

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

**UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE
KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ, ÜLKE
UYGULAMALARI VE TÜRKİYE İŞ KURUMU İÇİN
ÖNERİLER**

Burçak OVALI
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara, 2014

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

**UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE
KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ, ÜLKE
UYGULAMALARI VE TÜRKİYE İŞ KURUMU İÇİN
ÖNERİLER**
(Uzmanlık Tezi)

Burçak OVALI
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Gökhan Sait GÜNDÜZ
İstihdam Uzmanı

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Burçak OVALI'ya ait “Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadelede Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü, Ülke Uygulamaları ve Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler” adlı bu Tez, Yeterlik Sınav Kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

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

Tez Savunma Tarihi: .../.../20..

TEZDEN YARARLANMA

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

1. Bu Tez, fotokopi ile çoğaltılabilir.
2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.
3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Burçak OVALI

İstihdam Uzman Y.

.../.../20..

İmza

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
TABLOLAR LİSTESİ.....	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
KISALTMALAR.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞSİZLİK, UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK, TÜRKİYE'DE VE DÜNYADA İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ

1.1 İŞSİZLİK.....	3
1.1.1 İşsizliğin Tanımı.....	3
1.1.2 İşsizlik Türleri.....	4
1.1.2.1 Gizli İşsizlik.....	4
1.1.2.2 Açık İşsizlik.....	5
1.1.2.2.1 Geçici İşsizlik.....	5
1.1.2.2.2 Yapısal İşsizlik.....	6
1.1.2.2.3 Konjonktürel İşsizlik.....	7
1.1.2.2.4 Mevsimlik İşsizlik.....	8
1.2 UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK.....	9
1.2.1 Uzun Dönemli İşsizliğin Tanımı.....	9
1.2.2 Uzun Dönemli İşsizliğin Sebepleri.....	10
1.2.3 Uzun Dönemli İşsizliğin Sonuçları.....	13
1.3 TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ.....	16
1.4 DÜNYADA İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ.....	26

İKİNCİ BÖLÜM

UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ VE ÜLKE UYGULAMALARI

2.1 UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ	33
2.2 ÜLKE UYGULAMALARI	38
2.2.1 Almanya	38
2.2.1.1 Alman İşgücü Piyasası	38
2.2.1.2 Almanya’da Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları	43
2.2.1.3 Almanya’da Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadeleye Yönelik Uygulamalar	47
2.2.2 İsveç	52
2.2.2.1 İsveç İşgücü Piyasası	52
2.2.2.2 İsveç’te Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları	56
2.2.2.3 İsveç’te Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadeleye Yönelik Uygulamalar	60
2.2.3 Avusturya	65
2.2.3.1 Avusturya İşgücü Piyasası	65
2.2.3.2 Avusturya’da Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları	70
2.2.3.3 Avusturya’da Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadeleye Yönelik Uygulamalar	74
2.2.4 Diğer Ülke Uygulamaları	80
2.2.4.1 Belçika	80
2.2.4.2 Danimarka	86
2.2.4.3 Estonya	89
2.2.4.4 Fransa	93

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK

3.1 TÜRKİYE’DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN BOYUTLARI	97
3.1.1 Türkiye’de Uzun Dönemli İşsizliğin Genel Seyri	97
3.1.2 İŞKUR Kayıtlarına Göre Uzun Dönemli İşsizler	102
3.1.3 Uzun Dönemli İşsizlik ve Uluslararası Karşılaştırmalar	104

3.2 İŞKUR'UN UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLERE YÖNELİK UYGULAMALARI.....	109
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	112
KAYNAKÇA.....	125
ÖZ GEÇMİŞ.....	132

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 1988-2013.....	17
Tablo 2: Kır-Kent ve Kadın-Erkek Ayrımında İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler, 1988 ve 2013, (%).....	22
Tablo 3: Küresel İşgücü Verileri, 1991, 2000, 2008, 2012	27
Tablo 4: Küresel İşsizlik Verileri, 2000-2012	28
Tablo 5: Bölgelere Göre İşsizlik Verileri, 2012	29
Tablo 6: Bölgelere Göre İstihdam Verileri, 2012	29
Tablo 7: Küresel İstihdamın Sektörel Dağılımı, 2002-2012	30
Tablo 8: Alman İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2002, 2008, 2012	38
Tablo 9: İsveç İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2002, 2008, 2012.....	52
Tablo 10: Avusturya İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2002, 2008, 2012	65
Tablo 11: Belçika'da Uzun Dönemli İşsizlere Yönelik Tedbirler (İşverenlerin Sosyal Güvenlik Katkılarında İndirimler ve Ücret Sübvansiyonları)	84
Tablo 12: 2013 Yılı İtibarıyla Bölgelere Göre Uzun Dönemli İşsizlik	98
Tablo 13: 2013 Yılı İtibarıyla İŞKUR'a Kayıtlı Uzun Dönemli İşsizlerin Yaş Grubuna Göre Dağılımı	103
Tablo 14: 2013 Yılı İtibarıyla İŞKUR'a Kayıtlı Uzun Dönemli İşsizlerin Öğrenim Durumuna Göre Dağılımı.....	103
Tablo 15: 2013 Yılı İtibarıyla İŞKUR'a Kayıtlı Uzun Dönemli İşsizlerin Meslek Grubuna Göre Dağılımı	104
Tablo 16: OECD Ülkelerinde Toplam İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%).....	105

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: İşsizlik ve Tarım Dışı İşsizlik Oranları, 1988-2013, (%)	24
Şekil 2: Toplam, Kadın, Erkek Küresel İşgücüne Katılım Oranları, 1991, 2000, 2008, 2012 ve 2020 Tahmini, (%)	27
Şekil 3: Küresel Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%).....	31
Şekil 4: Alman İşgücü Piyasasında İşgücüne Katılım Oranları, 2002-2012, (%).....	39
Şekil 5: Alman İşgücü Piyasasında İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%).....	40
Şekil 6: Alman İşgücü Piyasasında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%).....	41
Şekil 7: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)	41
Şekil 8: Alman İşgücü Piyasasında İstihdamın Sektörel Dağılımı, 2002-2012, (%)	42
Şekil 9: Alman İşgücü Piyasasında Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%).....	42
Şekil 10: Alman İşgücü Piyasasında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)	44
Şekil 11: Alman İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)	44
Şekil 12: Alman İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)	45
Şekil 13: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)	45
Şekil 14: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)	46
Şekil 15: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında Toplam İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)	47
Şekil 16: İsveç İşgücü Piyasasında İşgücüne Katılım Oranları, 2002-2012, (%).....	53
Şekil 17: İsveç İşgücü Piyasasında İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)	54
Şekil 18: İsveç İşgücü Piyasasında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%).....	54
Şekil 19: İsveç İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)	55
Şekil 20: İsveç İşgücü Piyasasında Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%)	56
Şekil 21: İsveç İşgücü Piyasasında Uzun Dönemli İşsizlik, 2003-2013, (%).....	57
Şekil 22: İsveç İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2003-2013, (%)	58
Şekil 23: İsveç İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2003-2013, (%)	59

Şekil 24: İsveç İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin Ayırımında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)	60
Şekil 25: Avusturya İşgücü Piyasasında İşgücüne Katılım Oranları, 2002-2012, (%)	66
Şekil 26: Avusturya İşgücü Piyasasında İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%).....	67
Şekil 27: Avusturya İşgücü Piyasasında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)	67
Şekil 28: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayırımında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)	68
Şekil 29: Avusturya İşgücü Piyasasında İstihdamın Sektörel Dağılımı, 2002-2012, (%).....	69
Şekil 30: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%).....	70
Şekil 31: Avusturya İşgücü Piyasasında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%).....	71
Şekil 32: Avusturya İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayırımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)	72
Şekil 33: Avusturya İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayırımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)	72
Şekil 34: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin Ayırımında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)	73
Şekil 35: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayırımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)	74
Şekil 36: Toplam İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 1988-2013	97
Şekil 37: Kadın-Erkek Ayırımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 1988-2013	99
Şekil 38: 2013 Yılı İtibarıyla Kendi Yaş Gruplarındaki İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlik	100
Şekil 39: Gençlerde Uzun Dönemli İşsizliğin Seyri, 1988-2013.....	100
Şekil 40: 2013 Yılı İtibarıyla Eğitim Durumuna Göre Uzun Dönemli İşsizlik	101
Şekil 41: Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 1988-2013.....	102
Şekil 42: 2012 Yılı İtibarıyla OECD Ülkelerinde Uzun Dönemli İşsizlik, (%)	106
Şekil 43: Kadın-Erkek Ayırımında Türkiye ve OECD'de Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları, 2000-2012, (%)	106
Şekil 44: Türkiye ve AB28'de Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları, 2006-2013, (%)	107
Şekil 45: Kadın-Erkek Ayırımında Türkiye ve AB28'de Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları, 2006-2013, (%)	108
Şekil 46: Türkiye ve AB28'de Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2006-2013, (%)	108

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
a.g.e	: Adı Geçen Eser
a.g.m	: Adı Geçen Makale
AMS	: Arbeitsmarktservice (Avusturya Kamu İstihdam Kurumu)
BDT	: Bağımsız Devletler Topluluğu
Belgostat	: Belçika İstatistik Ofisi
Bkz	: Bakınız
EEO	: European Employment Observatory
EUROSTAT	: Avrupa Birliği İstatistik Ofisi
GSYH	: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
ILO	: Uluslararası alışma Örgütü
İ.O.	: İşsizlik Oranı
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KILM	: Key Indicators of the Labour Market (İşgücü Piyasasının Anahtar Göstergeleri)
OECD	: İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
s.	: Sayfa
Tarım Dışı İ.O.	: Tarım Dışı İşsizlik Oranı
TÜHİS	: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UDİ	: Uzun Dönemli İşsiz
Vd.	: Ve Diğerleri

GİRİŞ

İşsizlik konusu yıllardır hem dünya genelinin hem de Türkiye'nin en önemli ekonomik ve sosyal problemlerinden biridir. Bununla birlikte 2008 küresel finansal krizi, bu sorunun boyutlarını iyiden iyiye açığa çıkarmıştır. Krizle birlikte işsizlik oranlarının birçok ülkede yükselmesi ve önümüzdeki yıllarda da bu yükselişin devam edeceği tahminleri, işsizliğin gelecek için en önemli küresel risklerden biri olarak görülmesine sebep olmaktadır.

İşsizliğin dünya çapında yükselmesi aynı zamanda işsizlik sürelerini de artırmıştır. Bunun sonucunda birçok ülkede uzun dönemli işsizlik oranları artmış, işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin payı yükselmiş ve işsizlikle birlikte uzun dönemli işsizlik sorunu da dünya gündemine oturmuştur. Türkiye'de ise uzun dönemli işsizlik oranları son yıllarda düşmesine ve birçok ülkeye göre daha düşük kalmasına rağmen önemini korumaktadır. Çünkü uzun dönemli işsizlik, işsizliğin hem sebebi hem de sonucu olduğundan ve ekonomik büyümenin yavaşlamasını daha da tetiklediğinden önemli bir sorundur. Aynı zamanda bireyin başta kendisine, ailesine, çevresine ve topluma birçok olumsuz etkisi vardır. Bireyin mesleki becerilerinin aşınması, ekonomik sorunlar, öz güven kaybı, kişisel ilişkilerin bozulması, suç işleme eğiliminin artması gibi problemler bu olumsuzluklardan sadece birkaçıdır. Bununla birlikte Türkiye'de işgücüne dahil olmayan milyonlarca insan bulunmaktadır ve mevcut uzun dönemli işsizlerin de işgücünden çıkma riski vardır. Hepsini birlikte düşünüldüğünde ve Türkiye İş Kurumu'na kayıtlı işsizlerin yarısından fazlasının da uzun dönemli işsizlerden oluştuğu göz önünde bulundurulduğunda bu soruna acil müdahale etme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Daha önce Türkiye'de uzun dönemli işsizliği konu alan çalışmalar bulunmakla birlikte bu çalışmaların ikisinde Avrupa Birliği genelinde uzun dönemli işsizliğe yönelik istihdam politikaları araştırılmış ve o çerçevede istihdam politikası önerilerinde bulunulmuştur. Çalışmalardan birinde ek olarak İŞKUR'un uzun dönemli işsizliği azaltmadaki rolü de incelenmiştir. Bu çalışmada ise AB geneli değil de AB üyesi yedi ülkenin uzun dönemli işsizlikle mücadelede hayata geçirdiği uygulamalar incelenmiş, bu uygulamalardan yola çıkılarak İŞKUR'a önerilerde bulunmak amaçlanmıştır.

Mevcut durumda uyguladığı tedbirler tüm işsizleri çevreleyen bir yapıda olan İŞKUR'un uzun dönemli işsizler özelinde programlar hayata geçirdiği takdirde başarılı sonuçlar elde edeceğine, yeniden yapılanmayla birlikte işgücü piyasasındaki etkisi bir hayli artmış olan Kurumun bunu yapabilecek potansiyele sahip olduğuna inanılmaktadır. Üç bölümden oluşan bu çalışmada veri toplama tekniklerinden literatür tarama yöntemi kullanılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümü işsizlik, uzun dönemli işsizlik, Türkiye'de ve dünyada işgücü piyasasının özelliklerine ayrılmıştır. Bu kapsamda işsizliğin tanımı ve türleri, uzun dönemli işsizliğin tanımı, sebepleri ve sonuçları açıklanmış, Türkiye'de ve dünyada işgücü piyasasının temel özellikleri ortaya konmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde önce uzun dönemli işsizlikle mücadelede kamu istihdam kurumlarının rolü anlatılmış, ardından AB üyesi yedi ülkede kamu istihdam kurumları tarafından uzun dönemli işsizlikle mücadelede ortaya konan politika ve programlar irdelenmiştir. Üçüncü bölümde ise, ülkemizde uzun dönemli işsizliğin boyutlarına bakılmış, İŞKUR'un uzun dönemli işsizlere yönelik uygulamaları araştırılmıştır. Bölümün devamında ise örnek ülke uygulamalarından yola çıkılarak İŞKUR'a uzun dönemli işsizlere yönelik adım adım uygulayabileceği somut önerilerde bulunulmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞSİZLİK VE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK, TÜRKİYE VE DÜNYADA İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ

1.1 İŞSİZLİK

1.1.1 İşsizliğin Tanımı

Sözlük anlamıyla işsiz kalma, iş bulamama durumunu ifade eden¹, iktisatçılar tarafından ise genellikle çalışma istek ve yeterliliğinde olduğu halde cari ücret düzeyinden iş bulamama durumu olarak tanımlanan² işsizlik, bugün dünyada gelişmiş veya gelişmekte olan ülke ayrımı yapmadan bütün ülkeleri etkileyen, emek sürecinin ve üretim organizasyonun özelliklerine ve bunların değişmesine bağlı olarak içeriği ve niteliği değişen, yapısal bir sorun olan ve insanlık için ciddi tehditler taşıyan³ bir olgudur.

Ülkemizde işsizlikle ilgili verileri toplayan ve Uluslararası Çalışma Örgütü standartlarına uygun istatistikler üreten Türkiye İstatistik Kurumu'na göre ise; referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişiler⁴ işsiz olarak tanımlanmaktadır.

ILO'nun tanımına göre işsizler referans dönem boyunca işsiz olan, çalışmaya elverişli olan ve iş arayan belirlenmiş bir yaşın üstündeki tüm kişilerden oluşmaktadır⁵.

İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı ülkelerinde ise işsizlik, ILO normlarına uygun olarak tanımlanmaktadır⁶.

¹**Türk Dil Kurumu Sözlüğü**; “İşsizlik” maddesi.

²Lordoğlu, Kuvvet; Nurcan Özkaplan ve Naci Gündoğan; **Çalışma Ekonomisi-II**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, s. 138.

³Hançerlioğlu, Orhan; Ekonomi Sözlüğü, Remzi Kitabevi, 2009, s.45.

⁴Tanım ve Kavramlar, http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html, (10.08.2013).

⁵Main Statistics (Annual)-Unemployment, <http://laborsta.ilo.org/applv8/data/c3e.html>, (10.08.2013).

Avrupa Birliği İstatistik Ofisi EUROSTAT'ın işsiz tanımı da ILO tanımıyla uyumlu şekildedir. Buna göre referans haftası boyunca işsiz olan, önceki 4 hafta boyunca aktif olarak iş aramış olan ve hemen veya 2 hafta içinde çalışmaya başlayabilecek durumda olan 15-74 yaş arası tüm kişiler işsiz olarak kabul edilmektedir⁷.

1.1.2 İşsizlik Türleri

Bireylerin işsiz olup olmamalarının ekonomik refahı nasıl etkileyeceği ve ne ölçüde bir işsizliğin aşırı sayılacağını inceleyebilmek için işsizlik kavramını, neden olan unsurlar açısından sınıflandırmak gerekir⁸. İşsizlik türleri hakkında çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Yaş, cinsiyet, eğitim durumu, etnik köken gibi çeşitli kişisel özelliklere göre bir sınıflandırma yapılabileceği gibi, coğrafi dağılıma, mesleklere veya işsizliğin süresine ve nedenine göre de gruplandırma yapılabilir⁹. Ancak işsizlik türleri, genel olarak “Gizli İşsizlik” ve “Açık İşsizlik” olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır.

1.1.2.1 Gizli İşsizlik

Açık işsizlik istatistiksel bir kavram iken, gizli işsizlik esasında analitik bir kavramdır¹⁰. Aşağıda açık işsizliğin alt başlıklarında ifade edilecek olan diğer işsizlik türlerinden oldukça farklı olan gizli işsizlik, niteliği itibarıyla özel bir durumu açıklamaktadır. Bu işsizlik türünde açık işsizlikten farklı olarak aslında kişinin bir işi vardır. Yani teknik olarak kişi işsiz değildir¹¹. Ancak kişinin gerçekte üretime hiçbir katkısı yoktur¹². Diğer bir deyişle gizli işsizlerin marjinal verimlilikleri sıfır¹³ ya da sıfıra yakındır. Dolayısıyla örneğin, yirmi işçinin çalıştığı bir işletmede teknolojiye bir değişme olmaksızın bu işçilerden birkaçının işten çıkarıldığı durumda önceki seviyede çıktı elde edilebiliyorsa bu işletmede gizli işsizlik olduğu söylenebilir. Hatta bazı işçilerin işten çıkarılması durumunda işletmenin çıktısı dahi artabilir. Bu paradoksun

⁶OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics, <http://www.oecd-ilibrary.org/sites/factbook-2013-en/07/02/02/index.html?itemId=/content/chapter/factbook-2013-58-en>, (10.08.2013).

⁷ Unemployment-LFS Adjusted Series, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/une_esms.htm#meta_update1394201629255, (10.01.2014).

⁸ Biçerli, M. Kemal; **Çalışma Ekonomisi**, Beta Yayınları, 7. Baskı, İstanbul 2013, s. 438.

⁹ Yıldırım, Kemal ve Doğan Karaman; **Makroekonomi**, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, 2. Baskı, Eskişehir 2001, s.310.

¹⁰ Biçerli; **a.g.e.**, s. 438.

¹¹ Lordoğlu; **a.g.e.**, s. 142.

¹² Yıldırım; **a.g.e.**, s. 314.

¹³ Pekin, Tefik; **Makro Ekonomi**, Zeus Yayınevi, 2005, s. 108-109.

sebebi, işgücünün çalışma esnasında işin yapılmasını engelleyecek şekilde kalabalık oluşturmaktadır¹⁴. Gizli işsizliğin olduğu ekonomilerde bir ya da bir kaç kişiyle yapılabilecek işlerin daha fazla kişiye verildiği görülmektedir¹⁵.

Gizli işsizlik, özellikle az gelişmiş ülkelerin tarım kesiminde, marjinal sektörde ve kamu sektöründe yaygın görülen bir olgudur. İşsizlik sigortası uygulamasının ya da işsizlik yardımının bulunmadığı ülkelerde gizli işsizlik, çoğu zaman işsizliği telafi edici bir rol üstlenmektedir¹⁶. Tarım sektöründe gizli işsizliğin nedenleri ise, tarımsal alet ve ekipman kullanımının yaygınlaşması ve tarımsal ürün kompozisyonunun değişmesi gibi sebeplerdir¹⁷.

1.1.2.2 Açık İşsizlik

Açık işsizlik, yukarıda işsizliğin tanımının yapıldığı ve resmi istatistiklerin kapsamında olan işsizliktir. Yani kişinin çalışma istek ve yeterliliğinde ve ekonomideki cari ücret haddinden çalışmaya razı olmasına rağmen iş bulamamasıdır. Açık işsizlik nedenlerine göre “Geçici İşsizlik”, “Yapısal İşsizlik”, “Konjonktürel İşsizlik” ve “Mevsimlik İşsizlik” şeklinde dört gruba ayrılmaktadır.

1.1.2.2.1 Geçici İşsizlik

İşgücü piyasasının sürekli giriş çıkışların yaşandığı dinamik bir piyasa olması ve işgücü piyasasında tam bilgi ve tam mobilitenin olmaması¹⁸ sebebiyle işgücüne yeni katılanların ve işinden ayrılanların nitelikleri ve çalışmak için düşündükleri ücret hadleri, boş işlerin çoğunun gerektirdiği niteliklerden ve sağladığı ücret hadlerinden farklı olmakta bu nedenle de işgücüne yeni katılan ve işinden ayrılan kişilerin kendilerine uygun bir iş bulmaları zaman almaktadır¹⁹. İşte bu arada geçen sürede yaşanan işsizliğe geçici işsizlik adı verilmektedir. Geçici işsizlik, “friksiyonel, arızı ya da iş arama işsizliği” olarak da adlandırılmaktadır. Bir ekonomide emek arz-talebi arasında genel bir denge olduğu zaman bile ortaya çıkan sığır indirilemeyecek kısa süreli bir işsizlik türüdür. Dolayısıyla her ülkenin yapısal özelliklerine göre değişebilen

¹⁴ Mahiroğulları, Adnan ve Adem Korkmaz; **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları**, Ekin Yayınevi, 2.Baskı, Bursa 2007, s.39.

¹⁵ Unay, Cafer; **Makro Ekonomi**, Ekin Yayınevi, 6. Baskı, Bursa 1996, s.211.

¹⁶ Lordoğlu; **a.g.e.**, s. 142.

¹⁷ Biçerli; **a.g.e.**, s. 438.

¹⁸ Biçerli; **a.g.e.**, s. 440.

¹⁹ Ünsal, M. Erdal; **Makro İktisat**, Turhan Yayınevi, 5. Baskı, Ankara 2004, s. 91.

geçici işsizlik oranı açısından genellikle %3 civarı makul karşılanmaktadır²⁰. İşgücü arz ve talebi arasındaki kısa süreli dengesizlikler, işgücü piyasasının iyi düzenlenip düzenlenmemiş olması, bilgi yetersizlikleri, işgücünün mobilite eksikliği²¹, yer değiştirmenin masraflı ve yorucu olması²² geçici işsizliğin sebepleridir.

1.1.2.2.2 Yapısal İşsizlik

Yapısal işsizlik temelde ekonomik yapının değişmesi sonucu ortaya çıkan işsizlik türüdür. Ekonomide yaşanan yapısal değişimler sonucu bazı endüstrilerde, işgücü kategorilerinde ya da bölgelerde gerileme olurken diğerleri gelişmekte, daralan sektörlerdeki işgücü arz fazlası ile genişleyen sektörlerdeki işgücü talebi fazlası arasında bir dengesizlik meydana gelmektedir²³. Bu dengesizlikle birlikte işgücü piyasasında açık işlerle iş arayanların karşılaşamaması sonucu yapısal işsizlik ortaya çıkmaktadır²⁴.

Yapısal işsizliğin en genel haliyle mesleki ve coğrafi uyumsuzluklar ve teknolojik gelişmeler olarak ifade edilebilecek üç sebebinin olduğu söylenebilir²⁵. Mesleki uyumsuzluklar ile kastedilen işgücü piyasasında açık işlerin gerektirdiği becerilerle iş arayanların sahip oldukları becerilerin uyuşmamasıdır. Daralan sektörlerden gelişen sektörlerle geçiş yapılabilmesi için beceri ve niteliklerin uyuşması gerekir ancak meslek değiştirmenin maliyetinin yüksek olması bu geçişi engellemekte, yapısal işsizliğe yol açmaktadır. Açık işler ile iş arayanların farklı bölgelerde olması anlamına gelen coğrafi uyumsuzluklar yapısal işsizliğin ikinci nedenidir. Bu durumda işsizlik işgücü hareketliliğini sınırlayan etkenlerden kaynaklanmaktadır. Örneğin, A bölgesinde bir meslekte işgücü arz fazlası varken B bölgesinde aynı meslek için açık işler bulunabilir ve A bölgesindeki işsizlerin iş bulabilmek için B bölgesine hareket etmesi gerekir. Ancak bilgi eksiklikleri bir başka deyişle farklı bölgelerdeki işler hakkında yeterli bilgiye sahip olunmaması ve bir bölgeden diğerine hareket etmenin yani taşınmanın parasal ve psikolojik maliyetleri bu hareketi sınırlandırmaktadır.

²⁰ Lordoğlu; a.g.e., s. 143.

²¹ Pekin; a.g.e., s. 104-105.

²² Eyüpoğlu, Dilek; **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No: 674, Ankara 2003, s. 15.

²³ Oktay, Ertan; **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, Maltepe Üniversitesi Yayınları, 4. Baskı, İstanbul 2006, s. 312.

²⁴ Biçerli; a.g.e., s. 448.

²⁵ Lordoğlu; a.g.e., s. 143-144.

Son olarak teknolojik gelişmeler sonucu ortaya çıkan istihdam daralması da yapısal işsizliğe neden olmaktadır²⁶. Teknolojinin gelişmesiyle üretimde emek yerine makine ikame edilmesi ve daha verimli üretim yöntemlerinin uygulanması²⁷ sonucu aynı işler daha az işçi çalıştırılarak yapılabilmekte dolayısıyla işsizlik ortaya çıkmakta ve işgücünün istihdam alanı daralmaktadır. Teknolojik ilerlemelerin bir etkisi de eski teknolojiyle çalışan bazı mesleklerin ortadan kalkmasına neden olmasıdır. Örneğin bugün tekstil sektöründeki gelişmeler sonucu terzilik mesleğinin neredeyse yok olduğu söylenebilir. İşte bu iki olumsuz etki sonucunda işsiz kalan kişilerin yeni teknolojinin ihtiyaç duyduğu becerilere uyum sağlayamaması onların yapısal işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır²⁸. Bununla birlikte teknolojinin yapısal işsizliğe yol açıcı etkisinin kısa dönem için geçerli olduğunu söylemekte fayda vardır. Teknolojik gelişmeler uzun dönemde yeni iş alanları yarattığından istihdamı artırıcı bir etkiye sahiptir²⁹.

“Bünyevi” ya da “strüktürel” işsizlik olarak da adlandırılan yapısal işsizlik, ekonomiye en fazla zararı veren, uzun süren³⁰ ve çözümü en zor olan işsizlik türüdür. Teknolojik yenilikler sonucu işsiz kalan kişilerin iş bulması çoğu zaman aylarca iş aramayı gerektirmektedir³¹. Bu da yapısal işsizliğe maruz kalan kişilerin uzun süre işsiz kalması anlamına gelmektedir.

1.1.2.2.3 Konjonktürel İşsizlik

“Devri işsizlik” veya “yetersiz talep işsizliği” olarak da ifade edilen konjonktürel işsizlik, ulusal ekonomide ya da dünya ekonomisinde yaşanan dalgalanmalar sonucu³² toplam talepteki azalmaya bağlı olarak ortaya çıkan işsizlik türüdür. Ekonominin daralma döneminde artar, genişleme döneminde azalır³³. Bunun sebebi ekonomide durgunluk yaşandığı dönemde mallarını satamayan girişimcilerin üretimlerini kısmak ve nihayetinde de işçi çıkarmak zorunda kalmalarıdır. İşten çıkarılan işçilerin gelirlerinin azalması sonucu mal ve hizmet talebi, dolayısıyla toplam talep azalır. Firmalar ise bu

²⁶ Biçerli; **a.g.e.**, s. 450.

²⁷ İnanır, Furkan Uğur; **Türkiye’de Emek Arz ve Talebinin Yapısı İle İşsizlik Sorunu**, Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2012, s.32.

²⁸ Biçerli; **a.g.e.**, s. 451-452.

²⁹ Pekin; **a.g.e.**, s. 108.

³⁰ İncekara, Beyhan; **Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de İşsizlik**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010, s.6.

³¹ Biçerli; **a.g.e.**, s. 452.

³² Ertek, Tümay; **Makroekonomiye Giriş**, Beta Yayınları, İstanbul 2004, s. 108.

³³ Lordoğlu; **a.g.e.**, s. 144.

sebeple üretimlerini artıramazlar. Konjonktürel işsizlik ekonomi tekrar canlanıp büyüme başlayıncaya kadar devam eder³⁴.

Yukarıda açıklanan geçici ve yapısal işsizlik türlerinden farklı olarak konjonktürel işsizlik durumunda piyasada yeterince açık iş bulunmadığı için işsizlik ortaya çıkmaktadır³⁵. Konjonktürel işsizlik dayanıklı tüketim malları üreten sektörleri dayanıksız tüketim malları üreten sektörlerle göre daha fazla etkilemektedir. Çünkü ürünün dayanıklılığı arttıkça tüketim süresi uzamakta durgunluk döneminde istihdam süresi de o oranda kısalmaktadır. Geçici işsizlik gibi ekonomide yaygın görülen bir işsizlik türüdür. Bir başka deyişle konjonktürel işsizlik de geçici işsizliğe benzer şekilde ekonominin belli kesimlerinde değil çok sayıda sektörde yaşanabilir. Süresi ise geçici işsizlikten uzun, yapısal işsizlikten kısadır³⁶. Türkiye’de hem ulusal hem de küresel ekonomik dalgalanmalar sonucu zaman zaman diğer işsizlik türleriyle birlikte ortaya çıktığı gözlenmektedir³⁷.

1.1.2.2.4 Mevsimlik İşsizlik

Hava şartları ve mevsim değişikliklerine bağlı olarak üretimin azalması³⁸ ve yine aynı sebeplerle bazı mal ve hizmetlere olan talebin düşmesi³⁹ sonucu ortaya çıkan işsizliğe mevsimlik işsizlik denir. Üretimin azalması mevsimlik işsizliğe doğrudan sebep olurken talep düşmesi mevsimlik işsizliği dolaylı olarak etkilemektedir⁴⁰. Bu tür işsizlik genellikle tarım, inşaat ve turizm sektörlerinde yaşanmaktadır. Örneğin, üretimin hava şartlarına bağlı olduğu tarım sektöründe yıl boyunca üretim yapılamadığından ekim ve hasat zamanları dışında istihdam azalmakta, mevsimlik işsizlik ortaya çıkmaktadır. Benzer şekilde inşaat sektöründe de kış aylarında inşaat işçisi talebi azalmaktadır⁴¹. Buna karşılık kömür, dondurma gibi malların üretimi ise yıl boyunca yapılabilmesine rağmen mevsim değişmelerine bağlı olarak bu mallara olan talep artıp azalmakta, talebin azaldığı dönemlerde mevsimlik işsizlik yaşanabilmektedir.

³⁴ Gül, Ekrem; Aykut Ekinci ve Serkan Konya; **Türkiye’de İstihdam Politikaları: Yapısal Bir Analiz**, Ekin Yayınevi, Bursa 2009, s.21.

³⁵ Biçerli; **a.g.e.**, s. 453.

³⁶ Lordoğlu; **a.g.e.**, s. 145.

³⁷ Türkiye’de Sanayinin Üretim ve İstihdam Yapısı ve İşgücü Gömülemesi Olgusu, <http://www.isguc.org/?p=article&id=164&cilt=5&sayi=2&yil=2003>, (14.08.2013).

³⁸ Gül; **a.g.e.**, s.22.

³⁹ Demirci, Rasih; Rauf Arıkan ve İ. Burhan Erdoğan; **Genel Ekonomi**, Gazi Kitabevi, Ankara 2001, s.302.

⁴⁰ Zaim, Sabahattin; **Çalışma Ekonomisi**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1997, s.179.

⁴¹ Lordoğlu; **a.g.e.**, s. 145.

Gelişen teknoloji sayesinde gelişmiş ülkelerde mevsimlik işsizliğin bir sorun olmaktan çıktığı söylenebilir. Tarım istihdamının payının düşük olduğu sanayileşmiş ülkelerde inşaat faaliyetleri de olumsuz hava şartlarından etkilenmeyecek şekilde gerçekleştirilebilmektedir. Ancak tarımsal faaliyetlerin yoğun olarak yapıldığı gelişmekte olan ülkelerde mevsimlik işsizlik halen önemini korumaktadır⁴².

1.2 UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK

1.2.1 Uzun Dönemli İşsizliğin Tanımı

Uzun dönemli işsizliğin sebepleri, sonuçları ve uzun dönemli işsizlikle mücadelede uygulanan programlara geçmeden önce birçok ülkenin gündeminde olan uzun dönemli işsizlik probleminin tanımını yapmak faydalı olacaktır. Uzun dönemli işsizliğe yönelik çeşitli tanımlar ve ölçüm yöntemleri olmasına rağmen en güvenilir ve kabul gören tanım ILO'nun yaptığı tanımdır. ILO tarafından yayınlanan birçok rapor ve çalışmada yer alan bu standart tanıma göre bir yıl ve daha uzun süredir işsiz durumda olan kişiler uzun dönemli işsizleri ifade etmektedir ve uzun dönemli işsizlik, işgücünün ve toplam işsizliğin yüzdesi olarak iki şekilde hesaplanır. İlkinde uzun dönemli işsizlik oranı, ikincisinde toplam işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin payı olarak ifade edilir. ILO'nun yaptığı standart tanım, ILO üyesi bütün ülkelerce kabul edilmektedir. Avrupa Birliği İstatistik Ofisi'nin, OECD'nin ve Dünya Bankası'nın uzun dönemli işsizlik tanımları da ILO kriterleriyle uyumludur. EUROSTAT'a göre uzun dönemli işsizlik, en az bir yıldır çalışmayan ve aktif olarak iş arayan kişilerin sayısını ifade etmektedir⁴³. Yine OECD'ye göre uzun dönemli işsizlik, 12 ay ya da daha uzun süredir işsiz durumda olan ve iş arayan kişiler olarak tanımlanmaktadır⁴⁴. Dünya Bankası kaynaklarında ise uzun dönemli işsizlik verileri ILO'nun tanımı birebir baz alınarak hesaplanmaktadır⁴⁵.

Çalışmalarda uzun dönemli işsizlik kavramından başka, çok uzun dönemli işsizlik kavramına da rastlanılmaktadır. ILO uzun dönemli işsizliği 12 ay ve daha uzun süreyle işsiz durumda olmak olarak tanımlarken, çok uzun dönemli işsizliği en az 24 ay süreyle işsiz kalma durumu olarak ifade etmektedir. Aynı şekilde EUROSTAT'a göre

⁴² Demirci; **a.g.e.**, s. 302.

⁴³ EUROSTAT; "Glossary: Long-term Unemployment", http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment, (15.08.2013).

⁴⁴ OECD; "Long-term Unemployment", <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3586>, (15.08.2013).

⁴⁵ The World Bank; "Long-term Unemployment (% of Total Unemployment)", <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.LTRM.ZS/countries>, (15.08.2013).

de 2 yıldan daha uzun süredir işsiz durumda olan kişiler çok uzun dönemli işsizler⁴⁶, işgücü piyasasında 24 ay ve daha uzun süredir işsiz olanların toplam aktif nüfusa oranı çok uzun dönemli işsizlik oranıdır⁴⁷. AB'nin bazı rapor ve çalışmalarında da bu süre esas alınmaktadır. OECD kaynaklarında yer alan uluslararası karşılaştırmalarda ise çok uzun dönemli işsizlik 48 aylık süre göz önüne alınarak hesaplanmaktadır⁴⁸. Bunun yanında AB üyesi ülkelerde altı aylık işsizlik süresini öngören ve analizleri bu süre esas alınarak değerlendiren çalışmalar da vardır⁴⁹. Ayrıca Amerika'da da uzun dönemli işsizlik süresi 27 hafta üzerinden hesaplanmaktadır. Ancak karşılaştırılabilir veriler bakımından uzun dönemli işsizlik kavramı için ortak kabul gören süre bir yıllık işsizlik süresidir.

1.2.2 Uzun Dönemli İşsizliğin Sebepleri

Uzun dönemli işsizliğin birçok sebebi bulunmaktadır. Bunlardan bazıları bireyin kendisinden kaynaklanabildiği gibi bazıları da ülke ekonomisinde uygulanan politikalar veya işverenin negatif tutumu gibi bireyin kendisi dışında gelişen faktörlerden kaynaklanabilir ya da bu sebeplerden birkaçı iç içe geçmiş şekilde birlikte gerçekleşebilir.

İşgücü piyasasında talep edilen niteliklere sahip olmama ve beceri yoksunluğu başta kısa süreli işsizliğe sebep olurken zamanla işsiz kalınan süreyi artırarak bireyi uzun dönemli işsiz haline getirmektedir⁵⁰. Bu durum uzun süredir işsiz olan kişinin çalışma isteğinin azalmasına tabiri caizse tembelliğe alışmasına ve iş aramak istememesine neden olarak kişiyi bir kısır döngü içine sokmaktadır. Öte yandan yoğun şekilde iş aramama, daha iyi işlere sahip olmak için iş tekliflerini kabul etmeme fakat istihdam edilebilirlikleri azalmış bu kişiler için daha iyi işleri bulmanın da zor olması uzun dönemli işsizliğin bir diğer sebebidir. Ayrıca iş bulmak için birçok gayri resmi bağlantıya, işverenlerle irtibat halinde olmaya ihtiyaç vardır. Potansiyel işverenlerle

⁴⁶ Hijman, Remko; "Population and Social Conditions", http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-013/EN/KS-SF-10-013-EN.PDF, (16.08.2013).

⁴⁷ EUROSTAT; "Statistical Concepts and Definitions", http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/une_esms.htm, (16.08.2013).

⁴⁸ Mussida, Chiara; "Is Long-Term Unemployment Unaffected By Flexible Labour Market Legislation?", <http://www.aiel.it/bacheca/BRESCIA/papers/mussida.pdf>, (16.08.2013).

⁴⁹ Alabaş, Aydın; **Uzun Süreli İşsizler ve Uzun Süreli İşsizliği Azaltmada İŞKUR'un Önemi**, Uzmanlık Tezi, Ankara 2007, s.24.

⁵⁰ D'andreaTyson, Laura; "Why The Unemployment Rate Is So High", **The New York Times**, 11.01.2013 Cuma.

bağlantıların zayıflayarak kişinin iş fırsatlarından yeterince haberdar olamaması iş bulma süresini uzatarak kişiyi uzun dönemli işsiz hale getiren bir diğer faktördür⁵¹.

İşsizlik yardımları ve ödeneklerinin artırılması ya da aile içi yardımlaşmalar gibi etkenlerle bireyin bir gelire sahip olması, kişinin asgari bir yaşam düzeyine sahip olarak yine çalışmak istememesine yol açarak işsizlik süresinin uzamasına sebep olabilir. Öte yandan işsizlik yardımı ya da ödeneği alınan sürenin uzatılması da yardım ya da ödenek alan kişiler açısından uzun dönemli işsizliği tetikleyici rol oynayabilir. Çünkü kişi, işsizlik yardımı ya da ödeneği almaya devam ettiği süre boyunca daha iyi iş fırsatları bulmak adına karşısına çıkan iş tekliflerini kabul etmeyebilir. Yapılan bazı çalışmalarda daha yüksek düzeyde ve daha uzun süre verilen işsizlik yardımlarının, iş arama sürecini ve işsizlik süresini uzattığı, uzun dönemli işsizlik riskini artırdığı ortaya konmuştur. Estonya’da kriz döneminde işsizlik yardımlarının işsiz kalan süre üzerindeki etkisini araştırmak üzere 2011 yılında yapılan bir çalışmada ise, yardımların yüksek işsizlik ve kriz dönemlerinde bile caydırıcı etkisi olduğu fakat bu etkinin ekonomik durumun daha iyi olduğu dönemlere göre daha az olduğu bulunmuştur⁵². Bununla birlikte Amerika’da yapılan bir araştırma, işsizlik yardım ve ödeneği alınan sürenin uzatılmasının onlardan faydalanmayanlar açısından, çalışmayı teşvik edici olabileceğini göstermiştir. İşsizlik yardım ya da ödeneğinden faydalanmayan bu kişiler gelecekte işsiz kaldıklarında daha uzun süre işsizlik yardımı alabileceklerini düşünerek bugün karşılına çıkan iş tekliflerini kabul edebilirler⁵³.

İşverenlerin uzun dönemli işsizlere yönelik önyargıları işsizlik süresini etkileyen başka bir unsurdur. Amerika’da yapılan bir araştırmada işverenlerin uzun dönemli işsizlere ayrımcılık uyguladıkları, üstelik bu ayrımcılığın açık bir şekilde değil de fiiliyatta yapıldığı ortaya konmuştur. Yani işveren uzun süredir işsiz olan kişiyi açık şekilde işe almayı reddetmemekte fakat uygulamada o kişinin vasıflarını yitirdiğini ve önceki işinde üretkenliğinin düşük olduğunu⁵⁴, böylece hem işletmeye hem de diğer

⁵¹ D’andreaTyson; **The New York Times**, 11.01.2013.

⁵² Lauringson, Anne; “Unemployment Benefits in a Period of Crisis: The Effect on Unemployment Duration”, **University of Tartu- Faculty of Economics & Business Administration Working Paper Series**, Tartu 2011, s. 21.

⁵³ Hornstein, Andreas ve Thomas A. Lubik; “The Rise in Long-Term Unemployment Potential Causes and Implications”, https://www.richmondfed.org/publications/research/annual_report/2010/pdf/article.pdf, (27.09.2013).

⁵⁴ Marksoo, Ülle; “Developments in Long-Term Unemployment During Economic Revival: The Case of Estonia”, **Journal of Economic Literature**, Sayı 161, 2007, s.34.

çalışanlara zarar verebileceğini düşünerek işsiz bireyi işe almak istememektedir⁵⁵. Yapılan bir araştırma işsizlik süresi arttıkça kişinin mülakata çağrılma ihtimalinin de önemli ölçüde düştüğünü göstermiştir. Ayrıca işverenler uzun süredir işsiz durumda olan bir kişinin iş alışkanlıkları konusunda daha şüpheli yaklaşmakta, bu kişileri ya daha düşük ücretle ya da daha düşük standartlardaki işlerde istihdam etmeyi tercih etmektedirler⁵⁶.

İşsizlik süresinin uzaması da uzun dönemli işsizliği etkileyen faktörlerden biridir. İşsiz kalan süre uzadıkça vasıfların yitirilmesi, çalışma hayatından uzak kalınması yüzünden daha önce elde edilen iş deneyiminin kaybedilmesi gibi durumların ortaya çıkmasıyla istihdam edilebilirliği azalan bireyin iş bulma ihtimali de azalmaktadır. Üstelik bu durum ekonominin durgunluk zamanlarında daha da kronikleşerek uzun dönemli işsizlik problemini yapısal hale getirmektedir⁵⁷.

İşsizlik oranları ile uzun dönemli işsizlik oranları arasında simetrik olmayan pozitif bir ilişki vardır. Yani işgücü piyasasında işsizlik oranı yükselince uzun dönemli işsizlik oranı da yükselmekte fakat işsizlik oranı düşüncü uzun dönemli işsizlik oranı daha geç ve daha az oranda düşmektedir⁵⁸. Dolayısıyla toplam işsizlik oranlarındaki artış da uzun dönemli işsizliği artıran bir faktördür.

Ekonomide büyümenin sağlanması ve meydana gelen teknolojik gelişmeler de uzun dönemli işsizliğin bir sebebini oluşturur. Çünkü büyüme ve teknolojik gelişmelerin yaşandığı dönemlerde nitelik gerektirmeyen vasıfsız hatta bazı vasıflı işler de yok olur. Ekonomide canlanmanın yaşandığı bu dönemlerde firmalar işgücüne yeni katılanları ve kısa süreli işsizleri istihdam etmeyi tercih ederler. Bu da canlanma dönemlerinde toplam işsizlik oranının düşmesine rağmen uzun dönemli işsizlik oranında yükselişe sebep olabilir. Hatta meydana gelen teknolojik gelişmelere ayak uydurulamazsa bu sebeple uzun dönemli işsizlik probleminin yapılaşmasına yol açabilir⁵⁹.

⁵⁵ Burtless, Gary; "Long-Term Unemployment: Anatomy of the Scourge", <http://www.brookings.edu/research/articles/2012/07/longterm-unemployment-burtless>, (25.08.2013).

⁵⁶ D'andreaTyson; **The New York Times**, 11.01.2013.

⁵⁷ https://www.richmondfed.org/publications/research/annual_report/2010/pdf/article.pdf

⁵⁸ Duruel, Mehmet; "Avrupa Birliği'nde Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 53, İstanbul 2007, s.388.

⁵⁹ Duruel; **a.g.m**, s.389.

Son olarak yaşı, engelli, göçmen ya da eski hükümlü olma gibi bireyleri diğer insanlara göre daha dezavantajlı bir konuma sokan faktörler de uzun dönemli işsizliğin nedeni olabilirler. İşverenler bu insanları işe almakta tereddüt ettiklerinden dezavantajlı grupların iş bulması daha uzun sürebilir. Başka bir deyişle bu grupların uzun dönemli işsiz olma ihtimalleri daha yüksektir.

1.2.3 Uzun Dönemli İşsizliğin Sonuçları

Uzun dönemli işsizliğin birçok sebebi olduğu gibi hem bireye ve ailesine hem de ülke ekonomisine çeşitli sonuçları vardır. Uzun süredir işsiz olmak en başta kişiyi sonra ailesini maddi ve manevi olarak daha sonra da ekonominin genelini olumsuz yönde etkilemektedir.

Uzun dönemli işsizler sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıyadırlar. Uzun süre işsiz durumda kalmanın bir sonucu olarak kendileri ve ailelerinin geçimini sağlayamaz hale gelirler. Bu durumdan da en çok kişinin çocukları etkilenir. Ailenin gelir seviyesi, çocukların becerileri ve hayatlarının ilerleyen dönemlerindeki başarılarıyla yakından ilgilidir⁶⁰. Aynı zamanda ebeveynlerin işsizliği, çocukların sağlık hizmetlerinden gerektiği gibi yararlanamamalarına ve ayrıca yeterli eğitim alma, yabancı dil öğrenme ve başarılı bir kariyer yapma gibi fırsatları kaçırmalarına sebep olabilir. Hatta maddi imkânsızlıklar nedeniyle birçok işsiz aile, çocuklarının temel eğitimlerini bile karşılayamayacak duruma düşebilir⁶¹.

Sosyal dışlanmanın bu tür etkileri yanında bireyin kendisine yönelik de olumsuz sonuçları vardır. Bu anlamda işsiz kalan birey hem sigorta, emeklilik ve sağlık gibi ekonomik fırsatlara erişemez hem de toplum hayatına katılım gibi sosyal faaliyetlerden dışlanır⁶². İş arkadaşlarıyla olan sosyal ilişkilerinden, iş yerindeki sosyal yaşamın uyarılarından ve sosyal çevreyle olan bağlarından kopar, bir yaşam ifadesi ve bir şeyler yapma ihtiyacının yeri olarak işteki meşguliyetini yitirir ve topluma faydalı olma, işe yarama duygusunu kaybeder⁶³. Amerika'daki bir araştırma merkezi tarafından yapılan

⁶⁰ Brooks, Jeanne ve Greg J. Duncan; "The Effect of Poverty on Children", **The Future of Children**, Cilt 7, Sayı 2, 1997, s.55.

⁶¹ Işık Erol, Sevgi; "İşsizliğin Sosyal Dışlanma Üzerindeki Etkisi", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 24, Sayı 3-4-5, Ağustos-Kasım 2012/Şubat 2013, s.63.

⁶² Sen, Amartya; "Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny", **The Asian Development Bank**, Manila Philippines 2000, s.20.

⁶³ Şenol, Esin; **İşsizliğin Sosyal Dışlanma Üzerindeki Etkileri**, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, s.83.

bir çalışmada, uzun dönemli işsizliğin zihinsel yorgunluk ve özgüven kaybının yanısıra kişisel ilişkilerin bozulmasına yol açtığı ortaya konmuştur. Araştırma sonuçlarına göre, üç ay veya daha az süredir işsiz olanların %39'u aile bireyleriyle sorun yaşarken bu oran altı ay veya daha uzun süredir işsiz olanlarda %46'ya çıkmaktadır. Ankete katılan 810 adaydan %43'ü ise yakın dostlarıyla ilişkilerini uzun süredir işsiz oldukları için kestiğini belirtmiştir. Uzun süredir işsiz kalan kişilerin normale göre çok daha karamsar olduğu da ankette ortaya çıkan sonuçlardan biridir⁶⁴. Yine yapılan başka bir araştırmada uzun süredir işsiz olan kişilerin cesaretlerinin kırıldığı ve işsizlik süresi uzadıkça bu kişilerin iş aramaya harcadıkları zamanın azaldığı ortaya konmuştur. Ayrıca işsizlik süresi uzadıkça bu durum iş görüşmelerinde bireyin beceri ve yeteneklerini yansıtmasını da etkilemektedir. Cesareti kırılan ve karamsarlığa kapılan işsizlerin iş görüşmelerinde üzgün ve mutsuz olduklarını daha çok belli ettikleri tespit edilmiştir⁶⁵.

Uzun süre işsiz durumda kalan ve iş bulacaklarına olan inancını yitiren kişilerin işgücü piyasasından çıkma olasılığı vardır.

Uzun dönemli işsizlik çalışma hayatının dışında bulunduğu için kişinin zaman duygusunu ve buna bağlı olarak düzen algısını kaybetmesine yol açar. Ayrıca işsiz bireysel ve mesleki perspektifleri de zamanla yok olur. İşsiz kalan süre boyunca kazanılan alışkanlıklar nedeniyle çalışmak artık bu kişiler için sıkıcı hale gelebilir, yeniden çalışmaya başlasa bile işsiz birey, işine karşı daha güvensiz bir tutum sergileyebilir. Güvensizlik, gerginlik ve sıkılmışlık bir araya gelerek bireyin depresyona girmesine ve toplumdan dışlanmasına sebep olabilir⁶⁶.

Toplum dışına itilen işsizler kendilerini yalnız, güçsüz, başboş, sahipsiz ve mutsuz hissederler. Zamanla içinde yaşadıkları sistemin ve toplumun manevi ve kültürel değerlerinden uzaklaşabilir hatta o değerlere düşman hale gelebilirler⁶⁷. Bunun sonucunda da ülkede ciddi anlamda sosyal patlamalar meydana gelebilir ya da bireysel ve toplumsal bazda biçimlenen kısmi çözülmenin neticesinde bireysel bir tezahür olarak “marjinal insan” tipi ortaya çıkabilir. Ayrıca toplumun sosyal yapısına entegre olmakta

⁶⁴ Uzun Süre İşsiz Kalmak Kişisel İlişkiler İçin Zararlı, <http://www.randstad.com.tr/cms/haberler/uzun-sure-issiz-kalmak-kisisel-iliskiler-icin-zararli>, (15.08.2013).

⁶⁵ <http://www.brookings.edu/research/articles/2012/07/longterm-unemployment-burtless>

⁶⁶ Şenol; **a.g.e.**, s.83-84.

⁶⁷ Seyyar, Ali; “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642>, (17.08.2013).

güçlük çeken böyle bir insan, derin psiko-sosyal problemleriyle kötü alışkanlıklara ya da kötü yollara düşebilir⁶⁸.

