2.670**	**19.585**	**12.771**	**32.356**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bültenleri

Engellilere yönelik 2015 yılında düzenlenen mesleki eğitim ve rehabilitasyon faaliyetlerine katılanların eğitim durumuna ilişkin aşağıdaki grafik incelendiğinde kurslara katılanların büyük çoğunluğunun ilköğretim ve ortaöğretim mezunu engellilerden oluştuğu görülmektedir. Bu grafik bize mesleki eğitim programlarından faydalanan engellilerin genellikle vasıfsızlık sorunu yaşadığını göstermektedir.

Grafik 13: Engellilere Yönelik Düzenlenen Mek'lere Katılanların Eğitim Durumu (2015)

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Aşağıda yer alan 11 nolu grafikte 2015 yılında kurslara katılan engellilerin yaş gruplarına göre dağılımı gösterilmektedir.

Grafik 14: Engellilere Yönelik Düzenlenen Mek'lere Katılanların Yaş Dağılımı (2015)

Kaynak İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Yukarıdaki grafiğe göre 2015 yılında kurslara katılan engellilerin büyük bir çoğunluğunun 15-24 yaş grubundaki genç engelli bireylerden meydana gelmektedir. 25-29 yaş grubunu da dâhil edersek engelli kurslarını tercih eden büyük çoğunluğun genç bir kitleden oluştuğunu kabul edebiliriz.

Son olarak aşağıdaki tabloda 2015 yılında mesleki eğitim kurslarından yararlanan engellilerin engel gruplarına göre dağılımı yer almaktadır. Tablo 20'deki verilere göre kurslara katılan engellilerin 787'si zihinsel davranışsal bozukluk engel grubuna dahil olan kişilerden oluşmaktadır. Bu da bize 2015 yılında İŞKUR tarafından en fazla rehabilitasyon amaçlı kursların düzenlendiğini göstermektedir. Ardından ikinci sırada ise görme engellilere yönelik olarak mesleki eğitim kursları düzenlendiğini görmekteyiz.

Tablo 23: Aktif İşgücü Programlarından Faydalanan Engelli Bireylerin Engel Gruplarına Göre Dağılımı-2015

ENGEL GRUPLARI	ERKEK	KADIN	TOPLAM
ZİHİNSEL, DAVRANIŞSAL BOZUKLUKLAR	480	307	787
GÖRME SİSTEMİ	224	177	401
KAS İSKELET SİSTEMİ	216	165	381
KULAK BURUN BOĞAZ SİSTEMİ	108	256	364
DİĞER HASTALIKLAR GRUBUNDAKİ ÖZÜRLÜLER	169	119	288
RUH HASTALIKLARI GRUBUNDAKİ ÖZÜRLÜLER	154	77	231
SİNİR SİSTEMİ	106	72	178
İÇ HASTALIKLARI GRUBUNDAKİ ÖZÜRLÜLER	29	19	48
HEMATOPOETİK SİSTEM	16	9	25
ENDOKRİN SİSTEMİ	9	10	19
SOLUNUM SİSTEMİ	13	6	19
SİNDİRİM SİSTEMİ	12	6	18
YANIKLAR	8	7	15
KARDİYOVASKÜLER SİSTEM	11	3	14
ONKOLOJİK HASTALIKLAR	4	3	7
DERİ	5	1	6
ÜROGENİTAL SİSTEM	4	2	6
BATINI İLGİLENDİRE HASTALIKLAR	2	3	5
KADIN HASTALIKLARI VE DOĞUM	0	0	0
TOPLAM	**1.570**	**1.242**	**2.812**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Sonuç olarak dezavantajlı gruplar içerisinde belki de istihdamı en zor grup olan engellilere yönelik düzenlenecek mesleki eğitim kurslarında farklı engel gruplarının ihtiyaçlarına göre eğitimler düzenlenmesi oldukça önemlidir. Engelli bireylere kazandırılacak mesleki beceriler yoluyla istihdam olanakları artırılarak, kendilerine yetebilen, üretken ve mutlu bireyler olmalarına katkı sağlanacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE İŞ KURUMU MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ VE DEZAVANTAJLI GRUPLARA YÖNELİK UYGULANAN FAALİYETLERİN ÇEŞİTLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ÖNERİLER

Mesleki eğitim kursları İŞKUR'un en eski dönemlerinden beri uygulamakta olduğu ilk aktif işgücü programlarından birisidir. Zaman içerisinde edinilen tecrübelere binaen çeşitli değişikliklere uğrayarak sürekli gelişen mesleki eğitim faaliyetleri artık İŞKUR için nicelikten ziyade niteliğin ön plana çıktığı eğitim programları halini almıştır.

Şüphesiz ki mesleki eğitim kurslarının etkinliği ve verimliliği sadece İŞKUR'a bağlı bir olgu değildir. Mesleki eğitim kurslarının uygulayıcısı olan hizmet sağlayıcıların tecrübesi, niteliği ve vizyonu oldukça önemlidir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde İŞKUR'un mesleki eğitim faaliyetlerine odaklanılarak istatistiki verilerle mesleki eğitim kurslarının etkinliği incelenerek analiz edilecektir. Ayrıca dezavantajlı gruplara yönelik uygulanan meslek eğitim kursları mevzuat ve uygulama açısından değerlendirilecek ve dezavantajlı gruplara yönelik faaliyetlerin çeşitlendirilmesine yönelik yeni uygulama önerilerinde bulunulacaktır.

3.1. TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN DÜZENLENEN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ ETKİNLİĞİ

İşgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu alanlarda nitelikli işgücünün yetiştirilmesi amacıyla düzenlenen mesleki eğitim kursları, işgücü piyasasındaki vasıfsızlık sorununu ortadan kaldırmak amacıyla her geçen artan niteliklerde düzenlenmeye devam etmektedir.

Düzenlenen kursların temel amacı istihdamın korunması, artırılması, geliştirilmesi ve işsizliğin azaltılması hedefleri çerçevesinde, İŞKUR'a kayıtlı herhangi bir mesleği olmayan, bir mesleği olmakla birlikte mesleğinde iş bulamayan veya mesleğinde yeterli olamayan işsizlerin niteliklerini geliştirerek istihdam edilebilirliklerini artırmaktır.

Böylece işgücü piyasasında işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılması sağlanmaktadır.

2003 yılından bu yana İŞKUR tarafından düzenlenmiş mesleki eğitim kurslarına 2016 yılına kadar 1.716.490 kişi katılmıştır. Aşağıdaki grafikte mesleki eğitim kurslarının yıllara göre kursiyer sayıları yer almaktadır.

Grafik 15: Yıllar İtibariyle İşkur Tarafından Uygulanan Mek'ler

Kaynak: İŞKUR Yıllık İstatistik Bültenleri

Kurslara olan katılımı yıllar itibariyle incelediğimizde 2003 yılında 3,532 olan toplam kursiyer sayısı 2008 yılına kadar kademeli olarak artmış, 2009 yılından itibaren ise yüzbinler seviyesine çıkan büyük bir artış yaşanmış ve bu artış günümüze kadar devam etmiştir. Bu artışın en önemli sebepleri arasında işsizlik sigortası fonunun 2009 yılından itibaren daha etkin bir biçimde aktif işgücü programları için kullanılmaya başlaması yatmaktadır.

2015 yılında toplamda 7.688 kurs düzenlenmiş ve bu kurslara 169.402 kursiyer katılmıştır. Aşağıdaki tabloda 2015 yılında düzenlenen mesleki eğitim kursları türlerine göre yer almakta olup 2015 yılında en fazla düzenlenen kurs türleri istihdam garantili kurslar ve özel politika kapsamındaki kurslar olmuştur.

Tablo 24: Mesleki Eğitim Kursları-Detaylı (2015)

KURS TÜRÜ	Ocak-Aralık 2015			
	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
MEK/ İSTİHDAM GARANTİLİ	1.670	17.744	27.498	45.242
MEK/İSTİHDAM GARANTİSİZ	1.717	6.254	30.363	36.617
MEK/ÖZEL POLİTİKA	2.021	13.644	31.524	45.168
UMEM PROJESİ/MEK	1.416	12.799	12.191	24.990
ÇALIŞANLARIN MESLEKİ EĞİTİMİ	536	11.595	2.266	13.861
ENGELLİ KURSU/KOMİSYON KAYNAKLI	261	1.497	1.209	2.706
HÜKÜMLÜ KURSU/KURUM KAYNAKLI	38	585	107	692
ENGELLİ KURSU/KURUM KAYNAKLI	8	73	33	106
ESKİ HÜKÜMLÜ KURSU/KURUM KAYNAKLI	1	20	0	20
GENEL TOPLAM	**7.668**	**64.211**	**105.191**	**169.402**

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

İŞKUR'un mesleki eğitim kurslarında genelde kadınlar pozitif ayrımcılığa maruz kalırlar. Özellikle son yıllarda kurslara katılan kadınların oranı oldukça yükselmiştir. 2015 yılında düzenlenen kurslara katılan kadınların oranı yüzde altmış ikidir.

Grafik 16: Mek'lere Katılanların Cinsiyete Göre Dağılımı

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Tablo 22'de öğrenim durumuna göre son üç yıldaki kurslara katılanların verileri yer almaktadır. Verileri incelediğimizde kursları tercih edenlerin yüzde ellisinden fazlasının ilköğretim mezunu ve daha alt öğrenim seviyesindeki kişilerden oluştuğu görülmektedir. Bu veriler bize aslında lise ve daha alt seviyedeki mezunların mesleksizlik sorunu ile karşı karşıya olduğunu göstermektedir. Yıllara göre karşılaştırdığımızda ilköğretim ve daha alt öğrenim seviyesine sahip kursiyerlerin oranında artış yaşandığı görülmektedir.

