

T.C.

**İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**



**AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI AÇISINDAN TÜRKİYE-ALMANYA  
KARŞILAŞTIRMASI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Fikret ÖZDEMİR**

**Mahalli İdareler ve Yerinde Yönetim Anabilim Dalı**

**Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı**

**Nisan, 2019**

T.C.

**İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**



**AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI AÇISINDAN TÜRKİYE-ALMANYA  
KARŞILAŞTIRMASI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Fikret ÖZDEMİR**

**(Y1412.180014)**

**Mahalli İdareler ve Yerinde Yönetim Anabilim Dalı**

**Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı**

**Tez Danışmanı: Dr. Öğretim Üyesi Neşe SAĞLAM**

**Nisan, 2019**

T.C.  
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ



YÜKSEK LİSANS TEZ ONAY FORMU

Enstitümüz Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Anabilim Dalı, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Tezli Yüksek Lisans Programı Y1412.180014 numaralı öğrencisi **Fikret ÖZDEMİR**'in "Aktif İstihdam Politikaları Açısından Türkiye – Almanya Karşılaştırılması" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 01.04.2019 tarih ve 2019/07 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliği/oyçokluğu ile Tezli Yüksek Lisans tezi 19/04/2019 tarihinde kabul edilmiştir.

	<u>Unvan</u>	<u>Adı Soyadı</u>	<u>Üniversite</u>	<u>İmza</u>
<b>Danışman</b>	Dr. Öğr. Üyesi	Neşe SAĞLAM	İstanbul Aydın Üniversitesi	
<b>Asıl Üye</b>	Prof. Dr.	Salih GÜNEY	İstanbul Aydın Üniversitesi	
<b>Asıl Üye</b>	Doç. Dr.	Zelha ALTINKAYA	Yalova Üniversitesi	
<b>Yedek Üye</b>	Dr. Öğr. Üyesi	Ercan ÖGE	İstanbul Aydın Üniversitesi	
<b>Yedek Üye</b>	Doç. Dr.	Tuğba ALTINTAŞ	Üsküdar Üniversitesi	

ONAY

Prof. Dr. Ragıp Kutay KARACA  
Enstitü Müdürü

## **YEMİN METNİ**

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Aktif İstihdam Politikaları Açısından Türkiye-Almanya Karşılaştırması” isimli çalışmamın, hazırlık aşamasından bitim aşamasına kadar olan tüm süreçlerde bilimsel, ahlaki ve etik kurallara aykırı olabilecek herhangi bir yardıma başvurulmaksızın oluşturulduğunu ve yararlandığım eserlerin atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu, Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.

**Fikret ÖZDEMİR**

## **ÖNSÖZ**

Dünyada ve Türkiye’de işsizlik ve sonuçlarının, dolaylı olarak veya doğrudan bir biçimde bireyleri etkilediği bir gerçektir. Devletler, kendi sosyo-ekonomik yapısına en uygun stratejileri seçmekte ve uygulamaktadır. Bu stratejiler kapsamında etkin bir yöntem olan Aktif İstihdam Politikaları 1930’lu yıllardan günümüze, dünyanın birçok ülkesinde uygulanmaktadır. İşsizlikle mücadele ve istihdam politikaları kapsamında literatüre bir katkı olması ümidiyle hazırlanan “Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Türkiye -Almanya Karşılaştırması” konulu tez çalışmam süresince yardımlarını esirgemeyen, yol gösteren ve çalışmamın her adımında katkıda bulunarak çalışmamı şekillendiren tez danışmanım Sayın Dr. Öğretim Üyesi Neşe SAĞLAM hocama en derin saygı ve teşekkürlerimi sunarım.

**Nisan, 2019**

**Fikret ÖZDEMİR**

## İÇİNDEKİLER

### Sayfa

ÖNSÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER .....	v
KISALTMALAR .....	viii
ÇİZELGE LİSTESİ.....	ix
ŞEKİL LİSTESİ.....	x
ÖZET.....	xi
ABSTRACT .....	xii
<b>1. GİRİŞ .....</b>	<b>1</b>
1.1 Araştırmanın Amacı .....	3
1.2 Araştırmanın Problemi .....	3
1.3 Araştırmanın Önemi .....	3
<b>2. AKTİF İSTİHDAM POLİTİKASI KAVRAMI VE AMACI; AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ ODAK NOKTASI İŞSİZLİK KAVRAMI VE UNSURLARI, İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ, İŞSİZLİK TÜRLERİ; TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK ORANLARI, ALMANYA'DA İŞSİZLİK ORANLARI .....</b>	<b>5</b>
2.1 Aktif İstihdam Politikası Tanımı .....	5
2.2 Aktif İstihdam Politikasının Amacı.....	7
2.3 Aktif İstihdam Politikalarının Odak Noktası İşsizliğin Tanımı ve Türleri.....	7
2.3.1 İşsizlik kavramı ve unsurları.....	8
2.3.2 İşsizlik türleri .....	9
2.3.2.1 İradî işsizlik.....	9
2.3.2.2 Gayri iradi işsizlik.....	9
2.3.2.3 Yapısal işsizlik .....	10
2.3.2.4 Mevsimlik işsizlik .....	10
2.3.2.5 Konjonktürel (Dönemsel) işsizlik .....	11
2.3.2.6 Teknolojik işsizlik.....	12
2.3.2.7 Arızı (Geçici) işsizlik .....	13
2.3.2.8 Gizli işsizlik .....	14
2.4 Türkiye'de İşsizliğin Gelişim Süreci ve İşsizlik Oranları .....	15
2.4.1 Türkiye'de işsizlik çeşitleri.....	16
2.4.1.1 Açık işsizlik.....	16
2.4.1.2 Yapısal (Bünyevi) işsizlik .....	17
2.4.1.3 Sürekli durgunluk işsizliği .....	17
2.4.2 Türkiye'de 1980 dönemi öncesi işsizlik durumu ve gelişim süreci.....	18
2.4.2.1 Türkiye'de 1980 dönemi sonrası işsizlik durumu ve gelişim süreci... 21	
2.4.2.2 Türkiye'de 1980 dönemi sonrası ekonomi politikaları .....	23
2.5 Almanya'da İşsizliğin Gelişim Süreci ve İşsizlik Oranları .....	27
2.5.1 1980 dönemi öncesi Almanya'da işsizliğin durumu.....	29
2.5.2 1980 dönemi sonrası Almanya'da işsizliğin durumu .....	30

<b>3. TÜRKİYE’DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİM SÜRECİ, TÜRKİYE İŞ KURUMUNUN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI BAKIMINDAN İŞLEVİ, TÜRKİYE’DE EKONOMİ POLİTİKALARININ AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİMİNE ETKİSİ VE TÜRKİYE’DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKASININ TÜRLERİ .....</b>	<b>40</b>
3.1 Türkiye’de Aktif İstihdam Politikalarının Gelişim Süreci .....	40
3.2 Türkiye İş Kurumu’nun (İŞKUR) Aktif İstihdam Politikaları Bakımından İşlevi .....	41
3.3 Türkiye’de Ekonomi Politikalarının Aktif İstihdam Politikalarının Gelişimine Etkisi .....	44
3.4 Türkiye’de Aktif İstihdam Politikalarının Türleri .....	46
3.4.1 Mesleki eğitim .....	47
3.4.2 Girişimciliğin teşvik edilmesi ve yeni iş alanlarının açılması .....	48
3.4.3 İş ve meslek danışmanlığı .....	49
3.4.4 İstihdamı arttırıcı sübvansiyonlar .....	49
3.4.5 Kamu yararına çalışma .....	50
3.4.6 Erken emeklilik .....	51
3.4.7 UMEM Projesi .....	53
<b>4. ALMANYA’DA AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİM SÜRECİ .....</b>	<b>54</b>
4.1 Almanya’da Aktif İstihdam Politikaları Açısından Alman İş Ajansı’nın Önemi ve İşlevi .....	54
4.2 Almanya’da Aktif İstihdam Politikalarının Gelişim Süreci .....	54
4.3 Almanya’daki Ekonomi Politikalarının Aktif İstihdam Politikalarının Gelişimine Etkisi .....	57
4.3.1 Almanya’daki iş piyasası politikasında “Hartz-reform yasaları” .....	59
4.4 Almanya’da Aktif İstihdam Politikası Türleri .....	63
4.4.1 Mesleki eğitim .....	63
4.4.2 Girişimciliğin teşvik edilmesi ve yeni iş alanlarının açılması .....	65
4.4.3 İş ve meslek danışmanlığı .....	66
4.4.4 İstihdamı arttırıcı sübvansiyonlar .....	67
4.4.4.1 Yatırım sübvansiyonları .....	67
4.4.4.2 Federal ve bölgesel yatırım teşvikleri .....	68
4.4.5 Kamu yararına çalışma .....	69
4.4.6 Erken emeklilik .....	70
<b>5. TÜRKİYE VE ALMANYA’NIN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI KARŞILAŞTIRMASI .....</b>	<b>74</b>
5.1 Mesleki Eğitim Bakımından Karşılaştırılması .....	74
5.1.1 Mesleki eğitim açısından değerlendirilmesi .....	76
5.2 Girişimciliğin Teşvik Edilmesi ve Yeni İş Alanlarının Açılması Bakımından Karşılaştırılması .....	76
5.2.1 Türkiye’de girişimcilik uygulamaları .....	76
5.2.2 Almanya’da girişimcilik uygulamaları .....	77
5.2.3 Girişimcilik uygulamaları açısından değerlendirilmesi .....	78
5.3 İş ve Meslek Danışmanlığı Bakımından Karşılaştırılması .....	78
5.3.1 Türkiye’de iş ve meslek danışmanlığı .....	79
5.3.2 Almanya’da iş ve meslek danışmanlığı .....	79
5.3.3 İş ve meslek danışmanlığı açısından değerlendirilmesi .....	80
5.4 İstihdamı Arttırıcı Sübvansiyonlar Bakımından Karşılaştırılması .....	80
5.4.1 Almanya’da istihdamı arttırıcı sübvansiyonlar .....	81

5.4.2 Türkiye’ de istihdamı arttırıcı sübvansiyonlar .....	81
5.4.3 İstihdamı arttırıcı sübvansiyonlar açısından değerlendirilmesi .....	82
5.5 Kamu Yararına Çalışma Bakımından Karşılaştırılması .....	82
5.5.1 Almanya’ da kamu yararına çalışma .....	82
5.5.2 Türkiye’ de kamu yararına çalışma .....	83
5.5.3 Kamu yararına çalışma açısından değerlendirilmesi .....	83
5.6 Erken Emeklilik Bakımından Karşılaştırılması .....	83
5.6.1 Türkiye’ de erken emeklilik .....	84
5.6.2 Almanya’ da erken emeklilik .....	84
5.6.3 Erken emeklilik açısından değerlendirilmesi .....	84
5.7 Türkiye ve Almanya’nın Aktif İstihdam Politikaları Bakımından Karşılaştırmalar ve Bilgiler .....	85
<b>6. SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>87</b>
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>95</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>102</b>



## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>ABM</b>	: İş Temin Etme Önlemleri
<b>ADNKS</b>	: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
<b>AİS</b>	: Avrupa İstihdam Stratejisi
<b>DEÜ İİBF</b>	: Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
<b>DİE</b>	: Devlet İstatistik Enstitüsü
<b>GAP</b>	: Güney Anadolu Projesi
<b>GNS</b>	: Genel Nüfus Sayımı
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>IAB</b>	: İş Piyasası ve Meslek Araştırma Enstitüsü
<b>ILO</b>	: Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>IPFS</b>	: Federal Almanya Eğitim ve Araştırma Bakanlığı
<b>İŞKUR</b>	: Türkiye İş Kurumu
<b>KİT</b>	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
<b>OECD</b>	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
<b>TCMB</b>	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>UMEM</b>	: Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezi

## ÇİZELGE LİSTESİ

### Sayfa

<b>Çizelge 2.1:</b> Türkiye’de 1988-2005 yılları arasında kadın ve erkek işsizlik oranları .....	22
<b>Çizelge 2.2:</b> Yıllara göre çalışan sayısının Almanya ve Eyaletlere göre dağılımı ....	32
<b>Çizelge 2.3:</b> Almanya’da 2003 ile 2016 yılları arasında dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları ve sayıları .....	35
<b>Çizelge 2.4:</b> Almanya'da Ocak 2015 ile Ocak 2016 yılları arasında 25 yaş altı için aylara göre dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları ve sayıları.....	38
<b>Çizelge 2.5:</b> Almanya'da Ocak 2015 ile Ocak 2016 tarihleri arasında aylara göre dağılımlı işsizlik oranları ve sayıları .....	38
<b>Çizelge 3.1:</b> Yıllara Göre İŞKUR’un gerçekleştirdiği programlar .....	42

## ŞEKİL LİSTESİ

### Sayfa

<b>Şekil 2.1:</b> Almanya'da 1962 – 2001 yılları arasında işsiz sayısının gösterdiği değişim .....	29
<b>Şekil 2.2:</b> Almanya'da 1980 ile 2015 arasında aylara dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları ve sayıları.....	33
<b>Şekil 2.3:</b> Almanya'da ve Avrupa birliğinde 2005 ile 2015 yılları arasında dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları .....	35
<b>Şekil 2.4:</b> Almanya'da 2006 ile 2015 arasında Batı Almanya ile Doğu Almanya'ya ait işsizlik oranları .....	36
<b>Şekil 2.5:</b> Almanya'da Eylül 2015 ile Ocak 2016 arasında batı Almanya ile doğu Almanya'ya ait işsizlik oranları.....	37
<b>Şekil 4.1:</b> Almanya'da istihdam politikaları ile ilgili önlemlerin yıllara göre dağılımı .....	57
<b>Şekil 4.2:</b> Almanya iş piyasasındaki istihdam artışının yıllara ve işçi sayısında göre dağılımı .....	62
<b>Şekil 4.3:</b> Yıllara göre Erken Emeklilik Yönetmeliklerinin uygulanma oranı .....	72

# AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI AÇISINDAN TÜRKİYE-ALMANYA KARŞILAŞTIRMASI

## ÖZET

İşsizlik veya istihdam sorunu, tüm dünyada gündemden düşmeyen sorunların en başında gelmektedir. Bütün devletlerin ve hükümetlerin en önemli programlarını istihdam politikaları oluşturmaktadır. Çünkü işsizlik oranları, hükümet değiştirebilen verilerdir. Her ülkenin kendine özgü istihdam politikaları vardır; ancak günümüzde işsizlik ülkelerin kendi başına çözebileceği sorunlardan değildir.

Aktif istihdam politikaları, G-20 ülkelerinin gündeminde son 10 yıldır daha fazla yer almaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerin ekonomileri, dünya ekonomisinin % 83'ünü kapsamaktadır. “Aktif istihdam politikaları” kavramı, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra İsveç'te işsizliği azaltmak ve enflasyonu kontrol alma politikaları uygulamalarında kullanılmıştır. 1960'lı yıllardan sonra ise Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), aktif istihdam politikalarını işgücü piyasası politikaları bünyesinde değerlendirmiştir.

Avrupa ülkelerinde kısa sürede yaygınlaşan aktif veya tam istihdam politikalarının amacı; işgücü ve istihdamı artırmak, arz, talep, emek, meslek, sektör, işyeri bölgesi gibi kavramları birbirleri ile uyumlu hale getirmektir. İlk ortaya atıldığı yıllarda bu politikalar her ne kadar siyasilerin ve ekonomi çevrelerinin ilgisini çekmese de 1980'li yıllarda artmaya başlayan küresel işsizlik, hükümetleri ekonomi programlarında aktif istihdam politikalarını dikkate almaya zorlamıştır. Bu bağlamda çalışmam kapsamında ekonomi politikaları ve sorunlarının çözümü için önemli bir olgu olan aktif istihdam politikası araçlarının rolü ve işleyişi ele alınmaya çalışılmış ve Almanya modelini ele alarak Türkiye ve Almanya hükümetlerinin istihdam politikaları karşılaştırılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** *İstihdam, Aktif İstihdam Politikası, Almanya, Türkiye, İşsizlik*

## ACTIVE EMPLOYMENT POLICY TURKEY-GERMANY COMPARISON

### ABSTRACT

The problem of unemployment or employment is at the forefront of problems that are not falling on the agenda all over the world. Employment policies constitute the most important programs of all governments and governments. Because the rates of unemployment are the ones that can change the government. Each country has its own employment policies; but today unemployment is not a problem that countries can solve on their own.

Active employment policies have begun to take place in the agenda of the G-20 countries for the last 10 years. Developed countries' economies cover 83% of the world economy. The concept of "active employment policies" was first used in Sweden shortly after World War II to reduce unemployment and to implement inflation control policies. After 1960, the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) assessed active employment policies in the context of labor market policies.

The aim of active or full employment policies, which have become widespread in European countries, increasing the labor force and employment, making the concepts such as supply, demand, labor, profession, sector, workplace region compatible with each other. Although these policies have not attracted the attention of politicians and economic circles in the years they were first introduced, global unemployment which began to increase in the 1980s forced governments to take active employment policies into account in their economic programs. In this context, economic policies and the scope of my work is important in solving the problems that have attempted to evaluate the role of the intended active employment policy instruments and employment policies by addressing the German model was compared to the government of Turkey and Germany.

**Key Words:** *Employment, Active Employment Policy, Germany, Turkey, Unemployment*

## 1. GİRİŞ

Bu tez çalışmasında genel olarak Türkiye ve Almanya'yı kapsayacak biçimde her iki ülkenin aktif istihdam politikaları ve izlediği yollar sistemli bir şekilde anlatılmıştır. Çalışmamın ilk bölümünde aktif istihdam politikası tanımlanarak istihdam politikalarının çeşitleri ve araçlarına değinilmiştir. Türkiye'de Aktif istihdamı arttırma noktasında yapılan çalışmaların önemli bir ayağı olan Türkiye İş Bulma Kurumu tarafından izlenen politikalar ve reformları üzerinde durulmuştur. İstihdamın yapıtaşını oluşturan işgücü programları açıklanarak özellikle işgücü talebini arttıran programlar hakkında mevcut durum, değişiklik ve düzenlemeler hakkında bilgilere yer verilmiştir. Aktif istihdam politikası kavramı ve amacı; aktif istihdam politikalarının odak noktası işsizlik kavramı ve unsurları, işsizliğin nedenleri, işsizlik türleri; Türkiye'de işsizlik oranları ve Almanya'da işsizlik oranları hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir. Türkiye'de Aktif İstihdam Politikalarının Oluşturulma Gerekçeleri hakkında bilgiler verilip analizler yapılmıştır. Türkiye'deki ekonomi politikaları ve işsizlikler hakkında 1980 yılı öncesi ve 1980 yılı sonrası dönemler incelenmiştir.

Çalışmamın ikinci bölümünde ise Türkiye'deki aktif istihdam politikalarının oluşturma gerekçelerine istinaden işsizlik olgusu tanımlanmış, Türkiye'de işsizliğin genel özellikleri, türleri ve gelişimi ile ilgili Şekillerle birlikte analizlere yer verilmiştir. Aynı zamanda Türkiye'de işsizlik nedenleri analiz edilmeye çalışılarak 1980 yılı öncesi dönem ve 1980 yılı sonrası dönem olarak ele aldığımız Türkiye'nin işsizlik durumu gerçek verilere dayandırılarak ortaya konulmuştur. Türkiye İş Kurumunun aktif istihdam politikaları bakımından işlevi, Türkiye'de aktif istihdam politikalarının gelişim süreci, ekonomi politikalarının aktif istihdam politikalarının gelişimine etkisi ve aktif istihdam politikasının türleri hakkında analiz yapılmıştır.

Üçüncü bölüme gelindiğinde önemli ve güçlü bir ülke olması sebebiyle özellikle Almanya üzerinde durularak bu kez Almanya'daki işsizliğin yine 1980 yılı öncesi ve sonrası dönem olarak iki ayrı sınıfta işsizlik bileşenleri ele alınmıştır. Şekil ve Çizelgelerle ortaya konulan işsizlik olanları, Almanya'da işsizliğin azaltılarak istihdamı arttırma yönünde izlediği politikalar ile birlikte, iş piyasasındaki

yeniliklerin getirdiği unsurlar ve bu yeniliklerle ilgili düzenlemelerde gelecekteki yenilik ihtiyacı konuları hakkında yapılan analizler bu bölümün kapsamını oluşturmuştur. Almanya'daki aktif istihdam politikasında bir dönüm noktası olarak kabul edilen "Hartz-Reform Yasaları" ve bu yasa ile birlikte Aktif İstihdam Politikaları ile birlikte ne tür imkanların oluştuğu ve bu imkanlar ile hedeflenen unsurların ne olduğu aktarılmıştır. Çalışmanın çerçevesini genel anlamda Almanya için uygulanan aktif istihdam politikalarının işgücü piyasasına, istihdam ve gelire ve sosyal manada oluşturduğu etkiler de bu çalışma çerçevesinde yakından incelenerek, işsizlik ve iş piyasalarının gelişimi hakkında rakamsal bilgilere yer verilmiştir. Almanya'da İşsizliğin Genel Özellikleri ve İşsizliğin Gelişim Süreci hakkında analizler yapılmıştır. Almanya'nın ekonomi politikaları ve işsizlikler hakkında 1980 yılı öncesi ve 1980 yılı sonrası dönemler incelenmiştir. Almanya'da aktif istihdam politikalarının gelişim süreci bağlamında, Aktif İstihdam Politikaları Açısından Alman İş Ajansı'nın Önemi ve İşlevi, Aktif İstihdam Politikalarının Gelişim Süreci, Ekonomi Politikalarının Aktif İstihdam Politikalarının Gelişimine Etkisine değinilmiştir.

Dördüncü bölümde; Türkiye'nin ve Almanya'nın istihdam politikaları mercek altına alınarak geçirdiği süreçler özellikleri ile işlenerek her iki ülkenin izlediği istihdam politikaları, ilk üç bölümdeki verilere dayanarak karşılaştırılmıştır. Bu iki ülke karşılaştırmaları ile ilgili ekonomik unsurlar göz önünde bulundurulduğunda iş piyasası reformunun temel unsurları incelenmiş ve bu reformların neden ihtiyaç duyulduğuna yönelik düzenlemeler hakkında da bilgiler verilmiştir. Türkiye ve Almanya'nın aktif istihdam politikaları karşılaştırması açısından, mesleki eğitim, girişimciliğin teşvik edilmesi ve yeni iş alanlarının açılması, iş ve meslek danışmanlığı, istihdamı arttırıcı sübvansiyonlar, kamu yararına çalışma ve erken emeklilik bakımından karşılaştırılması yapılmıştır.

Sonuç bölümünde ise; Türkiye ve Almanya için ortaya konan Çizelgede her iki ülkenin de ekonomi politikalarının işsizlik oranları ve istihdam politikalarını arttırma yönündeki etkisine ne tür karşılık verdiği analiz edilerek gelecek için önerilerde bulunulmuştur. Türkiye ve Almanya'nın Aktif İstihdam Politikaları hakkında açılım sağlanmış, iki ülke arasındaki farklılık, yaklaşımlar dile getirilmiştir.

## **1.1 Araştırmanın Amacı**

İşsizlik olgusu çoğu ülkede olduğu gibi ülkemizde de hala büyük sorunların başında gelmektedir. Bu araştırmanın amacı, Türkiye’de ve Almanya’da uzun süreli bir politika olarak uygulanan aktif istihdam politikalarının ne olduğunu, hangi stratejilerle planlandığını ve ne ölçüde etkin olduğunu sorgulamak, ülkelerin sosyo-ekonomik durumunu, istihdam yasalarını ve işgücü piyasalarını göz önünde bulundurarak iki ülke arasında aktif istihdam politikalarını karşılaştırmalı olarak incelemektir. Aktif İstihdam Politikaları Açısından Türkiye-Almanya Karşılaştırması isimli bu tezde ilk olarak, daha önce literatüre girmiş kitap, tez, makale, sunum, internet kaynakları gibi kaynaklardan faydalanılmış, her iki ülkenin çeşitli istatistik kurumu verilerinden yararlanılmıştır.

## **1.2 Araştırmanın Problemi**

Ülkemizde 1980’ li yıllardan bu yana yaşanan ekonomik krizler, göçler ve nüfus artışları gibi faktörler nedeniyle ülke ekonomisi ve istihdam yaratma oranı yüksek olan birçok sektör olumsuz etkilenmiştir. Bu olguların olumsuz etkilerini en aza indirmek için başarılı politikalar gerekli olmuştur. Araştırmaya yola çıkarken özellikle aktif istihdam politikalarının işsizliğin azaltılması noktasında önemli bir işlevi olduğu belirlenmiş; fakat işsizlik sorunun çözülmesinde dönemsel ve ekonomik iniş çıkışların getirdiği sonuçlara karşı yeterli olmadığı görülmüştür. Aynı zamanda işsizlik oranlarına bakıldığında günümüzde gelişmiş ülkelerde bile hala uzun süreli ve giderek artan bir durumda olmasından dolayı aktif istihdam politikalarının yeniden incelenmesi ve yapılandırılması sorunu ve gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Aktif istihdam politikaları bakımından Almanya’nın Türkiye’den üstünlüğü var mıdır? Sorusu bu araştırmanın temel problemidir.

## **1.3 Araştırmanın Önemi**

İşsizlik ve istihdam bir sorun olarak batı ülkeleri de dahil olmak üzere ülkemizin de en önemli sorunlarından biri halini almıştır. İstihdam politikalarının geliştirilmesi ve uygulamaya konulması ile yıllar boyu süren politikalar yetersiz kalmakta ve yeni çözüm önerilerine ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkelerin ekonomik durumu ve işgücüne göre şekillenen istihdam politikalarının önemli bir ayağını oluşturan aktif istihdam



politikaları konusunda ise Türkiye sorunlu bir yapıya sahiptir. Özellikle son yıllarda aile ve sosyal politikalar bakanlığı tarafından güdülen Nüfus artışına yönelik politikalar ile doğacak olan istihdam arayışına çözüm yaratılamaması ülkemizin en önemli sorunlarından birisi haline gelecektir. Bu anlamda Sanayi ve işgücü anlamında gelişmiş ülkelerden biri olan Almanya'da istihdam politikalarının analiz edilmesi ve ülkemizdeki modeller ile karşılaştırılması önümüzdeki dönemlerde güdülecek stratejilere yönelik referans oluşturması açısından önem arz etmektedir. Çalışmamın bugünden geleceğe ilgili kurumların yapacağı uzun süreli işsizlere yönelik aktif istihdam politikalarına yarar sağlayabileceği düşünülmektedir.

## **2. AKTİF İSTİHDAM POLİTİKASI KAVRAMI VE AMACI; AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ ODAK NOKTASI İŞSİZLİK KAVRAMI VE UNSURLARI, İŞSİZLİĞİN NEDENLERİ, İŞSİZLİK TÜRLERİ; TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK ORANLARI, ALMANYA'DA İŞSİZLİK ORANLARI**

### **2.1 Aktif İstihdam Politikası Tanımı**

İstihdam kavramı, ülke ekonomisi baz alınarak toplumdaki iş gücünün stratejik bir şekilde çalıştırılması olarak tanımlanabilir. Bunun yanında ülke ekonomisine belli dönemlerde etki eden üretim standartlarının, ülkenin sahip olduğu teknolojik seviyeye bağlı olarak ne oranda kullanılabileceği yine istihdam ile tanımlanır. Diğer bir ifade ile istihdam, çalışanlar, sermaye, emek ve toprak gibi unsurların üretim sürecinde üstlendiği görevleri kapsar ve bu süreçte işçiler ve işverenlerin işgücünün ekonomik faktörlerle birlikte eşzamanlı rol oynamasıyla kendisini gösterir. Kendisini işsizlik sorununu doğrudan çözmede rol üstlendiği için bu bölümde aktif istihdam politikalarını tanıtmak ve onlar hakkında bilgiler vermek yararlı olacaktır.

OECD raporuna göre, Aktif İstihdam Politikası kavramı ilk olarak İsveç'te bu kavramı benimseyen OECD (Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü) ile kullanılmıştır. Aktif İstihdam Politikası, özellikle 1980'lerde işsizlik arttıkça Aktif İstihdam Politikası (OECD, 2012) kavramını fark etmiştir. Kesici ve Selamoğlu'ya göre, Aktif İstihdam Politikası, mevcut ekonomi gücünü ülkenin ekonomisi temelinde stratejik bir şekilde işletmektir. Bu kavram, özellikle toplumdaki işsizlikle mücadele, istihdam yaratma, girişimciliği yaygınlaştırma, gelir imkânı eşitliği ve vergi imkânları gibi konularda yoğunlaşmaktadır (Kesici ve Selamoğlu, 2005).

Biçerli'ye göre ise Aktif İstihdam politikası kavramı; bir ülkenin yıllık olarak ekonomik faaliyetlere katılabilecek durumda olan insan gücünün; çalışma, çalıştırılma kullanılma ve üretim faaliyetlerinde bulunma stratejilerini göstermektedir. Yani bireyin ekonomik faaliyetlere yılda bir kez katılma gücü; Kullanım, işletme, işletme ve üretim faaliyetleridir. Geniş anlamıyla ise ülke ekonomisinin belli dönemlerinde işgücü, emek ve sermaye gibi üretim faktörlerinin, ülkenin o dönemde bulunduğu teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığıdır. Bu manada o ülkenin ekonomisinde var olan tüm üretim faktörlerinin üretime katılması

ve emek, sermaye ve işgücünün tümünden yararlanılması anlamına gelmektedir (Biçerli, 2004).

Genel olarak konuşursak, ülke ekonomisinin belirli dönemlerinde, emek, emek ve sermaye gibi üretim faktörleri, o dönemde ülkenin teknolojik seviyesine göre kullanılmaktadır. Bu, o ülkenin ekonomisinde var olan tüm üretim faktörlerinin üretimi içerdiği ve emeğin, sermayenin ve emeğin her yerinde kullanıldığı anlamına gelmektedir (Onaran, 2000).

Aktaş'a göre aktif istihdam politikasının en yaygın tanımı; işgünü piyasasının yapısal sorunlarını uzun vadede çözmeye odaklı, işgücü verimliliğini arttıracak düzenlemeleri geliştiren fırsatlar yaratan önlemler bütünüdür (Aktaş, 2017).

Aktif istihdam politikası tanımları ile birlikte araçlarına da değinmek gerekmektedir. Uşen'e göre Aktif istihdam politikası araçları; eğitim, iş bulma yardımı, istihdam teşviği, istihdam destekleme ve doğrudan iş yaratmadır (Uşen, 2007). En yaygın olan istihdam politika aracı ise eğitimidir. Aktif istihdam politikası araçlarını ise kısaca şu şekilde açıklayabilmekteyiz;

İstihdam Teşviği, işverenlere yapılan ödeneklerin tümüne denmektedir. İşsiz insanların istihdamını kolaylaştırabilmeleri için işverene teşvik amaçlı ödeneklerdir (Nie & Struby, 2011). Eğitim, İşçiçök ve Emirgil'in görüşüne göre iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu donanım eğitim amaçlı programları ile gerçekleşmektedir. Uygulamalı olarak iş başındayken alınan eğitim yoluyla uygulanmaktadır. Bu eğitim tarzı genellikle gelişmekte olan ülkelerde çokça rastlanılmaktadır (İşçiçök ve Emirgil, 2009). Doğrudan iş yaratmada ise, Uşen' in görüşüne göre işverenler iş yaratmada kar amacı gütmemelidir. Bu gibi programlara genellikle en başta belediyeler katılmaktadır. Buna en iyi örnek; ağaçlandırma hizmetidir. Çoğunlukla bu gibi programlar ülkelerde oluşan büyük ölçekli işsizlik sorunlarını gidermek amaçlı uygulanmaktadır (Uşen, 2007). İstihdam Desteği, mesleki yeterliliği ve verimi, artırma amaçlıdır. Mesleki yönde iyileştirme uygulanılarak verim artırılma amaçlanır. Son olarak iş bulma yardımında birincil amacı emek piyasasında kişilere destek olmak ve aydınlatmaktır. Bu araç eğitim programı ile birlikte etkilidir.

Nie ve Struby' e göre Aktif istihdam politikası araçlarının belli maliyetleri vardır. Örneğin: Danimarka'nın milli gelirlerinin %4'ü bu harcamalardan oluşur (Nie &

Struby, 2011). Kesici ise 2008 ekonomik krizinden sonra Avrupa Sosyal Fonu oluşturulduğuna değinir. Kesici'ye göre Avrupa Birliği'nin uygulama politikaları Japonya ve ABD'ye göre daha zayıftır. Ancak Avrupa Birliği'nin istihdam politikalarındaki ücret ve sosyal koruma performansı daha güçlüdür (Kesici, 2011).