İşsizlik; yaşanan gelir kaybı, üzüntü, kendine olan saygının yitirilmesi ve motivasyonun kaybedilmesi nedeniyle klinik hastalıklara da yol açmaktadır⁶⁹. Ayrıca yapılan bir çalışmada işsizliğin özellikle işsiz kalınan süre arttıkça zihinsel sağlık problemlerine neden olduğu ortaya konmuştur⁷⁰. Yapılan başka bir çalışmada da uzun dönemli işsizlerin intihar etme risklerinin daha yüksek olduğu ve çalışanlara ya da kısa süreli işsizlere göre daha fazla intihar teşebbüsünde bulundukları aynı zamanda riskin işsizliğin ilk beş yılında en yüksek olduğu bulunmuştur⁷¹.

Ayrıca işsiz kalarak ailesinin tüm gelir kaynağı kesilen kişiler, çoğu zaman yasal olmayan yollara başvurmakta ve bu da toplumdaki suç oranlarının artmasına sebep olmaktadır. Yine yapılan bir araştırmada, Amerika’da 1980-1990 yılları arasında işsizlikle suç işleme eğilimi arasında pozitif bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Öte yandan işsizlikle; alkolizm, aile içi şiddet ve boşanma gibi sosyal sorunlar arasında da ilişki olduğu söylenebilir⁷². Yukarıda saydıklarımızdan bazıları genel olarak işsizliğin de sonuçları olmakla beraber işsiz kalınan sürenin artması bu sonuçların yaşanma riskini önemli ölçüde artırmaktadır.

İşsizlik süresinin uzamasıyla kişinin sahip olduğu beceri ve yetenekler zamanla kaybolur. Bu durum işsiz kalınan sürenin uzamasından kaynaklanabileceği gibi ekonomide sahip olunması gereken yeni becerilerin ortaya çıkmasından da kaynaklanabilir. Her iki durumda uzun süredir işsiz kalan kişinin iş bulma ihtimalinin azalmasına ya da daha düşük ücretli işlerde çalışmak zorunda kalmasına yol açar⁷³.

Uzun dönemli işsizliğe bağlı olarak kişilerin sahip oldukları mesleki özelliklerin aşınmasının ve bu eski becerilerin yeniden kişiye kazandırılmasının bireye ve aynı

⁶⁸ <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642>.

⁶⁹ Şenol; **a.g.e.**, s.83.

⁷⁰ Garcy, Anthony ve Denny Vågerö; “Unemployment and Suicide During and After a Deep Recession: A Longitudinal Study of 3.4 Million Swedish Men and Women”, <http://ehis.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=2&sid=775e4847-b100-40e0-8fea-8770734de10e%40sessionmgr4004&hid=4208>, (05.01.2014).

⁷¹ Milner, Allison, Andrew Page ve Anthony D. LaMontagne; “Long-Term Unemployment and Suicide: A Systematic Review and Meta-Analysis”, <http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0051333>, (13.01.2014).

⁷² Işık Erol; **a.g.m.**, s.64.

⁷³ Gök, Uğraş; “OECD’den Akıl Sağlığı Tavsiyeleri”, <http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/oecd02.doc>, (26.03.2013).

zamanda ekonomiye önemli maliyetleri vardır. İşsizlik neticesinde ortaya çıkan üretim kaybı, milli gelirde azalmaya, milli gelirdeki azalma yatırımların düşmesine, yatırımların düşmesi de tekrar işsizliğe ve sosyal dışlanmaya neden olarak kısır bir döngü meydana getirir⁷⁴. Ekonomide uzun dönemli işsizliğin yüksek olması bu problemi daha da yüksek boyutlara taşıyacaktır.

1.3 TÜRKİYE’DE İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ

İşsizlik dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’nin de en önemli ekonomik ve sosyal sorunlarının başında gelmektedir. “90’ların başında körfez krizi, 94’te mali açıdan kötü yönetimden kaynaklanan kriz, 99’da Rusya krizinin gecikmiş etkileri ve iki büyük deprem ve 2000 Kasım ile 2001 Şubat finansal krizleri”⁷⁵ Türkiye ekonomisini olumsuz yönde etkilediği gibi işgücü piyasasını da sarsmıştır. Bu dönemde iyileşmenin yaşandığı yıllarda azalan işsizlik oranı, krizlerin yaşandığı yıllarda tekrar yükselişe geçmiş ve işsizlik 2001 yılında yaşanan ekonomik krizle birlikte Türkiye’nin en önemli sorunlarından biri haline gelmiştir⁷⁶. Kriz sonrası dönemde yaşanan hızlı ekonomik büyüme 2008 krizine kadar devam etmesine rağmen işgücü piyasasında etkisini ancak 2004 yılında göstermeye başlamıştır. 2004 yılından önce bu etkinin görülmemesinin nedeni ekonomik büyümenin, verimlilik artışlarından ve sanayi sektöründe kapasite kullanım oranlarının artmasından kaynaklanmasındır.

“2004 yılı itibarıyla verimlilik artışlarında doyma noktasına ulaşılması, 2003 ve 2004 yıllarında gerçekleşen yüksek oranlı özel kesim sabit sermaye yatırım artışlarının gecikmeli olarak istihdama yansımaları ve böylece daha fazla büyüme için daha fazla istihdam yaratılmasının zorunlu hale gelmesi ve ekonomik istikrarın kalıcı olduğuna olan inancın artması sonucunda, istihdamda %3 oranında artış kaydedilmiştir”⁷⁷.

2007’nin son aylarından itibaren küresel koşullardaki olumsuz değişiklikler Türkiye reel sektörünü ve işgücü piyasasını olumsuz etkilemiştir. 2008 yılından itibaren dış ekonomik ortamın kayda değer şekilde kötüleşmesi ve dolayısıyla iç talebin ve

⁷⁴ Işık Erol; **a.g.m.**, s.62.

⁷⁵ T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı; “Türkiye’de İşgücü Piyasası Sorunları ve Çözüm Önerileri”, <http://www.maliye.gov.tr/EADD%20alma%20Platformu/Ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20Raporlar%C4%B1/T%C3%BCrkiye%27de%20%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC%20Piyasas%C4%B1%20Sorunlar%C4%B1%20ve%20%C3%87%C3%B6z%C3%BCm%20%C3%96nerileri.pdf> , (17.08.2013).

⁷⁶ Bağdadioglu, Enis; “Türkiye İşgücü Piyasası”, http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs.turkis.org.tr.ce/docs/file/web_turkiyeisgucupiyasasi.doc, (16.08.2013).

⁷⁷ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı; “İşgücü Piyasası”, http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/12915/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_Piyasas%C4%B1_%C3%96%C4%B0K.pdf, (16.08.2013).

krediye ulaşılabilirliğin azalması sonucu 2009 yılında Türkiye ekonomisi %4,8 küçülmüş, işsizlik oranı %14'e çıkmıştır⁷⁸. Kriz nedeniyle işsiz sayısı 3 milyon 471 bine, tarım dışı işsizlik oranı %17,4'e yükselmiştir. 2010 yılında ekonomi, toparlanma sürecine girmiş, işsizlik oranı %11,9'a gerilemiş, istihdam oranı ise %43'e çıkmıştır. İşgücü piyasasındaki bu eğilim 2011 ve 2012 yıllarında da devam etmiştir. 2013 yılında ise istihdam oranıyla birlikte işsizlik oranının da yükseldiği görülmektedir. İşsizlik oranının yükselmesinin ardında işgücüne katılım oranındaki artış yatmaktadır.

Tablo 1: İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 1988-2013

	1988	2001	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Kurumsal Olmayan Çalışma Çağı Nüfus	33.746	47.158	50.772	51.686	52.541	53.593	54.724	55.608
İşgücü (Bin)	19.391	23.491	23.805	24.748	25.641	26.725	27.339	28.271
İşgücüne Katılma Oranı (%)	57,5	49,8	46,9	47,9	48,8	49,9	50,0	50,8
Erkek (%)	81,2	72,9	70,1	70,5	70,8	71,7	71,0	71,5
Kadın (%)	34,3	27,1	24,5	26,0	27,6	28,8	29,5	30,8
İstihdam (Bin)	17.754	21.524	21.194	21.277	22.594	24.110	24.821	25.524
İstihdam Oranı (%)	52,6	45,6	41,7	41,2	43,0	45,0	45,4	45,9
Kır (%)	63,7	55,9	47,7	48,0	49,6	51,8	50,7	50,3
Kent (%)	42,0	38,9	39,2	38,2	40,1	41,9	42,9	43,9
İşsiz (Bin)	1.637	1.967	2.611	3.471	3.046	2.615	2.518	2.747
İşsizlik Oranı (%)	8,4	8,4	11,0	14,0	11,9	9,8	9,2	9,7
Kır (%)	5,0	4,7	7,2	8,9	7,3	5,8	5,5	6,1
Kent (%)	13,1	11,6	12,8	16,6	14,2	11,9	11,1	11,5
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	14,4	12,4	13,6	17,4	14,8	12,4	11,5	12,0
Genç İşsizlik Oranı (%)	17,5	16,2	20,5	25,3	21,7	18,4	17,5	18,7
İşgücüne Dahil Olmayan Nüfus (Bin)	14.355	23.667	26.967	26.938	26.901	26.867	27.385	27.337

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

⁷⁸<http://www.maliye.gov.tr/EADD%20alma%20Platformu/Ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20Raporlar%C4%B1/T%C3%BCrkiye%27de%20%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC%20Piyasas%C4%B1%20Soronlar%C4%B1%20ve%20%C3%87%C3%B6z%C3%BCm%20%C3%96nerileri.pdf>

Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2013 yılı sonuçlarına göre Türkiye’de toplam nüfus 76 milyon 667 bin 864, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus ise 55 milyon 608 bin kişidir. Bunların 28 milyon 271 bini işgücündeyken, 27 milyon 337 bini ise işgücü piyasası dışındadır. 15 yaşın altında olan yaklaşık 19 milyon çocuğun olduğu da düşünülürse ülke nüfusunun %60’ından fazlasının hem üretim hem bölüşüm bağlamında bağımlı bir biçimde yaşamını sürdürmek durumunda kaldığı söylenebilir⁷⁹. İşgücü piyasası dışında olan bu kişilerin yaklaşık 11,5 milyonu ev işleriyle meşgul olduğu, yaklaşık 4,5 milyonu öğrenci olduğu veya herhangi bir eğitim öğretim kurumuna devam ettiği için, yaklaşık 3 milyon 800 bini emeklilik sebebiyle, yaklaşık 3,6 milyonu engelli, hasta veya yaşlı olduğu için ve 1 milyon 470 bini ise ailevi ve kişisel nedenlerle işgücü piyasasının dışındadır. 1 milyon 441 bin kişi iş aramamakla beraber çalışmaya hazır durumdayken 638 bin kişi iş bulma umudunu yitirdiği için işgücü piyasasından çıkmıştır. Sebeplerine bakıldığında işgücüne dahil olmayan nüfusun aslında büyük bir kısmının potansiyel olarak işgücü havuzuna girebilecek kişiler olduğu göze çarpmaktadır.

“Ülkemizin işgücü piyasasının temel özelliklerinden birisi çalışma çağı nüfusun istihdamdan daha hızlı artmasıdır”⁸⁰. Türkiye neredeyse 19 milyon olan 15 yaşın altındaki nüfus potansiyeli ile demografik açıdan “fırsat penceresi” olarak nitelendirilen bir durumla karşı karşıyadır⁸¹ ve nüfus artış hızı yüksek bir ülkedir. Her yıl artan oranda nüfus işgücü piyasasına girmektedir⁸². Ancak 1988 yılından 2013 yılına kadar geçen sürede çalışma çağı nüfus yıllık ortalama %2 artarken, istihdam %1,51 oranında artmıştır. Artış oranları arasındaki fark, özellikle 2010 yılından sonra yaşanan toparlanmayla birlikte istihdamdaki yüksek oranda artışların etkisiyle azalmasına rağmen genel olarak Türkiye’de bugüne kadar yaratılan istihdamın artan işgücü kadar olmaması, demografik fırsat penceresinden yeterince yararlanılamadığını göstermektedir⁸³.

⁷⁹ Sapancalı; **a.g.m.**, s.10.

⁸⁰ http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/12915/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_Piyasas%C4%B1_%C3%96%C4%B0K.pdf

⁸¹ http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/web_turkiyeisgucupiyasasi.doc

⁸² http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/12915/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_Piyasas%C4%B1_%C3%96%C4%B0K.pdf

⁸³ http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/12915/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_Piyasas%C4%B1_%C3%96%C4%B0K.pdf

“İşgücü piyasasının diğer önemli bir özelliği ise tarım sektörünün toplam istihdam içerisindeki payının yüksekliğidir”⁸⁴. 1960’lardan günümüze kadar devam eden kentleşme sürecinde Türkiye’de kırsal nüfus; aktif nüfus, işgücü ve istihdam gibi belli başlı işgücü piyasası göstergelerindeki ağırlığını yıllarca korumuştur fakat bu ağırlık gitgide azalmaktadır. Bununla birlikte AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında tarım sektörünün hâlen önemini koruduğu görülmektedir. Örneğin, kırsal aktif nüfusun 1988’de yaklaşık %49 olan payı, 2001 yılına kadar düşmüş, krizin etkisiyle sonraki iki yılda yükselse de 2004 yılında tekrar düşerek %29 olmuştur. 2004’ten 2013’e kadar tekrar yükselmesine rağmen 2013 yılı itibarıyla aktif nüfusun kırsal kesimdeki payı %31,4’tür. Yine 1988 yılında işgücünün %57’si kırsal kesimde yaşarken yıllar itibarıyla genel olarak düşüş eğilimi göstermiş ve 2013’te yaklaşık %33,1 olmuştur. İstihdam açısından ise 1988’den 2000’e kadar kırsal istihdam kentsel istihdamın hep üzerinde kalmıştır. 2000 yılından sonra ise trend tersine dönmüş, kentsel istihdam kırsal istihdamı geçmiştir. Kırsal istihdam oranı 1988 yılında %59 seviyelerindeyken 2013 yılı itibarıyla % 34,4’e düşmüştür. Sektörel olarak bakıldığında ise “90’lı yılların başında toplam istihdam içinde %42 ile en yüksek orana sahip olan tarım sektörü”⁸⁵, bugün itibarıyla %23,6’ya düşmüş durumdadır. AB ülkelerinde ise bu oran %5 düzeyindedir.

“Tarım sektöründe yaşanan çözümler ve kırdan kente göç büyük ölçüde işgücü piyasasını şekillendirmektedir. Tarım sektöründe istihdamda görünen nitelsiz işgücü fazlasının ortaya çıkması ve kentlere göç etmesi başta kadınlarda olmak üzere işgücüne katılma ile istihdam oranlarının ve verimliliğin düşük, işsizliğin yüksek olmasına neden olmaktadır”⁸⁶.

2013 yılı itibarıyla inşaat da dahil olmak üzere Türkiye’de sanayi sektörünün istihdam içindeki payı %26,4 ve hizmetler sektörünün payı %50 iken AB ülkelerinde bu oranlar sırasıyla %22,4 ve %72,5 düzeyindedir.

Ülkemizde işgücüne katılım oranlarının düşüklüğü bir başka önemli problemdir. 1988 yılında %57,5 olan işgücüne katılım oranı, 2007’ye kadar genel olarak azalma eğilimi göstermiş, 2007’den sonra yükselme eğilimine girerek 2013’te %50,8 seviyesine çıksa da 1988-1999 dönemindeki işgücüne katılım oranlarını yakalayamamıştır.

⁸⁴ http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/12915/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_Piyasas%C4%B1_%C3%96%C4%B0K.pdf

⁸⁵ Sapançalı, Faruk; “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 21, Sayı 2-3, Kasım 2007/Şubat 2008, s. 12.

⁸⁶ http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/12915/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_Piyasas%C4%B1_%C3%96%C4%B0K.pdf

İşgücüne katılımın düşük olmasının bir sebebi kadınların işgücüne katılım oranlarının düşük olmasıdır. 2013 yılı itibarıyla erkeklerde işgücüne katılım oranı %71,5 iken kadınların işgücüne katılım oranı %30,8 seviyesindedir. Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında problemin boyutları daha da göze çarpmaktadır. 2013 yılı itibarıyla genel işgücüne katılım oranı AB28 ortalaması %71,9'dur. Erkeklerde bu oran %78 iken kadınlarda %65,9'dur. Türkiye'de erkek işgücüne katılım oranının düşük olmakla birlikte AB28 ortalamasına yakın fakat kadın işgücüne katılım oranları arasında uçurum olduğu görülmektedir. Bununla birlikte kadınlarda işgücüne katılım oranının 2007'den beri her yıl arttığını da vurgulamak gerekir.

Kırsal ve kentsel işgücüne katılım oranlarında farklılıklar mevcuttur. 1988 yılından bu yana kırsal kesimde işgücüne katılım oranları kentlerden daha yüksektir. 2013 yılı itibarıyla da kırsal kesimde işgücüne katılım oranı %53,6 iken, kentlerde işgücüne katılım oranı %49,6 seviyesinde olmuştur. Bu durumu birçok toplumsal, kültürel ve kurumsal etmen belirlemektedir.

“Bunların başında kırsal ve kentsel alanlardaki istihdam biçimlerinin farklılığı ile kırdan kente göç olgusu gelmektedir. Kırlarda tarımsal istihdamda bütün aile fertleri üretime katılırlar. Tarımda küçük aile işletmeleri yaygındır; emek yoğun üretim ve işgücüne yüksek katılım oranları vardır. Özellikle kadınlar hem ev işlerini hem de tarımsal etkinliklerini bir arada yürütebilmektedir. Köyden kente göç eden erkekler çalışma yaşamına devam edebilmekle birlikte, kadınlar çoğunlukla çalışmayı bırakıp sadece ev işleri, çocuk ve yaşlı bakımı ile uğraşmaktadırlar. Kırsal alandan göç eden kadınların düşük eğitim düzeyine sahip olmaları ve kültürel etmenler iş bulmalarını zorlaştırmaktadır. Böylece kadınların tarımda istihdamda iken, kentlerde işgücü dışına çıktıklarını ve işgücüne katılım oranının zaman içerisinde düştüğünü gözlemliyoruz”⁸⁷.

İşgücüne katılım oranlarındaki düşüşün diğer sebepleri ise erken emeklilik, kırdan kente göçle tarımdaki küçük aile işletmelerinin kapanması ve kentlerde sanayi ve hizmet sektörlerinde yeterli hızda iş yaratılamaması aynı zamanda gençlerin işgücüne katılımının zaman içinde düşmesidir⁸⁸.

Yaşa göre Türkiye'de işgücüne katılım oranları belirli bir yaş grubuna kadar artmakta daha sonra düşmektedir. 2013 yılında %68,9 ile en yüksek işgücüne katılım oranı 35-39 yaş grubunda gerçekleşmiştir. Kadın ve erkekler için de genel eğilim bu yönde olmakla birlikte en yüksek işgücüne katılım oranının olduğu yaş grubu değişebilmektedir. 2013 yılı itibarıyla erkeklerde işgücüne katılımının en yüksek olduğu yaş grubu %95,1 ile 30-34 iken kadınlarda %42,4 ile 35-39 olmuştur.

⁸⁷ http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf

⁸⁸ http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf

Türkiye’de işgücünün eğitim seviyesi düşüktür. 2000 yılından bu yana işgücünde eğitilmişlerin payı artmasına rağmen 2013 yılı itibarıyla hâlen işgücünün %60’ı lise altı eğitim seviyesine sahiptir. Bu oran kentlerde %50 iken kırsal kesimde yaklaşık %81’dir. Kadın ve erkeklerde lise altı eğitim seviyesine sahip olanların oranı hemen hemen aynıdır. Kadın işgücünün %59’u lise altı eğitim seviyesine sahipken erkeklerde bu oran %61’dir. Daha yüksek eğitim seviyelerinde daha yüksek işgücüne katılım oranları olmasına rağmen eğitim seviyesiyle işgücüne katılım oranları arasında pozitif yönlü tam bir korelasyon kurulamamaktadır. 2013 yılı itibarıyla en yüksek işgücüne katılım oranı %80,1 ile yüksekokul veya fakülte mezunları arasında olurken bunu %65,1 ile lise dengi meslek okul mezunları takip etmektedir. Ancak ortaokul veya dengi meslek okul mezunlarının işgücüne katılım oranı genel lise mezunlarından daha yüksektir. Bununla birlikte kadınlarda işgücüne katılım yükseköğretim dışında diğer eğitim seviyelerinde düşüktür. 2013 yılı itibarıyla yüksekokul veya fakülte mezunu kadınlarda işgücüne katılım %72,2 seviyesinde olmuştur. Bu da kadınlarda yükseköğretimin işgücüne katılımda ne kadar etkili olduğunu göstermektedir.

90’lı yıllardan bu yana bakıldığında azalma eğiliminde olan istihdam oranı son dört yıldır artmaktadır. Krizin yaşandığı 2009 yılında %41,2 olan istihdam oranı 2010 ve 2011 yıllarında ikişer puan artmış ve 2013 yılında %45,9 düzeyine yükselmiştir. Kadın ve erkeklerde de aynı eğilim görülmektedir. Erkek istihdamı her dönem kadın istihdamından yüksek olmuştur fakat kadın istihdamının toplam içindeki payının 2005 yılından beri arttığı görülmektedir.

Tablo 2: Kır-Kent ve Kadın-Erkek Ayrımında İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler, 1988 ve 2013, (%)

İşteki durum	Kent			
	1988		2013	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
Ücretli-Yevmiyeli	66,6	74,9	78,3	82,0
İşveren	7,7	0,1	7,3	1,8
Kendi Hesabına	21,2	10,7	12,8	8,9
Ücretsiz Aile İşçisi	4,4	13,4	1,5	7,3
Toplam	100	100	100	100
İşteki Durum	Kır			
	1988		2013	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
Ücretli-Yevmiyeli	29,5	9,2	43,4	19,9
İşveren	2,2	0,1	3,4	0,4
Kendi Hesabına	46,0	5,8	42,1	13,5
Ücretsiz Aile İşçisi	22,3	85,0	11,1	66,3
Toplam	100	100	100	100

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenerek ve http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf raporundan faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 2, istihdam edilenlerin kent-kır ve kadın-erkek ayrımında işteki durumunu 1988 ve 2013 yılları için karşılaştırmalı olarak göstermektedir. Tablodan da görüleceği üzere kentlerde istihdamın büyük çoğunluğu ücretli veya yevmiyeli işlerdedir. Üstelik 1988’den 2013’e ücretli veya yevmiyeli çalışanların ve kadın işverenlerin payı artarken kendi hesabına çalışanların ve ücretsiz aile işçilerinin payı azalmıştır. Bu durum, son 25 yıllık dönemde kentsel istihdamın niteliğinde önemli ölçüde iyileşme olduğunu göstermektedir⁸⁹.

Kırsal kesimde erkekler için ücretli veya yevmiyeli çalışma ile kendi hesabına çalışma yaygınken kadınlar için ücretsiz aile işçisi olarak çalışmanın yaygın olduğu görülmektedir. Bununla birlikte hem kadınlar hem de erkekler için istihdamda ücretli veya yevmiyelilerin ve işverenlerin payı 2013’te 1988’e göre artmış, kendi hesabına çalışan kadınların payı yükselmiştir. Ücretsiz aile işçisi olanların payı ise her iki cinsiyet için azalmıştır. Bu değerlendirmeler, kırsal istihdamın niteliğinin son 25 yılda az da olsa iyileştiğine işaret etmektedir.

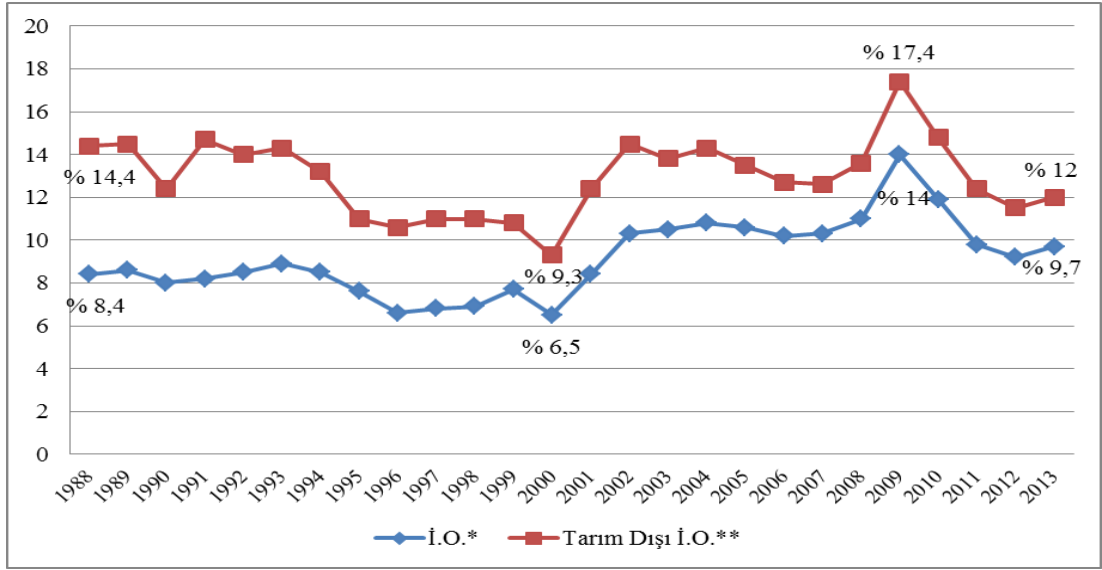
⁸⁹ http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf

Eğitim durumuna göre istihdama bakılacak olursa genel olarak eğitim seviyesi yükseldikçe istihdam oranının arttığı söylenebilir. En yüksek istihdam oranı %71,9 ile yüksekokul veya fakülte mezunları arasındadır. Erkeklerde istihdam oranı genel eğilimle aynı yönlü ilerlerken özellikle Türkiye genelinde ve kentsel alanlarda yüksekokul veya fakülte mezunu kadınların istihdam oranının yüksekliği göze çarpmaktadır. 2013 yılı itibarıyla yüksekokul veya fakülte mezunu kadınların istihdam oranı Türkiye genelinde %61,3, kentlerde %61,9'dur. Özellikle kentte yaşayan kadınlar için eğitim seviyesinin belirleyiciliği, işgücüne katılımda olduğu gibi istihdam açısından da kendini göstermektedir.

İşgücü piyasasında kayıt dışı istihdam yıllar itibarıyla azalmasına rağmen hâlen önemini korumaktadır. 2013 yılı itibarıyla istihdamda olan 25 milyon 524 bin kişinin 16 milyon 145 bini kayıtlı çalışmaktayken 9 milyon 379 bini herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı değildir. 1988 yılında %58,1 düzeyinde olan kayıtdışı istihdam oranı, kayıtdışı istihdamla mücadele kapsamında hayata geçirilen politika ve uygulamalarla 2013 yılında %36,7'ye düşürülmüştür.

Kent istihdamı daha fazla olmasına rağmen kırsal kesimde kayıt dışılık yaklaşık %63'le daha yüksektir. Kentlerde ise bu oran %22,9 seviyesindedir. Kadınlarda kayıt dışı istihdam oranı erkeklere göre çarpıcı şekilde daha yüksektir. 2013 yılında erkeklerde bu oran %30,2 iken istihdamda olan 7 milyon 641 bin kadının %52'si herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan çalışmaktadır. Bunun sebebi büyük oranda kırsal kesimde kayıt dışı çalışan kadın sayısının yüksek olmasıdır. Kentlerde istihdam edilen kadınların %29,1'i kayıt dışı çalışmaktayken kırsal kesimde bu oran %85 ile çok yüksektir. Kayıt dışı çalışan kadınların işyerindeki durumuna bakıldığında Türkiye genelinde %57'sinden fazlasının, kırsal kesimde ise %75'inin ücretsiz aile işçisi olarak çalıştıkları görülmektedir.

Şekil 1: İşsizlik ve Tarım Dışı İşsizlik Oranları, 1988-2013, (%)



Kaynak: TÜİK verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2013 yılı itibarıyla Türkiye’de işsizlik oranı %9,7’dir. 1988 yılından 2001 krizine kadar genellikle %6,5-%8,9 arasında seyreden işsizlik oranı 2001 yılından sonra %10,3’e yükselmiş, 2011’e kadar %10’un altına inememiştir. Hatta 2008 yılında %11’e çıkmış, 2009 kriziyle birlikte de %14 gibi bir oranla yirmi beş yılın rekorunu kırmıştır. Sonraki üç yılda düşüş kaydeden işsizlik oranı 2012’ye göre 2013’te yükselmiştir. 2009 yılında 3 milyon 471 bin olan işsiz sayısı 2013 yılı itibarıyla 2 milyon 747 bindir. Şekil 1’den görüleceği üzere tarım dışı işsizlik genel olarak aynı eğilimi göstermekle beraber her yıl genel işsizlik oranından yüksek olmuştur. Bu durum işsizliğin özellikle tarım dışı alanlarda bir sorun olduğunu göstermektedir. Bununla beraber tarım dışı işsizlik oranı ile genel işsizlik oranı arasındaki farkın yıllar yılı azaldığı görülmektedir.

Kentlerde işsizlik oranları, kırsal kesimdeki işsizlik oranlarından yüksektir. 2013 yılında Türkiye genelinde kentlerde işsizlik oranı %11,5 iken kırsal kesimde işsizlik oranı %6,1 düzeyindedir. Bu durum tarımsal ekonomik etkinliklerde istihdamda olma kriterinin daha kolay sağlanmasından kaynaklanmaktadır⁹⁰.

Kırsal kesimde kadınların işsizlik oranları erkeklerin işsizlik oranından hep daha düşük olmuştur. Kentlerde ise bunun tam tersi kadınların işsizlik oranı erkeklerden hep daha yüksek durumdadır. 2012 yılında kentlerde erkeklerin işsizlik oranı %9,4,

* İşsizlik Oranı

** Tarım Dışı İşsizlik Oranı

⁹⁰ http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf

kadınların işsizlik oranı ise %15,5'tir. Kentlerde oldukça yüksek olan kadın işsizlik oranının kadınları işgücüne katılmaktan caydıran etmenlerden biri olduğu düşünülmektedir⁹¹.

Türkiye'de işgücü piyasasında önemli bir diğer problem genç işsizliğinin yüksekliğidir. 1988-1999 yılları arasında en düşük % 13,5 en yüksek %17,7 olan ve bu oranlar arasında dalgalanan genç işsizliği 2001 krizinden sonra 2003 yılında %20'yi geçmiş, 2009 yılında %25,3'ü bulmuştur. 2013 yılı itibarıyla 15-24 yaş arası gençlerde işsizlik oranı %18,7 seviyesindedir. 15-24 yaş grubunda işsizlik oranının diğer yaş gruplarındakinden yüksek olması, bu yaş grubunun meslekte ilk deneyimlerini yaşıyor olması veya işgücü piyasasında deneyimden yoksun olmaları ile açıklanmaktadır.

Kentsel alanda genç işsizliği oranı her dönem kır kesiminden daha yüksek olmuştur. 2013 yılında da kırsal kesimde genç işsizliği %13,7 iken kentlerde %21,2'dir. Aynı şekilde kadınlarda genç işsizliği oranı %21,9 ile erkeklerden (%17) daha yüksektir. Aslında 1988'den 2003 yılına kadar genel olarak erkeklerde genç işsizliği oranı kadınlardan daha yüksekken 2003'ten sonra trend tersine dönmüş ve genç kadınlarda işsizlik oranı erkekleri geçmiştir.

Kentlerde işsizlik oranının kırsal kesimde işsizlik oranlarından yüksek olma eğilimi, kadın-erkek ayrımı için de geçerli olmakla beraber kentlerde genç kadınların işsizlik oranı dikkat çekmektedir. 2009 yılında zirve yaptığı %31,3 düzeyinden 2012 yılı itibarıyla %25,6'ya düşmesine rağmen hâlâ yüksek bir seviyede seyrettiği aşîkârdır.

Eğitim durumuna göre ise genç işsizliğinin en yüksek olduğu grup %29,2'le yüksekokul veya fakülte mezunlarıdır. Ardından %21,9'la genel lise mezunları ve %18,6 ile lise dengi meslek okulu mezunları gelmektedir. İlginç şekilde eğitim seviyesi yükseldikçe gençlerde işsizlik oranının yükseldiği görülmektedir. Bunun nedeni, eğitim seviyesi yükseldikçe gençlerin iş ve ücret beklentilerinin artması, aynı zamanda iş tecrübelerinin bulunmamasıdır.

İşsizlik sürelerinin gelişimine bakılacak ve 1988 yılına göre bir karşılaştırma yapılacak olursa kısa süreli işsizliğin yükseldiği, uzun dönemli işsizliğin düştüğü sonucuna varılabilir. Altı aydan az süreli işsizliğe kısa süreli işsizlik, bu çalışmanın

⁹¹ http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf

1.2.1 kısmında ayrıntılı olarak ifade edildiği gibi 12 ay ve daha fazla süreli işsizliğe uzun dönemli işsizlik adı verilmektedir. 1988 yılında altı aydan az süredir işsiz olan kadın ve erkeklerin tüm işsiz kadınlar ve tüm işsiz erkekler içindeki payları sırasıyla %22,2 ve %28,6 iken 2013 yılında %51 ve %63,3'e yükselmiştir. Uzun dönemli işsiz kadın ve erkeklerin tüm işsiz kadın ve erkekler içindeki payları ise 1988 yılında sırasıyla %52,7 ve %48,1'den 2013'te %30,7 ve %20,3'e düşmüştür. Zaman içerisinde yaşanan işsizlik sürelerinin kısalması işgücü piyasasının işleyişi açısından olumlu bir gelişmedir⁹².

1.4 DÜNYADA İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ

Dünyada işsizlik sorunu zaman içinde oldukça değişim göstermiştir. Birçok ülke, 1930'lu yıllarda yüksek işsizlik, 50 ve 60'lı yıllarda düşük işsizlik, 70 ve 80'li yıllarda tekrar yüksek işsizlik dönemleri yaşamıştır. 90'lı yıllarda ise ülkeler arasında işsizlik oranları farklılaşmaya başlamış, işsizlik sorunu karma bir şekle bürünmüş⁹³ ve küreselleşmiştir.

ABD'de 2007 yılı ortalarında bankacılık sektöründe ortaya çıkan ve etkisini hâlâ sürdüren 2008 krizi, gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ayrımı yapmadan bütün dünya ülkelerini etkisi altına almıştır⁹⁴. Finans piyasalarının güç duruma düşmesi sonucunda kısa bir süre sonra reel ekonomiyi etkisi altına almış, üretim ve tüketim arasında dengesizlikleri desteklemiş, istihdamı olumsuz yönde etkilemiş ve işsizlik oranlarını artırmıştır. Dünya Ekonomik Forumu tarafından hazırlanan "Küresel Riskler 2012" başlıklı rapora göre işsizlik, gelecek on yıl için en büyük küresel risklerden biri olarak görülmektedir⁹⁵.

ILO'nun son tahminlerine göre küresel işgücü 2012 yılı itibarıyla 3.3 milyardan fazladır. Bu rakamın yaklaşık 2 milyarı erkeklerden, 1.3 milyarı kadınlardan oluşmaktadır. Genel olarak dünya işgücünün büyüme oranı düşme eğiliminde olmasına

⁹² http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf

⁹³ Duruel, Mehmet ve Mehmet Kara; "Küresel İşsizlik ve İstihdam Yeni Perspektifler", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 57, İstanbul 2009, s.359.

⁹⁴ Can, Yeşim; "2008 Küresel Ekonomik Krizin İstihdama Etkisi", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt 5, No 2, 2013, s.564.

⁹⁵ Global Risks 2012 Seventh Edition, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2012.pdf, (11.09.2013).

rağmen 1991 yılından bu yana her yıl ortalama 43 milyondan fazla kişi işgücüne katılmaktadır.

Tablo 3: Küresel İşgücü Verileri, 1991, 2000, 2008, 2012

	İşgücü (Bin)	Büyüme Oranı %
1991	2.410.014	-
2000	2.786.087	13,50
2008	3.160.996	11,86
2012	3.324.627	4,92

Kaynak: ILO- Key Indicators of the Labour Market verilerinden faydalanılarak oluşturulmuştur.

İşgücüne katılma oranlarına bakılacak olursa, 2012 yılı itibarıyla küresel işgücüne katılma oranı %64,1'dir. Erkeklerde bu oran %77,1 iken kadınlarda %51,1 seviyesindedir. Şekil 2'den de görüleceği üzere 1991 yılından bu yana dünya işgücüne katılım oranları hem genel olarak hem de kadın ve erkeklerde düşüş trendi göstermiştir. Üstelik projeksiyonlara göre 2020'ye kadar bu düşüş eğiliminin devam edeceği tahmin edilmektedir.

Şekil 2: Toplam, Kadın, Erkek Küresel İşgücüne Katılım Oranları, 1991, 2000, 2008, 2012 ve 2020 Tahmini, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

ILO'nun "Küresel İstihdam Trendleri 2013" başlıklı raporunda küresel finansal krizin beşinci yılında, küresel büyümenin yavaşlamakta olduğu ve işsizliğin yeniden yükselmeye başladığı vurgulanmıştır. Rapora göre, 2012 yılı itibarıyla dünyada toplam

197.3 milyon kişi işsiz durumdadır. Ayrıca 2013-2014 yıllarında büyümede ılımlı bir yükseliş beklenmesine rağmen dünya çapında işsiz sayısının 2013'te 5.1 milyon artarak 202 milyonu geeeği ve önümüzdeki beş yılda 210.6 milyona yükseleceği tahmin edilmektedir⁹⁶.

2012 yılında küresel işsizlik oranı 2011 yılında olduğu gibi %5,9 seviyesinde olmuştur. Erkeklerde %5,7 iken kadınlarda %6,2 ile daha yüksektir. 2000-2012 arası küresel işsiz sayısı ve toplam, kadın ve erkek küresel işsizlik oranları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 4: Küresel İşsizlik Verileri, 2000-2012

Yıllar	İşsiz (Bin)	İşsizlik Oranı (%)	Erkek İ.O. (%)	Kadın İ.O. (%)
2000	174.933	6,3	6,1	6,6
2001	178.942	6,3	6,1	6,6
2002	183.556	6,4	6,2	6,7
2003	186.200	6,4	6,1	6,7
2004	186.314	6,2	6,0	6,6
2005	185.730	6,1	5,8	6,5
2006	177.082	5,7	5,5	6,1
2007	168.958	5,4	5,2	5,7
2008	175.671	5,6	5,4	5,8
2009	198.419	6,2	6,1	6,4
2010	194.640	6,0	5,8	6,3
2011	193.085	5,9	5,7	6,2
2012	197.313	5,9	5,7	6,2

Kaynak: KILM verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

Bölgesel verilere bakıldığında, işsizlik oranları açısından 2012 yılında bölgeler arasında farklılıklar olduğu görölmektedir. En yüksek işsizlik %11,1 ile Orta Doğu'da, en düşük işsizlik %3,8 ile Güney Asya'da yaşanmıştır.

⁹⁶ Global Employment Trends 2013, <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/lang--en/index.htm>, (16.08.2013).

Tablo 5: Bölgelere Göre İşsizlik Verileri, 2012

Bölge	İşgücü (Bin)	İşsiz (Bin)	İşsizlik Oranı (%)
Dünya geneli	3.324.627	197.313	5,9
Gelişmiş ülkeler ve AB	512.646	43.895	8,6
Orta ve Güney Doğu Avrupa (AB sınırları dışı) ve BDT*	180.721	14.884	8,2
Doğu Asya	868.753	38.631	4,4
Güney Doğu Asya ve Pasifikler	316.150	13.883	4,4
Güney Asya	663.936	25.360	3,8
Latin Amerika ve Karayipler	290.861	19.061	6,6
Orta Doğu	71.971	7.994	11,1
Kuzey Afrika	73.069	7.491	10,3
Sahra altı Afrika	346.519	26.114	7,5

Kaynak: KILM verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

Dünya genelinde istihdam oranı, 2012 yılında son dört yıldır olduğu gibi %60,3 seviyesinde kalmıştır. Bu oran, ILO istatistiklerine göre 1991'den beri kaydedilen en düşük istihdam oranıdır. Birçok ülkede olduğu gibi dünya genelinde de istihdam oranları kadınlara göre erkeklerde ve gençlere göre yetişkinlerde daha yüksektir.

2012 yılında istihdam oranının en yüksek olduğu bölge %69,8 ile Doğu Asya, en düşük olduğu bölge ise %44,1 ile Kuzey Afrika'dır.

Tablo 6: Bölgelere Göre İstihdam Verileri, 2012

Bölge	İstihdam (Bin)	İstihdam Oranı (%)
Dünya geneli	3.127.314	60,3
Gelişmiş ülkeler ve AB	468.751	54,8
Orta ve Güney Doğu Avrupa (AB sınırları dışı) ve BDT	165.837	54,8
Doğu Asya	830.122	69,8
Güney Doğu Asya ve Pasifikler	302.267	67,0
Güney Asya	638.576	55,0
Latin Amerika ve Karayipler	271.800	61,9
Orta Doğu	63.977	42,8
Kuzey Afrika	65.578	44,1
Sahra altı Afrika	320.405	65,1

Kaynak: KILM verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

2012 yılında dünya genelindeki istihdamın %33,5'i tarım ve %22,5'i sanayi sektöründe yaşanırken hizmetler sektörünün payı %44 olmuştur. Tarım istihdamı 2002 yılından 2011'e kadar azalmış, 2012'de %0,2 artmıştır. Buna karşılık sanayi ve hizmetler sektörünün payları 2012'de 0,1 puan azalmıştır. Tarım istihdamı sanayi sektörü istihdamından yüksek olmaya devam etmesine rağmen aradaki farkın gittikçe kapandığı görülmektedir.

Tablo 7: Küresel İstihdamın Sektörel Dağılımı, 2002-2012

Yıllar	Toplam İstihdam (Bin)	Tarım (Bin)	Tarım (%)	Sanayi (Bin)	Sanayi (%)	Hizmetler (Bin)	Hizmetler (%)
2002	2.696.165	1.072.225	39,8	546.245	20,3	1.077.695	40,0
2003	2.744.666	1.077.864	39,3	557.622	20,3	1.109.180	40,4
2004	2.799.292	1.072.171	38,3	576.769	20,6	1.150.351	41,1
2005	2.855.222	1.068.846	37,4	601.797	21,1	1.184.580	41,5
2006	2.904.976	1.057.155	36,4	627.356	21,6	1.220.465	42,0
2007	2.953.669	1.048.576	35,5	653.774	22,1	1.251.319	42,4
2008	2.985.325	1.041.347	34,9	662.761	22,2	1.281.217	42,9
2009	2.998.278	1.033.426	34,5	661.289	22,1	1.303.563	43,5
2010	3.040.390	1.031.364	33,9	676.787	22,3	1.332.239	43,8
2011	3.085.837	1.028.402	33,3	696.583	22,6	1.360.851	44,1
2012	3.127.314	1.048.779	33,5	703.115	22,5	1.375.420	44,0

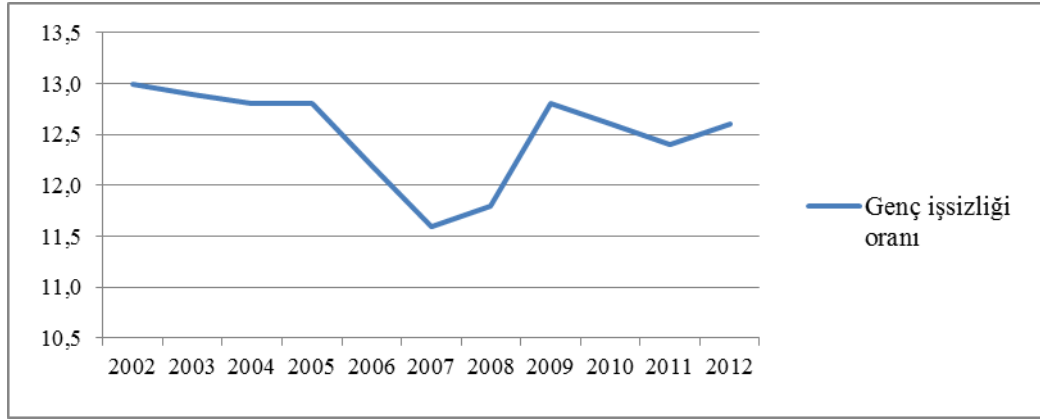
Kaynak: KILM verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

Bölgesel olarak bakıldığında, 2012 yılında tarım istihdamında en yüksek pay %62 ile Sahra-altı Afrika'ya ait olmasına rağmen 2002-2012 arası dönemde en iyi performans Doğu Asya tarafından sergilenmiştir. Bu bölge söz konusu dönemde tarım istihdamını %13,9 oranında düşürmüştür. Benzer şekilde hizmetler sektörü istihdamının en yüksek olduğu bölge, Gelişmiş Ülkeler ve AB iken yine Doğu Asya aynı dönemde hizmetler sektörünün istihdamdaki payını %7 artırmayı başarmıştır. Doğu Asya'nın sanayi sektörü istihdamını yükseltmede de dikkat çektiği söylenebilir. Bölge, söz konusu dönemde sanayi sektörü istihdamını %6,9 oranında artırmıştır. Diğer bölgelerden farklı olarak sanayileşmesini tamamlamış Gelişmiş Ülkeler ve AB'de sanayi sektörü istihdamının payının azaldığı görülmektedir.

Genç işsizliği hemen hemen bütün ülkeler için problem olmaya devam etmektedir. 2012 yılında küresel çapta işsiz genç sayısı 73,8 milyon olmuştur. Genç

işsizliği oranı da %12,6'ya yükselmiştir. Esasen 2002 yılından 2007'ye kadar geçen dönemde %13'ten %11,7 seviyelerine kadar düşen genç işsizliği, yaşanan küresel finansal kriz sebebiyle 2008 ve devamı yıllarda %12'nin üstüne çıkmıştır. Özellikle 2009 yılında 2008'e göre %1'lik artış dikkat çekicidir. Sonuç olarak daha çok genç iş bulma ümidini yitirmekte ve işgücü piyasasından çıkmaktadır. Dünya Bankası tarafından yayımlanan "2013 Dünya Kalkınma Raporu"na göre dünya genelinde 621 milyon genç ne çalışmakta ne de herhangi bir eğitim kurumuna devam etmektedir⁹⁷. ILO'nun Küresel İstihdam Trendleri 2013 adlı raporuna göre de gençlerin %12,7'si bu durumdadır. Raporda, ekonomik aktivitedeki yavaşlamanın 2014'e kadar yarım milyon genci daha işsiz bırakacağı ve genç işsizliği oranının 2017'ye kadar %12,9'a yükseleceği de tahmin edilmektedir⁹⁸.

Şekil 3: Küresel Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Uzun dönemli işsizlik oranları yükselmektedir. Birçok gelişmiş ülkede işsizlik oranlarının sert şekilde yükselmesinin sebebi, uzun dönemli işsizliğin artması ve işsizlik süresinin uzaması olmuştur. Bazı ülkelerde özellikle AB'de, işsizlik oranlarını bölgesel ortalamanın üstüne çıkaran unsur, hem iş kayıplarında hem de işsizlik sürelerinde yaşanan eş anlı artışlardır⁹⁹. Örneğin; 2007-2012 arası toplam işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin payı İrlanda'da yaklaşık 32 puan, Letonya'da 25 puandan daha fazla artarken işsizlik oranları da İrlanda'da hemen hemen 10 puan, Letonya'da yaklaşık 9 puan yükselmiştir. İspanya'da uzun dönemli işsizlerin payı 24 puandan fazla artarken işsizlik oranı 16 puandan fazla artmıştır. Benzer şekilde Amerika'da da bu dönemde

⁹⁷ Dünya Bankası; **World Development Report 2013: Jobs**, 2013, s.6.

⁹⁸ <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/lang--en/index.htm>

⁹⁹ <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/lang--en/index.htm>

temel olarak işsizlik süresinin uzaması ve uzun dönemli işsizlerin payının yaklaşık 20 puan yükselmesinden dolayı işsizlik oranı %3,5 oranında artmıştır.

Bölgesel olarak ortalama işsizlik süresi, Gelişmiş Ülkeler ve AB bölgesinde tüm işsizlerin %33,6'sında artmıştır. Uzun dönemli işsizler kriz öncesi %28,5 seviyesinden yukarıya çıkmıştır. Aynı zamanda işsizliğin süresi uzadıkça daha çok kişi işgücü piyasasından çıkmış ya da piyasa dışı faaliyetlere yönelmiştir. Örneğin; OECD ülkelerinde toplam işgücü içinde cesaretini yitirenlerin payı 2007-2011 arası %50 oranında artmıştır. Gençler arasında cesaretini kaybedenlerin oranındaki artış ise hemen hemen iki kat olmuştur. Orta ve Güneydoğu Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu bölgesinde ise krizin başlamasıyla uzun dönemli işsizlikle mücadelede gösterilen çabalar sonuçsuz kalmaya başlamıştır. Bölgedeki işsizlerin %32'sinden fazlası 6 ay ve daha fazla süredir işsiz durumdadır. İş yaratma oranlarındaki düşüş devam ettiği takdirde uzun dönemli işsizlik oranlarının da daha fazla artması beklenebilir¹⁰⁰.

¹⁰⁰ <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/lang--en/index.htm>

İKİNCİ BÖLÜM

UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ VE ÜLKE UYGULAMALARI

2.1 UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ ROLÜ

Kamu yararını gözeten ve işgücü piyasalarının düzenlenmesinde söz sahibi olan kamu istihdam kurumları¹⁰¹, sundukları kamu istihdam hizmetleriyle işgücü piyasasındaki pek çok aktör tarafından çağdaş devletin hayati önemdeki kurumlarından biri olarak kabul edilmektedir¹⁰². Hükümetlerin kamu istihdam hizmetleri aracılığıyla işgücü piyasasına müdahale etmesinin gerekçeleri insan kaynaklarının bir ülkenin kalkınması açısından önemli olması ve sosyal refahı artırmanın gerekliliğidir. Kamu istihdam hizmetlerinin varlığı, işgücü piyasasının daha etkin işlemlerini sağlayabilir ve işgücü piyasası bilgilerinin saydamlığını artırabilir ki, bunların her ikisi de kamu yararına yararlıdır. İkincisi, kamu istihdam hizmetleri, işgücü piyasasına erişimde eşitliğin sağlanması ve aksi halde dezavantajlı konumda olacakların korunması açısından yararlıdır. Üçüncüsü, kamu istihdam hizmetleri, yapısal uyum politikalarının işgücü talebi üzerindeki olumsuz etkilerini telafi edebilir. Son olarak işsizlik sigortası ve yardımlarının bulunduğu ülkelerde kamu istihdam hizmetleri, bu yardımlardan yararlananların mümkün olduğu kadar kısa sürede iş bulmalarını sağlayacak önlemlerin alınmasına yarayabilir¹⁰³.

Kamu istihdam kurumları, işsizliğin toplumsal ve ekonomik etkilerine ilişkin duyarlılıkların sonucu olarak 19. yüzyıl sonlarında sanayileşmiş ülkelerde ortaya çıkmış ve ilk başlarda iş arayanların uygun iş, işverenlerin de uygun işçi bulmasına yardım eden, kâr amacı gütmeyen kamu kuruluşları olarak örgütlenmişlerdir¹⁰⁴.

ILO'nun 1919 yılında kurulması, iş ve işçi bulma hizmetlerinin gelişimine hız kazandırmıştır. 2 sayılı “İşsizlik Sözleşmesi” ile ILO üye devletlere, merkezi otoritenin

¹⁰¹ Ekin, Nusret; **Türkiye’de İş Piyasasının Yeniden Yapılanması: Özel İstihdam Büroları**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2001-30, İstanbul 2001, s. 95.

¹⁰² Tuy, Phan; Ellen Hansen ve David Price; **Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti**, ILO, s. 17.

¹⁰³ Tuy; **a.g.e.**, s. 34.