Tablo 25: Öğrenim Durumuna Göre MEK'lere Katılanlar (2013-2014-2015)

MEK (MESLEKİ EĞİTİM KURSU)						
	2013		2014		2015	
ÖĞRENİM DURUMU	KİŞİ	YÜZDE	KİŞİ	YÜZDE	KİŞİ	YÜZDE
Okur Yazar Olmayan	542	0%	679	1%	1.429	1%
Okur Yazar	3.372	3%	3.698	3%	6.787	4%
İlköğretim	62.471	48%	56.767	52%	90.490	53%
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	43.012	33%	31.370	29%	45.687	27%
Ön lisans	13.643	10%	10.438	10%	15.018	9%
Lisans	8.106	6%	6.625	6%	9.884	6%
Yüksek Lisans	101	0%	85	0%	106	0%
Doktora	2	0%	4	0%	1	0%
Genel Toplam	131.249	100%	109.666	100%	169.402	100%

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Tablo 23'de son üç yılda mesleki eğitim kurslarına katılan kişilerin yaş gruplarına göre dağılımı yer almaktadır. 15 yaşını tamamlayanların katılabildiği mesleki eğitim kurslarında yaş gruplarına göre katılım incelendiğinde 15-19 yaş grubu ile 20-24 yaş grubu aralığındaki kişilerin kurslara katılımlarının diğer yaş grubu aralıklarına göre daha fazla olduğu görülmektedir. 2015 yılı yaş gruplarına göre dağılımı bize kurslara katılan kitlenin büyük çoğunluğun 15-24 yaş grubundaki gençlerden meydana geldiğini göstermektedir. 40 yaş ve üzeri kitlenin kurslara katılımı oldukça düşüktür.

Tablo 26: Yaş Gruplarına Göre MEK'lere Katılanlar (2013-2014-2015)

MEK (MESLEKİ EĞİTİM KURSLARI)						
	2013		2014		2015	
YAŞ GRUBU	KİŞİ	YÜZDE	KİŞİ	YÜZDE	KİŞİ	YÜZDE
15-19	18.330	11%	15.151	14%	18.768	11%
20-24	40.570	24%	30.886	28%	41.064	24%
25-29	28.927	18%	21.389	20%	31.097	18%
30-34	17.870	14%	14.792	13%	23.256	14%
35-39	12.543	13%	11.539	11%	21.345	13%
40-44	7.698	10%	8.554	8%	16.424	10%
45-49	3.718	6%	4.543	4%	9.711	6%
50-54	1.181	3%	1.946	2%	5.018	3%
55-59	297	1%	618	1%	1.876	1%
60-64	96	0%	205	0%	675	0%
65 +	19	0%	43	0%	168	0%
TOPLAM	131.249	100%	109.666	100%	169.402	100%

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Tablo 24'te en çok kurs düzenlenen ilk yirmi meslek yer almaktadır. 2015 yılı içerisinde düzenlenen mesleki eğitim kurslarında en fazla katılımcının olduğu kurs "çağrı merkezi müşteri temsilcisi" kursu iken en az katılımcının ise "lojistik elemanı" mesleğinde olduğu. "çoban/sürü yönetim elemanı (küçükbaş hayvan)" ve "müşteri hizmetleri görevlisi/asistanı" meslekleri dışındaki mesleki eğitim kurslarına kadın katılımcıların sayısının erkek katılımcılardan daha yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 27: En Çok Kurs Düzenlenen İlk 20 Meslek (2015)

MESLEKLER	GENEL TOPLAM			
	Kurs Sayısı	Kursiyer Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
ÇAĞRI MERKEZİ MÜŞTERİ TEMSİLCİSİ	500	4.111	7.793	11.904
ÇOBAN/SÜRÜ YÖNETİM ELEMANI (KÜÇÜKBAŞ HAYVAN)	405	7.997	1.117	9.114
DOKUMA KONFEKSİYON MAKİNECİ	337	3.278	5.143	8.421
AŞÇI YARDIMCISI	152	873	3.621	4.494
HASTA VE YAŞLI REFAKATÇİSİ	135	263	3.704	3.967
DÜZ DİKİŞ MAKİNECİ	139	153	3.083	3.236
MÜŞTERİ HİZMETLERİ GÖREVLİSİ/ASİSTANI	144	1.520	1.497	3.017
BİLGİSAYARLI MUHASEBE ELEMANI	81	750	2.174	2.924
EVDE ÇOCUK BAKIM ELEMANI	116	12	2.641	2.653
MAKİNECİ (DİKİŞ)	123	331	2.231	2.562
MUHASEBE YARDIMCI ELEMANI	52	654	1.876	2.530
SEKRETER	46	306	2.141	2.447
KASİYER	73	545	1.673	2.218
SERVİS ELEMANI (GARSON) YARDIMCISI	84	872	1.288	2.160
AŞÇI YAMAĞI (ÇIRAĞI)	108	198	1.914	2.112
ÇOCUK BAKICISI/ÇOCUK BAKIM ELEMANI	58	105	1.912	2.017
SÜT SIĞIRI YETİŞTİRİCİSİ	88	422	1.496	1.918
KADIN GİYSİLERİ DİKİM ELEMANI(DÜZ DAR ETEK- KADIN PANTOLONU-BLUZ- ELBİSE-FANTEZİ ELBİSE)	87	39	1.872	1.911
YÖRESEL KİLİM DOKUYUCUSU	100	35	1.843	1.878
REYON GÖREVLİSİ	86	788	1.063	1.851
LOJİSTİK ELEMANI	28	628	897	1.525

Kaynak: İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

Tablo 25'de 2015 yılında mesleki eğitim kurslarına katılarak mezun olan kursiyerlerin 31.10.2015 tarihi itibariyle istihdamdaki durumu gösterilmektedir. Yine devam eden 26 nolu tabloda ise kurs türlerine göre istihdam oranlarının karşılaştırmalı tablosu yer almaktadır. Her iki tabloda çalışanların mesleki eğitimine ilişkin istihdam verileri anlamlı olmadığı için yer almamaktadır.

Tablo 25'deki verilere göre en yüksek istihdamın gerçekleştiği kurs türü olarak %69 istihdam oranı ile istihdam garantili kurslar gözükmektedir. Ardından ikinci sırada %64 ile UMEM projesi kapsamında düzenlenen kurslar gelmektedir. Özel politika kapsamında düzenlenen kurslardaki istihdam oranı ise %14 ile oldukça düşük kalmıştır. Bu oran bize özel politika kapsamında dezavantajlı gruplara yönelik olarak kursların istihdamdan ziyade rehabilitasyon amaçlı olduğunu, hedef kitleyi daha çok işgücüne adapte etmeye yönelik kurslar olduğunu göstermektedir. Ayrıca GTHB ve TZOB işbirliği ile kırsal kesimde yaşayan dezavantajlı gruplara yönelik düzenlenen kursların sayısının fazla olması da bu kurs türündeki istihdam oranının düşük kalmasında etkisi olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim tarım sektörüne yönelik olarak düzenlenen bu kurslara katılanlar genellikle sigorta türü olarak Tarım Bağkurlusu olduklarından istihdama dâhil edilmemektedirler. Tüm kurs türleri birlikte değerlendirildiğinde mesleki eğitim kurslarının istihdam oranı yüzde elliye yakın bir oran olarak gözükmektedir.

Tablo 28: 2015 Yılı Sona Eren Mesleki Eğitim Kurslarındaki Kursiyerlerin İstihdam Oranı (31.10. 2015)

KURS/PROGRAM TÜRÜ	Kurslara Katılan Kişi Sayısı	İstihdam Edilen Kişi Sayısı	Yüzde
ÇALIŞANLARIN MESLEKİ EĞİTİMİ	6.532	-	-
ENGELLİ KURSU/KOMİSYON KAYNAKLI	1.287	155	12%
ENGELLİ KURSU/KURUM KAYNAKLI	71	11	15%
MEK/ İSTİHDAM GARANTİLİ	21.149	14.614	69%
MEK/İSTİHDAM GARANTİSİZ	16.566	2.651	16%
MEK/ÖZEL POLİTİKA	22.669	3.220	14%
UMEM PROJESİ/MEK	10.348	6.591	64%
Genel Toplam	125.632	59.226	47%

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Tablo 26'daki veriler ile kurs türlerine göre istihdam oranlarını yıllar itibariyle kıyaslama yapabiliriz. Tablodaki verilere göre 2014 yılında düzenlenen istihdam garantili kurslar ile UMEM projesi kapsamındaki kurslar yaklaşık yüzde seksen istihdam oranı ile oldukça yüksektir istihdam oranlarına sahiptir. Yine aynı şekilde özel politika kapsamında düzenlenen kursların oranı da 2014 yılında yüzde yirmi bir ile 2015 yılına göre daha yüksek istihdam gerçekleştiğini göstermektedir.

Tablo 29: Mesleki Eğitim Kurslarına Katılan Kursiyerlerin Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları

TÜR/YIL	2013	2014	2015
ÇALIŞANLARIN MESLEKİ EĞİTİMİ	-	-	-
ENGELLİ KURSU/KOMİSYON KAYNAKLI	23%	20%	12%
ENGELLİ KURSU/KURUM KAYNAKLI	-	61%	15%
MEK/ İSTİHDAM GARANTİLİ	71%	79%	69%
MEK/İSTİHDAM GARANTİSİZ	32%	27%	16%
MEK/ÖZEL POLİTİKA	-	21%	14%
UMEM PROJESİ/MEK	79%	80%	64%
Genel Toplam	68%	65%	47%

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı

Kursiyerlerin kurs sonrası istihdam oranları temel amacı istihdam olan kamu istihdam kurumları açısından önemli bir göstergedir. Nitekim İŞKUR'un düzenlemiş olduğu istihdam garantili kurslarda gerçekleşen yüksek istihdam oranları bize nitelikli eğitimle birlikte yüksek istihdam oranlarının yakalanabileceğini göstermektedir. Diğer kurs türlerindeki düşük oranlar, -özellikle engelli ve özel politika kursları- bu kursların daha çok mesleki rehabilitasyon amacıyla düzenlendiğini göstermektedir. Ancak yine de bu oranlar düşük olup asıl hedef kitlesi dezavantajlı gruplar olan İŞKUR'un bu hedef kitleye yönelik düzenleyeceği mesleki eğitim kurslarında yüksek istihdam oranlarına ulaşması elzemdir.