## **2.2 Aktif İstihdam Politikasının Amacı**

Aktif istihdam politikalarının temel olarak amacı; işsizliğin farklı çeşitlerine göre farklılık gösteren stratejiler oluşturarak doğrudan veya dolaylı olarak istihdam problemini çözmek adına politikalar üreten çabaların iş alanı yaratamayan ve işsiz kalan bireylere sadece gelir olanağı sağlamak yerine, işsiz bireylerin çalışma hayatına dönüşlerini ve sürekliliğini kolaylaştırmaktır (Karabulut, 2007).

## **2.3 Aktif İstihdam Politikalarının Odak Noktası İşsizliğin Tanımı ve Türleri**

ILO'ya göre belirli bir yaş grubunda belirli bir günde veya haftada aşağıdaki ölçütleri karşılayan kişiler işsiz sayılır:

- İş yok veya iş geçici olarak boşaltılmış olduğu için maaşlı bir iş arayanların,
- Bir önceki dönemde hiç çalıştırılmamış veya önceki işlerinde statükoya bağımlı olmayan veya emekli olan ancak belirli bir süre çalışmaya uygun olan kişiler,
- Gelecekte yeni bir işe başlama konusunda yazılı bir anlaşma yapanlar, ancak hala iş bulamayanların,
- Herhangi bir ödeme yapılmaksızın belirsiz ve geçici bir döneme tabi olanlar (ILO, 2003).

Condur ve Bölükbaş'ın görüşüne göre, işe başlamak için uygun olan ancak bulamayan ancak bulamayan kişiler olarak tanımlanmaktadır (Condur ve Bölükbaş, 2014).

Eyalet İstatistik Enstitüsü işsizse, istihdam edilmemekte, ücretli veya serbest zaman geçirmekte, bir hafta boyunca çalışmamakta, tüm iş arama kanallarını kullanmakta, 15 gün içinde çalışmaya hazır olmaktadır. Bu durumda dört önemli unsur vardır;

- Durum: İstihdamsız

- Gereklilikler: İşsiz Bireyin Şu Andaki Maaş Oranında Çalışması Gerekmemektedir.
- Davranış: İşsiz Kişi Çalışmaya Hazır Ve İsteklidir.
- Eylem: Arama Ve Arama Çabasında Aktif Olarak Yer Almadır.

Savcı'nın görüşüne göre, işsizlik sebepleri, iş bulamayan veya iş bulamayan veya işlerinden ayrılanlardan farklılık arz etmektedir. Dünyamızda teknoloji hızla ve sürekli olarak değişmektedir. Buna ek olarak, çalışma hayatı eskisinden çok daha sık görülmektedir. Kalma riskini arttırdı. Bu 'yapısal bozukluk' zaman içinde yeterli yeterliliğe sahip olmamasının nedenidir (Savcı, 2007). Herhangi bir mesleki eğitim almayan insanlar için iş bulma imkanı her geçen gün azalmaktadır. Buna ek olarak, kadınlar eğitim eksikliği, düşük beceri gerektiren işler ve daha az hareketlilik nedeniyle işgücü piyasasında bir dezavantaja sahiptir.

Savcı'nın tezine göre, işsizliğin sebepleri yanında işine karşı tutumun, çalışma motivasyonundan kaynaklanan sorunların ve işsizliğin kişisel nedenlerden kaynaklanmasının yanı sıra, günümüzün en gelişmiş ülkelerinde uygulanan işsizlik sigortasının işsizliği teşvik etmemesi birçok tartışmaya konu olmuştur. Ancak araştırmalara göre, işsizlik bireye bağlı olarak nadiren sonuç olarak görülmektedir (Savcı, 2007).

### **2.3.1 İşsizlik kavramı ve unsurları**

Toplumun refah düzeyini yükseltmek için gerekli olan ekonomik politikaları planlamak ve uygulamak, ülkelerinin ekonomi açısından en genel hedefi olarak kabul edilmektedir. Mevcut hükümetler tarafından uygulanan bu ekonomik politikalar arasında istihdam sorununun özel bir önemi vardır. İstihdam ve üretim faktörlerinin en önemli unsuru, insan boyutu için ayrı bir reçete olduğu kadar ekonomik ve sosyal boyuttadır. Ülkenin işsizlik ve yoksullukla mücadele politikası arasında ülkede yürüttüğü istihdam politikası hükümet çalışmalarında önemli bir yere sahiptir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki istihdam politikaları ekonomik ve sosyal düzenlemelere dayanmaktadır. İstihdam politikaları, mevcut iş gücündeki arz ve talep dengesinin yanı sıra ekonominin büyümesi ve istikrarı için bir denge kurmayı desteklemektedir. Ayrıca arz ve talep arasındaki dengesizlikten kaynaklanan sorunları çözmek için uygulamalar da içerir. İstihdam politikası bir ülkede ekonomik büyüme ve istikrar sağlamak ve böylece ülkedeki refah seviyesini

artırabilmektedir. Buna ek olarak, fırsat eşitliğini ve sosyal adaleti sağlayarak, üretim faktörlerini etkin bir şekilde kullanarak üretilecek gelirin adil ve adil bir şekilde dağıtılmasını sağlar. İşsizlik ve yoksulluğun olumsuz sonuçlarıyla mücadele eder. İstihdam politikaları, insanların insanlık onuruna fayda sağlayacak bir şekilde hayatlarını sürdürecektir ilke, kural ve usulleri içerir. Başka bir deyişle, istihdam artışını sağlayan herhangi bir politika bir istihdam politikası olarak tanımlanabilir (Karabulut, 2007).

### **2.3.2 İşsizlik türleri**

Farklı faktörler işsizlik oluşumunu etkileyebilmektedir. Kişinin arzusu ve çalışma gücüne sahip olması gerçeğine rağmen, işsizlik, sahip olduğu sebeplerden dolayı ortaya çıkabilir. Bireye bağlı olarak, işsizlik durumu iki kategori altında analiz edilebilir:

- Kişinin kendi isteği üzerine işsiz kalması durumunda. (İşsizlik)
- Eğer kişi iradesi olmadan işsiz kalabilirse. (İşsizlik)

Buna ek olarak, işsizlik, ülkedeki işgücü piyasasındaki değişiklikler, ülkenin sosyal ve ekonomik yapısı ve kalkınma seviyesinden etkilenmektedir.

#### **2.3.2.1 İradi işsizlik**

Bireyin işsizliği işsizlik olarak tanımlanır. İşsizlikte kişi fiziksel ve zihinsel olarak çalışmaya yetkilidir. Bununla birlikte, piyasa koşullarında geçerli olan ücretleri kabul etmemektedir. Çalışmak istemeyerek daha fazla ücret ve daha iyi çalışma koşulları talep etmektedirler. Ayrıca, kişinin çalışmak istemediği anlaşılmaktadır; çünkü kişi, ailenin geçeceği başka biri için para ödemeye isteklidir. İşsizliğin tanımına bir örnek verilir; burada evli bir çift, aile geçimini sağlayacak düzeyde bir gelir olduğunda kendi başlarına çalışmamayı seçmektedir.

#### **2.3.2.2 Gayri iradi işsizlik**

Gediz ve Yalçınkaya'nın tezine göre isteği dışında olan işsizlik "gayri iradi" işsizlik olarak tanımlanmaktadır. İradi işsizliğin tersine gayri iradi işsizlikte; çalışma isteğinde ve gücüne sahip kişi, istediği ücret seviyesinden daha az getiri sağlayacak bir işte çalışmayı kabul ettiği halde iş bulamamaktadır (Gediz ve Yalçınkaya, 2000). Özetle bu kişiler kendi isteği dışında işsizdir.

### **2.3.2.3 Yapısal işsizlik**

Yüceol'un yaptığı çalışmalara göre yapısal işsizlik, ülkelerin kültürel, sosyal ve ekonomik yapısından veya bu yapıda görülen değişimler yüzünden ortaya çıkmıştır. Geleneksel tarımdan makineli tarıma geçiş, yapısal olarak bir değişimi gerekli kılmış bu yüzden bu yapısal değişimler tarım işleri ile ilgilenen pek çok kişinin işsiz kalmasına sebep olmuştur (Yüceol, 2007).

Bozdağlıoğlu'nun yaptığı araştırmayı baz alırsak yapısal değişimler sonucu tarım sektöründen sanayi sektörüne geçiş, tarım alanıyla uğraşan işsizliklerle karşılaşmıştır. Bu sebeple yapısal işsizlikler ortaya çıkmıştır. Sanayi sektörünün ortaya çıkması ile yaşanan işsizliğe gelişmekte olan ülkelerde diğerlerine göre daha fazla rastlanmaktadır (Bozdağlıoğlu, 2008).

### **2.3.2.4 Mevsimlik işsizlik**

Mevsimlik işsizlik, hava koşullarının verdiği rahatsızlıktan kaynaklanan bir işsizlik türüdür. Mevsimlik işsizlik, iklim koşulları nedeniyle bazı mevsimlerde çalışmanın mümkün olmadığından kaynaklanmaktadır. Karabulut'un tezine göre genelde tarımsal üreticiler olan gelişmekte olan ülkelerde mevsimlik işsizlik görülmektedir. Ancak bazen bazı gelişmiş ülkelerde karşımıza çıkabilmektedir (Karabulut, 2007).

Karabulut'a göre, tarımsal faaliyetlerde çalışanların iklim şartları nedeniyle ve çoğunlukla kış üretimi nedeniyle işsiz kaldıkları görülmektedir. Örneğin gelişmiş ülkelerde, tarım dışı inşaat sektöründe mevsimsel durgunluk tekstil, mevsimlik gıda üretimi ve turizm gibi sadece bir ürün türünü üreten sektörlerde görülmekte ve işsizlik yaşanmaktadır. Bu tür işsizlik, mal üretmek için hizmetlerin yetersiz tedarik edilmesinden kaynaklanmaktadır (Karabulut, 2007).

Lordoğlu ve Özkaplan'ın yaptığı incelemelere göre, iklim ve hava koşullarındaki olumsuzluklara bağlı mevsimlik işsizlik hava ve iklim koşulları iyileştiğinde tamamen gelişmemektedir. Tarımsal faaliyetlerin üretimi için yaşamsal önemi olan alanlar su kapasitesi gibi üretimi etkileyebilmekte, işsizliğe neden olabilmektedir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2005).

Mevsimlik koşullar nedeniyle işsizlik ortaya çıkmamaktadır. Bireyler, iradeleri doğrultusunda yoğun olarak çalışırken zamanlarının dışında çalışmak istemeyebilirler. İstenildiğinde, bireyler mevsimlik olarak işsiz olduklarında mevsim

şartlarına uygun olarak kendileri için iş olanakları yaratabilirler. Bununla birlikte, yoğun bir iş tecrübesinin ardından dinlenmek ve daha fazla ilgi duymayan başka bir işin riskine dayanmak zorunda kalmamak için bireyler çalışmamayı tercih edebilmektedir (Yeldan, 2009).

Ansal'ın görüşüne göre, turizm, tarım ve inşaat, üretim seviyeleri ve işsizlik oranı gibi mevsimsel olarak çalışma alanları değişebilir. Bu tür sektörlerde mevsimsel olarak artan üretim döneminde çalışan kişilerin büyük bir kısmı aşağıdaki zamanlarda işlerini kaybedebilir ve üretim seviyesi bir dahaki sefere kadar işsiz kalabilir. Bu işsizliğe "mevsimlik işsizlik" denmektedir (Ansal, 2000).

Biçerli'nin görüşüne göre, gelişmiş ve gelişmiş ülkelerdeki mevsimlik işsizlik temel olarak mal talebindeki değişikliklerden kaynaklanmaktadır. Bu, endüstriyel üretimin yapısıyla ilgilidir. Tarım ekonomisine sahip az gelişmiş ülkelerde mevsimlik işsizlik, gelişmekte olan ülkelere kıyasla mal talebi yerine arz ile ilişkilidir ve üretimdeki mevsimsel değişimlerden kaynaklanmaktadır. Bu, tarımsal üretimin yapısıyla ilgilidir (Biçerli, 2004).

### **2.3.2.5 Konjonktürel (Dönemsel) işsizlik**

Karabulut'a göre, ülkelerin ekonomik yapılarındaki dalgalanmalardan kaynaklanan işsizlik türü, konjonktürel veya periyodik işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Ekonomik yapıdaki dalgalanma, devresel işsizliğe neden oldu (Karabulut, 2007). Malların ve hizmetlerin üretimi düştüğü zaman, belirli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlere olan talep azalmakta veya işgücü azalmaktadır. Başka bir deyişle, periyodik işsizlik olarak adlandırılan bu işsizlikte piyasada yeterince açık bulunmamaktadır. Devresel işsizlik, ekonominin durgunluk veya gerileme gösterdiği dönemlerde ve ekonominin genişlediği dönemlerde daha az görülmektedir. Periyodik olarak görülen bu tür işsizlik, uzun vadeli veya kısa vadeli olabilmektedir.

Biçerli'ye göre, çoğu sektörde konjonktürel işsizlik görülmemekle birlikte, bu işsizlik endüstride daha az dayanıklı tüketim malları üretmekte ve endüstride daha az dayanıklı tüketim malları üretmektedir. Bu işsizliğin süresi geçici işsizlikten daha uzun ve yapısal işsizlikten daha kısadır (Biçerli, 2004). Çevresel işsizlik hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde görülen bir işsizlik türüdür.

Duruel'e göre döngüsel işsizlik, kapitalist sistemin özelliklerinden kaynaklanan yoğun üretimden kaynaklanan bir işsizlik türüdür; bu düşüş dönemlerinde toplam



talebin daralması ve ekonomik dalgalanmaların durması nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Çevresel işsizlik döneminde, fiili çıktı (tam istihdamda üretilebilecek) çıktısının altındadır (Duruel, 2007).

Bu tür bir işsizlik, ekonomik yaşamın ve faaliyetlerin aynı düzeyde devam etmemesi ve dalgalanması nedeniyle ortaya çıkar. Eyüboğlu'na göre, dönemsel işsizliğin en önemli nedeni etkisiz talep olarak gösterilir (Eyüboğlu, 2003).

Türkbal'ın bulgularına göre, depresyon dönemlerinde, yani azalan ekonomik faaliyet dönemlerinde, büyük işsizlik işsiz kalabilir ve işsizlik uzun süre devam edebilir. İşsizlik, ekonomik faaliyetin genişlediği ve konjoktüre dönüştüğü zaman tamamen kaybolabilir. Ancak bu, konjoktürün yükseldiği dönemde hiçbir işsizlik olmayacağı anlamına gelmemektedir. Çünkü aşırı üretim artışı artırır; Gelir arttıkça tasarruf artar; Tüketim azaltılır ve yetersiz talebi ortaya çıkar. Bu durumda yatırımlar azaltılır ve bir süre sonra işsizlik başlamaktadır (Türkbal, 2005).

### **2.3.2.6 Teknolojik işsizlik**

Unay, üretimin en önemli iki faktörü olan emek ve sermaye arasında ikameye dikkat çekmekte ve teknolojinin ilerlemesine paralel olarak işgücünün yerine geçebileceğini ve daha verimli yöntemlerle ilerleyebileceğini savunmaktadır (Unay, 2001).

Az gelişmiş ülkelerde sermaye birikimi arttıkça, birikimle getirilen yeni üretim tekniklerinin eski üretim tekniklerinden daha fazla sermaye yoğun olduğu görülmektedir. Uluatam'a göre işsizlik zamana karşı sermaye birikimi, işgücünün aşırı işçiliği, eskisinden daha az iş gücü gerektirdiğinden işsizlik daha da artabilir. Yani teknolojik ilerleme, daha önce istihdam edilmiş veya çalışmakta görünen bazı işsiz kişilere yol açmaktadır (Uluatam, 1998).

Kocaoğlu'na göre, bu durum bütün gelişmiş ülkelerde ve az gelişmiş ülkelerde görülmektedir ancak daha az gelişmiş ülkelerde etkileri daha ciddidir. Teknoloji ve teknik kapasiteye sahip ülkeler, işsiz işgücü için yaratılmış yeni sektörlerle iş olanakları sağlayabilir (Kocaoğlu, 1997).

Unay'a göre, teknolojik işsizlik hacmi bir taraftan makineye, diğer yandan da yeni yöntemleri bilen işçilere bağımlıdır (Unay, 2001).

Üretimde insan gücünün yerini alan makinelerin neden olduğu teknolojik işsizliğin işsizlik türü ya da yeni teknolojiler ve üretim teknikleri kullanılarak

tanımlanmaktadır. Otomasyona dayalı teknolojiler üretimde kullanıldığında, makineler birden fazla kişinin çalışmasını gerçekleştirebilir ve bu değişiklik insan gücüne daha az ihtiyaç duymaktadır. Makinelerin insanların yaptığı işi yapma kapasitesine sahip olması nedeniyle, işverenler için maliyet unsuru olan işçiye ihtiyaç duyulmaz ve bu nedenle istihdam daralmaktadır.

Özdemir, yeni teknolojilerin kullanılmasının bazı iş ve mesleklerin önemini azalttığını ve hatta bazı durumlarda tamamen kaybolmalarına neden olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte, bazıları, yeni teknolojinin kullanılması kısa süreli işsizliğe neden olsa dahi, uzun vadeli yeni istihdam ve istihdamın istihdamı artıracaklarını savunmaktadır. Yeni teknolojinin kullanılması birçok önceden var olan iş ve mesleğin ortaya çıkmasına ve yeni sektörlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır (Özdemir, 2008).

### **2.3.2.7 Arızı (Geçici) işsizlik**

Dirimtekin'in tezine göre, mevcut istihdam sabittir. Yani geçici işsizlik ve bu işsizliğin belirli bir yüzdesel olarak aşağılandığı durumda değildir. Pigou' dan aktaran Dirimtekin'e göre, işsizlik azalmaktadır (Dirimtekin, 1981).

Geçici işsizlik, işsizlerin işlerini kendi takdirine göre terk edip yeni bir işe girme dönemi olarak tanımlanır. Bu işsizlik çeşidinde, daha iyi çalışma koşulları elde etmek için çalışan bireyler geçici bir süre işsiz bırakılır. Kocaoğlu'nun çalışmasına göre, ekonominin tam istihdam dengesi sağlandığı durumlarda, kazara (geçici) işsizlik ortaya çıkabilir. Her ekonomide çalışan kişilerin yaklaşık% 1-2'si geçici olarak işsizdir (Kocaoğlu, 1997).

Bu işsizliğin nedeni; ne talep eksikliği ne de yapısal değişiklikler ya da üretim araçlarının yetersizliğidir. Eyüboğlu'nun bulgularına göre, nerede çalıştıklarını bilmeyenlerin varlığı, tehcirlerin gönülsüzlüğü ve emek akışının nadir olması işsizlik eğiliminin en kritik nedenleridir (Eyüboğlu, 2003).

Piyasada çalışılması gereken iş olmasına rağmen, çalışma hayatına girenlerin işe yerleşmesi ya da eski işlerden ayrılması ve daha iyi şartlarda yeni bir iş beklemek isteyenler için bir iş bulması zaman alabilir. Türkbal'a göre, bu zaman zarfında meydana gelen işsizliğe geçici işsizlik denmektedir (Türkbal, 2005). Geçici (talihsiz) işsizlik sıklıkla işgücü piyasasında görülürken, inşaat, turizm vb. bazı iş

alanlarında görülmektedir ve bazı iş gücü gruplarında kadınlar ve genç işgücü daha ortaya çıkmaktadır (Biçerli, 2005).

Lordoğlu ve Özkaplan'a göre, geçici işsizlik, iş gücü piyasasında yapısal değişiklikler ya da arz ve arz dengesizliğinden değil, ilk kez iş arayanların pazarda açık olan işler hakkında yeterli bilgiye sahip olmamasından dolayı ve örgütsel sorunlardan kaynaklanmaktadır. İşgücü piyasasında herhangi bir işsizlik yoksa ortasında kalmanız mümkün değildir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2005). Geçici işsizlik ayrıca iş arama zamanı olarak da ifade edilebilir. Karabulut'a göre, tam istihdam durumunda gerçek bir kazayla işsizlik var ve bir bütün olarak, bir ülkede normal kazayla meydana gelen işsizlik % 2-3'tür (Karabulut, 2007).

### **2.3.2.8 Gizli işsizlik**

İşsizlik türlerinde diğerlerinden farklı olan gizli işsizlik aslında özel bir işsizlik türüdür. Lordoğlu ve Özkaplan'a göre, genel olarak, bir firmayı ya da ekonomi sektörünü terk eden çalışanların toplam nüfusu, toplam üretimdeki bir değişime bakılmaksızın, gizli işsizlik miktarını belirtmektedir. Başka bir deyişle, toplam çıktı miktarı aynı kalırken, teknik ifade ile işgücünün marjinal yeterliliği sıfırdır (Lordoğlu ve Özkaplan, 2005).

Dirimtekin'in iddiasına göre, bir çalışanın aldığı maaş işçinin yeterliliğinden yüksekse, bu gizli bir işsizlik olacaktır. Bunun sebebi, maaşınızı belirleyen kendi verimliliğinizdir. Verimlilik düşük olduğunda, girişimci için bir dezavantaj olacaktır. Bu durumda işletmelerde gizli işsizlik bulunmaktadır (Dirimtekin, 1981).

Diğer işsizlik türlerinde, gizli işsizlik konusunda görünür bir iş var ve iş bulmakta zorlanırken, iş arayışı açık ve açık olsa da, bu işin toplam verimliliği bir fayda değildir. Unay'ın görüşüne göre, bir kişi ekonomide çalışıyormuş gibi görünse de, kendisini iş dünyasından çekerek üretiminde bir şey kaybetmesine neden olan insanlar varsa, ekonomide gizli işsizlik var demektir (Unay, 1996).

Unay'ın tezine göre, bu tür işsizlik genellikle sektördeki iş arayanlar değil, işsizlik gizli bir özelliktir. Verimlilik ve maaşların düşük olduğu ekonomilerde, gizli işsizlik varsa bir birey yerine iki veya daha fazla iş sağlamak mümkündür (Unay, 1996).

Özgüven tarafından yapılan analizlerin, gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerde gizli işsizliğin bir sonucu olarak çeşitli nedenlere dayandığı tespit edilmiştir. Azgelişmiş

ülkelerde sermaye eksikliği vardır. Gelişmiş ülkelerde işsizlik talep yetersizliğinden kaynaklanmaktadır ve bu durum geçicidir (Özgüven, 1997).

Gizli işsizlik, sanayileşmiş gelişmiş ülkelerde genellikle işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerdeki ilk talep daralması, işçilerin yeni iş bulmak için işsiz kalmasına ve diğer alanlara girmesine neden olacaktır. Bu tür hareketlerde, seçilen işin verimliliği ve maaşı genellikle düşüktür. Gök'ün görüşüne göre, iş genellikle gönüllülük esasına dayanıyor ve işsizlikten dolayı iş değiştirmemektedir. Bu nedenle, gizli işsizlik istemek suretiyle iş değiştirmenin imkânsız olduğu savunulabilir (Gök, 2004).

Gizli işsizlik, diğer işsizlik türlerinden farklıdır. Koray'ın tezine göre, diğer işsizlik türlerinde bir bireyin bir iş bulamayacağı bir durum vardır, ancak gizli işsizlik durumunda aslında bir çalışma alanı var ve birey işsiz değil ancak bu işin toplam üretim olumlu etkisi değildir. Diğer bir deyişle, eğer üretim üretim için uygun görünmüyorsa, ancak üretimin faydaları belirli bir şekilde yoksa gizli işsizliğin bir sorun olduğu söylenebilir (Dirimtekin, 1981). Gizli işsizlik sıklıkla tarım, aile işletmeleri ve kamu sektörü ile çakışmaktadır.

#### **2.4 Türkiye'de İşsizliğin Gelişim Süreci ve İşsizlik Oranları**

İşsizliğin yapısı ve istatistikleri her ülkenin ekonomik kalkınma stratejileri, politik felsefeleri, işsizlik oranları farklı olduğundan ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Gelişmiş ülke sıfatı kazanan ve gelişme sürecindeki ülkelerin ortak sorunu istihdam ve işsizlik kavramlarıdır. Çünkü bir ülkeye ait olan kalkınmışlık seviyesini en fazla etkileyen unsur, işsizlik oranları olmakla birlikte istihdamı da ekonomik oranlarına bağlıdır. Ülkelere ait siyasi felsefe, ekonomi ve toplumsal yapı gibi özelliklerin birbirinden farklı olması, her ülkenin kendi yapısı için uygun bir istihdam politikası oluşturmasına neden olmuş ve her ülkenin bu yönde farklı önlemler almasına neden olmuştur.

Türkiye'de son yıllarda küresel finansal kriz döneminin aşılmış olmasına rağmen, hızlı bir ekonomik büyüme hızı elde edilmiş ancak yeterli istihdam olanağı bulunmamaktadır. Esnek işgücü piyasası uygulamaları ile uygulanan IMF programlarının sonuçları, yapısal reformları, işsizlik oranını işgücü piyasasında % 10'un üzerinde, reel kazancı azaltmakta ve kayıt dışı istihdamın % 50'sinden fazlasını

göstermektedir. 2001 sonrası iyileşme sürecinde, 2002-2004 yılları arasındaki üç dönemde gerçek büyüme oranları % 6.2, % 5.3 ve % 9.4 olarak tespit edilmiştir. 2007 yılında % 4.5'lik bir artış sağlanmıştır. Bu yüksek büyümeye rağmen, işsizlik oranı aynı dönemde sırasıyla % 10.3, % 10.5, % 10.2 ve % 9.9 olarak kaydedildi. 2002 ile 2006 yılları arasındaki dönemde ekonomi ortalama % 7,2 oranında büyümüştür. Buna karşılık, istihdamdaki artış sadece % 0.8'idi. Ayrıca, aynı dönemde reel ücretlerin düşmesine rağmen istihdamda herhangi bir artış gözlenmemiştir. Özellikle krizi takiben 2001-2006 yılları arasındaki dönemde, sıkı para politikası, sıkı maliye politikaları ve yapısal uyum politikalarına dayanan yüksek faiz ve düşük kur politikaları, fiyat istikrarını hedefleyerek başarıyı yakalamayı başaramamıştır. Bu politika, üretim yapısını bozarak ekonomiyi dış dinamiklere bağımlı hale getirmiştir. Yüksek faiz-düşük döviz kuru politikasıyla uygulanan bu politika, ihracattaki ve yerli üreticilerin rekabet gücünü azaltmış, ithalatları teşvik etmiş ve yüksek cari hesap açıklarını arttırmıştır. Bu politikanın üretim ve ihracat üzerindeki baskısı düşük ücretlerle dengelenmeye çalışılmaktadır. İhracatta ve üretim artışının önemli bir bölümünün ülkedeki düşük katma değerli sektörlerde gerçekleşmesi istihdamda sınırlı bir artışa neden olmuştur (Eyüboğlu, 2003). 2000'li yıllar itibariyle bu politikalar ilerleyen bölümde incelenerek analiz edilecektir.

#### **2.4.1 Türkiye'de işsizlik çeşitleri**

Ülkemizde işsizlik türlerine birçok yaklaşımlar bulunmaktadır. Savcı'ya göre cinsiyet, yaş, eğitim durumu ve etnik köken gibi farklı kişisel özelliklere göre sınıflandırmalar yanında meslek, coğrafi dağılım ve işsizlik süresine göre sınıflandırma da yapılabilir (Savcı, 2007). İşsizlik genel olarak açık işsizlik, yapısal işsizlik ve kalıcı işsizlik olarak sınıflandırılabilir.

##### **2.4.1.1 Açık işsizlik**

Şanlıoğlu'nun fikrine göre, açık işsizlik tanımı, düşük maaş seviyesinde bir iş bulamayanların oluşturduğu işsiz topluluğa yöneliktir (Şanlıoğlu, 2005). Başka bir deyişle, bir bireyin bir işi, bir para kazanmak için çalışmak veya bir hayat kazanmak için çalışmak zorunda olduğu bir mesele söz konusudur.

#### **2.4.1.2 Yapısal (Bünyevi) işsizlik**

Bazı ülkeler ekonomik yapısal değişiklikler geçirmektedir. Böylelikle, daralan sektörlerde genişleyen sektörlerde aşırı işgücü talebi ve genişleyen sektörlerde emek arz fazlası ve aşırı iş gücü talebi dengesizliği bulunmaktadır. Karabulut'a göre, finansal çeşitlilik nedeniyle yavaşlayan sektörlerden gelen sektörler işgücünün doğru bir şekilde sıralanmasına neden olacak. İşgücünün hareketliliği çeşitli nedenlerle kısıtlanabilir. Bu işsizliğe yapısal işsizlik denmektedir (Karabulut, 2007).

Kocaoğlu'nun tanımına göre yapısal işsizlik, aynı zamanda, iktidar yapısı, coğrafi çeşitlilik, meslek, beceri ve sanayi gibi faktörlerden dolayı emek talebinin genel yapısı arasındaki uyumsuzluk olarak da adlandırılabilir. Topluluk yapılarında sıkça görülen sosyoekonomik değişikliklerin, yapısal eğilimlerin ve farklılaşmaların yapısal işsizliğe yol açtığı söylenebilir (Kocaoğlu, 1997).

Yıldırım ve Karaman'ın çalışmasına göre, işgücü talebindeki değişim oranı arttıkça ve işgücünün bu değişimlere uyarlanma oranı düştükçe yapısal işsizlik artmaktadır. Bu anlamda, hükümetin istihdam politikası artan işsizliğe neden olabilir. Sendikalar, sanayinin kısa vadede etkinliğini kaybetmeye ve uzun vadede yapısal işsizliğe ciddi olarak yol açarak firmaların, istihdam ettiği işgücünü değiştirmesini engeller. Benzer şekilde asgari ücret yasaları, vasıfsız işgücünü piyasadan iterek işsizliği artırabilir (Yıldırım ve Karaman, 2001).

#### **2.4.1.3 Sürekli durgunluk işsizliği**

1929'da Büyük Ekonomik buhrandan sonra iktisatçılar, diğer işsizlik türleri, sürekli durgunluk ve yüzyıllık kavramlar haricinde daha şık hale gelmiştir. Savcı'ya göre her türlü işsizliğin, özel girişimci ilkelere dayanan kapitalist ekonomik sistemin aşırılıkları ve yıpranmış ekonomik yapıları olduğuna ve bu yoksunluğun yarattığı hasarların kronik bir durum haline geldiğine dikkat çekmektedir (Savcı, 2007).

İşsizliğinizin nedeni, ekonomik yapıdaki durgunluktur. Kocaoğlu analizine göre, özellikle gelişmiş ekonomilerde ve ekonomik açıdan ekonomiler farklı nedenlerden ötürü durmuş ve büyük kitleler işsiz kalmıştır. Rakip ülkelerin daha ucuz, daha bol ve daha karlı üretimi, ticaret koşullarının değişmesi, üretkenliğin azalması ve ekonomik durgunluğa neden olması kalıcı işsizlik yaratmaktadır (Kocaoğlu, 1997). Ekonomik durgunluk işsizliğin temel nedenidir. Ekonomik dönemlerin ardından, girişimciliğin olmamasının, amaç eksikliği ve toplu dinamizmi sağlayan ekonomik

hedefler açısından nüfustaki artış nedeniyle genç nüfusun azalması sonucu olduğunu iddia etmiştir (Kocaoğlu, 1997).

Kocaoğlu'nun görüşüne göre, devamlı işsizlik, istihdam eksikliği ve işsizlikten kaynaklanan rekabet, aşırı harcama ve büyük kentlere göç ve sosyal patlamalar eşlik etmektedir (Kocaoğlu, 1997).

#### **2.4.2 Türkiye’de 1980 dönemi öncesi işsizlik durumu ve gelişim süreci**

Türkiye, hızla artan nüfus için yıllardır istihdam olanakları yaratamadığı için işsizlik sorunu ile karşı karşıyadır. Ayrıntılı bir tanımla ülkemizdeki işsizlik ile ekonomik kalkınma sırasındaki hızlı nüfus artışı ve kentleşmeden kaynaklı arz ve talebin artışı arasındaki denge bulunamamıştır. Biçerli'in tezine göre, Türkiye'de işsizlik yoksulluğun, düşük maaşın, asgari bütçenin olmaması ve ulusal cinsiyete katkıda bulunamayacak yapay istihdamın genellikle istihdamda farklı biçimlerde olduğu sonucuna varılmıştır (Biçerli, 2004).