¹⁰⁴ **Türkiye İş Kurumu 2013-2017 Stratejik Planı**.

denetiminde ücretsiz hizmet verecek, danışma kurullarında ise işçi ve işveren taraflarının temsil edileceği kamu istihdam kurumlarının oluşturulmasını tavsiye etmiştir¹⁰⁵. 1970'lere kadar, birçok ülkede işe yerleştirmeye aracılık hizmeti sunan ve işsizlik yardımları yapan kurumlar olarak kalmış olan kamu istihdam kurumlarının, 1970'li yıllarda birçok ülkede işsizliğin artmasıyla birlikte, istihdamı artırma konusundaki rolleri ve sorumlulukları artmış ve kamu istihdam kurumları, istihdam politikalarının oluşturulup uygulanmasında merkezi role sahip olmuşlardır¹⁰⁶. Günümüzde işgücü piyasasında arz ve talebin belirli mekanlarda kayıt altına alındığı ve eşleştirildiği, eşleştirilmediğinde ise işsizlik sigortası sistemi içinde ya da dışında bekletildiği geleneksel yaklaşım yeterli olmamaktadır. Değişen koşullar piyasada işgücü arz ve talebini en uygun ve hızlı şekilde buluşturacak, bu doğrultuda işgücüne yeni vasıflar kazandıracak veya yön verecek istihdam hizmetlerine duyulan ihtiyacı artırmıştır¹⁰⁷. Bugün sürekli değişim geçiren, karmaşık işgücü piyasası koşullarıyla karşı karşıya olan kamu istihdam kurumlarının dört temel görevinin olduğu söylenebilir. Bunlar; işe yerleştirmeye aracılık etmek, işgücü piyasası bilgileri sağlamak, piyasanın gereksinimlerine uygun aktif işgücü tedbirleri geliştirmek ve uygulamak ve işsizlik yardımlarını yönetmektir¹⁰⁸.

İşe yerleştirmeye aracılık, istihdam hizmetlerinin geleneksel iş ve işçi bulma işlevini anlatmak için kullanılmaktadır. En basit şekliyle uygun işle uygun kişiyi buluşturan çif yönlü bir hizmet olarak tanımlanabilir¹⁰⁹. Böyle bir hizmet olmadığında boş işlerin doldurulması daha uzun zaman alacak, insanlar daha uzun süre işsiz kalacaklardır. İşte kamu istihdam kurumları iki kesim arasındaki enformasyon boşluğunu doldurarak tarafları birbiriyle buluşturmaktadır¹¹⁰.

Kamu istihdam kurumlarının ikinci işlevi, işgücü piyasası enformasyonunun oluşturulmasıdır. Kamu istihdam kurumları idari kayıtlar tutarak işgücü arz-talebinde

¹⁰⁵ İşsizlik Hakkında 2 Numaralı Sözleşme,

<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz002.htm>, (15.11.2013).

¹⁰⁶ **Türkiye İş Kurumu 2013-2017 Stratejik Planı.**

¹⁰⁷ İstihdam Hizmetlerinin Değişen Yapısı ve Özel İstihdam Büroları,

<http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=100&cilt=3&sayi=1&yil=2001>, (15.11.2013).

¹⁰⁸ İstihdam Piyasalarının ve Kamu İstihdam Hizmetlerinin Değişimi,

<http://www.calismahayati.net/index.php/169-yrd-doc-dr-can-uenver/550-istihdam-piyasalarinin-ve-kamu-istihdam-hizmetlerinin-degisimi>, (17.11.2013).

¹⁰⁹ Şahin, Levent; Kadir Yıldırım; "Tarihsel Bir Perspektiften Türkiye'de İşe Yerleştirme Faaliyetleri", http://www.academia.edu/5140134/Tarihsel_Bir_Perspektiften_Turkiyede_Ise_Yerlestirme_Faaliyetleri (17.11.2013).

¹¹⁰ Tuy; **a.g.e.**, s. 51.

meydana gelen kısa süreli dalgalanmalar konusunda bilgi elde eder, piyasadaki eğilimleri ortaya çıkarır. Kimi ülkelerde istihdam kurumları, işgücü piyasasına ilişkin temel istatistikleri üreten başlıca kuruluş durumundadır. Ancak kamu istihdam kurumu, hanehalkı işgücü araştırmaları ya da ücretler, işgücü verimliliği gibi istatistiklerin toplanmasını söz konusu bakanlığa ya da ülkemizdeki gibi istatistik kuruluşuna bırakarak kendisi işverenlerin halihazırdaki ve kısa dönemdeki işgücü piyasasına ilişkin durumlar konusundaki derinlikli görüşlerini saptamak amacıyla periyodik işveren araştırmalarını yapmayı da üstlenebilir veya temel istatistikleri hazırlamadan işgücü piyasası verilerinin analizi, sentezlenmesi ve dağıtımı görevlerinde de rol alabilir¹¹¹.

Aktif işgücü piyasası tedbirleri geliştirmek ve uygulamak son birkaç onyılıda kamu istihdam kurumlarının özellikle aktif işlevler üstlendiği bir alandır. Burada iş aramada yardım, eğitim ve yetiştirme ve doğrudan iş yaratma programları olmak üzere üç tür program yer almaktadır¹¹².

İş aramada yardım programlarının amacı işgücü arzını etkilemektir. İş arayanlara iş ve işçi bulma hizmetleriyle bağlantılı olarak sağlanan danışmanlık bu kapsama girmektedir. Bu hizmet günümüzde işsizlik yardımı sistemleriyle bütünleştirilmektedir. İşsizlerin işsizlik yardımlarından yararlanabilmeleri, iş arama yükümlülüklerini yerine getirmeleri şartına bağlanmaktadır¹¹³.

İş aramada yardım programlarının insanlara iş arama tekniklerini öğreterek insanların kendi işlerini bulmasını sağlamak, iş kulüpleri ve istihdam fuarlarıyla iş arayan ve işverenleri bir araya getirecek grup etkinlikleri düzenlemek gibi çeşitli biçimleri bulunmaktadır. Bir başka türü de bireysel ya da yoğun yardımlardır. Bunlar mesleki rehberlik biçiminde olabileceği gibi işsizlere yönelik tavsiyelerden dezavantajlı gruplara yönelik uzman danışmanlık hizmetlerine kadar uzanabilir. Böylece iş arayanların daha doğru meslek seçimi yapmaları ve istihdam edilebilirlikleri artırılmaya çalışılır¹¹⁴.

¹¹¹ Tuy; **a.g.e.**, s. 65-67.

¹¹² Active Labor Market Programs and Activation Policies, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTLM/0,,contentMDK:20223809~menuPK:584846~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:390615,00.html>, (20.11.2013).

¹¹³ Tuy; **a.g.e.**, s. 79.

¹¹⁴ Tuy; **a.g.e.**, s. 81-83.

Eğitim ve yetiştirme programları ise, bütün gelişmekte olan ülkelerde işgücü piyasası uyum programlarında önemli bir rol oynar. Söz konusu programların amacı, mesleki vasıf kazandırarak veya varolan vasıfları geliştirerek işsizlerin istihdam edilebilirliğini artırmaktır¹¹⁵. Bu programlar işgücü piyasasının ivedi ihtiyaçlarına karşılık verecek biçimde standartlaştırılabileceği gibi özel olarak dezavantajlı kesimlere de yönelebilir. Kamu istihdam kurumlarının buradaki rolü en azından katılımcıları bu programlara yönlendirmektir. Artık kamu istihdam kurumları, daha çok diğer özel ve kamu sektörü kuruluşlarından sözleşme yoluyla eğitim hizmeti alır hale gelmiştir. Dolayısıyla kamu istihdam kurumları bu tür programlar için sadece adayların belirlenmesi ve program bittikten sonra da kurs görenlerin işe yerleştirilmelerinde rol alabilir¹¹⁶.

Doğrudan iş yaratma programları ise, iş bulması diğerlerine göre daha zor olan işsizlere yönelik olarak uygulanan programlardır¹¹⁷. İş yaratma programları toplum yararına programlar, insanların kendi işlerinde çalışmalarını sağlayan programlar ve istihdam teşvikleri ya da ücret sübvansiyonları şeklinde üç kategoride ele alınmaktadır¹¹⁸. Kamu istihdam kurumları katılımcıları bu programlara yönlendirdiği gibi gerektiğinde onlara önceden eğitimler vermekte, her ülkede olmamakla birlikte kendi işini kurmak isteyen işsizlere küçük ölçekli sermaye ve teknik danışmanlık sağlamakta, kimi ülkelerde kendisi istihdam teşviği verebilmekte ya da teşvik verecek diğer kamusal kurumlara yardımcı olmaktadır¹¹⁹.

Son olarak kamu istihdam kurumlarının işlevlerinin dördüncüsü, yani işsizlik yardımlarının yönetimi, işsizlik sigortası ile işsizlere gelir desteğini kapsamaktadır. İşsizlik yardımı sistemlerinin kamu istihdam kurumu tarafından doğrudan yönetilmediği ülkelerde bile iş arayanların kayıtlarının tutulup çalışabilecek durumda olup olmadıkları izlendiği için kamu istihdam kurumları yoğun şekilde işin içindedir.

Temel işlevlerinden sonra bu çalışmayla bağlantılı olarak kamu istihdam kurumlarının dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerinin önemini vurgulamakta da fayda vardır. Belirtmek gerekir ki işgücü piyasasında işsizlikten en fazla etkilenen

¹¹⁵ Kapar, Recep; “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, <http://www.sosyalkoruma.net/pdf/19.pdf>, (25.11.2013).

¹¹⁶ Tuy; **a.g.e.**, s. 84-85.

¹¹⁷ Uşen, Şelale; “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, <http://www.calismatoplum.org/sayi13/Usen.pdf>, (25.11.2013).

¹¹⁸ Tuy; **a.g.e.**, s. 12.

¹¹⁹ Tuy; **a.g.e.**, s. 86.

gruplar kadınlar, gençler, engelliler ve uzun dönemli işsizler gibi dezavantajlı kişilerdir. Bu grupların işgücü piyasasında yaşadıkları sistematik sorunlar; beceri seviyelerinin düşüklüğü, işverenlerin ve bazen de toplumun önyargıları ve nasıl iş bulunacağını yeterince bilinmemesi şeklinde özetlenebilir.

Kamu istihdam kurumlarının dezavantajlı gruplara salt işe yerleştirmeye aracılık hizmeti dışında daha yoğun hizmetler sunması konusunda özel bir sorumluluğu olduğu düşünülmektedir¹²⁰. Bu konumdakilerin dezavantajlı konumda olmayan diğer işsizlere nazaran daha fazla yardıma ihtiyacı vardır ve bu da kamu istihdam kurumlarına başka görevleri dayatmaktadır¹²¹. Özetle kamu istihdam kurumları dezavantajlı grupların işgücü piyasasına entegrasyonu için gerekli önlemlerden büyük bölümünü almakla yükümlüdür¹²². Kamu istihdam kurumları ise, bu yükümlülüğe cevaben dezavantajlı kişilere özel destekler sunmaya çalışmaktadır. Uzun dönemli işsiz kalma riski ile karşı karşıya olanlar zamanında saptanıp eylem planları geliştirilmeye çalışılmaktadır. Uygulanan aktif işgücü tedbirleriyle işsizlerin işverenler için daha cazip hale getirilmesi, işçilik maliyetlerinin düşürülmesi, işsizlerin iş piyasasına daha iyi uyum sağlaması, her düzeydeki mesleki eğitim ve yeniden eğitimin teşvik edilmesi gibi önlemlere başvurulmaktadır¹²³.

Ayrıca iş arayanlara ve işverenlere sağlanan hizmetlerde büyük bir çeşitlenme görülmekte, standartlaştırılmış hizmet ölçeği yaklaşımı yerine kişilerin işgücü piyasası ihtiyaçlarını dikkate alan bir yaklaşım benimsenmekte, böylece hizmetler bu ihtiyaçlara göre şekillendirilmektedir. Başka bir deyişle, eskinin bürokratik tipteki örgüt yapıları¹²⁴ bireyselleştirilmiş hizmet sunumuna yönelmiştir. Sonuç olarak daha yoğun, kapsamlı ve bireyselleştirilmiş hizmet sunumlarıyla kamu istihdam kurumları, dezavantajlı grupların istihdam edilebilirliklerinin artırılarak diğer işsizlerle aralarında fırsat eşitliği sağlanması ve istihdamın artırılarak işsizliğin azaltılmasında potansiyel olarak önemli bir araç olma özelliği taşımaktadır. Alınan tüm bu önlemler ve hayata geçirilen yaklaşımlar hem işsizlikle mücadelenin kolaylaşmasına hem de işsizlik süresinin kısılmasını sağlayarak uzun dönemli işsizliğin azalmasına katkıda bulunmaktadır.

¹²⁰ Tuy; **a.g.e.**, s. 51.

¹²¹ Tuy; **a.g.e.**, s. 32.

¹²² Tuy; **a.g.e.**, s. 37.

¹²³ Ekin; **a.g.e.**, s. 34.

¹²⁴ Ekin; **a.g.e.**, s. 107.

2.2 ÜLKE UYGULAMALARI

2.2.1 Almanya

2.2.1.1 Alman İşgücü Piyasası

Alman işgücü piyasası son yıllarda birçok açıdan olumlu bir performans göstermeyi başarmıştır. 2002'den 2012 yılına gelindiğine Almanya dikkate değer bir biçimde işgücüne katılma ve istihdam oranlarını artırmış, işsizlik oranını düşürmüştür. Genç işsizliği oranında 2008'deki yaşanan yükseliş 2012'de bertaraf edilmiştir.

Alman işgücü piyasasına ilişkin birtakım temel göstergeler Tablo 8'de özetlenmiştir.

Tablo 8: Alman İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2002, 2008, 2012

	2002	2008	2012
Nüfus (Bin)	82.536,680	82.002,356	80.523,746
İşgücü (Bin)	41.053	42.556	42.991
İşgücüne Katılma Oranı (%)	57,8	59,2	59,8
Erkek (%)*	78,9	82,3	82,7
Kadın (%)**	64,6	69,8	72,0
İstihdam (Bin)	37.536	39.360	40.654
İstihdam Oranı (%)	52,8	54,7	56,5
Erkek (%)	60,7	61,7	62,6
Kadın (%)	45,5	48,1	50,8
İşsiz (Bin)	3.396	3.138	2.304
İşsizlik Oranı (%)	8,6	7,5	5,4
Erkek (%)	8,7	7,4	5,6
Kadın (%)	8,3	7,7	5,2
Genç İşsizlik Oranı (%)	9,8	10,4	8,1

Kaynak: KILM ve EUROSTAT verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

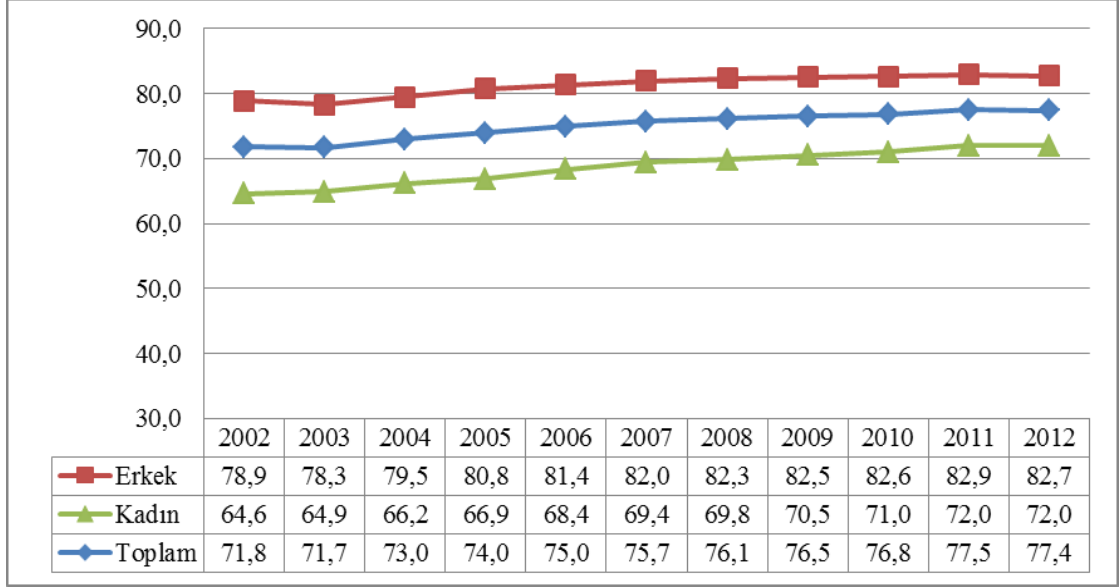
Tablo 8'den görüldüğü üzere Alman işgücü piyasasında 2002-2012 yılları arasında hem işgücü artmış hem de işgücüne katılma oranı yükselmiştir. Toplam işgücüne katılım oranlarının kadın ve erkek işgücüne katılım oranlarından düşük olmasının sebebi, hesaplama dahil edilen yaş grubunun farklı olmasıdır. Toplam işgücüne katılım oranı, 15 yaş ve üstü bireylerde işgücüne katılım oranını ifade ederken kadın ve erkek işgücüne katılım oranları, 15-64 yaş arası nüfusun işgücüne katılım oranını belirtmektedir. Buradan Alman işgücü piyasasında 65 yaş ve üstü kişilerde

* 15-64 yaş arası

** 15-64 yaş arası

işgücüne katılımın çok düşük olduğu ve dolayısıyla toplam işgücüne katılımı azaltıcı etkide bulunduğu sonucuna varılabilir.

Şekil 4: Alman İşgücü Piyasasında İşgücüne Katılım Oranları, 2002-2012, (%)

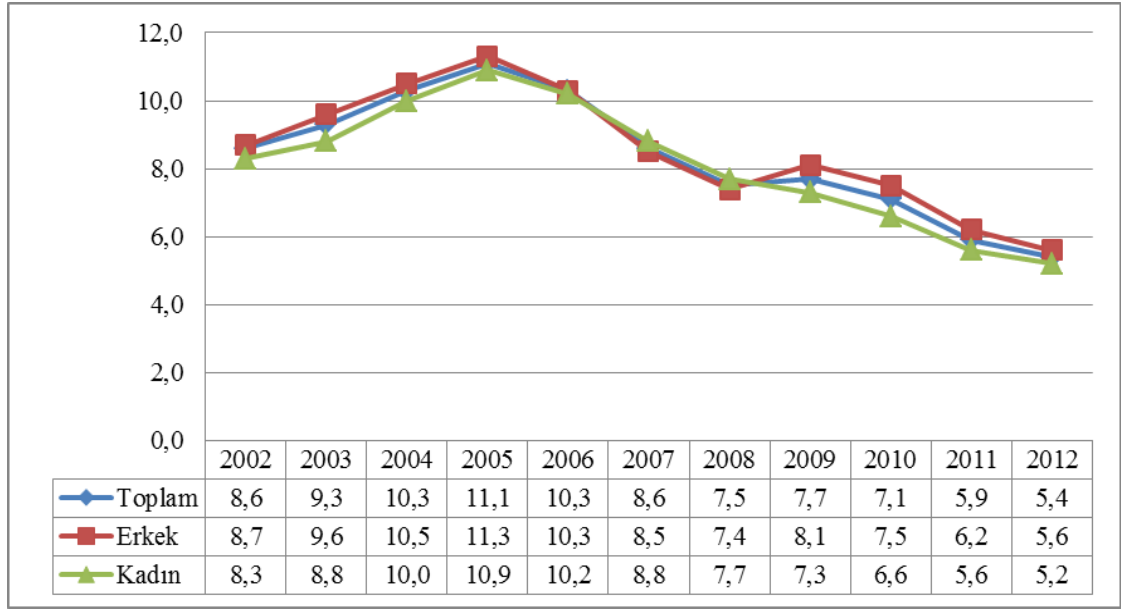


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Şekil 4'te ise tüm işgücüne katılma oranları 15-64 yaş arasını kapsayacak şekilde verilmiştir. Görüldüğü üzere hem erkeklerde hem de kadınlarda işgücüne katılım oranları 2008 yılında başlayan küresel finansal krize rağmen neredeyse her yıl artmıştır. Erkeklerde işgücüne katılım oranları her yıl kadınlardan yüksek olsa bile aradaki farkın gitgide kapanması dikkati çekmektedir.

2012 yılında Almanya'da işsiz sayısı 2 milyon 304 bin, toplam işsizlik oranı ise %5,4 olarak kaydedilmiştir. İşsizlik oranları hem toplam olarak hem de kadınlarda ve erkeklerde aynı trendi takip etmiştir. 2005 yılına kadar yükselen işsizlik oranları 2008'e kadar bariz şekilde düşmüştür. 2009 yılında krizin etkisiyle toplamda ve erkeklerde çok az yükselmiş fakat ardından bu yükselişler bertaraf edilmiştir. Sonuç olarak 2012 yılı itibarıyla Almanya'da önceki on yılın en düşük işsizlik oranları görülmüştür. Krizin etkisiyle dünya genelinde işsizlik oranları artarken Almanya'da işsizliğin bu denli düşürülmüş olması önemlidir.

Şekil 5: Alman İşgücü Piyasasında İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)

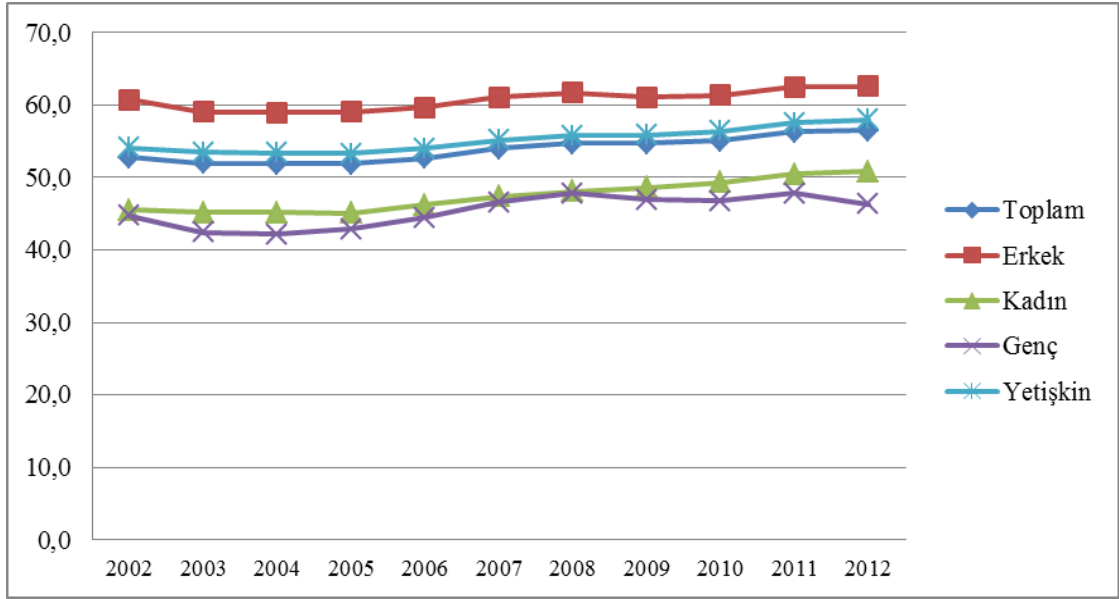


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Almanya’da istihdam oranlarının da olumlu bir seyir izlediği söylenmelidir. Alt kırılımlarına bakıldığında tüm istihdam oranlarında genel olarak artma eğilimi hakimdir. Üstelik bu eğilim krize rağmen devam etmektedir. Sadece gençlerin istihdam oranında krizin etkisi hissedilmektedir. Gençlerde istihdam oranı, 2009 ve 2010 yıllarında 2008’e göre düşmüş, 2011’de yaşanan yükselişin ardından 2012’de tekrar %46,3’e düşmüştür. Bu oran 2007’den beri gerçekleşen istihdam oranlarının en düşüğü olmakla birlikte kriz öncesi seviyelerden ve özellikle 2004 yılından 4 puan kadar daha fazladır. Erkek istihdam oranları kadınlardan, yetişkinlerde istihdam oranı gençlerden bariz şekilde daha yüksektir.

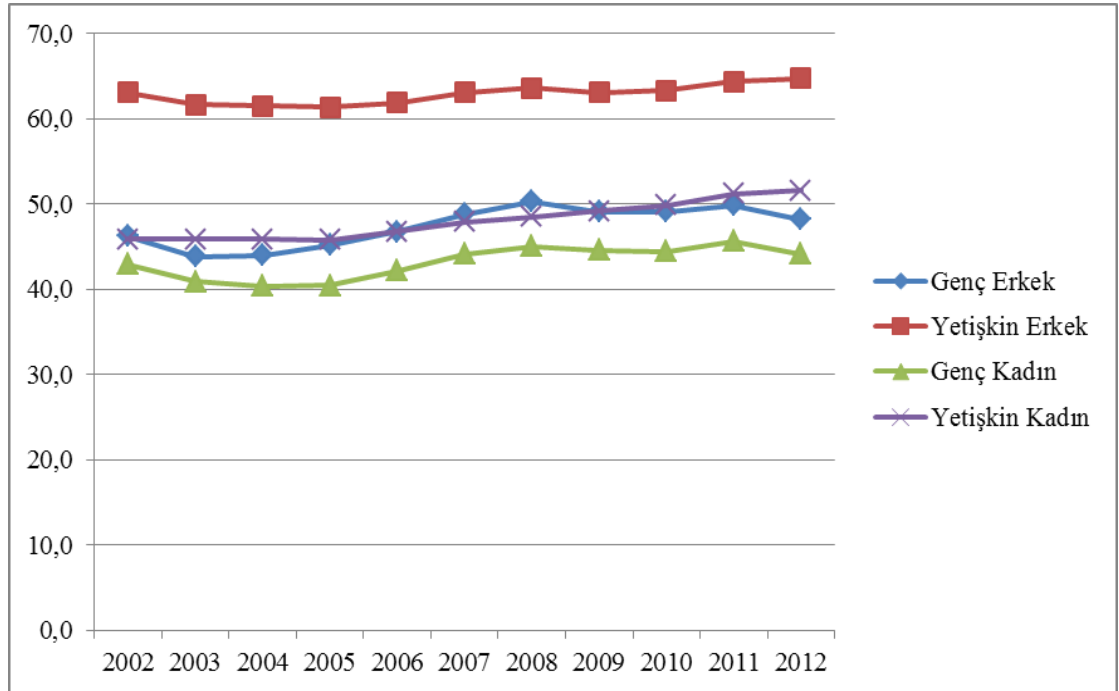
Yaşa ve cinsiyete göre istihdam oranlarına bakılacak olursa, en yüksek istihdam oranları yetişkin erkeklerde, en düşük istihdam oranları genç kadınlardadır. Bununla birlikte yetişkin kadınlarda istihdam oranının 2006’dan beri yükselmekte olduğu göze çarpmaktadır.

Şekil 6: Alman İşgücü Piyasasında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Şekil 7: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)

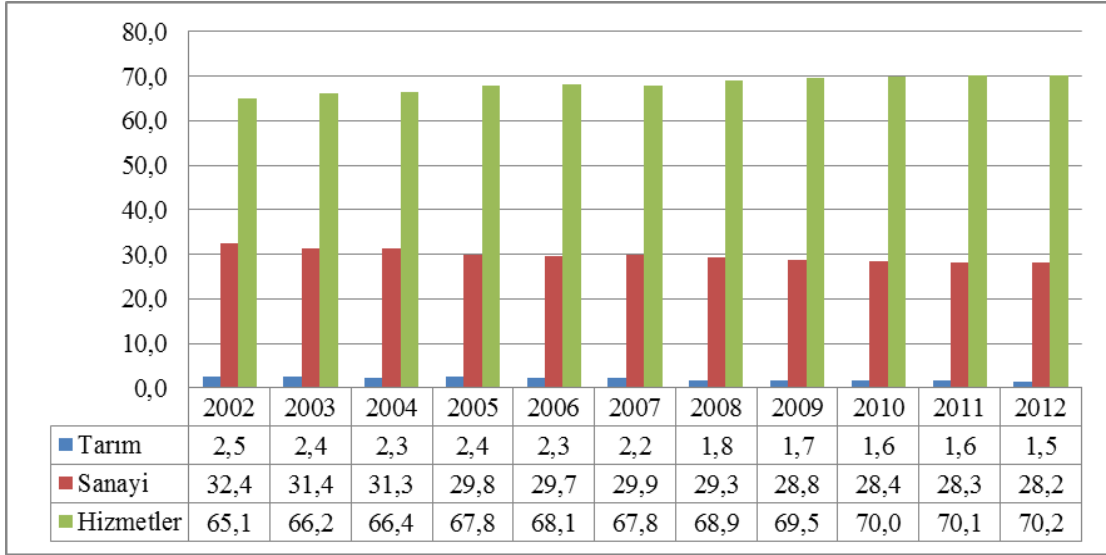


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2012 yılında en yüksek istihdam hizmetler, en düşük istihdam tarım sektöründe yaşanmıştır. Sanayileşmesini tamamlamış bir ülke olan Almanya’da tarım ve sanayi sektörlerinin istihdamdaki payının kademeli olarak düşürüldüğü, hizmetler sektörünün payının ise kademeli olarak artırıldığı görülmektedir. Her iki cinsiyet için de istihdamda

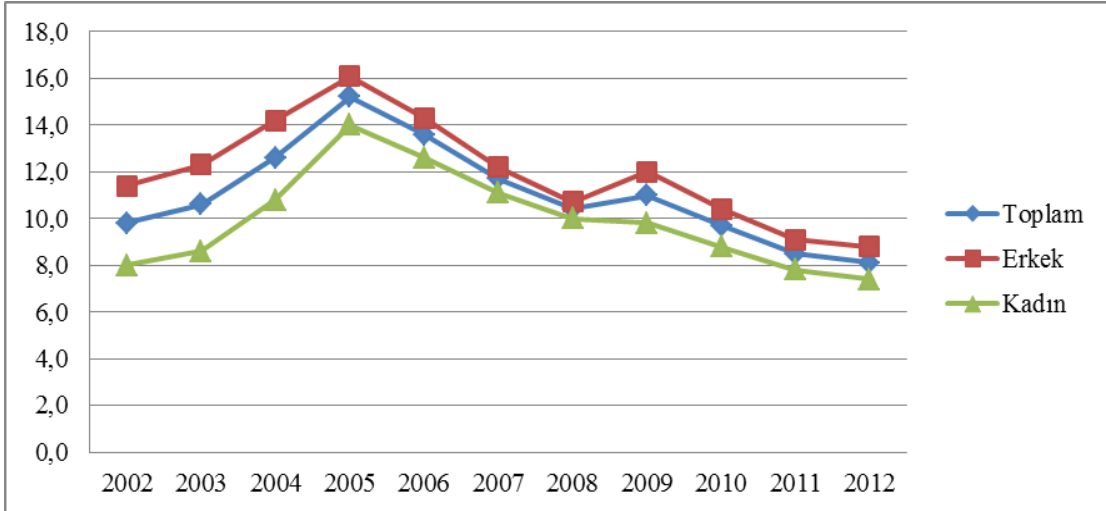
en yüksek pay hizmetler sektörüne aitken bu sektörde istihdam edilen kadınların oranı erkeklere göre bir hayli yüksektir. 2012 yılında istihdam edilen kadınların %1,1'i tarım, %14,2'si sanayi ve %84,7'si hizmetler sektöründe istihdam edilirken erkeklerde bu oranlar sırasıyla %1,9, %40,2 ve %57,9 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 8: Alman İşgücü Piyasasında İstihdamın Sektörel Dağılımı, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Şekil 9: Alman İşgücü Piyasasında Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Almanya, krize rağmen genç işsizlik oranlarını düşürmeyi başarmış ender ülkelerdendir. 2002'den bu yana genç işsizlik oranları önce 2005'e kadar yükselmiş daha sonra düşüş trendine girmişken krizin etkisiyle 2009'da tekrar yükselmiştir. Bu tarihten sonra ise azalma eğilimine girilmiş 2012 yılı itibarıyla en düşük genç işsizlik

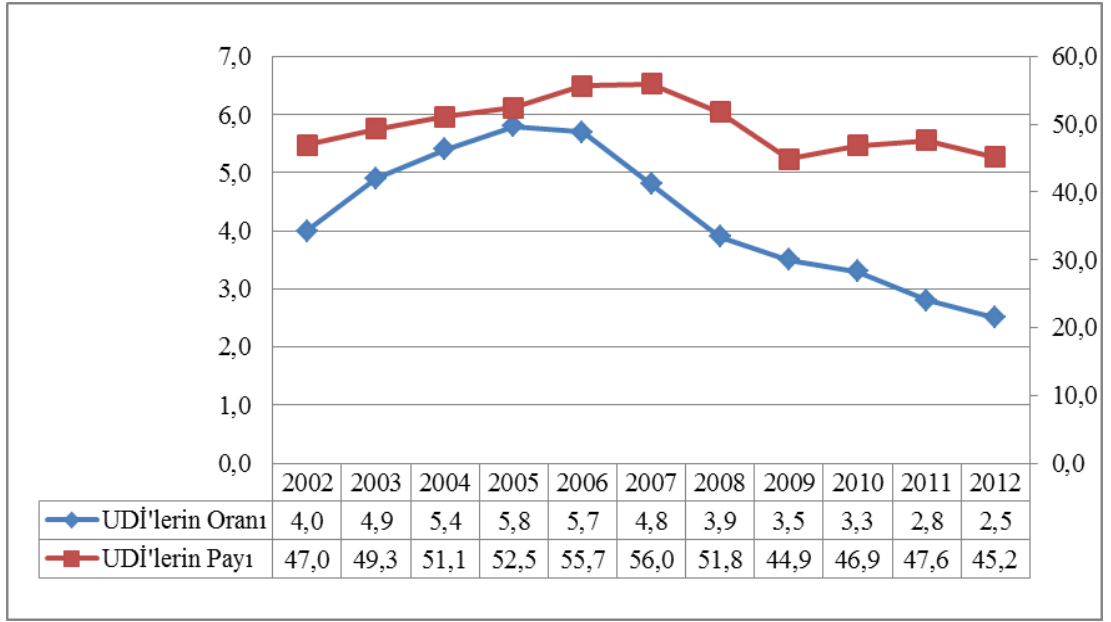
oranı kaydedilmiştir. Hatta işsiz genç kadınlarda 2009 yılında bile bir artış yaşanmadığı, işsizlik oranının 2005'ten beri düşmekte olduğu vurgulanmalıdır. Ayrıca genç erkekler genç kadınlara göre işsizlikten daha çok muzdariptirler.

Bununla birlikte gençlerin işsizler içindeki payı hem toplam olarak hem de kadın ve erkekler için artmaktadır. 2002'de toplam işsizler içinde gençlerin payı %13 iken bu oran 2012 yılı itibarıyla %16,1 olmuştur. Erkeklerde %14,1'den %16,7'ye yükselirken kadınlarda hemen hemen 4 puanlık bir artış yaşanmıştır. 2002'de toplam işsizlerin %11,5'i 15-24 yaş arası kadınlardan oluşurken 2012'de bu oran %15,2'ye çıkmıştır. Toplam işsizler içinde gençlerin payının artması yetişkinlerin payının azalması anlamına geldiğinden bu durum yetişkinlerin istihdam oranlarının yükselmesiyle örtüşmektedir.

2.2.1.2 Almanya'da Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları

Almanya'da uzun dönemli işsizlik, Türkiye ortalamalarına göre yüksektir. Fakat önceki yıllarla karşılaştırıldığında olumlu bir seyir izlediği görülmektedir. 2012 yılı itibarıyla Almanya'da uzun dönemli işsizlik oranı %2,5, uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki payı ise %45,2 olarak kaydedilmiştir. Başta da söylenildiği gibi bu oranlar yüksek olmasına rağmen önemli ölçüde azalmıştır. Uzun dönemli işsizlik %5'lerden, toplam işsizler içinde uzun dönemli olanların payı ise %56'lardan bu seviyelere gelmiştir. 2002-2012 döneminde Almanya'da uzun dönemli işsizlik oranları ve toplam işsizlik içindeki payları Şekil 10'da verilmiştir.

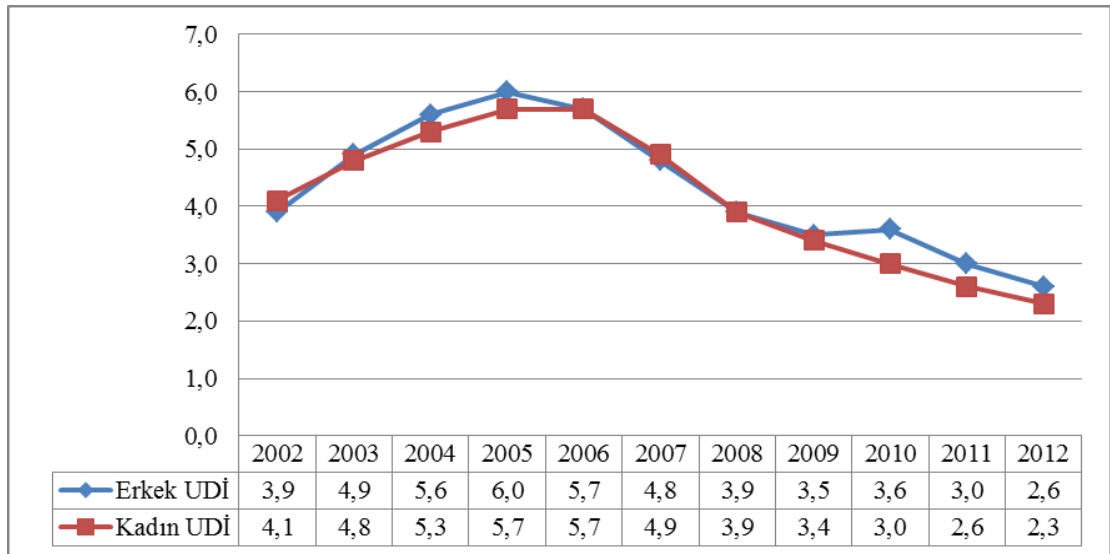
Şekil 10: Alman İşgücü Piyasasında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Almanya’da erkeklerde uzun dönemli işsizlik, kadınlara göre daha yüksektir. 2002-2012 döneminde her iki cinsiyetin de uzun dönemli işsizlik oranları aynı trendi izlemesine rağmen krizden erkeklerin daha çok etkilendiği görülmektedir. Bununla birlikte 2005’te görülen en yüksek oranlardan sonra uzun dönemli işsizlik, kadınlarda her yıl, erkeklerde 2010 yılı hariç her yıl düşmüş ve 2002-2012 arası en düşük uzun dönemli işsizlik oranları kaydedilmiştir.

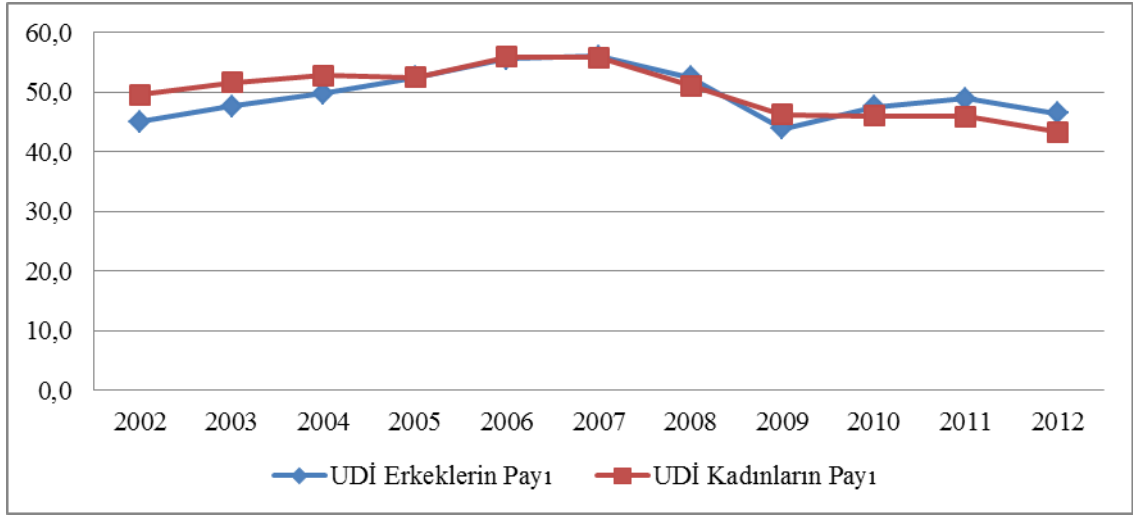
Şekil 11: Alman İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

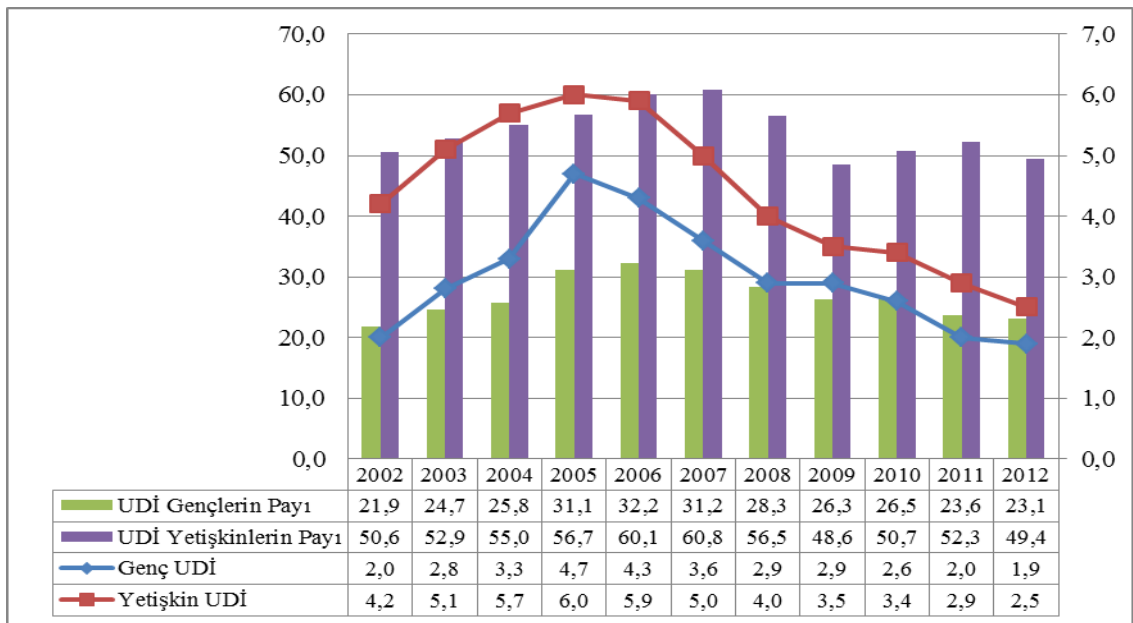
Toplam işsiz erkekler içinde uzun dönemli işsiz olanların payı da kadınlara göre yüksektir. 2012 yılı itibarıyla işsiz erkekler içinde bir yıldan uzun süredir işsiz olanların oranı %46,5 iken kadınların payı %43,4 seviyesinde olmuştur. Aslında 2002-2005 arası erkeklerde bu pay daha düşükken 2006'dan sonra işsiz kadınlar içinde uzun dönemli işsiz olanların payının sürekli olarak düşmesi ve erkeklerin payının ise dalgalı bir seyir izlemesi sonucunda 2010'dan itibaren trend tersine dönmüştür.

Şekil 12: Alman İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

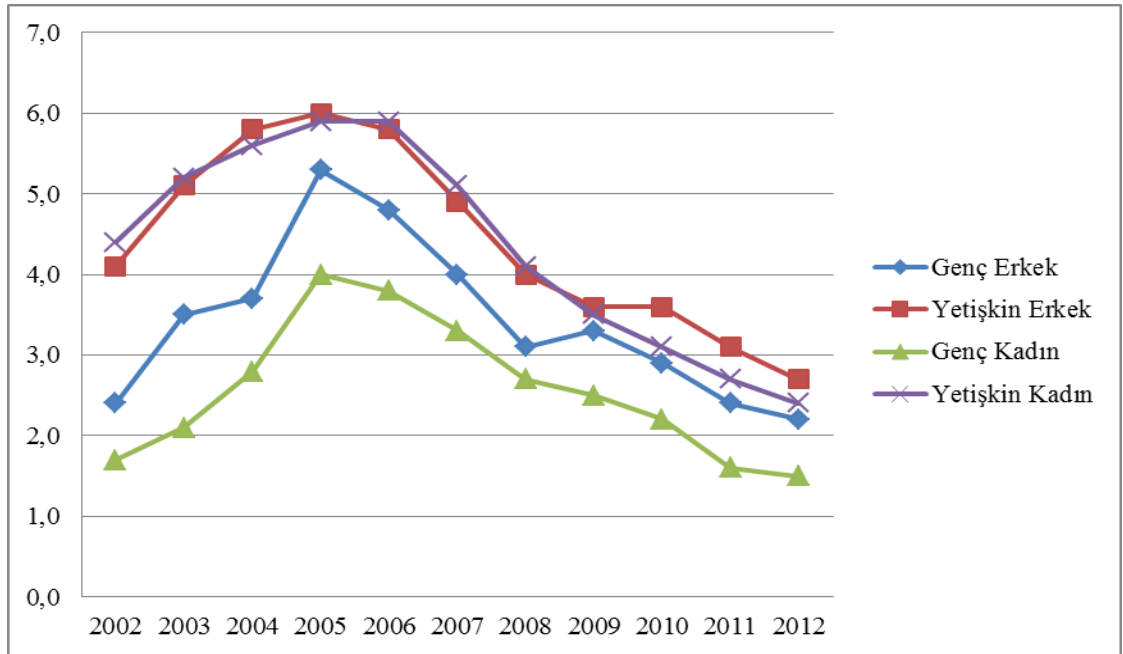
Şekil 13: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Yaş durumuna göre 15-24 yaş arası gençlerde uzun dönemli işsizlik oranı, 25 yaş ve üstü yetişkinlerde uzun dönemli işsizlik oranından her dönem daha düşük olmuştur. Aynı yönlü hareket etmekle birlikte oranlar arasındaki farkın gitgide azaldığı görülmektedir. Benzer şekilde genç işsizler içinde uzun dönemli işsiz olanların payı da yetişkinlerle karşılaştırıldığında her dönem daha düşük kalmıştır. Uzun dönemli işsiz gençlerin payı 2006 yılından sonra sürekli düşüş kaydederken yetişkinlerin payı, 2007 yılından sonra azalmaya başlamış, krizin etkisiyle 2010 ve 2011’de tekrar yükselmiştir. 2012’de ise 2009 yılı seviyesine dönülememiş olsa da önceki iki yıla göre düşüş yaşanmıştır.

Şekil 14: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)

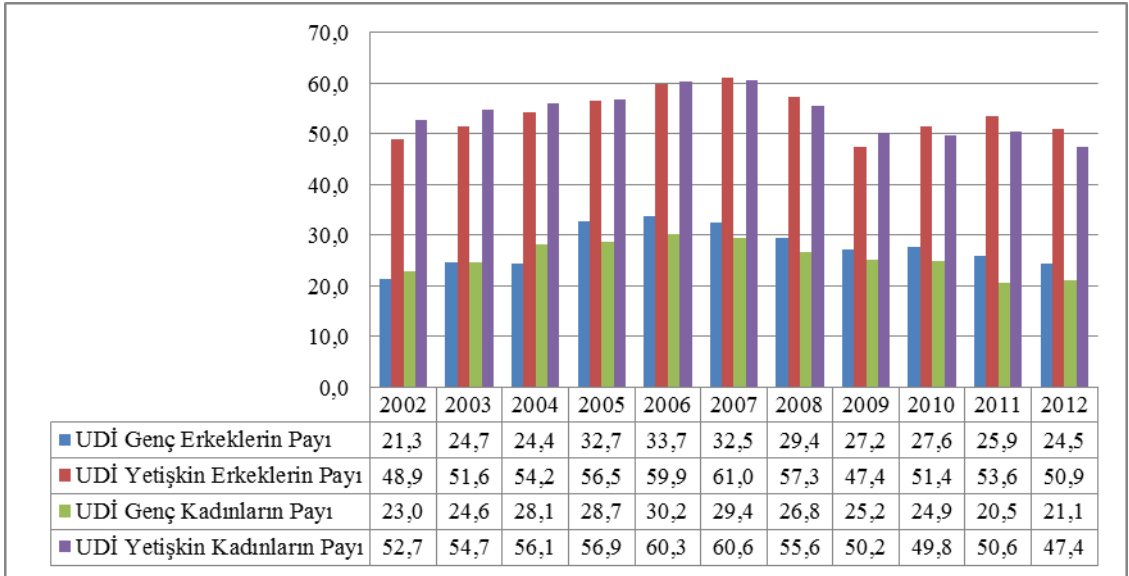


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Son olarak hem yaş grubu hem de cinsiyete göre uzun dönemli işsizlik oranlarına bakılacak olursa, yukarıdaki şekillerde gösterilenlere ek olarak en düşük uzun dönemli işsizlik oranlarının genç kadınlarda, en yüksek uzun dönemli işsizlik oranlarının ise yetişkin erkeklerde olduğu, 2005 yılından sonra düşüş eğilimine girildiği, genç erkeklerin ilk yılında krizden az da olsa etkilendiği fakat düşüş eğiliminin krize rağmen devam etmesinden dolayı 2012 yılı itibarıyla Almanya’da önceki on yılın en düşük uzun dönemli işsizlik oranlarına ulaşıldığı görülmektedir.

Uzun dönemli işsizlerin kendi işsiz grupları içindeki göreceli paylarına bakıldığında da benzer sonuçlara ulaşılmaktadır. 2012’de en düşük pay genç kadınlara, en yüksek pay da yine yetişkin erkekleredir. Bir başka deyişle 2012 yılında 15-24 yaş arası işsiz kadınların %21,1’i uzun dönemli işsizken, 25 yaş üstü işsiz erkeklerin %50,9’u bir yıldan daha uzun süredir işsiz durumdadır. Yetişkin kadınlar için de benzer bir durum söz konusudur. 25 yaş ve üstü işsiz kadınların neredeyse yarısı uzun dönemli işsizdir. Bununla birlikte, oranların bu denli yüksek olmasına rağmen kriz öncesi seviyelere göre daha düşük olması ve hatta uzun dönemli işsiz kadınların göreceli payında dönemin en düşük oranlarının görülmüş olması ileriye yönelik olumlu gelişmelerdir.

Şekil 15: Alman İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında Toplam İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2.2.1.3 Almanya’da Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadeleye Yönelik Uygulamalar¹²⁵

Yukarıda Almanya’da uzun dönemli işsizliğin hem oranı hem de payı açısından Türkiye’den yüksek olduğu bununla beraber Alman işgücü piyasası kendi içinde değerlendirildiğinde uzun dönemli işsizliğin önceki yıllara göre önemli ölçüde düştüğü, üstelik düşüş eğiliminin krize rağmen devam ettiği gösterilmişti. Uzun dönemli işsizlikteki bu düşüşün temel faktörleri, ekonomik büyüme ve Hartz reformları adı

¹²⁵ Açıklama ve Değerlendirmeler Aksi Belirtilmedikçe Bu Kaynaktan Faydalanılarak Yazılmıştır: Duell, Nicola ve Tim Vetter; “EEO Review: Long-Term Unemployment, 2012 Germany”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Germany-LTU-July%202012.pdf>, (10.03.2013).

verilen girişimler olmuştur. Ayrıca işgücü hacminin 2000-2010 yılları arasında ve yaşanan demografik değişimlerle bazı yıllarda mutlak olarak azalması, genel itibarıyla ise artış hızının düşmesi ve kısmi zamanlı istihdamın artması da uzun dönemli işsizliğin düşmesine katkıda bulunmuştur.