3.2. İŞKUR TARAFINDAN DEZAVANTAJLI GRUPLARA YÖNELİK UYGULANAN MESLEKİ EĞİTİM KURSLARININ MEVZUAT VE UYGULAMA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

İŞKUR'un dezavantajlı gruplara özel olarak uyguladığı kurslar çalışmanın daha önceki bölümlerinde de değinildiği üzere Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge kapsamında düzenlenen kurslardır.

Genelge kapsamında dezavantajlı gruplara yönelik olarak düzenlenen bu kurslar ilk olarak 2014 yılında uygulanmaya başlamıştır. 2014 yılında 19.332 kişi yararlanmış, 2015 yılında ise yararlanan sayısı artarak 45.168 kişiye ulaşmıştır. Özel politika kurslarının en önemli özelliği ise kursiyerlerin büyük çoğunluğunun kadınlardan ve gençlerden oluşmasıdır. 2015 yılındaki kursiyerlerin yaklaşık yüzde kırkı 15-29 yaş arası gençlerden oluşmakta yüzde altmış dokuzu ise kadınlardan oluşmaktadır.

3.2.1. Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge'nin İncelenmesi

Dezavantajlı gruplara yönelik mesleki eğitimlerle ilgili olarak 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun hizmet birimlerinin görevleri ile ilgili maddesinde "İstihdamda özel politika gerektiren grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek veya verdirmek, diğer işgücü yetiştirme ve uyum programlarını uygulamak." hükmü yer almaktadır. Özel politika gerektiren dezavantajlı gruplara yönelik mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon kursları düzenleme görevi düzenleme görevi ilgili hizmet birimi araçlığıyla düzenleneceği belirtilmiştir.[125]

İŞKUR tarafından uygulanan aktif işgücü programlarının yasal dayanaklarından olan Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinin (AİHY) ilk maddesinde yönetmeliğin amaçlarından biri "özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmak üzere Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen aktif işgücü hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek" olarak ifade edilmiştir.[126]

Aynı şekilde AİHY'nin 99. Maddesinde *"Genel Müdürlükçe bu Yönetmeliğin amacına uygun olarak özel politika ve uygulamalar geliştirilerek bu kapsamda kurs, program, uygulama, proje ve protokol tasarlanabilir ve uygulanabilir."* denmektedir.[127]

Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesinin özel politika ve uygulamalarla ilgili maddesinde; özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmak üzere Genel Müdürlükçe özel politikaların tasarlanması, uygulanması ve bu politikalardan yararlanacakların belirlenmesi mümkün olabilecektir. Bu kapsamda belirli amaçlara yönelik özel kurs, program, uygulama, proje ve protokol tasarlanabilecek ve uygulanabilecektir. Genel Müdürlük tarafından bu maddenin uygulanmasına ilişkin yayımlanan ilgili Genelgenin uygulanması için il müdürlükleri, ilin işgücü piyasasında özel politika ve uygulama gerektiren kişi ve grupların istihdam edilmeleri ve gelir getirici bir meslek kazanmaları için azami gayret göstereceklerdir." hükmü yer almaktadır.[128]

İlgili kanun, yönetmelik ve genelgede yer alan söz konusu bu hükümler dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulanacak faaliyetlerin hukuki dayanağını

[125] 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu
[126] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği
[127] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği
[128] Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi

oluşturmakta olup bu hükümler doğrultusunda dezavantajlı gruplara yönelik uygulamalara esas olmak üzere 2014 yılından itibaren Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge yürürlükte bulunmaktadır.

Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelgenin amacı özel politika gerektiren kişi ve grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmak üzere Kurum tarafından tasarlanacak proje, program ve uygulamaların usul ve esaslarını belirlemektir.[129]

Bu kapsamda dezavantajlı gruplara yönelik olarak hazırlanan proje, program, uygulama çerçevesinde diğer gruplara göre istihdamında daha fazla güçlük çekilen hedef kitleye yönelik olarak sektör, bölge, hedef kitle ve meslek gibi kriterler çerçevesinde protokol, proje, program, uygulama ve kurslar tasarlanmaktadır.[130]

Dezavantajlı gruplara yönelik olarak düzenlenecek kurslarda istihdamında zorluk çekilen grupların dışlanma riskini azaltacak, istihdam edilebilirliklerini, istihdamda kalmalarını, kendi işlerini kurmalarını kolaylaştıracak, mesleki rehabilitasyonlarını sağlayacak, işsizlikle mücadelede etkili sonuçlar ortaya koyacak politika ve uygulamalara temel teşkil edecek protokol, proje, program, kurs ve uygulamalara öncelik verilmektedir.[131]

Ayrıca Protokol, proje, program, kurs ve uygulamalarda; uygulanacak bölgelerde yapılan işgücü piyasası ihtiyaç analizleri ile hedef kitlelerin özellikleri dikkate alınarak, bu kişilerin işgücü piyasasına dâhil olmasını kolaylaştıran ve işe uyumlarını sağlayıcı mesleki rehabilitasyonlarını da içerecek nitelikte olmasına İl Müdürlüklerince özen gösterilmektedir.[132]

Dezavantajlı gruplara yönelik olarak düzenlenecek mesleki eğitim kursları Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından iki farklı yöntem aracılığıyla uygulanabilmektedir.

İlk yöntem hizmet alım yöntemidir. Bu yöntemde İl Müdürlükleri bir ay öncesinden teklif çağrısına çıkarak belirledikleri hedef kitleye yönelik olarak hizmet alım

[129] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[130] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[131] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[132] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge

yöntemi ile hizmet sağlayıcıları ihaleye davet edebilirler.[133] Bu yöntem İl Müdürlükleri tarafından çok fazla tercih edilmeyen bir yöntem olup 2014 yılında bu yana düzenlenen mesleki eğitim kurslarının yalnızca yüzde yedisi bu yöntem ile düzenlenmiştir.[134]

İl Müdürlüklerinin bir diğer kurs düzenleme yöntemi işbirliği yöntemidir. İşbirliği yönteminde teklif çağrısına çıkılmaksızın işbirliği yapılacak hizmet sağlayıcılarla protokol imzalanarak kurslar düzenlenmektedir. İşbirliği yönteminde hizmet sağlayıcılara ihtiyaç olması koşuluyla sadece eğitici ücreti ödenebilmektedir.[135] Kursiyer zaruri gider ve eğitici ücretinin ödenebildiği bu yöntem hizmet alım yöntemine göre daha az maliyetlidir. Genellikle kamu kurumları ile dezavantajlı gruplara yönelik düzenlenen kurslarda bu yöntem tercih edilmektedir. İl Müdürlüklerinin en çok tercih ettiği yöntem olup bugüne kadar düzenlenen özel politika kurslarının yüzde doksan üçü işbirliği yöntemi ile düzenlenmiştir. [136]

Dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulanmakta olan mesleki eğitim projeleri daha önce de belirttiğimiz üzere İl Müdürlükleri tarafından hizmet alımı ve işbirliği yöntemiyle uygulanmaktadır. Ancak bu kurala istisna olarak Genel Müdürlük tarafından da hizmet alımına çıkılabilir veya Genel Müdürlüğün Kamu Kurum Kuruluşlarıyla imzalayacakları protokoller kapsamında dezavantajı gruplara yönelik kurslar İl Müdürlükleri aracılığıyla yürütülebilir.[137] Bu kural kapsamında bugüne kadar Genel Müdürlük tarafından teklif çağrısı yayınlanarak herhangi bir hizmet alımına çıkılmadı ancak kamu kurumları ile protokol imzalanarak işbirliği yöntemi ile kurslar 2014 yılından beri düzenlenmektedir. Bu protokoller Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı (ÇOGEP) projesi kapsamında düzenlenen kurslar ve GTHB ve TZOB ile imzalanan protokol ile işbirliği kapsamında tarım sektörüne yönelik olarak düzenlenen kurslarıdır.

İl Müdürlüklerinin projeler kapsamında kullanabileceği bütçe İl Müdürlüğüne tahsis edilen eğitim ödeneğinin yüzde onu kadardır.[138] İl Müdürlükleri kendilerine aktif işgücü programları için tahsis edilen toplam ödeneğin yüzde onu kadarını dezavantajlı gruplara yönelik projeler için kullanabilmektedirler.