Buna ek olarak, sanayileşmenin hedeflenen seviyesine ulaşamamasından, bazı tedbirlerde tarım toplumunun ağırlığına ve hızla büyüyen genç nüfusa istihdam sağlamak için yatırım yapamamasından dolayı işsizlik yapısal hale gelmiştir.

Beldiceanu'dan aktaran Güler'e göre Türkiye, sahip olduğu konum sebebiyle uluslararası düzeyde göç veren ve göç alan bir ülke olmakla birlikte yıllardır yurtdışına işgücü ve yetmişmiş eleman göçü vermekte, diğer yandan da, 1980 yılı öncesi dönemde Balkanlar, Kafkaslar, Orta Doğu ve Orta Asya ülkelerindeki insanların yoğun biçimde göç ettiği bir ülkedir ve nüfus artışlarını yoğunlukla göç hareketleri oluşturmuştur (Güler, 2015). Artan göç unsuru ile birlikte istihdam olanakları da bu yapısal işsizlik durumu istihdam politikalarının gözden geçirilmesi hususunu gündeme getirmiştir.

Türkiye'de işsizlik faktör dengesizliğinin bir sonucu olarak bu faktöre bağlanabilir. Ayrıca, tarım dışı sektörlerde işsizlik oranının daha yüksek olduğu da dikkati çekmektedir. Türkiye'de serbest meslek ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olması bu durumu açıklamaktadır. Başka bir deyişle, işten diğerine geçişte tarım sektöründe işgücü oranı aynı kalmış olsa da, bu sektördeki işgücü hızlı kentleşmenin etkisi ile tarım dışı sektörleri taşımaktadır. Bu anlamda, Eyüboğlu'nun analizine göre, şehirlerde, sanayi sektöründe tarımsal faaliyetlere benzer herhangi bir artış olmaksızın, kentleşmekte olan nüfusun hizmet sektöründe işsizlik yaşandığı

görülmektedir (Eyüboğlu, 2003). “Gizli işsizlik” Türkiye’de işsizlik açısından bir diğer konudur. Özellikle tarım sektöründe istihdamın önemli bir kısmı "tarımsal üretimde" çalışıyor gibi görünse de, tarımsal üretimden çekildiğinde üretim miktarının değişmeyeceği belirtilmektedir. Gelişmiş ülkelerde bu insanlar sanayide değerlendirilmek üzere şehirlere çekilmektedir ve burada emilmektedirler. Eyüboğlu'nun gözlemine göre, endüstri devriminde üretim artışı eğilimi olan Türkiye gibi sanayileşmeye son veren ülkeler bunu aştığı ölçüde gelişebilir (Eyüboğlu, 2003). İşsizlik noktasında gelişmiş olduğu düşünülen ülkeler arasındaki farklardan biri de, işsizlerin eğitim düzeyinin yüksek olması, işsizlerin eğitim düzeyinin düşük olmasıdır. Türkiye’de işsizlik gelişmiş ülkelerinkinden farklıdır çünkü ilk kez iş arayanların sayısı azdır ve işler tatmin edici değil olarak tanımlanabilir. İşsizlik, çoğunlukla hane halkı dışındaki insanlar arasında yaygındır.

Özpinar ve Demir ‘in bakış açısına göre, üretim alanındaki ani düşüşler işsizlik oranını fazla etkilemediği gibi, aynı zamanda da yetersiz çalışanlardan da payını arttırmaktadır (Özpinar ve Demir, 2011). Türkiye’de işsiz sayısı ve ülkedeki işsizlik oranı hakkında açık ve kesin bilgiye ulaşmak mümkün değildir. Bunun ana nedenlerinden biri, gelişmiş batı ülkelerinde uygulanan işsizlik sigortasının Türkiye’de şiddetle ihlal edilmediğidir. Bu nedenle, Türkiye’deki işsizlik meselesi, sıkça tartışılan gerçeği yansıtmamaktadır. İşsizlik oranı 1990-1994 döneminde artmıştır. Bu dönemde ortalama işsizlik oranı % 8.4 olarak görülmektedir. 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin etkisiyle devlet yatırım harcamalarını sınırlamak ve özel sektöre sabit sermaye yatırımlarının hızını azaltmak Türkiye’de istihdam yaratma kapasitesini olumsuz etkilemiştir. Türkiye’de DIE 2004 IV. Hane halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre, 2004 yılında işsiz sayısı 2.428 bin kişi olarak kaydedilmiş ve işsizlik yüzdesi % 10.0 olarak gerçekleşmiştir. 2003 yılı itibarıyla, kentsel alanlardaki işsizlik oranı 2003’te% 13,6 iken, kırsal alanlarda % 6,6’dan % 5,8’e yükselmiştir. 2005 yılı itibarıyla işsiz sayısı 2.520.000 iken, işsizlik oranı % 10.3’e ulaşmış ve oranlar önceki yıla göre hızla artmıştır. Türkiye’deki bu işsizlik seviyesi, Avrupa Birliği ülkeleri ortalamasına kıyasla yanıltıcı olabilir. Karabulut’a göre, bu yanıltıcı oranlar, ülkemizde kırsal istihdamın göreceli olarak yüksek olması ve ücretsiz aile işçiliği, işgücüne katılım oranının düşük olması ve sosyal güvensiz çalışma oranının düşük olması nedeniyle ortaya çıkmaktadır (Karabulut, 2007). Burada göz önünde bulundurulması gereken diğer gösterge, işsizlik oranının ve



yetersiz çalışan insanların oranı olan “boşta kalan işgücü” kavramıdır. Dünyadaki boşta çalışma gücünün oranı 2000'de % 13.4 iken 2001'de % 14.4'e, 2002'de % 15.7'ye, 2004'te % 13.1'e ve 2005'te % 14.2'ye yükselmiştir. Bunu olumlu olarak yorumlamak mümkün değildir. Ülkemizdeki işsizlik boyutunu, kompozisyonu da endişe verici bir boyuttadır. Ülkemizde kentsel bir sorun olarak görülen işsizlik, genç mezunlar, kadınlar ve düşük eğitilmiş kişiler arasında yer almaktadır (Karabulut, 2007).

İşsizliğin yapısal olması yanında, genç işsizlik olarak işsizliğin ortaya çıkması, sorunun ciddiyetini daha da artırmaktadır. Bu açıdan, genç insanlara iş bulmalarında yardımcı olmak, eğitim sistemini piyasanın ihtiyaçlarına göre düzenlemek ve gençlerin mesleki yeteneklerini artırmak için yeni eğitim olanakları sağlamak gibi aktif istihdam politikaları kabul edilmelidir. 1970'lerin ortalarına kadar Türkiye'deki işsizlik oranı çok düşüktür ve işsizlik şu an olduğu gibi büyük bir sorun haline gelmemiştir (Bulutay, 1995). Bu nedenle, Cumhuriyetin ilk döneminde, ülkemizdeki sanayi kuruluşlarının sayısı ve çalışan sayısı çok sınırlıydı ve tarım sektöründe çalışanların büyük bir kısmı istihdam edilmiştir. 1927'de yapılan ve küçük işletmelerin yer aldığı sanayi sayımına göre, ülkemizde bu zamanlarda 62.245 işletme ve 256.855 işçi çalışmaktaydı. İşletmelerin % 35.74'ünde çalışan 1 kişi ve % 35.76, 2 veya 3 işçi istihdam edildi.

Tarımsal ağırlıklı ekonomik yapı 1940'larda varlığını sürdürdü. 1924'te tarımın istihdam içerisindeki payı % 89.6 iken, 1944 yılında % 86.5'e, sanayi payı % 4.6'dan % 8.3'e, hizmet sektörü payı ise % 5 oranları şeklinde ilerlemiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem de devletçilikten uzaktı. Bunun yerine, liberal bir ekonomi politikası, özel sektör teşvikleri, yardım ve krediyi dış kaynak kullanımı ve dış ticaret politikalarının liberalizasyonu peşindeydi. Bununla birlikte, 1954 yılından bu yana hem dış ticaret hem tarım engellenmiş, bunun yerine sanayileşmeye öncelik veren koruyucu ve ithal ikameci politikaları tercih eden tarımsal ve dış ticarete dayanan sanayileşme politikası kaldırılmıştır. Bu dönemden itibaren Türkiye, başta tüketim malları üretmeye başlayan iç pazar için ithal ikame sanayileşme politikasını benimsemiştir. Tokol'un görüşüne göre, tarımın istihdamdaki etkinlik oranı, 1955'te % 77.4'ten 1960'da % 74.9'a düşerken, sanayinin faaliyet payı % 6.6'dan % 7.5'e geriledi. Yine 1955 yılında hizmet sektörünün payı % 16,1'den % 17,5'e

yükselmiştir. Bununla birlikte, tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payının 1980 yılında % 60'lara düştüğü görülmektedir (Tokol, 2005).

Özdemir'in analiz sonuçlarına göre istihdam ve ekonomi yapısındaki farklılıklar, 1950'lerden sonra ülkemizdeki hukuki ve kurumsal yapıların ve demokratik toplumların yapısındaki farklılıklar, hukuki ve kurumsal yapıların kurulmasını ve göç hareketlerinin kentleşme sürecini zorunlu kılarak toplumsal yapıda büyük ivme yaratılmasını sağlamıştır (Özdemir, 2008).

1960'lı yılların ilk yarısına kadar Türkiye'de işsizlik ortalama % 2-4 arasıydı. 1949 ve 1952 yılları arasında bile bu oranlar bile % 2'nin altına düştü. Ancak işsizlik 1960'lı yılların ilk yarısında artmaya başladı ve 1978'de % 10.1'e yükseldi (Bulutay, 1995). Bulutay'ın görüşüne göre, işsizlik oranının artmasıyla birlikte; dış ticaret açığının artırılması, yıllar boyu enflasyon oranlarının yükselmesi, petrol fiyatlarının yükselmesi, ithalat ikame sanayileşme stratejisinin başarısızlığı, politik istikrarsızlıktan kaynaklanmaktadır.

#### **2.4.2.1 Türkiye'de 1980 dönemi sonrası işsizlik durumu ve gelişim süreci**

1980 sonrası dönemde incelendiğinde, 24 Ocak kararlarıyla başlayan ithal ikame sanayileşme stratejisinin yerini, 24 Ocak kararlarıyla başlayan ihracat temelli büyüme modeli almıştır. 1990'lı yılların başından son yıllara dek ülke ekonomisi yapay bir büyüme ekonomisi haline gelmiştir. Bir ekonomi işsizlik, dış ticaret açığının büyümesi, dış borç bulmada güçlükler ve geri döndürülemez bir borç boyutu ile baskı altında kalmıştır. Bu ekonomik yapıdaki işsizlik, Türkiye'nin kronik sorunları arasında yerini almıştır. 1980'lerde gözlemlenen istikrar tedbirleri nedeniyle, işsizlik oranı 1970'lerin sonundaki birkaç puan altına düşürülebilir. Bununla birlikte, Çizelgede görüldüğü gibi, 2000 yılı sonlarında ve 2001 yılı başında yaşanan kriz ve beraberindeki soru yüzünden, işsizlik yılların çoğunda, özellikle de % 10 seviyesinin üzerinde % 7-8 seviyesinde kalmıştır.

TÜİK Hane halkı İşgücü Anketi ve DIE Hane halkı İşgücü Anketi, 2005 yılı sonuçlarını gösteren aşağıdaki Çizelgedan anlaşılacağı üzere, Türkiye'de yüksek işsizlik oranı ve sürekli işsizlik ile karakterize edilmektedir. Türkiye'de 2005 yılı işsizlik oranı birçok Avrupa ülkesiyle kıyaslandığında halen aynıdır. Bunun nedeni, Türkiye'de tarım sektöründe istihdamın toplam istihdam içindeki payının yüksek olmasıdır. Temel neden, tarım sektörünün yaygın olduğu ekonomilerde ortalama

işsizlik oranının genellikle düşük olmasıdır. Gelişmiş ülkelerde bu sektör% 3-5 oranında geçmemektedir.

**Çizelge 2.1:** Türkiye’de 1988-2005 yılları arasında kadın ve erkek işsizlik oranları

	Türkiye			Kent			Kır		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
1988	8.4	7.5	10.6	13.1	9.7	28.3	5.0	5.3	4.4
1989	8.6	8.2	9.5	13.1	10.1	26.2	5.3	6.2	3.9
1990	8.0	7.8	8.5	12.0	9.5	23.4	4.9	6.0	3.4
1991	8.2	8.7	7.1	12.6	10.6	22.6	4.7	6.5	2.1
1992	8.5	8.8	7.7	12.6	10.7	20.9	5.0	6.6	2.4
1993	8.9	8.8	9.3	12.6	10.5	22.9	5.5	6.9	2.8
1994	8.5	8.8	8.0	12.4	10.5	20.4	5.0	6.6	2.5
1995	7.6	7.8	7.3	10.8	9.0	18.3	4.8	6.3	2.4
1996	6.6	6.9	5.9	9.9	8.7	15.4	3.7	4.7	1.9
1997	6.8	6.5	7.7	10.0	8.2	17.6	3.8	4.4	2.7
1998	6.9	6.9	6.8	10.5	9.1	16.5	3.3	4.0	1.9
1999	7.7	7.7	7.6	11.4	9.9	17.4	3.8	4.8	2.3
2000	6.5	6.6	6.3	8.8	7.8	13.0	3.9	4.9	2.0
2001	8.4	8.7	7.5	11.6	10.3	16.6	4.7	6.5	1.7
2002	10.3	10.7	9.4	14.2	13.0	18.7	5.7	7.3	3.0
2003	10.5	10.7	10.1	13.8	12.6	18.3	6.5	5.9	4.1
2004	10.3	10.5	9.7	13.6	12.5	17.9	5.9	7.3	3.2
2005	10.3	10.3	10.3	12.7	11.6	17.0	6.8	8.1	4.1

**Kaynak:** DİE Hanehalkı İşgücü Veritabanı ve TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi, 2005 Yılı Sonuçları, Haber Bülteni, Sayfa 36.

Türkiye'nin kamu ve hükümetin gündeminde ilk sıralarda yer alan işsizlik, ekonominin son üç yılın ekonomik büyümesine rağmen % 10'un altına inmesine neden olmuştur. Özdemir'in analiz sonuçlarına göre 2002 ve takip eden yıllarda işsizlik oranı % 10.3 olarak kalmıştır. Buna göre, Türkiye'de işsizlik oranının artmaya başladığı söylenebilir (Özdemir, 2008).

Özdemir'e göre, işsizlik oranları aynı tarihlerde olmaktan ziyade cinsiyete göre araştırılmıştır. Kadın ve erkekler hesaba katıldığında işsizlik risk seviyesine ulaşmıştır. Bununla birlikte, ülkemizdeki kadınlar için işsizlik oranı ülke ortalaması erkeklerden düşüktür. 2005 yılında kadın ve erkeklerin işsizlik oranı% 10.3'tür. İşsizlik oranları kentsel ve kırsal alanlar temelinde incelendiğinde, kentlerdeki kadınlar arasındaki işsizliğin zamanla giderek azaldığı görülmektedir. Kentlerdeki ortalama işsizlik oranı 1988'de % 13.1 iken 2005'te % 12.7 iken, 1988'de kadınların işsizlik oranı % 28.3 iken 2005'te % 17'dir. Kırsal alanlarda ücretsiz aile işçisi olarak

görülen kadınlar kentlerde işsiz kalmaktadır. Kentsel alanlardaki erkeklerin işsizlik oranı, kentsel işsizlik oranının oldukça altındadır. Kırsal alanda, erkek ve kadın cinsiyet grubundaki işsizlik analizleri incelendiğinde, erkek işsizlik oranının ortalama oranından çok yüksek olduğu, kadın işsizlik oranının ise ortalamanın çok altında olduğu sonucuna varılmıştır. Bunun en iyi örneği, 2005 yılında kırsal alanlardaki işsizlik oranının % 6.8 iken, erkeklerde % 8.1 düzeyindedir (Özdemir, 2008).

#### **2.4.2.2 Türkiye’de 1980 dönemi sonrası ekonomi politikaları**

- 1980-1988 dönemi

Türkiye’de 1980’lerin başında ekonomideki temel sorunların bazıları enflasyon, yükselen ödem dengesi, düşük kapasite kullanımı, iç ve dış finansman kısıtlamaları ve artan dış borç sorunları idi. Zaman hükümeti, bu sorunların çözümü için 24 Ocak 1980 tarihinde Ortodoks bir istikrar programı geçirdi. Bu istikrar programının başlıca unsurları dış ticaretin serbestleştirilmesi, reel döviz kuru ve faiz politikaları ile finansal liberalizasyondur. Bu tanımlanmış politikalar, ilk yıllarda enflasyonun önlenmesinde başarılı oldu. Ancak, daha sonra ortaya çıkan banker krizi nedeniyle çıkarların yeniden kazanılmış olduğu sonucuna varıldı. Bu dönemde uygulanan para politikasının en önemli özelliği, maliye politikasına bağımlı olmasıdır. Bu dönemde TCMB, gerektiğinde hazineye kısa vadeli avans sağladı ve merkez bankası kaynaklarından özel sektör kredi talebi sağlandı. (Doğan, 1995).

1980’lerin sonlarında, özellikle 1987’de yapılan seçimler nedeniyle, genişletici para ve maliye politikalarının uygulanması bütçe açıkları ve enflasyonun artmasına neden oldu. Siyasi ve ekonomik belirsizlikler nedeniyle Türk Lirasından kaçış başladı ve böylece Türk Lirası amortismanına başladı. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Türk Lirasının değer kaybını önlemek için doların piyasa üzerinde kalmasını sağlamış ve döviz tevdiat hesaplarına ve vadesiz mevduata uygulanan provizyon oranını artırmıştır. Bu kısıtlayıcı para politikası sonucunda döviz piyasası istikrara kavuşmuş ancak enflasyon düşürülmemiştir. 24 Ocak 1980’de uygulanan istikrar programı sırasında alınan kararlar, enflasyonu düşürmek, yüksek ekonomik büyümeyi yakalamak, Türk lirasını düşürmek, ihracat teşviklerini arttırmak, sanayileşme stratejisini belirlemek ve bütçe açığını azaltmak gibi makroekonomik hedefleri ele alıyordu. 1985 yılında % 25 olan zorunlu karşılık oranı, 1986’nın

başında yavaş yavaş azaltılmış ve % 15'e indirilmiştir (Doğan, 1995).Bu değişiklik bankanın likiditesini ve kredi hacmini arttırmıştır.

Merkez Bankası'nın analiz sonuçlarına göre, Türkiye 1980'den önce içe dönük bir döneme sahipti ve ekonomideki katı kural tabanlı bir stratejiyi izlerken finansal seviyede yetersiz bir konumdaydı. 1980'de uygulanmaya başlanan yapısal reform programı ile bu doğrudan para kontrollerinin hâkim olduğu bir sistemden daha açık uçlu, piyasa odaklı bir yaklaşıma doğru (TCMB, 2002). 24 Ocak 1980 tarihli kararlarla sağlanan bu dönüşümle ithal ikamesine dayalı büyüme modelinden ihracata dayalı daha açık bir büyüme modeli benimsenmiştir. Tokgöz'e göre, 24 Ocak kararları uyarınca, 1980-1983'te yürürlüğe giren IMF ile imzalanan “bekleme” antlaşması ve 1980-1983 döneminde uygulanacak ana politikalar ayrı ayrı incelenmiştir (Özen, 2015).

- Serbest ticaret ve para arzı eksikliği
- Türk Lirasının yüksek oranlarda devalüasyonu
- Günlük para birimine ve esnek döviz kurlarına geçiş
- Yabancı ülkelerin sermaye girişlerinin hızlanmasını ve gelişmesini sağlamak için tedbirler almak.

Çeçen tarafından yapılan analize göre, 24 Ocak kararlarıyla oluşturulan istikrar programları, klasik IMF'ye dayalı istikrar politikalarına göre ağırlıklı olarak dengesiz kalmış ve kamu harcamalarının ve iç talebin azaltılması, enflasyonun temel kaynağının istikrar önlemlerinin büyük bir kısmının öncelikli olarak amaçlanmasına sebep olmuştur. (Çeçen ve ark., 1996). Uşen'a göre, sanayileşme döneminde ihracatın önemi azalmış, iç pazarın önemi yavaş yavaş artmış ve dış pazarlar ön plana çıkmış ve maliyetlerin kalitesi maliyeti aşmıştır. Bu nedenle, dış ticaret pazarlarındaki rekabet için küçük ücretler önemli bir fayda sağlamaktadır (Uşen, 2007). Bu stratejiyi uygulamak için bir takım yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu bağlamda, sendikal özgürlük, toplu pazarlık ve grev hakkının yanı sıra sendikalaşma ve sendikalaşma kısıtlamaları 1982 Anayasası ve 1983 İş Kanununun Maddeleri ile sınırlandırılmıştır. Bu düzenlemelere göre, toplu pazarlık yetkisine sahip sendikalar, işyerinde çalışanların çoğunluğunun üyelerini kaydetme yükümlülüğünün yanı sıra, o işyerinde çalışan işçilerin% 10'unu temsil etme yetkisine sahip olmak zorundadır. İş barajı olarak adlandırılan bu hüküm sendikaların sayısında belirgin bir düşüşe neden oldu. 1982 Anayasası çerçevesinde ücretsiz toplu pazarlık, ancak 1984'te mümkün

olmuştur. Bu tür düzenlemelerin bir sonucu olarak, 1981-83 döneminde herhangi bir grev yapılmamış ve sendikalaşma oranlarında önemli bir düşüş yaşanmıştır. Bu nedenle ücretlilerin etkinliği azalmış ve sonuçta reel ücretler önemli ölçüde gerilemiştir. Bu süreçteki işlevsel bölünme, işgücü bozulmuştur.

- 1989-2001 Dönemi

1989'dan sonraki dönem, finansal liberalizasyonun gerçekleştiği dönem olarak tanımlanabilir. Bu dönemde iç finansal liberalizasyonun sağlanması amacı kaldırılmış ve kamu otoritesinin denetimi ve bastırılması kaldırılmış ve istenen döviz kuru rejimi serbestleştirme, İMKB kurulması, TCMB açık Piyasa işlemleri, finansal sistemin serbestleşmesini düzenleyen 32 sayılı karar ve düzenleyici değişiklikler yapılmış ve daha sonra bu süreç uluslararası düzeyde gerçekleşmiştir. Bu durum, uluslararası piyasalarda TL'nin konvertibl para birimi olarak kabul edilmesiyle de kanıtlanmıştır. Aktaş'ın görüşüne göre, Türkiye 1989'dan bu yana dünyanın en liberal ülkelerinden biri olmuştur (Aktaş, 2014). Ancak, bu dönemde iş gücü piyasasındaki sessizlik sona ermiştir. Bu dönem, sessizliklerin yerini terk ettiği bir zamandı. Bu dönemde düşen reel ücretlerin tedirginliği sendikalar tarafından dile getirilmeye başlandı. Geçmiş dönemlere kıyasla nispeten daha popülist politikaların uygulandığı bu dönemde, grevlerin artmasıyla birlikte reel ücretler yükseldi ve ülkede finansal liberalizasyonlar ve sıcak para girişi başladı. Dahası, bu dönem kamu açıklarının giderek kronikleştiği bir döneme girmiştir (DEU FEB, 2008).

1989-1994 yılları arasındaki beş yıllık süreçte ortalama büyüme oranı % 3,2 iken, işsizlik oranı % 8,4 civarında kaldı. Bu dönemde, yüksek standart sapma ile büyüme oranlarındaki dalgalanmalar gözlenirken, işsizlik oranındaki değişim düşük kalmıştır. 1990, 1992 ve 1993 yıllarında büyüme hızlarının arttığı ülkelerdeki işsizlik oranı sırasıyla % 7.4, % 8.4 ve % 9.2'dir. İşsizlik rakamları, 1989 ve 1991 yıllarındaki büyüme rakamlarının daha düşük düzeylerde olduğu diğer yıllara kıyasla çok fazla değişmedi ve 1994 yılında kriz nedeniyle Türkiye ekonomisi zor durumda iken büyüme oranı negatifti. Bu dönem, ekonomik büyüme ve istihdam arasındaki ilişkinin ortadan kalktığı bir dönem olarak da tanımlanabilir. 1994 yılında yaşanan ekonomik krize ilişkin fatura da işgücü piyasasına indirildi. 1989'da nispeten yükselen reel ücretler bastırıldı. 1994 gayrimenkul krizinin çökmesinden sonra ücretler genel bir hıza ulaştı ve 1997'de gerçek ücretlerin eğilim değeri sadece 1980

seviyesini devam ettirebildi. Böylece, 1980'den sonra, ücretlerin gelişimi emek üretkenliğinin genişlemesinden ayrılmıştır (Yeldan, 2009).

1995-2001 yıllarını kapsayan dönemdeki ortalama büyüme oranı yaklaşık % 2.5 iken, aynı dönemde işsizlik oranı % 7.1 idi. Bu alt dönemde, büyüme ve istihdam kavramları arasındaki belirsizlik artmıştır. Büyüme oranlarındaki dalgalanmalardan etkilenmeyen işsizlik oranı sadece % 8.4'tü ve 2001 yılındaki ciddi krizin ardından % 7'yi aşmıştır (DEÜ FEB, 2008).

- 2002-2017 Dönemi

Dünyadaki ekonomik trendlerin Türkiye ekonomisini ve para politikasını etkilediği yıllar 2000'lerde yaşandı. Ay ve Karaçor'un yaptığı araştırmanın sonucu TCMB çerçevesinde; açık piyasa işlemleri, döviz-etkin piyasası ve altın piyasası çerçevesinde etkilenmiştir (Ay ve Karaçor, 2006). Bu yeni ortaya çıkan pazarlar finansal derinliği artırmak ve tasarruflarını finansal sisteme çekmek için atılan adımlardır.

Aktaş, TCMB'nin müdahalelerine ve o dönemin para politikasına odaklandı. Aktaş'ın savunmasına göre, 2000-2009 yılları arasında para politikasının amaçlarına ulaşmayı amaçlayan ekonomik konjonktürdeki gelişmeler çerçevesinde doğrudan 2000 öncesi dönemde para politikasını kullanan TCMB para politikası, bu yıllardan sonra ise dolaylı para politikası, piyasa temelli enstrümanları daha yoğun kullanmayı amaçlamıştır (Aktaş, 2014).

Önder, 2009-2013 yılları arasında para politikalarını ve TCMB'nin müdahalelerini incelemiştir. Önder'e göre, bu döneme, ekonomik ivmelerin hızlı bir şekilde bozulmaya başladığı dönem ve gelecekteki iki ekonomik krizin başlamasının sinyalleri, yapısal reform ve bütçe disiplini alanlarında önemli bir iyileşme olmadığı dönem olarak adlandırılmaktadır. Bu dönemde para birimleri ve enflasyon hızla artmaya başlamış ve ortalama büyüme oranı azalmıştır. Aynı zamanda, TCMB kaynaklarının kullanımının başlaması ve bütçe disiplininin başarısızlığı para politikası uygulamalarını etkisiz hale getirmiştir. Ana makroekonomik göstergelerde, Borç Stoku / Gayri Safi Milli Hasıla (GSYİH) ve borçlanma reel faiz oranları ön plana çıkmaya başlamıştır. Doğan'a göre, üretimdeki azalma, o zaman bütçe açıkları, yükselen dış borçlar, enflasyonda artış ile birlikte negatif faiz oranı, bankacılık sistemindeki boşlukların artması, maaşlardaki artış ve işsizlik oranı gibi olumsuz

değişiklikler 2011 yılına denk gelmiştir (Önder, 2007). 2015 yılına gelindiğinde TL % 39 oranında değer düşüklüğüne uğramıştır. Hazine bonusu, tahvil ve repo gelirlerinde % 5 vergi oranı kaldırılmıştır. 10 bankanın verilerine göre döviz kurları serbest bırakılmış ve döviz kurları belirlenmeye başlanmıştır. KİT ve TEKEL ürünleri büyük oranda artırılmış ve bir ek vergi getirilmiştir. Dalgalanma süreksizlikleri % 10'dan % 25'e yükselmiştir. Kamu kurumlarının paralarının Merkez Bankası veya TC Ziraat Bankası dışında tutulmamasına karar verilmiştir. Bu veriler, işsizlik oranının artmasına, yüksek bir devalüasyona, ücretlerin düşmesine ve üç basamaklı bir enflasyon döneminin açılmasına yol açmıştır (Önder, 2007).

2002 ve 2017 yılları arasında Türkiye ekonomisindeki dönem yakından incelendiğinde, bu cironun belirgin özelliklerinin uluslararası finansal sistemdeki artan entegrasyon, değişken büyüme oranları, disiplinsiz kamu açıkları ve yüksek enflasyon olduğu görülmektedir. Bu dönemde devalüasyon beklentileri para ikamesi yapmış ve döviz talebi artmıştır. Aynı dönemde para politikası enflasyonu düşürmeyi amaçlamaktadır. 2015 yılına kadar, enflasyon oranını düşürmeden parasal büyüklükler seçilmiştir. 2015'den sonra, enflasyonla mücadele araçları olarak faiz oranları kullanılmıştır.

## **2.5 Almanya'da İşsizliğin Gelişim Süreci ve İşsizlik Oranları**

Çalışmanın bu aşamasında, Almanya'daki işsizlik ve iş piyasasının gelişimi, bazı rakamlar ve oranlar ile yakından incelenecek ve işgücü, işsizliğin gelişimi ve oranları hakkında bilgi verilecektir.

İş gücü piyasasının, işsizlik ve işsizlik nedenleriyle ilgili devam eden tartışmaların arkasında olduğunu söyleyebiliriz. Tanımı gereği, iş piyasaları arz ve talebin işten sonra bir araya geldiği bir pazar türüdür. İstihdamın kaynağı ancak işletmeler ve işverenler tarafından sağlanabilir. İçsel hacminin genişletilmesi ve geliştirilmesi için gerekli ortamın sağlanması da bu noktada siyasetin görevini tanımlamaktadır. Sonuç olarak, işsizlik oranı azaltılabilir. 1960'tan sonra Almanya'da iş piyasasında yaşanan gelişmeleri analiz ettiğimizde artan işsizlik oranının, uygulanan yanlış bir yakınsamanın sonuçlarına göre işletmelerin iş hacmindeki artıştaki eksikliklerden kaynaklanmadığını görülmektedir. İşsizlik oranının, o dönemde gözlemlenen politikayla daha yakından ilişkili olduğu tespit edilmiştir. Siyasi kararlar, dönemde tespit edilen işsizlik oranları üzerinde büyük bir etkiye sahiptir. Bunu dikkate alarak,



1960 ve 2001 yılları arasında Almanya'da işsizlik ve iş piyasasının gelişim eğilimini beş farklı zaman aralığında incelemek gerekmektedir (Esteveo, 2003).