Çeşitli alt kırılımlarına bakıldığında, uzun dönemli işsizliğin düşmesiyle birlikte uzun dönemli işsizler içinde dezavantajlı grupların payı yükselmiştir. Düşük nitelikli işsizlerde uzun dönemli işsizlik, diğerlerine göre daha yüksektir. Örneğin, herhangi bir formel mesleki eğitime sahip olmayanlar 2010 yılında uzun dönemli işsizlerin neredeyse yarısını oluşturmaktaydı.

İşsizlikten istihdama geçme olasılığı yaşla birlikte düşmektedir. 50-64 yaş grubunda uzun dönemli işsizlik yüksekken genç işsizliği diğer birçok ülkeye göre daha düşük bir problemdir. Sağlık problemleri olanlar da uzun dönemli işsizler içinde bir yer tutmaktadır. Aralık 2010'da uzun dönemli işsizlerin yaklaşık %23'ünün sağlık problemleri olduğu ortaya konmuştur. Üstelik sağlık problemleri olan uzun dönemli işsizlerde, işsizlik daha zor düşmektedir. Öte yandan göçmenler Almanlara göre iki kat daha fazla uzun dönemli işsiz olma eğilimindedirler. Çünkü büyük oranda düşük vasıflı işgücü durumundadırlar.

Almanya'da uzun dönemli işsizlikte bölgesel farklılıklar da mevcuttur. Örneğin, 2010 yılında uzun dönemli işsizlik oranı Berlin'de %7,5 iken Bavyera bölgesinde %1,6 seviyesinde olmuştur.

2012 yılı ulusal reform programında Alman Hükümeti 2020'ye kadar uzun dönemli işsizliği %20'ye düşürmeyi hedeflemektedir. Bu yüzden de uzun dönemli işsizliği azaltmak için politikalar hayata geçirilmiştir. Politikalar belirlenirken Almanya'da uzun dönemli işsizlikten daha fazla etkilenen hassas gruplar göz önünde bulundurulmaktadır. Öte yandan Alman işgücü piyasasının işsizlere yönelik vaka yönetiminden ziyade işe yerleştirme odaklı olduğu söylenmelidir¹²⁶.

Yukarıda uzun dönemli işsizlikteki düşüşün temel aktörlerinden birinin Hartz reformları olduğu belirtilmişti. Hartz reformları 2002 yılında Alman hükümeti tarafından işgücü piyasası kurumlarını modernleştirmek ve işsizlikle mücadele etmek

¹²⁶ Olejniczak, Michael; "Long-Term Unemployment and the Capability Approach- the Case of German Labour Market", **Management Review**, Cilt 23, Sayı 2, 2012, s. 143.

için kurulan Hartz Komisyonu'nun tavsiyeleriyle 2003-2005 yılları arasında üç dalga halinde yürürlüğe konan dört reformu ifade etmektedir¹²⁷. 2003 yılında yürürlüğe giren Hartz I ve II reformlarıyla uygun iş tanımı genişletilmiş ve yetersiz iş arama durumunda uygulanan yaptırımlar sıklaştırılmıştır. Geçici iş aracılığının*, istihdamın korunmasının ve marjinal istihdamın serbestleştirilmesi işverenlere daha fazla esneklik sağlamıştır¹²⁸. Marjinal istihdamdan kastedilen “Mini ve Midi İşler” olarak adlandırılan işlerdir. Mini işler, aylık 400 Euro'ya kadar gelir sağlayan işlerdir. Bunlar; düzenli, geçici ya da ek işler olabilir. İşveren, ücretin %30'unu sosyal güvenliğe öder. Midi işler ise aylık 401 ile 800 Euro arasında gelir getiren ve sosyal sigorta primlerinin daha düşük olduğu kayıtlı işlerdir. Reformla, yeni bir iş kurma teşviği de ilan edilmiştir.

2004 yılında yürürlüğe giren Hartz III reformu ise Alman Federal İstihdam Ajansı'nın yeniden yapılandırılmasını içermiştir. Bu kapsamda yeni kurumsal politika stratejileri belirlenmiş, örgütsel yapı değiştirilmiş ve potansiyel işverenlerle irtibatlar derinleştirilmiştir¹²⁹.

Ocak 2005'te yürürlüğe giren Hartz IV reformu ise iki temel unsurdan oluşmuştur. Birincisi, kısa süreli işsizlik sigortası ödeneği almanın azami süresi 18 aya düşürülmüştür. Daha sonra mevzuatta yapılan değişiklikle yaşlıların 24 ay süreyle işsizlik sigortası ödeneği alabilmeleri sağlanmıştır. Almanya'da hâlen de yürürlükte olan yasaya göre işsizlik sigortası ödeneğini hak etme süresi kişinin yaşına ve çalışma süresine bağlıdır. Örneğin; 6 aylık kısa süreli işsizlik sigortası ödeneği alabilmek için son 2 yılda 12 ay çalışmış olmak gerekir. İşsizlik sigortası ödeneği kişinin önceki net ücretinin bekarlar için %60'ı, tek çocuğu olanlar içinse %67'sidir. Bütçe hesaplı* bir yardım değildir ve azami bir ödeme düzeyi vardır.

¹²⁷ Klinger, Sabine ve Thomas Rothe; “The Impact of Labour Market Reforms and Economic Performance on the Matching of the Short-Term and the Long-Term Unemployed”, **Scottish Journal of Political Economy**, Cilt 59, Sayı 1, 2012, s. 93.

* “Geçici iş aracılığı, iş arayanların bir işletmede geçici bir süreyle çalışmasına aracılık etme faaliyetidir. Geçici iş ajansları tarafından istihdam edilen iş arayanlar kullanıcı işletmeye kiralanır. İş arayanla kullanıcı işletme arasında istihdam ilişkisi kurulmaz.” ILO; “Temporary Work Agency”, <http://www.ilo.org/sector/activities/topics/temporary-work/lang--en/index.htm>, (27.12.2013).

¹²⁸ Klinger ve Rothe; **a.g.m.**, s.95.

¹²⁹ Klinger ve Rothe; **a.g.m.**, s.95.

* “Bütçe hesaplı yardımlar, gelir seviyesi belli bir düzeyin altında olan bireylere verilen yardımlardır.” Cambridge Dictionaries Online; “English Definition of Means-Test”, http://dictionary.cambridge.org/dictionary/business-english/means-test_1?q=means-test, (20.11.2013).

İkinci olarak, bütçe hesaplı sosyal yardımlarla bütçe hesaplı olmayan işsizlik yardımlarının yerini alan sabit ve bütçe hesaplı bir işsizlik yardımı ilan edilmiştir¹³⁰. Bu işsizlik yardımı, iş arayanlar için temel gelir desteğidir ve işsizlik sigortası ödeneği alma hakkı sona erdikten sonra ödenir. 2005'ten önce işsizlik yardımı, bireyin önceki net ücretinin %53'ü (tek çocuğu olanlar için %57'si) şeklinde hesaplanırken reformla, 345 Euro'luk sabit bir yardımı ve buna ek olarak bütçe hesaplı konut maliyetlerini içerecek şekilde gelirden bağımsız hale getirilmiştir. İşsizlik yardımının bütçe hesaplı hale getirilmesi kişinin finansal varlıkları ya da eşinin yeterli geliri varsa işsizlik yardımı ödemelerinin yapılmayabileceği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla reformla, bireylerin önceki net gelirleri arttıkça gelir kayıpları da artmıştır. Ayrıca yasayla, işsizlerin makul istihdam tekliflerini kabul etmeleri şart koşulmuş, makul istihdam tekliflerini reddeden iş arayanların işsizlik yardımlarının azaltılması karara bağlanmıştır¹³¹.

Uzun dönemli işsizler genel olarak işsizlik yardımından faydalanırken yaşlılar gibi işsizlik sigortası ödeneği alan uzun dönemli işsizler de vardır. 2011 yılında 12-17 aydır işsiz olan uzun dönemli işsizlerin %86'sı, 18-23 aydır işsiz olanların %81'i, 48 aydan daha uzun süredir işsiz olanların ise %89'u işsizlik yardımı ya da işsizlik sigortası ödeneği almıştır.

Sonuç olarak tüm bu yeniliklerle işgücü piyasasının esnekliği ve işsizler üzerindeki baskılar artırılmış, işsizlik yardımı seviyesinin düşürülmesiyle ücret seviyeleri düşürülmüştür. Dolayısıyla uzun dönemli işsiz olma ve kalmanın maliyeti de yükselmiş, uzun dönemli işsizler reformlardan daha fazla fayda sağlamışlardır¹³².

İkili eğitim sisteminin istihdama geçişi kolaylaştırdığının fark edilmesi üzerine düzenli mesleki eğitime erişimi olmayan gençler için büyük bir "Geçiş Sistemi" kurulmuştur. Sistemde mesleki eğitim sistemine katılmama ihtimali yüksek olan göçmen gençler büyük yer tutmaktadır. Bununla birlikte mesleki eğitim sistemine geçişi kolaylaştırmak için tasarlanan hazırlayıcı tedbirler de son yıllarda önemli rol oynamaktadır. Ayrıca dil kursları, yoksul bölgelerde uygulanan özel programlar ve

¹³⁰ Arent, Stefan ve Wolfgang Nagl; "Unemployment Compensation and Wages: Evidence From German Hartz Reforms", *Jahrbücher für Nationalökonomie & Statistik*, Cilt 233, Sayı 4, Stuttgart 2013, s. 451-452.

¹³¹ Arent ve Nagl; *a.g.m.*, s. 451.

¹³² Klingerve Rothe; *a.g.m.*, s.112.

göçmenlerin ve düşük vasıflı kişilerin becerilerinin geliştirilmesi gibi göçmenlere yönelik bazı küçük ölçekli tedbirler de hayata geçirilmektedir.

Bir başka tedbir, işe yerleştirilmesi zor olan iş arayanları istihdam eden işverenlere verimlilik dezavantajlarını telafi etmeleri amacıyla sağlanan ücret sübvansiyonlarıdır. Almanya’da hedeflenmiş ücret sübvansiyonları aktif işgücü piyasası politikalarının önemli bir elemanını oluşturmaktadır¹³³. 2000 yılından beri uzun dönemli işsizlere yönelik teşviklerin artırılmasına çalışılmıştır¹³⁴. Hartz IV reformuyla da ücret sübvansiyonları aracılığıyla uzun dönemli işsizlerin yeniden istihdamını kolaylaştırmak için ekstra yardımlar ilan edilmiştir¹³⁵. Ayrıca işverenlere brüt ücret maliyetinin %75’ine kadar ücret sübvansiyonu sağlayan ve iş bulmasının önünde en az iki engeli olan uzun dönemli işsizlerin istihdamını hedefleyen “JobPerspektive” adında daha küçük ölçekli bir program da uygulanmaktadır.

Doğrudan iş yaratmaya yönelik hayata geçirilen politikalar kapsamında Hartz reformları, sosyal ya da çevresel bir fayda sağlayan ve ilave yaratılan işler için bireylere nakit transferi olarak tasarlanan yeni bir tür ücret sübvansiyonu ilan etmiştir. Bu işler “1 Euro’luk İşler” olarak adlandırılmaktadır. Genelde 3-12 ay arası süren bu işlerde katılımcılar, aldıkları bütçe hesaplı yardımlara ek olarak saatlik 1-2 Euro alırlar. Kalıcı iş aramanın engellenmemesi için haftalık çalışma süresi en fazla 30 saattir¹³⁶. Diğer programlardan farklı olarak yasal şekilde bu işler, bir iş sözleşmesine bağlı değildir.

Ayrıca çok yüksek işsizlik oranlarının olduğu bölgelerde uzun dönemli işsizler için iş yaratmaya yönelik, Avrupa Sosyal Fonu ile federal fonlar tarafından eş finansmanla yürütülen “Kommunal Kombi” adında bir program uygulanmıştır. Program, 2012 yılında sona ermiştir. Bölgesel düzeyde uygulanan ve “Toplum Yararına Aktivasyon Programı” adı verilen küçük ölçekli bir başka programın yürütülmesine ise devam edilmektedir.

¹³³ Jaenichen, Ursula ve Gesine Stephan; “The Effectiveness of Targeted Wage Subsidies for Hard-to-Place Workers”, **Applied Economics**, Cilt 43, Sayı 10, 2011, s. 1209.

¹³⁴ Facilitating Structural Change and Preventing Long-Term Unemployment, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/1010091ec005.pdf?expires=1389633635&id=id&accname=ocid41019259&checksum=44F652C94C6C707BE9C94406E5074A2E>, (05.01.2014).

¹³⁵ Arent ve Nagl; **a.g.m.**, s. 451.

¹³⁶ Hohmeyer, Katrin; “Effectiveness of One-Euro-Jobs Do Programme Characteristics Matter?”, **Research Institute of the German Employment Agency**, Sayı 20, 2009, s.10.

Yaşlı işsizlerin istihdamını teşvik etmek amacıyla bölgelerdeki yaşlı çalışanlar için istihdam paktları içeren “Perspektive 50+” adında federal bir program başlatılmıştır. Bölgesel düzeyde uygulanan program, ücret sübvansiyonlarına ek olarak işverenlere işe alımlarda destek verilmesi, hareketliliğin teşvik edilmesi ve geçici aracılık işlerine yerleştirme gibi faaliyetler içermektedir.

Son olarak uzun dönemli işsizlerin beceri eksikliklerini azaltmak amacıyla işsizlerin işgücü piyasasında arzı kıt olan mesleklerde özellikle yaşlı ve çocuk bakımı alanlarında yeniden eğitilmesine önem verilmekte, gelecekte ihtiyaç duyulacak becerilerin tahmin edilmesine ve korunmasına çalışılmaktadır. Bu amaçla Federal Çalışma Bakanlığı 2030 yılına kadar tahminleme yapacak bir sektör ve mesleklere göre temel becerileri tahminleme projesi uygulamaya koymuştur.

2.2.2 İsveç

2.2.2.1 İsveç İşgücü Piyasası

İsveç işgücü piyasasının 2012 yılı genel durumuna bakıldığında işgücüne katılım, istihdam ve işsizlik oranları açısından gelişmiş ülkeler ve AB ortalamasına göre olumlu, genç işsizliği açısından olumsuz bir performans sergilediği görülmektedir. Kendi içinde on yıllık performansına bakıldığında ise genel işsizlik oranı açısından da karşımıza olumsuz bir tablo çıkmaktadır.

İsveç işgücü piyasasına ilişkin bazı temel göstergeler aşağıda verilmiştir.

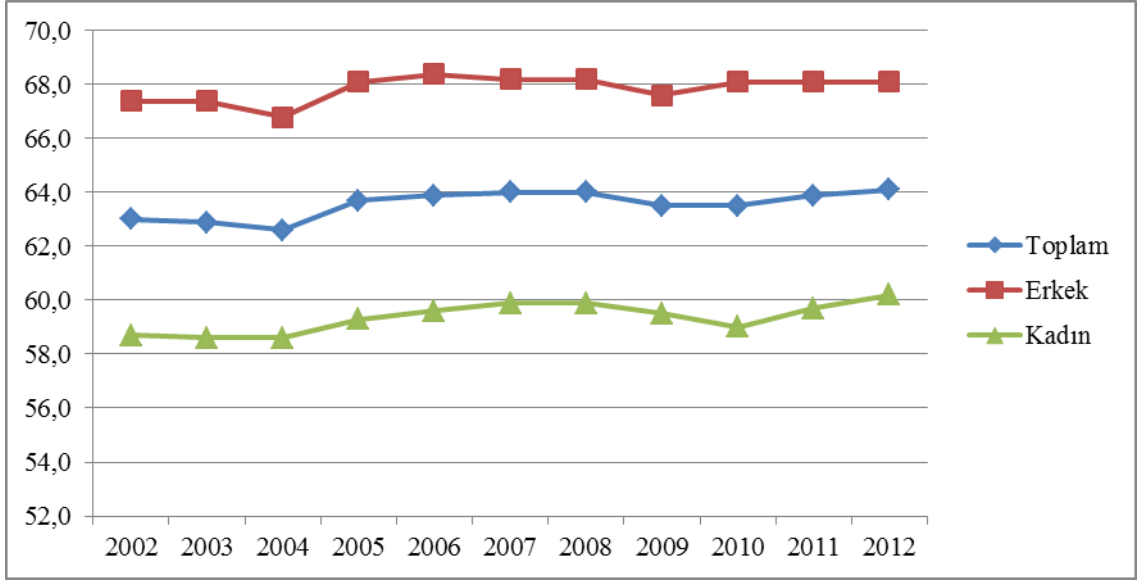
Tablo 9: İsveç İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2002, 2008, 2012

	2002	2008	2012
Nüfus (Bin)	8.940,788	9.256,347	9.555,893
İşgücü (Bin)	4.598	4.926	5.079
İşgücüne Katılma Oranı (%)	63,0	64,0	64,1
Erkek (%)	67,4	68,2	68,1
Kadın (%)	58,7	59,9	60,2
İstihdam (Bin)	4.355	4.614	4.671
İstihdam Oranı (%)	59,6	60,0	59,0
Erkek (%)	63,6	64,1	62,5
Kadın (%)	55,9	55,9	55,5
İşsiz (Bin)	238	305	403
İşsizlik Oranı (%)	5,2	6,2	8,0
Erkek (%)	5,6	5,9	8,2
Kadın (%)	4,7	6,6	7,7
Genç İşsizlik Oranı (%)	12,6	20,2	23,7

Kaynak: KILM ve EUROSTAT verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

Tablodan görüldüğü üzere, İsveç'te 2012 yılında 15 yaş ve üzeri nüfusun %64,1'i işgücüne katılmıştır. Bu oran 2002 yılından bu yana kaydedilen en yüksek orandır. Alman işgücü piyasasına benzer şekilde 15-64 yaş arasında işgücüne katılımın daha yüksek olması, 65+ yaş grubunda işgücüne katılım oranının önemli ölçüde düştüğünü göstermektedir.

Şekil 16: İsveç İşgücü Piyasasında İşgücüne Katılım Oranları, 2002-2012, (%)

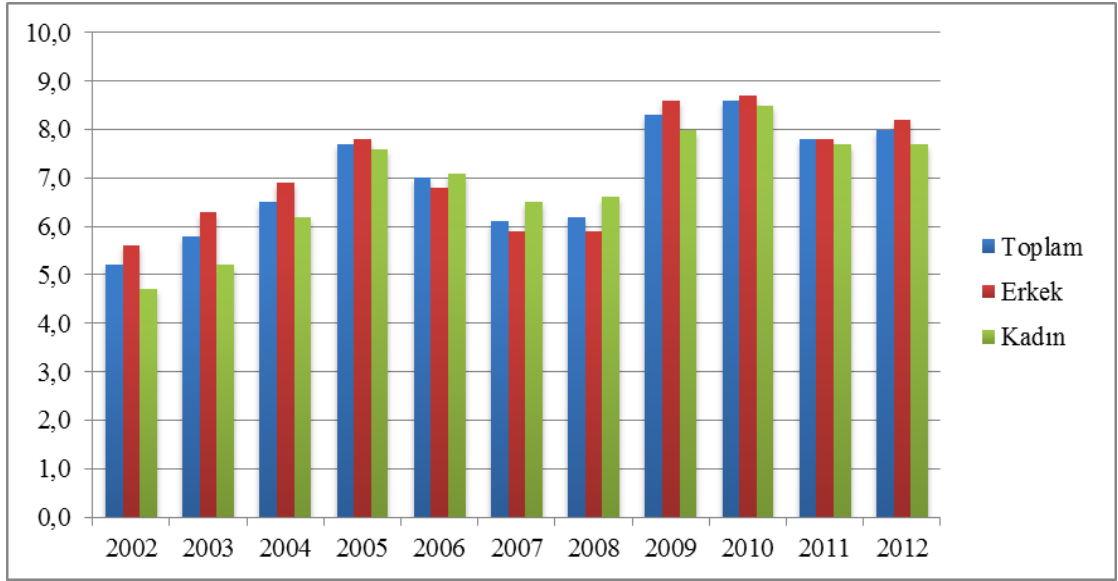


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

İsveç işgücü piyasasında da erkeklerde işgücüne katılım kadınlara göre daha yüksektir. 2012'de erkeklerin %68,1'i kadınların ise %60,2'si işgücüne katılmıştır. Erkeklerde işgücüne katılım krizin etkisiyle 2009'da yaşanan düşüşten sonra yükselmiştir ve 2010'dan beri aynı seviyededir. Kadınlarda işgücüne katılım oranları ise krizden daha fazla etkilenmiş, toparlanma 2010'dan sonra başlamıştır. Bununla birlikte, yaşanan artışla 2002-2012 arası dönemin en yüksek seviyesine ulaşılmıştır.

İşsizlik oranı açısından ise kriz öncesi seviyelere göre olumlu bir tablo çizildiği söylenemez. Şekil 17 incelendiğinde 2005 yılına kadar yükselen işsizlik oranlarının sonraki iki yılda kademeli olarak düşürüldüğü fakat krizle birlikte sıçrama yaparak özellikle 2010'da zirve yaptığı, 2011'de yaşanan düşüşün ise geçici olduğu görülmektedir. 2012'de İsveç'te işgücünün %8'i işsiz durumda kalmıştır. Kadınlarda bu oran %7,7 iken erkeklerde %8,2 ile daha yüksek olmuştur. Ayrıca 2006-2008 arası kadın işsizlik oranı erkeklere göre daha yüksekken 2009'da trendin tersine dönmesi, erkeklerin kadınlara göre krizden daha çok etkilendiklerini göstermektedir.

Şekil 17: İsveç İşgücü Piyasasında İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

İstihdam oranlarının on yıllık geçmişine bakıldığında aynı eğilimin devam ettiği görülmektedir. Erkeklerde istihdam oranları kadınlardan, yetişkin istihdam oranları gençlerden her yıl daha yüksek olmuştur. Genç istihdam oranı hariç dalgalı bir seyir izleyen ama keskin artış-azalışlar yaşanmayan istihdam oranlarında krizin etkisi hissedilmiş, 2011 ve 2012 yıllarında tekrar yükselmesine rağmen istihdam oranları, 2007-2008 yıllarındaki seviyelere hâlen ulaşamamıştır. Genç istihdam oranlarında ise 2008 yılına göre 2,5 puanlık bir düşüş yaşanmıştır. Bu anlamda krizden gençlerin daha çok etkilendiği sonucuna varılabilir.

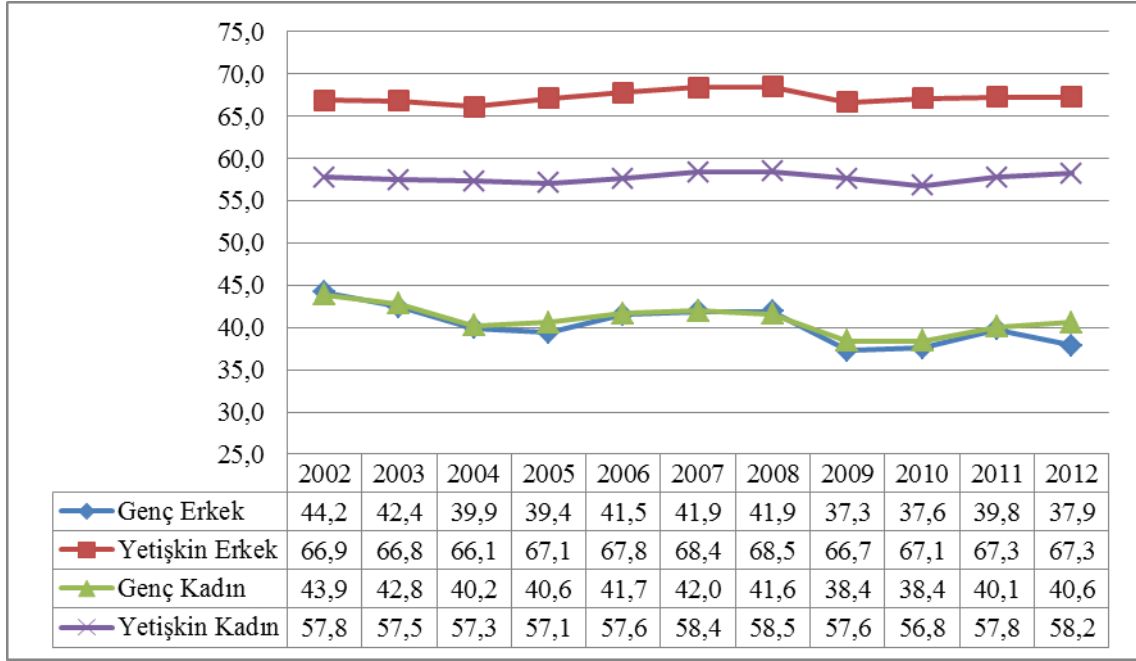
Şekil 18: İsveç İşgücü Piyasasında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Gençler arasında ise krizden daha çok erkekler etkilenmişlerdir. 2012’de genç erkeklerde istihdam oranı, 2002’ye göre 6 puandan fazla, 2008’e göre 4 puan düşmüştür. Genç kadınlarda ise bu ölçüde düşüşler yaşanmamıştır. Cinsiyet ve yaşa göre istihdam oranlarının dağılımı aşağıda verilmiştir.

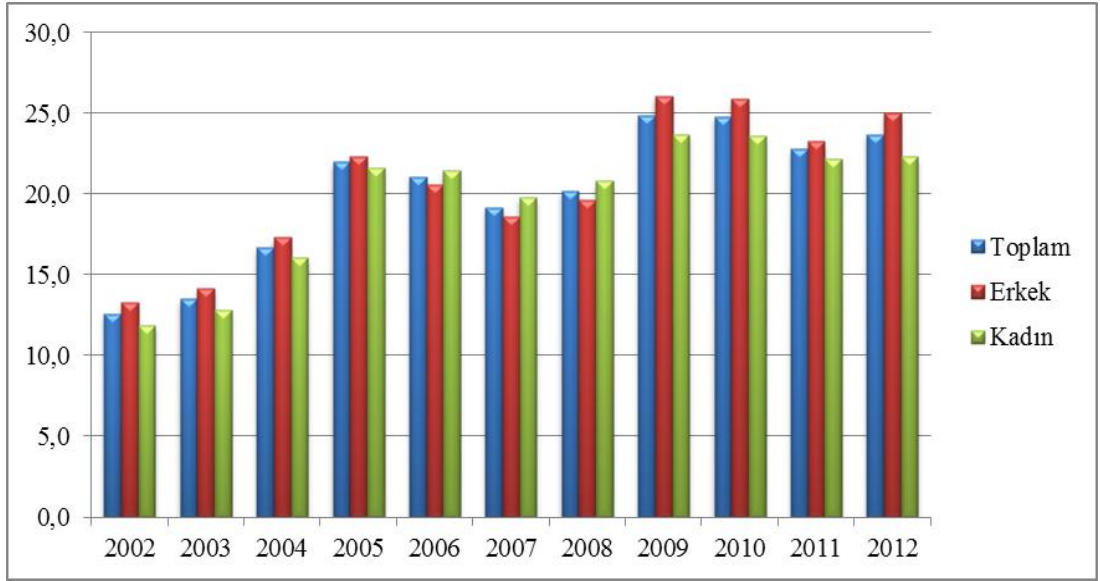
Şekil 19: İsveç İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

İsveç’te 15-24 yaş arası gençlerin hem istihdam oranlarının yetişkinlere göre düşük olması hem de krizden daha çok etkilenmeleri, genç işsizliği oranlarında da kendisini açık şekilde göstermektedir. Birçok ülkede olduğu gibi İsveç’te de genç işsizliği krizle birlikte patlamıştır ve sonraki yıllarda bir ölçüde düşüş yaşanmasına rağmen genç işsizliği oranları kriz öncesi seviyelerden bir hayli uzaktır. Gençlerde işsizlik oranı 2002’de %12,6 iken 2009’da %24,9’a çıkmıştır. 2012 yılı itibarıyla ise gençlerin %23,7’si işsiz durumdadır. Bununla birlikte genç erkekler genç kadınlara göre daha dezavantajlı durumdadır.

Şekil 20: İsveç İşgücü Piyasasında Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%)



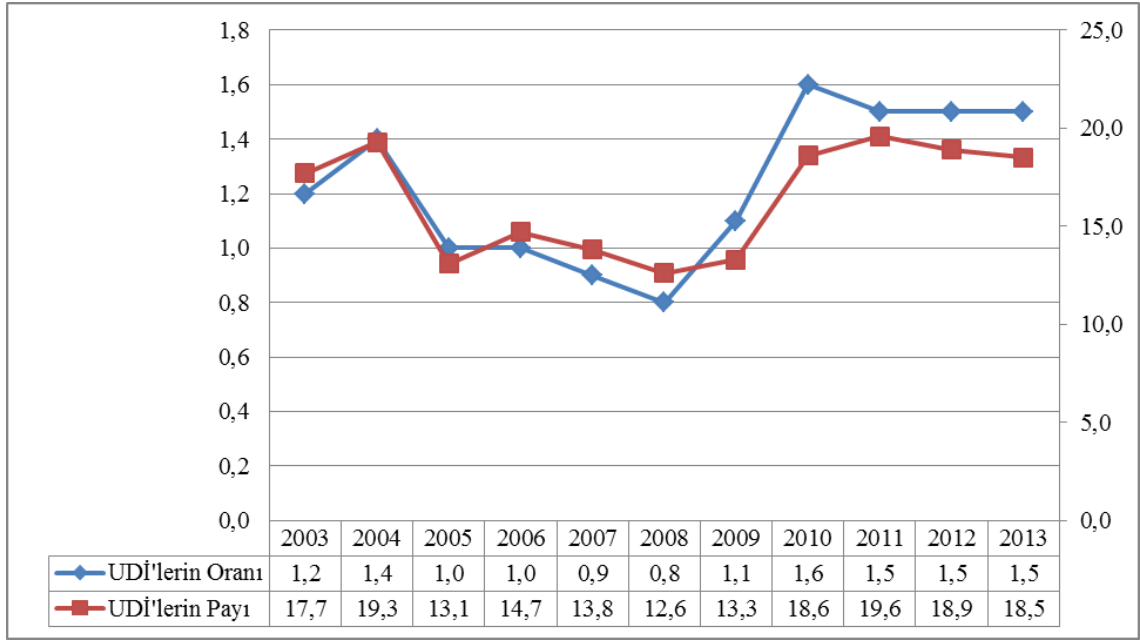
Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

İşsiz gençlerin toplam işsizler içindeki payı ise 2008 yılına kadar yükselmiş sonraki yıllarda azalmıştır. Fakat bu azalma kriz öncesi seviyeler kadar olmamış, düşük kalmıştır. Bu da 2010-2012 arasında toplam işsizler içinde gençlerin payının aşağı yukarı aynı ama daha üst bir seviyede kalmasına sebep olmuştur. Her iki cinsiyet için de benzer payların mevcut olduğu söylenebilir. 2012 yılında toplam işsizler içinde genç kadınların payı %38,6 iken genç erkeklerin payı %37,5 olmuştur.

2.2.2.2 İsveç'te Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları

İsveç'te uzun dönemli işsizlik, AB ortalamasına göre düşüktür. Erkeklerde uzun dönemli işsizlik oranları hariç İsveç, Türkiye'ye göre de daha iyi performans sergilemektedir. Fakat tarihsel olarak incelendiğinde İsveç'te uzun dönemli işsizliğin krizden etkilendiği, önceki yıllarda daha düşük oranlara sahip olduğu görülmektedir. 2003-2013 dönemi için İsveç uzun dönemli işsizlik verilerinin gelişimi Şekil 21'de gösterilmiştir.

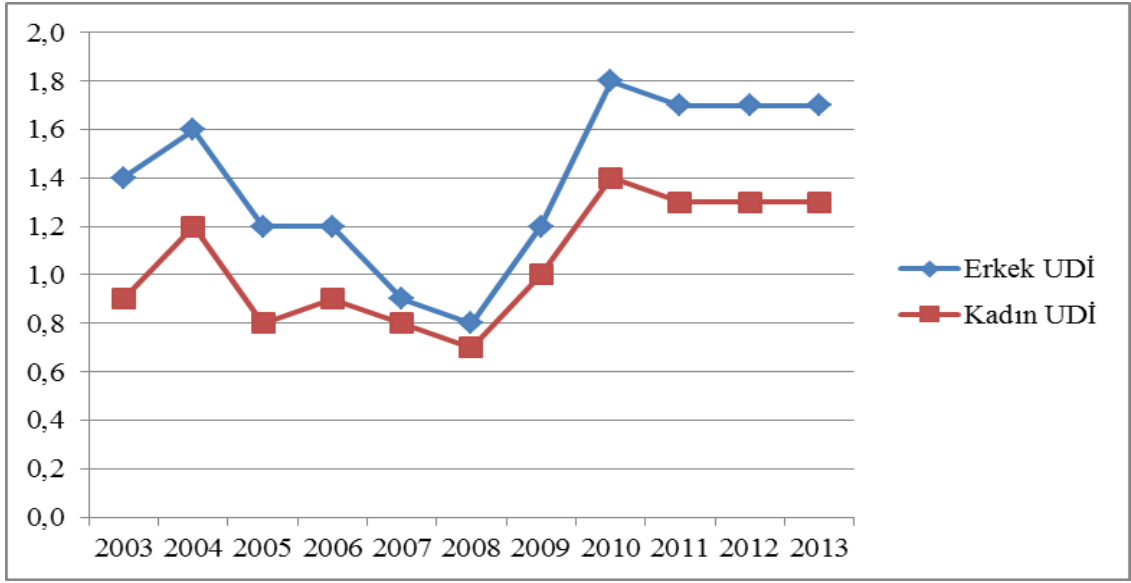
Şekil 21: İsveç İşgücü Piyasasında Uzun Dönemli İşsizlik, 2003-2013, (%)



Kaynak: EUROSTAT verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2013 yılı itibarıyla İsveç'te işgücünün %1,5'i, toplam işsizlerin ise %18,5'i bir yıldan uzun süredir işsiz durumdadır ve Şekil 21 incelendiğinde görüleceği üzere bunun arkasında küresel ekonomik kriz yatmaktadır. 2008 yılında 2003-2013 arası dönemin en düşük seviyelerinin görülmesinin ardından krizin etkisiyle uzun dönemli işsizlik oranı iki yıl, uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlik içindeki payı ise üç yıl peş peşe yükselmiştir. 2013'te yaşanan düşüşün çok sınırlı olduğu söylenebilir ama uzun dönemli işsizlik oranlarının önümüzdeki yıllarda da kademeli olarak azalacağı tahmin edilmektedir.

Şekil 22: İsveç İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2003-2013, (%)

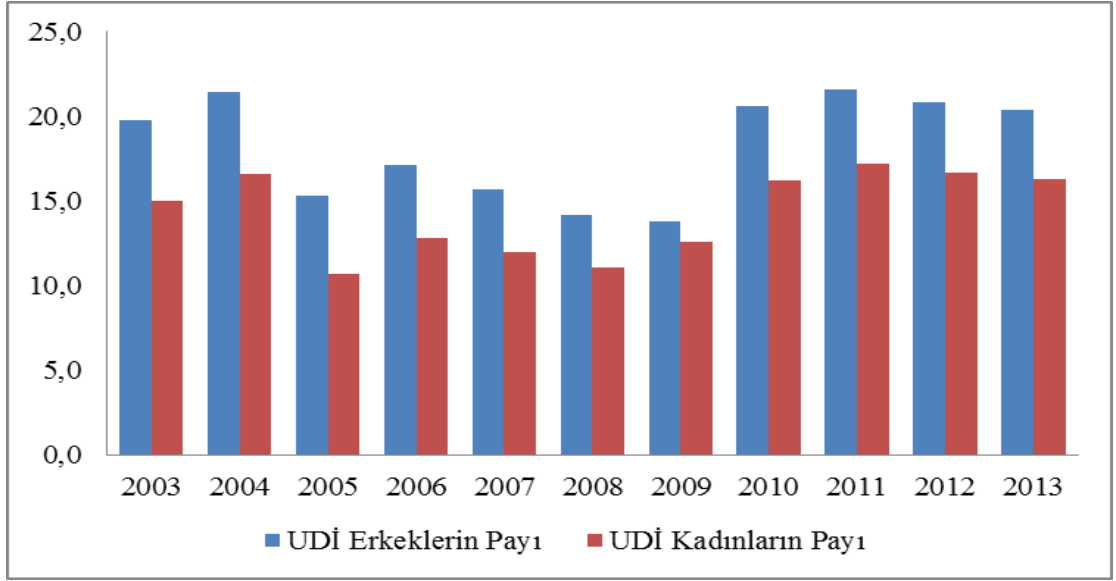


Kaynak: EUROSTAT verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Erkeklerde uzun dönemli işsizlik oranları her yıl kadınlardan daha yüksek olmuştur. Bununla birlikte oranlar arasındaki fark zamanla düşürülmüş, 2007-2008 yıllarında hemen hemen aynı seviyeye getirilmiştir. Daha sonra aradaki makasın tekrar açılması, erkeklerin krizden daha fazla etkilendiklerinin bir başka göstergesidir. 2013'te erkek işgücünün %1,7'si, kadın işgücünün %1,3'ü uzun dönemli işsizdir.

Krizle birlikte, işsizler içerisinde uzun dönemli işsiz olanların payı açısından da elde edilen kazanımlar kaybolmuştur. Bu bağlamda hem kadın hem erkekler için 2003-2004 yıllarındaki seviyelere geri dönüldüğü hatta o seviyelerin aşıldığı söylenebilir. 2012'de işsiz kadınların %16,7'si, işsiz erkeklerin %20,8'i bir yıldan uzun süreli işsizlerden oluşmuştur. 2013'te ise her iki oran da 0,4 puan azalmıştır. Uzun dönemli işsizlikle mücadele kapsamında hayata geçirilen politikalar sayesinde önümüzdeki yıllarda da bu azalışların devam etmesi beklenmektedir.

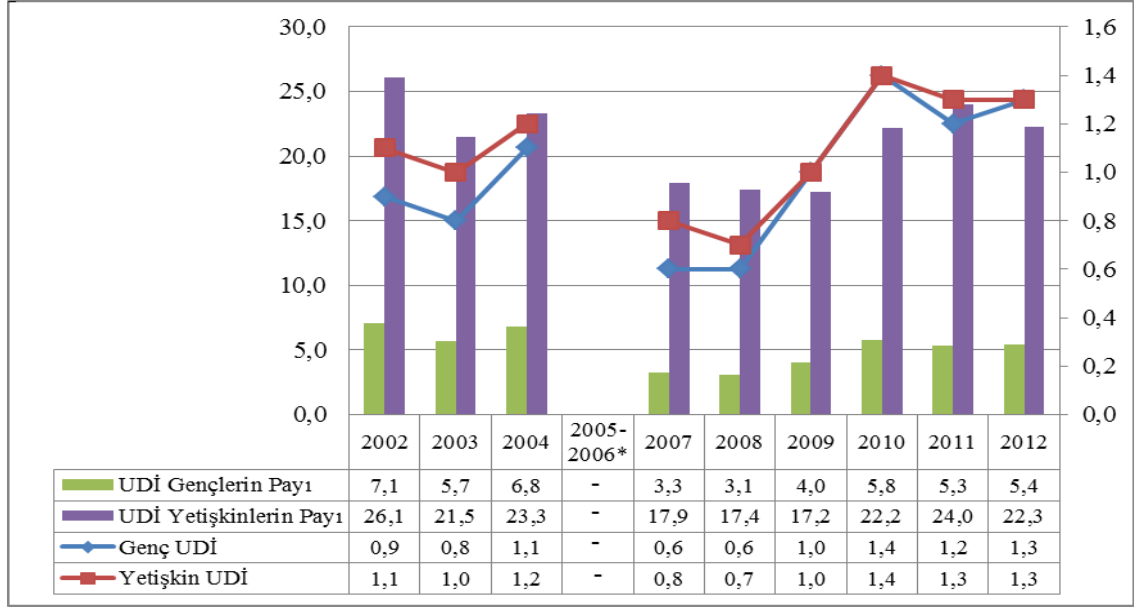
Şekil 23: İsveç İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2003-2013, (%)



Kaynak: EUROSTAT verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Yaş durumuna göre uzun dönemli işsizlik oranları açısından İsveç'te bir farklılık yoktur. 2012 yılı itibarıyla hem gençlerde hem de yetişkinlerde uzun dönemli işsizlik oranı %1,3'tür. Fakat işsizlik içindeki görelî payları oldukça farklı seyretmektedir. İşsiz yetişkinler içinde uzun dönemli işsiz olanların payı gençlerle karşılaştırıldığında oldukça yüksektir. Bu durum İsveç işgücü piyasasında uzun dönemli işsizliğin yetişkinlerde daha yaygın olduğu anlamına gelmektedir. Gençlerse çoğunlukla bir yıldan daha az süreyle işsiz kalmaktadırlar.

Şekil 24: İsveç İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2.2.2.3 İsveç'te Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadeleye Yönelik Uygulamalar¹³⁷

İsveç'te uzun dönemli işsizlik, 1990'ların ikinci yarısı boyunca yüksek seyretmiştir. Hem toplam işsizlik hem de uzun dönemli işsizlik oranlarındaki yükselişler aynı zamanda istihdam oranlarındaki düşüşler sebebiyle İsveç'te birtakım kurumsal reformlar yapılmıştır. Bu kapsamda, maliye ve para politikaları tarihsel olarak düşük enflasyona, kamu finansmanında önemli gelişmelere ve kamu borcunun düşmesine yol açacak şekilde daha kısıtlayıcı hale getirilmiştir. Ayrıca aktif işgücü piyasası programlarından faydalananların sayısı önemli ölçüde artırılmış, aktif politikalar arz yönlü tedbirlere yönlendirilmiştir.

Mevcut İsveç Hükümeti tarafından hayata geçirilen konjonktürel makroekonomik politikalarla birlikte bu erken kurumsal değişiklikler ve politika değişiklikleri, İsveç'te 2008 krizinin istihdam üzerindeki etkisinin neden sınırlı ve 1990'lı yılların başında yaşanan krize göre kısa süreli olduğunu açıklamaktadır. Uzun

* Genç-yetişkin ayrımında uzun dönemli işsizliğe ilişkin 2005-2006 yıllarına ait veri bulunmamaktadır.

¹³⁷ Açıklama ve Değerlendirmeler Aksi Belirtilmedikçe Bu Kaynaklardan Faydalanılarak Yazılmıştır: Anxo, Dominique ve Thomas Ericson; "EEO Review: Long-term Unemployment, 2012 Sweden", <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Sweden-LTU-July2012.pdf>, (10.03.2013); Arbetsförmedlingen Annual Report 2012, <http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3f8eb9ad140aabd13a13a3c/ar2012eng.pdf>, (7.10.2013).

dönemli işsizlik de daha önce vurgulandığı gibi 2008 kriziyle birlikte yükselmiş ama bu artış sınırlı olmuştur.

İsveç'te uzun dönemli işsizlikle açıkça mücadele edilmektedir. Uzun dönemli işsizler ve uzun dönemli işsizlik riski altında olanlar, İsveç kamu istihdam kurumu Arbetsförmedlingen için öncelik gruplarındandır. 2012 yılında Kurumun hizmet kalitesini geliştirmek için benimsediği yeni çalışma yönteminde uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik faaliyetler uygulanacağı açıkça belirtilmiştir. Bu kapsamda aktif müdahalelerin büyük kısmı, hassas gruplara ve uzun dönemli işsizlere yönlendirilmektedir.

2012 yılı Ocak ayında uzun dönemli işsiz olma riski altındaki ve erken müdahaleye ihtiyaç duyan iş arayanların belirlenebilmesi için “Değerlendirme Desteği” adı verilen bir profil çıkarma sistemi uygulamaya konmuştur. Sistem; yaş grubu, engellilik durumu, doğduğu ülke, eğitim seviyesi, mesleği, işsizlik geçmişi, sisteme kaç aydır kayıtlı olduğu, işsizlik yardımı alıp almadığı gibi önemli olduğu bilinen faktörlere göre yeni ve tekrardan iş arayanların uzun dönemli işsizlik riski altında olup olmadığını ortaya çıkarmak ve ona göre politikalar belirleyebilmek için danışmanlar tarafından kayıt sırasında kullanılan online bir araçtır.

Tüm iş arayanlara bireysel eylem planı hazırlanmakla birlikte yeni çalışma yöntemiyle bireysel eylem planı hazırlama süresinde değişiklik yapılmıştır. Bu kapsamda erken müdahaleye ihtiyaç duyduğu düşünülenler için Kuruma kaydolduktan sonraki 5 gün içinde, diğerleri içinse kayıt günü bireysel eylem planı hazırlanır. Eylem planları 2012'den önce 6 ayda bir güncellenirken bu süre 4 aya düşürülmüştür. Ayrıca iş arayanlara, eylem planlarının kalitesinden memnun olup olmadıklarına dair anket yapılmaktadır.

Yeni çalışma yöntemiyle gelen bir başka reform, görüşme sayısının artırılmasıdır. Yapılan istatistiksel bir analiz, daha fazla görüşme yapılan iş arayanların daha fazla işe başvurduklarını ve iş aramaya daha fazla zaman harcadıklarını ayrıca diğer bölgelerdeki işlere başvurmaya daha istekli olduklarını göstermiştir. Bu yüzden iş arayanlarla sık görüşmeler yapmaya ve iş arayanlara her görüşmede daha fazla iş teklifi

sunmaya önem verilmektedir. Garanti programlarına* katılanlar ve erken müdahaleye ihtiyacı olanlarla ayda en az 2 görüşme yapılır. Danışmanlar, daha fazla veya daha az görüşme yapılmasına iş arayanın ihtiyacına göre kendileri karar verirler. Uzun dönemli işsizlerle yapılan görüşmelerde onları iş aramaya devam etmeleri yönünde teşvik eder, işlerle eşleştirir, onlara iş teklifleri sunar ve onların potansiyel işverenlerle bağlantıya geçmelerini sağlarlar. Ayrıca iş arayanların belli bir süre içinde kaç işe başvurduklarını ve iş aramaya ne kadar zaman harcadıklarını araştırarak iş arama faaliyetinin yoğunluğunu ölçerler. Kişisel görüşmeler haricinde telefon ve e-posta ile de irtibata geçilebilir.

2012 yılında Arbetsförmedlingen’de garanti programlarında çalışmaları için daha fazla kişi istihdam edilmiştir. Bunun sonucunda Kurum çalışanı başına iş arayan sayısı düşürülmüş, iş arayanlarla yapılan kişisel görüşme sayısı artırılmıştır.

Uzun dönemli işsizler için yoğunlaşmakla birlikte Arbetsförmedlingen’in yukarıda bahsedilen tüm iş arayanlara sunduğu hizmetlere ek olarak, işgücü piyasasından uzak olan kişiler için daha kapsamlı müdahalelerde bulunmaktadır. Bunlardan “İş ve Kalkınma Garantisi Programı” Arbetsförmedlingen’in en büyük programıdır ve uzun dönemli işsizlere yönelik temel aktif işgücü piyasası politikasıdır. Programla uzun dönemli işsizler, bireysel olarak tasarlanmış faaliyetler aracılığıyla istihdama döndürülmeye çalışılır¹³⁸. Dolayısıyla uzun dönemli işsizlerin büyük çoğunluğu bu programa katılmaktadır.

Program, üç aşamadan oluşmaktadır. 30 hafta süren ilk aşama; hazırlayıcı tedbirleri, 60 hafta süren ikinci aşama temel olarak işyeri faaliyetlerini içermektedir. Hazırlayıcı tedbirler; iş arama, rehberlik, rehabilitasyon ya da işgücü piyasası eğitimlerine katılmaya hazırlık gibi bireyselleştirilmiş yaklaşımla tasarlanan faaliyetlerdir¹³⁹. İşyeri faaliyetlerinden kasıtsa; iş deneyimi, uygulamalı beceri geliştirme, eğitimler, pekiştirilmiş eğitimler, kendi işini kurma desteği, istenen ölçüde

* Arbetsförmedlingen’in mevcut garanti programları “İş ve Kalkınma Garantisi” ve “Gençler İçin İş Garantisi” programlarıdır.

¹³⁸ Harbo Hansen, Niels-Jakob; “Limiting Long-Term Unemployment and Non-Participation in Sweden”, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kgkxkj1s6l.pdf?expires=1389574381&id=id&accname=guest&checksum=FB56D2EE5309536A1C812C0E80558AD7>, (05.01.2014).

¹³⁹ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kgkxkj1s6l.pdf?expires=1389574381&id=id&accname=guest&checksum=FB56D2EE5309536A1C812C0E80558AD7>

saatlik, kısmi zamanlı ya da geçici çalışma gibi faaliyetlerdir. Üçüncü aşama ise istihdam aşamasıdır. Katılımcılar programa katıldıktan 90 hafta (450 gün) sonra hâlen iş bulamamışlarsa deneyim kazanmak ve referans elde etmek için bir işverenin ya da bir hizmet sağlayıcının yanına işe yerleştirilmektedir. Bu, ikinci aşamadaki iş deneyimi faaliyetlerinden farklıdır. İş deneyimi faaliyetlerinde amaç, iş arayanın çalıştığı işyerinde kalmasını sağlamak iken istihdam aşamasında amaç, iş arayanın işyerinde anlamlı bir faaliyette bulunarak deneyim kazanmasını sağlamaktır. İkinci aşama istihdam aşamasından doğası gereği daha çok düzenli istihdama benzemektedir. Programın her aşamasında işgücü eğitimlerine katılmak mümkünse de istihdam aşamasında yerleştirme öncelikli olduğundan işgücü eğitimleri oldukça sınırlıdır¹⁴⁰.

Programda zaman kısıtı yoktur. Tam zamanlı işe ya da program dışında örneğin üniversite gibi bir eğitim kurumuna başlayana veya tam zamanlı ebeveyn izni ya da bir aydan daha uzun süreyle hastalık izni alana kadar programa katılım sağlanabilir. Programdan çıkma durumunda 12 aydan daha uzun süredir ara vermemiş olmak şartıyla programa geri dönülebilir. Sadece çalışırken işsiz kalındıysa tekrar işsizlik ödeneği alamıyor olmak gerekir.

Programa katılan iş arayanlar, faaliyet desteği ya da kalkınma ödeneği adı verilen ödeneklerden faydalanabilirler¹⁴¹. İşverenler ya da hizmet sağlayıcılar herhangi bir ücret ya da sosyal sigorta payı ödemezler¹⁴².

İsveç'te diğer birçok AB ülkesinden farklı olarak işsizlik sigortası ödeneği aktif programlara katılanlara verilmemektedir. Onun yerine kişiye 25 yaş ve üstündeyse ve işsizlik sigortası ödeneği alabilecek durumdaysa faaliyet desteği, 18-24 yaş arası ve işsizlik sigortası almaya yeterli değilse kalkınma ödeneği verilir. Faaliyet desteğinde brüt ikame oranı önceki ortalama gelirin %65'i iken kalkınma ödeneğinde %16'sıdır¹⁴³. Faaliyet desteği süresi açısından işsizlik sigortasıyla koordinelidir. İş arayanın faaliyet desteği aldığı günler, işsizlik sigortası ödeneği süresinden düşülmektedir. Yani işsizlik sigortası alırken programa katıldıkları için ödenekleri kesilip onun yerine faaliyet

¹⁴⁰ Bergqvist, Åsa; "Reply to ISKUR", 10.12.2013, (e-mail yoluyla görüşme).

¹⁴¹ Skoglund, Pär; "Job and Development Programme", 07.10.2013, (e-mail yoluyla görüşme).