---

[133] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[134] İŞKUR Veri Tabanı
[135] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[136] İŞKUR Veri Tabanı
[137] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[138] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge

Genelgede hizmet sağlayıcıların proje uygulayacağı hedef kitle yani dezavantajlı gruplar ayrıca belirtilmiştir. Genelgeye hedef kitle; kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, eski hükümlüler, engelliler ve engelli aileleri, yabancılar ve diğer dezavantajlı gruplardan oluşabilir.[139] Genelgede sayılan bu hedef kitlenin hangi özelliklere sahip olması gerektiği ayrıca belirtilmiş ve gerçekten dezavantajlı gruplara hizmet sunabilmek için uygulayıcı konumda olan İl Müdürlüklerine ve hizmet sağlayıcılara yol gösterilmiştir. Buna göre dezavantajlı kadınlara yönelik mesleki eğitim projesi düzenleneceği zaman seçilecek olan hedef kitle; ilgili mevzuatları gereğince şiddet mağduru olan ya da koruma veya bakım altında olan, eğitim seviyesi düşük olan, kırsal veya yoksul bölgelerde yaşayan, işgücü piyasasına ilk kez girecek olan, dezavantajlı konumda olan diğer kadın grupları olarak sınıflandırılmıştır.[140] Aynı şekilde gençler suça bulaşmış veya suç riski altında olanlar, kırsal veya yoksul bölgelerde yaşayanlar, eğitim seviyesi düşük olanlar, madde bağımlılığı tedavisi görmüşler, dezavantajlı konumda olan diğer genç grupları adı altında sınıflandırılmıştır. Uzun süreli işsizler en az 18 ay ve daha uzun süreli olarak herhangi bir şekilde sigortalı olarak çalışmayan işsizler olarak belirtilmiştir. Yine benzer şekilde yabancılar, eski hükümlüler ve engelliler AİHY'de yer alan tanımla aynı olacak şekilde belirtilmiş engellilere ilave olarak engelli aileleri de dezavantajlı grup tanımlamasına dâhil edilmiştir. Son olarak daha sonradan ortaya çıkabilecek dezavantajlı gruplara ilişkin olarak diğer dezavantajlı konumda olan gruplar ifadesi eklenerek böylece romanlar, göçmenler, terör mağdurları gibi özel dezavantajlı gruplara da proje uygulanabilmesi mümkün hale getirilmiştir.[141]

Kurs düzenlemek için proje teklifinde bulunabilecek hizmet sağlayıcılar genelgede Üniversiteler, 5580 sayılı Kanuna tabi özel öğretim kurumları ve özel eğitim işletmeleri, kuruluş amaçları doğrultusunda olmak şartıyla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, özel sektör işletmeleri, iktisadi işletmeleri bulunan sivil toplum kuruluşları ile özel istihdam büroları olarak belirlenmiştir.[142]

---

[139] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[140] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[141] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[142] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge

Ayrıca genelgede hizmet sağlayıcıların hedef kitlenin özelliğine göre, kamu kurum ve kuruluşları veya ilgili sivil toplum kuruluşları ile ortaklık yapabilmeleri mümkün kılınmıştır.[143]

Hazırlanacak projelerin içeriği ile ilgili olarak isteklilerin hizmet alımı kapsamındaki teklif çağrılarında hazırlayacakları her projenin sadece bir meslek için geçerli olacağı, isteklilerin en fazla dört meslek için proje teklifinde bulunabileceği ve her bir projede en fazla yetmiş beş kişilik hedef kitleye yönelik teklif verilebileceği belirtilmiştir.[144] Buradan anlaşılacağı üzere hizmet sağlayıcılar teklif çağrıları kapsamında düzenlenecek hizmet alım ihalelerinde sınırlandırılmış olup en fazla dört meslekte ve üç yüz kursiyere yönelik proje uygulayabileceklerdir.

Genelgeye göre projelerde mutlaka teklif çağrısında belirlenen hedef kitleden hangisi veya hangileri için proje hazırlandığının belirtilmesi gerekmektedir.[145] Bu hüküm ile kurs düzenleyecek isteklilerin belli bir hedef kitleye yönelmesi amaçlanmıştır.

Genelgede belirtilen bir diğer husus uygulanacak olan projelerde eğitim programının yanı sıra uygulanacak sosyal veya bireysel aktiviteler (spor, kültür, rehabilitasyon vb.) veya ilave modüller var ise bunların da proje metninde belirtilmesi yönündedir.[146] Buradan da anlaşılacağı üzere düzenlenecek olan projelerdeki kursların sadece bir mesleki eğitim faaliyetinin yanı sıra sosyal aktiviteleri de içermesi mümkündür.

Son olarak projelerde, mesleki eğitim kursu sonrasında istihdam taahhüdü verilmesi halinde, bu taahhüt oranının açıkça belirtilmesi gerekmektedir.[147] Bu hükümden de hizmet sağlayıcıların herhangi bir istihdam taahhüdü verme zorunluluğu olmadığı anlaşılmaktadır. Genelgeye göre hizmet sağlayıcılar uygulayacakları projelerde istihdam taahhüdü vermek zorunda olmayıp sadece teklif çağrılarına başvuran istekliler ihale değerlendirme aşamasında istihdam taahhüdü vermesi halinde daha yüksek puan almaktadırlar.

Özel Politika Ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge kapsamında uygulanan mesleki eğitim faaliyetlere ilişkin mevzuatın yapısı özet olarak çalışmanın bu

[143] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[144] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[145] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[146] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge
[147] Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge

bölümünde aktarılmaya çalışılmıştır. Devam eden bölümlerde uygulamada yaşanılan sorunlara değinilerek çözüm önerilerinde bulunulacaktır.

3.2.2. Mevcut Uygulamadaki Aksaklıklar

Dezavantajlı gruplara yönelik olarak ilgili genelge kapsamında düzenlenmekte olan mesleki eğitim kurslarının daha etkili, verimli ve hedef kitlenin işgücü piyasasına uyumunu sağlamaya yönelik olması şüphesiz kabul edilen bir gerçektir. Ancak uygulamada yaşanan bazı aksaklıklar istenmeden de olsa programın bazen amacını gerçekleştirebilmesine engel olabilmektedir. Bu bölümde bu aksaklıkların neler olduğuna kısaca değinilecektir.

Daha önce mevzuat incelemesinde değinildiği üzere dezavantajlı gruplara yönelik düzenlenen mesleki eğitim kursları İl Müdürlükleri tarafından hizmet alımı ve işbirliği yöntemi ile düzenlenebilmekteydi. İşbirliği yöntemi ile düzenlenen kurslarda hizmet sağlayıcılara sadece eğitici ücreti ödenebileceğini bu ücretinde hizmet sağlayıcının bünyesinde eğitici olmaması halinde ödenebileceği genelgenin ilgili bölümünde belirtilmektedir. İl Müdürlüklerince özel politika kapsamında düzenlenen kursların büyük çoğunluğunun işbirliği yöntemi ile düzenlendiğini düşünecek olursak işbirliği yöntemi için hizmet sağlayıcıların harcayabileceği gider sadece eğitici ücreti ile sınırlanmakta bu da işbirliği yöntemi ile başvuracak hizmet sağlayıcıların azalmasına neden olmaktadır. Genelde sadece kamu kurumları bu yöntemi tercih etmekte, kamu kurumlarının yanı sıra proje üretmesi beklenen STK'lar ve Üniversiteler işbirliği yöntemi ile proje hazırlamaya çok fazla yanaşmamaktadırlar.

Proje uygulanacak hedef kitle ile ilgili olarak genelgede hizmet sağlayıcıların belirlenen hedef kitleden hangisi veya hangileri için proje hazırlandığını belirtmesi gerekmektedir. Ancak genelgenin bu maddesi uygulamada proje hazırlayan istekliler tarafından usulüne uygun olarak kullanılmamakta ve istekliler proje metnine birden fazla dezavantajlı grubu herhangi özel bir nitelik belirlemeden hedef kitle olarak belirlemektedir. Söz konusu bu durum gerçekten proje uygulanması gereken dezavantajlı gruplara ulaşılmasını engellemekte proje hazırlayan isteklilerin hedef kitle için özel çalışma yapmasına engel olmaktadır.

Genelgede diğer dezavantajlı grup olarak hükümlülere yönelik proje düzenlenebilmesi mevzuat açısından mümkündür ve uygulanmaktadır. Ancak bu

dezavantajlı grup hedef kitleler arasında özel olarak sayılmamıştır. Bu durum ise uygulamada bazı İl Müdürlükleri için tereddüt oluşturmakta ve bu hedef kitleye yönelik proje uygulamaya yanaşmamalarına yol açmaktadır.

Genelgenin ilgili maddesinde projelerde eğitim programının yanı sıra uygulanacak sosyal veya bireysel aktivitelerin uygulanması halinde belirtilmesi gerekliliği vurgulanmış ancak hizmet sağlayıcılar için bu aktivitelerin uygulaması için herhangi teşvik veya zorunluluk belirtilmemiştir. Projelerde yer alacak sosyal veya bireysel aktiviteler dezavantajlı grupların rehabilitasyonu için oldukça önemli olup mutlaka projelerde yer alması gereken önemli bir faaliyettir.

Genelgede gerek işbirliği yöntemi gerekse de hizmet alım yöntemi ile uygulanacak projelerde istihdam taahhüdü zorunlu olmayıp isteğe bağlıdır. Nitekim işbirliği yöntemi için gerçekleştirilen projeler için bu isabetli bir uygulamadır ancak hizmet alım ihalelerinde bazı istekliler tarafından kötüye kullanılabilmektedir. İhaleye katılacak istekliler düşük istihdam taahhüdü vererek kurs düzenlemeye hak kazanabilmekte olduğundan bu durum bazı isteklilerin en az yüzde elli istihdam garantisinin verilmek zorunda olduğu diğer mesleki eğitim kurslarının ihalesine katılımından vazgeçmesine yol açmaktadır.

Proje teklifinde bulunabilecek kurumlar arasında yer alan STK'ların iktisadi işletme bulundurma zorunluluğuna işbirliği yöntemi ile gerçekleşecek projelerde gerek olmayıp bu zorunluluk birçok STK'nın proje katkısı sunmasına engel olmaktadır.

3.2.3. Uygulayıcı Taşra Birimlerinin Faaliyetlerin Geliştirilmesine İlişkin Görüş ve Önerileri

Dezavantajlı gruplara yönelik mesleki eğitim faaliyetlerinde uygulayıcı hizmet birimi olarak bizzat faaliyetlerin içerisinde yer alan İl Müdürlükleri uygulamadaki aksaklıklar ve faaliyetlerin geliştirilmesine yönelik önerilerde bulunarak Kurumun merkez teşkilatını doğru kararlar almasında olumlu bir şekilde yönlendirmektedir.