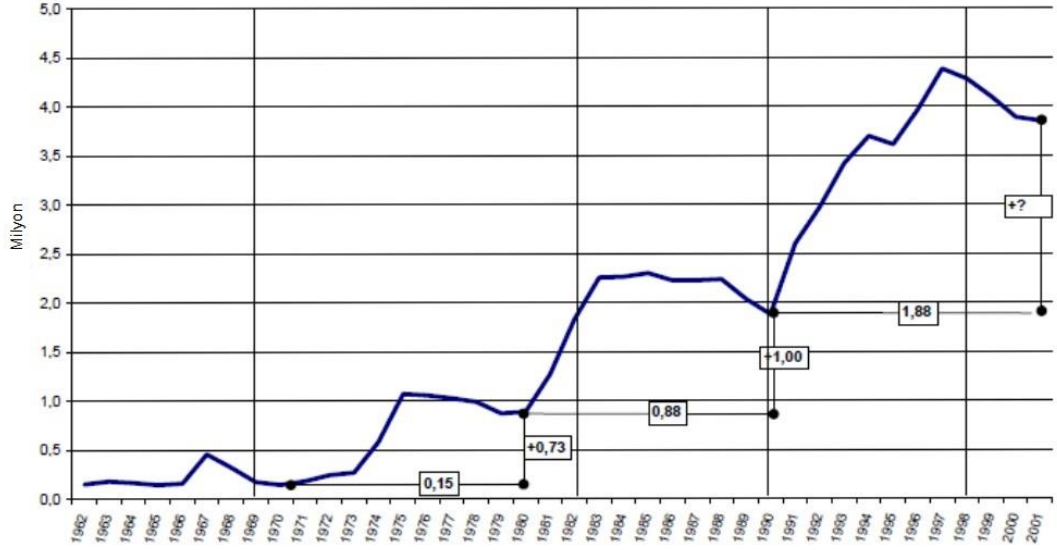
1962 - 1969: Almanya Federal Cumhuriyeti'nin kuruluşundan, büyük koalisyonun sonuna kadar geçen süre;

- 1970 - 1982: Sosyal Liberallerin dönemi koalisyonundaydı
- 1983-1989: İki Alman'ın birleşene kadar Hristiyan Liberallerin koalisyona girdiği dönem
- 1990 - 1998: İki Alman'ın birleşmesinden ülkedeki gücün değişmesine kadar
- 1999 - 2001: Sosyal Demokrat (SPD) Partisi ve Alman Sol Partisi tarafından kurulan koalisyon dönemi

Almanya genelindeki işsizlik oranı 1999 yılında % 11,7 olarak tespit edilirken bu rakamın 2001 yılında % 10,3'e gerilediği görülmektedir. Bunun yanında 2001 yılında 3,85 Milyon kişinin işsiz olduğu bilgisi de tespit ediliyor. Ayrıca 2001 yılında 38.9 Milyon çalışan olduğu da kayıtlara geçmiştir. Bu oranlar dönemin başbakanı Gerhard Schröder için pek de iç açıcı olmayan sonuçlar olarak değerlendirmektedir.

2001-2005 yılları arasında Almanya'da işsizlik oranları istikrarlı bir artış göstererek 2005 yılının ilk çeyreğinde ülkedeki işsiz sayısı 5 milyonu geçmiştir. 2005 yılında ülkede yaşanan konjektür gelişmeleri ile gerileyen işsizlik oranları 2006-2008 yılları arasında azalsa da 2008-2009 yılları arasında yaşanan ve tüm dünyayı kaplayan finans krizinden etkilenerek tekrar tırmanışa geçti. 2011-2015 yılları arasında tekrar düşüş yaşayan işsizlik oranı 2015'te % 6,4 ile en düşük seviyeye ulaştı. Bu oran doğu Almanya ile batı Almanya'nın birleşmesinden sonra elde edilen en düşük işsizlik oranı olarak kayıtlara geçti. Bu oran kendisini daha sonraki iki yıl da devam ettirerek 2016 yılında % 6.2 ve 2017 yılında da % 5.7 olarak belirlenmiştir (Federal İş Ajansı, 2016).

Grafiğin hemen altında, 1962-2001 yılları arasında Almanya'daki işsiz sayısındaki değişim görülmektedir. Şekilde görüleceği gibi, Batı Almanya'da birleşme öncesi 154.523 olan Batı Almanya'daki işsiz sayısı, iki ülkenin birleşmesinden sonra 200'lü yıllarda 3.851.637 olarak belirlenmiştir.



**Şekil 2.1:** Almanya'da 1962 – 2001 yılları arasında işsiz sayısının gösterdiği değişim

**Kaynak:** Alman İş Ajansı

1962 – 2001 yılları arasında Almanya'daki işsizlik ile alakalı tespit edilen rakamlarına bakıldığında işsiz sayısında 1973 yılından itibaren başlayan ve aralarda ani değişimleri ile dikkat çeken bir artış gözlenmektedir. Bu artış 1980–1985 yılları arasında ve 1993–1996 yılları arasında da etkisini sürdürmeye devam etmektedir.

### 2.5.1 1980 dönemi öncesi Almanya'da işsizliğin durumu

- 1962 – 1969 yılları arasındaki dönem

Almanya, tüm dünyada köklü bir değişime neden olan ve büyük kayıplar verdiği İkinci Dünya Savaşından sonra kendisini yavaş yavaş toparladı. Savaştan sonra Almanya ülke olarak yaşanan mucizenin yaratıcısı olarak gösterilen ve 1963–1966 yılları arasında da Federal Almanya Başbakanı olarak görev yapmış Ludwig Erhard tarafından yönetilmekteydi. Ülkede o dönemde yaşanan zor şartlara rağmen Erhard ekonomik gelişmeyi sürdürmüştü ve ekonomik bir mucizeye imza atmıştır (Hinrichs ve Felten, 2002) Erhard döneminde iş piyasaları adeta zirve yaptı, aynı dönemde işsizlik oranları aşağı oranlara çekilmiştir. 1962 – 1966 yılları arasındaki dört senelik dönemde işsiz sayısında 200 binden az rakamlara ulaşılmış, aynı yıllarda işsizlik oranı da ortalama % 1'in altında olarak belirlenmiştir. Buna karşın 1967 yılında tespit edilen rakamlarda işsiz sayısında bir artış sağlandığı gözlenmiştir. 1967 yılında işsiz sayısı 460 bini bulmuş. İşsizlik oranı da % 2,1'e yükselmiştir. 1960'lı yıllarda

Almanya'daki çalışan sayısı 26,2 Milyon ile 26,6 Milyon değerleri arasında tespit edilmiştir. Bu değer 1969 yılında ise 26 Milyona indiği görülmektedir (Şanlıoğlu, 2005).

- 1970 – 1982 yılları arasındaki dönem

1962–1966 yılları arasındaki dönemde ülkede kendisini gösteren yüksek istihdam 1973 yılına kadar sürmüştür. Ancak Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri Birliği 15 Ekim 1973 tarihinde Yom Kippur Savaşında ABD'nin İsrail Ordusuna destek vermesine karşılık olarak petrol ambargosu ilan etmiştir. Bu ambargodan sonra tüm dünyada yaşanan petrol krizi Almanya'da da etkisini gösterdi. 1973–1975 yılları arasında Willy Brandt'ın başbakan olduğu hükümette 273 bin olan işsiz sayısı yaklaşık dört kat artarak 1.07 Milyona ulaşmıştır. İşsizlik oranı da aynı yıllar arasında % 1,2'den % 4,7'ye yükseldi. 1976–1979 yılları arasında yeni bir ekonomik yükseliş yaşanmıştır. Bu yükseliş ile işsiz sayısı 880 bine gerilemiştir. İşsizlik oranı da % 4,3'e kadar düşmüştür. 1979–1980 yılları arasında işsizlik oranındaki düşüş devam etmiş ve %4'ün altına indiği gözlenmiştir. 1980–1982 yılları arasında ekonomide yaşanan durgunluk etkisini ülkedeki işsizlik oranında göstermiştir. Bu durgunluğun meydana getirdiği istihdam eksiği ile Almanya'daki işsiz sayısı 1,8 Milyona yükselmiştir. Ülkedeki işsizlik oranı da aynı şekilde yükselmiş ve % 7,5 oranına ulaşmıştır. Dönemin uzman ekonomistleri, söz konusu yıllar arasında işsizlik oranlarında yaşanan yükselişte dönemin başbakanı Helmut Schmidt'in iş ve istihdam ile ilgili alınan yanlış politik karar ve aksiyonların neden olduğu fikrinde birleşmektedir (Hinrichs ve Felten, 2002).

### **2.5.2 1980 dönemi sonrası Almanya'da işsizliğin durumu**

- 1983 – 1989 yılları arasındaki dönem

1980'li yıllarda Almanya'daki işsizlik oranlarında farklı bir gelişme yaşandığını gözlemlemekteyiz. 1983 yılında % 1.8 olarak tespit edilen sağlıklı büyüme oranı 1990 yılında % 5,7'ye kadar yükselmiştir. Yaşanan bu yükseliş bu döneme "Gözlenebilir Gelişme Dönemi" özelliği vermiştir. Başbakanı Helmut Kohl ve hükümetinin izlediği başarılı iş politikası zamanla meyvelerini vermiştir. Başarılı iş politikası sonucunda hem ülkedeki işsizlik oranında düşüş yaşanmış hem de çalışan sayısında artış sağlanmıştır. 1983 – 1989 yılları arasındaki dönemde çalışan sayısı 28 Milyondan 29,3 Milyona yükselmiştir. Elde edilen bu oranlar 1950'li yıllardan sonra

o zamana kadar ulařılan en yüksek oranlar olarak tarihe geçmiřtir. İřsiz sayısında da gerileme yařanan dönemde 2,3 Milyon kiři ile % 9,3 olan iřsizlik oranı 1,9 Milyon kiři ile % 7,2'ye kadar dūřmūřtur (Hinrichs ve Felten, 2002).

- 1990 – 1998 yılları arasındaki dönem

Özellikle Berlin duvarının yıkılmasından diğer bir ifade ile iki Almanya'nın birleşmesinden sonra ülkedeki mevcut iř pazarında ciddi değişimler yaşanmıştır. 1990 – 1998 yılları arasındaki dönemde tespit edilen işsizlik oranları ve rakamları Doęu Almanya ve Batı Almanya şeklinde iki ayrı yerde incelenmektedir. Batı Almanya'da 1991 yılında tespit edilen işsizlik oranı % 6,3'lere kadar azalsa da daha sonraki yıllarda artışlar yaşanmakta ve 1997 yılında % 11'e kadar yükselmektedir. Tespit edilen bu rakamlarla işsiz sayısının Batı Almanya'da ilk kez üç milyonun üzerine çıktığı gözlenmektedir. Takip eden 1998 yılında iři sayısı 31,1 Milyon'a ulaşmaktadır. Bu sayı 1990 yılı ile karşılaştırıldığında iři sayısının geçen zamanda 1,8 Milyon arttığı da tespit edilmiştir. Doęu Almanya'da ise durum biraz farklı gzmektedir. 1991 yılında 913.000 işsiz kayıtlara geçerken işsizlik oranı da % 10,3'lerde seyretmektedir. Gerek işsiz sayısında gerekse işsizlik oranında 1998 yılına kadar geçen süreçte bir artış gözlenmiştir. İşsizlik oranının % 19,5'e ulaştığı dönemde işsiz sayısı 1,37 Milyona yükselmiştir. Aynı dönemde Doęu Almanya'da tespit edilen çalışan sayısında da Batı Almanya'daki gibi azalma olduğu gözlenmiştir. 1990 yılında 7.4 Milyon olarak tespit edilen çalışan sayısı 1998 yılında 6.4 Milyona kadar dūřmektedir. Almanya genelini kapsayan değerler incelediğinde ise ülkedeki işsizlik oranının % 7,3'ten % 12,3'e yükseldiğini ve ülke genelinde toplamda 4,58 Milyon işsiz olduğu görülmektedir. 1998 sonunda yapılan araştırmalarda ülke genelinde yaklaşık 37,5 Milyon çalışanın olduğu da tespit edilmiştir (Hinrichs ve Felten, 2002).

- 1999 – 2001 yılları arasındaki dönem

Almanya'da 1999 – 2001 yılları arasındaki döneme ait rakamları analiz ettiğimizde eski eyaletler ile yeni eyaletlere ait rakam ve oranların ayrı olarak değerlendirildiği hususu dikkat çekmektedir (Fay Robert, 1999). Söz konusu yıllara ait verilere göre 1999 yılında eski eyaletlerde % 9,9 olan işsizlik oranının 2001 yılında % 8,3 oranına gerilediği gözlenmiştir. Aynı dönemde işsiz sayısının da yaklaşık 250 binlik bir azalma ile 2,47 Milyon olarak belirlendiği dikkat çekmektedir. Yeni eyaletlerde ise

işsizlik oranında küçük bir değişim yaşandığı gözlemlenmektedir. Söz konusu dönemde işsizlik oranı % 19'dan % 18,9'a indiğini görülmüştür. Dönemde tespit edilen toplam işsiz sayısı 1,37 Milyon olarak kayıtlara geçmiştir. Almanya genelindeki oran ve rakamlara baktığımızda ise işsizlik oran ve sayılarında bir gerileme gözlemlenmektedir. Almanya genelindeki işsizlik oranı 1999 yılında % 11,7 olarak tespit edilirken bu rakamın 2001 yılında % 10,3'e gerilediği görülmektedir. Bunun yanında 2001 yılında 3,85 Milyon kişinin işsiz olduğu bilgisi de tespit ediliyor. Ayrıca 2001 yılında 38.9 Milyon çalışan olduğu da kayıtlara geçmiştir. Bu oranlar dönemin başbakanı Gerhard Schröder için pek de iç açıcı olmayan sonuçlar olarak değerlendirmektedir (Günther, 2001).

**Çizelge 2.2:** Yıllara göre çalışan sayısının Almanya ve Eyaletlere göre dağılımı

Yıl	Etkinlik oranı			Etkinlik oranı		
	Tümü	Tarz	Kadın	Tümü	Tarz	Kadın
Eski eyaletler (Berlin hariç)						
1960	67,5	90,7	47,6	67,2	90,1	47,2
1970	66,2	88,2	46,2	65,8	87,7	45,9
1980	67,1	84,4	50,2	65,2	82,5	48,1
1990	70,8	82,7	58,5	66,1	78,5	51,8
1991	69,2	81,1	60,7	66,7	78,4	54,6
1995	70,7	81,1	59,9	64,8	74,7	54,5
2004	70,1	80,7	62,9	66,1	74,1	57,7
2006	72,5	80,4	64,8	65,1	70,7	58,5
2008	74,1	81,4	67,1	68,1	74,5	60,5
2010	75,2	81,9	68,1	70,6	77,0	64,1
2011	75,7	81,9	69,4	71,1	76,6	65,5
2012	76,1	82,1	70,5	72,5	77,8	67,1
Doğu Almanya (Berlin)						
1991	78,9	84,2	77,2	72,5	78,5	66,8
1995	76,8	79,2	73,9	64,0	70,5	57,5
2000	76,7	79,9	73,4	60,5	62,9	58,1
2008	76,9	80,1	73,4	63,4	65,9	60,8
2010	78,2	80,6	74,7	67,8	70,6	64,9
2011	79,6	82,8	76	70,6	72,8	68,1
2012	79,6	82,7	76,4	71,7	74,0	69,1
Almanya						
1991	71,1	81,8	60,7	67,8	78,4	57,0
1995	71,0	81,0	62,6	64,6	71,9	55,1
2000	71,1	80,1	66,1	64,1	70,1	58,4
2004	74,8	81,1	68,4	67,1	72,7	61,4
2006	75,8	81,8	69,6	70,0	75,7	64,2
2010	76,5	82,1	70,7	70,9	75,6	66,1
2011	77,0	82,2	71,6	72,4	77	67,6
2012	76,9	82,1	71,6	72,6	77,1	67,8

**Kaynak:** www.sozialpolitik-aktuell.de Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen

Almanya'da 1980'lerin başlarında başlayan ve gittikçe artan işsizlik ülkenin en büyük sosyal problem olarak tanımlanmıştır. 2005 yılında ülkede yaşanan konjektür gelişmeleri ile gerileyen işsizlik oranları 2006-2008 yılları arasında azalsa da 2008-2009 yılları arasında yaşanan ve tüm dünyayı kaplayan finans krizinden etkilenerek tekrar tırmanışa geçmiştir. 2011-2015 yılları arasında tekrar düşüş yaşayan işsizlik oranı 2015'te % 6,4 ile en düşük seviyeye ulaşmıştır. Bu oran doğu Almanya ile batı Almanya'nın birleşmesinden sonra elde edilen en düşük işsizlik oranı olarak kayıtlara geçmiştir.



**Şekil 2.2:** Almanya'da 1980 ile 2015 arasında aylara dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları ve sayıları

Almanya'nın işsizlik oranları ülkenin doğu ve batısında farklı şekilde gelişmektedir. Örneğin 1980-1985 yılları arasında batı Almanya'da tespit edilen işsizlerin sayısı 888.900 den 2.3 milyona yükseldi. 1991 yılına kadarki sürede 1.6 milyona gerileyen işsiz sayısı daha sonraki yıllarda tekrar artarak 1997 yılında 2.9 Milyona ulaştı. 2001 yılında 2.3 Milyona kadar düşen sayı 2004 yılına kadar tekrar yükselişe geçerek 2.8 Milyona ulaştı. Bu rakamlar 1980 yılında % 3,3 iken 1985 yılında % 8,2'ye ulaştı. 1990 yılında % 6,4'lere kadar inen işsizlik oranı 1997 yılında % 9,7'ye yükseldi. 2004 yılındaki sayılar genelin % 8,5'ine tekabül ediyordu. Doğu Almanya'da ise oranlar batıya oranla büyük bir fark gösterdi. Doğu Almanya'da 1991 ile 2004 yılları

arasında işsiz sayısı 1 milyondan 1.6 Milyona kadar yükseldi. Bu oran % 10,2'den % 20,1'e yükselmiştir.

2005 yılında işsizlik oranlarında dikkat çeken bir artış yaşanmıştır. Bir önceki yıla kıyasla yaklaşık 480 bin kişi artan işsiz sayısı 2005'te 4.86 Milyona ulaşmıştır. Bu yükselişin ana nedeni işsizlerin sosyal yardım alanlar ile birlikte ele alınması ve aynı kategoride değerlendirmesinden kaynaklanmıştır. Bu oranlar 2015'in ikinci yarısında ülkede yaşanan konjektör gelişmeleri ile alta çekildi ve işsizlik oranları seneyi 4.49 Milyonla kapatmıştır. 2006 ve 2007 yılları Almanya'da işsizlik oranlarının düştüğü seneler olarak kayıtlara geçmiştir. Yaklaşık 730 bin kişi azalan işsiz sayısı 3,76 Milyona gerilemiştir (<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61718/arbeitslose-und-arbeitslosenquote>).

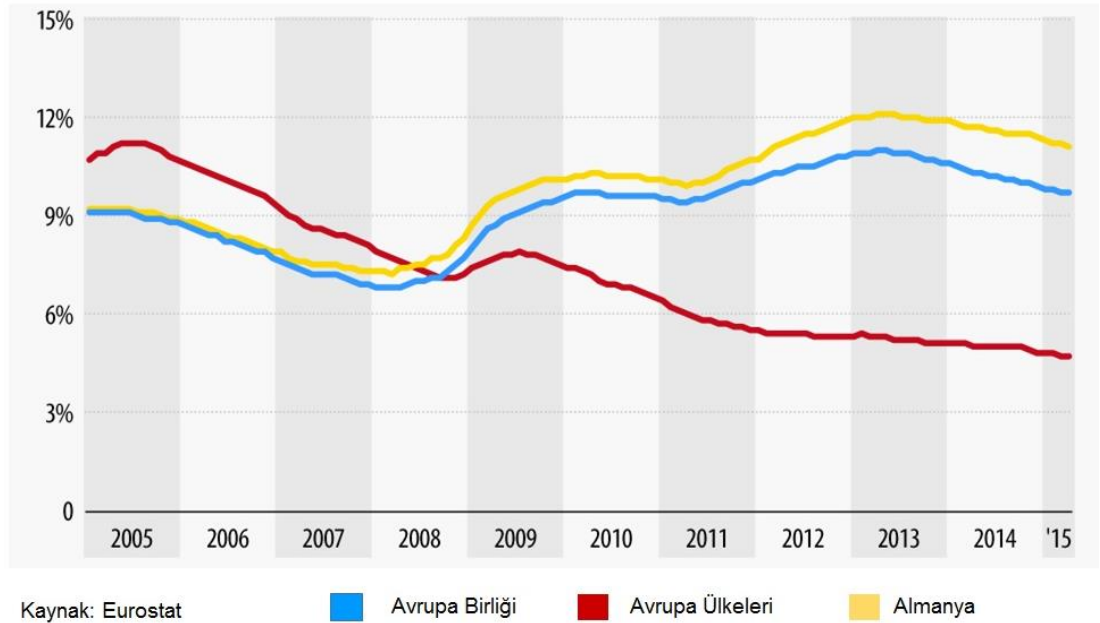
Bu sayı Almanya'daki işsiz sayısında 1950'den beri yaşanan en büyük gerileme olmuştur. 2007-2008 yılları arasında işsiz sayısı tekrardan 500 bin daha azalarak % 7,8'e kadar düştü. Almanya'daki işsizlik verileri 2005 ile 2015 yılları arasında hem batı Almanya'da hem de doğu Almanya'da azalmıştır. Batı Almanya'daki işsiz sayısı bu zaman zarfında 1,23 Milyon azalarak 2.020.503'e gerilerken Doğu Almanya'daki işsiz sayısı 840 bin'den 774.162'ye indiği görülmektedir. Batı Almanya'da bu değişim ile işsizlik oranı % 5,7 olarak tespit edilmiştir. Bu oran 1981 yılından itibaren elde edilen en düşük oran olarak kayıtlara geçmiştir. Doğu Almanya'daki azalma da % 9,2 olarak tespit edilmiştir. Almanya'da işsizlik oranı 2015 ve 2016 yılında % 6,4 ve %6.34 olarak belirlenmiştir. Bu oran da doğu Almanya ile batı Almanya'nın birleşmesinden sonra elde edilen en düşük işsizlik oranı olarak karşımıza çıkmaktadır. Doğu Almanya'daki azalma da % 9,2 olarak tespit edilmiştir. Almanya'da işsizlik oranı 2015 ve 2016 yılında % 6,4 ve %6.34 olarak belirlenmiştir. Bu oran da doğu Almanya ile batı Almanya'nın birleşmesinden sonra elde edilen en düşük işsizlik oranı olarak kayıtlara geçmiştir. Aşağıda görülen çizelgede belirtilen gelişmeler görülebilmektedir.

**Çizelge 2.3:** Almanya’da 2003 ile 2016 yılları arasında dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları ve sayıları

Yıllar	Sayı	% Oran
2016	2,682.337	%6,34
2015	2,794.664	%6,40
2014	2,898.388	%6,70
2013	2,950.338	%6,90
2012	2,897.126	%6,80
2011	2,976.488	%7,10
2010	3,238.421	%7,70
2009	3,414.531	%8,10
2008	3,258.451	%7,80
2007	3,760.072	%9,00
2006	4,487.305	%10,80
2005	4,860.909	%11,70
2004	4,381.281	%10,50
2003	4.376.795	%10,50

**Kaynak:** (<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61718/arbeitslose-und-arbeitslosenquote>, Erişim tarihi 23.09.2018)

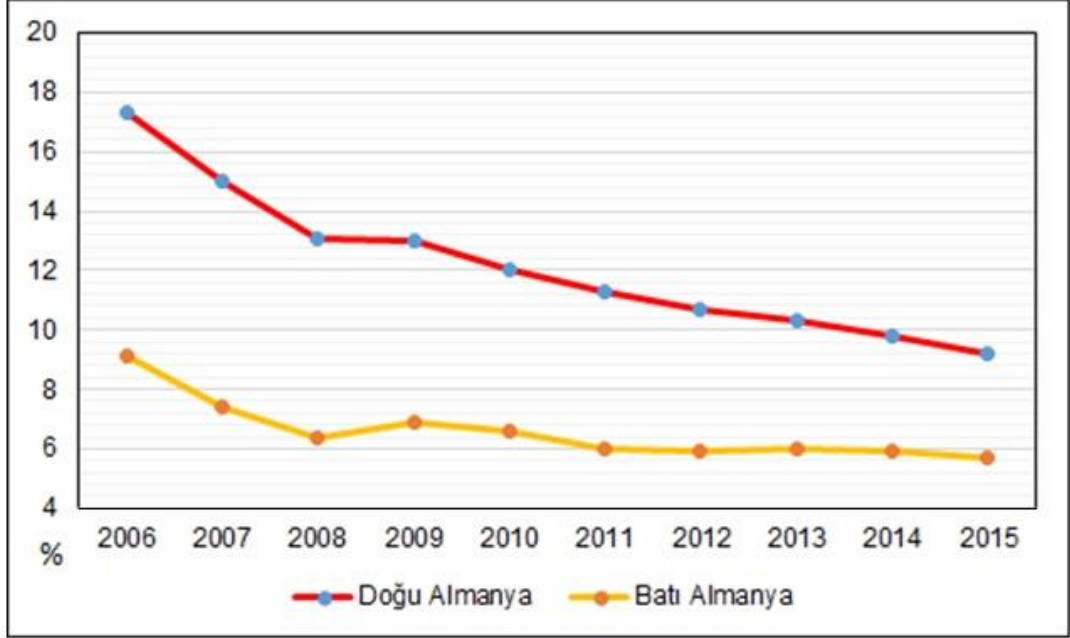
Çizelge 2.3’te görüldüğü üzere Almanya’da işsizlik oranlarında 2003 yılında başlayarak 2016 yılına kadar sürekli bir azalma yaşandı. %10’un üzerinde seyreden işsizlik oranları 2016 yılında % 6 civarına kadar iniş göstermiştir.



**Şekil 2.3:** Almanya’da ve Avrupa birliğinde 2005 ile 2015 yılları arasında dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları



Şekildeki kesin işsizlik oranları incelendiğinde Almanya'da ve Avrupa Birliğinde % 9'larda seyreden kesin işsizlik oranlarının artış gösterdiği ve % 12'lere kadar yükseldiği, buna karşılık aynı oranın Avrupa ülkelerindeki yaklaşık % 5 civarına kadar düşüş gösterdiği gözlemlenmektedir.



**Şekil 2.4:** Almanya'da 2006 ile 2015 arasında Batı Almanya ile Doğu Almanya'ya ait işsizlik oranları

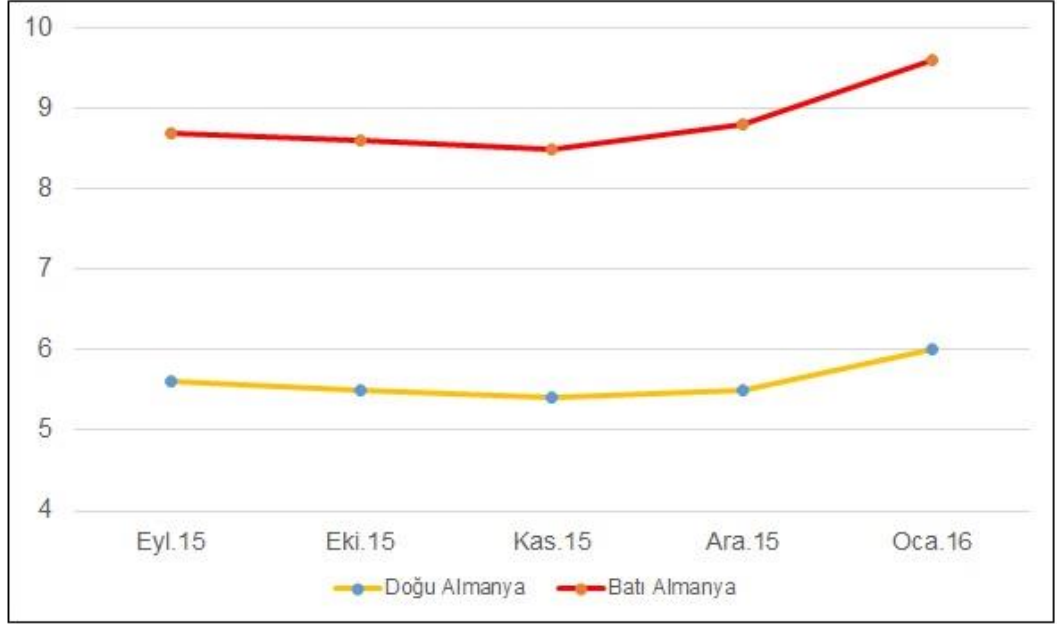
**Kaynak:** (<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61718/arbeitslose-und-arbeitslosenquote>, erişim tarihi 17.01.2018)

Şekil 2.3 ve 2.4'de görüldüğü üzere Doğu ve Batı Almanya arasındaki işsizlik oranları ise iş ajansının verilerinde 2015 yılına kadar ulaşılmış olmakla birlikte Şekiller arasındaki oranlara bakıldığında Çizelge 2.4'deki veriler baz alınarak oluşturulmuş ve aralarındaki oran farkı grafiğe yansıtılmıştır.

- 2015 – 2016 arası Almanya'daki işsizlik oranları

2015 yılının son yarısında işsizlik verilerinde hafif bir artış yaşanmıştır. Kasım ayında 2 milyon 633 bin olan işsiz sayısı 2016'nın başında yaklaşık % 1'lik artış ile 2 milyon 681 bin olarak tespit edilmiştir. Uzmanlar, bu artışın sene sonu çetin geçen kış mevsiminden kaynaklandığını belirtmektedirler. İşsizlik artışının ağırlıklı tarım, bahçe ve gastronomi sektöründe yaşandığını belirten uzmanlar, 2016 yılı hakkında da veriler ortaya koymaktadır. Ortadoğu'dan Avrupa'ya doğru yaşanan mülteci göçünün

2016 yılına ait işsizlik oranlarına etkisi olacağı gözlenmektedir. Verilere göre özellikle 2016'nın ikinci yarısında etkisini gösterecek oranlar hükümetin mülteciler hakkında alacağı kararlara bağlı olarak değişmektedir (<https://statistik.arbeitsagentur.de/>).



**Şekil 2.5:** Almanya'da Eylül 2015 ile Ocak 2016 arasında batı Almanya ile doğu Almanya'ya ait işsizlik oranları

Şekilde doğu ve batı Almanya'da belirlenen ve dört aylık bir zaman dilimini kapsayan işsizlik oranlarının nasıl seyrettiği görülmektedir. Gerek doğu Almanya gerekse batı Almanya'da işsizlik oranlarında artış sağlanırken bu artışın batı Almanya'da daha kuvvetli yaşandığı dikkat çekmektedir.

**Çizelge 2.4:** Almanya'da Ocak 2015 ile Ocak 2016 yılları arasında 25 yaş altı için aylara göre dağılımlı olarak kesin işsizlik oranları ve sayıları

<b>Aylar</b>	<b>Sayı</b>	<b>% Oran</b>
Ocak 16	235.865	%5,20
Aralık 15	213.907	%4,70
Kasım 15	212.359	%4,70
Ekim 15	219.808	%4,80
Eylül 15	248.308	%5,50
Ağustos 15	279.938	%6,20
Temmuz 15	258.239	%5,70
Haziran 15	220.586	%4,90
Mayıs 15	222.301	%4,90
Nisan 15	233.943	%5,20
Mart 15	249.487	%5,50
Şubat 15	258.026	%5,70
Ocak 15	245.659	%5,40

**Kaynak:** Alman İş Ajansı

Çizelge 2.4'de Almanya'da 2015 yılı içerisinde 25 yaş altı kişiler için kesin işsizlik oranları ve sayılarının dağılımı verilmiştir. Yılın ilk çeyreğinde artış gösteren kesin işsizlik oranı, ikinci çeyrekte azalma eğilimine girmiştir. Yılın üçüncü çeyreğinde tekrar yükselişe geçen ve % 6.20'lere kadar çıkan kesin işsizlik oranları yılın son çeyreğinde tekrar azalma göstererek % 4.70'lere kadar gerilemiştir.

**Çizelge 2.5:** Almanya'da Ocak 2015 ile Ocak 2016 tarihleri arasında aylara göre dağılımlı işsizlik oranları ve sayıları

<b>Aylar</b>	<b>Sayı</b>	<b>% Oran</b>
Ocak 16	2,920.421	%6,70
Aralık 15	2,681.415	%6,10
Kasım 15	2,633.157	%6,00
Ekim 15	2,649.277	%6,00
Eylül 15	3,708.043	%6,20
Ağustos 15	2,795.597	%6,40
Temmuz 15	2,772.642	%6,30
Haziran 15	2,711.187	%6,20
Mayıs 15	2,761.696	%6,30
Nisan 15	2,842.844	%6,50
Mart 15	2,931.505	%6,80
Şubat 15	3,017.003	%6,90
Ocak 15	3,031.604	%7,00

**Kaynak:** Alman İş Ajansı

Çizelge 2.5’de bir önceki çizelgeye benzer şekilde Almanya’da 2015 yılı işsizlik oranları ve sayılarının dağılımı verilmiştir. Yılın ilk yarısında % 7’lerde seyreden işsizlik oranlarında % 6.20’lere varan bir azalma gözlenmektedir. Yılın üçüncü çeyreğinde tekrar yükselişe geçen ve % 6.40’lara kadar çıkan ülkedeki işsizlik oranları yılın son çeyreğinde tekrar azalma göstererek % 6’lara kadar gerilemiştir.