¹⁴² <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kgxhkj1s6l.pdf?expires=1389574381&id=id&accname=guest&checksum=FB56D2EE5309536A1C812C0E80558AD7>

¹⁴³ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kgxhkj1s6l.pdf?expires=1389574381&id=id&accname=guest&checksum=FB56D2EE5309536A1C812C0E80558AD7>

desteği alan iş arayanlar, program bittikten sonra kalan günlerini alabilmektedirler. Desteğin düzeyi, işsizlik sigortası ödeneğiyle benzerdir ama zamanla azalmaktadır. Ayrıca işsizlik ödenekleri, farklı işsizlik sigortası fonlarından ödenirken faaliyet desteği, İsveç Sosyal Sigorta Kurumu tarafından karşılanmaktadır¹⁴⁴. Herhangi bir ödeneğin alınmadığı durumlarda iş arayanlar, belediyelere de başvurabilmektedir. Bununla birlikte programa katılanlara sakatlık ve hayat sigortası yapılır. Ayrıca işveren de katılımcının şirkete zarar verdiği durumda devletten tazminat alabilir.

Programda ya da diğer bir tedbirde herhangi bir faaliyetin veya makul bir sebep gösterilmeksizin uygun iş teklifinin geri çevrildiği, iş arama faaliyetlerinin yerine getirilmediği, hoş olmayan davranışlarda bulunulduğu ya da işsizlik sigortası fonundan ödenek almak için yeni bir şartın yerine getirildiği durumlarda katılımcı, programdan çıkarılabilir¹⁴⁵. Yeni şarttan kasıt, çalışma şartıdır. İş arayan, işsiz kalmadan önceki 12 ayda en az 6 ay 80'er saat veya alternatif olarak her ay en az 50 saat olmak şartıyla peş peşe 6 ay boyunca toplamda 480 saat çalışırsa çalışma şartını yerine getirmiş olur ve programı bırakması gerekmektedir¹⁴⁶.

İşyerine her gidildiğinde katılımcıya bir gözetmen eşlik eder. Katılımcının çalışmaya başlamasına bu gözetmen yardım eder. İşyerinden sorumlu olan kişi, katılımcının çalışma ortamından da sorumludur. Böylece iş arayanın, güvenli bir ortamda iş yapması sağlanmaktadır¹⁴⁷.

Son olarak uzun dönemli işsizler de dahil olmak üzere tüm iş arayanlar yukarıda çalışma şartları özetlenen işsizlik sigortası fonundan, Arbetsförmedlingen'e kayıtlı, uygun işi kabul etmeye hazır ve çalışabilecek durumda olma gibi diğer genel şartları da yerine getirdikleri takdirde faydalanabilirler. İşsizlik ödeneğinin süresi, haftada en fazla 5 günden hesaplanmak üzere 300 gündür. İş arayanın 18 yaşı altında çocukları varsa bu süreye 150 gün daha eklenmektedir¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Bergqvist, Åsa; "Reply to ISKUR", 10.12.2013, (e-mail yoluyla görüşme).

¹⁴⁵ Skoglund, Pär; "Job and Development Programme", 07.10.2013, (e-mail yoluyla görüşme).

¹⁴⁶ Bergqvist, Åsa; "Reply to ISKUR", 10.12.2013, (e-mail yoluyla görüşme).

¹⁴⁷ Skoglund, Pär; "Job and Development Programme", 07.10.2013, (e-mail yoluyla görüşme).

¹⁴⁸ Bergqvist, Åsa; "Reply to ISKUR", 10.12.2013, (e-mail yoluyla görüşme).

2.2.3 Avusturya

2.2.3.1 Avusturya İşgücü Piyasası

Avusturya işgücü piyasası 2002-2012 yılları arasında bazı açılardan olumlu bazı açılardan olumsuz bir performans göstermiştir. Bu dönemde işgücü ve istihdam artmış ama aynı zamanda işsizlik ve genç işsizliği oranları da yükselmiştir. 2008 ve 2012 yıllarına bakıldığında krizden etkilenildiği de görülmekle beraber hem işsizlik hem de genç işsizliği oranı dünyanın birçok ülkesine göre düşüktür.

Avusturya işgücü piyasasına ilişkin bazı temel göstergelerin seyri aşağıda özetlenmiştir.

Tablo 10: Avusturya İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2002, 2008, 2012

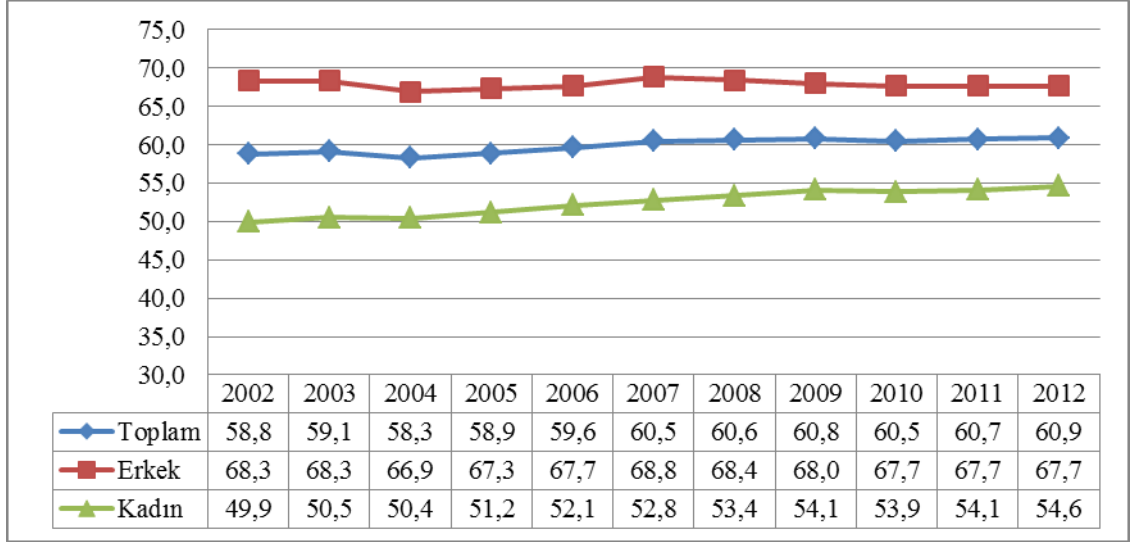
	2002	2008	2012
Nüfus (Bin)	8.100,273	8.355,260	8.451,860
İşgücü (Bin)	3.962	4.289	4.409
İşgücüne Katılma Oranı (%)	58,8	60,6	60,9
Erkek (%)	68,3	68,4	67,7
Kadın (%)	49,9	53,4	54,6
İstihdam (Bin)	3.804	4.126	4.218
İstihdam Oranı (%)	56,4	58,3	58,3
Erkek (%)	65,6	66,0	64,8
Kadın (%)	48,0	51,2	52,2
İşsiz (Bin)	156,157	162,4	189,086
İşsizlik Oranı (%)	4,0	3,8	4,3
Erkek (%)	4,1	3,6	4,3
Kadın (%)	3,9	4,1	4,3
Genç İşsizlik Oranı (%)	6,2	8,1	8,7

Kaynak: KILM ve EUROSTAT verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

2002-2012 arası işgücüne katılım oranlarının toplam, kadın ve erkekler için verildiği Şekil 25'te görüldüğü üzere Avusturya'da işgücüne katılım oranları dalgalı bir seyir izlemiştir. Toplam işgücüne katılım oranı 2012 yılında 2002'ye göre 2 puandan fazla yükselmiştir. 2010 yılında krizin etkisiyle düşüş yaşansa da bu düşüş geçici olmuş, sonraki yıllarda telafi edilmiştir. Toplam işgücüne katılım oranındaki yükselişin temel sebebi kadınlarda işgücüne katılımının artmasıdır. 2002-2012 arası dönemde erkeklerde işgücüne katılım oranı 0,6 puan düşerken kadınlarda yaklaşık 5 puan yükselmiştir. Bunun sonucunda toplam ve kadın işgücüne katılım oranları 2012 yılında önceki on yılın en yüksek seviyesini bulmuştur. 2008 sonrası yıllara bakıldığında ise işgücüne

katılım açısından erkeklerin krizden genel olarak olumsuz, kadınlarınsa olumlu yönde etkilendiği görülmektedir.

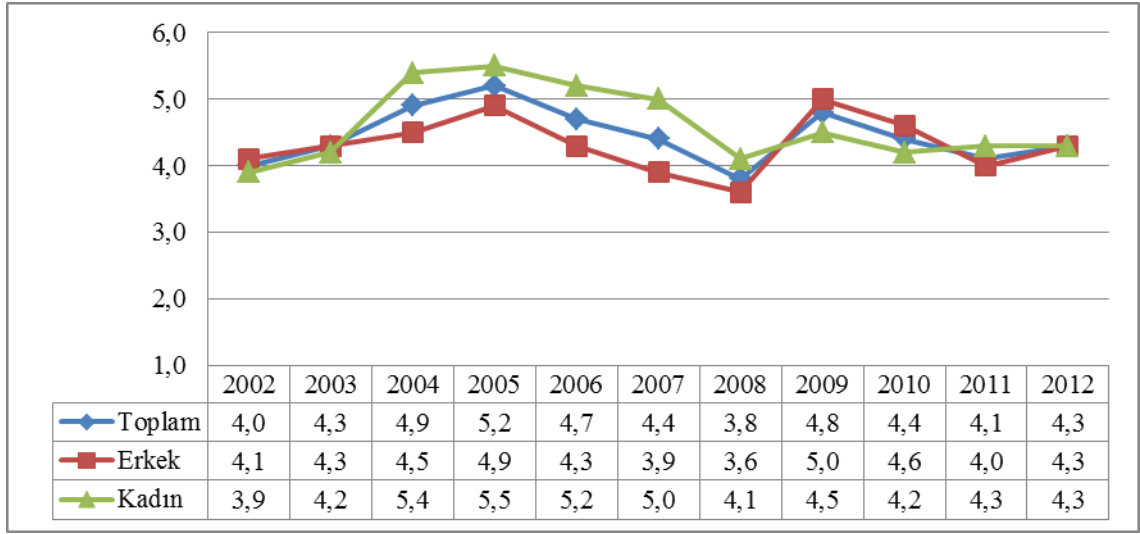
Şekil 25: Avusturya İşgücü Piyasasında İşgücüne Katılım Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Avusturya’da işsizlik oranları birçok ülkeye göre düşüktür. 2012 yılında işsizlik oranı hem toplamda hem de kadın ve erkekler için %4,3 olarak kaydedilmiştir. İşsizlik oranları 2002’den 2005 yılına kadar yükselmiş, 2005 yılında ulaştığı zirveden 2008 yılına kadar düşerken krizin etkisiyle 2009’da tekrar yükselmiş, sonraki iki yılda tekrar düşmüştür. 2012’de ise erkeklerde işsizliğin artmasıyla toplam işsizlik oranı yükselmiştir. Kadınlarda işsizlik oranı 2004-2008 arası erkeklerden yüksekken, 2009 ve 2010 yıllarında düşük kalmış, 2012 yılı itibarıyla erkek işsizlik oranıyla aynı seviyeye gelmiştir. Bu da krizden erkeklerin daha çok etkilendikleri anlamına gelmektedir.

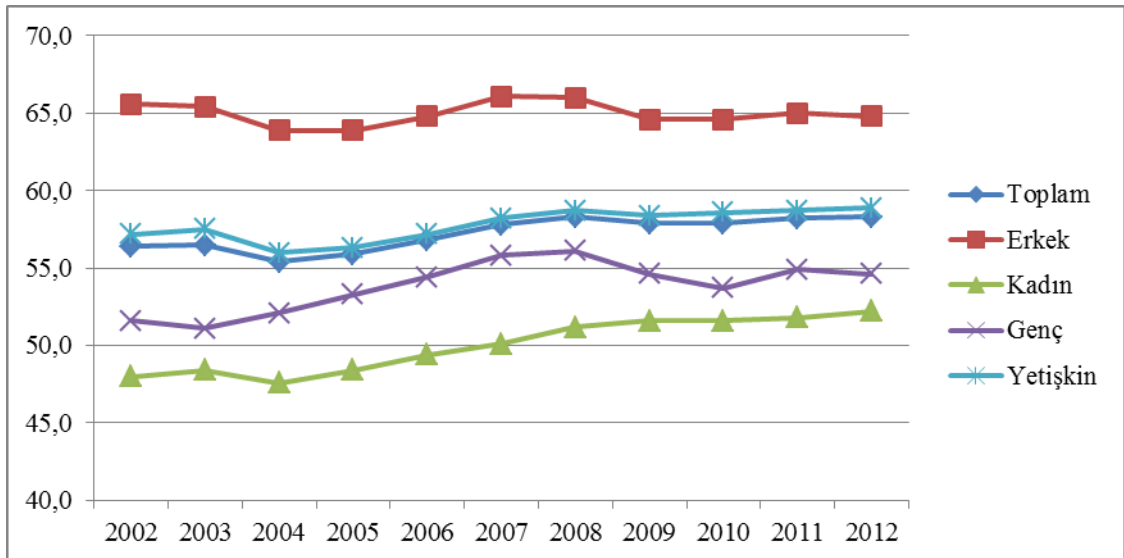
Şekil 26: Avusturya İşgücü Piyasasında İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

İstihdam oranları açısından erkekler hariç kadınlarda, gençler ve yetişkinlerde ve genel toplamda artış trendi söz konusudur. Bu dönemde erkeklerde istihdam oranı 1 puandan fazla düşerken toplamda ve yetişkinlerde yaklaşık 2 puan kadar, kadınlarda 4 puandan fazla ve gençlerde de 3 puan artmıştır. Böylece kadın ve erkek, genç ve yetişkin istihdam oranları arasındaki fark da azalmıştır. Krizin etkisi kadınlar hariç diğer istihdam oranları üzerinde de görülmektedir. Şekil 27’de görüldüğü üzere kriz en çok genç istihdam oranlarını etkilemiştir.

Şekil 27: Avusturya İşgücü Piyasasında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)

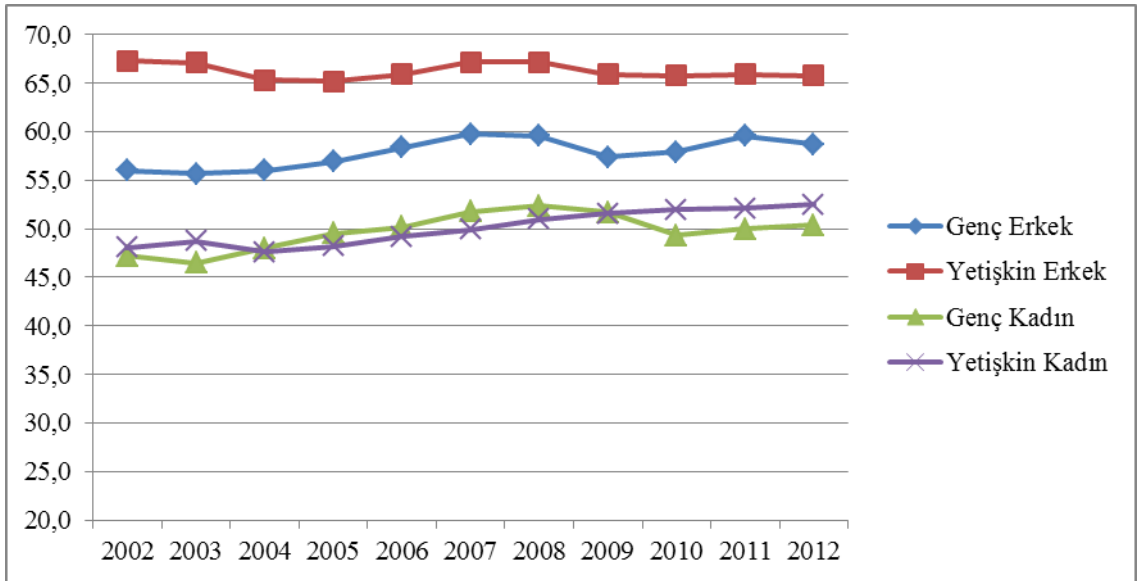


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

İstihdam oranlarına kadın-erkek ayrımı genç-yetişkin olma durumuna göre birleştirilerek bakıldığında erkek istihdam oranlarındaki düşüşün yetişkin erkeklerden kaynaklandığı görülmektedir. Çünkü bu dönemde 15-24 yaş arası erkeklerde istihdam oranı %56'dan %58,7'ye yükselirken 25 yaş üstü erkeklerde %67,3'ten %65,8'e düşmüştür.

Kadın istihdam oranlarındaki artışın sebebi ise daha çok yetişkin kadınların istihdam oranındaki yükseliştir. Bu dönemde yetişkin kadınlarda istihdam oranı 4,4 puan yükselirken genç kadınlarda 3,2 puan artmıştır. Ayrıca genç kadınlarda istihdam oranı krizden etkilenip 2008 yılı seviyesinin altında kalırken yetişkin kadınların istihdam oranı kriz döneminde de yükselmeye devam etmiştir. Hem genç kadın hem de genç erkeklerin istihdamının krizden daha çok etkilendiğinin görülmesi, yukarıda Şekil 27'de görülen Avusturya'da krizden genç istihdam oranlarının daha çok etkilendiği tespitiyle uyumaktadır.

Şekil 28: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında İstihdam Oranları, 2002-2012, (%)

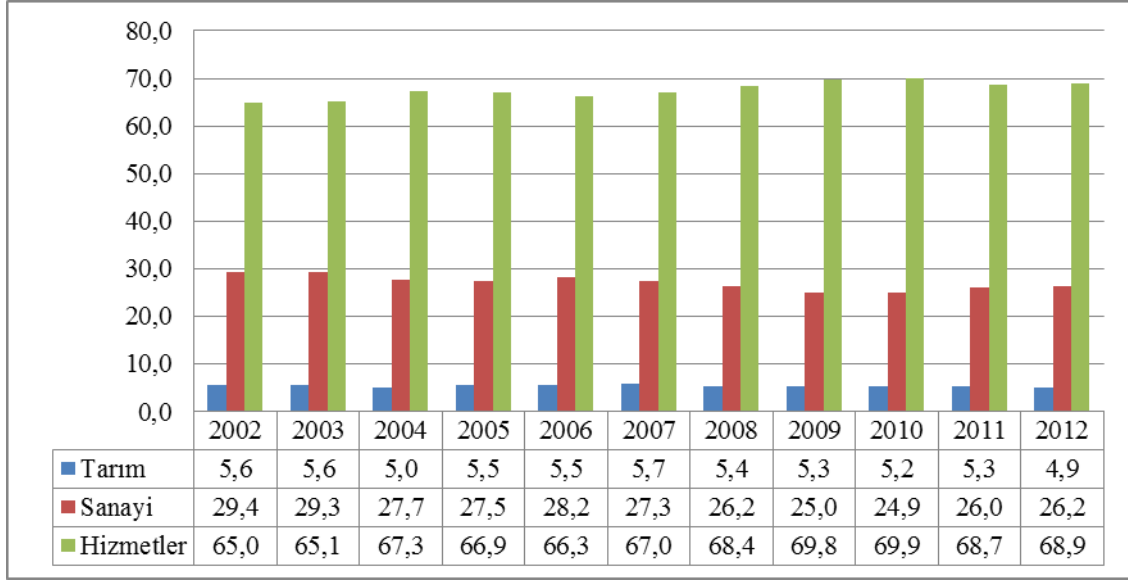


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2012 yılında Avusturya'da istihdamın %68,9'u hizmetler, %26,2'si sanayi ve %4,9'u tarım sektöründe sağlanmıştır. Dalgalı seyir, istihdamın sektörel dağılımında da görülmekle beraber tarım ve sanayi sektörlerinin istihdamdaki payı azalırken hizmetler sektörünün payı yükselmiştir. Ayrıca tarım sektörünün payı 2002-2012 arası en düşük seviyesine gerilemiştir.

Ayrı ayrı kadın ve erkekler için en yüksek istihdam, hizmetler sektöründe sağlanırken erkek istihdamında tarım ve sanayi sektörlerinin payı kadınlara göre daha yüksektir. 2012 yılında kadınların %82,8'i hizmetler, %12,7'si sanayi ve %4,5'i tarım sektörlerinde istihdam edilmiştir. Erkeklerde bu sektörlerin payı ise sırasıyla %56,9, %37,9 ve %5,3 olarak kaydedilmiştir.

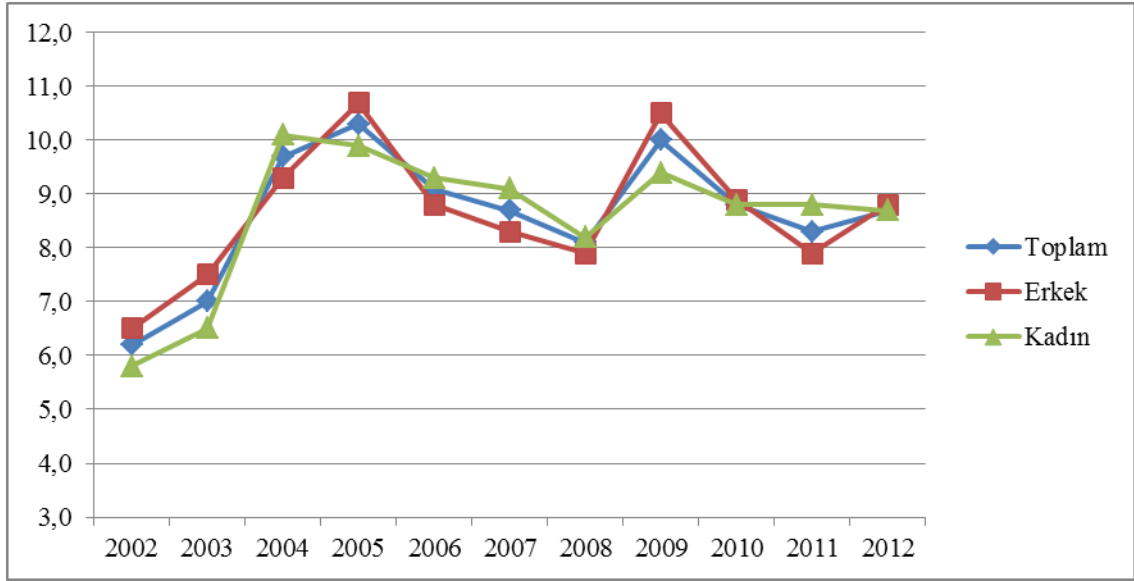
Şekil 29: Avusturya İşgücü Piyasasında İstihdamın Sektörel Dağılımı, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Son olarak Şekil 30, Avusturya'da toplam, kadın ve erkekler açısından genç işsizlik oranlarının seyrini göstermektedir. Şekilden görüldüğü üzere genç işsizlik oranları 2002'den 2005'e kadar yükselmiş, 2008'e kadar düşmüş ama krizin etkisiyle tekrar yükselmiştir. 2010 ve 2011 yıllarında yaşanan düşüş ise 2012'de genç erkeklerde işsizlik oranlarının yükselmesiyle birlikte geçici olmuş, işsizlik oranları 2009 yılına göre düşük, 2002 yılına göre yüksek kalmıştır. Bununla birlikte genç işsizliği oranlarının dünyanın diğer birçok ülkesine göre Avusturya'da düşük olduğu söylenmelidir.

Şekil 30: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç İşsizliği Oranları, 2002-2012, (%)

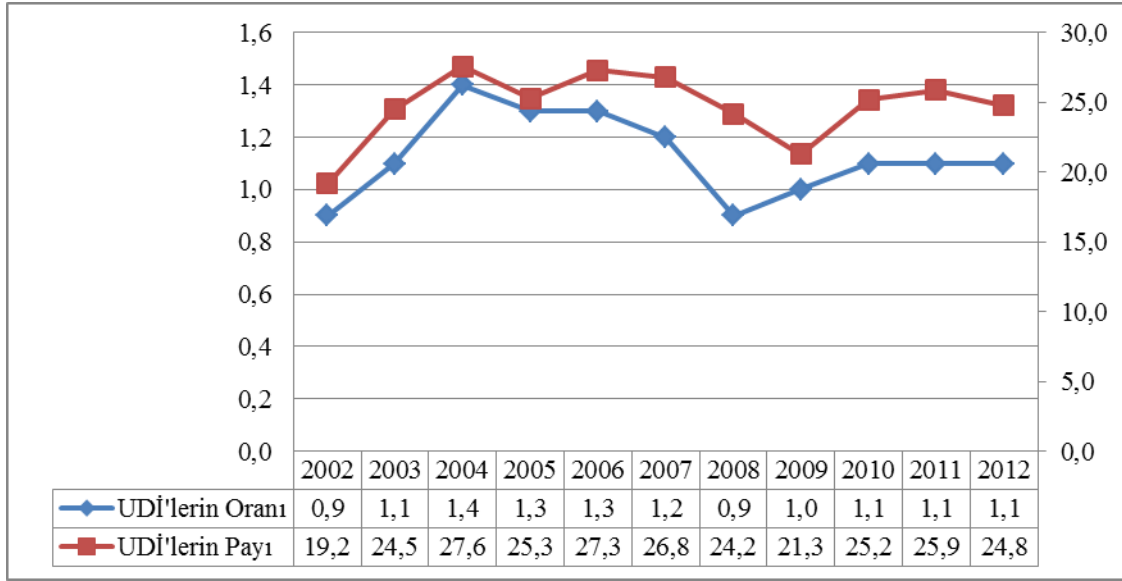


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2.2.3.2 Avusturya'da Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları

Avusturya'da uzun dönemli işsizlik, hem oranı hem de işsizlik içindeki payı açısından dalgalı bir seyir izlemekle beraber birçok ülkeyle karşılaştırıldığında düşüktür. Uzun dönemli işsizlik oranı 2002-2004 arası yükselmiş, 2008'e kadar düşmüştür. Krizin etkisiyle 2009 ve devamı yıllarda 2008'e göre yüksek olsa da bu artış çok düşük oranda olmuştur. Toplam işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin payı ise yine 2004'e kadar yükselmiş, 2005'te yaşanan düşüş geçici olmuş ama 2007-2009 arası 5 puandan fazla düşüş kaydedilmiştir. Bunun 4 puandan fazlası sonraki iki yılda krizin etkisiyle kaybedilmesine rağmen uzun dönemli işsizlerin payı, 2012 yılında 2011'e göre tekrar azalmıştır. Avusturya işgücü piyasasının ele alındığı kısımda bahsedildiği üzere Avusturya'da kriz döneminde işgücüne katılımın ve işsizliğin yükseldiği göz önünde bulundurulduğunda hem uzun dönemli işsizlik oranının sınırlı yükselişi hem de uzun dönemli işsizlerin payının 2012 yılında azalışı, krizin bu anlamda başarıyla geçirildiği anlamına gelebilir.

Şekil 31: Avusturya İşgücü Piyasasında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)

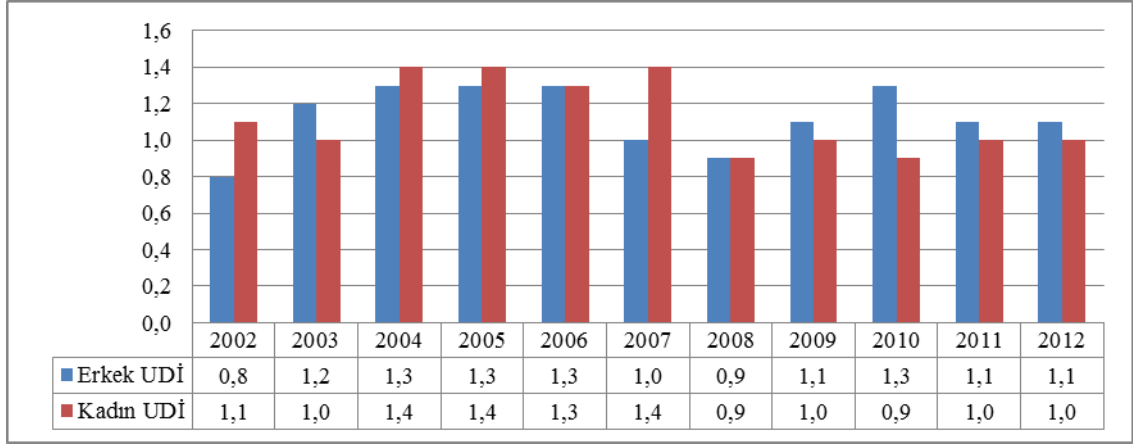


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Kadın ve erkeklerde uzun dönemli işsizlik oranları ise birbirine oldukça yakın olup erkeklerde 0,1 puan farkla daha yüksektir.

Dikkati çeken bir husus, kriz sonrası yıllardaki uzun dönemli işsizlik oranlarının kriz öncesi bazı yıllara göre daha düşük olması ve kadın uzun dönemli işsizlik oranlarının krizden sonra erkeklerden daha düşük hale gelmesidir. Bu durum krizle birlikte kadınlarda uzun dönemli işsizlik oranlarının erkeklere göre daha çok düşmesi anlamına gelmektedir. Hatırlanacağı üzere Avusturya'da 2008'den 2012 yılına gelindiğinde erkeklerde işgücüne katılımın düştüğü buna karşılık kadınlarda işgücüne katılımın yükseldiği gösterilmişti. Dolayısıyla kadınlarda bir taraftan işgücüne katılımın yükselmesi diğer taraftan uzun dönemli işsizlik oranlarının kriz öncesi seviyelere göre düşmesi uzun dönemli işsiz kadınların sayısında daha büyük bir azalmaya tekabül etmektedir.

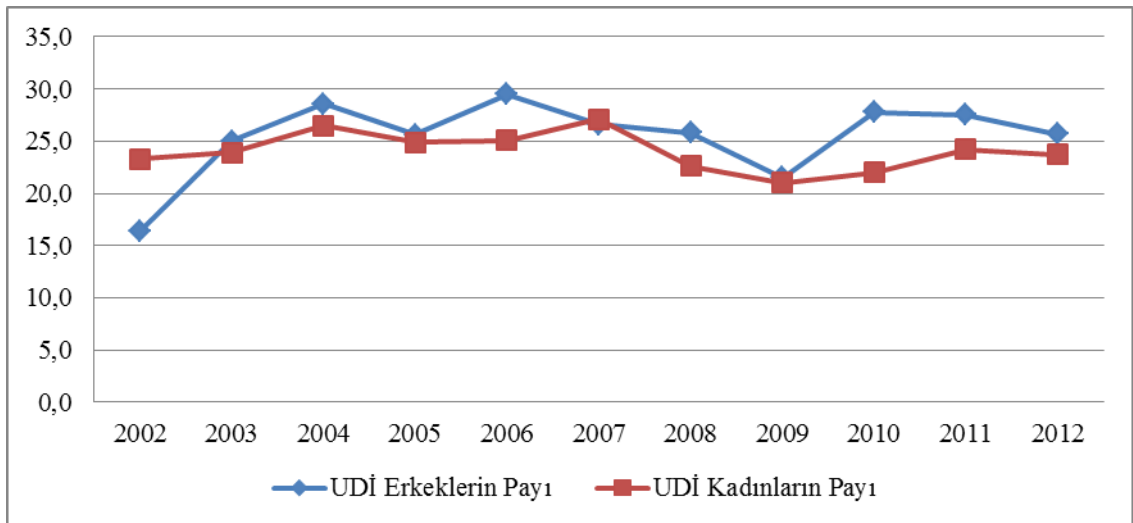
Şekil 32: Avusturya İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Diğer göstergelerde olduğu gibi Avusturya işgücü piyasasında uzun dönemli işsizlerin kadın-erkek ayrımına göre payları da dalgalı bir grafik çizmektedir. Bununla birlikte uzun dönemli işsiz kadınların toplam işsiz kadınlar içindeki payı birçok yılda erkeklerin payına göre düşük kalmıştır. 2002-2012 arası dönemde uzun dönemli işsiz kadınların payı daha istikrarlı olurken uzun dönemli işsiz erkeklerin payı artış trendi göstermiştir. Krizle birlikte ise erkeklerin payında daha büyük artış-azalışlar görülmesine rağmen uzun dönemli işsiz erkeklerin payı hemen hemen 2008 yılı seviyesine geri dönmüş, kadınların payı ise 2008'e göre 1 puan kadar daha yüksek kalmıştır.

Şekil 33: Avusturya İşgücü Piyasasında Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)

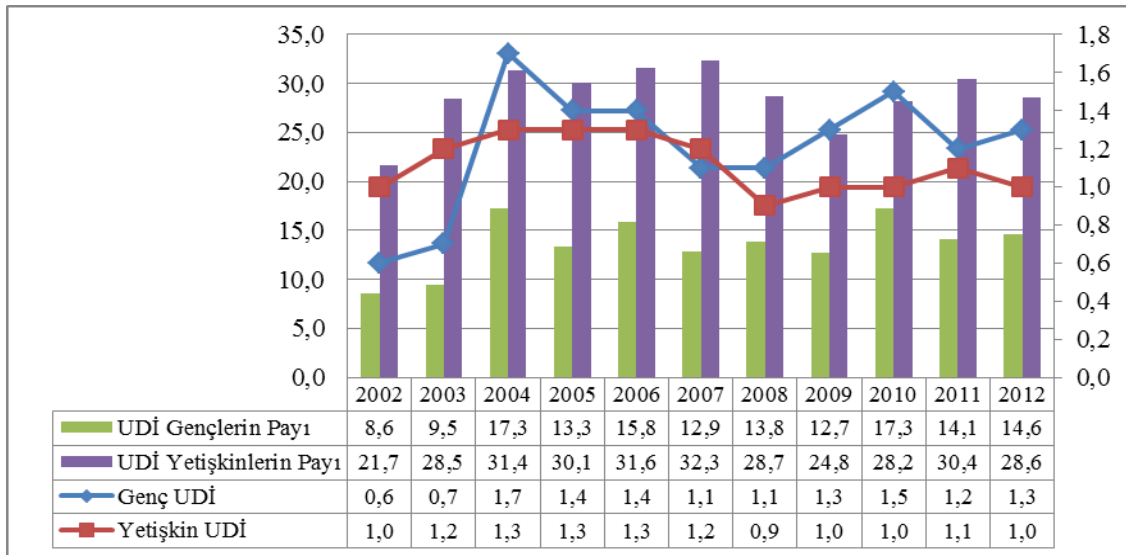


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Genç-yetişkin ayrımında uzun dönemli işsizliğe bakılacak olursa, uzun dönemli işsizlik oranlarının birbirine yakın ama gençlerde yetişkinlere göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Gençlerde uzun dönemli işsizlik oranı 2004 yılında 2002-2012 arası dönemin en yüksek seviyesine ulaşmış, 2008'e kadar düşürülürken krizin etkisiyle sonraki iki yılda tekrar yükselmiştir. 2011 ve 2012 yıllarında 2010'a göre daha düşük bir oran kaydedilse de gençlerde uzun dönemli işsizlik oranı hem 2002 hem de 2008'e göre yüksek kalmıştır. Yetişkinlerde uzun dönemli işsizlik oranları açısından daha olumlu bir tablo çizilebilir. Krizle birlikte sınırlı bir yükseliş yaşanmasına rağmen yetişkinlerde uzun dönemli işsizlik oranı kriz öncesi seviyelere göre düşüktür.

Uzun dönemli işsizliğin payları ise tam tersi yetişkinlerde daha yüksektir. Bununla birlikte uzun dönemli işsiz gençlerin payının, dönemin başında iki yıl üst üste yaşanan artışlar hariç sürekli düşüp yükseldiği söylenebilir. Özellikle bazı yıllarda önemli artışlar kaydedilmiş, bu artışlar sonraki yılda bir ölçüde telafi edilmesine rağmen uzun dönemli işsiz gençlerin payının dönemin genelinde yükselmesine sebep olmuştur. Uzun dönemli işsiz yetişkinlerin payında ise genel olarak iki yıllık artış-azalışlar yaşanmıştır. Sonuç olarak 2002 yılına göre daha yüksek 2008 yılına göre ise benzer bir oran kaydedilmiştir.

Şekil 34: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlik, 2002-2012, (%)

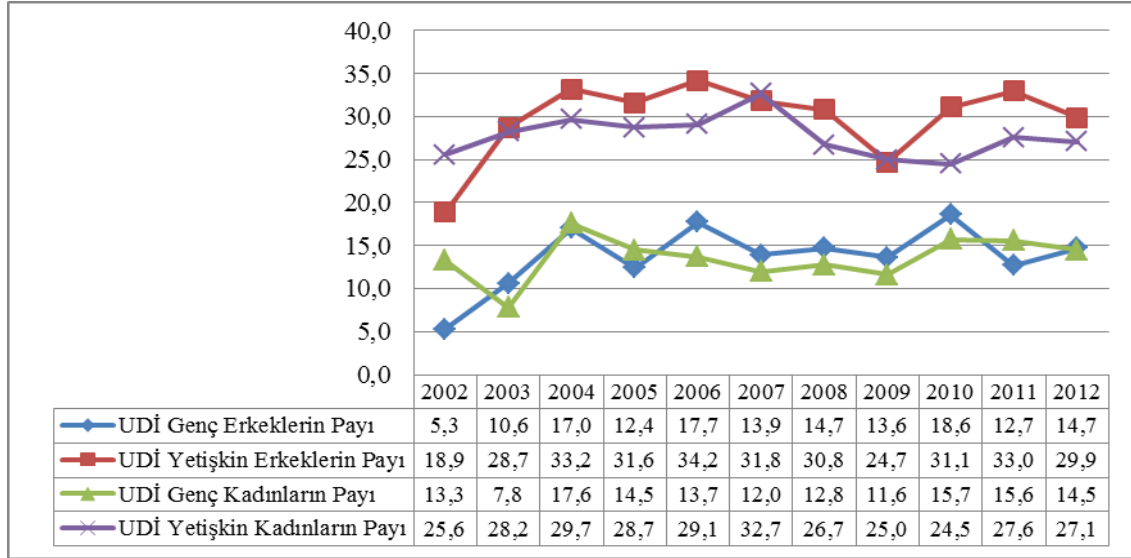


Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Son olarak genç-yetişkin ayrımı kadın ve erkekler açısından daha detaylı incelendiğinde hem uzun dönemli işsiz yetişkin erkeklerin hem de yetişkin kadınların

payının gençlere göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu da yukarıdaki şekilde gösterilen uzun dönemli işsiz yetişkinlerin payının gençlerden daha yüksek olduğu sonucunu doğrulamaktadır. Bununla birlikte uzun dönemli işsiz yetişkin erkeklerin payı, yetişkin kadınların payından daha yüksektir. Uzun dönemli işsiz gençlerin payları ise hem erkek hem de kadınlar için birbirine çok yakındır.

Şekil 35: Avusturya İşgücü Piyasasında Genç-Yetişkin ve Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)



Kaynak: KILM verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

2.2.3.3 Avusturya'da Uzun Dönemli İşsizlikle Mücadeleye Yönelik Uygulamalar¹⁴⁹

Yukarıda açıklandığı üzere kriz döneminde Avusturya'da uzun dönemli işsizlik, hem oranı hem de payı açısından yükselmiş ama krizin etkisi sınırlı olmuştur. Ayrıca uzun dönemli işsizlik, 2012 yılında 2004-2007 arası döneme göre de düşük kalmıştır.

Avusturya'nın uzun dönemli işsizlikte krize rağmen düşük oranlara sahip olmasının sebebi, krizin başından beri uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik olarak aldığı tedbirlerdir. Avusturya kamu istihdam kurumu Arbeitsmarktservice (AMS) için uzun dönemli işsizler stratejik bir önceliktir. Aynı zamanda 2010'da Avusturya Federal Çalışma, Sosyal İşler ve Tüketicinin Korunması Bakanlığının AMS'de aktif işgücü

¹⁴⁹ Açıklama ve Değerlendirmeler Aksi Belirtilmedikçe Bu Kaynaklardan Faydalanılarak Yazılmıştır: Lechner, Ferdinand ve PetraWetzel; "EEO Review: Long-termUnemployment, 2012 Austria", <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Austria-LTU-July2012.pdf>, (18.10.2013); Basic Information Report Austria, http://www.bmask.gv.at/siteEN/Labour/Labour_Market/Labour_market_policy_in_Austria/, (27.09.2013).

piyasası politikalarının uygulanması için belirlediği ve hâlen de geçerli olan hedeflerden biri erken müdahalenin geliştirilmesine devam edilmesi yani uzun dönemli işsizliği önlemek için işsizlere mümkün olduğunca erken destek sağlanmasıdır.

Bu amaçla işsizlere danışmanlık hizmeti sunulmaktadır. Danışmanlar işsizlere işsizliklerinin erken aşamasında kariyer seçenekleri, eğitimler, tedbirler ve destekler, işgücü piyasası ve iş mevzuatı hakkında bilgiler sağlayarak ve işsizlerin iş arama faaliyetleriyle ilgili problemlerine yardımcı olarak onların işgücü piyasasına (yeniden) entegre edilmesini sağlarlar. Böylece işsiz bireylerin uzun dönemli işsiz haline gelmeden önce entegrasyon tedbirlerine dahil edilmesi sağlanmış olur.

Bazı durumlarda işsizler danışmanlık hizmetini hizmet sağlayıcılardan da alabilirler. Hizmet sağlayıcılar tarafından sunulan danışmanlık hizmetleri AMS tarafından finanse edilir. Fonlama genelde bir yıllıktır ama üç yıl için de anlaşma yapılabilir. Hizmet sağlayıcının yerine getirmesi gereken bazı şartlar vardır. Bunlar: uygun bir danışmanlık ve destek planı hazırlanması, danışmanlık hizmeti sunum kapasitesinin listesi, maliyet ve finansman hesaplaması ve bütünleşik bir kalite yönetim sistemidir. Bir yıldan uzun süreli anlaşmalar yapılması, daha uzun süreli hizmet planlaması yapılmasına ve AMS ile daha önce işbirliği yapılmış olmasına bağlıdır. 2012 yılında bu hizmetten 62.526 kişi yararlanmış, bu kapsamda 52 milyon Euro'dan fazla kaynak harcanmıştır.

Uzun dönemli işsizler bazı aktif işgücü piyasası politika tedbirlerinin ya da programlarının da öncelikli hedef gruplarından. İstihdam aracılığıyla sosyal entegrasyon sağlanması alanında Avusturya'da temel olarak Sosyoekonomik Girişimler ve Kâr Amacı Gütmeyen İstihdam Projeleri adı verilen iki tür girişim vardır.

Sosyoekonomik girişimler; uzun dönemli işsizlere ve engelliler, madde bağımlıları, eski hükümlüler ve evsizler gibi işgücü piyasasında diğer işe yerleştirilmesi zor olan kişilere piyasaya yakın belirli süreli işler yaratarak onların sürdürülebilir ya da yeniden entegrasyonunu sağlamayı teşvik etmek için tasarlanırlar. Bunlar, birçoğu kâr amacı gütmeyen ya da kendi kendine yeten girişimler tarafından kurulan ve yönetilen daha küçük işletmelerdir. Ağaç işleri, yiyecek-içecek sağlama, geri dönüşüm, tekstil, çanak çömlek işleri gibi işler yaparlar. Diğer aktif programların aksine sosyoekonomik girişimlerin, kamu istihdam hizmetlerinin ekonomik yönü yani gelir elde etme yönü ile

aktif programların başarı kriterlerini yani becerilerin geliştirilmesini sağlamayı ve işe yerleştirmeyi birleştirmesi gerekir. Bu anlamda belirli süreli geçiş işlerinin yaratılması yanında sosyoekonomik girişimler, işsizlere hedefe yönelik eğitimler ve sosyopedagojik destek de sunarlar. Katılımcılar resmi bir iş ilişkisi altında istihdam edilirler. Aynı zamanda böyle bir iş ilişkisine girmeden önce hazırlayıcı programlara da katılabilirler. Ancak özel durumlarda programa katılacak adayların geçiş işini yapmaya uygun olup olmadığını ve yeteneklerini belirlemek için istihdam, deneme sürelerinden ya da eğitimlerden daha önce gelebilir. Eğitim dönemleri boyunca işsizlere sosyal yardımlardan destek sağlanır. Ayrıca bu hazırlayıcı programlar ya da eğitimler en fazla 8 haftaya kadar devam edebilir.

Sosyoekonomik girişimler çabalarının karşılığında, örneğin işsizlere belirli süreli istihdam sağladıkları için katlandıkları maliyetin kısmen geri ödenmesi şeklinde AMS'den destek alırlar. Ayrıca işgücü piyasasına yeniden entegrasyonunu sağlamak amacıyla, programa katılan bir işsizi istihdam eden işverenler de aktivasyon sübvansiyonu denilen ve finansmanı pasif işgücü piyasası fonlarından sağlanan bir transfer ödemesi alabilirler. Genellikle istihdam süresi 1 yıldır. Bu süre, programda yapılan işler, geçişken karakterini koruduğu takdirde genişletilebilir.

Sosyoekonomik girişimler ikincil işgücü piyasasında faaliyet gösteren girişimlerdir. Bu yüzden girişimci yaklaşımlar sağlamak amacıyla, kamu finansmanına rağmen giderlerinin %20'sini ya da daha fazlasını karşılamak için yeterli gelir üretmeleri gerekir. 2012 yılında bu programdan 22.376 kişi yararlanmış, bu kapsamda yaklaşık 115 milyon Euro harcanmıştır. Son on yılda katılımcı sayısının 4, tahsis edilen kaynağın ise 2 kattan daha fazlasına çıkarıldığı göz önüne alınırsa Avusturya'da uzun dönemli işsizler de dahil olmak üzere belli başlı dezavantajlı grupların istihdamına verilen önemin giderek arttığı fark edilebilir.

Kâr amacı gütmeyen istihdam projeleri de sosyoekonomik girişimler gibi dezavantajlı grupların işgücü piyasasına entegrasyonunu amaçlar. Fakat bunu büyük ölçüde korumalı belirli süreli işler yaratarak sağlamaya çalışır. Her iki programın da hedef grubu, istihdam süresi ve yaptıkları işler aynıdır ama sosyoekonomik girişimlerin aksine kâr amacı gütmeyen istihdam projeleri, uzun dönemli işsizler arasında düşük nitelikli olanları istihdam etmeye odaklanır. İşsizleri belirli bir süre için istihdam etmek isteyen projeler, ücret maliyetlerinin %66,7'sine, gerekçelendirildiği durumlarda

%100'üne kadar tekabül eden ücret sübvansiyonu şeklinde AMS'den destek alırlar. Eyaletler ve yerel hükümetler tarafından da eş finansman mümkündür. Projenin kilit çalışanları, projenin hazırlanmasında katılan maliyetler ve genel giderler de sübvansiyon kapsamındadır. Ayrıca sosyoekonomik girişimlerde olduğu gibi kâr amacı gütmeyen istihdam projelerinde de işverenler aktivasyon sübvansiyonu alabilirler. 2012 yılında bu projelerden 4.665 kişi yararlanmış, bu kapsamda 41 milyon Euro'dan fazla harcama yapılmıştır.

Uzun dönemli işsizlere yönelik bir başka tedbir, işverenlere entegrasyon sübvansiyonu verilmesidir. Tedbirin amacı, uzun dönemli işsizlerin ve uzun dönemli işsizlik riski altında olanların sübvansiyon edilerek işgücü piyasasına entegrasyonlarını sağlamaktır. Hedef grupları; uzun dönemli işsizler, kalıcı şekilde uzun dönemli işsizler*, işgücü piyasasından daha uzak olan gruplar, yaşlılar, genç yetişkinler, engelliler, alkol ve madde bağımlılığı, tutukluluk gibi sebeplerle sosyal olarak uyumsuz bireyler ve becerileri eskimiş ya da zayıflamış kişilerdir. Tedbir kapsamında bu dezavantajlı grupları istihdam eden işverenlere, işgücü maliyetlerinin %66,7'sine kadar ücret sübvansiyonu verilir. Bu sübvansiyonlar engelliler için 6, diğerleri için 3 ayı geçmeyen deneme süreleri boyunca ücret maliyetlerinin %100'ünü kapsayabilir. Siyasi partiler, AMS, federal hükümet ve radikal dernekler ise uygun işverenler olarak kabul edilmez.

Sübvansiyondan faydalanmak için hedef grupların istihdam edilmesi dışında sağlanması gereken başka bazı şartlar da vardır. Bu kapsamda işsizle, yasal olarak belirlenmiş veya ortaklaşa anlaşılmış haftalık saatlerin en az yarısını kapsayan sigortalı bir istihdam ilişkisi kurulmuş olmalı, işsize yeterli ücret sağlanmalıdır. Yeterli ücret, en az toplu sözleşmede yer alan standart ücret kadar olmalıdır. Ayrıca işsize daha önce danışmanlık hizmeti sunulmuş ve destek verilmiş olmalı ve işsizin sübvansiyon edilmesi, verilecek sübvansiyonun düzeyi ve süresiyle ilgili AMS ile işveren arasında danışmanlık toplantısı yapılmalıdır. Yani sübvansiyonun süresi ve düzeyi temel olarak AMS ile işveren arasında kararlaştırılmalıdır. Sübvansiyon, istihdam ilişkisinin devam ettiği sürece verilebilir ama kural olarak 2 yılı geçemez. Ancak engelliler için bu süre genişletilebilir. Sübvansiyonun finansmanı ise, işsizlik sigortası fonundan ve Avrupa Sosyal Fonundan sağlanmaktadır. 2012 yılında 29.028 kişi entegrasyon

* 25 yaş altı olup da AMS'ye 6 aydan uzun süredir işsiz olarak kayıtlı olanlar ve 25 yaş üstünde 12 aydan daha uzun süredir işsiz olarak kayıtlı olanlar kalıcı şekilde uzun dönemli işsiz kabul edilirler.

sübvansiyonlarından faydalanmış, bu kapsamda işverenlere 68 milyon Euro'dan fazla sübvansiyon verilmiştir.

Uzun dönemli işsizlerin öncelikli olarak faydalandıkları bir başka tedbir, Avusturya'da işsizlik sigortası ödeneği alma hakkını tüketenlere verilen işsizlik yardımıdır. Başvuranların işsizlik sigortası ödeneği alma haklarını tüketmiş olmaları ve finansal desteğe ihtiyaç duymaları aynı zamanda çalışmaya istekli ve çalışabilir durumda olmaları gerekirken bu şartları sağlayanlar arasında özellikle uzun dönemli işsizler, hedef grubu oluşturmaktadır.

İşsizlik yardımı, aile yardımları olmaksızın işsizlik sigortası ödeneğinin 2013 yılı için aylık 837,63 Euro'luk denkleştirme ödeneği referans miktarını geçtiği durumlarda daha önce alınan işsizlik sigortasının %92'si, diğer durumlarda %95'i oranında verilmekte, işsizlik sigortasıyla birlikte verilen herhangi bir ek ödenek, işsizlik yardımının belirlenmesinde dikkate alınmaktadır. Ayrıca işsizlik yardımı, eşin gelirin'e göre düşürülmekte, yaşa ve aynı zamanda işsizlik sigortasının süresine göre derecelendirilmektedir. Eğer 20 hafta işsizlik sigortasının ardından işsizlik yardımı alınacaksa, destek miktarı aylık 837,63 Euro'yu, 30 haftalık sigortanın ardından destek alınacaksa 977 Euro'luk asgari ücreti geçemez. İşsizlik yardımının ilk defa talep edildiği durumlarda ise bu kurallar yardım alınan 6. aydan sonra geçerlidir. Bunlara ek olarak 31 Aralık 2012'den sonra işgücü piyasasına yeniden entegre olmak için bilgi tazeleme eğitimlerine, mesleki eğitim ve yeniden eğitim programlarına katılan iş arayanlara, aile yardımları ve günlük 1.86 Euro ekstra bir yardım ödenmeye başlanmıştır.

İşsizlik yardımının finansmanı, işsizlik sigortası fonu tarafından sağlanmaktadır. En fazla 52 hafta süreyle işsizlik yardımı verilebilir ama bu süre, gerekli şartlar sağlandığı takdirde talep edilirse süresiz olarak genişletilebilir. İşsizlere başka aktif işgücü piyasası politika yardımları verilmez ancak belli şartlar altında belirlenen referans miktardan daha az yardımlar, eyaletler tarafından verilen sosyal yardımlara ek olarak sağlanabilir. 2012 yılında 105.132 işsize, işsizlik yardımı verilmiş, bu kapsamda yaklaşık 1 milyar 335 milyon Euro fon harcanmıştır.