Kurumun merkez teşkilatı tarafından zaman zaman uygulamada ki aksaklıklar ve faaliyetlerin geliştirilmesine yönelik görüş ve önerileri sorulmakta olup İl Müdürlüklerinden gelen görüş ve önerilere aşağıda konu itibariyle gruplanarak yer verilmiştir.

İl Müdürlüklerinden dezavantajlı gruplara yönelik uygulanan mesleki eğitim faaliyetleriyle ilgili olarak en çok gelen önerilerden birisi AİHY mevzuatında işbirliği yöntemiyle düzenlenen mesleki eğitim kurslarında ödenebilen temrin giderinin dezavantajlı gruplara yönelik açılacak kurslarda da ödenebilmesinin mümkün olması yönündedir. İl Müdürlükleri işbirliği yönteminin daha cazip hale gelmesini talep etmekte olup hizmet sağlayıcılara temrin giderinin ödenebilmesini önermektedirler.

İl Müdürlüklerinin bir diğer önerisi özel politika kapsamında uygulanan mesleki eğitim kursları bütçesinin artırılması yönündedir. Bütçede belirtilen yüzde onluk ödeneğin yükseltilerek daha fazla kurs açılabilmesinin mümkün olmasını görüş olarak sunmaktadırlar.

İl Müdürlüklerinden projelerin hedef kitlesiyle ilgili olarak birbirine benzer ve ilişkili çok fazla öneri gelmektedir. En sık talep edilen husus spesifik dezavantajlı grupların seçiminin zorunlu olması yani İl Müdürlükleri hizmet sağlayıcıların hedef kitle belirlerken genç veya kadın yerine hedef kitlenin daraltılarak proje sunulmasının gerekli olduğunu ifade etmektedirler. Bir diğer öneri ise hizmet sağlayıcıların hedef kitle seçiminde ilgili kuruluşlarla çalışma yapması gerektiğini belirtmektedirler. Yine sık gelen önerilerden bir tanesi hedef kitleye hükümlülerin eklenmesi yönündedir. Hedef kitleyle ilgili bir başka öneri uzun süreli işsizlerin tespitinde genelgede belirtilen 18aylık işsiz kalma süresinin 12 aya düşürülmesi, yetiştirme yurtlarında barınan çocukların gençlerle ilgili hedef kitleye eklenmesi ve kursiyer seçiminde İl Müdürlüklerinin AİHY'de belirtilen usul ve esaslara tabi olmadan seçim yapabilmesinin mümkün olması İl Müdürlükleri tarafından önerilmektedir.

İl Müdürlüklerinden gelen bir diğer öneri dezavantajlı grupların sosyal hayatını da değiştirecek, motivasyonlarını yükseltici çalışmaları da kapsayıcı programlar oluşturulabilmesi ve bunlar için ayrı harcama kalemi oluşturulabilmesinin sağlanmasıdır. Bilindiği üzere dezavantajlı gruplara yönelik kurslarda sosyal faaliyetler önemli olup hizmet sağlayıcıların bu kapsamda gerçekleştireceği giderlerin İl Müdürlükleri tarafından karşılanabilmesi gerekmektedir.

İl Müdürlüklerinden gelen bir diğer öneri dezavantajlı grupların kurs süresince almış olduğu zaruri gider miktarının diğer kurslardan farklı olarak yükseltilmesi gerektiği yönündedir.

İl Müdürlükleri ayrıca teklif çağrıları kapsamında düzenlenen hizmet alımlarında istihdam taahhüdü verilmesinin zorunlu olmasını talep etmektedirler.

Son olarak İl Müdürlüklerinden gelen görüş dezavantajlı gruplara yönelik olarak mesleki eğitim kurslarını yanı sıra şartlarının özel olarak belirlendiği işbaşı eğitim programlarının düzenlenebilmesinin mümkün olması yönündedir. Bu öneri dezavantajlı gruplara yönelik önerilerin çeşitlendirilmesine yönelik makul bir öneridir.

3.3. DEZAVANTAJLI GRUPLARA İLİŞKİN UYGULANAN FAALİYETLERİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASINA YÖNELİK ÖNERİLER

Çalışmanın bu son kısmında ilk olarak Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge kapsamında gerçekleştirilen uygulamaların daha iyi hale getirilebilmesi için mevcut uygulamaya ilişkin önerilerde bulunulacak ardından faaliyetlerin çeşitlendirilmesine ilişkin farklı uygulamalar önerilecektir.

3.3.1. Mevcut Uygulamaya İlişkin Öneriler

Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge ile düzenlenen mesleki eğitim kursları dezavantajlı grupların istihdama kazandırılması açısından önemli bir uygulama olup bu uygulamanın eksikliklerinin giderilmesi ile daha etkin verimli ve hedef kitlenin işgücü piyasasına uyumunu sağlamaya yönelik kurslar düzenlenmesi mümkün olabilecektir.

Öncelikle hedef kitleye yönelik olarak düzenlenen kursları ele alırsak hizmet alımı yöntemi ile düzenlenen kurslarda en önemli husus hizmet sağlayıcıların istihdam taahhüttü verme zorunluluğu bulunmamasıdır. AİHY kapsamında düzenlenen mesleki eğitim kurslarının aksine bu genelge kapsamında düzenlenen hizmet alım ihalelerinde istihdam taahhüt zorunluluğu bulunmayışı genellikle istekliler tarafından teklif edilen istihdam taahhütlerinin düşük olmasına yol açmaktadır. Bu ise hizmet alım yöntemi ile düzenlenen mesleki eğitim kurslarının sonunda istihdam oranlarının düşük kalmasına yol açmaktadır. Elbette ki dezavantajlı gruplara yönelik düzenlenen kurslarda tek hedef istihdam olmamalıdır. Ancak yine de hizmet alımlarında sıfır istihdam taahhütlünün önüne geçebilmek için hizmet sağlayıcılara en az yüzde yirmi istihdam taahhüt zorunluluğu getirilmelidir.

Bir diğer yöntem olan işbirliği yöntemi dezavantajlı gruplara yönelik kurslarda İl Müdürlüklerinin en çok tercih ettiği yöntem olmaktadır. Bu yöntem ile düzenlenecek

kurslara ayrıca çalışılması gerekmekte olup İl Müdürlüklerinin hizmet sağlayıcılara ihtiyaç duyulması halinde ödeyebileceği daha fazla gider kalemlerinin yer aldığı bir yapı kurulmalıdır. Bu genelge kapsamında uygulanacak kurslar AİHY kapsamında uygulanan istihdam garantisiz kurslara göre daha geniş harcamaların yapılabileceği kurslar olmalıdır. Öyle ki bu kapsamda dezavantajlı gruplara yönelik düzenlenen bu kurslar da işbirliği yöntemi genişletilmiş işbirliğine dönüştürülmelidir. Hizmet sağlayıcılara kurs sırasında yaptıkları kırtasiye vb. sarf malzemeleri giderleri için kursiyer zaruri giderinin yüzde onuna tekabül eden temrin gideri mutlaka ödenmelidir. Bunun dışında ayrıca bu tarz sosyal sorumluluk gerektiren projelerde mutlaka bulunması gereken sosyal faaliyetler, aktiviteler ve rehabilitasyon faaliyetlerine ilişkin olarak hizmet sağlayıcılara harcama yapabilmesi için yine kursiyer zaruri giderinin yüzde onuna tekabül eden sosyal faaliyetler ve rehabilitasyon giderleri adı altında ödeme yapılabilmelidir ve bu tarz faaliyetlerin yer aldığı projeler İl Müdürlükleri için öncelikli hale getirilmelidir. Böylece sosyal sorumluluk yanı ağır basan STK'lar bu yönde proje geliştirmeye teşvik edilmiş olacaklardır. Bu giderlerin dışında yine ayrıca ihtiyaç duyulması halinde İl Müdürlükleri hizmet sağlayıcılara reklam, tanıtım, broşür vb. harcamaları için de ödeme yapabilme imkânı sağlanmalıdır. Bu giderlerinde kursiyer zaruri giderinin yüzde onunu geçemeyecek şekilde hizmet sağlayıcılara ödenebilmesi sağlanmalıdır. Böylece bu tarz projelerden daha çok dezavantajlı grup haberdar edilebilecek ve hedef kitleye daha kolay ulaşılmış olunacaktır.

Bir diğer önemli husus uygulanan projelerin hedef kitlesini belirlemeye yöneliktir. Uygulamada en sık karşılaşılan durum genelde hizmet sağlayıcıların homojen bir hedef kitle seçmek yerine birden fazla dezavantajlı gruba yönelik mesleki eğitim faaliyeti yürütmesidir. Bu durum bu kursların normal kurslardan farkını kaldırmakta dezavantajlı gruplara özel çalışma yapılmasını engellemektedir. Burada genelgede ki ilgili hüküm değiştirilerek hizmet sağlayıcıların belirleyecekleri tek bir hedef kitle üzerinden proje gerçekleştirmesini ve bu hedef kitlenin de gerçekten dezavantajlı grup olmasını sağlamak lazımdır. Örneğin proje düzenleyecek olan bir hizmet sağlayıcı sadece gençlere yada sadece kadınlar yönelik bir proje düzenlemeli ve bu projesinde hedef kitlesini belirtirken sadece gençler olarak belirtmemeli bu hedef kitleyi biraz daha spesifik hale getirmelidir.(15-24 yaş arası yoksul bölgelerde yaşayan gençler veya 15-29 yaş arası uyuşturucu bağımlısı gençler gibi) Böylece dezavantajlı gruplara yönelik özel çalışmalar yapılabilmesi sağlanacaktır. Bu hususla bağlantılı olarak bir diğer eksiklik

dezavantajlı gruplara yönelik yapılan mesleki eğitim faaliyetlerinin kurum veri tabanında sadece "MEK/Özel Politika" adı altında gözükmesidir. Kurum faaliyetlerinin sağlık bir şekilde analizinin yapılabilmesi için hangi dezavantajlı gruba yönelik olarak hangi eğitimlerin verildiği ve kaç kişinin yararlandığı gibi verilerin ulaşılabilir olmasıdır. Örneğin uzun süreli işsizlere yönelik bugüne kadar kaç proje uygulandığının ve kaç kişinin faydalandığının bilgisi kurum veri tabanında bulunmamaktadır. Bu hususla ilgili olarak bilgi işlem alt yapısında çalışma yapılarak İl Müdürlüklerinin kursu kurum veri tabanına kaydederken hangi hedef kitleye yönelik olarak kurs açıldığı bilgisini sisteme işleyebilmesi gerekmektedir.