### **3. TÜRKİYE’DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİM SÜRECİ, TÜRKİYE İŞ KURUMUNUN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI BAKIMINDAN İŞLEVİ, TÜRKİYE’DE EKONOMİ POLİTİKALARININ AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİMİNE ETKİSİ VE TÜRKİYE’DE AKTİF İSTİHDAM POLİTİKASININ TÜRLERİ**

#### **3.1 Türkiye’de Aktif İstihdam Politikalarının Gelişim Süreci**

Bir önceki bölümdeki işsizlik ile ilgili analiz ve değerlendirmelere bakıldığında işsizlik sorununun çözümünü ekonomik kalkınmayla bağdaştıran yaklaşımlar yer alırken, başka bir açıdan ise işsizliği toplumsal bir sorun olarak kabul eden ve istihdam politikalarına öncelikli bir yer veren yaklaşımlar bulunmaktadır (Bozdağlıoğlu, 2008). Türkiye’de istihdamı arttırmaya ve iyileştirmeye yönelik önlemlerin alınması planlı olarak başlamış olmasına karşın, günümüzde işsizlikle mücadeleye yönelik istihdam politikalarında başarıya ulaşmış etkin bir istihdam politikasının varlığından söz edebilmek için gelişim sürecinden günümüze bir analiz yapmak gereklidir. Ülkemizde geçmişten günümüze kadar düzenlenen kalkınma planlarına baktığımızda, genelde işsizlik ve istihdam sorununa gereken önemin verilmediği söylenebilmektedir (Özpınar ve Demir, 2011).

Türkiye, ekonomik planlamasını yapmaya başladığı 1960’lı yıllardan itibaren sanayileşme politikası izlemiş ve günümüze kadar dayanan bu zaman dilimi içinde enflasyon değerlendirilerek istihdam yaratma politikası güdülmeye başlanmıştır. Fakat bu dönemde izlenen istihdam politikaları, işsizlik sorununa çözüm getiremediği gibi, iç ve dış göçlerinde ülkemizde yoğunlaşmasıyla birlikte istihdam sorunları gündemde kalmaya devam etmiştir. 1980’li yıllardan sonra güdülen yüksek faiz politikaları yatırımcılar için engel teşkil etmiş ve hedeflenen istihdam oranına ulaşmayı engelleyen bir faktör olarak karşımıza çıkmıştır. Türkiye’de 2000’li yıllardan önce hem enflasyon hem işsizlik bir arada görülmüş, Aktif istihdam politikaları kapsamında yeni perspektifler ele alınmak üzere adımlar atılmıştır (Bozdağlıoğlu, 2008).

Günümüzde küreselleşmenin de etkisiyle, devletin ekonomi üzerindeki yönlendirici faktörü minimum düzeye inmiştir. Türkiye’de aktif istihdam politikalarını

uygulamak, işgücü piyasasının ve işsizliğin çeşitli özelliklerini dikkate alarak istihdamın harekete geçirilmesi en etkin yol olmaktadır. Ülkemizde aktif istihdam politikaları ilk olarak kalkınma programları bünyesinde yer almaya başlamış, ancak hedeflenen planlar teoriden pratiğe gidememiştir (Bekiroğlu, 2010).

Türkiye’de aktif istihdam politikalarının gelişimi incelendiğinde, istihdamı arttırmaya yönelik stratejilerin ilk Beş Yıllık Kalkınma Planından sonra bütün kalkınma planlarında yer aldığı görülebilmektedir. Kalkınma planları incelendiğinde, işsizlik olgusunun genel olarak ekonomik büyümeye bağlı bir biçimde önlenilebilecek bir sorun olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Türkiye’de aktif istihdam politikası bağlamında son yıllarda AB’ye üyelik süreci faktörüyle birlikte ülkemizin aktif istihdam politikalarına daha kapsamlı biçimde eğildiği karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda 1999 yılında Avrupa Komisyonu aday ülkeleri belli kademelerden geçirmek, bu kademeler süresince strateji ve politika oluşturmalarını sağlamak ve izlemek amacıyla AB üyeliğine aday ülkeler ile istihdam konusunda bir uyum süreci başlatmıştır (İşkur, 2007).

Bu sürecin uyumlu bir şekilde uygulanabilmesi için, ülkemizin entegre bir istihdam kurumuna ihtiyacı olması sebebiyle, 617 sayılı KHK ile İş ve İşçi Bulma Kurumu kapatılmış, 5 Temmuz 2003’de Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur (Şahin ve Sevimli, 2013). Bahsi geçen Avrupa İstihdam Stratejisine entegre olma çalışmaları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde İŞKUR koordinatörlüğünde yürütülmektedir.

### **3.2 Türkiye İş Kurumu’nun (İŞKUR) Aktif İstihdam Politikaları Bakımından İşlevi**

Aktif istihdam politikalarının Türkiye’deki resmi uygulayıcısı İŞKUR’dur. Ülkedeki istihdamın korunması ve geliştirilmesi, bunun yanında işsizlik sigortası hakkındaki düzenlemelerin yapılması ve hayata geçirilmesi gibi hizmetleri yürütmek amacıyla İŞKUR kanunu oluşturulmuştur. İŞKUR kanununda ilave olarak meslek indirilmesi, işsizlik oranlarının azaltılması adına işsizliğin önlenmesi ve kişilere uygun mesleki kursların tertiplenmesi konularında farklı programlar tanımlanmıştır.

İŞKUR 2003 yılı mali programlaması çerçevesinde Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında istihdam arttırıcı önlemleri ve tedbirleri geliştirmede ve uygulamada

öncü olmak amacı ile Aktif İşgücü Programları Projesini hayata geçirmiştir. Projenin amacı Avrupa Standartlarına uygun etkili istihdam hizmetlerinin geliştirilmesi ve uygulanması konusunda kurumun kapasitesini güçlendirmektir (Bekiroğlu, 2010).

Aktif işgücü piyasasına ilişkin programlar bizzat bu resmi kurum tarafından yapılmaktadır. Bunun yanında toplum yararına yapılan ve özel uygulama gerektiren programlar da yapılmaktadır. Resmi kurumun aktif istihdam politikasını artırma amacı ile hayata geçirdiği programların sayısında her geçen yıl artış sağlanmıştır. Bu artış etkisi tüm dünyada hissedilen ve 2008 yılında cereyan eden Küresel Ekonomik Kriz sonrasında ivmelenmiştir. Çizelge 3.1’de İŞKUR’un düzenlemiş olduğu kurslar ve programların yıllara göre 1 program sayısı ve 2 katılımcı sayısı olarak gösterilmiştir. İşbaşı eğitim programları buna dahil değildir.

**Çizelge 3.1: Yıllara Göre İŞKUR’un gerçekleştirdiği programlar**

Yıllar	İstihdam Garantili Kurslar/İş Gücü Yetiştirme Kursları/ İş Başı Eğitim Programı		Girişimcilik Olma Kursları		Engelliler İçin Uygulanan Kurslar		Hükümlü ve Eski Hükümlülere Yönelik Kurslar		İşsizlik Sigortası Kapsamı İçerisinde Düzenlenen Kurslar		Çeşitli Projeler Kapsamında Düzenlenen Kurslar		Toplum Faydasına Çalışma Programı	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
	2002	27	486	11	200	20	262	12	182	17	367	43	2371	
2003	22	374	18	341	21	241	23	358	9	167	305	10656		
2004	10	191	33	578	20	302	23	402	11	168	203	6383		
2005	28	579	29	448	42	1710	90	1402	89	1379	222	5955		
2006	246	5025	38	648	94	3047	126	2019	118	1687	232	4680		
2007	201	6940	67	1270	162	2133	48	626	247	4082	475	7783		
2008	368	8666	279	4622	273	3582	283	3916	442	6839	228	4443		
2009	942	21608	304	6655	220	2619	325	4346	23	383	922	23292	1613	44628
2010	1916	42447	319	8306	351	3638	414	5.483			558	16063	1838	38761
2011	6522	93191	872	23314	434	4240	335	4438			782	21895	2293	59906
2012	14158	16904	900	24953	574	6272	354	4.681			367	11090	4936	186599
2013	16543	17540	1700	34987	657	8653	356	56'92	22	345	745	14578	3689	145678
2014	17984	20484	2346	45367	654	4456	765	3456	67	765	560	22598	5438	256390

**Kaynak:** İŞKUR, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012,2013, 2014, 2015 Yılı Faaliyet Raporları

İŞKUR Faaliyet raporlarındaki bilgiler ve yönetmelikler göz önüne alınacak olunursa, İŞKUR kurumu vasıtası ile iş arayan işsizler iş bulmuştur. Bir bakıma İŞKUR meslek kursları açmış ve birçok kişiye meslek edindirip iş sahibi olmasını

amaçlamıştır. Bunun yanında “İşbaşı Eğitim Programı”, engellilere yönelik programlardan olup UMEM (Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezi) gibi çalışmalarda yapılmaktadır (İŞKUR, 2011).

İŞKUR verilerine göz önüne alınıp incelendiğinde; işsizlik oranının yüksek olduğu dönemlerde kısa zamanlı da olsa istihdamı olumlu yönde etkilediği sonucuna ulaşabiliriz. Bunlara en iyi örnek orman alanları ağaçlandırma, çevre düzenlenmesi, erozyonu önleme amaçlı bilgilendirme (İŞKUR, 2011).

İŞKUR, sektörler arasındaki iş birliği ve buna bağlı olarak girişimciliği desteklenmeyi amaçlayan projeler, istihdamı geliştirme ve Çocuk ve Gençleri Destekleme programı GAP II projesi gibi uygulamaları hayata geçirmektedir. Bunun yanında gençleri Destekleme programı da yine İŞKUR tarafından gerçekleştirilmektedir.

Türk İstihdam Ajansı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun "işsizlik bulma, istihdam sağlama, yaygınlaştırma, gelişme ve işsizlik sigortası hizmetleri gibi faaliyetlerde yardımcı olmak" amacıyla kurulduğunu savunmaktadır. Aynı yasanın 3. maddesi, kurumun "istihdamı korumak, işsizlik önleme faaliyetlerine yardım etmek, ulusal istihdam politikasını oluşturmak, işsizlik sigortası işlemlerini geliştirmek ve yürütmek" görevlerinden birini öngörmektedir. Aynı yasanın 8. maddesinde, Aktif İşgücü Hizmetleri Bölümü Ofisi adı altında kurumun merkez teşkilatında bir birim bulunmaktadır ve bu birimin görevleri "mesleki rehabilitasyon, geliştirme ve değişim kursları düzenlemektir" ve mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerinin grupların istihdamını kolaylaştırmak için diğer işgücü eğitim ve uyum programlarının uygulanması gerekmektedir.

Buna ek olarak, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nin 2. Maddesi; İşgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda Türk İstihdam Ajansı tarafından tasarlanacak eğitim programları, mesleki eğitim kursları, girişimcilik eğitim programları, iş ve mesleki danışmanlık faaliyetleri, toplumsal yarar programları ve diğer programlar, kurslar, projeler ve özel uygulamalardır. Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin usuller yönetmelikle düzenlenir. Bu noktada İŞKUR, Türkiye'de istihdam politikalarının uygulanması ve rehberi olarak yasal olarak aktif bir şekilde yerini almıştır (Şahin ve Sevimli, 2013).



İŞKUR'un 2013 yılında yaptığı yasal düzenlemeler sonucunda, Türkiye genelinde istihdamı artırmak, işgücünün kalitesini yükseltmek ve kaliteli işgücüne ihtiyaç duyulmasını amaçlayan faaliyetler uygulanmaktadır. Bu kapsamda mesleki eğitim kursları, toplumsal yarar programları ve girişimcilik eğitim programları düzenlenmektedir (İŞKUR, 2013).

İŞKUR Kurumunun 2013 yılı istatistiklerine göre, 2012 yılının başında engelliliğe yönelik kurslar, işgücü eğitimi kursu, iş eğitim programları, UMEM projesi ve çalışma programı gibi ülkemizde toplam 27351 farklı program uygulanmaya başlanmıştır. Bu programlardan toplam 464.645 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2013).

### **3.3 Türkiye’de Ekonomi Politikalarının Aktif İstihdam Politikalarının Gelişimine Etkisi**

Türkiye'nin 2001 yılından beri yaşadığı süreç, işsiz büyüme olarak tanımlanmaktadır. Diğer ülkelerdeki deneyimler, işsizlik kavramının sadece Türkiye'ye özgü olmadığını, ancak büyüme kavramının "sıcak para" akımları ve dış borçlanma ile finanse edilen spekülâtif büyümenin ayrılmaz bir parçası olduğunu göstermektedir (Ay ve Karaçor, 2006).

2001'den sonra Türkiye ekonomisinin en önemli özelliklerinden biri de "cari açık" oranıdır. Cari açık nasıl finanse ediliyor olursa olsun, özünde işsizlik sorununun derinleşmesine katkıda bulunur. Çünkü cari işlemler açığı nihayetinde yerel üretime zarar veriyor ve istihdamı azaltmaktadır. Cari açık ve işsizlik kavramları, birbirini tamamlayan birbirini tamamlayıcı iki unsurdur.

Türkiye'de, cari işlemler 2002'den bugüne kadar artan miktarda verilmektedir. Bu cari açık, Türkiye'nin, sonrasında dış dünyaya getirdiği yüksek reel faiz oranına dayanmaktadır. Bu şekilde harekete geçirilen yüksek hacimli döviz girişi, döviz kurunu daha ucuza getirmekte ve ithalat talebini cezbetmektedir. Türkiye'nin spekülâtif kazanç ve ithalat cenneti haline geldiği bu ortamda, yurtiçi üretim ve istihdam desteklenmez; ancak dış dünyaya üretim ve istihdam katkıda bulunur. Öte yandan ucuz ithalat, yerli tedarikçilerin, yerli ara malların ve girdi üreticilerinin kârlarını da düşürür. Ucuz ithalatlar, aynı zamanda, yerli sanayileri piyasadan atmaktadır. Türkiye'nin aracılık ve yatırım mallarına olan dışa bağımlılığı artmakta ve bunun sonucunda orta ve küçük ölçekli işletmeler ile dikey olarak bağlantılı yan

sanayiler tek tek üretimden çekilmektedir. Türkiye'nin nihai sonucu, "makroekonomik politika" ve "dış kaynaklı sanayileşme stratejisi" uygulanırken ana işsizlik kaynakları ve "işsiz büyüme" sorunlarının araştırılmasıdır (Çeçen ve Doğruel, 1996).

Ekonomi politikalarının amaçları istihdamın etkili ve tam bir şekilde sağlanmasına katkı sağlamaktır. Küreselleşmenin emek piyasasına etkilerinin ve ortaya çıkardığı sonuçları da göz önüne almak gereklidir. Küreselleşme ile beraber hayat bulan yeni ekonomi politikaları, sendikaların işlevinin azalması ve özelleştirme politikası, 1980 sonrası şirketlerin maliyetlerini azaltmak için ucuz iş gücü arayışında olması gibi sebepler ile işsizlik bir sorun haline gelmiştir (Çondur ve Bölükbaş, 2014).

1980'li yıllardan günümüze Türkiye'nin ekonomik dönüşümü incelendiğinde bu dönüşümün rekabetçi bir sistem ve piyasa odaklı bir ekonomi yapısı geliştirdiği söylenebilmektedir. Bu gelişmelerden işgücü piyasası da etkilenmektedir (Ay, 2012).

Türkiye'de istihdam vergilerinin yüksek olması, işsizliğin önüne geçmekte engel teşkil etmeye devam etmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu'nun 4 yılda bir AB ülkeleriyle eşzamanlı yaptığı İşgücü Maliyeti Araştırması sonuçlarına bakıldığında, 2008 yılında haftada 42 saat çalışan birinin, ortalama işgücü maliyeti 10 TL'dir. İşgücü maliyetleri açısından AB ülkeleri arasında üst sıralarda bulunan Türkiye'de, maliyetlerin %75' ini ücretler oluştururken %17,6'sı sosyal güvenlik ödemelerine ayrılmak zorundadır (TÜİK, İşgücü Maliyeti Araştırması, 2004-2008).

Türkiye'de istihdam ve ekonomik kalkınma arasındaki ilişkiyi ele alırsak, 1980 yılları sonrası ve 2001 ile 2009 krizi sonrası dönemleri hatırlamak gerekir. İhracatın ön plana çıkarılmaya çalışıldığı 1980 sonrası dönemlerde, ekonomik büyümenin işsizlik oranını azaltmadığı hakkında yaklaşımlar karşımıza çıkmaktadır (Özen, 2015).

2000'li yıllardan sonra etkin bir şekilde uygulanmaya çalışılan yenilikler ve aktif istihdam politikalarına rağmen, 2008 yılında baş gösteren kriz sinyalleri ve 2009 yılında öngörülemediği düşünülen bu krizin Türkiye'yi etkilemeyeceği düşüncesi önlemlerin alınmasında gecikmelere yol açmıştır. Aktif istihdam politikaları da kapsayıcı bir ekonomik strateji ile birlikte ele alınmalıdır.

Avrupa Birliği (AB), işgücü piyasası açısından 1990'lı yılların başında olumsuz göstergeler ile karşı karşıya kalmıştır. Bunun sonucunda, işgücü piyasalarında bu

yıllarda baş gösteren sorunlarla mücadele edebilmek amacıyla Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) oluşturulmuştur (Becerren, ve Kasalak, 2010).

Bu amaç doğrultusunda daha somut ve öngörülebilir hedefler koyulmuş, girişimciliğin özendirilmesi, istihdamın artırılması, fırsat eşitliğinin sağlanması, uyum kapasitesinin güçlendirilmesi gibi ilkeler uygulamaya konulmuştur. 2010 yılında gerçekleşen Lizbon Zirvesi'nde Avrupa İstihdam Stratejisi tekrar ele alınmış ve 2010 yılını kapsayan istihdam hedefleri tekrar belirlenmiştir. Bu hedeflere göre; Bilgiye ve yeniliğe dayalı ekonominin geliştirilmesini hedef alan akıllı büyüme, kaynakların etkin kullanılmasını amaçlayan sürdürülebilir büyüme, rekabetçi bir ekonominin benimsenmesi ve yüksek istihdam seviyesinin yakalanmasını hedefleyen kapsayıcı büyüme kararları ön plana çıkmıştır (Öz ve Karagöz, 2015).

Avrupa Komisyonu ise 2010 yılında, Lizbon ilke ve stratejilerinden yola çıkarak 2009 Krizi'nin ekonomik büyüme üzerindeki istenmeyen sonuçlarını önlemeye yönelik Avrupa 2020 Stratejisi'ni oluşturmuştur. Bu strateji ülkeler arasında istihdam koordinasyonu sürecini hedefleyerek ekonomik büyüme ve kriz risklerini kontrol edilmesi, aktif istihdam politikalarının etkin olarak uygulanması, yaygınlaştırılması, işgücünün nitelik ve beceri düzeylerinin yükseltilmesi üzerinde önemle durmaktadır.

### **3.4 Türkiye'de Aktif İstihdam Politikalarının Türleri**

Varçın'ın sınıflamasına göre, yoğun iş arama programları, genel istihdam hizmetleri, toplu pazarlık hizmetleri ve bölgesel emek hareketi düzenleme hizmetleri geçici işsizlik politikalarıyla ilgilidir. İşgücü eğitim programlarının, mesleki eğitim programlarının ve ücretlerin desteklenmesi, yapısal işsizliğe karşı politikalar (Varçın, 2004). Bulut'un görüşü, istihdam yaratma politikalarının küçük işletmelerin geliştirilmesi, kamu hizmetleri programları ve yerel ekonomik uzmanlaşma programlarından oluştuğu görüşündedir. İşgücü Piyasası uyum politikaları, gayri resmi dolandırıcılık, çalışma süresinin kısaltılması, esnek çalışma, iş güvenliği ve ücret düzenlemeleri işlemlerini içerir. Türkiye'de bir olasılık olduğu göz önüne alındığında, Türk emek piyasasının yapısını, emek arzını arttıran programlar, Mesleki Eğitim, Girişimciliğin Teşvik Edilmesi ve Yeni İş Alanlarının Açılması, İş ve Meslek Danışmanlığı, İstihdamı arttırıcı Sübvansiyonlar, Kamu Yararına Çalışma, erken emeklilik, işgücü talebini arttıran programlar ve istihdam hizmetlerini harekete

geçiren programlar olarak daha uygun bir şekilde sınıflandırmak yararlı olacaktır (Kapar, 2006).

### **3.4.1 Mesleki eğitim**

Günümüz bilgi toplumu, süreç ve teknolojiye gelişmeler, üretimde yüksek eğitim seviyesi, çoklu beceriler, takım çalışabilirliği, değişen üretim teknolojilerine adaptasyon, üretken ve nitelikli iş gücü gibi kavramları gerektirir. Özellikle üretim biçiminde, artan rekabet koşullarıyla birlikte gelişen ve gelişen değişimler, nitelikler için talebin her geçen gün artmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler yaşandığında, işgücü piyasasındaki işsizlerin nitelik ve becerileri göz önüne alındığında talep edilen iş gücünden çok uzakta olabilir. Buna paralel olarak, vasıflı işgücü mevcut beklentilere tam olarak cevap verememekte ve uzun vadeli işsizliğin azaltılması sorununa doğru reçeteler sunamamaktadır. İş gücünün doğası gereği, makro düzeyde işgücü arzı ve arz koşulları karşısında işgücünün yeterliliklerinin eksikliği, beklentilere paralel olarak tam olarak eşlenemez veya farklılaşamaz; kamu istihdam büroları, İnisiyatif geliştirme noktasıdır. Gelişmiş işgücü eğitim programları, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamak için işgücü piyasasına yeni işler ve işsiz kişilere yeni işler kazandırmayı amaçlamaktadır. Bulut'un görüşüne göre, sürekli değişen ekonomik ve teknolojik koşullar nedeniyle işgücü yetersizdir ve işgücü arzı ve arzı aynıdır. Bu durum emek eğitim programlarının düzenlenmesini gerektirir. Bu programlar uzun süredir işsizler, yeni mezunlar ve kadınlar gibi belirli gruplara ayrılmıştır. İşgücü piyasasını analiz eden ve istihdam politikaları yaratmada öncü olan istihdam büroları, işgücü talebinin ne olduğunu, işgücü piyasasında hangi alanlarda iyileştirme yapılması gerektiğini, işsiz toplumun niteliklerini ve işsiz oldukları zamanı bilen kurumlardır. Bu nedenle, istihdam büroları, talep ettiği mesleki eğitim alanlarını ve mesleklerini belirleyebilmekte ve tüm bu bulgulara dayanarak emek eğitim programlarını organize edebilmektedir (Biçerli, 2004).

Bozdağlıoğlu'na göre, işyerinde işgücü eğitim kursları işbaşı eğitimi ile orantılı olduğunda daha fazla iş teklifi yapma potansiyeli mevcuttur. Reel ekonomi açısından, bu durum göz ardı etmek için çok önemlidir. İşyeri eğitim kursları ve işyerlerinde işgücü eğitim programları eşzamanlı olarak yapılabilir. Eğitim kurslarının teorik ve pratik yönlerine rağmen, pratik eğitim çoğu zaman işyerlerinde yapılmaktadır. Bu nedenle, işsizlerin mesleği ile ilgili çalışacakları mesleğe ilişkin

teorik ve pratik bilgiler işbaşı öncesi mesleki öğrenme ve işe başlamadan önce başvurabilir ve istihdam edilebilirlik oranı artmaktadır (Bozdağlıoğlu, 2008).

Ülkemizde İŞKUR tarafından verilen mesleki eğitimler işgücü ihtiyacının karşılanması ve üretimin sürekli değişen tarafına adapte olunarak nitelikli elemanlar yetiştirilmesi sağlanmaktadır. İŞKUR, 2010 Faaliyet Raporu verilerine göre, 2009-2011 arasında Türkiye İş Kurumu 761 kurs açmış olup, bu kurslara 7.915 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2010 Faaliyet Raporu, 2011, 28).

### **3.4.2 Girişimciliğin teşvik edilmesi ve yeni iş alanlarının açılması**

İstihdam fırsatları bulamayan işsizlerin bir kısmı kamu istihdam büroları veya girişimcilik yetkilileri tarafından teşvik edilmektedir. Bu tür programlar danışmanlık, eğitim, iş planı oluşturma ve uygulama gibi hizmetleri sunmaktadır. Bununla birlikte, farklı finansal yardım, küçük ölçekli yeni işletmelerin kurulması veya hâlihazırda aktif olan işletmelerin geliştirilmesi ile işsizlerin kendi işletmelerini kurmayı amaçlamaktadır. Kendi başlarına iş düzenleme kabiliyeti ve işletme yönetimi kavramı gibi nitelikler, programa dahil olanlar içinde başarıyla yürütülmektedir. Girişimciler veya serbest çalışanlar, mesleki eğitim ve öğretim olmadan sadece kredi desteğinden memnun olmayacaklardır. Bu nedenle, özellikle programdan elde edilebilecek hedef grubun çok iyi seçilebileceği ve temel yönetim becerileri kazanmanın yanı sıra mesleki becerilerin kazanılması da mümkün olacağı öngörülmektedir. Bulut'a göre, bu özellikler pazarlama teknikleri, personel yönetimi ve müşteri hizmetleri gibi programların başarısında önemli bir değişken olarak görülmektedir (Çeçen, Doğruel, 1996).

Türkiye’de İŞKUR, kapasitesini geliştirerek daha kapsayıcı olabilmek adına 2009 yılında girişimci olmayı isteyen bireylere girişimcilik eğitimi vermeye başlamıştır. İŞKUR İstatistik Yıllıklarının verilerine dayanarak söylenebilmektedir ki; girişimci olmak isteyen adaylar için 2009- 2012 yılları arasında 2.147 girişimcilik eğitim programı açılmış, ve girişimcilik eğitimi programlarına 57.945 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2013). 2013- 2016 yılları arasında bu sayı 3.589 eğitim programına kadar çıkmış, 68.458 girişimci eğitime katılmıştır (İŞKUR 2017 Faaliyet Raporu, 2017).

### **3.4.3 İş ve meslek danışmanlığı**

Bulut'un görüşüne göre, işgücünün kalitesini artırmak için işgücü arzını artıracak şekilde iş ve meslek danışmanlığını artırmak hedeflenmektedir. Öte yandan, istihdamda iş gücünün kalitesini artırmak için, çalışmalar ile verimlilik ve verimlilik kapasitesinin artırılması beklenmektedir. Farklı bir yaklaşıma göre emek arzını arttıran programlar; özellikle, üretimle ilişkili emeğin istihdamında ve iş gücünün kalitesinde artışı sağlanmaktadır (Yıldız ve Yörübulut, 2017).

Ülkemizde uygulanan iş ve destek danışmanlığı politikaları İŞKUR tarafından ücretsiz bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda düzenlenen programlara 2009-2016 yılları arasında 220.510 kişi faydalandırılmıştır (İŞKUR 2017 Faaliyet Raporu, 2017).

### **3.4.4 İstihdamı arttırıcı sübvansiyonlar**

Özen'e göre, istihdama yönelik sübvansiyonların toplum tarafından tam olarak anlaşıldığını ve Türkiye'de etkili bir şekilde uygulandığını söylemek oldukça zordur. Özellikle, karma ekonominin ve ithal ikamesinin önemli ölçüde arttığı ve bu programların şimdiye kadar uygulanmasının, serbest piyasa ekonomisine ve ihracata dayalı bir büyüme modeline geçişte büyük bir eksiklik olduğu tartışılmaktadır. Bu arada, hükümetler, bakanlıklar ve diğer ilgili kuruluşlar, işçi taleplerini artırmak için aktif istihdam politikası araçlarının yanı sıra işçi ve işveren örgütleri, ilgili sendikalar ve üniversiteler için herhangi bir girişimde bulunmadılar. Bu açıdan, aşağıda önerilen programları dikkate almak çok önemlidir (Özen, 2015).

İstihdam arttırıcı sübvansiyonlar, devletle birlikte gelişme eğilimi gösteren ya da doğrudan krediler yerine kamu istihdam bürolarının istihdam edilmesine eğilim gösteren yeni kurulan çalışanlara yönelik olanaklardır. Sübvansiyon desteğini kısaca açıklamak gerekirse; koşulsuz bir yardım değildir, ancak kurumları bu programdan yararlanma yükümlülüğüne sokmaktadır. Bu yükümlülüklerin çoğu sübvansiyonlu maaşları sübvansiyon karşılığında belirli bir süre çalışmak zorunda olanları ifade etmektedir (Uşen, 2007).

Türkiye'de istihdam, üretim ve ekonomik kalkınma düzeyini artırmak için bazı yeni uygulamalar mevcuttur. Bununla birlikte, mevcut teşvik programlarına baktığımızda İŞKUR'un emek piyasası için sağlam bir destek ve hizmeti bulunmaması, amaçlanan başarıyı elde etmek güç olacaktır. Bu programın yüksek işsizlik, yetersiz iş gücü

talebi, yetersiz girişimcilik ve ülke çapında yüksek kalkınma potansiyelinde başarılı olacağı tahmin edilmektedir. Öte yandan, bu programlar tarafından uygulanacak politikaların geliştirilmesi ve ihracatı artırmanın faydalı olacağı görüşleri vardır. Teşvik programları iyi tasarlanmış olsa da, yararlı sonuçlar beklenmemekle birlikte, maaş, sigorta ve küçük ve orta ölçekli işletmeler için vergi avantajları da dahil olmak üzere daha fazla avantaj bulunmaktadır. Yoğun teşvik programları uygulanmalıdır. Sonuç olarak, küçük ölçekli, yüksek gelişme potansiyeline sahip büyük sermayeli ve küçük ölçekli ve küçük ölçekli firmalara sahip büyük şirketler aynı saha yarışına girmekten alıkonulmaktadır (Kapar, 2006).

Aktif istihdam politikalarını tasarlayan ve yürüten birimlerin temel amaçlarının ne olduğuna dair bir karar vermeleri gerekmektedir. Diğer bir ifade ile ilgili birimlerin sübvansiyonu minimum düzeyde tutmayı mı, program sayesinde üretilen ürünlerin değerini maksimize etmeyi mi tercih edeceklerine karar vermeleri gerekmektedir. Bu değerlendirme yapılırken çoğu dezavantajlı gruplar için doğrudan kamu istihdamı programlarının son çare olduğu gerçeği göz önünde tutularak, konuya ekonomik bakış açısının yanında sosyal bakış açısından da yaklaşmak gerektiği olgusu da ihmal edilmemelidir. Dikkatli bir şekilde hazırlanan ve hayata geçirilen programların bu zıt ilişkiyi aşabileceği tespit edilebilir. Yani dikkatli tasarlanmış ve uygulanmış bu tür programlar ile hem kamu sübvansiyonununun minimumda tutulması hem de değerli ürünlerin üretilmesinin sağlanmasının mümkün olabileceği söylenebilir.

#### **3.4.5 Kamu yararına çalışma**

Geçici olarak öngörülen bu programlar bilhassa istihdam imkânlarının sınırlı olduğu dönemlerde kamu sektöründe veya kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda işsizlere geçici istihdam imkânları ile gelir sağlandığı ve finans desteğinin kamu tarafından yapıldığı düşük ücretli programlar olarak tanımlanmaktadır. Bu tür programlar daha ziyade kamu binalarına ait bakım ve onarım hizmetleri, kamusal alt yapıya ait hizmetler, farklı restorasyon çalışmaları, çevre düzenlemeleri, ağaçlandırma gibi projelerde kişilerin belli bir süre istihdam edilmesini ön görmektedir. Bu programların hedef kitlesi, işgücü piyasasında yeterli vasıflara sahip olmayan, az eğitilmiş, iş bulma ihtimali en düşük kişilerden oluşmaktadır. Bu programların amacı dezavantajlı gruplara dâhil olmalarına rağmen katılımcı kişilerin niteliklerinin aşınmasının önlenmesi, onların işgücü piyasası ile temas halinde kalmalarının sağlanması ve

yaşam ihtiyaçlarının belli bir süre de olsa karşılanarak kendilerine geçici gelir desteği sunulması olarak tanımlanabilir. Ayrıca ekonomideki yapısal dengesizliklerin hafifletilmesi ve konjonktürel işsizliğin azaltılmasını da bu tür programlarının amaçları arasında saymak mümkündür. Bu tür programlar özellikle belli bir coğrafyadaki yaygın ve yüksek oranda tespit edilen işsizlik problemi ile başa çıkmak üzere uygulanabilir. Türkiye’de ise durum biraz farklılık göstermektedir. Bu tür programların Türkiye’de özellikle özel sektörün zayıf olduğu, yoğun işsizlik nedeniyle göç veren illerde özel bütçeler oluşturularak uygulanması yararlı olabilir. Ülke genelinde uzun dönemli işsizlere, gelir düzeyi düşük olan muhtaç kimselere yönelik sınırlı bir program geliştirilmesi olumlu sonuçlar oluşturabilmektedir (Aşkın ve Aşkın, 2017).