Uzun dönemli işsizler, işsizlik yardımından başka asgari gelir yardımı denilen sosyal bir yardımdan da faydalanabilirler. Bu kapsamda kademeli olarak uygulanması

ve geliştirilmesi 2011 yılında tamamlanan asgari gelir desteği, Avusturya geneli yeknesak asgari standartlara dayalı olarak eyaletler tarafından sağlanan sosyal bir destek yardımıdır. Destekten faydalanabilmek için asgari gelir yardımı talep edenlerin iş arama ve AMS'ye kayıtlı olma zorunlulukları vardır. Ayrıca işgücü piyasasından uzak olan bu gruplara, kendilerine bireysel ve sürdürülebilir perspektif geliştirebilecekleri bir ortam sağlamak için özel bir vaka yönetimi modeli satın alınmaktadır.

Bunlara ek olarak, normalde 2 yıllık bir süre için uygulanabilen ve firmalarda çalışan bazı işçilerin çalışma saatlerinin düşürülerek işsizlere iş fırsatı yaratılmasını öngören Dayanışma Primi Modelinin süresi uzun dönemli işsizler için artırılmıştır. Buna göre bazı işçilerinin çalışma saatlerini azaltarak aradaki farkı kapatmak için yeni işçi istihdam eden işverenlere, dayanışma primi şeklinde finansal bir desteğin sağlandığı modelde eğer işveren uzun dönemli bir işsizi istihdam ederse dayanışma priminden 2 yıl yerine 3 yıl süreyle faydalanacaktır.

Avusturya'da uzun dönemli işsizler, Avrupa Sosyal Fonu aracılığıyla da desteklenirler. Mevcut yapısal fon döneminde, bölgelerdeki işgücü piyasası durumunu iyileştirmeye yardım etmek için tüm tarafların işbirliği anlaşması yaptıkları Bölgesel İstihdam Paktları, işgücü piyasasından uzakta olan grupları entegre etmeye yönelik politikalar uygulamak için Avrupa Sosyal Fonu'na başvurabilmektedir. Söz konusu politika yaklaşımının temel öncelikleri, işsizlik desteğinden sosyal yardımlara geçişte uzun dönemli işsizlere yönelik projelere ve entegrasyon, göç ve asgari gelir yardımı ile ilgili projelere finansal destek sağlamaktır. Bu kapsamda desteklenmesi öngörülen proje ve politika tedbirlerine Avrupa Sosyal Fonu tarafından 46.9 milyon Euro kaynak aktarılmıştır.

Son olarak işgücü piyasasına ve istihdam politikalarına yönelik araştırmalarda, öncelikli olarak uzun dönemli işsizler olmak üzere çeşitli hassas grupların işgücü piyasasındaki durumlarına ilişkin çalışmalar yürütülmektedir.

2.2.4 Diğer Ülke Uygulamaları

2.2.4.1 Belçika¹⁵⁰

Belçika’da uzun dönemli işsizlik yüksektir. EUROSTAT verilerine göre 2013 yılında işsizlerin %46,1’i uzun dönemli işsiz durumundadır¹⁵¹. Fakat Belçika’da uzun dönemli işsizlikle mücadele etmek için yapılan kamu yatırımları oldukça fazladır. 2011 yılında federal otoriteler tarafından bu alana tahminen 656 milyon Euro kaynak harcanmıştır. Bunun 193.4 milyon Euro’su sosyal güvenlik katkı paylarının düşürülmesi, 462.6 milyon Euro’su sağlanan ücret sübvansiyonları için kullanılmıştır. Bununla birlikte genel olarak Belçika’da işsizlerin aktivasyonuna daha fazla odaklanılmaya başlandığı fakat mevcut fonların büyük çoğunluğunun hâlen istihdam teşviklerine ve iş yaratmaya yönlendirildiği, aktivasyon tedbirlerinin ve eğitimlerinse görece daha az rol oynadığı belirtilmelidir¹⁵².

Belçika’da yaşa, cinsiyete, uyruğa ve bölgelere göre uzun dönemli işsizliğin alt kırılımları böylece hangi grupları daha çok etkilediği hesaplanmakta, işsizlikten istihdama geçişi etkileyen faktörleri analiz eden çalışmalar yapılmakta ve çıkan sonuçlara göre politikalar üretilmektedir. Örneğin; Belçika Ulusal İstihdam Ofisi 2011 yılı verilerine göre uzun dönemli işsizlik; Valon bölgesinde, erkeklerde, 25-49 yaş grubunda ve Belçikalılarda daha yüksektir. Ya da yine 2011 yılında Belçika Ulusal İstihdam Ofisi tarafından yapılan bir çalışmaya göre, yükseköğretim mezunu veya yüksek vasıflı olanların, Flaman bölgesinde yaşayanların, daha önce çalışmış olanların ve Belçikalıların, diğerlerine göre işsizlikten kurtulma ihtimalleri daha yüksekken Brüksel Başkent bölgesinde yaşayanlar ve yabancı uyruklular daha dezavantajlı konumdadır. Bölgelerde uygulanan aktivasyon tedbirleri ve benzeri birçok açıdan mevcut olan farklılıklar, uzun dönemli işsizlik oranlarıyla birlikte bölgelerin işsizlik oranlarındaki farklılıkların sebebini kısmen açıklamaktadır. Örneğin; 2008 yılı verilerine göre Valon bölgesinde işsizlerin üçte birinden fazlası, işsiz kaldıktan sonraki

¹⁵⁰ Açıklama ve Değerlendirmeler Aksi Belirtilmedikçe Bu Kaynaktan Faydalanılarak Yazılmıştır: Plasman, Robert vd.; “European Employment Observatory Review: Long-Term Unemployment, 2012 Belgium”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Belgium-LTU-July2012.pdf>, (17.03.2013).

¹⁵¹ EUROSTAT; “Long-term Unemployment, By Sex Annual Average (%)”, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, (11.10.2013).

¹⁵² Høj, Jens; “Enhancing the Inclusiveness of the Labour Market in Belgium”, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k4dl080l5d2.pdf?expires=1389466444&id=id&accname=guest&checksum=9E7619F33559C7E3494EA4C4CC897464>, (03.01.2014).

bir yıl içinde herhangi bir aktif tedbire yönlendirilmemişken bu oran Flaman bölgesinde %15, Brüksel bölgesinde %26 olmuştur. Yine 2008 yılı verilerine göre Brüksel bölgesinde işsiz başına 1.923 Euro kaynak ayrılırken Valon bölgesinde 3.224 Euro, Flaman bölgesinde ise 4.256 Euro kaynak ayrılmıştır. Bir başka farklılık, Flaman bölgesinde aktif olarak iş aramayan daha fazla işsize yaptırım uygulanmasıdır¹⁵³.

Belçika’da işgücü arz-talebi arasındaki uyumsuzluğun ve uzun dönemli işsizliğin de bir kısmının sebebi olan üç faktör olduğu ortaya konmuştur. Bunlar; beceri uyumsuzlukları, iş için gerekli olan deneyim ya da dil seviyesi, olumsuz çalışma şartları gibi niteliksel hususlar ve coğrafi hareketliliğin olmamasından kaynaklanan bölgesel uyumsuzluklardır. Uzun dönemli işsizlikle mücadelede gösterilen siyasi çabalar bu uyumsuzluklara odaklanmaktadır. Coğrafi hareketliliği teşvik etmek için politikalar hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda Belçika’da 2005 yılında Brüksel Başkent, Flaman ve Valon’dan oluşan üç bölge arasında açık işlerle ilgili bilgi alışverişi, dil kurslarının teşvik edilmesi ve bölgeler üstü eğitimlerin düzenlenmesi gibi faaliyetleri içeren çok taraflı bir işbirliği anlaşması yapılmıştır. Anlaşmayla, bölgenin özelliklerine faaliyetleri daha iyi uyumlaştırarak etkililiklerini artırmak için istihdam politikasıyla ilgili bir dizi tedbirin transfer edilmesi amaçlanmıştır.

İş arayanların eğitimlerine, iş aramanın desteklenmesi ve izlenmesine odaklanılmıştır. İş arayanların eğitime devam etmek için iş aramaktan vazgeçmemesi sağlanmaya çalışılmış, eğitim alan belli kategorideki işsizlere yardım tedarik edilmiştir. Aktif iş arama davranışını özendirmek için 2004 yılında ACR programı oluşturulmuştur. ACR programı, 50 yaş altı tüm iş arayanlara yönelik federal bir destek programıdır. Uygulamada program aracılığıyla izlenen ve işsizlik yardımı alanların tamamı uzun dönemli işsizdir.

Program, iş arayana aktif olarak iş araması gerektiğinin hatırlatıldığı bir uyarı mektubunun gönderilmesiyle başlar. Bu, iş arayanın aktif olarak iş arayıp aramadığının analiz edildiği ve süreç başına en fazla üç kere yapılan görüşmelerle devam eder. 25 yaş altı işsizler için işsiz kalınan 15, diğerleri için 21 aydan sonra ilk görüşme yapılır. İlk görüşmede kişinin aktif olarak iş arama çabası yeterli görülürse 12 ay sonra iş arayanla

¹⁵³ Mental Health and Work: Belgium; “Belgium’s Public Employment Services”, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8113051ec010.pdf?expires=1389489344&id=id&accname=ocid41019259&checksum=C42E202C581E0403884E792669A3C7FF>, (03.01.2014).

tekrar iletişime geçilir. Yeterli görülmezse kişiye eylem planı hazırlanır ve 4 ay sonra tekrar görüşme yapılır. İş arayan işbirliği yapmayı reddederse, yardımın azaltılması ya da askıya alınması gibi bir yaptırım da uygulanabilir ama bu ilk görüşmede çok nadirdir. İkinci görüşmeden olumlu sonuç alınırsa 12 ay sonra iş arayanla üçüncü görüşme yapılır. Bu defa da olumsuz sonuç alınırsa iş arayanın aldığı yardım 4 aylık bir süre için askıya alınır ya da azaltılır, kişiye yeni bir eylem planı hazırlanır ve 4 ay sonra kişi üçüncü görüşmeye çağrılır. Üçüncü görüşmeden sonra da iş arayanın aktif olarak iş aramadığına karar verilirse, kişi işsizlik yardımı sisteminden tamamen çıkarılır. Belli durumlarda sistemden çıkarılmadan önce bir süre işsizlik yardımı azaltılabilir. Ayrıca iş arayan görüşmelere sebepsiz katılmazsa cezalandırılabilir. Sistemden çıkarılma durumunda yaptırımı tersine çevirmek zordur. Tekrar yardım sistemine başvurma kriterlerini sağlamak için 24 ay içinde tam zamanlı 18 ay ya da kısmi zamanlı çalışma durumunda 312 yarım gün çalışmak gerekir. 2014 yılında bu alanda karar alınması, bölgelerin sorumluluğuna verilecektir.

2008 krizinin etkisini azaltmak amacıyla genel olarak işgücü piyasasını desteklemek için bazı tedbirler alınmıştır. Bu tedbirler kapsamında 2010 yılında ilan edilen ve 2011 yılı sonuna kadar uygulanan “Win-Win Planı”nın hedef grubu içinde gençler ve yaşlılarla birlikte uzun dönemli işsizler de yer almıştır. Plan, işgücü maliyetlerini düşürmek amacıyla işverenlerin hedef gruba göre sosyal güvenlik katkı paylarından kısmen ya da tamamen muaf tutulmasını içermiştir¹⁵⁴.

Düşük vasıflı kişiler ya da yaşlılar gibi uzun dönemli işsizliğin daha yüksek olduğu bazı grupların dezavantajlılıklarını azaltarak işgücü piyasasına entegrasyonlarını artırmak için de birtakım politikalar bulunmaktadır. Örneğin; ALE programı, işsizlik yardımı alırken ayda belli bir saat çalışmasına imkan veren bir sistemdir. Kişinin en az 2 yıldır ya da kişi 45 yaşın üstündeyse en az 6 aydır, işsizlik yardımı ya da Belçika Kamu Sosyal Hizmetler Merkezi’nden sosyal yardım alıyor olması gerekir.

Ayrıca işverenlere uzun dönemli işsizleri istihdam ettiklerinde ücret sübvansiyonu ve sosyal sigorta katkı payında indirim sağlayan programlar da bulunmaktadır. Bunlardan biri, tüm işverenlerin faydalanabileceği ACTIVA planıdır.

¹⁵⁴ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k4dl080l5d2.pdf?expires=1389466444&id=id&accname=guest&checksum=9E7619F33559C7E3494EA4C4CC897464>

Planda, iş arayanın yaşı ve işsizlik süresine göre üç aylık dönem başına sosyal güvenlik katkı payında indirim ve aylık brüt ücret sübvansiyonu değişmektedir. Örneğin; düşük kapasiteli kişiler uzun dönemli işsiz haline gelmemeleri için işsizliklerinin ilk gününden itibaren plandan faydalanabilirler ama bu kişilerin sosyal güvenlik katkı paylarında indirim uygulanmazken bu kişileri istihdam eden işverenler, 24 ay süreyle aylık brüt 500 Euro ücret sübvansiyonundan faydalanırlar.

Bir diğer plan, belediyeler tarafından işe alınanların korunmasını kapsayan ACTIVA APS planıdır. SINE programı ise, sosyal ekonomide¹⁵⁵ uygun istihdamı teşvik eder ve Profesyonel Geçiş Programları da kamu sektöründe ve kâr amacı gütmeyen sektörlerde işbaşı eğitimleri sağlar. SINE hariç diğer programlarda işveren, ücret sübvansiyonunu işçinin net ücretinden mahsup eder. İşçiye, ücretinin geri kalanını ilgili kamu kuruluşundan temin etmelidir. Tablo 11, söz konusu plan ve programların özetini göstermektedir.

¹⁵⁵ “Topluma veya üyelerine yönelik çalışan, asıl amaçları kâr gütmek olmayan faaliyetlerdir. Dernek, vakıf veya kooperatif şeklinde örgütlenirler.” Güventürk, Hasan; “Sosyal Ekonomi ve Yeni Kooperatifçilik Hareketi” <http://www.avruparehabilitasyon.com/makale3.html>, (22.04.2013).

Tablo 11: Belçika'da Uzun Dönemli İşsizlere Yönelik Tedbirler (İşverenlerin Sosyal Güvenlik Katkılarında İndirimler ve Ücret Sübvansiyonları)

	Faydalancı İşveren Türü	Faydalancı İşsiz Türü		Katkı Payı İndirimi (3 aylık dönem başına - tam zamanlı istihdam edilenler için)	Aylık brüt ücret sübvansiyonu
		Yaş	Minimum işsizlik süresi (ya da alınan yardım süresi)		
ACTIVA	Tüm özel sektör ve birçok kamu sektörü işyeri	25 yaş altı	Son 18 ay içinde 12 ay	5 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	16 ay boyunca 500 Euro
		25-45	Son 18 ay içinde 12 ay	5 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	Yok
		45 yaş altı	Son 36 ay içinde 24 ay	9 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	16 ay boyunca 500 Euro
		45 yaş altı	Son 54 ay içinde 36 ay	9 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro sonraki 4 üç aylık dönem boyunca 400 Euro	24 ay boyunca 500 Euro
		45 yaş altı	Son 90 ay içinde 60 ay	9 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro sonraki 12 üç aylık dönem boyunca 400 Euro	30 ay boyunca 500 Euro
		45 yaş ve üstü	Son 18 ay içinde 12 ay	21 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	Yok
		45 yaş ve üstü	Son 27 ay içinde 18 ay	21 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	30 ay boyunca 500 Euro
ACTIVA APS	Belediyeler	25 yaş altı	Son 18 ay içinde 12 ay	21 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	60 ay boyunca 900 Euro
		25-45	Son 36 ay içinde 24 ay	21 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	60 ay boyunca 900 Euro
Profesyonel Geçiş Programı	Kamu sektörü işyerleri ve kâr amacı gütmeyen sektörler	45 yaş altı	12 aydır sosyal yardım alma (ya da eş değeri)	5 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro + 6. üç aylık dönemden 9. üç aylık döneme kadar 400 Euro	24 ay boyunca en az 4/5 zamanlı bir iş için net 322,26 Euro, en az yarı zamanlı bir iş için net 247,89 Euro. Kişi, işsizlik oranının yüksek olduğu bir yerleşim yerinde yaşıyorsa ya da ALE programından dolayı özel izni varsa daha yüksek miktarlar ödenir (en fazla 545,37 Euro).
		45 yaş altı	24 aydır işsizlik yardımı alma	9 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	
		En az 45 yaş	12 aydır sosyal yardım alma (ya da eş değeri)	5 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro + 6. üç aylık dönemden 9. üç aylık döneme kadar 400 Euro	
		En az 45 yaş	24 aydır işsizlik yardımı alma	13. üç aylık döneme kadar 1000 Euro	
SINE (sosyal yardım ya da işsizlik yardımı alanlar için)	Sosyal entegrasyon firmaları, yerel istihdam ajansları	45 yaş altı	Son 18 ayda 312 gün	11 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	11 üç aylık dönem boyunca 500 Euro
		45 yaş altı	Son 36 ayda 624 gün	21 üç aylık dönem boyunca 1000 Euro	21 üç aylık dönem boyunca 500 Euro

Kaynak: <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Belgium-LTU-July2012.pdf>

Yabancı uyruklu uzun dönemli işsizlerde işsizliği azaltmak için uygulanan herhangi bir tedbir yoktur.

Genel olarak uzun dönemli işsizlerin beceri eksikliklerini azaltmak amacıyla, işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan becerileri belirlemek ve bu ihtiyaçlar doğrultusunda kurslar düzenlemek için özelleştirilmiş merkezler kurulmuştur. Bunlardan, Brüksel bölgesinde sanayi, inşaat, bilişim ve iletişim teknolojileri, lojistik, otel ve yiyecek-içecek sağlama gibi sektörlerde kurslar düzenleyen profesyonel referans merkezleri gibi bazıları, bölgenin kendisi tarafından finanse edilir. Diğer merkezler ise doğrudan işverenlere hizmet sağlarlar. İşverenler merkezleri, sektörel eğitim fonları aracılığıyla finanse ederler. Bölgeler ayrıca yeni çalışanları eğitmede işverenlerce katlanılan eğitim maliyetinin belli bir yüzdesini de karşılayabilirler. Bu tedbirden yararlanma belli şartlara bağlanabilir. Örneğin; Brüksel’de birinin bu tedbirden yararlanması için 2 yıldan daha uzun süredir işsiz durumda olması gerekir.

Belçika Ulusal İstihdam Ofisi arzında kıtlık olan meslekler için, uzmanlık alanlarından ya da mesleklerinden biriyle ilgili çalışmalara katılırlarsa işsizlerin iş aramaktan vazgeçmelerini sağlayan bir sistem kurmuştur. Sistem; mühendislik, bilişim ve iletişim teknolojileri, Germen dilleri ya da hemşirelik, ilkokul veya ortaokul öğretmenliği, teknisyenlik ve kasaplık gibi istihdam yaratan meslekleri içermektedir. Bununla birlikte, eğitim politikalarının yöneldiği meslekler, mesleğin imajını yükseltmek, çalışma şartlarını ve ücret düzeyini geliştirmek için diğer tedbirlerle eşleştirilebilmektedir. Ayrıca yukarıda sayılan çalışmalar, uzun dönemli işsizlerin beceri eksikliklerinin yoğun olduğu alanlara genişletilmektedir.

Belçika’da uzun dönemli işsizler yukarıda açıklandığı gibi ACR programına katılarak işsizlik yardımından faydalanabilirler. Bunun için iş arayan, ACR programının da bir parçası olarak aktif şekilde iş aradığını göstermeli, uygun herhangi bir işi kabul etmeye hazır olmalı ve geçerli sebep olmaksızın işi geri çevirmemelidir.

Aslında Belçika’da tüm kategorilerdeki işsizlere sınırsız süreyle işsizlik yardımı verilebilmektedir ve bu yardımlar özellikle uzun dönemli işsizler için görece

yüksektir¹⁵⁶. Bu sebeple işsizlik yardımı sisteminde reformlar yapılmıştır. Bu kapsamda aranması gereken iş mesafesi 25'ten 60 km'ye çıkarılmış, işsizlik yardımlarının işsizlerin iş arama çabalarını azaltma riskini düşürmek amacıyla aktif olarak iş arama ve çalışmaya elverişli olmayla ilgili şartlar sıkılaştırılmıştır. Kasım 2012'de yapılan bir reformla yardımların ödenme şekli değiştirilmiştir. Buna göre, ödeme yapılan ilk işsizlik yardımının seviyesi daha yüksek olacak ama hem daha erken hem de zamanla daha hızlı şekilde azaltılacaktır.

Son olarak, Aralık 2011'de yapılan Koalisyon Anlaşması ile istihdam politikasının 2014 yılında bölgelere transfer edilmesi öngörülmüştür. Transferle birlikte bölgeler kaynakları tahsis etmede özgür olacaklardır. Bu da, bir bölgenin uzun dönemli işsizliğin yükselmesi durumunda o alana harcayacağı fon miktarını artırabilmesi anlamına gelmektedir.

2.2.4.2 Danimarka¹⁵⁷

Danimarka'da uzun dönemli işsizlik göreceli olarak düşük düzeydedir. 2012 yılı itibarıyla uzun dönemli işsizlik, AB28'de işsizliğin yüzdesi olarak %47,5 iken Danimarka'da %25,5, işgücünün yüzdesi olarak AB28'de %5,1 iken Danimarka'da %1,8 seviyesindedir¹⁵⁸. Bu olumlu görünüme rağmen tarihsel perspektiften bakıldığında ise uzun dönemli işsizliğin önceki yıllara göre yükseldiği görülmektedir. Özellikle krizin etkisiyle 2010'da 2009'a göre sert bir artış yaşanmıştır.

Ayrıca Danimarka'da makro perspektiften uzun dönemli işsizlik, yapısal işsizlikle yakından ilgili görülmektedir. İşsizlik oranındaki artışla uzun dönemli işsizlik arasındaki ilişkiyi tahmin etmeye yönelik yapılan çalışmalarda genel olarak, işsizlik oranında %1 artışın uzun dönemli işsizlik oranını %0,4 düzeyinde artırdığı gözlemlenmiştir. Uzun dönemli işsizlikteki artışın yapısal işsizlik üzerindeki net etkisiyle ilgili tam anlaşma sağlanamasa da aralarında bir korelasyon olduğu kesin şekilde kabul edilmektedir. Bu bağlamda Danimarka işgücü piyasasında; artan ölçüde

¹⁵⁶ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k4dl080l5d2.pdf?expires=1389466444&id=id&accname=guest&checksum=9E7619F33559C7E3494EA4C4CC897464>

¹⁵⁷ Açıklama ve Değerlendirmeler Aksı Belirtilmedikçe Bu Kaynaklardan Faydalanılarak Yazılmıştır: KongshøjMadsen, Per; "EEO Review: Long-TermUnemployment, 2012 Denmark", <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Denmark-LTU-July2012.pdf>, (15.11.2013); KongshøjMadsen, Per; "Long-TermUnemployment in Denmark", <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/Denmark-AdHocRequest-LTU.pdf>, (10.03.2013).

¹⁵⁸ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

daha yüksek vasıflı işgücü talebi ama uzun dönemli işsizlik riski yüksek olan büyük bir grup düşük nitelikli işgücünün varlığı, kriz boyunca özellikle imalat ve inşaat sektörlerinde olmak üzere özel sektör istihdamındaki büyük düşüş, batılı olmayan ülkelerden gelen nüfusun artışı ve bunların hem işgücü piyasasında hem de eğitim sisteminde karşılaştıkları engeller ve beceri uyumsuzluklarıyla büyük ölçüde ilişkili bölgesel uyumsuzluklar gibi uzun dönemli işsizliğin yükselmesine yol açan ve düşmesini engelleyen birtakım yapısal sorunlar vardır.

Belçika gibi Danimarka'da da uzun dönemli işsizliğin çeşitli alt gruplar arasındaki dağılımı analiz edilmektedir. Danimarka İstihdam Bakanlığının 2010 yılında yaptığı bir çalışmaya göre uzun dönemli işsizlik; erkeklerde, sırasıyla 25-29, 30-39 ve 55-59 yaş gruplarında, işsizlik sigortası alanlara göre sosyal yardım alanlarda ve ilk ve ortaöğretim seviyesine sahip olanlarda daha yüksektir. Çarpıcı şekilde batı ülkelerden gelmeyen göçmenlerde uzun dönemli işsizlik oranı, Danimarka kökenli olanların uzun dönemli işsizlik oranından 5 kattan daha fazla yüksektir. Batı ülkelerden gelen göçmenlerle Danimarkalılar arasında da farklılık vardır ama diğerleri kadar uçurum yoktur.

Uzun dönemli işsizlik konusu, Danimarka politika gündeminde önemli bir yere sahiptir. Fakat büyük ölçüde kurala dayalı ve kapsayıcı bir işgücü piyasası politikası olmasından dolayı Danimarka'da 2008 yılının ortalarından beri aslında yeni temel reformların yapılmadığı söylenebilir. Diğer taraftan, gelir destekleri ve aktif işgücü piyasası politikaları şeklinde temel güvenlik düzenlemeleri işgücü piyasasında hâlen işlevini sürdürdüğünden elde edilen faydaların maliyetlerinin artması ve aktif tedbirlerin daha yavaş uygulanması stres yaratsa bile Danimarka işgücü piyasası modeli, krize karşı uzun dönemli işsizleri korumayı ve uzun dönemli işsizliğin görece olarak daha düşük seviyede kalmasını sağlamayı başarmıştır. Bu yüzden 2008 yılından sonraki girişimler, işsizlerle daha yoğun iletişime geçme ve mesleki ve firma bağlantılı eğitimlere daha fazla ağırlık verilmesi gibi mevcut tedbirlere getirilen düzenlemelerden oluşmuş, geniş çaplı reformlar hayata geçirilmemiştir.

Danimarka Aktif İstihdam Politikası Kanunu, hem işsizlere hem de yerel istihdam ajanslarına detaylı haklar ve yükümlülükler getirmektedir. Bu hak ve yükümlülüklerden en önemlileri ise, aktif programlarda yer alma zorunluluğu ve yerel istihdam ajanslarıyla görüşmelerdir. İşsizle her 3 ayda bir görüşme yapılması ve bu

görüşmelerde hazırlanan bireysel eylem planlarının güncellenmesi gerekir. İşsizlik sigortası ödeneği alan bir işsiz, işsizliğinin 9. veya kişi 30 yaşından küçükse işsizliğinin 3. ayından sonra aktivasyon tedbirlerine tabi tutulmalıdır. 60 yaş ve üzeri işsizler, işsizliklerinin 6. ayından sonra aktivasyona tabi tutulurken birçok yerel istihdam ajansı, sosyal yardıma başvuran işsizleri acil aktivasyon tedbirlerinden faydalandırır. Böylece işsiz kaldıktan sonraki birkaç gün içinde kişi, bir tür aktif tedbire katılmış olur. Bu, uzun dönemli işsizlerin yaklaşık %60'ının aktif tedbirlerde yer aldığı anlamına gelmektedir. Uzun dönemli işsizlerin yaklaşık yarısı, bir ücret sübvansiyonu ile istihdam edilirken diğer yarısı bir tür eğitim ya da danışmanlık hizmeti almaktadır.

Yapılan düzenlemeyle işsiz olarak kaydolduktan sonra merkezi veri tabanına öz geçmiş yükleme süresi, iş arayanın niteliklerini potansiyel işverenlere daha erken görünür hale getirmek amacıyla kısaltılmıştır. Bu kapsamda işsizlerin Danimarka istihdam kurumuna kayıt olduktan sonraki 3 hafta içinde öz geçmişlerini merkezi veri tabanına yüklemeleri gerekir.

Uzun dönemli işsizleri işgücü piyasasına geri döndürmede aktif programların etkinliğiyle ilgili yapılan bazı çalışmalarda; yerel istihdam ajanslarıyla irtibata geçme ya da aktif hale getirilmenin işsizi motive ettiği, aktivasyon açısından erken müdahalenin uzun dönemli işsizliği önleyebileceği, işsiz bireyin becerilerinin hızlı şekilde değerlendirilmesinin iş aramaya odaklanmayı başarmaya ve daha iyi eşleştirme yapmaya yardım edeceği, özel şirketlerde aktivasyonun işsizlerin istihdamında en etkili araç olduğu, eğitim programlarının kısa süreli olduğunda, en fazla ihtiyacı olan gruplara ve iyi iş fırsatlarının olduğu alanlara yöneltildiğinde ve stajlarla birlikte uygulandığında en etkili hale geldiği gibi birtakım önemli sonuçlar elde edilmiştir. Bu sonuçlara dayalı olarak kriz boyunca yerel istihdam ajanslarına daha fazla kaynak tahsis edilmiş ve mesleki eğitimler, stajlar gibi programlara yönelik çabalar artırılmıştır.

Ayrıca Danimarka işgücü piyasası politikası evrensel bir karaktere de sahiptir. Nakit yardımlarla birlikte işsizlik yardımı sistemi, Danimarka'da tüm işsizlerin hemen hemen %85'ini kapsamaktadır ve uzun dönemli işsizler de şartları sağladıkları takdirde işsizlik yardımlarından yararlanabilmektedirler. Yardımların düzeyi ise özellikle düşük gelirli gruplar için oldukça cömerttir. Bu kapsamda işsizlik ödeneği, işsizin önceki gelirinin %90'ına kadar çıkabilmektedir. Sigortalı olmayan işsizlere sağlanan nakit yardımlarda ise yardımın düzeyi ailenin durumuna bağlıdır. Örneğin; 2010 yılında 24

yaş altı yalnız yaşayan bir işsiz, aylık 850 Euro alırken 25 yaş ve üzeri ve çocuğu olan bir işsiz, aylık 1.750 Euro almıştır. Bununla birlikte sistemin kapsamı son yıllarda daraltılmaktadır. Ödenek düzeyi aynı kalırken, süresi 4'ten 2 yıla düşürülmüş ve süre sona erdiğinde tekrar hak etme şartları sıkılaştırılmıştır. Nakit yardımlarda ise süre sınırı bulunmamaktadır. Hem sigortalı hem de sigortasız işsizlerin yardım alma haklarının devam etmesi için yerel istihdam ajanslarından gelen aktif programlara katılma tekliflerini kabul etmeleri zorunludur.

2.2.4.3 Estonya¹⁵⁹

Estonya, küresel ekonomik krizin etkisinin uzun dönemli işsizlik verilerine derin şekilde yansıdığı ülkelerden biridir. Uzun dönemli işsizlik, toplam işsizliğin yüzdesi olarak 2009'da %27,4'ten 2010'da %45,4'e ve 2011'de %56,8'e, işgücünün yüzdesi olarak 2008'de %1,7'den 2009'da %3,7'ye ve 2010'da ise %7,6'ya kadar yükselmiştir. Bununla birlikte 2013 yılında düşüş yaşanmasına rağmen kriz öncesi seviyelere ulaşıldığı söylenemez. Estonya'da işgücünün %3,8'i, toplam işsizlerin %44,5'i hâlen uzun dönemli işsiz durumundadır¹⁶⁰. Bu durum Estonya'da işsizliğin yapısal olduğunu göstermektedir. İşgücünün eğitim seviyesi, beceri kompozisyonu ve iş deneyimi mevcut işlerin gerektirdiği beceri seviyesi ile uyusmamaktadır¹⁶¹. Uzun dönemli işsizlerin çalışanlardan ve kısa süreli işsizlerden daha düşük eğitim seviyesine sahip olmaları da işgücü piyasasında yapısal bir işsizlik problemi olduğunu doğrulamaktadır¹⁶².

Farklı gruplar arasında uzun dönemli işsizlik verilerine bakıldığında, Estonya işgücü piyasasında; erkeklerde, 15-24 yaş arası gençlerde, diğer ülkelerdeki genel trendi takiben Estonyalı olmayan azınlıklarda ve en düşük eğitimlilerde uzun dönemli işsizlik oranının daha yüksek olduğu görülmektedir.

Estonya Bankası tarafından 2012 yılında yapılan bir çalışmada, GSYH büyümesinin 2011'deki %8 yerine 2012-2014 döneminde %3-4 dolaylarında olacağı tahmin edilmiştir. Bu, ekonomik büyümenin yavaşlamasıyla iş bulma imkanlarının

¹⁵⁹ Açıklama ve Değerlendirmeler Aksi Belirtilmedikçe Bu Kaynaktan Faydalanılarak Yazılmıştır: Leetmaa, Reelika ve KirstiNurmela;"EEO Review: Long-TermUnemployment, 2012 Estonia", <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Estonia-LTU-July2012.pdf>, (10.03.2013).

¹⁶⁰ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

¹⁶¹ Marksoo; **a.g.m**, s.43.

¹⁶² Marksoo; **a.g.m**, s.49.

azalacağı ve uzun dönemli işsizliğin payının potansiyel olarak daha da artacağı anlamına gelmektedir.

Estonya’da uzun dönemli işsizlik ilk defa 1998’de Sosyal İşler Bakanlığı tarafından aktivasyon merkezleri pilot projesi ilan edilmesiyle ele alınmaya başlamıştır. Proje kapsamında uzun dönemli işsizleri işgücü piyasasına entegre etmek için 8 bölgede merkezler kurulmuştur. Bu merkezlerde uzun dönemli işsizlerin çalışma deneyimlerini iyileştirmek için eğitimler düzenlenmiş, uzun dönemli işsizler iş arama konusunda bilgilendirilmiş ve motive edilmiştir. İşverenlere de ayrıca uzun dönemli işsizleri işe aldıkları takdirde faydalanabilecekleri devlet destekleri konusunda bilgi verilmiştir¹⁶³.

İşgücü piyasasına yönelik en önemli politika değişikliği 2006 yılında yürürlüğe giren “İşgücü Piyasası Hizmetleri ve Yardımlar Kanunu” olmuştur. İşgücü piyasası hizmetleri ve destekleriyle mümkün olan en yüksek istihdam oranını yakalamayı, uzun dönemli işsizliği ve işgücü piyasasından dışlanmayı önlemeyi amaçlayan kanunla uzun dönemli işsizlik tanımı genişletilmiş, Estonya İşgücü Piyasası Kurulu’na en az 12 aydır işsiz olarak kayıtlı olanlar değil de en az 12 aydır çalışmayan ya da çalışmaya denk herhangi bir faaliyette bulunmayanlar uzun dönemli işsiz olarak kabul edilmiştir. Böylece uzun dönemli işsizlere yönelik hizmetler, daha fazla işsizi kapsar hale getirilmiştir. Ayrıca Estonya istihdam politikası, aktif işgücü piyasası tedbirlerinin birleştirilmiş şekilde kullanımına ve işgücü piyasasından dışlananları aktif hale getirmeye yönelik sosyal hizmetlere ve yardımlara odaklanmıştır. Hizmetlerin kalitesi ve etkililiğinin artırılmasıyla birlikte çeşitlendirilmesi aynı zamanda uzun dönemli işsizleri de kapsayan risk grupları için bireysel yaklaşımın benimsenmesi ve vaka yönetiminin uygulanması kanunun temel amaçlarını oluşturmuştur¹⁶⁴.

Bununla birlikte mevcut durumda Estonya işgücü piyasasında uzun dönemli işsizliğin öncelikli bir konu olarak görülmediği söylenebilir. Uzun dönemli işsizler diğer gruplarla aynı tedbirlerden faydalanmaktadırlar. Bu tedbirler ise; işgücü piyasasının durumu, sunulan hizmetler ve yardımlar hakkında bilgilendirme, işe yerleştirmeye aracılık, iş kurma teşvikleri¹⁶⁵, kariyer danışmanlığı, iş arama desteği, işgücü piyasası eğitimleri, ücret sübvansiyonları, işbaşı eğitimleri, toplum yararına programlar, çalışma

¹⁶³ Marksoo; **a.g.m.**, s.46.

¹⁶⁴ Marksoo; **a.g.m.**, s.46-47.

¹⁶⁵ Marksoo; **a.g.m.**, s.47.

hayatına rehberlik etme, işsizlik sigortası ödeneği, işsizlik yardımı ve diğer geçimlik sosyal yardımlar şeklinde özetlenebilir.

Estonya’da işsizler, 1 ay boyunca toplamda 50 saati geçmeyecek şekilde işsiz muvafakatıyla 10 işgününe kadar toplum yararına programlara yönlendirilebilirler¹⁶⁶.

İş bulma desteği, çalışma hayatına rehberlik etme gibi farklı türde danışmanlık hizmetlerinin işsizlerin iş bulmasına yardımcı olduğu yönünde bulgular olmasına rağmen kariyer danışmanlığı hizmeti alan kayıtlı uzun dönemli işsizlerin payı 2010 yılında %12,5 olmuştur. Bu oran 2007’ye göre hemen hemen 2 kat azalmıştır.

2010 yılında tüm kayıtlı uzun dönemli işsizlerin %10,6’sı mesleki eğitimlere katılmıştır. Uzun dönemli işsizler temel olarak Estonya İşsizlik Sigortası Fonu ya da Estonya Eğitim ve Araştırma Bakanlığı aracılığıyla eğitimlere erişim sağlarlar. İşsizlik sigortası fonundan sağlanan eğitimlerin görece kısa süreli olduğu söylenebilir. 2009 ve 2010 yılında verilen eğitimlerin çoğu 3 aylık bir süreyi kapsamıştır. Bununla birlikte 2011’de yapılan bir çalışma, mesleki eğitimlerin kadınlar, yaşlılar, düşük eğitim seviyesine sahip kişiler ve daha kısa süreli işsizler için daha fazla fayda sağladığını, uzun dönemli işsizler üzerindeki etkilerinin ise daha az olduğunu göstermiştir.

Uzun dönemli işsizlerin beceri eksiklikleri ile eğitimler arasında bağlantı kurmak için işsizlik sigortası fonundan eğitim sağlama sisteminde değişiklik yapılmıştır. Bu kapsamda işsizlik sigortası fonu, talebe dayalı yaklaşımdan ihtiyaca dayalı yaklaşıma geçirilmiştir. Böylece işgücü arz-talebi arasındaki bölgesel farklılıklar değerlendirildikten sonra ve işsizlerin ihtiyaçlarına göre eğitim verilir hale gelmiştir. İşgücü piyasasında ihtiyaç duyulan becerilere yönelik ise sistematik araştırmalar yapılmamakta, beceriler işverenlerin kendi işgücü ihtiyaçlarını değerlendirmelerine göre belirlenmektedir. Orta ve uzun vadede ihtiyaç duyulacak becerilerle ilgili olarak ise, eğitimlerin sadece küçük bir kısmı yeşil ekonomi gibi gelecekteki öncelik alanlarına odaklanmaktadır.

Ekonomik durgunluğa cevap olarak aktif işgücü piyasası programlarının odağının işgücü talebini destekleyen tedbirlere kaydırılması kapsamında ücret sübvansiyonlarına uygunluk şartları yumuşatılmış, işsizlik süresi kriterleri kısaltılarak

¹⁶⁶ Marksoo; **a.g.m.**, s.47.

ücret sübvansiyonları erişilebilir hale getirilmiştir. Bunun sonucunda ücret sübvansiyonlarından faydalanan işsiz sayısı önemli ölçüde artmıştır. Tedbirden faydalanan kayıtlı uzun dönemli işsizlerin payı da 2007’de %0,7’den 2010’da %6,1’e yükselmiştir. Tedbir kapsamında uzun dönemli bir işsizin asgari ücret sınırına kadar ücretinin %50’sine, 6 ay süreyle ücret sübvansiyonu verilebilmektedir¹⁶⁷.

Estonya işsizlik yardımı sistemine göre işsizler, daha önce çalışmış oldukları süre göz önünde bulundurularak işsizlik sigortası ödeneği ve ödenek alma hakkının bitiminden sonra sabit oranlı bir işsizlik yardımı alabilirler. İşten çıkarılma durumunda buna bir de tek sefere mahsus olmak üzere kıdem tazminatı eklenir. Ayrıca, tüm yardımların alınmasından sonra işsizler, işsizlik yardımı sisteminin bir parçası olmayan ama yerel hükümetler tarafından ödenen geçimlik yardımlara da başvurabilirler. Bununla birlikte yardımların süresi ve düzeyi görece düşüktür. Özellikle yardım sürelerinin kısa olması sebebiyle uzun dönemli işsizler çoğunlukla geçimlik yardımlardan başka diğer yardımları alamamaktadırlar. İşsizlik sigortası ödeneği en fazla 360 gün alınabilmesine rağmen 2010 yılında ortalama süre 189 gün olmuştur. İşsizlik yardımı ise buna ek olarak en fazla 270 gün alınabilir. Öte yandan 2011 yılında işsizlik yardımı, ortalama ücretin sadece %8’i oranında verilmiştir. Ayrıca Estonya işsizlik yardımı sisteminin bir özelliği, istihdama kademeli bir geçişi teşvik etmemesidir. Sistemde eş anlı olarak kısmi zamanlı çalışmaya ve işsizlik yardımı almaya izin verilmemektedir.

İşsizlik sigortası ödeneğinden ve işsizlik yardımlarından çoğunlukla yararlanamamakla birlikte uzun dönemli işsizler, işbaşı eğitimlerine ya da en az 40 gün boyunca işgücü piyasası eğitimlerine katılırlarsa, ulaşım ve konaklama yardımları alabilirler¹⁶⁸.

İşgücü Piyasası Hizmetleri ve Yardımlar Kanunu’nda Mayıs 2011’de yapılan değişikliklerle yardım alıcılarının etkin istihdam hizmeti ve ödenek almaları karşılığında aktif iş arama ve aktivasyon programlarına katılma zorunluluğu getirilerek iş aramanın etkinliği geliştirilmiştir. Ayrıca işe yerleşmesi zor olan iş arayanları daha yakından izleyebilmek amacıyla bireysel eylem planı hazırlama süresi 7 günden 30 güne

¹⁶⁷ Demmou, Lilas; “Matching Skills and Jobs in Estonia”, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k8xb73hhrd3.pdf?expires=1389494894&id=id&accname=guest&checksum=36C8E6A6B30714861AA1700E9DECF6C4>, (03.01.2014).

¹⁶⁸ Marksoo; **a.g.m.**, s.48.

çıkarılmıştır. Buna göre işsizler; kayıttan sonra 30 gün içinde hazırlanacak olan bireysel eylem planındaki tedbirlere uymak, her 30 günde bir işsizlik sigortası fonuyla irtibata geçmek, uygun işleri kabul etmek ve bağımsız olarak iş aramak zorundadırlar. Aksi takdirde işsizlere, kademeli olarak yardımlardan faydalanamamak gibi yaptırımlar uygulanmaktadır¹⁶⁹. Ayrıca yerel hükümetler de çalışabilecek durumda olan ama çalışmayan, eğitim almayan, uygun işleri reddeden ya da yerel hükümet tarafından teklif edilen aktif işgücü piyasası tedbirlerine katılmayan işsizlere geçimlik yardım ödemeyebilir.

Son olarak, işsizlerin işsizlik sigortası fonuna kaydolmalarını ve aktif tedbirlere katılmalarını teşvik etmek için uzun dönemli işsizler de dahil olmak üzere aktif olarak iş arayan tüm kayıtlı işsizler sınırsız süreyle sağlık sigortasının kapsamına alınmaktadır.

2.2.4.4 Fransa¹⁷⁰

Fransa’da uzun dönemli işsizlik yüksektir fakat küresel krizin uzun dönemli işsizlik oranlarına etkisi büyük ölçekli olmamıştır. Bunun sebebi ise Fransa’da uzun dönemli işsizliğin krizden önce de bir problem olmasıdır. 1980’lerin sonundan beri toplam işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin payı çok fazla değişmemiş, %40 dolaylarında seyretmiştir. 2013 yılı itibarıyla ise uzun dönemli işsizlik oranı %4,2, işsizler içinde uzun dönemli işsiz olanların payı %40,4’tür. Bu durum Fransa’da uzun dönemli işsizliğin yapısal bir işsizlik sorunu haline geldiğine işaret etmektedir.

Uzun dönemli işsizliğin sebepleri; gençlerin oryantasyonundaki işlevsizlik, gençlere örgün eğitimde işgücü piyasasının ihtiyacı olan becerilerin yeterince kazandırılmaması, mesleki eğitimlere yeterli erişim sağlanamaması, işgücü piyasasının bölünmüş ve 45 yaş üstü iş arayanlara yönelik fırsat ve desteklerin az olması, hem coğrafik hem de mesleki açıdan hareketliliğin genel olarak az ve işsizlik yardımlarının yüksek seviyede olması olarak özetlenebilir.

¹⁶⁹ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k8xb73hhrd3.pdf?expires=1389494894&id=id&accname=guest&checksum=36C8E6A6B30714861AA1700E9DEC6C4>.

¹⁷⁰ Açıklama ve Değerlendirmeler Aksı Belirtilmedikçe Bu Kaynaklardan Faydalanılarak Yazılmıştır: Gineste, Sandrine; “EEO Review: Long-Term Unemployment, 2012 France”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/France-LTU-July2012.pdf>, (10.03.2013); Kamu İstihdam Hizmetlerinin Geliştirilmesi Operasyonu Kapsamında Birçok Avrupa Ülkesinde Gerçekleştirilen Stajlardan Fransa’da Araştırmacının Kendisi Tarafından Edinilen Bilgiler; “Fransa Kamu İstihdam Kurumlarının ve İşgücü Piyasası İle İlgili Diğer Kurumların Ziyaret Edilmesiyle Uygulamanın Yerinde Görülmesinin Sağlanması”, 02-20.12.2013, (sözlü görüşme).

Yüksek uzun dönemli işsizlik oranlarına ve bunun daha da yapısallaşan bir problem olmasına rağmen Fransa’da uzun dönemli işsizlerin başlı başına bir öncelik grubu olduğu söylenemez. Ancak uzun dönemli işsizler, işgücü piyasasından uzak olan gruplar içinde sayıldıklarından ayrıca Fransa’da çoğunlukla niteliksizlik ve yaşlılık gibi özelliklere sahip olduklarından farklı öncelikler altında kapsamaktadırlar.

Fransa’da herhangi bir iş arayanın kamu istihdam kurumu Pole Emploi’nın hizmetlerinden faydalanabilmesi ve işsizlik ödeneği alabilmesi için öncelikle Pole Emploi’ya kayıtlı işsiz olması gerekir. İnternet ya da telefon aracılığıyla ön kayıt yaptıran iş arayanlarla danışmanlar tarafından 5-10 gün içinde yüz yüze yapılan ilk görüşmede danışmanlar, iş arayanların başvurusunu kesinleştirir, onlara bir dosya açar ve çeşitli sorularla iş arayanların profilini çıkararak iş arayanlarla birlikte onların ihtiyaçlarına uygun eylem planları hazırlarlar. Bu aşamada danışmanlar iş arayanlara üç tür destek verebilirler.

İlki işgücü piyasasından uzak olmayan, nasıl bir iş istediğini bilen iş arayanlara yönelik izleme desteği, ikincisi yine işgücü piyasasından uzak olmayan ama nasıl iş arayacağını bilmeyenlere yönelik rehberlik ve iş arama desteği, sonuncusu da işgücü piyasasından uzak ve istihdamının önünde birden fazla engeli olanlara yönelik pekiştirilmiş destektir. Uzun dönemli işsizlere pekiştirilmiş destek sunulmaktadır. Bu anlamda uzun dönemli işsizler, danışmanlar tarafından daha yoğun bir desteğe tabi tutulmaktadırlar. Normalde iş arayanlarla ilk görüşmeden sonra 4 ve 9. aylarda zorunlu olarak tekrar görüşülmesi gerekirken danışmanlar, pekiştirilmiş destek sundukları iş arayanların ihtiyaçlarına göre daha sık ve düzenli görüşmeler yapmaktadırlar. Görüşmelere ek olarak uzun dönemli işsizler mesleki eğitime ya da atölye çalışmalarına yönlendirilmektedirler. Atölye çalışmaları, danışmanların uzun dönemli işsizlere öz geçmiş hazırlama, işvereni beş dakikada ikna etme yöntemleri ve iş arama teknikleri gibi konularda yarım günlük eğitimler vererek onları dinamikleştirmek amacıyla bir araya getirdikleri çalışmalardır.

Pekiştirilmiş destek kapsamında sunulan bir başka uygulama, “Ekonomik Faaliyete Entegre Etme” adı verilen bir modeldir. Bu modele dahil olanların büyük çoğunluğunu uzun dönemli işsizler oluşturmaktadır. 24 ay sürebilen ve üç basamaktan oluşan modelde iş arayanlara işe girene kadar bir yol çizilmekte ve iş arayanın o yolda adım adım ilerlemesi sağlanmaktadır. Modele göre üç etapta yer alan üç farklı tür

işyerinin de işe aldıkları işsizi topluma entegre etmek gibi bir görevi vardır. Peş peşe çalışılan bu farklı tür işyerlerinde çalışma koşulları, işgücü piyasasından uzak olan işsizlerin çalışma hayatına ayak uydurabilmeleri için kısmi zamanlı olabilir. Modelin finansmanı her aşamada devlet tarafından sağlanmaktadır.

Modelin ilk aşamasında, işgücü piyasasından en uzak olanların dahil olduğu entegrasyon atölyesi adı verilen şirketlerde çalışılır. Bunlar, içinde sosyal hizmet görevlilerinin ve psikologların bulunduğu ve aynı zamanda temizlik, kişisel bakım, hurda toplama gibi işler yapılan atölyelerdir. Çalışma saatlerinin dışında işsizlerin diğer problemleri çözülmeye çalışılır. Örneğin, Fransa'nın Strazburg şehrinde entegrasyon atölyesi olarak çalışan 20 firma vardır. Devlet desteği bu firmalar için %105 oranındadır. Yani firma işe aldığı işsizlerin ücretiyle birlikte devletten %5 ek destek almaktadır.

İkinci aşamada işsizler işgücü piyasasına biraz daha yakınlaşmış durumdadırlar ve yeniden entegrasyon firmalarında istihdam edilirler. Bu firmalara da işe göre değişen ama yıllık en fazla 9000 Euro kadar olan sübvansiyon verilir.

Üçüncü aşamada ise işsizler geçici entegrasyon firmalarında istihdam edilmektedirler. Diğer iki etaba göre bu firmalarda kısa süreli çalışılmaktadır. Bu firmalardan işsizleri işgücü piyasasına hızlıca adapte etmeleri beklenmektedir. 3-4 yıldır firmalardan işsizleri işe yerleştirmesi de talep edilmektedir. Bununla birlikte çalıştıkları için işsizlerin Pole Emploi ile kurumsal olarak bir bağı kalmamış olsa da danışmanlar, her etaptaki firmalarla bağlantıya geçmekte, gerektiğinde destek vermektedirler.

Uzun dönemli işsizlerin temel yararlanıcı olduğu bir başka araç, sübvansiyon edilmiş sözleşmelerdir. Bu kapsamda çoğunlukla kâr amacı gütmeyen dernek ve vakıflarla ya da yeniden yapılandırılan sektörlerdeki şirketlerle sözleşme yapılmakta, sözleşme süresi boyunca bu işverenler, uzun dönemli işsizleri istihdam etmeleri karşılığında devlet tarafından desteklenmektedirler.

Uzun dönemli işsizler, işsizlik ödeneğinden de faydalanabilmektedirler. Fransa işsizlik yardımı sistemine göre işsizlik ödeneğinden faydalanabilmek için çalışmış olma şartı en az 4 aydır. Buna göre en az 4 ay, en fazla 2 yıl işsizlik ödeneği almak mümkündür. Kişi 50 yaşın üstündeyse maksimum süre 3 yıla çıkmaktadır. Ekonomik

faaliyete entegre etme programı kapsamında istihdam edildiklerinde 4 ay şartını sağladıklarından uzun dönemli işsizler, program bitiminde kalıcı olarak herhangi bir işe yerleşemezlerse işsizlik ödeneği almayı hak etmiş olurlar.