Genelge de tanımı yapılan hedef kitlelerin bazılarının güncel literatüre uygun hale getirilmesi hedef kitle belirlenmesinde oldukça faydalı olacaktır. Gençler ile ilgili bölümün 15-24 yaş veya 15-29 yaş ile sınırlanması daha üst yaş grubundaki genç olmayan kişilere proje uygulanmasını engelleyecektir. Yine aynı şekilde uzun süreli işsizlerin tanımı 18 aydan 12 aya düşürülerek güncel literatüre uygun hale getirilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca hedef kitle olarak genelgeye hükümlüler de eklenmelidir.

İl Müdürlüklerinin uygulamada sorun yaşadığı bir diğer husus ise kursiyerlerin seçimi ile ilgilidir. Kursiyerlerin seçiminde İl Müdürlükleri AİHY belirtilen şartlara uymak zorunda olup bekleme süresi, çağrı, ilan, kursiyer mülakatı gibi yönetmelikte belirtilen şartları yerine getirmek zorunda kalmaktadırlar. Ancak bu kurslar hedef kitlesi açısında özel kurslar olup hedef kitlenin hizmet sağlayıcılar tarafından özel çalışma yapılarak bulunması gerekmektedir. (Sığınma evinde kalan kadınlara yönelik proje uygulanmak istendiğinde hizmet sağlayıcının Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü ile işbirliği yapması gerektiği gibi) Bu yüzden dezavantajlı gruplara yönelik olarak düzenlenecek kurslarda hizmet sağlayıcıların hedef kitleyi Aktif İşgücü Hizmetleri mevzuatındaki usul ve esaslara uymadan belirleyebilmeleri mümkün hale getirilmesi gerekmektedir.

Genel olarak mevcut uygulamaya ilişkin öneriler yukarıdaki gibi olup özellikle işbirliği kapsamında düzenlenecek mesleki eğitim kursları gider kalemlerinin çoğaltılmasıyla daha cazip hale getirilmelidir. Böylece daha çok hizmet sağlayıcı (üniversite ve STK'lar gibi) işbirliği kapsamında proje düzenlemeye teşvik edilmiş olacaktır.

3.3.2. Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesine Yönelik Öneriler

Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge kapsamında dezavantajlı gruplara yönelik uygulanan faaliyetler mesleki eğitim kurslarının yanı sıra istihdamında zorluk çekilen bu grupların dışlanma riskini azaltacak, istihdam edilebilirliklerini, istihdamda kalmalarını, kendi işlerini kurmalarını kolaylaştıracak ve işsizlikle mücadelede etkili sonuçlar ortaya koyacak politika ve uygulamalarla zenginleştirilebilir.

Dezavantajlı gruplara yönelik olarak AİHY mevzuatında işbaşı eğitim programları için belirtilen kurallara ilave olarak özel şartların belirlendiği İEP'ler düzenlenebilir. Kural olarak en az iki çalışanı bulunması gereken işverenler yerine dezavantajlı gruplara yönelik olması halinde daha az çalışanı bulunan işverenler ile de İEP düzenlenebilmesi daha fazla işverenin programdan yararlanmasını sağlayarak dezavantajlı grupların istihdamını sağlamaya yönelik faydalı olabilecektir. Ayrıca İEP ile ilgili bir başka uygulama önerisi ise işverenlerin kontenjanının belirlenmesi ile ilgilidir. İşverenler dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan hedef kitleye yönelik program düzenlemesi halinde kontenjanı artırılabilir. Şüphesiz böyle bir uygulamada dezavantajlı grubun seçimini İl Müdürlüğü yapmalıdır ve işverene böyle bir tercih halinde program bitiminde daha fazla kişiyi istihdam etmek zorunda kalmalıdır.

Dezavantajlı gruplara yönelik olarak farklı bir İEP önerisi ise bu gruplara yönelik uygulanan mesleki eğitim kursları ile bağlantılı hale getirilmesidir. Dezavantajlı gruplara yönelik mesleki eğitim kurslarından mezun olan kursiyerlerin belirli bir süre içerisinde işverenler tarafından İEP programına başlatılması halinde işverenlerin kontenjan hakkı normal İEP'lere göre yükseltilebilir. Böylece işveren bu kişileri İEP programına dahil ettiği takdirde daha fazla kişiyle program düzenleme fırsatına sahip olabilir. Böylece mesleki eğitim kurslarından mezun olan dezavantajlı gruplar mezun olduğu meslekle ilgili pratik eğitim alma imkânı daha kolay hale gelmiş olacaktır.

İşbaşı eğitim programı dışında bir diğer uygulama önerisi dezavantajlı grupların kendi işini kurmasını desteklemeye yönelik faaliyetlerdir. Kamu istihdam kurumlarının en önemli görevlerinden bir tanesi de kendi işini kurmak isteyen girişimcilere destek verilmesidir. Dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan kişilerin kendi işini kurmak istemesi halinde hibe desteğinde faydalanabilmesi işgücü piyasasında yer alması zor olan bu gruplar için oldukça faydalı olacaktır. Nitekim İŞKUR tarafından kendi işini kurmak

isteyen engellilere ve eski hükümlülere engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilen ceza paraları fonu kapsamında hibe desteği sağlanmakta olup Kurumun kendi işini kurmak isteyenlere yönelik hibe desteği sağlama yönünde hem tecrübesi hem de yeterli kurumsal kapasitesi bulunmaktadır.

Dezavantajlı gruplara yönelik faaliyetlerin çeşitlendirilmesine yönelik bir başka öneri hedef kitleye özel geçici istihdam sübvansiyonu uygulamasıdır. Sübvansiyon kelime anlamı olarak karşılıksız yardım anlamına gelmektedir. Geçici istihdam sübvansiyonu uygulaması ile dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan hedef kitlede yer alan kişilerin işverenler tarafından istihdam edilmesi halinde belirli bir süre ile maaşının belirli bir kısmı, belli bir miktarı aşmamak üzere sınırlı bir süreyle işverene ödenmesidir. Böylece işverenin ilave istihdam sağlaması halinde üzerindeki ücret baskısı azaltılacak aynı zamanda dezavantajlı grup içerisinde yer alan kişilerin istihdamı daha cazip hale gelebilecektir. Ayrıca sübvansiyon uygulaması daha az kırtasiyecilik gerektiren bir uygulama olduğundan işbaşı eğitim programına nazaran uygulaması gerek İl Müdürlükleri gerekse de işverenler tarafından daha kolay olacaktır. Sübvansiyon uygulaması dezavantajlı gruplara yönelik uygulana mesleki eğitimlerle de birleştirilerek daha etkin bir hale getirilebilir. Uygulamayı bir örnekle açıklamak gerekirse sübvansiyon uygulamasından faydalanmak isteyen işveren dezavantajlı kişiyi kendisi seçemeyecek, (aksi takdirde uygulamanın kötüye kullanım riski artabilir) İl Müdürlüğüne başvuru yaptığında sadece dezavantajlı gruplara yönelik mesleki eğitim kurslarına katılmış kişiler arasından çalıştıracağı kişiyi seçebilecektir. Böylece daha önceden dezavantajlı olarak İl Müdürlüğünce belirlenen ve işgücü piyasasına kazandırmak için mesleki eğitim almış olan kişiler kurslardan mezun olduklarında istihdam edilebilme açısından önemli bir ayrıcalığa sahip olacaklar ve bu kişiler işverenler için daha cazip hale gelecektir. Şöyle ki dezavantajlı grup olarak belirlenmiş ve mesleki eğitim kursuna katılan kişiler mezun olduktan sonra belirli bir süre içerisinde işverenler tarafından istihdam edilirlerse aldıkları ücretin belli bir kısmı işsizlik sigortası fonundan sübvanse edilerek işverenlere ödenmesi sağlanacaktır. Böyle bir uygulama hem istihdam sübvansiyonu uygulamasının kötüye kullanımını engelleyecek hem de dezavantajlı gruplara yönelik uygulanacak mesleki eğitim kurslarından mezun olan kişilerin istihdam edilebilirliğini artıracağından bu kursların etkinliğini de artıracaktır.

SONUÇ

Dezavantajlı grupların istihdam potansiyelinin artırılması bu gruplar için ve toplum için oldukça önemli bir konudur. Dezavantajlı gruplar, yasalar karşısında diğer gruplarla eşit olmalarına rağmen işgücü piyasasında eşit koşullarda yer alamamaktadırlar. Bu durum bu kişilerin işgücü piyasasında kötü işler olarak adlandırabileceğimiz kayıt dışı ve düşük ücretli işlerde istihdam edilmelerine neden olmaktadır. Dezavantajlı kişiler diğer kişilere göre daha fazla işsizlik riskiyle karşılaşmakta ve işgücü piyasasına katılamamaktadır. İşgücü piyasasında yer alamayan bu kişiler yoksullukla karşı karşıya kalmakta ve sosyal hayattan dışlanmaktadırlar. İşsizlik ve yoksulluk zamanla kısır bir döngü halini almakta ve bu kişilerin toplumsal hayattan dışlanmasına yol açmaktadır. Bu nedenle dezavantajlı gruplara yönelik olarak devletlerin istihdam politikaları geliştirmesi ve özel stratejiler belirlenmesi gerekmektedir.