Kamu yararına çalışma programları, ekonomik krizlerin yaşandığı, özelleştirme çalışmaları gibi işsizliğin ani bir yükseliş oranı gösterdiği dönemlerde, kişilerin çalışma hayatından uzaklaşarak maddi sorun yaşamaları, çalışma alışkanlıklarını ve disiplinlerini yitirmelerini böylelikle uzun süreli işsiz haline dönüşmelerini önlemek amacıyla da uygulanmaktadır. Söz konusu programlar, aynı zamanda işsizlerin aktif olarak iş arama durumlarının ve çalışmalarına engel bir durumun teşkil edilmediğinin tespit edilmesinde etkin bir ölçüt olarak kullanılmaktadır. Diğer bir ifade ile bu programlar bir ön tarama işlevi görmektedir. Bu programlar kamu istihdam kuruluşlarına, katılımcıların özelliklerinin tespit edilmesi, işsizlerin ihtiyaçları hakkında daha detaylı bilgi edinilmesi, bu ihtiyaçlarına uygun eylem planları geliştirilmesi ve onlara destek sağlanması noktasında bilgi sağlamaktadır. İŞKUR, İstatistik Yıllıkları verilerine bakıldığında, Türkiye’de İş Kurumu bünyesinde gerçekleştirilen toplum yararına çalışma programlarında 2009-2011 yılları arası toplam 5.952 etkinlik düzenlenmiş, olup 151.618 katılımcı faydalanmıştır. (İŞKUR 2013 Faaliyet Raporu, 2013).

#### **3.4.6 Erken emeklilik**

Türkiye’de emeklilik sisteminin genel görünümüne bakıldığında, 2000’li yıllar itibariyle yapılan çalışmaların sonrasındaki erken emeklilik uygulamalarının yansımaları sebebiyle aktif sigortalı kişi sayılarının artışına karşın aktif-pasif oranlarının hala istenen seviyeye getirilemediği, Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’ya oranla bütçe transfer politikalarının hızlandırılmasına rağmen gelir-gider oranında açık



olduğu ve kayda değer bir gelişim sağlanamadığı görölmektedir. Ülkemizde günümüzde gelinen noktaya bakıldığında prim gün sayısını doldurması gereken bir emekli adayı, emeklilik hakkı kazanabilmesi için kanunen emeklilik yaşını beklemek durumundadır. Emeklilik yaşı ile ilgili ise belli şartlar bulunmakta olup 3 ana koşulda şekillenmektedir. 1999 yılına kadar yalnızca iki şart bulunmaktaydı ama bu şartlar günümüzde üçe çıkarılmıştır (Bozdağlıoğlu, 2008).

Sigortalılık vadesi kadın adaylar için 20 yıl, erkek adaylar içinse 25 yıl olarak düzenlenmiş olup, 5000 gün prim sayısı olması gerektiği yasalarca belirlenmiştir. Bunlara ek olarak getirilen üçüncü şart ise, 1999 yılından önce sigortası olan erkekler için 44 ile 60 yaş, kadınlar için 40 ile 58 yaşları arasına kadar bekleme süresi belirlenmiştir. Bu kapsamda eski sistemle karşılaştırıldığında sigortalı gün vadesi dolduğu anda emeklilik hakkı kazanılırken yeni şartlara göre yaş haddini doldurma koşulunun yerine getirilmiş olması beklenmektedir. Ülkemizde erken emeklilik için çeşitli imkanlar sunulmaktadır. Bunlardan biri yıpranma olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışan bireyin işi yıpratıcı ise emeklilik yaşı geri çekilerek erken emeklilik imkanından faydalanılabilmektedir. Diğer seçenek ise 'Fiili Hizmet Süresi Zammı'dır. Bu durumda erken emeklilik için belli zaman aralığında sigortalı çalışmış olan kişinin çalışma gün sayısına sigortasını dışardan yatırarak gün sayısı tamamlanmakta ve işe giriş günü geriye çekilebilmektedir. Bu da erken emeklilik için önemli bir avantaj olarak kişilere sunulmaktadır. Aynı zamanda kadın emekli adayları için doğum borçlanması ile 3 çocuğa kadar borçlanma yapılarak totalde 6 seneye kadar geri çekilebilerek erken emeklilikten faydalanılması imkanı bulunmaktadır (Karabulut, 2007).

2017 yılında bakanlık kapsamındaki istihdam çalışmalarına bakıldığında mevcut durumda yaklaşık her iki çalışana karşı bir emekli bulunduğu görölmektedir. Bu oran Avrupa standartlarında sağlıklı bir oran olmamakla birlikte bu oranın 3-4 çalışana bir emekli kişi düşmesi beklenilmektedir. Emeklilik tanımının yaşla eşdeğer tutulduğu algısı yaygın olmakla birlikte bakanlığın on yıllık kalkınma planı incelendiğinde kayıt dışı istihdamın azaltılmasının planlandığı, 2023 yılında kayıt dışı istihdam oranını %15'lere düşürülmesinin hedeflendiği karşımıza çıkmaktadır. 2000-2004 yılları arasında kayıt dışı istihdamın % 52 oranında olduğu göze çarpmaktadır. Bu oran günümüzde % 32 olarak gelişme göstermiş ve kayıt dışı istihdam oranında düşüş sağlanmıştır (TUİK, 2016).

### **3.4.7 UMEM Projesi**

Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM) Projesi ülkemizdeki aktif istihdam politikaları kapsamında işsizliğin indirgenmesi ve çözülmesi adına 2010 yılında uygulanmaya başlamıştır. Türkiye İş Kurumu, Milli Eğitim Bakanlığı ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği protokolü ile gerçekleştirilen projede iş arayan bireylerin vasıflı bireyler haline getirilecek şekilde eğitilerek istihdamın arttırılması ve işverenlerin nitelikli işgücüne ulaşabilmesini sağlamıştır. Bu kapsamda öncelikle 19 şehirde pilot uygulamaya konulan mesleki eğitim çalışmaları günümüzde 81 ile yayılmıştır. Proje kapsamında iş arayan bireylere teorik eğitimlerin yan sıra mesleki anlamda da farkındalık kazandırılması amaçlandırılmış, bu doğrultuda işveren firmalar ile işsizlerin buluşabileceği bir platformun sağlanması amaçlanmıştır. Aynı zamanda verilen eğitimlerin sonunda bireylere staj imkanı sağlanmış, stajlarının sonucunda da firmalarda başarı gösterenlerin kalıcı eleman olarak istihdam edilmeleri desteklenmeye çalışılmıştır (İŞKUR, 2011 Yılı Faaliyet Raporu).

## **4. ALMANYA'DA AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARININ GELİŞİM SÜRECİ**

### **4.1 Almanya'da Aktif İstihdam Politikaları Açısından Alman İş Ajansı'nın Önemi ve İşlevi**

Almanya'da Federal İş Ajansı Genel Merkezine yapılandırılmış Federal İş Ajansı, kurum içi eğitim faaliyetlerini Federal İş Ajansı Yönetim Akademisi bünyesinde yerine getirmektedir. Strateji danışmanlığı, kurumsal yeterlilik, hizmet veren birimlerin eğitimi ve geliştirilmesi, yönetim kurulu üyelerinin kalifikasyonlarının yönlendirilmesiyle ilgili görevleri yerine getirmektedir. Ülkedeki işçi ve işverenlerin danışmanlık ve aracılık hizmetlerini yürüten Yurtdışı İşgücü Piyasaları ve Meslekleri Aracılık Merkezi, Avrupa Birliği ülkelerinden çalışacak kişileri işverenlerle buluşturmaya aracılık ederek istihdama katkı sağlamaktadır.

Almanya'nın İşgücü Piyasası ve Meslek Araştırmaları Enstitüsü olarak görev yapan birimi ise, aktif istihdam politikalarına yönelik emek piyasası ve meslek analiz çalışmalarını yürüterek şirketlere danışmanlık hizmeti vermekte, işgücü piyasasının nabzını tutmaktadır.

İstihdam alanında teknolojik gelişmelerin koordinasyonunu sağlayan Federal İş Ajansı Bilişim Teknolojileri-Sistem Merkezi yerelde ve merkezde iş yürüten birimlerin bilişim teknolojileriyle entegre bir şekilde yürütülebilmesine yönelik süreçlerin yerine getirilmesinde görevlidir.

### **4.2 Almanya'da Aktif İstihdam Politikalarının Gelişim Süreci**

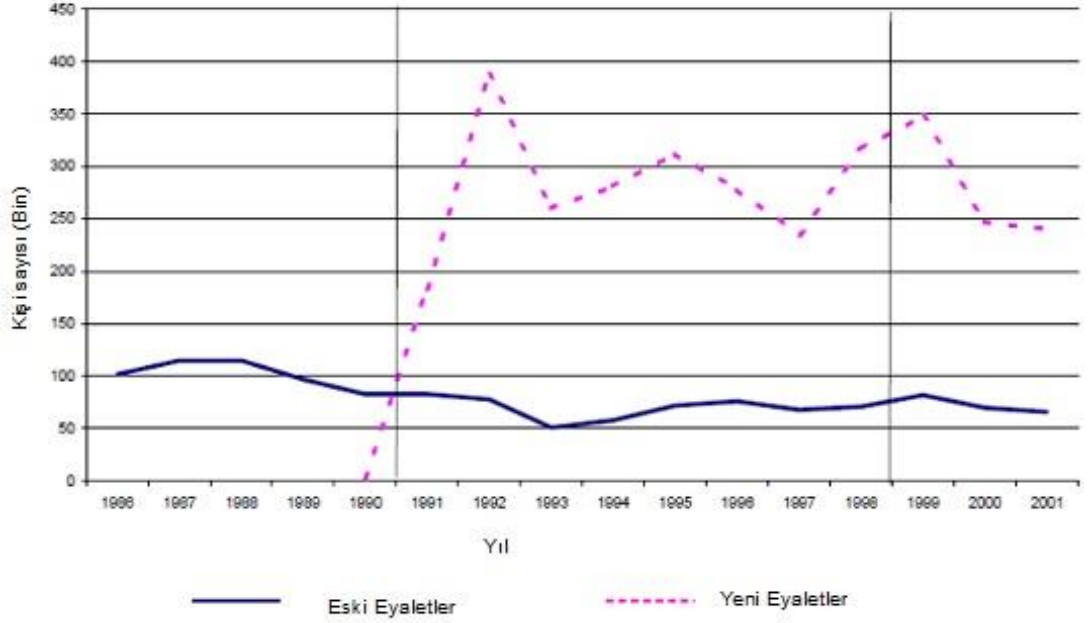
Bugün, istihdamı artırmak ve işsizliği azaltmak için uygulanan "Aktif İşgücü Piyasası Politikası" kapsamında tedbirlerin değerlendirilmesi için çeşitli yollar (hizmet içi eğitim, eğitim ve yeniden eğitim önlemleri, iş alım önlemleri, vb.) izlenmektedir. Yeni liberal düşünce ve ideoloji, sendikalar, bazı sosyal demokratik sektörler ve sol izleyiciler, bu reform perspektifinin yaklaşımına ve sonuçlarına karşı uluslararası siyasetin "yeni" çalışma ekonomisini eleştirmektedirler. İşsizlik durumunda sosyal ödemelerin sebep olduğu bu tür ekonomik unsurların ortaya

çıkardığı sonuçlar Almanya'da önemli bir rol oynamaktadır. Bu rolün muhtemelen, nüfusun henüz ekonomik düzeyde yeterli düzeyde eğitim görmediği ve aynı zamanda Almanya'da hızla artan ve sertleşen işsizlik ile bağlantılı olduğu ve küreselleşme süreçlerinin yeterince analiz edilmediği gerçeğine bağlı olduğu düşünülmektedir. 1998 ve 2005 yılları arasında Başbakan Gerhard Schröder liderliğindeki dönemde Almanya'da Sosyal Demokratlar ve Yeşiller tarafından kurulan Kızıl-Yeşil koalisyon hükümeti tarafından iş piyasasında yapılan reformlarda, uluslararası mevcut bulguları ve işsizlik süresini belirleyen faktörlerin ekonometrik analizleri göz önüne serilmiştir. Daha sonra Başbakan Schröder'in 2010 takviminin dönemine göre, Almanya'daki sosyal devlet reformunu tamamen bilimsel olarak nitelemek mümkün değilse de, bunu bütün siyasi kategorilerin ötesinde pek çok açıdan bilimsel temelli bir reform olarak tanımlamak mümkündür. Burada, Hartz Komisyonunun yanı sıra, Federal İş Ajansı'nın İşgücü Piyasası, IES, Mesleki Araştırma Enstitüsü veya Genel Ekonomik Kalkınma Değerlendirme Uzman Komisyonu ve önde gelen ekonomik araştırma enstitülerinin çalışmaları, uygulanmada önemli bir adım olarak görülmektedir. İşsizlik sigortası ve işgücü piyasası politikası alanındaki önemli reformları inceleyebilmemiz için, emek piyasasındaki gelişmelere ilişkin bazı önemli bağlantıları göz önüne almak gerekmektedir. Almanya'da, işçileri koruma normlarına ilişkin siyasi kararlar ve emek piyasasında daha geniş bir uyum esnekliğine ulaşma hedefi hassas bir şekilde 1911 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Ancak, sınırlı çoğunluk oranları ve bu alandaki dâhili programlardan kaynaklanan hükümet değişiklikleri içerisinde benzer politikaların sürdürülmesi mümkün olmamıştır. Bundan sonra herhangi bir yapılanma yapılmadığı için bu konuda herhangi bir deregülasyon olmamıştır. Günümüzde yoğun olarak tartışılan asgari ücret skalası, aslında toplu pazarlık politikası tarafından geride bırakılan ve hukuki sigortacılık alanında pazara uygun olmayan, oldukça radikal bir düzenlemeye ihtiyaç duyan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Nigel, 1996).

Bununla birlikte, 1949 iş geliştirme yasası ile birlikte, işletme destek araçları, uzun vadeli mesleki eğitim faaliyetleri, İş Hükümleri / ABM'ler gibi "etkisiz" önlemler yerine, eğitim, kupon yönlendirmesi ve kendi işini kurma teşvikleri gibi "daha etkili" önlemlere dönüşmüştür. Daha yakından incelendiğinde, bu yasadaki reformlar ve bu yasanın toplumsal hukuka (Sosyal Hukuk III) aktarılması, bu süreçte aktif işgücü piyasası politikasının Hartz Yasalarına kadar geçmişi, eskisinden çok farklı olmayan

bir kanun haline gelmiştir. Alman sosyal politikasının yerelliği ilkesinde uzun süredir dile getirilen "teşvik etmek ve talep etmek" konusundaki yeni işgücü piyasası politikası da benimsenmeye başlamıştır (Sachverständigenrat: Jahresgutachten ve ark. Yıllık Rapor 2006/7). Aktif işgücü piyasası politikası, genel ekonomik kalkınma ile güçlü bir bağlantıya sahiptir. Federal hükümet ve federal devletler, 8 Haziran 1967 tarihli istikrar sürecinin kararlarında yüksek düzeyde istihdam ve istikrarsızlaşma politikası talebinde bulunmuşlardır. İlerleyen yıllarda istihdam hedefi ihlal edilmiş ve bu ihlallerin değişen hükümetler tarafından altını çizdiği gözlenmiştir. Bu dönemde İngiliz J.M., Keynes'i takiben telafi edici maliye politikasından vazgeçmiştir. Bununla birlikte, aynı dönemde üretim potansiyelini sürekli olarak yüksek seviyede tutmak ve yüksek istihdam düzeyine ulaşmak için bir dizi politika stratejisi uygulanmıştır (Kleinhenz, 2007).

Genel ekonomik kalkınma uzmanlık komisyonunun yıllık raporları genel ekonomik performansın analiz edilmesine yöneliktir. Bununla birlikte, bu raporlardan ekonomik stratejiler ve istihdam ve büyüme fırsatları hakkında bir fikir hazinesi olarak da yararlanabilmektedir. Alman İşgücü Piyasası Kanunu'nda yüksek istihdamın sorumluluğunun büyük bir kısmı toplu sözleşme taraflarının kendisine aittir. 2002-2003 yılları arasında Uzmanlar Komitesinin raporlarına göre, değişen iş piyasası, büyüme ve rekabet koşullarına rağmen, çoğunlukla pasif olan ücret politikasını geliştirmeye yeterli olmamıştır. 2002-2003 Uzman Komitesinin raporlarına göre, toplu pazarlık işçilere üretim ve büyümeyi artırmanın yanı sıra iş dünyasının ekonomik krizlerde standardizasyonunu önlemeye yardımcı olmuştur. Komisyonun 2002-2003 raporuna göre, toplu pazarlık özgürlüğü, Almanya Federal Cumhuriyeti'nin ekonomik mucizesinin uzun vadeli kalkınmasından çok daha etkili olmuştur; bu emek ve ücret koşullarından düzenli olarak geri çekilmenin ortak bir garantisi olarak ortaya çıkmaktadır (Sachverständigenrat: Jahresgutachten Uzman Komisyon Üyesi: Yıllık Rapor 2002/03).



**Şekil 4.1:** Almanya’da istihdam politikaları ile ilgili önlemlerin yıllara göre dağılımı

**Kaynak:** Jutta Hinrichs / Elvira Giebel-Felten "Die Entwicklung des Arbeitsmarktes 1962-2001" Sankt Augustin, Juli, 2002

Şekil 4.1’de yıllara göre iş politikası çerçevesinde alınan önlemlerin kaç kişiye uygulandığı görülmektedir. Şekilden anlaşıldığı üzere 80’li yıllarda alınan önlemler eski eyaletlerde pek dikkate alınmamıştır. Şekilde ayrıca önlemlerin 80’li yıllarda 50.000-100.00 kişiye uygulandığı gözlenmektedir. Önlemlerin yeni eyaletlerde aktif uygulandığı görülmektedir. Şekil 6’da önlemlerin uygulanmasının 90’lı yıllarda yüksek seviyede fakat iniş çıkışlar gösterdiği ve uygulamanın 2000 yılında ise zirveye ulaştığını görülmektedir. Önlemler paketinin özellikle iki Almanya’nın birleşmesinden sonra uygulamaya dönük sağlıklı bir ekonominin yapılanmasında önemli bir taban özelliği teşkil ettiği görülmektedir.

### 4.3 Almanya’daki Ekonomi Politikalarının Aktif İstihdam Politikalarının Gelişimine Etkisi

Rekabet ekonomisi görüşü ile yola çıkan ve denetimli serbest girişimler ile piyasa ekonomisini güvence altına almayı amaçlayan serbest piyasa ekonomisi olgusu bu bölümde Almanya’daki iş piyasası durumunu analiz etmek için önem arz etmektedir. Almanya’da büyüme ve istihdam oranlarının ekonomi üzerindeki etkileri incelendiğinde, 2000’li yıllar itibariyle yüksek bir işsizlik olduğu açıkça görülmektedir. Bu, her ülkenin ilgili düzenlemelerle, diğer bir deyişle işgücü

piyasadaki kurumsal yerleşimle açıklanabilmektedir. Almanya'da sosyal politikalar, 1911'de Emeklilik sigortasının, 1927'de ise İşsizlik sigortasının uygulanmaya başlaması ile yola çıkmıştır. Sosyal haklar genişletilmiş, işçi sınıfı refah seviyesine daha da yaklaşmıştır. Haftalık tatil günleri düzenlenmiş, Kaza ve sağlık sigortaları, çalışma saatlerinin düzenlenmesi gibi sosyal güvenlik reformları hayata geçirilmiştir. Böylece, Almanya'nın ekonomisi; 1. Dünya Savaşından önce Avrupa'nın en hızlı ivme alan ve en önemli ekonomik gücü haline gelmiştir (Aslan, 2010:17).

Almanya'da Özel bir işgücü piyasası kanununun temel gerekliliği ve kavramı, genel olarak siyasetçi Ludwig Erhard tarafından zamanın politikasına uyarlanan "Sosyal Piyasa Ekonomisi" nin ileri gelenleri Alfred Müller-Armack'ın Freiburg Okulu, Franz Böhm, Walter Eucken, Alexander Rüstow ve Wilhelm Röpke tarafından kabul edilmiştir. Bilimsel temelli "Sosyal Piyasa Ekonomisi" kavramının oluşumu, Heinz Lampert ve Bossert'in Avrupa Birliği çerçevesinde Almanya'nın ekonomik ve sosyal düzeni adlı çalışmasından bu yana telaffuz edilmektedir. Alfred Müller-Armack'a göre bu kavram; rekabet ekonomisi temeline dayanan serbest girişimleri, piyasa ekonomisi faaliyetleri çerçevesinde güvence altına almak ve sosyal güvence ile entegre etmek olarak tanımlanmıştır (Armack, 1976). Aslan'a göre ise Sosyal Piyasa Ekonomisi, İkinci dünya savaşı sonrası Batı Almanya'nın en başarılı örneklerinden biri olarak kabul edilen ekonomik model olarak karşımıza çıkmaktadır. Fransa, İskandinav ülkeleri ve bazı Avrupa ülkeleri tarafından benimsenmiştir. Sosyal Piyasa Ekonomisi, Almanya'da refah devletin serbest piyasaları düzenlediği, iyi yönetilen bir sosyal güvenlik ve işsizlik sigortası sisteminin var olduğu, geniş işçi hakları ve sendikaların yasala ile etkin ve denetimli bir biçimde korunduğu bir ekonomik sistem olarak özetlenebilmektedir (Aslan, 2010).

Cherster'dan aktaran Aslan'a göre, 1968 yılından günümüze kadar ki süreçte Federal Alman hükümeti sosyal bütçe düzenlemektedir. Aynı zamanda Almanya Federal Çalışma ve Sosyal Düzen Bakanlığı, her yıl geniş ve kapsamlı bir sosyal güvenlik araştırması raporu paylaşmaktadır. Sosyal Bütçe düzenlemelerinde girişimciliği teşvik etmek, istihdamı arttırmak gibi aktif istihdam politikası araçlarının yapılandırılmasında özel sektörün yetersiz kaldığı alanlarda devletçilik politikası uygulanarak iyileştirme çalışmaları uygulanmıştır (Aslan, 2010:17).

Ekonomi politikalarının öncelikleri arasında adil bir vergi sistemi ve adil gelir dağılımının harekete geçirilip uygulanması bulunmaktadır. Bununla birlikte, Almanya'daki uygulamanın bu somut tarihsel formunun, 20. yüzyılın sonuna kadar "Sosyal Piyasa Ekonomisi" nin fikirleri tarafından desteklenip desteklenmediği şüphelidir. Çalışma ve Uzmanlık Piyasa Araştırma Enstitüsü Dr. Gerhard Kleinhenz'in çalışmasında belirttiği gibi, bu kavram tarihsel bir olayda onun somut şekli ve uygulanışından farklı olarak değerlendirilmiştir (Kleinhenz, 2005). Kleinhenz'e göre, Almanya'da İşgücü Piyasası Yasasının kurumsal konsepti, 1960'ların başında ve 1970'lerin başında olduğu gibi, sadece büyüme aşamaları için değil, aynı zamanda Almanya'daki ciddi krizler için de uygun olacak ideal bir paket paketi gibi görülmektedir (Kleinhenz, 2007).

#### **4.3.1 Almanya'daki iş piyasası politikasında "Hartz-reform yasaları"**

IV. Hartz Reformu Almanya'nın iş piyasası noktası da önemli dönüm noktası olarak bilinen ve alınan cesur kararlar ile uygulamaya alınan bir reform olmuştur. Alınan cesur kararlar ve atılan adımlar kısmen Hartz Komisyonu olarak tanımlanan komisyonun bizzat kendisi tarafından önerilmemekle birlikte bilimsel tartışmaların başında ve Hartz Komisyonu'nun raporu hakkındaki görüşlerde yer almıştır. Hartz Reformları, olası hatalı teşvikleri ortadan kaldırmaya ve kişinin en kısa süre içerisinde tekrar düzenli bir işe adapte olmasında kendi çıkarlarını harekete geçirmeye yönelik teşvik edici çalışmalar olarak nitelendirilir. Böylece reformlar, yaşanan olumlu tecrübelerle teyit edilmiş ve işsiz kalınması halinde sosyal devletin müdahalesini bu tür bilgilere uygun bir biçimde yeniden şekillendirmeyi amaçlayan ekonomik hipotezlerden sonuçlar çıkarmaktadırlar. Son yıllarda işsiz sayısının artması ile birlikte Alman Hükümeti 2003 ve 2005 yılları arasında detaylı bir emek piyasası reformu çalışmış ve ortaya koymuştur. Bahsi geçen Hartz Reform yasaları Reform paketi istihdam politikaları kapsamında detaylı bir düzenlemeye gitmiştir. Atılan adımlar genel hatları ile alttaki şekilde tanımlanabilmektedir. Bu tanımlar hem aktif hem de pasif istihdam politikalarını kapsamaktadır.

- Pasif istihdam politikası olarak uygulanan işsizlik sigortasının ödemeleri I. İşsizlik Parası olarak da adlandırılan İşsizlik sigortasının ödemelerinin azami on iki aya indirilmesi



- Pasif istihdam politikası olarak uygulanan bu reformlardaki “adalet problemi” olarak görünen “uzun süre prim ödeyenler” ve çalışabilecek durumda olup sosyal yardım alan kişiler için eşit yapılandırılmış muhtaçlık şartları dikkate alınarak gelire bağlı işsizlik yardımı yerine, asgari ihtiyaca bağlı II. İşsizlik Parası getirilmesi

- Aktif istihdam politikası olarak uygulanan ve daha önce normal bir çalışma geçmişine sahip olan, uzun süre işsiz kalan kişilere iş teşvik ve iş bulma tekliflerinin, çalışanlara devlet tarafından ödenen çeşitli yardımların sosyal yardıma muhtaçların aynı çerçevede birleştirilmesi.

- Sosyal sigortalarda mevcut olan ve gelecek için öngörülen atılabilecek olan adımlarla ilgili (özellikle “IV. Hartz” Yasası’nda) atılan adımlar.

- Alman Hükümetinin sosyal politikasının sigorta primi ödemekle yükümlü olduğu işçiler için bu adımlar bir yaşam standardı teminatından öte temel garanti politikası şeklinde değerlendirilebilmektedir. Asgari geçim giderlerinin zorunlu olan, vergiler aracılığıyla finanse edilen ve devlet tarafından sağlanan teminatı, on iki aylık sürenin geçmesinden sonra devam eden işsizlik söz konusu olduğunda da sadece mal varlığının tükenmesi ve genel ihtiyaç halinde mevcuttur. Önceki zamanlarda elde edilen yaşam standardının korunması günümüzde artık uzun süreli işsizlikte karşılanamamaktadır. Ancak Kleihenz’e göre uluslararası bir muhakeme yapıldığında Almanya’daki asgari geçim giderlerinin oldukça lüks bir şekilde belirlenmiş olduğuna dikkat çekmek gerekmektedir (Kleinhenz, 2007).

Almanya aynı zamanda 2007-2013 hibe döneminde (ASF/ESF) Avrupa Sosyal Fonu ve (ABKF/ERDF) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu’ndan istihdam ve büyüme kapasitesine yönelik olarak desteklenmiştir.

## **Çizelge 4.1: Hartz Reformlarının geçirdiği süreçler ve özellikleri**

---

### **I.-IV Hartz Reformlarına Genel Bakış**

1 Ocak 2003'ten itibaren geçerli I.Hartz Reformu

---

#### **İş Piyasasındaki Modern Hizmetler hakkındaki İlk Kanun (Federal Resmi Gazete, I 2002 S. 4607)**

- Yeni iş biçimlerinin kolaylaştırılması
- İş Ajansı tarafından meslek içi eğitim için teşvik edilmesi (FbW), Eğitim imkanı belgesinin (*Bildungsgutschein*) devreye konulması
- İş Ajansı verdiği geçim yardımı
- İş Ajansı firmalarıyla süreli işler (PSA)

1 Ocak 2003'ten itibaren geçerli II.Hartz Reformu

#### **İş Piyasasındaki Modern Hizmetler hakkındaki İkinci Kanunun (Federal Resmi Gazete,I 2002 S.4621)**

- İstihdam türlerinin düzenlenmesi, mini ve midi işler
- İşsiz birinin kurduğu münferit şirket
- “*Job Center*”lerin kurulması

1 Ocak 2004'ten itibaren geçerli III.Hartz Reformu

#### **İş Piyasasındaki Modern Hizmetler hakkındaki Üçüncü Kanun (Federal Resmi Gazete, I 2003 S. 2848)**

- İş Ajansının, Federal Çalışma Ajansına yönelik yeniden yapılandırma ve değiştirilmesi

1 Ocak 2005'ten itibaren geçerli IV.Hartz Reformu

#### **İş Piyasasındaki Modern Hizmetler hakkındaki Dördüncü Kanun (Federal Resmi Gazete,I 2003 S. 2954)**

- İşsizlik yardımı ile sosyal yardımın II. İşsizlik Parası ile birleştirilmesi (Geçim Yardımı)
- Her iki sosyal yardımının işleri de çalışabilecek durumundaki işsizler için İş Ajansında yapılmalıdır. Fakat altmış dokuz ilçe ve belediye uzun süreli işsizlere verilecek hizmetleri sorumluluğu kendilerine ait olmak üzere üstlenme imkanı elde etmektedir. (böyle yerel opsiyon veya yerel opsiyon modeli denilen model)
- Şimdiye kadarki işsizlik parası yani işsizlik sigortasından ödenen geçim yardımının ödeme süresi şimdiye kadarki sürenin yarısına indirilmektedir (azami 1 yıl) ve I. İşsizlik Parası'na dönüşmektedir. Böylece (artık) I.İşsizlik Parası alma hakkı olmayan bir kimse, II.İşsizlik Parası alır ve II. İşsizlik Parası'nın verilmesinde müracaat eden şahsın ve ailenin belirli mensuplarının sahip olduğu mal varlığı ve mali geliri dikkate alınır.

---

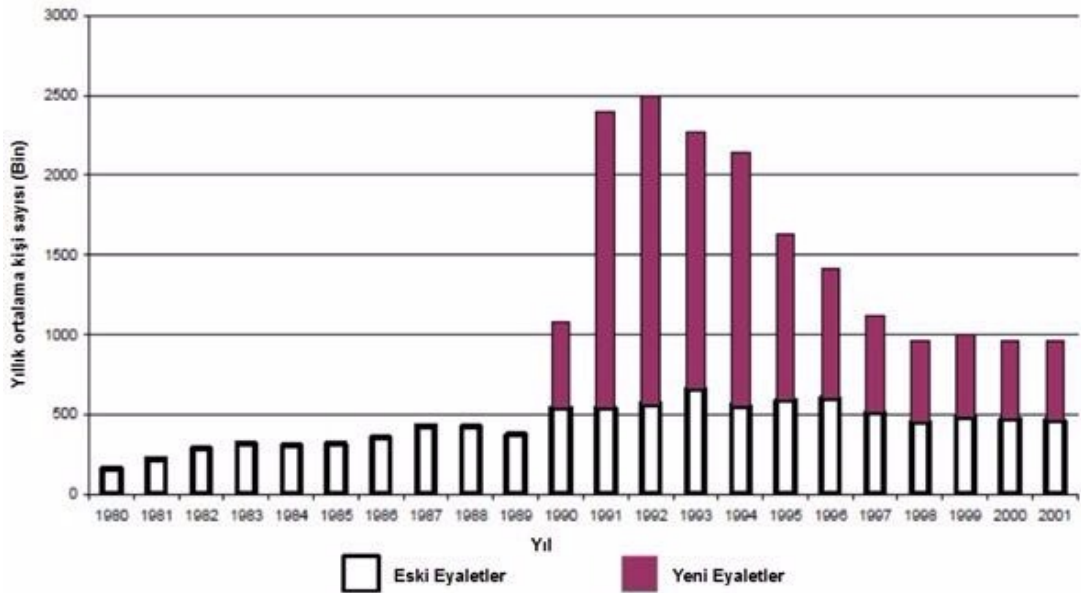
**Kaynak:** Kleinhenz, 2007

IV. Hartz reformu, işsizliğin beraberinde getirdiği bütün bireysel ve toplumsal yükleri hafifletmekte, işsizlik sigortasının ekonomik avantajlarının kullanılmasında,

bu sigortanın ödenmesi ve iş piyasası politikasıyla ilgili önlemlerin alınmasında, bunun yanında işsizlik süresi ve işsizliği asgariye indirmede etkisi olduğu düşünülmektedir.