Son olarak 2013 yılında ilan edilen ve Nesil Sözleşmesi adı verilen yeni bir tedbirin de dolaylı olarak uzun dönemli işsizlikle mücadeleye katkı yapacağı düşünülmektedir. Tedbir, 26 yaş altı genç ve 55 yaş üstü yaşlı iş arayanları ilgilendirdiğinden ve 55 yaş üstü bireylerde uzun dönemli işsizlik yaygın olduğundan uzun dönemli işsizleri dolaylı olarak kapsayacaktır. Tedbire göre her bir nesil sözleşmesi, 26 yaş altı bir gencin işe alınmasını ve 57 yaş ve üstü birinin istihdamda tutulmasını ya da 55 yaş ve üstü birinin istihdam edilmesini içermektedir. Böylece tek sözleşmeyle iki kişi birbirine bağlanmaktadır. Bu, bütün şirketler için yasal bir yükümlülük olmakla birlikte 300'den az çalışanı olan şirketler için sübvansiyon verilmektedir. Sübvansiyonun düzeyi ise genç için 2000, yaşlı için 2000 olmak üzere senelik 4000 Euro'dur. Yaşlı çalışanların emeklilik yaşını kendisinin belirlemesine imkan verilirken sözleşmeyle birbirine bağlanan iki kişiden biri bir sebeple şirketten ayrılırsa yerine şartları sağlayan yeni birinin istihdam edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde sübvansiyon geri alınmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

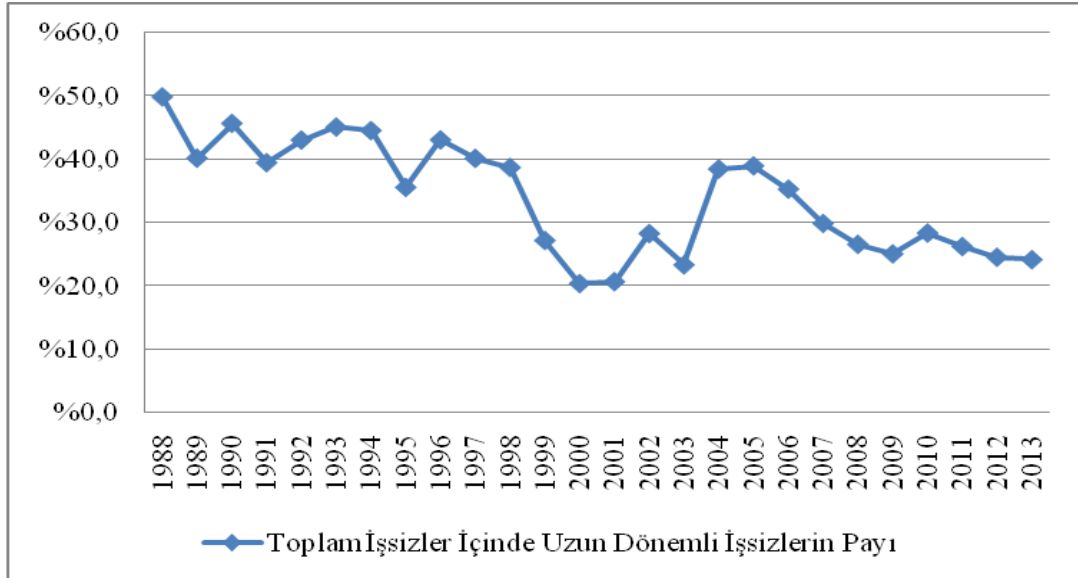
TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİK

3.1 TÜRKİYE'DE UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLİĞİN BOYUTLARI

3.1.1 Türkiye'de Uzun Dönemli İşsizliğin Genel Seyri

2013 yılı itibarıyla Türkiye’de bulunan 2 milyon 747 bin işsizin 666 bini bir yıl ve daha uzun süredir işsiz durumdadır. 1988 yılından bu yana Türkiye’de uzun dönemli işsizliğin seyri Şekil 36’da görülmektedir.

Şekil 36: Toplam İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 1988-2013



Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanarak oluşturulmuştur.

Şekil 36’dan görüleceği üzere, uzun dönemli işsizlik 1988 yılından bu yana genel olarak düşme eğilimi göstermiş ve 1988’deki %49,8’lik rekor seviyeden yaklaşık 26 puan düşerek 2013 yılı itibarıyla %24,2’ye inmiştir. Kentlerde bu oran %24,6 iken kırsal kesimde %23,1 düzeyindedir. Uzun dönemli işsizliğin en yoğun olduğu bölge ise %40,6 ile Doğu Karadeniz Bölgesi, en düşük olduğu bölge %18,6 ile Orta Doğu Anadolu’dur. Doğu Karadeniz Bölgesi’ni %29,3 ile Batı Karadeniz Bölgesi takip etmektedir. 2013 yılı itibarıyla bölgelere göre uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki payı Tablo 12’de verilmiştir.

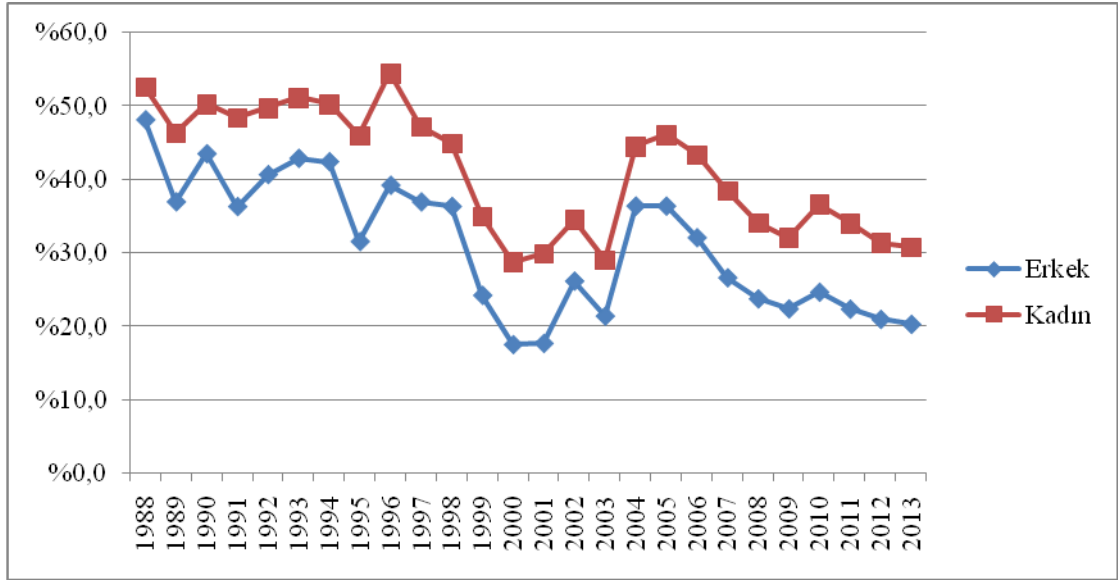
Tablo 12: 2013 Yılı İtibarıyla Bölgelere Göre Uzun
Dönemli İşsizlik

Bölgeler	Paylar (%)
İstanbul	21,9
Batı Marmara	24,5
Ege	28,3
Doğu Marmara	26,4
Batı Anadolu	26,9
Akdeniz	21,1
Orta Anadolu	23,9
Batı Karadeniz	29,3
Doğu Karadeniz	40,6
Kuzey Doğu Anadolu	20,0
Orta Doğu Anadolu	18,6
Güney Doğu Anadolu	20,6

Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanarak hazırlanmıştır.

Kadın-erkek ayrımında bakılacak olursa uzun dönemli işsizlerin %52,3'ü erkeklerden, %47,7'si kadınlardan oluşurken kadınlarda uzun dönemli işsizlik her dönem erkeklerden daha yüksek olmuştur. 2013 yılı itibarıyla da erkeklerde uzun dönemli işsizliğin payı %20,3 iken kadınlarda bu oran 10,4 puan daha yüksek %30,7 düzeyindedir. Uzun dönemli işsizliğin diğer sebeplerine ek olarak sosyokültürel anlamda Türkiye'de çalışmak aslen erkeğin vazifesi olarak görüldüğü ve kadınlar hem iş hem de işveren ve iş yeri konularında daha seçici davrandıkları için sonucun böyle çıkması normal karşılanabilir.

Şekil 37: Kadın-Erkek Ayrımında Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 1988-2013

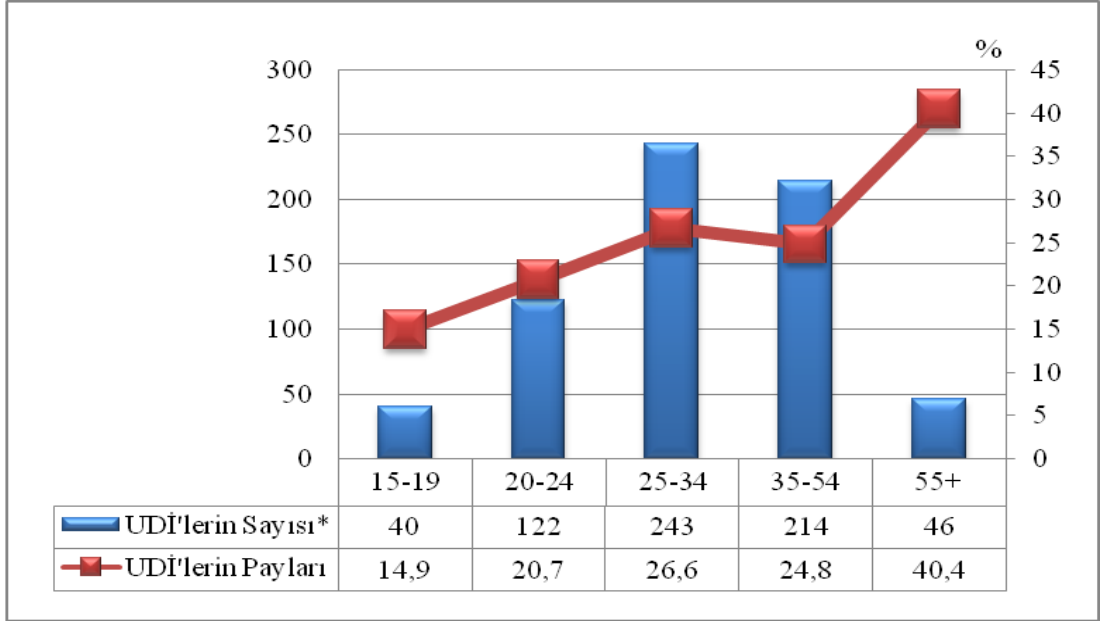


Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanarak oluşturulmuştur.

Kendi yaş grupları içindeki işsizler arasında uzun dönemli işsizlerin payının en yüksek olduğu yaş grubu %40,4 ile 55+ yaş grubudur. Bu grubu sırasıyla 25-34 ve 35-54 yaş grubu işsizler takip etmektedir. Bu anlamda yaşla birlikte uzun dönemli işsizliğin arttığı söylenebilir.

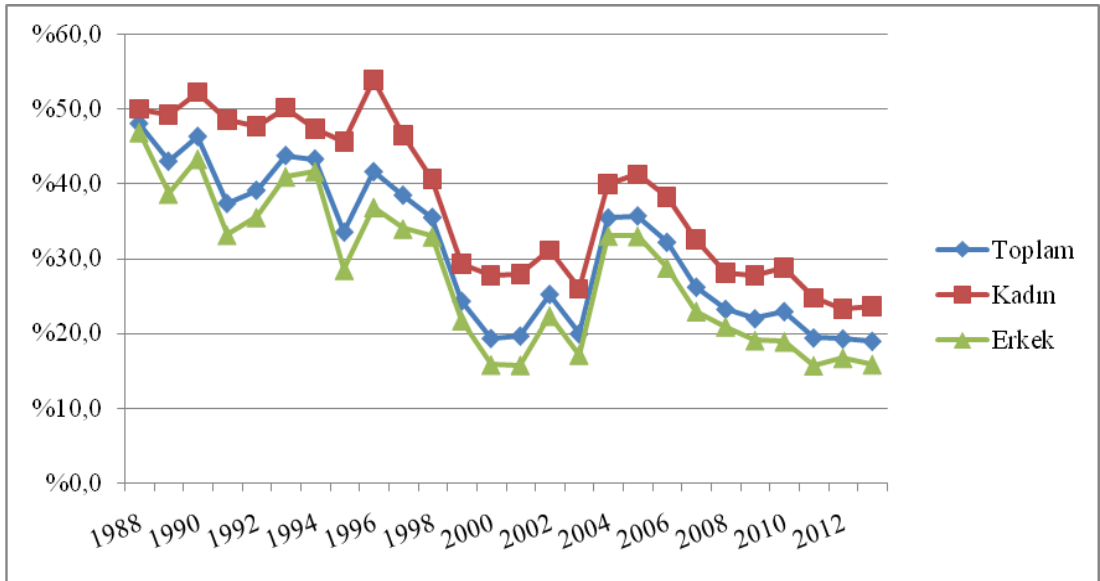
Bununla birlikte 15-24 yaş arası gençlerde uzun dönemli işsizlik 2013 yılında %18,9 seviyesindedir. Yine genç kadınlarda genç erkeklere göre her dönem daha yüksek seviyelerdeyken 1988 ve sonrası yıllara göre hem toplamda hem de kadın ve erkeklerde çarpıcı şekilde düşüş gözlenmektedir. Uzun dönemli işsizlik hem yukarıda Şekil 46’da görüldüğü gibi toplamda hem de gençlerde 2004 ve 2005 yıllarında bir hayli yükselmiş daha sonra tekrar düşüş trendine girmiş ve 2000’lerin başındaki seviyeleri yakalamıştır. 2013 yılında genç kadınlarda uzun dönemli işsizlerin payı %23,6, genç erkeklerde uzun dönemli işsizlerin payı ise %15,8’dir. 2013 yılı için yaş gruplarına göre uzun dönemli işsizliğin payları ve 15-24 yaş arası gençlerde uzun dönemli işsizliğin seyri sırasıyla Şekil 38 ve Şekil 39’da gösterilmektedir.

Şekil 38: 2013 Yılı İtibarıyla Kendi Yaş Gruplarındaki İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlik



Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanarak oluşturulmuştur.

Şekil 39: Gençlerde Uzun Dönemli İşsizliğin Seyri, 1988-2013



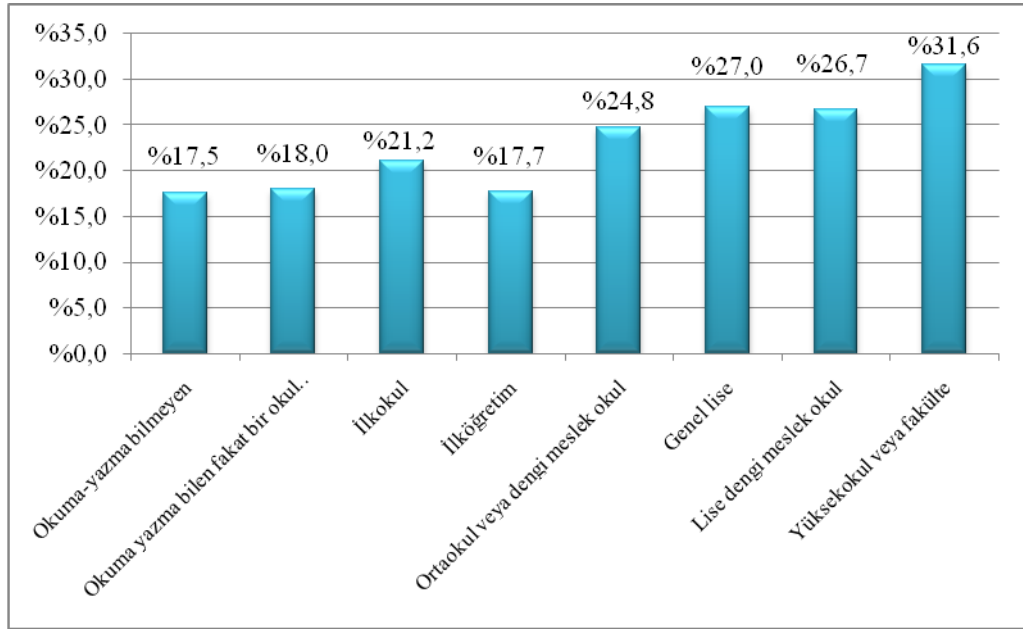
Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanarak oluşturulmuştur.

2013 yılında uzun dönemli işsizlerin %26,4'ü yüksekokul veya fakülte mezunudur. Bunu %22,5 ile ilköğretim mezunları takip etmektedir. Şekil 40, 2013 yılı için eğitim durumuna göre uzun dönemli işsizlerin paylarını göstermektedir. Buna göre üniversite mezunları arasında uzun dönemli işsizlik %31,6 ile en yüksek seviyededir.

* UDİ, uzun dönemli işsizleri ifade etmektedir.

Şekilden de görüleceği üzere daha düşük eğitim seviyelerinde uzun dönemli işsizlik de daha düşük kalmaktadır. Bu durum eğitim seviyesi yükseldikçe kişilerin iş beklentilerinin yükselmesiyle ve aciliyetin daha az olmasıyla açıklanabilir. Çünkü eğitim, belli bir yatırım gerektirmektedir. Dolayısıyla daha yüksek eğitim seviyesine sahip kişilerin gelir düzeyleri diğerlerine göre daha yüksek olabilir ve bu yüzden iş beklentilerinin yüksekliğine ek olarak iş bulmaya olan ihtiyaçları da diğerleri kadar acil olmayabilir.

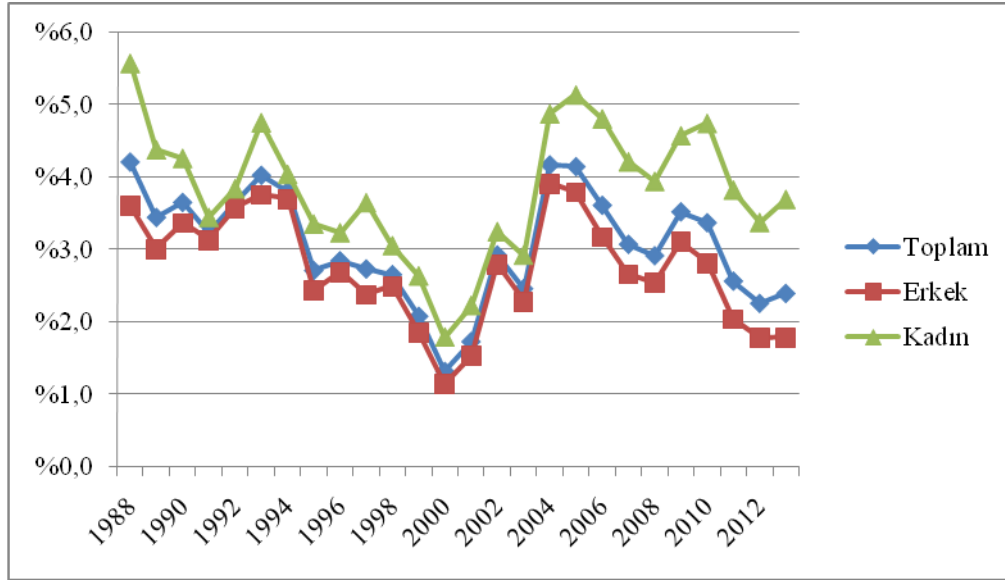
Şekil 40: 2013 Yılı İtibarıyla Eğitim Durumuna Göre Uzun Dönemli İşsizlik



Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanarak oluşturulmuştur.

Son olarak yukarıda tanımı yapılırken uzun dönemli işsizliğin iki şekilde hesaplandığından bahsedilmişti ve onlardan biri de uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki payının hesaplanmasıydı. 1988-2013 dönemi için uzun dönemli işsizlerin işgücü içerisindeki payına bakılacak olursa yine kadınlarda her dönem erkeklerden daha yüksek oranlar olduğu hatta 2004 yılından sonra makasın açıldığı gözlenmektedir. Bununla birlikte uzun dönemli işsizlik oranı 2000 yılından sonra yükseliş trendine girse de 1988 yılından bu yana bakıldığında genel olarak düşüş eğiliminde olduğu söylenebilir.

Şekil 41: Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 1988-2013



Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanarak oluşturulmuştur.

3.1.2 İŞKUR Kayıtlarına Göre Uzun Dönemli İşsizler

2013 yılında İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin sayısı 2 milyon 610 bin 969 olmuştur. Bunlardan 1 milyon 630 bin 201'i ise uzun dönemli yani bir yıldan uzun süredir işsiz durumdadır. Oranladığımızda %62 gibi azımsanmayacak bir yüzde ortaya çıkmaktadır. Yani TÜİK verilerinden farklı şekilde İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin yarısından fazlası uzun dönemli işsizdir. 2013 yılında uzun dönemli işsizlerin %61'ini erkekler, %39'unu kadınlar oluşturmuştur. Bununla birlikte İŞKUR'a kayıtlı işsizlerde uzun dönemli işsizlerin payı, kadın ve erkekler için birbirine benzerdir. Kadın kayıtlı işsizlerde uzun dönemli işsizlik %61 iken erkeklerde bu oran %63'tür.

Sosyal durumlarına göre uzun dönemli işsizlere bakılacak olursa, 2013 yılında İŞKUR'a kayıtlı uzun dönemli işsizlerin %3,6'sının engelli, %0,4'ünün ise eski hükümlü olduğu görülmektedir. Bununla birlikte 2013 yılı itibarıyla İŞKUR'a kayıtlı engelli işsizlerin %70,8'i, eski hükümlü işsizlerin ise %73,1'i uzun dönemli işsiz durumundadır.

Yaş grubuna göre kayıtlı uzun dönemli işsizlerin %21,9'u 25-29 yaş arasındadır. Bunu, %20,3 ile 20,24 ve %18 ile 30-34 yaş grubu takip etmektedir. Daha genel bir ifadeyle İŞKUR'a kayıtlı uzun dönemli işsizlerin %23,7'si gençlerden, %74,2'si asal yaş grubu olarak ifade edilen 25-54 yaş arasındaki kişilerden oluşmaktadır.

Uzun dönemli işsizler içinde 55 yaş ve üstündekilerin oranı ise oldukça düşüktür. 2013 yılı itibarıyla kayıtlı uzun dönemli işsizlerin yaş grubuna göre dağılımı Tablo 13'te verilmiştir.

Tablo 13: 2013 Yılı İtibarıyla İŞKUR'a Kayıtlı Uzun Dönemli İşsizlerin Yaş Grubuna Göre Dağılımı

Yaş Grubu	Uzun Dönemli İşsizlerin Sayısı	Yaş Grubuna Göre Uzun Dönemli İşsizlerin Dağılımı (%)
Toplam	1.630.201	100,0
15-19	55.031	3,4
20-24	330.542	20,3
25-29	357.178	21,9
30-34	292.781	18,0
35-39	221.406	13,6
40-44	169.467	10,4
45-49	117.862	7,2
50-54	51.041	3,1
55-59	22.822	1,4
60-64	8.194	0,5
65 +	3.877	0,2

Kaynak: İŞKUR verilerinden hesaplanarak hazırlanmıştır.

Öğrenim durumuna göre uzun dönemli işsizler arasında en büyük pay %46,5 ile ilköğretim mezunlarına aittir. Bunu %29,5 ile ortaöğretim mezunları takip etmektedir. Yani İŞKUR'a kayıtlı uzun dönemli işsizlerin büyük çoğunluğunu ilk ve ortaöğretim mezunları oluşturmaktadır. Diğer öğrenim seviyelerine sahip işsizlerin payları ise çok daha düşüktür.

Tablo 14: 2013 Yılı İtibarıyla İŞKUR'a Kayıtlı Uzun Dönemli İşsizlerin Öğrenim Durumuna Göre Dağılımı

Öğrenim Durumları	Uzun Dönemli İşsizlerin Sayısı	Öğrenim Durumuna Göre Uzun Dönemli İşsizlerin Dağılımı (%)
Toplam	1.630.201	100,00
Okur Yazar Olmayan	28.674	1,8
Okur Yazar	42.979	2,6
İlköğretim	757.559	46,5
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	480.296	29,5
Önlisans	157.174	9,6
Lisans	156.819	9,6
Yüksek Lisans	6.460	0,4
Doktora	240	0,01

Kaynak: İŞKUR verilerinden hesaplanarak hazırlanmıştır.

2013 yılında meslek grubuna göre uzun dönemli işsizlerin %35,1'i daha önce nitelik gerektirmeyen mesleklerde çalışanlardan oluşmuştur. Bunu %14,6 ile büro hizmetlerinde çalışan elemanlar, %11,9 ile hizmet ve satış elemanları izlemiştir. Diğer grupların payları daha az olmakla birlikte diğer mesleklerde çalışanların kayıtlı uzun dönemli işsizler içindeki payı en düşüktür.

Tablo 15: 2013 Yılı İtibarıyla İŞKUR'a Kayıtlı Uzun Dönemli İşsizlerin Meslek Grubuna Göre Dağılımı

Meslek Grupları	Uzun Dönemli İşsizlerin Sayısı	Meslek Grubuna Göre Uzun Dönemli İşsizlerin Dağılımı (%)
Toplam	1.630.201	100,00
Büro hizmetlerinde çalışan elemanlar	237.633	14,6
Hizmet ve satış elemanları	194.708	11,9
Nitelik gerektirmeyen meslekler	571.584	35,1
Nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünleri çalışanları	11.934	0,7
Profesyonel meslek mensupları	143.613	8,8
Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar	134.567	8,3
Silahlı kuvvetlerle ilgili meslekler	57	0,0
Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	152.431	9,4
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	163.857	10,1
Yöneticiler	19.813	1,2
Diğer meslekler	4	0,0

Kaynak:İŞKUR verilerinden hesaplanarak hazırlanmıştır.

3.1.3 Uzun Dönemli İşsizlik ve Uluslararası Karşılaştırmalar

Bu kısımda Türkiye’de uzun dönemli işsizlik uluslararası karşılaştırmalar açısından ele alınmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de uzun dönemli işsizlerin payları AB28 ve OECD üyesi ülkelerle karşılaştırılmıştır. OECD ülkelerinde 2002-2012 döneminde uzun dönemli işsizlik Tablo 16’da verilmiştir.

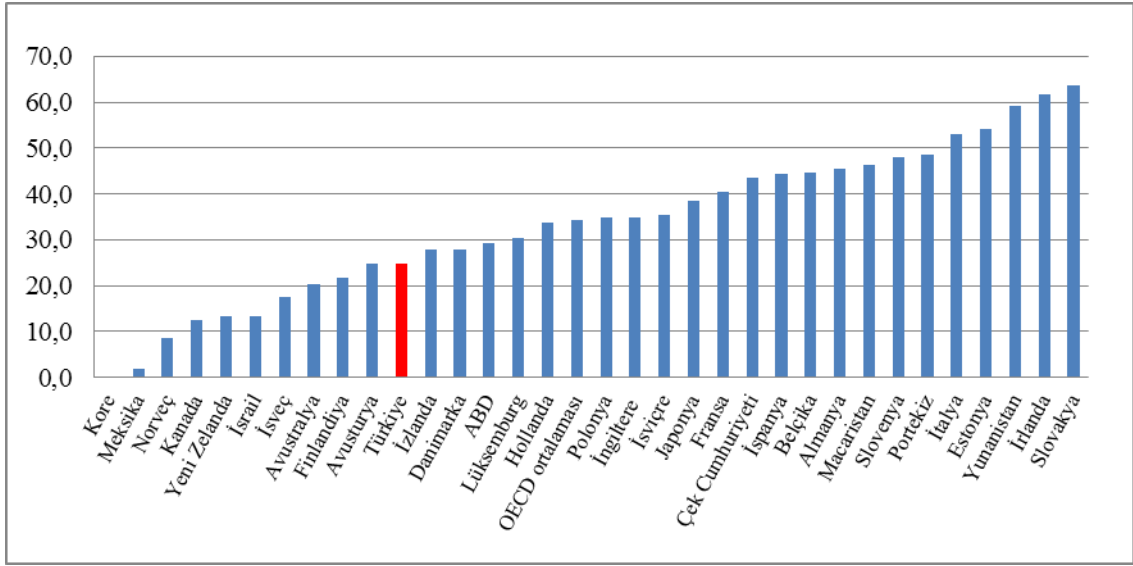
Tablo 16: OECD Ülkelerinde Toplam İşsizler İçinde Uzun Dönemli İşsizlerin Payları, 2002-2012, (%)

Ülkeler	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avustralya	22,4	21,5	20,6	18,3	18,1	15,4	14,9	14,7	18,5	18,9	20,3
Avusturya	19,2	24,5	27,6	25,3	27,3	26,8	24,2	21,3	25,2	25,9	24,8
Belçika	48,8	45,4	49,0	51,7	51,2	50,4	47,6	44,2	48,8	48,3	44,7
Kanada	9,6	10,0	9,5	9,6	8,7	7,4	7,1	7,8	12,0	13,5	12,5
Çek Cumhuriyeti	50,7	49,9	51,8	53,6	55,2	53,4	50,2	31,2	43,3	41,6	43,4
Danimarka	19,1	20,4	21,5	23,4	20,8	16,1	13,5	9,5	20,2	24,4	28,0
Estonya	52,9	45,9	52,2	53,4	48,2	49,5	30,9	27,4	45,4	56,8	54,1
Finlandiya	24,4	24,7	23,4	24,9	24,8	23,0	18,2	16,6	23,6	22,6	21,7
Fransa	32,7	39,2	40,6	41,1	41,9	40,2	37,4	35,2	40,2	41,4	40,3
Almanya	47,9	50,0	51,8	53,0	56,4	56,6	52,5	45,5	47,4	48,0	45,5
Yunanistan	51,3	54,9	53,1	52,1	54,3	50,0	47,5	40,8	45,0	49,6	59,3
Macaristan	44,8	42,2	45,1	46,1	46,1	47,5	47,6	42,6	50,6	49,1	46,3
İzlanda	11,1	8,1	11,2	13,3	7,3	8,0	4,1	6,9	21,3	27,8	27,9
İrlanda	30,1	32,8	34,9	33,4	31,6	29,5	27,1	29,2	49,1	59,3	61,7
İsrail	13,5	18,0	24,2	25,3	27,3	24,9	22,7	20,3	22,4	20,2	13,3
İtalya	59,6	58,1	49,2	49,9	49,6	47,3	45,7	44,4	48,5	51,9	53,0
Japonya	30,8	33,5	33,7	33,3	33,0	32,0	33,3	28,5	37,6	39,4	38,5
Güney Kore	2,5	0,6	1,1	0,8	1,1	0,6	2,7	0,5	0,3	0,4	0,3
Lüksemburg	27,4	24,7	21,0	26,4	29,5	28,7	32,4	23,1	29,3	28,8	30,3
Meksika	0,9	0,9	1,1	2,3	2,5	2,7	1,7	1,9	2,4	2,0	1,9
Hollanda	26,5	27,8	34,2	40,2	43,0	39,4	34,4	24,8	27,6	33,6	33,7
Yeni Zelanda	14,8	13,6	11,7	9,7	7,8	6,1	4,4	6,3	9,0	9,0	13,2
Norveç	6,4	6,4	9,2	9,5	14,5	8,8	6,0	7,7	9,5	11,6	8,7
Polonya	48,4	49,7	47,9	52,2	50,4	45,9	29,0	25,2	25,5	31,6	34,8
Portekiz	34,6	35,0	44,3	48,2	50,2	47,1	47,4	44,1	52,3	48,2	48,7
Slovakya	59,8	61,2	60,6	68,1	73,1	70,8	66,0	50,9	59,3	63,9	63,7
Slovenya	55,6	52,8	51,5	47,3	49,3	45,7	42,2	30,1	43,3	44,2	47,9
İspanya	33,7	33,6	32,0	24,5	21,7	20,4	17,9	23,7	36,6	41,6	44,5
İsveç	20,9	17,8	18,9	..	..	12,8	12,1	12,8	17,3	18,2	17,5
İsviçre	21,8	26,1	33,5	39,0	39,1	40,8	34,3	30,1	33,1	38,8	35,3
Türkiye	29,4	24,4	39,2	39,4	35,7	30,3	26,9	25,3	28,6	26,5	24,9
İngiltere	21,7	21,5	20,6	21,0	22,3	23,7	24,1	24,5	32,6	33,4	34,8
ABD	8,5	11,8	12,7	11,8	10,0	10,0	10,6	16,3	29,0	31,3	29,3
OECD Ortalaması	29,0	30,1	31,3	32,0	31,4	28,6	25,0	23,7	31,6	33,7	34,3

Kaynak: OECD

Tablo 16'dan görüldüğü üzere uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki göreceli payları OECD ülkelerinde önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Ülkelerin bazılarında paylar düşük seyrederken bazılarında çok yüksek seviyeler gözlenmektedir. 2012 yılında uzun dönemli işsizliğin payının en yüksek olduğu olduğu ülke %63,7 ile Slovakya, en düşük olduğu ülke %0,3 ile Güney Kore'dir. OECD ortalaması ise %34,3 seviyesindedir. Türkiye %24,9 ile OECD ortalamasından daha düşük bir uzun dönemli işsizlik payına sahiptir. Şekil 42, 2012 yılı itibarıyla OECD ülkelerinde uzun dönemli işsizlerin paylarını göstermektedir.

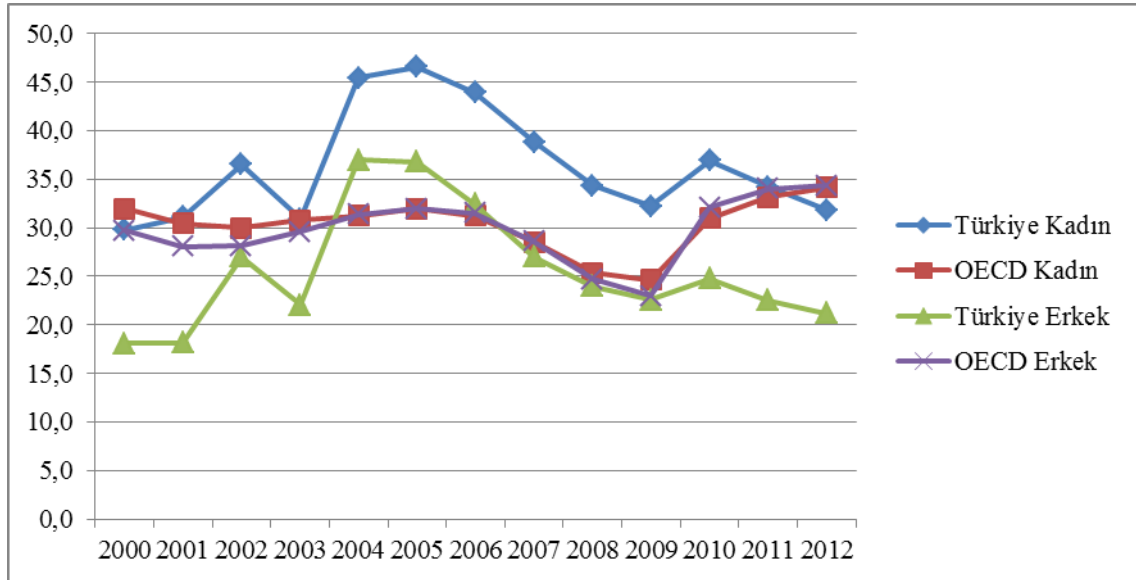
Şekil 42: 2012 Yılı İtibarıyla OECD Ülkelerinde Uzun Dönemli İşsizlik, (%)



Kaynak: OECD

Tablo 16’da dikkati çeken bir başka durum da 2009’a göre 2010 yılında Güney Kore hariç tüm OECD ülkelerinde uzun dönemli işsizliğin toplam işsizlik içindeki payının yükselmiş olmasıdır.

Şekil 43: Kadın-Erkek Ayrımında Türkiye ve OECD’de Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları, 2000-2012, (%)



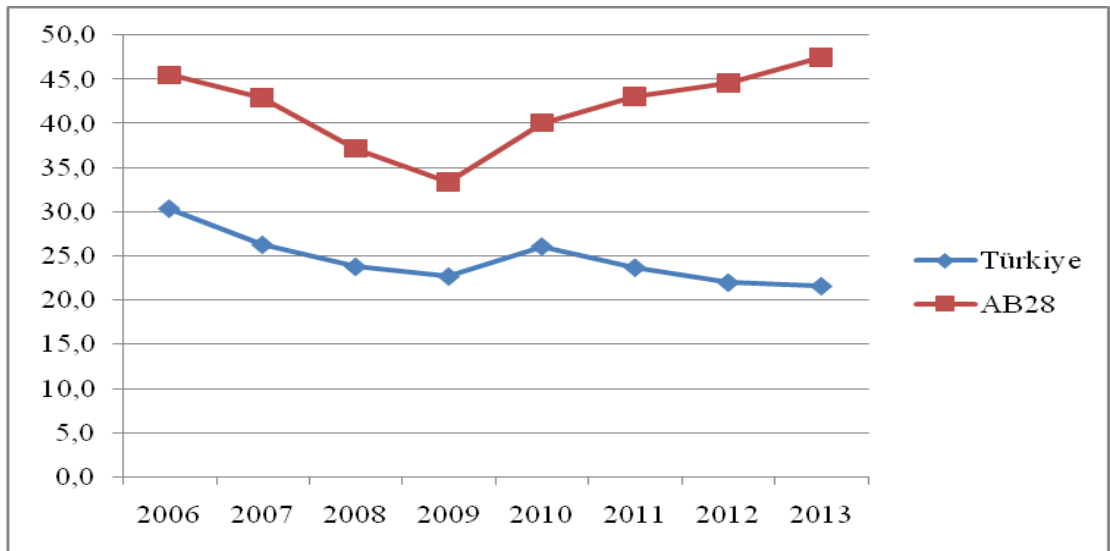
Kaynak: OECD verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Şekil 43, uzun dönemli işsizliğin toplam işsizlik içindeki paylarını Türkiye ve OECD ülkeleri için kadın-erkek ayrımında göstermektedir. Şekilden de anlaşıldığı üzere 2000-2012 döneminde kadın ve erkeklerde uzun dönemli işsizlik, OECD ülkelerinde

hem birbirine çok yakın hem de hemen hemen aynı yönlü bir seyir izlerken, Türkiye’de aynı yönlü hareket etmekle beraber birbirinden farklılaşmaktadır. Bununla birlikte Türkiye’de kadınlarda uzun dönemli işsizlik 2001’den 2011’e kadar OECD ülkeleri ortalamasından yüksek olmuş, 2012 yılında düşük seyretmiştir. Erkeklerde uzun dönemli işsizliğin ise 2004-2006 yılları hariç OECD ortalamasından hep daha düşük olduğu hatta son üç yıldır aradaki farkın da açıldığı söylenebilir.

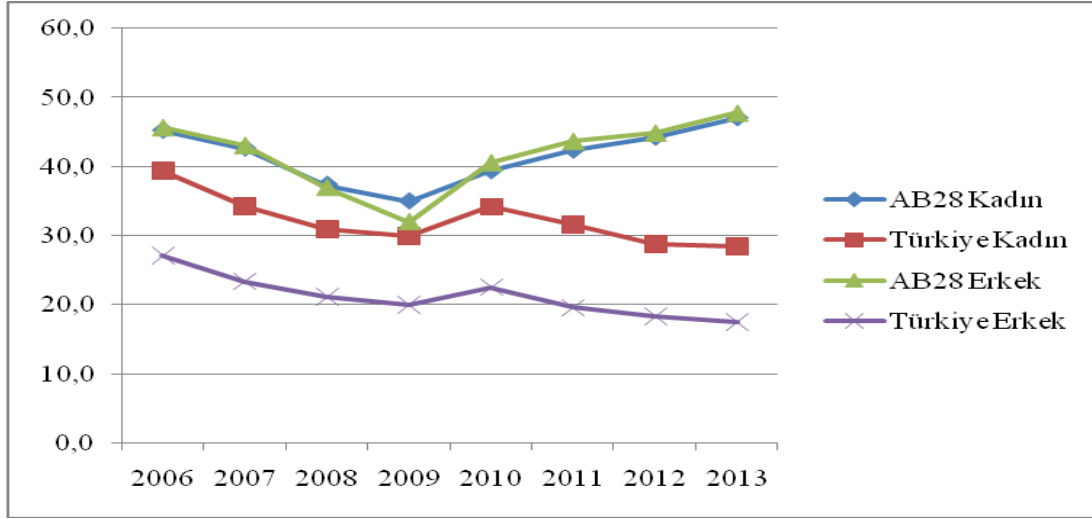
AB ülkelerine bakılacak olursa AB28’de uzun dönemli işsizliğin Türkiye’ye göre oldukça yüksek olduğu 2009 yılına kadar düşüş eğilimi gösterse de krizin etkisiyle son dört yıldır tekrar yükselişe geçtiği görülmektedir. EUROSTAT verilerine göre 2013 yılında Türkiye’de uzun dönemli işsizlik %21,6 seviyesindeyken AB28 ortalaması %47,5 ile Türkiye’nin iki katından yüksektir. Kadın-erkek ayrımında bakıldığında da uzun dönemli işsizliğin payı AB28 ortalamasına göre Türkiye’de daha düşüktür. 2006-2013 döneminde hem kadın hem de erkeklerde uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki payları Türkiye’de önce düşmüş, 2010 yılında krizin etkisiyle yükselip 2010’dan sonra tekrar düşerken AB28’de yükseliş 2009 yılında başlamış ve devam etmektedir. Bu yüzden 2013 yılı itibarıyla Türkiye ile AB28 arasındaki fark daha da açılmıştır.

Şekil 44: Türkiye ve AB28'de Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları, 2006-2013, (%)



Kaynak: EUROSTAT verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

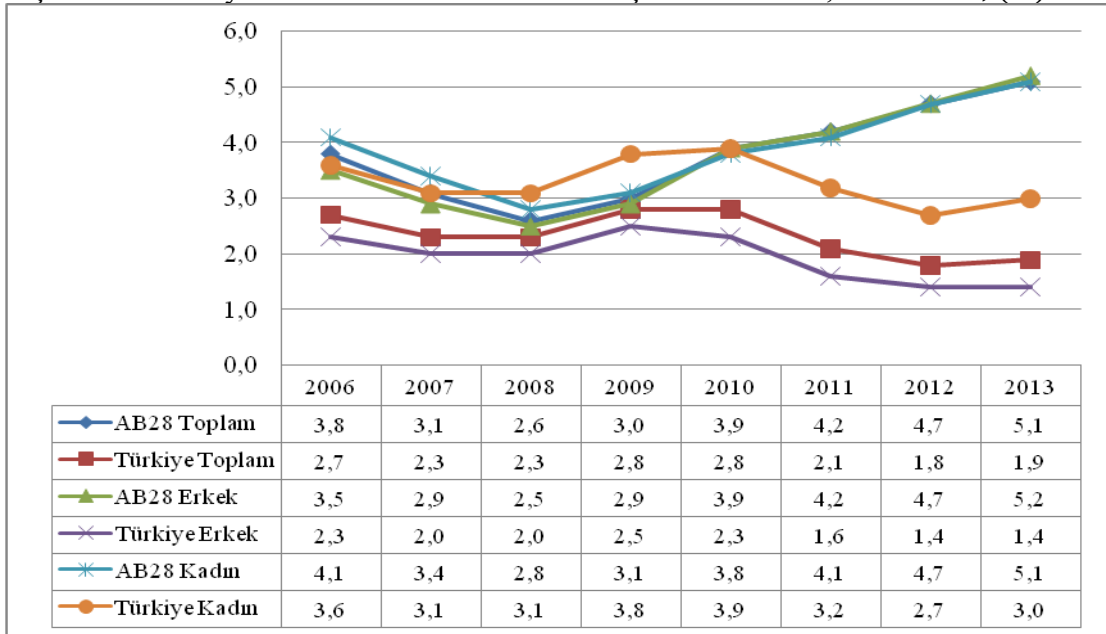
Şekil 45: Kadın-Erkek Ayrımında Türkiye ve AB28'de Uzun Dönemli İşsizliğin Boyutları, 2006-2013, (%)



Kaynak: EUROSTAT verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

AB28 ile Türkiye’de uzun dönemli işsizlik oranlarını karşılaştırdığımızda da hem toplamda hem de kadın-erkek ayrımında benzer bir tablo ile karşılaşmaktayız. 2009 yılına kadar hem AB28’de hem de Türkiye’de düşme eğiliminde olan uzun dönemli işsizlik oranları krizin etkisiyle 2009 yılında yükselmiş, AB28’de yükselmeye devam ederken Türkiye’de sonraki yıllarda düşüş trendine girmiştir. 2013 yılı itibarıyla AB28’de uzun dönemli işsizlerin işgücüne oranı %5,1 seviyesindeyken Türkiye %1,9 ile AB28’den önemli ölçüde farklılaşmaktadır.

Şekil 46: Türkiye ve AB28'de Uzun Dönemli İşsizlik Oranları, 2006-2013, (%)



Kaynak: EUROSTAT verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

3.2 İŞKUR'UN UZUN DÖNEMLİ İŞSİZLERE YÖNELİK UYGULAMALARI

Türkiye’de diğer bazı ülkelerde olduğu gibi salt uzun dönemli işsizlerin istihdamına ya da uzun dönemli işsizlikle mücadeleyle yönelik politikalar bulunmamakta, genel olarak işsizlikle mücadeleyle ve özel olarak hassas gruplara yönelik işgücü piyasası politikaları geliştirilmektedir. Örneğin; Onuncu Kalkınma Planı’nda uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki payının 2018 yılında %18’e düşürülmesi hedeflenmiş ama nasıl düşürüleceğine yönelik bir politika ya da program öngörülmemiş, toplam işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin payı, İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı altında performans göstergesi olarak benimsenmiştir.

Aynı şekilde İŞKUR’un da sadece uzun dönemli işsizlere yönelik özel bir politikası ya da uygulaması yoktur. Ancak İŞKUR için bir öncelik grubu olmamakla birlikte uzun dönemli işsizler; kadınlar, gençler ve engellilerle birlikte özel politika gerektiren dezavantajlı gruplar arasında sayılmaktadır ve İŞKUR bu özel politika gerektiren gruplara yönelik stratejilere özel önem vermektedir.

2013-2017 Stratejik Planında, İŞKUR’a kayıtlı engelli, eski hükümlü, sosyal yardım alanlar gibi gruplarla birlikte uzun dönemli işsizlere yönelik danışmanlık hizmetlerinin yoğunlaştırılması ve bu grupların istihdam edilebilirliği artırmaya dönük programlardan yararlandırılmasına öncelik verilmesi benimsenmiştir. Benzer şekilde 2011-2015 Stratejik Planında da, uzun dönemli işsizler başta olmak üzere dezavantajlı grupların aktif işgücü piyasası programlarından yararlandırılması İŞKUR tarafından benimsenen politika ve tedbirlerden biriydi. Ayrıca 12 Mart 2013 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği’nde de özel politika gerektiren gruplar tanımlanmış ve aktif işgücü hizmetlerinin amaçlarından birinin özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılması olduğu ifade edilmiştir. Buna rağmen belirtmek gerekir ki, bu grupların istihdamının artırılması ve işgücü piyasasına entegrasyonu gözetilmekle birlikte uygulamada gerek aktif gerekse pasif işgücü piyasası politikaları, özelliklerine bakılmaksızın aslında tüm işsiz grupları çevreleyen bir yapı sergilemekte¹⁷¹, sunulan hizmetler işsiz kalınan süre, yaş, cinsiyet gibi kriterlere göre özelleştirilmemektedir. Sadece yürütülen bazı projelerde uzun

¹⁷¹ Alabaş; a.g.e., s.87.

dönemli işsizler veya diğer dezavantajlı gruplar hedef grup olarak belirlenebilmektedir. Örneğin; uzun dönemli işsizlere yönelik bir proje, Matra Katılım Öncesi Projeler Programı kapsamında 2008-2011 yılları arasında Hollanda Hükümeti ve İŞKUR işbirliğiyle yürütülen “Uzun Dönemli İşsizlerin İstihdam Edilebilirlikleri Yararına İşgücü Piyasası Aracılık Faaliyetlerinin Artırılması Projesi”dir. 800 bin Euro bütçeli projeye, uzun süreli işsizliğin azaltılması için işgücü piyasası araçlarının geliştirilmesinde ve uygulanmasında İŞKUR’a yardım etmek amaçlanmıştır. Bu kapsamda Adana ve Malatya pilot iller olarak seçilmiş, bu illerden 10 personel iş koçu olarak belirlenmiştir.

2008 yılında İl Müdürleri, iş koçları ve İŞKUR üst yönetiminin katıldığı Hollanda çalışma ziyareti gerçekleştirilmiş, bu ziyarette uzun dönemli işsizlere aracılık etmede Hollanda’da kullanılan araç ve yöntemlerle ilgili olarak Hollandalı uzmanlar tarafından iş koçlarına üç günlük eğitim verilmiştir. Böylece iş koçlarına yeni bir çalışma yöntemi geliştirilmiştir. Ayrıca iş koçlarına ve Kurum personeline “İş Danışmanlığı Eğitimleri”, 15 iş danışmanına “İş Danışmanlığı Geliştirme Eğitimleri”, 16 ilden en az şef düzeyinde 51 personele danışmanlık hizmetleri konusunda bilinç artırma eğitimleri verilmiştir. İş arayan ve işverenlerin kullanımına yönelik ayrı ayrı “Görüşme Formu” geliştirilmiştir. Kurum çalışanlarının işyerlerini ziyaretlerinde kullanmaları amacıyla “İşyeri Ziyareti Kılavuzu”, danışmanlık hizmetlerinin değerlendirilmesi amacıyla “İş Danışmanlığı Görüşmesi Değerlendirme Kılavuzu” ve Hollandalı uzmanlarla beraber Kurum personeline çalışmalarında rehberlik etmesi amacıyla “El Kitabı” hazırlanmış, geliştirilen bu araçlar çoğaltılarak İl Müdürlüklerine gönderilmiştir. Hollandalı uzmanlar tarafından Kurumun işgücü piyasasındaki etkililiğini artırmak amacıyla İŞKUR’a bazı öneriler getiren “Vizyon Dokümanı” yazılmış, dokümanın içeriği İŞKUR tarafından genişletilmiştir. İşgücü piyasasının ve uzun dönemli işsizlerin ihtiyaç duyduğu mesleklerde Malatya’da 13 kurs, Adana’da 8 kurs açılmış, bu kurslara 110 uzun dönemli işsiz katılım sağlamıştır¹⁷².

Doğrudan uzun dönemli işsizlere özel bir program olmamakla birlikte toplum yararına programların uzun dönemli işsizlerin istihdamını ve istihdam edilebilirliğini artırmada ve uzun dönemli işsizlikle mücadelede rol oynadığı söylenebilir. Mevzuatta

¹⁷² Uzun Dönemli İşsizlerin İstihdam Edilebilirlikleri Yararına İşgücü Piyasası Aracılık Faaliyetlerinin Artırılması Projesi, <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/projeler.aspx#dltop>, (01.01.2014); Ersoy, Nuran; “Uzun Süreli İşsizlik Projesi”, 03.01.2014, (e-mail yoluyla görüşme).

açıkça “uzun dönemli işsizler arasından” şeklinde bir düzenleme olmamasına rağmen toplum yararına programlara katılacakların öncelikle istihdamında güçlük çekilen gruplardan seçilmesi esas alınmıştır. Dolayısıyla bazı İl Müdürlükleri kendi işgücü piyasası durumlarına göre toplum yararına programlara katılacakları öncelikli olarak uzun dönemli işsizler arasından seçebilmektedir. Fakat bu ve diğer programlardan faydalanan uzun dönemli işsiz sayısına dair veri bulunmamaktadır.