Ülkemizde geniş bir katılımla hazırlanan Ulusal İstihdam Stratejisi dört temel politika ekseninden meydana gelmektedir. Bu politika eksenlerinden birisi de özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması olup Ulusal İstihdam Stratejisinde Kadınlar, engelliler, gençler ve uzun süreli işsizler başta olmak üzere özel politika gerektiren gruplarının işgücüne ve istihdama katılımlarının önündeki engellerin kaldırılması amaçlanmaktadır. Aynı şekilde Onuncu Kalkınma Planı ve hükümet programlarında da dezavantajlı grupların istihdamını artırmaya yönelik hedefler yer almaktadır.

Ülkemiz genç nüfusun oldukça yoğun olduğu bir dönem içerisinde bulunmaktadır. TÜİK verilerine göre nüfusun yaklaşık yüzde ellisi otuz yaşın altında yer almaktadır. Genç nüfusun değerlendirilebilmesi ülkemiz için önemli bir fırsattır. Ancak gençler arasında işsizlik oranı genel işsizlik oranın bir hayli üstünde yer almaktadır. Genç istihdamında karşılaşılan bu güçlükler potansiyel bir işgücünün verimli kullanılmasını engellemektedir. Gençlere işgücü piyasasına kazandırmaya yönelik uygulanacak politikalarla genç işsizlik oranının genel işsizlik oranına yakın bir seviyeye çekilmesi gerekmektedir.

Aynı şekilde işgücü piyasası verilerini incelediğimizde, Türkiye'de işgücüne katılma ve istihdam oranları gelişmiş ülkelerin gerisinde kalmaktadır. Bu durumun temel sebebi ise kadınların işgücüne katılma oranının diğer gelişmiş ülkelere kıyasla oldukça

düşük kalmasıdır. Ancak son yıllarda hükümetlerin uygulamış olduğu aktif istihdam politikalarının etkisiyle kadınlar daha fazla işgücüne katılmaya başlamıştır.

Dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulanan AİPP'ler ile işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikte işgücünü yetiştirilmekte, deneyim kazandırılmakta ve işgücü piyasasındaki açık işlerin tespit edilerek eşleştirme sağlanmaktadır. 2008 yılından itibaren İŞKUR'a İşsizlik Sigortası Fonundan İŞKUR'a AİPP'ler için kaynak tahsis edilmiş olup her geçen yıl artan bir şekilde AİPP'ler İŞKUR tarafında uygulanmaktadır. İŞKUR tarafından 2009 yılından itibaren yürütülen faaliyetlerdeki önemli artışa rağmen, mevcut işsiz sayısı dikkate alındığında bu faaliyetlerin yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Ancak yine de her geçen yıl AİPP'ler çeşitlendirilerek ve yaygınlaştırılarak etkinliği artırılmaktadır.

Ülkemizde yapısal işsizliğin yüksek olmasının en önemli nedenlerinden birisi işgücünün niteliğinin düşük olmasıdır. Türkiye'de işsizlerin büyük çoğunluğunu lise altı eğitimliler oluşturmaktadır. İş arayanların niteliği ile işgücü piyasasının talepleri arasındaki uyumsuzluk bu durumun bir göstergesidir. Büyümenin en önemli anahtarı nitelikli ve üretken beşeri sermaye olup, gelişmiş bir ülke olabilmenin ön koşulu olarak işgücünün niteliğinin artırılmasına önem verilmesi gerekmektedir. Bu amaçla genel ve mesleki eğitimin kalitesi ve etkinliği artırılmalı, eğitim ve işgücü piyasası arasında uyum sağlanmalıdır.

Türkiye'nin en önemli sorun alanlarından birisi olan işsizlik ve mesleksizlik ile ilgili olarak bu alanda politikalar üreten ve uygulayan kurumların başında Türkiye İş Kurumu gelmektedir. Mesleksizlik veya bir başka deyişle vasıfsızlık sorunun çözümü ise kaliteli mesleki eğitimden geçmektedir. Dolayısıyla vasıfsız işgücüne bilgi ve beceri kazandırarak onları meslek sahibi yapacak çalışmalar oldukça önemlidir. Mesleki eğitim, dezavantajlı bireylerin istihdam fırsatlarını artırırken, onların sosyal hayata uyumunu sağlamakta ve daha kaliteli bir yaşam sürdürmelerine katkı sağlamaktadır. Bu nedenle dezavantajlı gruplara yönelik olarak uygulanan mesleki eğitim kursları bu kişilerin toplumsal hayata entegre olabilmesi açısından oldukça önemlidir. Türkiye İş Kurumunun dezavantajlı gruplara yönelik düzenlemiş olduğu mesleki eğitim kursları ile hem bu grupların istihdam edilebilirliğini artmasını sağlamakta hem de bu kişilerin işgücü piyasasına adapte olmasını sağlamakta olup etkileri ve sonuçları bakımından oldukça önemli olup daha da geliştirilmesi, eksikliklerinin giderilmesi gerekmektedir.

Bu tez çalışmasında genel olarak dezavantajlı grupların istihdamdaki durumu güncel verilerle incelenmiş, bu gruplara yönelik uygulanan aktif işgücü programları ve aktif işgücü programlarının özelinde mesleki eğitim kurslarının etkinliği tartışılmıştır. Çalışmada ayrıca dezavantajlı gruplara yönelik mevcut uygulama ve bu mevcut uygulamanın eksikliklerinin giderilerek nasıl daha iyi hale getirilebileceği tartışılmış ve faaliyetlerin çeşitlendirilmesine yönelik farklı uygulama önerilerinde bulunulmuştur. Çalışma kapsamında incelenen dezavantajlı gruplar; kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, hükümlü ve eski hükümlüler ile engellilerdir.

Türkiye'de genel olarak işgücüne katılma oranları çok düşük olan kadınların, eğitim seviyeleri yükseldikçe istihdama daha çok katıldıkları bilinen bir gerçektir. Kadınların işgücüne katılımın artırmak için alınacak politika önlemlerinin başında eğitim politikaları gelmektedir. Bunun dışında kadınları işgücü piyasasına adapte etmeye yönelik bir diğer önemli politika aktif istihdam politikaları kapsamında uygulanan aktif işgücü programlarıdır. Kadınlara yönelik aktif işgücü programlarının uygulamasında en başta gelen kurum ise Türkiye İş Kurumu'dur.

Kadınların toplumsal cinsiyet eşitliği, temel insan haklarına sahip olma, eğitim olanaklarından eşit biçimde yararlanma, işgücüne katılım, sosyal güvenceye sahip olma, eşit ücret alma vb. pek çok sorunlarla karşı karşıyadırlar. Ayrıca kadınların eğitim almasına ve iş yaşamına katılmasına yönelik olarak ön yargılar ve olumsuz bakış açısı da ayrı bir dezavantaj oluşturmaktadır. Eğitim düzeyi düşük ve çoğunlukla vasıfsız işgücü özellikleri taşıyan kadınların toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında bazı olumsuzluklarla karşı karşıya kaldıkları bir gerçektir.

Kadınların işgücü piyasasına girişini engelleyen bu sorunların çözümü için bu sorunların çok iyi bir şekilde tespit edilerek analiz edilmesi gerekmektedir. Alınacak her tedbir ve uygulanacak her politika içinde bulunduğumuz toplumun ruhuna uygun olmak zorundadır. Aksi takdirde alınacak her önlem boşa bir çaba olacak ve sonuçsuz kalacaktır.

Çalışma kapsamında incelenen bir diğer dezavantajlı grup gençlerdir. Genç işsizliği ülkemiz için uzun dönemde ekonominin geleceği açısından da önemli sonuçlara gebedir. Genç işsizliği ülkemiz için yoksulluk ve üretim kaybına neden olmaktadır. Gençler ülkemizin kalkınması açısından önemli bir potansiyeldir ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Gençlerin yaşamış olduğu umutsuzluk, korku, güvensizlik, kırılganlık, işe yaramazlık, sosyal dışlanma ve yoksulluk gibi sorunlar, suça bulaşma oranlarının artması ve toplumsal huzursuzluk gibi diğer sosyal sorunları beraberinde getirmektedir. Tüm bunlar göz önüne alındığında genç işsizliği; gençlerin tüm yaşamlarını ve ülkelerin geleceğini olumsuz yönde etkileyen, verdiği zararların telafisi mümkün olmayan ve bu nedenlerle çözülmesi zorunlu olan bir sorun olarak kabul edilmelidir

Bu nedenle genç işsizliği sorunu karşısında ülkelerin ulusal politikalar üretmeli veyahut var olan ulusal politikaların etkinliğinin artırılması gerekmektedir. Dünya'da genel kabul görmüş olan bu politikalar eğitim politikaları ile aktif ve pasif istihdam politikalarıdır.

Genç işsizliği sorunu karşısında alınabilecek önlemler içerisinde geçici bir süre için geçerli olabilecek işsizlik sigortası, işsizlik yardımı ve genç işsizlere doğrudan gelir desteği sağlamaya yönelik pasif istihdam politikaları yer almaktadır. Ancak genç işsizliğini azaltmaya ve gençlerin istihdamını artırmaya yönelik alınacak önlemler içerisinde en önemlisi aktif istihdam politikalarıdır. Aktif önlemler kapsamında gençlere yönelik olarak mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, doğrudan iş oluşturma programları, gençlere özel girişimcilik destekleri, bilgilendirme, rehberlik işe yerleştirme ve mesleki danışmanlık hizmetleri gibi doğrudan önlemler içeren aktif işgücü programları tercih edilmelidir.