Reformlar ile ilgili detaylar dikkate alındığında ve ekonomik boyutta aktif istihdam politikaları perspektifiyle bakıldığında, çalışmayı teşvik eden ve istihdama olanak sağlayan altyapı ve önlemlerin, iş arayan ve işsizlik sonrası adaptasyona hazır olan işçilerin ihmal edilmesinden kaynaklı olarak kısa sürede bir işe girme durumu üzerinde olumsuz etkileri olabileceği düşünülmektedir.

Almanya iş piyasasındaki gelişmeler 1980'den sonra uygulamaya alınan yönetmelikler ve önlemler ile somut bir şekilde gözlenmektedir. Bu bilgi Şekil 7'de de verilmiştir. Şekilde 1980-2001 yılları arasında iş piyasalarında yaşanan iyileşme yıllara göre verilmiştir. İyileşme olgusu istihdam alanında artış olarak kabul edilebilir. Yapılan istatistiklere göre 1981 yılına kadar çalışan sayısında yaklaşık 400 bin kişilik bir iyileşme sağlanmıştır. (Reyher, 1981). Bu gelişmeyle Almanya'da istihdamı sağlamada olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Bu yenilik ile ilk yıllarda iki milyon kişiye iş imkânı verilmiştir. Bu sayı 1992 yılında 2.5 milyona ulaşmıştır.



**Şekil 4.2:** Almanya iş piyasasındaki istihdam artışının yıllara ve işçi sayısında göre dağılımı

**Kaynak:** Jutta Hinrichs / Elvira Giebel-Felten "Die Entwicklung des Arbeitsmarktes 1962-2001" Sankt Augustin, Juli 2002, erişim tarihi 13.08.2017

Almanya’da iş piyasasının durumunda yaşanan gelişmeleri farklı perspektiflerden değerlendirebilmekteyiz. Yaşanan gelişmeleri altta tanımlanan özellikler ile vurgulamak faydalı olacaktır. Almanya’da işsizlik oranları ilk kez 2001 yılında 1993’teki değerin altına düşürülmüştür. Ayrıca sigortalı olarak tam zamanlı çalışan sayısındaki artış olduğu görülmektedir (Hinrichs ve Felten, 2002). Politikacılar ise konu hakkında çalışmalar yapmış ve ekonomideki mesleki eğitim ve işyerinde istihdam için sürekli bir talep olduğunu iletmişlerdir. Alman hükümetinin iki önemli partisi olan CDU ve SPD, eski Almanya başbakanı Gerhard Schröder'in reform stratejisi miraslarını kurduğu büyük koalisyon ile devralmıştır. Ulusal ve uluslararası ekonomik araştırmalar yapan kurumlar ve tanınmış ekonomistler, Almanya'daki emek piyasasının başarısının büyük ölçüde ekonomik konjonktür, ihracatın teşviki, işletmelerin rasyonalizasyonu gibi faktörlere bağlı olduğu fikrini 2000 yılında teknik analiz ile birleştirmişlerdir (Hinrichs ve Felten, 2002).

#### **4.4 Almanya’da Aktif İstihdam Politikası Türleri**

##### **4.4.1 Mesleki eğitim**

Almanya’da yaşanan ekonomik gelişmelerin temeli ve esas unsurları arasında meslek eğitimi büyük önem arz etmektedir. Meslek eğitimi alanında yapılan bütün yatırımlar gelecek için yapılan yatırım olarak değerlendirilmekte, planlamakta ve uygulanmaktadır. Federal Almanya Eğitim ve Araştırma Bakanlığının verilerine göre 19. yüzyılın başında ülke sınırları içerisindeki eyaletlerde meslek okulları açılmıştır. Ülkede meslek eğitiminde üzerine 1969’ da yürürlüğe girmiş olan Meslek Eğitim Yasasıyla bugün var olan meslek eğitim sistemi yapılandırılmış, bu yasa ile işçinin, işverenin ve devletin görev ve sorumlulukları belirlenmiştir.

Almanya’daki meslek eğitiminin detaylarına baktığımızda tam zamanlı zorunlu eğitim sonrasında genel eğitim mezunları mesleki eğitim programlarına katılım sağlandığı gözlenmektedir. Altay ve Üstün'e göre hem işyerinde hem de meslek okulunda eşzamanlı olarak iki farklı yerde eğitim verildiğinden dolayı bu sistem "İkili Sistem" olarak adlandırılmaktadır. Ülkede zorunlu eğitimi başarı ile bitiren öğrencilere iki imkân sunulmaktadır. Buna göre öğrencilere ikili mesleki eğitim sistemine veya tam zamanlı bir meslek okuluna devam edebilme imkânı sunulmuştur. İkili mesleki eğitime devam için resmi bir diplomaya ihtiyaç yoktur. Ancak bu durum öğrencinin işletme tarafından kabul edilme şansını çok

zayıflatmaktadır. Federal Almanya Eğitim ve Araştırma Bakanlığının (IPFS) 2017'deki verilerine göre, ülkede şirketler nitelikli personel elde etmenin en iyi yolunu mesleki eğitim olarak görmekte, bunun için de okuldan ayrılan kişilerin ortalama yarısına mesleki eğitim vermektedirler (IPFS, 2017). Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı verilerine göre işletme dahilindeki eğitimle, bir meslek okulunda haftada iki veya üç gün sürecek olan teorik eğitim ile birlikte yürütülen İkili Sistem, daha sonra icra edilecek olan mesleğe katkı ve deneyim sağlamak ve söz konusu eğitimlerden geçen bireyler açısından istihdam olanakları artmaktadır (Aydın, 2012).

Ülkedeki ikili mesleki eğitimine göre ekonominin her alanında kabul görmüş 350 meslekte, genelde üç yıl olmak üzere, üç yıl ile beş yıl arası sürmektedir. Alman ikili eğitim sistemi öncelikle mesleki eğitim-öğretim daha sonra kariyer, istihdam edilebilirlik ve mesleki yeterlilik sağlamaktadır. Almanya ikili sistem sayesinde düşük genç işsizliği oranına ve gençlerde üst düzey becerilere sahiptir. Eğitim, sınav ve sertifikalandırma her sektörde ve ülke içinde standartlaştırılmıştır. Tüm çıracılar eyalet ve şirkete bakılmaksızın aynı eğitimi almakta ve işverenler bu sertifika ile çıracıların hangi eğitimi aldıklarını, hangi bilgilere sahip olduklarını anlamaktadırlar. Bu uygulama da hemen hemen tüm Dünya'da mükemmel iş temelli mesleki eğitimin rekabet edilebilirlik ve sosyal katılım için hayati önemi olduğu konusunda giderek artan bir farkındalık oluşmaktadır. Aydın'a göre mesleki eğitim sisteminin finansmanı, tasarımı ve işleyişinde özel sektörün kamu ile eşdeğer rolü vardır. Alman misyonuna göre firmalar çoğunlukla ikili eğitimde yer alan öğrencilerin bu maliyeti karşılayarak yeni istihdam edeceği kişileri eğitmenin ve yanlış kişileri istihdam etmenin maliyetlerinden kurtulmuş olurlar. Alman Mesleki Eğitim ve Öğretim Enstitüsüne göre firmaların ikili eğitime katkıda bulunmaları, gelecekte çalışanları olacak kişilere yatırım yapmış olmakla birlikte genç insanların emek piyasasına entegre olmalarına da katkı sağlamaktadır (Aydın, 2012).

Özen'e göre özel sektör-kamu işbirliği, ülkenin sadece ekonomik büyümesine katkı sağlamakla kalmamakta, genç işsizliği gibi sosyo-ekonomik sorunlara da çözüm teşkil etmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütünün verilerine göre Almanya'da genç işsizliği 2015 yılında % 7,2 iken bu oran AB ortalamasında % 22 civarındadır. Üstelik Almanya, 82 milyon nüfusuyla diğer Avrupa ülkelerinden çok daha farklı bir yapıya sahiptir (Özen, 2015).

Korpi ve Mertens'e göre Almanya aktif işgücü piyasası politikalarına yönelik daha az harcama yapan bir ülke konumundadır. Bu durum Almanya'nın genç istihdamındaki başarısının sahip olduğu çıraklık ya da ikili eğitim sisteminden kaynaklandığını göstermektedir. İkili eğitim sisteminin gençlere sağlamış olduğu yapı, onların işgücü piyasalarına geçişte daha az sıkıntı yaşamalarına neden olmaktadır (Korpi ve Mertens, 2003). Aydın'a göre, Alman sistemini güçlü kılan unsur, gelişmiş ve entegre bir meslekî eğitim sistemlerinin olması ve aldıkları eğitimleri ile istihdam edilmeleri arasında sıkı bir bütünleşik sistem olmasıdır. Almanya, yükseköğrenime giriş yeterliliğine sahip gençleri çıraklık eğitimine yönlendirerek gençlerin hem gelir sağlama suretiyle kendilerine güvenlerini artırmalarını hem de çalışma yaşamı deneyimi kazanmalarını başarmıştır. Çıraklık eğitimini başarıyla tamamlayan gençler isterlerse eğitimlerine devam edip daha üst pozisyonlarda çalışma şansını da yakalayabilmektedir (Aydın, 2012).

#### **4.4.2 Girişimciliğin teşvik edilmesi ve yeni iş alanlarının açılması**

Almanya'daki teşvik programları girişimciliğin desteklenmesi ve yeni iş alanlarının açılması, genişletmesi veya sağlamlaştırılması için hizmette bulunmaktadır. Almanya'da teşvik programları Avrupa birliği, devlet ya da ülkedeki eyalet tarafından sunulmaktadır. Teşviklerden yararlanmak için şirketlerin bakış açısı ve fikirleri önem arz etmektedir. Her teşvik programı farklı bir kurumda değişik prosedürler üzerinden yürütülmektedir. Ayrıca müracaat yöntemleri, teşvik programına göre değişebilmektedir. Uygun bir teşvik programı seçebilmek için durumun özel bir analizi büyük önem taşımaktadır. İşsizlikten kurtularak kendi işini kurmak isteyenler iş ve işçi bulma kurumunda bilgi alabilmektedir. Bunun için bir iş planı hazırlanması ve bir fizibilite raporu alınması gerekmektedir. Düşük bir finansman gereksiniminde mikro krediler de göz önünde bulundurulmaktadır. Bazı teşvik bankaları iş kurmayı düşünenler için uygun şartlarda finansal teşvik olarak mikro kredileri de sunmaktadır. Ayrıca duruma göre kuruluş ödenekleri ve kapora yardımıyla teşvik imkanı da sunulabilmektedir (<http://www.konzeptconsulting.de/tr/devlet-tesvikleri/>, Erişim tarihi: 20.04.2017).

Almanya'da yükseköğrenimden ve üniversiteden yeni mezun girişimciler için EXIST teşvik programı ön görülmektedir. EXIST teşvik programı, yenilikçi iş fikirlerinin gelişmesini, teknolojik ilerlemenin desteklenmesini, geleceğe yönelik buluş ve çalışmalara katkı sağlamakta ve girişimcilik ruhunu teşvik etmektedir. Teşvik kadrosu üç kişi kadar olan

kurucu ekip alt araştırmacılarından oluşmaktadır. Üniversite öğrencileri ya da mezunları teşvik alacağı iş fikrinden stratejik iş planına kadar 12 aylık süreçte finansal destekten yararlanabilmektedir. EXIST projeleri, araştırma giderleri ve Avrupa Sosyal Fonu ile birlikte finanse edilen Federal ekonomi ve enerji bakanlığının farklı teşvik programlarını da desteklemektedir (<http://www.konzeptconsulting.de/tr/devlet-tesvikleri/>, Erişim tarihi: 20.04.2017).

Almanya'da büyüme safhasında olan şirketler için de teşvik imkanı sunulmaktadır. Örneğın, piyasada maksimum üç senedir bulunan, büyüme safhasında olan, kendisini genişletmek, cari harcamaların karşılamak ve kendisini sağlamlaştırmak isteyen şirketlerin yanı sıra ürünlerin ve üretim yöntemlerinin yeni ve müteakip gelişiminin finansmanına ihtiyaç duyan, kuruluşunu tamamlamış şirketler için de yatırım ve işletme fon kredisi üzerinden teşvik imkanı yaratılmaktadır. Küçük işletmeler ve yeni eyaletlerdeki işletmeler için faizi avantajlı bölgesel teşvik programları da bulunmaktadır. Buna göre üç yıldan az bir süre serbest meslek ve küçük işletme sahibi olanlar için de farklı imkanlar sunulmaktadır. Her eyaletin kendi teşvik bankası, yeniden yapılandırma kredi kurumu ile anlaşmalı bankalardan mikrokrediler, bağış ve mikromezzanın fonları da değerlendirilebilmektedir (<http://www.konzeptconsulting.de/tr/devlet-tesvikleri/>, Erişim tarihi: 20.04.2017).

#### **4.4.3 İş ve meslek danışmanlığı**

Meslek hayatına başarılı bir giriş yapmak için iyi bir eğitim almış olmanın önemi büyüktür. Almanya'da da diğer gelişmiş ülkelerde olduğu gibi iyi şartlarda istihdam edilebilmenin yolu iyi bir meslek eğitimi almış olmaktan ya da bir üniversite bitirmiş olmaktan geçmektedir. Almanya'da meslek eğitimi genel olarak iki- üç yıl arasında sürmekte ve ikili sistemde gerçekleşmektedir. Çocuk ve yaşlı bakıcılığı gibi özel eğitimler de bazı yalnızca okullarda verilmektedir. Bir meslek eğitimine başlamanın ön koşulu genelde en az ilkokuldan sonra eğitime devam edilen okulun en düşük seviyesi olan Hauptschule'den mezun olmaktır. Federal İş Bulma Ajansı'nın gerçekleştirdiği iş ve meslek danışmanlığı, gençlere ve yetişkinlere meslek seçme aşamasında danışmanlık yapan bir sistemdir. Almanya'da yaklaşık dört yüz tane meslek eğitimi gerektiren meslek vardır. FIA, çeşitli meslek grupları, faaliyetleri, geçerlilikleri ve bu meslekler bazında gereken yeterlilikler için bilgi vererek yönlendirme yapmaktadır. Söz konusu ajanslar Almanya'nın her eyaletinde mevcuttur. Merkeze gidemeyenler için Federal İş Bulma Ajansı (Bundesagentur für Arbeit) sosyal mecrada da meslek danışmanlığı faaliyeti olanakları sağlamaktadır. FIA, meslek seçmeye yönelik başvuru yapan adaylara yönelik hangi mesleklere nasıl başvurabileceği ve yeterlilik şartları ile ilgili web sayfasından bilgi aktarmakta, online iletişim kurmakta ve bu faaliyetleri

birkaç dilde yetişkinlere sunmaktadır. FIA dışında meslek danışmanlığı başka mecralar da bulunmaktadır. Birçok eyalette meslek eğitimi gerektiren ve ilgili mesleklerin tanıtımının yapıldığı mesleki eğitim fuarları düzenlenmektedir. Bölgedeki okullar ise sıklıkla meslek tercih günleri ya da deneme stajları organize etmektedir. Bu faaliyetler ile iş ve meslek danışmanlığı noktasında destek vermektedirler (Alman İş Ajansı Resmi Sayfası: <http://www.bamf.de/TR/Willkommen/Bildung/Berufsausbildung/berufsausbildung-node.html>, Erişim tarihi: 7.06.2018).

#### **4.4.4 İstihdamı arttırıcı sübvansiyonlar**

##### **4.4.4.1 Yatırım sübvansiyonları**

İstihdam ve ücret sübvansiyonları çoğu zaman gelişmiş ülkelerde uygulanan çok önemli bir politikadır. Fransa, Almanya ve İsveç gibi ülkeler işgücü piyasasını sübvansiyon etmek için daha müdahaleci bir yaklaşım benimsemiştir. Alman Yatırım Sübvansiyon Kanunu ile Almanya'daki yatırımların geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için birçok federal, bölgesel ve AB teşvik ve destekleri bulunmaktadır. Bu teşvikler küçük ve orta ölçekli şirketlerdeki ve Doğu Alman eyaletlerindeki yatırımlara yöneliktir. Söz konusu teşvikler desteği verecek olan şirketin mali kapasitesine bağlı olmakla birlikte projelerin %50'sine kadar teşvik sağlayabilmektedir. Ancak bu teşviklere ilişkin değişiklik hakkı saklıdır. Yatırım sübvansiyonları (Investitionszulage) Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt ve Thüringen gibi Doğu Alman eyaletlerinde belirli şartlar altında yapılan yatırımların finansmanı için talep edilebilmektedir. Bu sübvansiyonlar, üretim faaliyetleri neticesinde meydana gelen mal ve hizmetlerin oluşturulmasında geçmiş yılların devretmiş olduğu sermaye mallarında oluşan aşınma ve eskimenin parasal değeri olan amortizasyona tabi olarak sabit kıymetlerin üretimi ya da alınması veya binaların alımı-inşa edilmesi için kullanılabilir. Sabit kıymetler için verilen sübvansiyon genellikle kıymetin üretimi ya da alımı için yapılan harcamaların %15'ine kadar çıkabilmektedir. Bu oran, küçük ve orta ölçekli şirketler için maksimum %27.5 olabilir.

Küçük ve orta ölçekli firmalar aşağıdaki gibi tanımlanmıştır:

- 250 kişiden az çalışanı olmalı,
- Cirosu 40 milyon Euro'dan az olmalı ya da bilançosu 27 milyon Euro'yu aşmamalı
- %25'ten daha az kısmı bir ya da birden fazla yukarıdaki tanımlar çerçevesinde küçük ve orta ölçekli firma olarak kabul edilmeyen girişimciye ait olan şirketler, küçük ve orta ölçekli şirket olarak kabul edilirler (KPMG KPMG Deutsche Treuhand - Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaft



sprüfungsgesellschaft, 2004 [https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt\\_IHK\\_nr2\\_copy\\_141204.pdf](https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt_IHK_nr2_copy_141204.pdf)).

Yeni bir binanın alımı ya da inşası için öngörülen destek tutarı, binanın inşası ya da alımı için yapılan harcamaların %15'idir. Yatırım sübvansiyonları düşük bedelli varlıkların alımı (bedeli 410 Euro'yu aşmayan varlıklar), motorlu taşıtlar ve hava taşıtları için kullanılmamaktadır. Bu varlığın Doğu Alman eyaletlerinde bulunan fabrika ya da işletmelerin bünyesi içinde 5 yıl tutulması gerekmektedir. Varlığın özel amaçlı kullanımı ise %10'dan fazla olamamaktadır. Yatırım sübvansiyonu almış olan bir varlığın üretim sürecinde kullanılması ya da üretim ile ilgili hizmetleri sağlaması zorunludur. Yatırım sübvansiyonu ilgili vergi dairesinden talep edilir ve kurumlar vergisi, gelir vergisi ve ticaret vergisinden muaftırlar. Yürürlükteki Alman Yatırım Sübvansiyon Kanunu (InvZulG 1999) 2004 yılından itibaren yürürlükten kalkmıştır. Ancak 2005 yılı itibariyle yürürlüğe giren Alman Yatırım Sübvansiyon Kanunu (InvZulG 2005), 24 Mart 2004-31 Aralık 2006 tarihleri arasında yapılan yatırımlar için bu teşvikleri devam ettirmiştir. 2014 yılı itibariyle yürürlüğe giren Alman Yatırım Sübvansiyon Kanunu (InvZulG 2014) ile şu anki yatırım sübvansiyonları ve teşvikleri günümüzde artarak devam etmektedir (KPMG KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, 2004, [https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt\\_IHK\\_nr2\\_copy\\_141204.pdf](https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt_IHK_nr2_copy_141204.pdf), Erişim tarihi: 28.10.2017).

#### **4.4.4.2 Federal ve bölgesel yatırım teşvikleri**

Federal ve bölgesel yatırım sübvansiyonları “Bölgesel Ekonomik Yapının Geliştirilmesi” ortak girişimi çerçevesinde verilmektedir. Bir yatırım projesinin teşvik alabilmesi için bulunduğu bölgede ek gelir yaratabilmesi önemlidir. Yatırım sübvansiyonu alabilmenin diğer bir koşulu ise yatırımlar nedeniyle yaratılan istihdamın yatırım projesi bittikten hemen sonraki beş yıl boyunca devam ettirilmesidir. Teşvik verilen yatırımlardan bazıları aşağıdaki gibidir: (KPMG KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, 2004, [https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt\\_IHK\\_nr2\\_copy\\_141204.pdf](https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt_IHK_nr2_copy_141204.pdf), Erişim tarihi: 28.10.2017).

- Üretim tesisleri kurulması, genişletilmesi, yeniden yapılandırılması veya temel rasyonalizasyon/modernizasyonu,
- Kapatılmış olan veya kapatılması düşünülen bir üretim tesisinin pazara uygun olarak satın alınması,

- Telecommuting ya da Teleworking (uzaktan çalışma) ile ilgili iş fırsatlarının yaratılması.

Federal ve Bölgesel teşvik alınabilmesi için sermaye sahibi, yatırım projesine en az %25 nakit katkı sağlamalıdır. Teşvikler yatırım projesinin en az 24 en fazla 36 ay içinde bitirilmesi şartı taşımaktadır. 2017 yılı itibarıyla teşvikler için öngörülen maksimum harcama tutarı yeni yaratılan iş fırsatları için 500,000 Euro; mevcut işlerin korunması için 250,000 Euro'dur. Verilecek olan teşvik tutarının belirlenmesinde yatırım projesinin bulunduğu mekan da önem taşımaktadır. A ve B Gelişim Bölgeleri tüm Doğu Alman eyaletlerini (Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt ve Thüringen) kapsamaktadır. C ve D Gelişim Bölgeleri alt yapısı olmayan tüm batı Alman eyaletlerini kapsamaktadır. Örneğin, Passau, Bad Kissingen (Bayern), Bremerhaven, Bremen (Bremen), Kassel, Vogelsbergkreis (Hessen), Emden, Braunschweig (Niedersachsen), Dortmund, Mönchengladbach (Nordrhein- Westfalen), Kaiserslautern, Bad Kreuznach (Rheinland-Pfalz), Saarbrücken (Saarland), Flensburg, Kiel (Schleswig-Holstein) E Gelişim Bölgeleri 1 Ocak 2004'te yüksek teşvikli ve az ya da hiç teşviği olmayan bölgeler arasındaki gerilimi azaltmak amacıyla belirlenmiştir. (KPMG KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, 2004, [https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt\\_IHK\\_nr2\\_copy\\_141204.pdf](https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt_IHK_nr2_copy_141204.pdf) Erişim Tarihi: 14.04.2018).

#### **4.4.5 Kamu yararına çalışma**

Kamu (Toplum) yararına çalışma, işsizliğin arttığı dönemlerde işsiz kesimin kısa vadeli istihdam edilmesini ve eğitilmesini amaçlayan, kamu yararına bir hizmetin yapılmasını sağlayan programlardır. Bu programlar, özellikle aktif istihdam politikaları kapsamında ele alınmakta ve ekonomik kriz, özelleştirme gibi olgular karşısında işsizliğin artış gösterdiği dönemlerde işsizlerin maddi sıkıntıya düşmelerini engellemek, çalışma hayatından ayrı bırakmamak, kısa vadede istihdam edilmelerini için yürütülmektedirler (Ekici, 2014).

İngiltere'de 1910 yılında yoksullar aldıkları yardımlar karşılığında, sokakları süpürmekte, hayvan pisliklerini temizlemekte idiler. Ve yapılan işlerine "toplum yararına çalışma" denilmekteydi. Almanya'da bu modelde İngiltere'deki gibi yaptıkları iş tipik bir iş olarak görülmemektedir. Bu bağlamda yardım kapsamında

ücretler Almanya’da vergi gelirlerinden sağlanmakta ve Kamu Yararına Çalışma Programı kapsamında istihdam edilen işsizlere ödemeleri işsizlik sigortasından yapılmaktadır (Ekici, 2014).

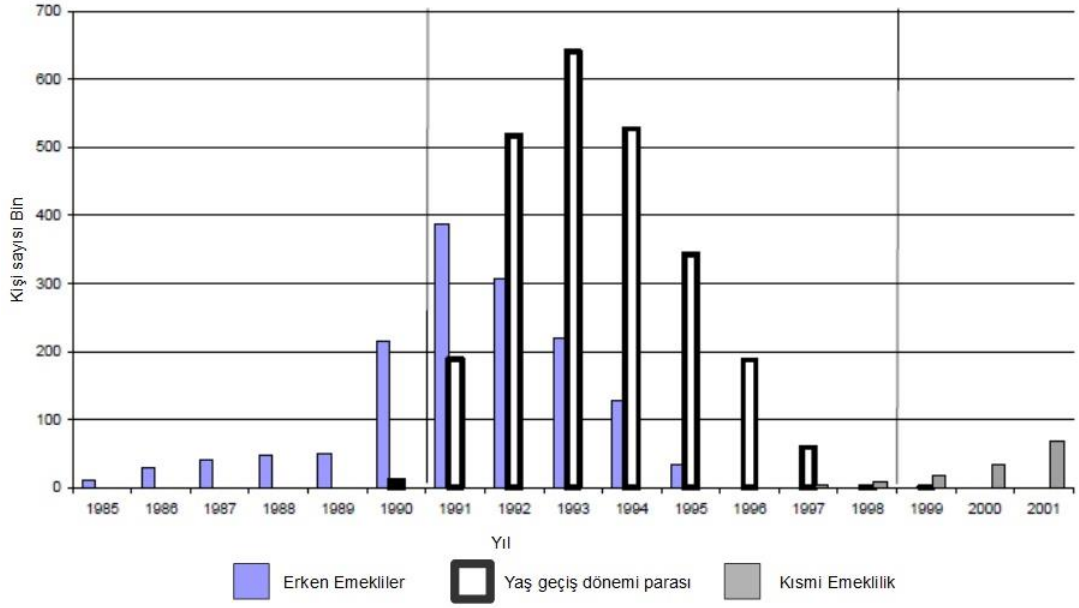
31 Ocak 2005 yılında yürürlüğe giren Hartz reform paketi çerçevesinde 1 Avroluk işler (One Avro Jobs) olarak tanımlanan birçok iş alanı ortaya çıkmıştır. Bu çalışma, kamu yararına olmak koşuluyla karşılığında, saati 1 Avro ödendiği işlerdir. Fakat Almanya refah rejiminin çalıştırmacı (workfare) devletine dönüşümüne zemin hazırlayan bu program, emek piyasasını zedeleyecek şekilde yaygınlaşmıştır. Workfare yani çalıştırmacı yaklaşım, işsizler için iş yaratmak amacıyla hükümet tarafından sağlanan geçici işler ve yoksulların istihdam piyasasına katılımı için düşük statülü işlerde çalışması, yardıma ihtiyaç duyan kişilerin belli bir işte çalışmalarını karşılığında yardım alabilmeleri temeli üzerine kuruludur. Böylece kamu binalarının temizliği gibi aynı iş alanında kadrolu çalışan işçiler, geçici istihdam edilenler, 1 Avroluk işler programı bünyesinde çalışanlar gibi birçok işgücü yapısı ortaya çıkmıştır (www.oecd.org/els/38163889.pdf, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurtdışı İşçi Hizmetleri 2004 Yılı Raporu, Erişim Tarihi: 08.10.2017).

Türkiye’de refah devleti anlayışı yerini çalıştırmacı yaklaşıma henüz bırakmamıştır. Ülkemizde bu uygulamalar sosyal yardımlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **4.4.6 Erken emeklilik**

Bu kısımda istihdamı arttırmak adına alınan önlemlerden olan ve Almanya’da iş piyasası politikası ile hayata geçirilen erken emeklilik, emekliliğe geçiş dönemi ve yaşlılarda yarım gün çalışma kavramlarını özellikleri ve gelişim süreçleri yakından incelenecektir. Amacı yaşlı çalışanları emekliliğe götürmek olan bu üç ayrı yönetmelik değişikliği yapılmıştır. Bu yönetmelik değişiklikleri birbirleri ile bağlantılıdır. Söz konusu yönetmelik düzenlemeleri iş piyasasındaki iniş çıkışları tespit ederek iyileştirme çalışmaları yapmak amacı ile uygulanmıştır. Dönemin başbakanı Helmut Kohl 1984 yılında önlemlerin uygulamaya alınmasını sağlamıştır. Önlemlerde yakın zamanda emekli olacak yaşlı çalışanlara cazip imkanlar sunularak onların erken emekli olmalarına olanak sağlamıştır. Emekli olacakların yerleri de genç işsizler tarafından istihdam edilecek ve onlara da çalışma imkanı verilmiştir. Hayata geçirilen yasaya göre 58 yaşını dolduran her işçiye çalıştığı yer ile karşılıklı anlaşma sağlaması durumunda, bunun yanında çalıştığı yer genç bir işsiz çalışan

tarafından doldurulduğu takdirde resmi emeklilik yaşına kadarki masrafların % 35'i işveren tarafından ödendiği görülmektedir. Yaklaşık beş yıl uygulanan yönetmelik 1989 yılında sona ermiş ve yerini yeni bir uygulamaya bırakmıştır. Yaşlılık geçiş dönemi adı verilen yeni uygulamaya göre 58 yaşını doldurmuş emekliliği yakın olan kişi yarım gün çalışacak, işçinin çalıştığı pozisyon genç bir işsiz çalışan tarafından doldurulduğu takdirde emekli olacak kişi iş kurumu tarafından maaşının %20'si kadar mali destek alacağı bilinmekteydi. Yaşlılık geçiş dönemi ile alakalı uygulamalar da yaklaşık bir sene geçerli olduktan sonra 1990 yılında bir diğer yönetmelik olan kısmi çalışma dönemi uygulamaya sokulmuştur. Bu uygulamaya göre erken emeklilik için düşünülen yaş sınırı 58'den 55'e indirilmiştir. Bu değişiklik ile uygulamada başarı sağlandı ve yeni uygulama meyvelerini vermiştir. Uygulamanın hayata geçmesinden sonra 1990-1994 yılları arasında erken emeklilik için başvuru yapanların sayısında ciddi bir artış yaşanmıştır. Bu artışın eyaletlere göre dağılımı incelendiğinde ciddi farklar tespit edilmiştir. Eski eyaletlerde pek rağbet görmeyen kısmi çalışma dönemi uygulaması yeni eyaletlerde ise artış yaptığı görülmektedir. Kısmi çalışma dönemi yönetmeliğinden yaklaşık 640 bin kişi yararlanmıştır. 1996 yılında uygulamadan kaldırılan kısmi çalışma dönemi yerini yarım gün çalışma modeline bırakmıştır. Yarım gün çalışma modeline göre yaşlı çalışanlar yarım gün çalışmış olacaktır. Bununla birlikte mevcut maaşının en az % 70'ini alacak ve emeklilik kesintilerinin % 90'ı ödeneceği bilinmektedir. Yarım gün çalışma modeli yaklaşık beş yıl süre ile 2001 yılına kadar uygulanmıştır. Bu modelinde meyvelerini verdiği söylenebilmektedir. Bu süre zarfında erken emekli olmak için başvuranların sayısı 1997 ile 2001 yılları arasında 19 katına kadar yükselmiştir. İlgili yıllar arasındaki değişim Şekil 8'de gösterilmektedir. Kısmi çalışma dönemi ve yarım gün çalışma modeli Almanya'daki yeni eyaletlerde en çok rağbet gören uygulamalar olarak kayıtlara geçmiştir (Ayan, 2014).



**Şekil 4.3:** Yıllara göre Erken Emeklilik Yönetmeliklerinin uygulanma oranı

**Kaynak:** Alman İş Ajansı

2001-2017 yılları arasındaki duruma bakıldığında ise, 1947 öncesi doğan kişiler için emeklilik yaşı 65'dir. Fakat 2012 yılında yürürlüğe giren Demo Şekil Gelişmeye Uyarlama ve Yasal Emeklilik Sigortasının Finansman Temelini Güçlendirme Yasası (Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die Demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierung Grundlagen der Gesetzlichen Rentenversicherung) ile bu yaş sınırı 67 olarak güncellenmiştir. Ayrıca 1964 yılından sonra doğan kişiler için de emeklilik yaşı 67 olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte 2017 yılı itibariyle 65 yaşında olan ve yaş sınırı sebebiyle emeklilik zamanı gelen yaşlılar 5 yıllık prim ödemiş olma koşulu ile emekli aylığına bağlanabilmektedirler (Almanya Çalışma ve Sosyal İşler Federal Bakanlığı, 2011, s.95) .