Bununla birlikte İŞKUR tarafından, kayıtlı işsizlerin bekleme sürelerine ilişkin istatistikler tutulmaktadır. Böylece İŞKUR’a kayıtlı işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin paylarını yaş, eğitim, cinsiyet, coğrafi dağılım ve meslek grubu gibi alt kırılımlara göre hesaplamak mümkündür.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Sözlük anlamıyla işsiz kalma, iş bulamama durumunu ifade eden işsizlik, yapısal bir sorun olan ve aslında tüm insanlığı olumsuz yönde etkileyen bir olgudur. ILO standartlarına uygun istatistikler üreten TÜİK, referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişileri işsiz olarak kabul etmektedir. OECD ve EUROSTAT'ın işsizlik tanımları da ILO tanımıyla uygundur. İşsizlik türleri gizli işsizlik ve açık işsizlik olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Gizli işsizlik kişinin teknik anlamda işsiz olmamasını ancak üretime katkısının da sıfır olmasını ifade ederken açık işsizlik yukarıda tanımlanan, aresmi istatistikler kapsamındaki işsizliktir. Açık işsizlik nedenlerine göre dört gruba ayrılmaktadır.

Friksiyonel, arızı veya iş arama işsizliği olarak da ifade edilen geçici işsizlik, işgücüne yeni katılan ve işinden ayrılan kişilerin kendilerine uygun işler bulmalarının zaman almasından kaynaklanan işsizliktir. Yapısal işsizlik, mesleki ve coğrafi uyumsuzluklar ve teknolojik gelişmeler sebebiyle işgücü piyasasında açık işlerle iş arayanların eşleşememesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Konjonktürel işsizlik, ekonomide yaşanan dalgalanmalar sonucu toplam talepteki azalmaya bağlı olarak meydana gelirken açık işsizliğin dördüncü türü olan mevsimsel işsizliğin nedenleri hava şartları ve mevsim değişikliklerine bağlı olarak üretimin, yine aynı sebeplerle bazı mal ve hizmetlere olan talebin düşmesidir.

ILO'nun yaptığı standart tanıma göre bir yıl ve daha uzun süredir işsiz olan kişiler uzun dönemli işsizleri ifade etmektedir ve uzun dönemli işsizlik, işgücünün ve toplam işsizliğin yüzdesi olarak iki şekilde hesaplanır. Birincisinde uzun dönemli işsizlik oranı, ikincisinde toplam işsizler içindeki payı olarak ifade edilir.

İşgücü piyasasında talep edilen niteliklere sahip olmama ve beceri yoksunluğu, yoğun şekilde iş aramama, daha iyi işlere sahip olmak için iş tekliflerini kabul etmeme, potansiyel işverenlerle bağlantıların zayıflaması ve kişinin iş fırsatlarından yeterince haberdar olamaması, işsizlik yardımları ve ödeneklerinin artırılması ya da aile içi yardımlaşmalar gibi etkenlerle bireyin bir gelire sahip olması, işsizlik yardımı ya da

ödenęi alınan sürenin uzatılması, işverenlerin uzun dönemli işsizlere yönelik önyargıları, toplam işsizlik oranlarındaki artış, ekonomik büyüme ve teknolojik gelişmeler ve dezavantajlılık gibi unsurlar işsizlik süresini uzatarak uzun dönemli işsizliğe yol açan faktörlerdir.

Sebeplerine ek olarak uzun dönemli işsizliğin bireyin kendisine, ailesine ve ülke ekonomisine birçok olumsuz etkisi vardır. Uzun süredir işsiz durumda olduğu için kişi, artık kendisinin ve ailesinin geçimini sağlayamaz hale gelir. Bunun sonucunda özellikle kişinin çocukları, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanamayabilir. Buna ilaveten uzun dönemli işsizler sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıyadırlar. Sadece ekonomik fırsatlara erişimden mahrum kalmaz aynı zamanda sosyal faaliyetlere erişimden de mahrum kalırlar. İş arkadaşlarıyla sosyal ilişkilerinden, sosyal çevreyle olan bağlarından kopar, bir süre sonra topluma faydalı olma, işe yarama duygularını kaybederler. Beceri ve yeteneklerini zamanla kaybettiklerinden iş bulacaklarına olan inançlarını yitirir, karamsarlığa kapılırlar. Bunun sonucunda da iş aramaya harcadıkları zamanı önemli ölçüde azaltabilir, işgücü piyasasından çıkabilirler. Bir süre sonra işe girseler bile işsizlik süresince düzen algılarını kaybetmiş olacaklarından iş ortamından sıkılabılırlar. Toplum dışına itilirlerse derin psikolojik bunalımlara girerek intihara bile sürüklenebilirler. Gelir kaynakları azaldığı için yasal olmayan yollara başvurulabilir, suç işleyebilirler. Ayrıca alkolizm, aile içi şiddet ve boşanma gibi sosyal sorunların yaşanma ihtimali de uzun dönemli işsizlikle birlikte artmaktadır.

Uzun dönemli işsizlik ekonomiye de önemli bir maliyet yüklemektedir. İşsizlik neticesinde ortaya çıkan üretim kaybı, milli gelirin azalmasına, milli gelirin azalması yatırımların azalmasına, yatırımların azalması da tekrar işsizliğin ve sosyal dışlanmanın artmasına neden olarak kısır bir döngü oluştururken uzun dönemli işsizlik, bu problemi boyutu daha büyük, çözümü daha zor bir hale getirmektedir. Dolayısıyla yaratabilecekleri bu olumsuz sonuçlarla başa çıkmak, uzun dönemli işsizlik hele hele yapısal bir hal alır ve bu, işsizlerin işgücü piyasasından tamamen çıkmalarına neden olursa daha da pahalıya mal olacaktır. Türkiye’de iş bulma ümidini yitirmiş ve işgücü piyasasına dahil olmayan milyonlarca insanın varlığı da dikkate alındığında tehlikenin boyutları daha çok göze çarpmaktadır.

İşsizlik dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’nin de en önemli ekonomik ve sosyal sorunlarının başında gelmektedir. 90’lı yıllarda dünyada yaşanan krizler, 2000

Kasım ve 2001 Şubat finansal krizleri, Türkiye'nin hem ekonomisini hem de işgücü piyasasını olumsuz yönde etkilemiş, özellikle 2001 kriziyle birlikte işsizlik, Türkiye'nin en önemli sorunlarından biri haline gelmiştir. Kriz sonrası dönemde yaşanan ekonomik büyüme işgücü piyasası üzerindeki etkisini 2004'ten itibaren gösterirken 2008 küresel finansal kriziyle birlikte işsizlik tekrar yükselmiştir. 2010 yılından sonra ise ekonominin toparlanma sürecine girmesiyle birlikte işsizlik oranında önemli düşüşler kaydedilmiştir.

Türkiye'de işgücü piyasasının temel özelliklerinden biri, çalışma çağı nüfusun istihdamdan daha hızlı artmasıdır. Türkiye nüfus artış hızı yüksek bir ülke ve 15 yaşın altındaki nüfus potansiyeli ile fırsat penceresi adı verilen bir durumla karşı karşıya olmasına rağmen istihdamın işgücü kadar artmaması bu fırsat penceresinden yeteri kadar yararlanılamadığını göstermektedir.

İşgücü piyasasının bir diğer önemli özelliği, tarım sektörünün temel işgücü piyasası göstergeleri içindeki payının hâlen yüksek olmasıdır. Aslında yıllar itibarıyla ağırlığı azalmasına rağmen AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında tarım sektörünün önemini koruduğu görülmektedir. Örneğin; 2013 yılı itibarıyla tarım sektörünün istihdam içindeki payı Türkiye'de %23,6 iken AB üyesi ülkelerde %5 düzeyindedir.

Türkiye'de işgücüne katılım oranları da 2007 yılından beri yükselmesine rağmen AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında düşük kalmaktadır. Bu düşüklüğün sebebi ise temel olarak kadınlarda işgücüne katılımın düşük olmasıdır. 2013 yılında AB28'de kadınlarda işgücüne katılım %65,9, Türkiye'de %30,8 seviyesinde olmuştur. Kadınlarda işgücüne katılımın düşük olmasının sebeplerinden biri ise tarımda istihdamda görünen nitelsiz işgücünün kırdan kente göçle birlikte işsiz kalarak işgücü piyasası dışına çıkmasıdır.

İşgücü piyasasında bir başka problem, işgücünün eğitim seviyesinin düşüklüğüdür. 2013 yılı itibarıyla işgücünün yaklaşık %60'ı lise altı eğitim seviyesine sahiptir. Kadın-erkek ayrımında önemli bir fark görülmezken kırsal kesimde bu oran çok daha yüksektir. Kırsal kesimde işgücünün hemen hemen %81'i lise altı eğitim seviyesine sahip kişilerden oluşmaktadır.

90'lı yıllardaki seviyelere gelinememesine ve 2009 yılında son yirmi beş yılın en düşük oranı kaydedilmesine rağmen istihdam oranlarında son dört yıldır iyileşmeler

görülmektedir. 2013 yılında istihdam oranı %45,9'a yükselmiştir. Kayıt dışı istihdamda ise önemini hâlen korumasına rağmen ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu kapsamda 1988 yılında %58,1 olan kayıt dışı istihdam oranı 2013'te %36,7ye düşürülmüştür. Bununla birlikte özellikle kırsal kesimde yaşayan kadınlarda kayıt dışı istihdam %85 ile oldukça yüksektir.

İşsizlik açısından da 90'lı yıllardaki oranların yakalanamamasına ve istihdam oranına benzer şekilde 2009 yılında %14 ile son yirmi beş yılın işsizlik rekoru kırılmasına rağmen 2010-2012 yılları arasında düşüş kaydedilmiştir. Bununla birlikte 2013 yılı itibarıyla işsizlik oranı %9,7'ye, işsiz sayısı 2 milyon 747 bine yükselmiştir. Tarım dışı işsizlik oranının toplam işsizlikten daima yüksek olması, işsizliğin özellikle tarım dışı alanlarda sorun olduğunu göstermektedir.

Kentlerde yaşayan kadınlarda işsizlik oranının erkeklerden daha yüksek olması, kadınlarda işgücüne katılım ve istihdam oranlarının düşük olduğu gerçeğini doğrulamaktadır.

Türkiye'de işgücü piyasasında önemli bir diğer problem genç işsizliğinin yüksekliğidir. 2013 yılı itibarıyla 15-24 yaş arası gençlerde işsizlik oranı %18,7 seviyesindedir. Genç işsizliğinin yüksek olması, bu yaş grubunun meslekte ilk deneyimlerini yaşıyor olması veya işgücü piyasasında deneyimden yoksun olmaları ile açıklanmaktadır.

İşsiz kalınan süre açısından bakıldığında ise işsizlik sürelerinin kısaldığı görülmektedir. 1988 yılında uzun dönemli işsizlik yaygınken 2013 yılında kısa süreli işsizlik yaygın hale gelmiştir. İşsizlik sürelerinin kısılması işgücü piyasasının işleyişi açısından olumlu değerlendirilmelidir.

Türkiye'de işgücü piyasasının durumu genel olarak böyleyken dünyanın ise özellikle 2008 krizinden olumsuz etkilendiği görülmektedir. Krizle birlikte küresel işgücüne katılım oranları düşmeye devam etmiş, istihdam oranı olumsuz yönde etkilenmiş, işsizlik ve genç işsizliği oranları yükselmiştir. 2012 yılında küresel işsiz sayısı 197.3 milyona çıkmıştır ve önümüzdeki beş yılda 210.6 milyona yükseleceği tahmin edilmektedir. Küresel çapta 78 milyon genç, işsiz durumdadır ve 2014'e kadar yarım milyon gencin daha işsiz kalacağı tahmin edilmektedir. Krizle birlikte uzun

dönemli işsizlik oranları da yükselmiş, işsizlik süreleri uzamıştır. Bunun sonucunda uzun dönemli işsizlikle mücadelede gösterilen çabalar sonuçsuz kalmaya başlamış, daha çok kişi işgücü piyasası dışına çıkmıştır.

Türkiye’de ise dünya geneliyle karşılaştırıldığında temel işgücü piyasası göstergeleri açısından kriz döneminde özellikle 2010 yılından beri olumlu bir performans gözlenmektedir. 2013 yılında işgücüne katılım ve istihdam oranları 2001’den beri en yüksek seviyeye çıkmış, toplam işsizlik ve genç işsizliği oranları ise 2012’ye göre 2013’te yükselmiş olsa da kriz döneminin altında kalmaya devam etmiştir. Vurgulamaya çalıştığımız şey işgücü piyasasında problemlerin sona erdiği ya da bu dönemde gelişmiş ülkelerdeki seviyelerin yakalandığı değil, piyasanın yıllar itibarıyla durumu kendi içinde değerlendirildiğinde ve kriz göz önünde bulundurulduğunda olumlu bir görünüm sergilediğidir.

Uzun dönemli işsizliğin genel seyrine bakılacak olursa, 2013 yılı itibarıyla TÜİK verilerine göre Türkiye’de 666 bin kişi bir yıldan daha uzun süredir işsiz durumdadır. Uzun dönemli işsizlik 1988 yılından bu yana genel olarak düşüş eğilimi göstermiş ve 2013’te uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içindeki payı %24,2 olmuştur. 2008 krizinden bir ölçüde etkilenilmesine rağmen bu etki kısa sürmüş, son dört yıldır düşüş kaydedilmiştir. Kadınlarda uzun dönemli işsizlik daha yüksekken, yaşla birlikte uzun dönemli işsizlik artmaktadır.

OECD ve AB ülkeleri arasında uzun dönemli işsizlik farklılaşmakla birlikte birçoğunda kriz döneminde hem uzun dönemli işsizlik oranlarının hem de işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin payının yükseldiği görülmektedir. Türkiye özellikle 2010 yılından sonra yaşanan düşüşlerle bu ülkelerden ayrılmaktadır. İŞKUR verilerine bakıldığında ise bu olumlu sayılabilecek tablonun farklı bir boyutuyla karşılaşılmaktadır. Çünkü TÜİK verilerinin aksine 2013 yılı itibarıyla İŞKUR’a kayıtlı işsizlerin yaklaşık %62’sini uzun dönemli işsizler oluşturmaktadır. Bu farklılık hesap hatasından değil, hesaplama yönteminin farklılığından kaynaklanırken İŞKUR açısından uzun dönemli işsizlikle mücadelenin ne kadar önemli ve gerekli olduğunu ortaya koymaktadır.

Sürekli değişen işgücü piyasası koşullarıyla karşı karşıya olan kamu istihdam kurumları istihdam politikalarının oluşturulup uygulanmasında merkezi bir role sahiptir.

Sundukları kamu istihdam hizmetleriyle modern devletin yaşamsal önemdeki kurumlarından biri olarak kabul edilen kamu istihdam kurumları, işgücü piyasasının daha etkin işlemesini ve saydamlığını artırdıkları gibi işgücü piyasasına erişimde eşitliğin sağlanmasında ve dezavantajlı grupların korunmasında da önemli rol oynayabilirler. Standartlaştırılmış hizmetler yerine bireyselleştirilmiş hizmet sunumu yaklaşımıyla uzun dönemli işsizler de dahil olmak üzere dezavantajlı grupların bireysel gereksinimlerini dikkate alarak hizmetlerini çeşitlendirebilirler. Daha yoğun ve kapsamlı şekilde danışmanlık hizmetleri sunarak, bireysel eylem planları hazırlayarak, aktif işgücü piyasası programları uygulayarak ve işverene teşvikler vererek bu grupların istihdam edilebilirliklerini artırabilir, bu grupları işverenler için daha cazip hale getirebilirler. Böylece hem işsizlikle mücadelenin kolaylaşmasına hem de işsizlik sürelerinin kısaltmasını sağlayarak uzun dönemli işsizliğin azaltmasına katkıda bulunabilirler.

Bazı ülkeler uzun dönemli işsizlikle mücadele etmek, bazıları da mevcut düşük uzun dönemli işsizlik oranlarını korumak amacıyla birtakım tedbirler almaktadır. Bu amaçla incelenen kamu istihdam kurumlarınca hayata geçirilen uygulamalar en genel haliyle uzun dönemli işsizlerin ayrıntılı şekilde alt kırılımlarına ayrılması ve hangi kesimler ve bölgeler daha dezavantajlıysa çabaların o kesim ve alanlara yoğunlaştırılması, iş aramanın desteklenmesi, danışmanlık hizmetlerinin yoğunlaştırılması, uzun dönemli işsizleri işgücü piyasasına entegre etmeye yönelik aktif programların uygulanması, kısmi zamanlı ve geçici işlerin teşvik edilmesi, uzun dönemli işsizlerin ve onları istihdam eden işverenlerin her aşamada desteklenmesi şeklinde özetlenebilir.

Yeniden yapılanmayla birlikte işgücü piyasasındaki etkisi önemli ölçüde artan İŞKUR'un mevcut durumdaki uygulamaları ise tüm işsizleri kapsayan bir yapıdadır, uzun dönemli işsizler özelinde hayata geçirilen uygulamalar yoktur. Fakat uzun dönemli işsizlikle mücadele etmek için ekonomik görünümün iyiye gitmesi, sürdürülebilir ve istikrarlı ekonomik büyümenin sağlanması ve iş yaratılması çok önemli olmakla birlikte ulusal istihdam politikasının oluşturulmasında aktif rol üstlenen İŞKUR'un bu konuda atacağı adımların rolü yadsınamaz. Üstelik İŞKUR'a kayıtlı işsizler içinde uzun dönemli işsizlerin çokluğu, Kurum açısından mücadele edildiğinde başarıyla

sonuçlanabilecek bir alanın varlığına işaret etmektedir. İŞKUR'un bu konuda alabileceği birçok inisiyatif, hayata geçirebileceği birçok program bulunmaktadır.

Bu bağlamda ilk yapılması gereken, uzun dönemli işsizlikle mücadelenin stratejik bir hedef olarak belirlenmesi ve önemli stratejik dokümanlarda ve mevzuatta bu hedefe yer verilmesidir. İncelenen ülkelerde daha düşük uzun dönemli işsizlik oranlarına sahip ülkelerin bunu, kurumsal hedeflerinden biri olarak belirledikleri tespit edilmiştir. Uzun dönemli işsizler, İŞKUR mevzuatında özel politika gerektiren gruplarla birlikte kapsanmasına rağmen bu yeterli değildir ve uzun dönemli işsizlikle mücadelenin ayrı şekilde yer alması gerekir. Çünkü uzun dönemli işsizlere yönelik hayata geçirilecek politikalar bu hedefe dayandırılacaktır.

Politika hedefiyle birlikte uzun dönemli işsizlere yönelik işe yerleştirme, sunulacak danışmanlık hizmetleri gibi ayrı ayrı hedeflerin de belirlenmesi önemlidir. Yılda kaç uzun dönemli işsizin işe yerleştirileceği, kaç uzun dönemli işsizin danışmanlık hizmeti alacağı gibi alt hedefler bu mücadeleyi daha da somut hale getirecektir.

Mevcut durumda İŞKUR'da düzenli olarak aylık ve yıllık bazda tutulan kayıtlı işsiz verileri, bekleme süreleri esas alınarak yaş, cinsiyet, öğrenim durumu, coğrafi dağılım, meslek grubu gibi alt kırılımlara ayrıştırılabilmektedir. İstatistikler tutulmakla birlikte oran hesaplaması, analiz ve izleme anlamında çalışmalar ise yapılmamaktadır. Fakat uzun dönemli işsizlikle mücadelede uygulamaya konacak programların hangi bölge ya da illeri veya hangi alt grupları hedeflemesi gerektiğini en doğru şekilde belirlemek ve etkinlik sağlamak için örneğin Almanya, Belçika ve Danimarka'da yapıldığı gibi uzun dönemli işsizlik oranlarının düzenli olarak hesaplanması ve tutulan kayıtların çeşitlendirilmesi gerekir.

Uzun dönemli işsizler, çoğu durumda istihdamının önünde birden fazla engeli bulunan gruplardır. Aynı anda genç, yaşlı, engelli veya düşük vasıflı olabilirler. Bu yüzden uzun dönemli işsizler içinde hangi grupların daha dezavantajlı konumda olduğu, uzun dönemli işsizliğin hangi bölgelerde ve alt gruplarda yoğunlaştığı gibi bilgilerin kaydını tutmak ve analiz etmek farklı ihtiyaçların belirlenebilmesi ve bu ihtiyaçlara yönelik tedbirlerin alınması ve çeşitlendirilmesi açısından son derece önemlidir. Bu anlamda bir diğer önemli husus, izlemedir. Mevcut durumda Almanya ya da Avusturya

kamu istihdam kurumlarında olduğu gibi İŞKUR hizmetlerinden kaç uzun dönemli işsiz faydalandığına dair izleme yapılmamaktadır. Programların etkinliğinin ölçülebilmesi, işe yaranların devam ettirilebilmesi ve etkin olmayanların güncellenebilmesi ya da uygulamadan kaldırılabilmesi için izleme ve değerlendirme şarttır. Alt grupların analiziyle birlikte programların izlenme ve değerlendirilmesi birbirini tamamlayacak, ihtiyaçların ve alınacak tedbirlerin daha doğru belirlenmesine ışık tutacaktır. Başka bir deyişle, izleme ve değerlendirme yapılmadan salt kayıt tutmak ve analiz etmekle, uygulamaya konan tedbirlerin ihtiyaca yönelik olduğundan emin olunamaz.

Uzun dönemli işsizlikle mücadelede hayata geçirilmesi ve politika odağına yerleştirilmesi gereken bir sonraki adım, İsveç, Avusturya ve Fransa kamu istihdam kurumlarınca benimsendiğı gibi uzun dönemli işsizlere yoğun ya da pekiştirilmiş destek sunmaktır. Danışmanlık hizmetleri kapsamında engelli, eski hükümlü, altı aydan uzun süredir İŞKUR’a kayıtlı olup da henüz işe yerleştirilmemiş işsizler ve benzeri gruplar bireysel görüşmelerde danışmanlar tarafından sınıflandırılmalarına rağmen sunulan hizmetler ve işe yerleştirme süreci tüm gruplar için aynıdır. Hâlbuki işsizler, istihdam edilmelerindeki zorluk derecelerine göre ayrılmalı, her gruba yönelik hizmet sunumu farklılaştırılmalıdır. Ne istediğini bilen, belli bir eğitim seviyesine sahip ama iş fırsatlarından haberdar olmayan ya da kısa süredir işsiz olan birine sunulacak hizmetler ya da uygulanacak yöntem, önünde daha fazla engel olan grupların istihdamı için yeterli olmaz, olamaz. Bu kapsamda yöntem farklılaştırması ilk olarak görüşme süresinden başlamalıdır.

Mevcut durumda İŞKUR’a kaydolun işsizlerle ilgili olarak belirlenmiş bir görüşme süresi yoktur. Sadece danışmanların işsizlere randevu vermeleri için İş ve Meslek Danışmanlığı Ulusal Meslek Standardında belirlenmiş bir süre bulunmaktadır. Fakat randevu süresi yerine görüşme süresi belirlenmesi ve bunun uzun dönemli işsizler için daha kısa tutulması faydalı olacaktır. Bunun için de örneğin İsveç’teki uygulamaya benzer şekilde öncelikle yaş, cinsiyet, işsizlik süresi, herhangi bir ödenek veya yardımın alınıp alınmadığı gibi basit sorular içeren bir form vasıtasıyla internet veya diğer yollardan ön kayıt alınması ve işsizlerin durumuna göre danışmanlar tarafından işsizlerle yapılacak görüşmede daha ayrıntılı sorularla kaydın kesinleştirilmesi şeklinde iki

aşamalı bir kayıt süreci benimsenmeli, ön kayıttan sonra uzun dönemli işsiz olduğu belirlenen kişilerle 5 ya da 10 gün içinde görüşme yapılması sağlanmalıdır.

Yine mevcut durumda danışmanlar tarafından işsizlerle yapılan görüşmelerde iş arayanın profili çıkarılmakta, iş arayanla birlikte bireysel eylem planı hazırlanmakta ve danışman ihtiyaç görürse iş arayanla başka görüşmeler yapılmaktadır. Fakat diğer gruplara nazaran uzun dönemli işsizlerle daha yoğun ve sık aralıklarla iletişim kurulması çok önemlidir. Bir yıldan daha uzun bir süredir işsiz durumda olan biri, çok büyük ihtimalle motivasyonu düşmüş olacağından pasifize olmuş, iş aramayı önemli ölçüde azaltmış hatta bırakmış olabilir. İsveç'te yapılan bir araştırma, işsizlerle daha sık görüşme yapmanın iş aramayı teşvik ettiğini, işsizlerin iş aramaya daha hevesli olduklarını göstermiştir¹⁷³. Bu bağlamda aktif şekilde iş aramanın sağlanması ve eylem planıyla çizilen yol haritasının daha sistematik şekilde takip edilebilmesi için uzun dönemli işsizlerle görüşme sayısı artırılmalı, görüşmeler belli periyotlara bağlanmalıdır. Örneğin; ayda ya da 2 ayda bir, işsizle yüz yüze görüşme yapılması zorunlu hale getirilebilir. Ayrıca danışman, mesleki tecrübesine dayanarak daha fazla görüşmeye ihtiyacı olduğuna kanaat getirdiği uzun dönemli işsizle yine, yüz yüze ya da telefon veya e-posta aracılığıyla iletişime geçmelidir.

Bireysel eylem planları, zorunlu görüşmelerde gözden geçirilmeli ve güncellenmelidir. Örneğin Belçika'da uygulandığı gibi görüşmelerde uzun dönemli işsiz haftada ne kadar süreyle iş aradığı, hangi iş arama kanallarını kullandığı, kaç işe başvurduğu gibi bilgiler araştırılarak aktif iş arama davranışı hem takip edilmeli hem de özendirilmelidir. Danışmanlar tarafından, ihtiyaç duyan gruplara verilen iş arama becerileri semineri, uzun dönemli işsizler için özelleştirilmeli, bu tarz atölye çalışmaları çeşitlendirilmelidir. Fransa'da olduğu gibi öz geçmiş hazırlama, işvereni beş dakikada ikna etme gibi konularda yapılacak atölye çalışmaları sistematik hale getirilebilir.

Estonya'ya benzer şekilde, zorunlu görüşmelere katılımın sağlanması için belli yaptırımlar benimsenmelidir. Bu kapsamda sigortalı uzun dönemli işsizler için işsizlik sigortası ödeneğinden, sigortasız uzun dönemli işsizler için sosyal yardımlardan faydalanmanın, aktif şekilde iş arama ve aktivasyon tedbirlerine katılma şartına bağlanması önerilmektedir. Danışman, aktif şekilde yeterince iş aramadığına ve

¹⁷³ <http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3f8eb9ad140aabd13a13a3c/ar2012eng.pdf>

aktivasyon tedbirlerine katılmadığına kanaat getirdiği uzun dönemli işsizın aldığı ödeneğin ya da sosyal yardımın kesilmesine ya da azaltılmasına karar verebilmelidir.

Danışmanlar tarafından bireysel eylem planı hazırlanırken danışanın beklentileri de göz önünde bulundurulmasına rağmen genel olarak danışmanlık hizmeti sunumuyla ilgili işsizlerin geribildirimlerini almak için belli aralıklarla işsizlere İsveç'te olduğu gibi memnuniyet anketi uygulanmalıdır.

İşsizlerle daha sık ve etkin görüşmelerin yapılabilmesi için danışman sayısının artırılması ve danışman başına iş arayan sayısının düşürülmesi gerekmektedir. Nüfus büyüklüğü, işgücü ve işsiz sayısı açısından Türkiye'ye benzer ülkelere bakıldığında bu hususa dikkat edildiği görülmüştür. Örneğin; 2 milyon 800 bin civarı işsiz bulunan Fransa kamu istihdam kurumu Pole Emploi'da yaklaşık 60 bin personel çalışmaktadır. Bunun 52 bin kadarı ise danışman olarak görev yapmaktadır. Sadece geçtiğimiz yıl 4 bin danışman istihdam edilmiştir.

Danışmanlık hizmetlerinin yoğunlaştırılması ve uzun dönemli işsizın sürekli takibe alınmasına ek olarak, uzun dönemli işsizlere yönelik bir program ortaya konmalıdır. Bu program, ya Fransa ve İsveç'teki uygulamaya benzer şekilde 24 ay gibi uzun bir süreyi kapsamalı ya da süresiz olmalıdır. Çünkü uzun süredir işsiz durumda olan birini düzenli bir işe yerleştirmek de kısa sürede yapılabilecek bir iş değildir. Programa İsveç'te olduğu gibi bir isim verilmelidir.

Program, uzun dönemli işsizler için birden fazla basamaktan oluşmalıdır ve her basamakta işsiz ya da işveren veya her ikisi desteklenmelidir. Bu anlamda program, uzun dönemli işsizi aşama aşama ayağa kaldırmak şeklinde düşünülmelidir.

Temel çerçevesi tüm uzun dönemli işsizler için aynı olabilecek programın uygulanması, işsizler içindeki alt gruplara göre ayrıntılandırılmalıdır. Uzun dönemli işsize sunulan danışmanlık hizmeti, programın ilk basamağını oluşturabilir. İkinci aşamada uzun dönemli işsizler, danışmanlar tarafından aktif işgücü piyasası programlarına yönlendirilmeli ya da kısmi zamanlı işlere yerleştirilmelidirler. Aktif işgücü piyasası programları; işbaşı ve mesleki eğitimleri, girişimcilik eğitimlerini ve toplum yararına programları içerebilir. Bu aşama, danışman tarafından işsizın de yapabilecekleri ve beklentileri doğrultusunda çizilmiş yol haritasına göre

şekillendirilmelidir. Örneğin; çalışabilecek durumda olan bir uzun dönemli işsiz kısmi zamanlı bir işe yerleştirilebilirken, becerileri önemli ölçüde zayıflamış veya vasıfsız bir uzun dönemli işsiz, önce mesleki eğitime ardından işbaşı eğitimine ya da kısmi zamanlı bir işe yönlendirilebilmelidir. Mesleki eğitimlerin arzı kıt olan ve istihdam yaratan yaşlı ve çocuk bakımı gibi mesleklerde ağırlıklandırılması önemlidir. Ayrıca bu aşamada salt eğitimlerden ziyade işsize iş ortamını gösterecek ya da tekrardan hatırlatacak programların, uzun dönemli işsizin aktif hale gelmesi açısından daha faydalı olacağı düşünülmektedir. Bu yüzden işbaşı eğitimleri, dönüşümlü eğitim ya da kısmi zamanlı çalışma gibi yönlendirmelere ağırlık verilmelidir.

Eğitim ya da yerleştirmelerin süresi, örneğin Almanya’da olduğu gibi işsizin iş aramasını engellemeyecek şekilde ayarlanmalıdır. Öte yandan danışmanın yönlendirmesi doğrultusunda program kapsamına alınan uzun dönemli işsizlere durumlarına uygun işsizlik ödeneği, işsizlik yardımı ya da sosyal yardım sağlanmalıdır. Sosyal yardımlar İŞKUR’un görev alanında olmasa bile bu konuda çalışmalar yapılabilir, programdan faydalanacak uzun dönemli işsizlerin sosyal yardım alması teşvik edilebilir. Ayrıca işsizlik sigortasından faydalanma şartları uzun dönemli işsizleri de kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmelidir. İşsizlik ödeneği gibi, işsizlik yardımları da işsizlik sigortası fonundan sağlanabilir. İşsizlik ödeneği ve yardımlarının uzun dönemli işsizlerin büyük çoğunluğunu kapsamaları sağlanmalıdır. Bununla birlikte cömert işsizlik yardımlarının iş arama süresini uzattığı bazı çalışmalarda ortaya konmuştur. Bu sebeple, incelenen ülkelerde de işsizlik yardımlarının düzeyinin düşürüldüğü, alım kurallarının sıkılaştırıldığı görülmüştür. Dolayısıyla Türkiye’de de işsizlik sigortası ödeneğinden ve işsizlik yardımlarından yararlanacak uzun dönemli işsizlerin sayısı artırılırken bu desteklerin caydırıcı özelliği göz önünde bulundurulmalıdır. Yardımların süresi ve düzeyi, başlangıçta ailenin gelirine ve daha önce çalışmış olanlar için önceki ücret düzeyine göre belirlenmeli, zamanla azalacak ve iş bulmayı özendirecek şekilde tasarlanmalıdır. Kısmi zamanlı çalışma durumunda yardımların kesilmemesi sağlanmalıdır. Belçika’daki ALE programında uygulandığı gibi işsizin işsizlik yardımı alırken belli bir saat çalışmasına imkân verilebilir.

Ayrıca bu tür işlere yerleştirmelerde Avusturya’da olduğu gibi kâr amacı gütmeyen dernek ve vakıflardan yararlanılmalı, uzun dönemli işsizleri belli süre istihdam ve işgücü piyasasına entegre etmeleri karşılığında İŞKUR’dan, finansmanı

işsizlik sigortası fonundan sağlanabilecek sübvansiyon verilmelidir. Sübvansiyon, uzun dönemli işsizlerin ücreti olabileceği gibi, işsiz başına yıllık belli bir meblağ olabilir.

İkinci aşamada işgücü piyasasına bir ölçüde yakınlaştırılan uzun dönemli işsizlerin üçüncü aşamada ise Fransa'daki uygulamaya benzer şekilde bir işyerine yerleştirilmesi esas alınmalıdır. Yine İŞKUR tarafından desteklenecek bu tür firmalardan, uzun dönemli işsizleri daha kısa sürede daha hızlı şekilde işgücü piyasasına entegre etmesi beklenmelidir. Başta da denildiği gibi, temel olarak bu çerçevede sunulacak program, işsizlerin ihtiyacına göre şekillendirilmeli, programın herhangi bir aşamasından başlanabilmelidir.

Kâr amacı gütmeyen dernek ve vakıflara ve geçici entegrasyon firmalarına verilecek sübvansiyonlara ek olarak bu firmalardan alım yapan ya da program sonrası faydalanan uzun dönemli işsizleri istihdam eden işverenlere de teşvik verilmelidir. Ayrıca program haricinde işe aldıkları uzun dönemli işsizleri eğitmek isteyen işverenlerin eğitim maliyetlerinin tamamı ya da belli bir yüzdesi karşılanabilir.

Mevcut durumda işverenlere, belli şartlarda işsizleri istihdam ettiklerinde sigorta primi işveren hisselerinin tamamının ya da belli bir yüzdesinin ödenmesi şeklinde teşvikler sunulmaktadır. Ancak bu teşviklere ek olarak işverenlere ücret sübvansiyonları şeklinde de destek verilmelidir. Teşvikler ve ücret sübvansiyonları uzun dönemli işsizler için özelleştirilmeli, Belçika'da olduğu gibi yaşa ve işsizlik süresine göre farklılaştırılmalıdır. Bu sayede uzun dönemli işsizleri istihdam etmede imtina eden işverenlerin önyargıları kırılacaktır. Başka bir deyişle aktivasyon tedbirlerine ve teşviklere daha fazla kaynak aktarılmalı, uzun dönemli işsizler ve işverenler her aşamada desteklenmelidir.

Bununla birlikte Fransa'da yeni uygulamaya konan Nesil Sözleşmesi'nin de uzun dönemli işsizlikle mücadelede Türkiye'ye uyarlanması yönünde çalışmalar yapılabilir. Bu kapsamda Nesil Sözleşmesi'ne benzer şekilde kısa ve uzun dönemli işsizlerin tek bir sözleşmeyle birbirine bağlanarak şirketlerde istihdam edilmesinin yükümlülük haline getirilmesi sağlanabilir ve yükümlülüğün yerine getirilmesi, şartları yumuşatılarak kolaylaştırılabilir. Örneğin; bir kısa dönemli, bir uzun dönemli işsiz yerine işyerinde çalışanların önceki işsizlik süreleri açısından bir denge sağlanması

gözetilebilir, daha önce kısa süreyle işsiz kalmış çalışanların belli bir yüzdesinde uzun dönemli işsiz istihdam edilmesi şartı getirilebilir.

Son olarak yine sadece Fransa’da hayata geçirilmiş “Simulasyon Yoluyla İşe Alım Yöntemi” adı verilen bir uygulamanın da uzun dönemli işsizlerin istihdamında faydalı olabileceği düşünülmektedir. Fransa’da hâlihazırda 33 meslekte kullanılan bu yöntemde Pole Emploi’da bir simulasyon ortamı oluşturularak işsizin o meslekle ilgili yeteneğinin olup olmadığı tespit edilir. Yani işsizin daha önceki öğrenmelerine veya mesleki eğitimine bakılmaz, o işi yapabilecek beceriye sahip olup olmadığına bakılır. Bunun için de örneğin kasiyer alımı yapacağını söyleyen ve bu yöntemin uygulanmasını talep eden işverenin bu isteği doğrultusunda Pole Emploi’da bir simulasyon ortamı oluşturulur ve başvuran işsizlerin kasiyerlik yapıp yapamayacağı ölçülür. Duruma göre simulasyon ortamında işyerinden çalışanlar da bulunabilir. Kasiyerlik yapabilecek yeteneğe sahip olan işsizler daha sonra işverene yönlendirilir ve işverenin içlerinden alım yapması sağlanır. Bu yöntem özellikle vasıfsız uzun dönemli işsizler için yukarıda önerilen programın ikinci ve üçüncü aşamalarında kullanılabilir. Kâr amacı gütmeyen dernek ve vakıflarda veya geçici entegrasyon firmalarında, uzun dönemli işsizlerin bu yöntem vasıtasıyla doğuştan gelen becerilerine uygun işlere yerleştirilmeleri ve devamında o işlerde entegre edilmeleri hem dernek, vakıf ve firmaların hem de işsizlerin işini kolaylaştıracak, entegrasyon süresini önemli ölçüde kısaltabilecektir.

KAYNAKÇA

Active Labor Market Programs and Activation Policies,

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTLM/0,,contentMDK:20223809~menuPK:584846~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:390615,00.html>.

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

Anxo, Dominique ve Thomas Ericson; “EEO Review: Long-term Unemployment, 2012 Sweden”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Sweden-LTU-July2012.pdf>

Arbetsförmedlingen Annual Report 2012,

<http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3f8eb9ad140aabd13a13a3c/ar2012eng.pdf>

Arent, Stefan ve Wolfgang Nagl; “Unemployment Compensation and Wages: Evidence From German Hartz Reforms”, **Jahrbücher für Nationalökonomie & Statistik**, Cilt 233, Sayı 4, Stuttgart 2013.

Bağdadioğlu, Enis; “Türkiye İşgücü Piyasası”,

http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/web_turkiyeisgucupiyasasi.doc

Basic Information Report Austria,

http://www.bmask.gv.at/siteEN/Labour/Labour_Market/Labour_market_policy_in_Austria/

Bergqvist, Åsa; E-mail Yoluyla Görüşme.

Biçerli, M. Kemal; **Çalışma Ekonomisi**, Beta Yayınları, 7. Baskı, İstanbul 2013.

Brooks, Jeanne ve Greg J. Duncan; “The Effect of Poverty on Children”, **The Future of Children**, Cilt 7, Sayı 2, 1997.

Burtless, Gary; “Long-Term Unemployment: Anatomy of the Scourge”,

<http://www.brookings.edu/research/articles/2012/07/longterm-unemployment-burtless>

Cambridge Dictionaries Online; “English Definition of Means-Test”,

http://dictionary.cambridge.org/dictionary/business-english/means-test_1?q=means-test

Can, Yeşim; “2008 Küresel Ekonomik Krizin İstihdama Etkisi”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt 5, No 2, 2013.

- Demirci, Rasih; Rauf Arıkan ve İ. Burhan Erdoğan; **Genel Ekonomi**, Gazi Kitabevi, Ankara 2001.
- Demmou, Lilas; “Matching Skills and Jobs in Estonia”, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k8xb73hhrd3.pdf?expires=1389494894&id=id&accname=guest&checksum=36C8E6A6B30714861AA1700E9DECF6C4>
- Duell, Nicola ve Tim Vetter; “EEO Review: Long-Term Unemployment, 2012 Germany”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Germany-LTU-July%202012.pdf>
- Duruel, Mehmet; “Avrupa Birliği’nde Uzun Dönemli İşsizliğe Karşı Uygulanan İstihdam Politikaları”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 53, İstanbul 2007.
- Duruel, Mehmet ve Mehmet Kara; “Küresel İşsizlik ve İstihdam Yeni Perspektifler”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 57, İstanbul 2009.
- Dünya Bankası; **World Development Report 2013: Jobs**, 2013.
- Ekin, Nusret; **Türkiye’de İş Piyasasının Yeniden Yapılanması: Özel İstihdam Büroları**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2001-30, İstanbul 2001.
- Ertek, Tümay; **Makroekonomiye Giriş**, Beta Yayınları, İstanbul 2004.
- EUROSTAT; “Glossary: Long-term Unemployment”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment
- EUROSTAT; “Long-term Unemployment, By Sex Annual Average (%)”, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- EUROSTAT; “Statistical Concepts and Definitions”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/une_esms.htm
- Eyüpoğlu, Dilek; **2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No: 674, Ankara 2003.
- Facilitating Structural Change and Preventing Long-Term Unemployment, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/1010091ec005.pdf?expires=1389633635&id=id&accname=ocid41019259&checksum=44F652C94C6C707BE9C94406E5074A2E>
- Garcy, Anthony ve Denny Vågerö; “Unemployment and Suicide During and After a Deep Recession: A Longitudinal Study of 3.4 Million Swedish Men and Women”, <http://ehis.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=2&sid=775e4847-b100-40e0-8fea-8770734de10e%40sessionmgr4004&hid=4208>
- Gineste, Sandrine; “EEO Review: Long-Term Unemployment, 2012 France”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/France-LTU-July2012.pdf>

- Global Employment Trends 2013, <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/lang--en/index.htm>
- Global Risks 2012 Seventh Edition,
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2012.pdf
- Gök, Uğraş;”OECD’den Akıl Sağlığı Tavsiyeleri”,
<http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/oecd02.doc>
- Gül, Ekrem, Aykut Ekinci ve Serkan Konya; **Türkiye’de İstihdam Politikaları: Yapısal Bir Analiz**, Ekin Yayınevi, Bursa 2009.
- Güventürk, Hasan; “Sosyal Ekonomi ve Yeni Kooperatifçilik Hareketi”
<http://www.avruparehabilitasyon.com/makale3.html>
- Hançerlioğlu, Orhan; **Ekonomi Sözlüğü**, Remzi Kitabevi, 2009.
- Harbo Hansen, Niels-Jakob; “Limiting Long-Term Unemployment and Non-Participation in Sweden”, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kghxkjj1s6l.pdf?expires=1389574381&id=id&accname=guest&checksum=FB56D2EE5309536A1C812C0E80558AD7>
- Hijman, Remko; “Population and Social Conditions”,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-013/EN/KS-SF-10-013-EN.PDF
- Hohmeyer, Katrin; “Effectiveness of One-Euro-Jobs Do Programme Characteristics Matter?”, **Research Institute of the German Employment Agency**, Sayı 20, 2009.
- Høj, Jens; “Enhancing the Inclusiveness of the Labour Market in Belgium”, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k4dl08015d2.pdf?expires=1389466444&id=id&accname=guest&checksum=9E7619F33559C7E3494EA4C4CC897464>
- Hornstein, Andreas ve Thomas A. Lubik; “The Rise in Long-Term Unemployment Potential Causes and Implications”,
https://www.richmondfed.org/publications/research/annual_report/2010/pdf/article.pdf
- ILO; “Temporary Work Agency”, <http://www.ilo.org/sector/activities/topics/temporary-agency-work/lang--en/index.htm>
- Işık Erol, Sevgi; “İşsizliğin Sosyal Dışlanma Üzerindeki Etkisi”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 24, Sayı 3-4-5, Ağustos-Kasım 2012/Şubat 2013.
- İnanır, Furkan Uğur; **Türkiye’de Emek Arz ve Talebinin Yapısı İle İşsizlik Sorunu**, Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2012.
- İncekara, Beyhan; **Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de İşsizlik**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010.

- İstihdam Hizmetlerinin Değişen Yapısı ve Özel İstihdam Büroları,
<http://www.isgucdergi.org/?p=article&id=100&cilt=3&sayi=1&yil=2001>.
- İstihdam Piyasalarının ve Kamu İstihdam Hizmetlerinin Değişimi,
<http://www.calismahayati.net/index.php/169-yrd-doc-dr-can-uenver/550-istihdam-piyasalarinin-ve-kamu-istihdam-hizmetlerinin-degisimi>.
- İşsizlik Hakkında 2 Numaralı Sözleşme,
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz002.htm>.
- Jaenichen, Ursula ve Gesine Stephan; “The Effectiveness of Targeted Wage Subsidies for Hard-to-Place Workers”, **Applied Economics**, Cilt 43, Sayı 10, 2011.
- Kamu İstihdam Hizmetlerinin Geliştirilmesi Operasyonu Kapsamında Birçok Avrupa Ülkesinde Gerçekleştirilen Stajlardan Fransa’da Araştırmacının Kendisi Tarafından Edinilen Bilgiler; Sözlü Görüşme.
- Kapar, Recep; “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, <http://www.sosyalkoruma.net/pdf/19.pdf>
- Klinger, Sabine ve Thomas Rothe; “The Impact of Labour Market Reforms and Economic Performance on the Matching of the Short-Term and the Long-Term Unemployed”, **Scottish Journal of Political Economy**, Cilt 59, Sayı 1, 2012.
- Kongshøj Madsen, Per; “EEO Review: Long-Term Unemployment, 2012 Denmark”,
<http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Denmark-LTU-July2012.pdf>
- Kongshøj Madsen, Per; “Long-Term Unemployment in Denmark”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/Denmark-AdHocRequest-LTU.pdf>
- Lauringson, Anne; “Unemployment Benefits in a Period of Crisis: The Effect on Unemployment Duration”, University of Tartu- Faculty of Economics & Business Administration Working Paper Series, Tartu 2011.
- Lechner, Ferdinand ve Petra Wetzel; “EEO Review: Long-term Unemployment, 2012 Austria”,
<http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Austria-LTU-July2012.pdf>
- Leetmaa, Reelika ve Kirsti Nurmela; “EEO Review: Long-Term Unemployment, 2012 Estonia”,
<http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Estonia-LTU-July2012.pdf>
- Lordoğlu, Kuvvet; Nurcan Özkaplan ve Naci Gündoğan; **Çalışma Ekonomisi-II**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını
- Mahiroğulları, Adnan ve Adem Korkmaz; **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları**, Ekin Yayınevi, 2.Baskı, Bursa 2007.

- Main Statistics (Annual)-Unemployment, <http://laborsta.ilo.org/applv8/data/c3e.html>
- Marksoo, Ülle; “Developments in Long-Term Unemployment During Economic Revival: The Case of Estonia”, **Journal of Economic Literature**, Sayı 161, 2007.
- Mental Health and Work: Belgium; “Belgium’s Public Employment Services”,
<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8113051ec010.pdf?expires=1389489344&id=id&accname=ocid41019259&checksum=C42E202C581E0403884E792669A3C7FF>
- Milner, Allison, Andrew Page ve Anthony D. LaMontagne; “Long-Term Unemployment and Suicide: A Systematic Review and Meta-Analysis”,
<http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0051333>
- Mussida, Chiara; “Is Long-Term Unemployment Unaffected By Flexible Labour Market Legislation?”, <http://www.aiel.it/bacheca/BRESCIA/papers/mussida.pdf>
- OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics, <http://www.oecd-ilibrary.org/sites/factbook-2013-en/07/02/02/index.html?itemId=/content/chapter/factbook-2013-58-en>
- OECD; “Long-term Unemployment”, <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3586>
- Oktay, Ertan; **Makro İktisat Teorisi ve Politikası**, Maltepe Üniversitesi Yayınları, 4. Baskı, İstanbul 2006.
- Olejniczak, Michael; “Long-Term Unemployment and the Capability Approach- the Case of German Labour Market”, **Management Revue**, Cilt 23, Sayı 2, 2012.
- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018);
http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/view/15089/Onuncu_Kalk%C4%B1nma_Plan%C4%B1.pdf
- Pekin, Tevfik; **Makro Ekonomi**, Zeus Yayınevi, 2005.
- Plasman, Robert vd.; “European Employment Observatory Review: Long-Term Unemployment, 2012 Belgium”, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Belgium-LTU-July2012.pdf>
- Sapancalı, Faruk; “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 21, Sayı 2-3, Kasım 2007/Şubat 2008.
- Sen, Amartya; “Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny”, **The Asian Development Bank**, Manila Philippines 2000.
- Seyyar, Ali; “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”,
<http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642>

Skoglund, Pär; E-mail Yoluyla Görüşme.

Şahin, Levent; Kadir Yıldırım; “Tarihsel Bir Perspektiften Türkiye’de İşe Yerleştirme Faaliyetleri”,
[http://www.academia.edu/5140134/Tarihsel Bir Perspektiften Turkiyede Ise Yerlestirme Faaliyetleri](http://www.academia.edu/5140134/Tarihsel_Bir_Perspektiften_Turkiyede_Ise_Yerlestirme_Faaliyetleri).

Şenol, Esin; **İşsizliğin Sosyal Dışlanma Üzerindeki Etkileri**, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010.

Tanım ve Kavramlar,
http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html

Tansel, Aysıt; “2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: İşgücü Piyasasına Bakış”,
http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Isgucu-Piyasasina-Bakis-.pdf

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı; “İşgücü Piyasası”,
http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/12915/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC_Piyasas%C4%B1_%C3%96%C4%B0K.pdf

T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı; “Türkiye’de İşgücü Piyasası Sorunları ve Çözüm Önerileri”,
<http://www.maliye.gov.tr/EADD%20alma%20Platformu/Ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20Raporlar%C4%B1/T%C3%BCrkiye%27de%20%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC%20Piyasas%C4%B1%20Sorunlar%C4%B1%20ve%20%C3%87%C3%B6z%C3%BCm%20%C3%96nerileri.pdf>

The New York Times; 11.01.2013 Cuma.

The World Bank; “Long-term Unemployment (% of Total Unemployment)”,
<http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.LTRM.ZS/countries>

Tuy, Phan; Ellen Hansen ve David Price; **Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti**, ILO.

Türk Dil Kurumu Sözlüğü.

Türkiye İş Kurumu 2011-2015 Stratejik Planı.

Türkiye İş Kurumu 2013-2017 Stratejik Planı.

Türkiye İş Kurumu Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği.

Türkiye’de Sanayinin Üretim ve İstihdam Yapısı ve İşgücü Gömülemesi Olgusu,
<http://www.isguc.org/?p=article&id=164&cilt=5&sayi=2&yil=2003>.

Unay, Cafer; **Makro Ekonomi**, Ekin Yayınevi, 6. Baskı, Bursa 1996.

Unemployment-LFS Adjusted Series,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/une_esms.htm#meta_update1394201629255,

Uşen, Şelale; “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”,

<http://www.calismatoplum.org/sayi13/Usen.pdf>

Uzun Süre İşsiz Kalmak Kişisel İlişkiler İçin Zararlı,

<http://www.randstad.com.tr/cms/haberler/uzun-sure-issiz-kalmak-kisisel-iliskiler-icin-zararli>

Ünsal, M. Erdal; **Makro İktisat**, Turhan Yayınevi, 5. Baskı, Ankara 2004.

Yıldırım, Kemal ve Doğan Karaman; **Makroekonomi**, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, 2. Baskı, Eskişehir 2001.

Zaim, Sabahattin; **Çalışma Ekonomisi**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1997.

ÖZ GEÇMİŞ

Burçak OVALI, 12.08.1987 tarihinde Samsun’da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Samsun İlkadım İlköğretim Okulu’nda, lise öğrenimini Samsun Atatürk Anadolu Lisesi’nde tamamladı. 2005 yılında kazandığı Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İngilizce İşletme bölümünden 2010 yılında mezun oldu. Aynı yıl Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Dış İlişkiler ve Projeler Dairesi Başkanlığı’nda İstihdam Uzman Yardımcısı olarak çalışma hayatına başladı. Hâlen aynı Başkanlıkta görev yapmaktadır.