Yapısal işsizliğin en önemli bileşenlerinden olan ve çalışma kapsamında incelenen bir diğer dezavantajlı grup ise uzun süreli işsizlerdir. Ülkemiz uzun süreli işsizlik oranlarında kimi AB ülkelerine kıyasla daha iyi bir durumda bulunmakla birlikte, uzun süreli işsizlik en çok kadınları etkilemektedir. Ayrıca uzun süreli işsizlikten etkilenenlerin eğitim durumuna bakıldığında lise alı eğitim seviyesindekilerin uzun süreli işsizlikten daha çok etkilendiği görülmüştür. Uzun süreli işsizlerin işgücü piyasasına adaptasyonunu sağlamak amacıyla aktif istihdam politikaları tercih edilmelidir.

İŞKUR tarafından düzenlenen aktif işgücü programları ile uzun süreli işsizler işgücü piyasasına kazandırılmaya çalışılmalıdır. Toplum yararına programlar ile uzun süre işgücü piyasasının dışında kalmış ve iş bulma ümidi olmayan dezavantajlı grupların işgücü piyasasına adaptasyonu sağlanmalıdır. Ayrıca uzun süreli işsizlere yönelik uygulanan mesleki eğitim kursları ile de işgücü piyasasından uzun süre ayrı kalarak vasıfları körelen işgücünün yeniden vasıf kazanması sağlanmalıdır.

Çalışma kapsamında incelenen diğer dezavantajlı grup hükümlü ve eski hükümlülerdir. Çeşitli nedenlerle hüküm giyerek ceza evinde bulunanlar ve ceza süresini tamamladıktan sonra tahliye olanların normal yaşama dönmesinde önemli sorunlar yaşanmaktadır. Topluma uyum sağlama, kendine güven ve saygı gibi sorunların yanında önemli bir güçlük de iş sahibi olmak ve ekonomik gelir elde etmektir. Bu bireylerin istihdam ve sosyal güvenlik hakları sağlamak, devletin temel görevlerinden biridir.

Eski hükümlülerin istihdam imkânlarının geliştirilmesi, bu kesimlerin sosyal intibakının arttırılması ve toplumsal huzurun sürekliliği açısından da önemli bir zorunluluktur. Eski hükümlülerin işyeri ve genel olarak çalışma koşullarına adaptasyonu için özel eğitimler verilmesi gerekmektedir.

Son olarak çalışma kapsamında engelliler incelenmiş olup engellilerin toplumsal hayata entegrasyonunu sağlamakta en güçlü araçlardan biri işgücüne katılımlarının sağlamaktır. Engellilerin işgücü piyasasına katılımını artırmak amacıyla ilk olarak engellilere yönelik meslek kazandırma, işe yerleştirme ve mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetinin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca engellilerin çalışma yaşamına ilişkin tutumlarının değiştirilmesi sağlanması ve bir iş yapmak ve çalışmak konusunda beklentilerinin yeniden kazandırılması sağlanmalıdır.

Ülkemizde engelli istihdamı oldukça hassas bir konu olup dezavantajlı gruplar içerisinde istihdam edilebilmesi belki de en zor olan grup engellilerdir. Engellilerin işgücü piyasasına kazandırmak ve adaptasyonunu sağlayarak kalıcı istihdam edilmelerini sağlamak amacıyla uygulanacak önlemler eğitim politikaları ile birlikte aktif istihdam politikalarıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR VE MAKALELER

Alabaş, Aydın; Uzun Süreli İşsizler ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR'un Önemi, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007

Alp, Leyla; Dezavantajlı Grupların İstihdama Katılmaları: G20 Ülkelerindeki Başarılı Uygulamalar, Uzmanlık Tezi, Ankara 2014

Altan, Ö. Zühtü; Sosyal Politika, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir 2007

Baydoğan, Handan; Dezavantajlı Gruplara Yönelik Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2012

Biçerli, Kemal; Çalışma Ekonomisi, Beta Yayınları, 6.Baskı, İstanbul 2011

Doğu Marmara Kalkınma Ajansı, Dilovası'nda Dezavantajlı Grupların İstihdam Potansiyelinin Artırılması: Araştırma Sonuç Raporu, Kocaeli, 2011

Erdayı, Utku, Dünyada Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2009

Erol, Sevgi, Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları: Japonya, Kore, Çin ve Türkiye Örnekleri, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt 24 Sayı:6, 2013

Gündoğan, Naci, Genç İşsizliği ve Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları, A.Ü SBF Dergisi, 1998

Gürsel, S. Uysal, G; İstihdamda Dezavantajlı Grupların İşgücüne Katılımını Artırmak, BETAM Araştırma Raporu, 2010

İncekara, A, Bayraktar S, Türkiye'nin Genç İşsizlik Profili, Çalışma İlişkileri Dergisi, Cilt 4 Sayı 1, 2013

Kapar, Recep İşsizliğin Düzenlenmesi: Aktif İşgücü Piyasası Politikaları, İ.Ü İktisat Fakültesi Mecmuası, 55.Cilt, Sayı:1

Kapar, Recep, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal İş Yayınları, İstanbul, 2005

Milli Eğitim Bakanlığı, MESGEP Dezavantajlı Bireylerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu, Ankara, 2013

Öksüz, Nazan, İŞKUR Tarafından Düzenlenen Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010

Öksüz, Nazan, Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı ve İŞKUR'un Üstlenebileceği Roller, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007

Öztürk Mustafa (2011), Türkiye'de Engelli Gerçeği, MÜSİAD Cep Kitapları:30

Sapancalı, Faruk, Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 2008

Selamoğlu, Ahmet, Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2002

Ataman, Berrin C; Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası, Ankara 2010

Tansel, Aysıt, 2050'ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: İşgücü Piyasasına Bakış, Yayın No: TÜSİAD-T/2012-11/536, İstanbul,2012

Taş, Yunus, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Genç İşsizliği Sorunu ve Çözüm Önerileri, Emek ve Toplum Dergisi, Cilt:3 Yıl:3 Sayı:6, 204

TÜİK, Özürlülerin Sorun Ve Beklentileri Araştırması, 2010

Türkiye'de Kırılgan Kişilerin İyi İşlerde Etkin Hale Getirilmesi, Dünya Bankası Raporu, 2013

TÜSİAD, Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik, Yayın No. TÜÜSİAD-T/2004-11/381, İstanbul,2004

Uludağ, Emrullah, Genç İstihdamını Artırmada Girişimcilik: Çeşitli Ülke Uygulamaları ve İŞKUR'un Rolü, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2014

Çakır, Özlem; "Türkiye'de Kadının Çalışma Yaşamından Dışlanması", Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 31, Kayseri 2008

Toksöz, Gülay; Uluslararası Emek Göçü, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2006

Tozan, Celal; İşsizlik Sigortası Kanunu Uygulamaları, TİSK, Ankara 2013

Uşen, Şelale, Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2007/2

Uşen, Şelale, Eğitimli Kadınların Çalışma Hayatına İlişkin Tercihleri: İstanbul Örneği, Kamu-İs Yayınları, C:11/Sayı:4,İstanbul, 2011

Varçın, Recep; İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları, Siyasal Kitabevi, Ankara 2004

MEVZUAT VE ÜST POLİTİKA METİNLERİ

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu

4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu

5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun

Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği

Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi

Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi

BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

İş Kanunu

Onuncu Kalkınma Planı

Orta Vadeli Hükümet Programı (2016-2018)

Özel Politika ve Uygulamaların Geliştirilmesine İlişkin Genelge

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

Ulusal İstihdam Stratejisi

Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği

DİĞER KAYNAKLAR

http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isveren/kisacalismaodenegi.aspx

http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/ozellestirme_is_kaybi_tazminati.htm

http://www.iskur.gov.tr/isarayan/typ.aspx

http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id =21567 (22.04.2016)

İş Hukuku Enstitüsü, Türkiye'de Genç İşsizliği ve Mücadele Politikaları, http://www.ishukuku.org/index.php?option=com_content&view=article&id=70:tuerkiyede-genc-sizlii-ve-muecadele-politikalar-&catid=41:toplu-hukuku&Itemid=65 (21.04.2016)

İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni

İŞKUR Veri Tabanı

Karataş, Kasım (2002), Engellilerin Toplumla Bütünleşme Sorunları: Bir Sosyal Politika Yaklaşımı", http://www.sosyalhizmetuzmani.org/engellitoplum.htm (21.04.2016)

Kenar, Necdet; Genç İstihdamı http://www.messegitim.com.tr/ti/568/0/GENC-ISTIHDAMI (21.04.2016)

Sanal, Engin (2013), Aktif İstihdam Politikaları, http://www.toprakisveren.org.tr/2013-99-enginsanal.pdf (22.04.2016)

Taşpınar, Mehmet, Kadın İşgücünün Mesleki Eğitimi, http://kizlarinegitimi.meb.gov.tr/KEP-I/files/img/mesleki_egitim_kadin.pdf (25.04.2016)

TDK Sözlüğü

TÜİK Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçları www.tuik.gov.tr

TÜİK, Engelli İstatistikleri

ÖZGEÇMİŞ

Abdullah Tamer Yılmaz, 28 Ağustos 1987' de Ankara'da doğdu. İlk ve Orta öğretimini Ankara'da tamamladı. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkiler bölümünden 2011 yılında mezun oldu. Aynı yıl Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünde yüksek lisansa başladı. 2013 yılında Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün açmış olduğu İstihdam Uzman Yardımcılığı sınavını kazanarak, İstihdam Uzmanı Yardımcısı olarak göreve başladı. Halen Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nde görev yapmaktadır.