Almanya'da 11 Mayıs 2011 tarihinde "Riester Reformu" olarak adlandırılan yeni bir emeklilik reformu yürürlüğe girmiştir. Bu köklü reform, yaşlılık sigortasındaki sistemi, farklı bir sisteme dönüştürmektedir. Bu sistem ile yaşlıların ödeneği sigorta primleri ile finanse ediliyorken 2011 itibariyle prim ödeyenlere teşvik ve sübvansiyonların sağlandığı emeklilik sistemine doğru geçilmiştir.

2014 yılı itibariyle parlamentoda kabul edilen yeni yasa ile erken emeklilik için 63 yaş hakkı yürürlüğe girmiştir. Aynı zamanda sağlık sorunları sebebiyle çalışamayacak durumda olan kişiler 'Erwerbsminderungsrente' yani iş göremezlik

belgesi alma koşuluyla yaş haddi olmaksızın erken emeklilikten faydalanmaya başlamıştır. 2017 yılına kadar erken emeklilik ile ilgili yeni yasa gündeme gelmemiştir (<https://www.almanyabulteni.de/politika/erken-emeklilik-yasalasti>, 09.08.2018).

## **5. TÜRKİYE VE ALMANYA’NIN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI KARŞILAŞTIRMASI**

### **5.1 Mesleki Eğitim Bakımından Karşılaştırılması**

Mesleki eğitim, işsizliği önlemek için özellikle G-20 ülkelerinde önem verilen etkinliklerden biridir. Avrupa Komisyonu’nun raporlarına göre mesleki eğitime yeteri kadar yatırım yapılmaması, işsizliğin en başta gelen sebeplerindendir. Aktif istihdam politikaları içinde en sık kullanılan enstrümanlardan biri olan mesleki eğitim, “uygulamalı öğrenme” temelinde mesleki beceri kazanma ve mesleki becerileri geliştirmeyi amaçlar. Bu programlar, işsizlikle mücadele için uzun vadeli bir önlemdir (Ayan, 2014).

Türkiye’de mesleki eğitim faaliyetlerini yürüten İş Kurumu’nun (İŞKUR) Almanya’daki muadili Federal İş Ajansı (FİA) olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu iki kurumun ülkelerin ekonomik yapısına göre farklı mesleki eğitim uygulamaları bulunmaktadır (Gediz ve Yalçınkaya, 2000).

Türkiye’de İŞKUR bünyesinde mesleki becerilerini geliştirmek isteyen bireylere mesleki eğitim ve danışmanlık hizmetleri verilmektedir. Kurum bünyesindeki şubelerde açılan mesleki eğitim kursları, İŞKUR’a kayıtlı ve iş piyasasında geçerli bir mesleği olmayan işsizlerin, talep ettiği mesleklerde yetiştirilmelerini sağlayan kurslardır.

Kurslarda işsizlerin mesleki becerilerini ve niteliklerini geliştirerek, meslek ve iş sahibi olmaları amaçlanır. Bu kurslar, azami 160 günlüktür. Bu kurslarda iş garantili, kendi işlerini geliştirmelerine yönelik eğitimler de verilmektedir. İstihdam garantili mesleki eğitim kursları, nitelik kazandırma amaçlı ve meslek edindirme hedeflenen kurslardır (Özpınar ve Demir, 2011).

İŞKUR bünyesinde her ilde “İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu” adı altında kurumsal bir yapı vardır. Bu kurulun görevleri şunlardır;

- İllerde işsizlere yönelik mesleki eğitim faaliyetleri yürütmek,
- Kurumun bulunduğu illerde mesleki eğitim ihtiyaçlarını tespit etmek,

- Mesleki eğitim veren okul ve kurumlarda mesleki eğitim etkinlikleri düzenlemek,
- İllerde mesleki eğitim verimliliğini artırmak için etkinlikler düzenlemek,
- Mesleki eğitim politikaları oluşturarak, plan yapmak ve kararlar almak,
- İlgili kurum ve kuruluşlara görüş ve önerilerde bulunmak.

FİA bünyesinde Almanya’da mesleki eğitim ve açık iş pozisyonları konusunda aracılık eden birimler mevcuttur. Mesleki eğitim pozisyonlarını yürüten kurum, bireylere mesleki eğitim yerlerinin bulunmasında aracılık eder. Kurum bünyesinde mesleki eğitim danışmanlığı, mesleki eğitimin teşviki ve geliştirilmesi gibi faaliyetler yürütülmektedir. Mesleki eğitimin teşviki, kurumun aktif istihdam politikalarının temelini oluşturur.

Belirli bir süre bireysel teşvikler de veren kurum, bireyin kısa sürede yeni bir işe başlaması veya mesleki eğitim almasında aracılık eder. Yeni bir iş kurmak veya meslek edinmek isteyenlere de aracılık ve danışmanlık hizmeti veren FİA, lise ve üniversite öğrencilerine de bölümlerine ilişkin işgücü piyasası hakkında eğitimler vermektedir. Ayrıca, mesleki bir bölümden mezuniyet diploması almakta zorlanan öğrencilere de sınav eğitimleri vermektedir. Almanya’da 2004 yılından bu yana uygulanan “mesleki eğitim paktı” (Ausbildungspakt), yeni mezunlara ve gençlere mesleki yeterlilik kolaylaştırıcı tedbirleri içermektedir (Gürsel ve Kolaşın, 2010).

Kurum, mesleki eğitim bağlamında işverenlere de şu hizmetleri vermektedir; (Becerren ve Kasalak, 2010)

- Boş mesleki eğitim pozisyonlarının doldurulmasına yönelik işgücü ve meslek piyasasındaki gelişmelerle ilgili danışmanlık ve aracılık etmek,
- İş pozisyonlarının ve çalışma şartlarının düzenlenmesine yardımcı olmak,
- İş saatlerinin düzenlenmesine aracılık etmek,
- İş yeri mesleki eğitimi ve meslek geliştirme eğitimi gibi başlıklarda danışmanlık yapmak.

Kurum, ayrıca;

- Diğer ülkelerdeki mesleki eğitim uygulamaları hakkında işverenlere, yöneticilere ve sanatçılara aracılık yapmaktadır.
- Meslek öğrenme zorluğu çeken veya iş hayatında ayrımcılığa uğramış kişilere yönelik mesleki eğitim vermektedir.



- Mesleki nitelikleri engelleyen zorlukların ortadan kaldırılması için mesleki eğitim alanlara maddi yardım yapmaktadır.
- Mesleki eğitim alanlara ikamet yerinin uzaklığına veya ulaşım zorluklarına göre çeşitli ödemeler yapılmaktadır.
- İşsizler veya işini kaybetme riski olanların mesleki niteliklerini geliştirmelerine yönelik eğitimler vermektedir.

### **5.1.1 Mesleki eğitim açısından değerlendirilmesi**

Almanya ve Türkiye’de uygulanan mesleki eğitim programları, işsizlikle mücadele için uzun vadeli bir önlemdir. İki ülke arasındaki işgücü piyasasının farklılığı sebebiyle mesleki eğitim uygulamalarında da farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Türkiye’deki mesleki eğitim faaliyetleri belli branşlarda yoğunlaşırken, Almanya’da hemen hemen her alanda teşvik edici mesleki eğitim faaliyeti görülmektedir. Türkiye’den farklı olarak Almanya’da işsizlerin mesleki eğitim almaları için maddi desteklerinin daha çeşitli ve fazla olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca, FİA’nın mesleki eğitim uygulamalarının İŞKUR’a oranla daha kurumsal ve sonuç alıcı özellikte olduğunu da belirtmek gerekmektedir.

## **5.2 Girişimciliğin Teşvik Edilmesi ve Yeni İş Alanlarının Açılması Bakımından Karşılaştırılması**

Türkiye ve Almanya, uzun süreli işsizliği önlemek amacıyla özellikle gençler için çeşitli teşvikler ve girişimciliği destekleme uygulamaları hayata geçirmiştir. Bu kapsamda ülkelerin girişimcilik ve yeni iş alanları açılması için verdiği teşvikler ve girişimcilik uygulamalarını tekrar özetlemekte fayda vardır.

### **5.2.1 Türkiye’de girişimcilik uygulamaları**

Türkiye’de hükümetin desteklediği girişimcilik uygulamaları Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) bünyesinde sürdürülmektedir.

Bu kapsamda İŞKUR, girişimciler ve yeni iş alanı açmak isteyenler için şu teşvikleri sağlamaktadır (www.kosgeb.gov.tr, Erişim Tarihi:25.03.2018);

- Kendi işini kurmak veya mevcut işlerini geliştirmek isteyen girişimciler için girişimcilik eğitim programları uygulanmaktadır.

- Girişimcilik eğitimleri, en az 32 saat sürmektedir ve sınıf içi eğitim ve atölye çalışmalarından oluşmaktadır.
- Girişimcilik eğitim programlarından faydalanabilmek için iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış olmak gerekmektedir.
- Kurum, girişimcilik eğitimlerine katılanların zaruri giderlerini karşılamaktadır.
- Ayrıca, İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası Primi ve Genel Sağlık Sigortası Primi giderlerini de karşılamaktadır.

KOSGEB'in sağladığı girişimcilik teşvikleri ise şunlardır (Şahin ve Sevimli, 2013);

- Girişimcilik programı, girişimciliğin desteklenmesi, yaygınlaştırılması ve başarılı işletmelerin kurulmasını sağlamayı amaçlamaktadır.
- İşletme kuruluşu giderleri için 2 bin lira geri ödemesiz destek sağlamaktadır.
- Kurum, bazı şartları yerine getiren girişimciler için toplamda 50 bin liraya kadar geri ödemesiz, 100 bin liraya kadar geri ödemeli destek sağlamaktadır.
- Teminat giderleri, KOSGEB tarafından karşılanmaktadır.

### **5.2.2 Almanya'da girişimcilik uygulamaları**

Almanya Federal İş Ajansı, girişimciliği destekleyen uygulamaları ile öne çıkan kurumdur. Genel olarak ekonomik krizin etkilerini azaltmak için kullanılan girişimcilik desteklerinden işsizlik ödeneğinden faydalanan kişiler faydalanabilmektedir (Martin, 1998).

Almanya'da girişimciliğin teşvik edilmesi ve yeni iş alanları açılması için verilen desteklerde şu şartlara dikkat edilmektedir;

- Girişimcilik ödeneği alacak kişi, işsizlik ödeneğinden faydalanan olmalıdır.
- Faaliyet göstereceği bölgede girişimcilik kolunda ihtiyaç olması gereklidir.
- Başvuru yapan kişi, 150 günlük işsizlik ödeneği almaya hak kazanacak kadar çalışmış olmalıdır.
- Girişimcilik alanı haftada en az 15 saat ve daha fazla çalışılacak bir iş olmalıdır.
- Girişimcinin bahse konu alanda yetkinliği yeterli olmalıdır. (Yetkinlik değerlendirmesini FIA yapmaktadır.)

- İlgili ticaret ve meslek odaları ve kredi kuruluşları tarafından girişim faaliyetine ilişkin uygunluk belgesi alınmalıdır.

FİA, yukarıda saydığımız şartları yerine getiren kişiler için bazı taahhütlerde bulunmaktadır;

- 6 ay boyunca 300 avro sosyal koruma ödeneği,
- Girişimcilik faaliyetinin sürdürülebilir olduğu görülürse 9 aylık 300 avro ek ödenek,
- Yeni bir iş alanı açan girişimciye 7 bin avroya kadar geri ödemesiz hibe ödeneği,
- Girişimcilerin faaliyetlerini geliştirebilmeleri için danışmanlık hizmeti,
- Yeni iş alanları için uygun kredi kuruluşlarına yönlendirme (Martin, 1998).

### **5.2.3 Girişimcilik uygulamaları açısından değerlendirilmesi**

Türkiye’de İŞKUR’un girişimcilik faaliyetleri daha yüzeysel düzeyde kalırken, KOSGEB’in teşvikleri maddi destek bakımından daha caziptir. Ancak KOSGEB’in desteklerinden faydalanabilmenin şartlarını yerine getirmek oldukça zor olur. Örneğin, KOSGEB’in maddi desteklerini alabilmek için neredeyse destek verilen miktar kadar harcama yapmak gerekmektedir. Yani KOSGEB, genel olarak işini kurarak geliştiren girişimcilere giderlerini karşılamayı taahhüt etmektedir (Gök, 2004).

Almanya’da ise, girişimcilik desteklerinde girişimcilik faaliyetlerinin standart hale getirilmesi amaçlanmaktadır. Girişimcilerin desteklenmesi için faaliyetlerinin duyurulması, ilgili iş kolunda faaliyet gösteren dergilerde girişimci ile ilgili özendirici yazılara yer verilmesi, daha pratik ve bürokrasiden uzak danışmanlık hizmetleri gibi uygulamalar, girişimcilerin teşvik edilmesi bakımından dikkat çekmektedir. Ülke genelinde bilinçli ve planlı girişimcilik faaliyetlerinin olmasına yönelik başarısızlık riskini minimuma indiren önlemler içermektedir.

### **5.3 İş ve Meslek Danışmanlığı Bakımından Karşılaştırılması**

Aktif istihdam politikaları kapsamında değerlendirilen iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri ile Almanya’da oldukça verimli sonuçlar alınmıştır. Türkiye’de ise, son

yıllarda daha olumlu gelişmeler olsada, elde elden sonuçlar Almanya ile kıyaslanamayacak kadar yetersizdir (Aktaş, 2017).

### **5.3.1 Türkiye’de iş ve meslek danışmanlığı**

Türkiye’de uygulanan aktif istihdam politikaları arasında yer alan “iş ve meslek danışmanlığı, İŞKUR tarafından ücretsiz olarak sunulmaktadır. “Kariyer danışmanlığı” veya “iş koçluğu” olarak bilinen iş ve meslek danışmanlığı programı çerçevesinde bireysel görüşmeler yapılmaktadır (Karabulut, 2007).

Bu kapsamda;

- Meslek edinme ve değiştirme danışmanlığı, meslek geliştirme danışmanlığı, işyeri ve eğitim olanakları hakkında bilgiler verilmektedir.
- Ayrıca, başvuru yapan işsizlere veya iş değiştirmek isteyenlere iş ve meslek arama becerilerini geliştirme eğitimi de verilmektedir.
- Kurumun iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri çerçevesinde okullara yönelik hizmetleri de bulunmaktadır. Buna göre, iş ve meslek danışmanları okulları ziyaret ederek, okul idarecileri ve rehber öğretmenlerle, öğrencilerin bu hizmetlerden yararlanabilmeleri için işbirliği konusunda görüşmeler yapmaktadır.
- İŞKUR, meslek seçmek isteyen kişilere bireyin kendini tanınması, meslekleri ve eğitim yerlerini tanınması ve mesleklerin gerektirdiği nitelik ve şartları karşılaştırması gibi seçeneklerle karar vermesine yardımcı olmaktadır.
- İş ve meslek danışmanlığı hizmetleri çerçevesinde bireylere hangi mesleğe uygun oldukları söylenmez; meslek seçimi aşamasında kendi kararlarını vermeleri sağlanmaktadır.

### **5.3.2 Almanya’da iş ve meslek danışmanlığı**

Almanya’da aktif istihdam politikaları kapsamında uygulanan iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri, Federal İş Ajansı bünyesinde yapılmaktadır. Almanya’da işsizliği önlemek için büyük önem verilen bu uygulamada faaliyetler için “Mesleksel Danışma Merkezi” (Beruf Information Zentrum / BITZ) kurulmuştur.

Bu kapsamda (Çapar, 2010);

- BITZ’in danışmanlık hizmetleri ülkenin hemen her noktasında sunulmaktadır.

- Mesleki danışmanlık almak isteyen kişiler gün içinde herhangi bir zamanda ücretsiz hizmet alabilir.
- Eğitim gören öğrencilere de meslek seçiminde danışmanlığı yapılmaktadır.
- Öğrencilere, az bildikleri meslekler hakkında bilgi verilerek, ilgilerini çekebilecek farklı alanlardaki mesleklere yönlendirme yapılabilmektedir.
- Mesleki eğitim alan öğrencilerin dışında genel eğitim veren okullardan mezun olanlara da danışmanlık hizmetleri verilmektedir.
- Öğrencilerin ebeveynlerine yönelik etkinlikler düzenlenerek, çocuklarının meslek seçimi konusunda yardımcı olunmaktadır.
- “Meslek tanıtma seminerleri” adı altında düzenlenen etkinliklerde farklı mesleklerden çalışanlar mesleki deneyimlerini paylaşmaktadır.
- “Proje günleri” etkinliğinde ise çeşitli projeler hakkında öğrencilere ve ebeveynlerine bilgi verilmektedir.

### **5.3.3 İş ve meslek danışmanlığı açısından değerlendirilmesi**

Türkiye’de “iş ve meslek danışmanlığı” kavramı son 15 yıl içinde aktif istihdam politikaları içinde değerlendirilmektedir. Önemi giderek artan bu danışmanlık hizmeti, işsizlerin veya işini değiştirmek isteyenler için alternatif haline gelmiştir. Bu hizmetten yararlananların sayısı da her geçen gün artmaktadır.

Almanya’daki iş ve meslek danışmanlığı hizmeti ise, tamamen kurumsal bir yapıya oturmuş durumdadır. Meslek seçmek isteyen gençlerin dışında ebeveynlerin de katkısı amaçlanmaktadır. Böylece gençlerin yanlış bir meslek seçerek zaman kaybetmesi ve yapamayacağı bir işte motivasyonunun kırılması önlenmektedir. Ayrıca, ebeveynlerinin de sürece katılması sağlanmaktadır.

### **5.4 İstihdamı Arttırıcı Sübvansiyonlar Bakımından Karşılaştırılması**

Sübvansiyon, diğer adıyla “destekleme”, kişilere veya şirketlere devletin para, mal veya hizmet olarak yaptığı karşılıksız desteklerdir. Özellikle yeni bir iş kuracak girişimciler için verilen sübvansiyonlar bakımından Almanya ve Türkiye’de farklı uygulamalar olduğunu belirtmek gerekir.

Devletlerin sübvansiyonlara bakış açıları, ekonomik ve bölgesel şartlara bağlıdır. Örneğin, bazı ülkelerde genç işsiz rakamlarını düşürmek için verilen istihdam

sübvansiyonları genç işsizliğini önlemediği ortaya çıkmıştır. Bazı ülkelerde de istihdam sübvansiyonlarının uzun süreli işsizler ve emek sektöründe çalışan kadınlar üzerinde olumlu etkileri görülmüştür. Bu bakımdan Almanya'nın aktif istihdam politikalarında önemli bir yer tutan sübvansiyonlar, Türkiye'de de aktif istihdam kapsamındadır (Uşen, 2007).

Özel sektörü teşvik etmek amacıyla verilen istihdam sübvansiyonları, işsizlerin kendi işlerini kurmalarına da olanak sağlamaktadır. Sübvansiyonların türü, uygulanacağı meslek alanının yapısı ve şartları istihdamın artırılmasında etkilidir. Sübvansiyonlar, işsizliği azaltmaktan çok işsiz kalınan süreyi kısaltmaktadır.

İstihdamı artırıcı sübvansiyonlar bakımından Almanya ve Türkiye'deki uygulamalar hakkında şunları söyleyebiliriz;

#### **5.4.1 Almanya'da istihdamı arttırıcı sübvansiyonlar**

- Aktif emek piyasası önlemleri arasında yer alan sübvansiyonlar, Avrupa ülkeleri arasında en fazla yatırım yapılan aktif istihdam türü arasında ikinci sırada yer almaktadır.
- Almanya'da "doğrudan istihdam oluşturma teşvikleri" adı altında yapılan sübvansiyonlar, işsizlik önlemleri arasında ilk sırada yer almaktadır.
- Almanya'da düşük geliri olan işçiler, sosyal güvenlik primleri için sübvansiyon almaktadır.
- Genç işsizlere en fazla 1 yıllık mesleki hazırlık kurslarına hazırlık için sübvansiyon sağlanmaktadır.
- Sübvansiyon ve yatırım ve istihdamı teşvik sistemleri, istihdam öncelikli olarak kurulmuştur (Aydın, 2012).

#### **5.4.2 Türkiye' de istihdamı arttırıcı sübvansiyonlar**

- Türkiye'de uygulanan istihdam ve yatırım teşviklerinin kapsamındaki sübvansiyonlar, dar tutulmuştur.
- Sübvansiyonlardan faydalanma kriterleri ve süreleri konusunda önemli sınırlamalar vardır.
- Sübvansiyon ve yatırım ve istihdamı teşvik sistemlerinde daha çok devletin çıkarları göz önüne alınmaktadır.

- Yatırım yapanlar veya ilave istihdam oluşturanlar için uygulanan vergi ve ücret sübvansiyonları konusunda talepler yeterince karşılanamamaktadır (Ay, 2012).

#### **5.4.3 İstihdamı arttırıcı sübvansiyonlar açısından değerlendirilmesi**

Türkiye, aktif işgücü piyasasına katılım açısından daha genç bir nüfusa sahiptir. İşverenler açısından değerlendirildiğinde avantaj gibi görünen bu durum Türkiye'nin avantajı görülmese, yeterli sübvansiyon sağlanmadığı için genç işsiz sayısının artması kaçınılmaz olmaktadır.

Almanya'da ise, sübvansiyonlar genç işsizliği ve uzun süreli işsizliği önlemeye yönelik sağlanmaktadır. İstihdamı önceleyen Almanya, sübvansiyonlar bakımından Türkiye ile kıyaslanamayacak uygulamalarla olumlu sonuçlar almaktadır.

#### **5.5 Kamu Yararına Çalışma Bakımından Karşılaştırılması**

Kamu yararına çalışma, sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Bu programlarda istihdam edilmesi zor olan uzun süreli işsizler, engelliler ve kadınlar gibi kesimlerin, kamu yararının gözetildiği kâr amacı güdülmeyen işlerde istihdam edilmesi amaçlanır. Bu amaçla işsizlik ve bağlantılı olarak ortaya çıkan sosyal ve insani sorunları azaltmaya yönelik uygulamalardır.

Almanya ile Türkiye ekonomilerine katkısı bakımından “kamu yararına çalışma” uygulamalarını şöyle karşılaştırabiliriz;

##### **5.5.1 Almanya'da kamu yararına çalışma**

- Almanya'da “kamu yararına çalışma” uygulamalarında kamu tarafından açılan yeni istihdam alanları hedef alınmaktadır.
- Kamu binalarının korunması kapsamında bekçilik hizmetleri, öğrencilerin okullara giriş-çıkış saatlerinde trafiği gözetleme gibi kâr amacı gütmeyen işler bu kapsamda değerlendirilmektedir.
- Federal Gönüllü Hizmet Programı (Bundesfreiwilligendienst / BFD), yabancı öğrencilere de kamu yararına çalışma olanağı sunmaktadır.
- Avrupa Birliği (AB) Komisyonu'nun kamu yararına çalışan kuruluşlarda gönüllü hizmet çalışmalarına yönelik desteklerinden faydalanma imkânı bulunmaktadır.

- Çeşitli sivil toplum örgütleri de devlet desteği ile kamu yararına çalışma programları yürütmektedir (Ekici, 2014).

### **5.5.2 Türkiye’de kamu yararına çalışma**

- Bu uygulamada öncelikle işsizlik ödeneği alan kişilerin yerel veya kamu kurumları yönetimlerinde kamu yararı gözetilen işlerde istihdam edilmesi amaçlanmaktadır.
- İş paylaşımı programları ile istihdam desteği sağlayan iş yerlerinden destek alınabilmektedir.
- Genel olarak toplumun hassas kesimlerinin, kamu yararına çalışma programları aracılığı ile istihdamı öngörülmektedir.
- Yılda 250 binden fazla hane halkının kamu yararına çalışma programlarından faydalanması hedeflenmektedir.
- Hizmet kapsamında kamu hizmetlerinin devam ettirilebilmesi için bakım ve onarım işleri yaptırılabilir.
- Kamu yararına çalışma dernekle ve vakıflar gibi sivil toplum örgütlerine devlet tarafından çeşitli destekler ve teşvikler verilmektedir (Becerren ve Kaşalak, 2010).

### **5.5.3 Kamu yararına çalışma açısından değerlendirilmesi**

Almanya ve Türkiye’de kamu yararına çalışma bakımından farklı uygulamalar olsa da, aynı amaçlar gözetilmektedir. Ülkelerin sosyo-ekonomik şartları, Almanya’nın Avrupa Birliği’nin kamu yararı gözetilen uygulamaların teşviklerinden daha büyük oranda faydalanabilmesi gibi faktörler, farklı uygulamaların doğmasına sebep olmaktadır. Sivil toplum örgütlerine devlet destekleri bakımından Almanya daha öndedir.

### **5.6 Erken Emeklilik Bakımından Karşılaştırılması**

İşsizliği azalmaya yönelik bir önlem olan erken emeklilik uygulamaları, pasif istihdam politikaları çerçevesinde değerlendirilmektedir. Geçmişte birçok ülkede aktif olarak yaygın olarak kullanılan bu uygulama, günümüzde yaygın değildir.

İş piyasasında halen çalışan ve verimliliği düşen veya düşmekte olan yaşlı bireylerin erken emekli edilmesi olarak tanımlanan erken emeklilik, yaşlı işgücünün istihdam



dışına çıkarılmasını amaçlamaktadır. Ayrıca, işten çıkarılma tehdidi ile karşı karşıya kalma ihtimali olan genç işgücü istihdamını korumayı hedeflemektedir.

### **5.6.1 Türkiye’de erken emeklilik**

- Türkiye’de 1990’lı yıllarda uygulanan erken emeklilik politikaları, sosyal güvenlik ve çalışma hayatında bazı olumsuzluklara yol açmıştır. Kamu tüketim harcamalarının artması ile bütçe dengesi bozulmuştur.
- Erken emeklilik, genellikle kadınların işgücü piyasasından erken ayrılmasını teşvik eden bir düzenleme olmuştur.
- Kadınların daha erken emekli olmaları, işgücünden daha erken yaşlarda ayrılmasını teşvik etmektedir.
- Kadınların erken yaşta emekli edilmesi, uzmanlar arasında tartışma konusu haline gelmiştir.
- Türkiye’de ortalama emeklilik yaşı 52’dir.
- 1 Ocak 2009 tarihinden sonra işe başlayan kişilerin emeklilik yaşı 60’tır (Ekici, 2014).

### **5.6.2 Almanya’da erken emeklilik**

- Almanya’da emeklilik yaşı 67’dir.
- Almanya’da 2010 yılında emekliye ayrılan her iki kişiden biri, daha az maaşla erken emekli olan kişiler olmuştur.
- Genç nüfusun giderek azaldığı ve genç işsizliği Avrupa’daki en düşük seviyede olduğu Almanya’da erken emeklilik önlemine ihtiyaç duyulmamaktadır (Ayan, 2014).

### **5.6.3 Erken emeklilik açısından değerlendirilmesi**

Türkiye ve Almanya arasındaki “erken emeklilik” uygulamalarında istihdam ve sosyal güvenlik verilerine göre bazı farklılıklar göze çarpmaktadır. Yaşlıların erken emekli edilmesi ile genç işsizlere istihdam imkânı sağlansa da erken emekli olanlar bilgi, beceri ve tecrübeleri ile benzer sektörlerde yeniden istihdam olabilmektedir. Böylece dolaylı olarak gençlerin istihdam olanakları kısıtlanabilmektedir.

Erken emeklilik, istihdam bakımından “yapısal uyum” yönünde bir önlemdir. Genellikle ekonominin kötüye gittiği dönemlerde uygulanır. Piyasa ekonomisine

geçiş süreçlerinde ve zararın fazla olduğu dönemlerde uygulanan maliyeti yüksek bir yöntemdir. Bu açıdan bakıldığında Almanya ve Türkiye’de erken emeklilik yaygın olarak kullanılmamaktadır.

### **5.7 Türkiye ve Almanya’nın Aktif İstihdam Politikaları Bakımından Karşılaştırmalar ve Bilgiler**

- 2018 yılının ilk aylarındaki verilere göre işsizlik oranı Almanya’da 5,5 iken, Türkiye’de 10,3’tür.
- İŞKUR’un iş ve meslek danışmanlığı programlarına 1991-2011 yılları arasında 220 binden fazla kişi katılmıştır.
- 1961 yılında başlayan Türkiye’den Almanya’ya iş göçü, Almanya’nın günümüzdeki ekonomik gücüne büyük katkı sağlamıştır.
- Almanya’da genç işsizlik oranı % 6,8 civarındadır. Bu oran, diğer Avrupa Birliği ülkeleri arasında en düşük rakamdır.
- Türkiye’de genç işsiz oranı yüzde 21 civarındadır.
- Almanya’da finansman sorunları işçi ve işverenlerin katkıları ile çözülebilirken; Türkiye’de vergi yoluyla çözülmeye çalışılmaktadır.
- Türkiye işgücü verimliliği açısından iyi bir durumda değildir. Almanya bu açıdan daha iyi bir konumdadır. Buna göre Almanya’da çalışan bir kişi, Türkiye’de çalışan bir kişiden yaklaşık 7 kat daha fazla üretim yapmaktadır.
- Almanya’daki işgücü verimliliği, çalışanların yaşam standardını da yükseltmektedir. Türkiye’deki işgücünün yaşam standardı, Almanya’dan çok daha düşüktür.
- Almanya’da bir işveren açık iş pozisyonlarının yüzde 15’inde engelli personel istihdam etmek zorundadır. Türkiye’de bu rakam yüzde 3’tür.
- Almanya’da işsizlik ödeneği alan kişiler bu sürede iş bulamamışlarsa yardım almaya devam ederler. Türkiye’de işsizlik ödeneği süresi çalışma süresi ile bağlantılıdır ve en fazla 12 ay işsizlik ödeneği alınabilir.
- Almanya’da çok sayıda iş ve meslek danışma merkezleri vardır ve bu merkezler herkesi kolay ulaşabileceği yerlerde konumlandırılmıştır. Türkiye’de ise sadece İŞKUR binalarında sınırlı olarak bu hizmet verilebilmektedir.

- Almanya'da her 25 kişiden biri iş kurma girişiminde bulunmaktadı. Tırkiye'de bu rakam çok daha azdır.

## 6. SONUÇ VE ÖNERİLER

İşsizlik veya istihdam sorunu, tüm dünyada gündemden düşmeyen sorunların en başında gelir. Bütün devletlerin ve hükümetlerin en önemli programlarını istihdam politikaları oluşturur. Çünkü işsizlik oranları, hükümet değiştirebilen verilerdir. Her ülkenin kendine özgü istihdam politikaları vardır; ancak günümüzde işsizlik ülkelerin kendi başına çözebileceği sorunlardan değildir. Serbest piyasa ve rekabet ortamı istihdamda olumlu veriler alınmasına yol açsa da genel olarak dalgalı bir istihdam seyri gözlenmektedir.

Aktif istihdam politikaları, G-20 ülkelerinin gündeminde son 10 yıldır daha fazla yer almaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerin ekonomileri, dünya ekonomisinin % 83'ünü kapsamaktadır. Almanya, 46,974 dolar Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) ile G-20 ülkeleri arasında ikinci sırada yer alırken; Türkiye, 20,420 dolar GSYH ile 17. sıradadır. Türkiye ile Almanya arasında aktif istihdam politikaları bakımından ciddi oranda farklılıklar göze çarpmaktadır. İşsizlik oranları bakımından Almanya, Türkiye'ye göre daha iyi bir düzeydedir. Genç işsizliği Türkiye'de giderek artarken, Almanya'da azalan bir eğilim devam etmektedir.

Almanya, diğer G-20 ülkeleri arasında ekonomik göstergelerdeki olumsuzluklara iyi oranda direniş gösteren bir ülkedir. Küresel ekonomik kriz dönemlerinde bütün ülkelerdeki işsizlik oranları ciddi oranda artış gösterirken, Almanya'da yarım puanlık artışlar gözlenmiştir.

Almanya, 2013 yılında % 5,2'lik bir işsizlik oranı ile G-20 ülkeleri arasında en düşük işsizlik oranını yakalayan nadir ülkelerden biridir. Bu oran Türkiye'de yüzde 9,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Almanya'da uzun süreli işsizlik oranları ise, diğer ülkelere göre daha yüksek seviyede gözlenmektedir. Türkiye'nin ise, uzun süreli işsizlik oranları bakımından en azından Avrupa Birliği (AB) ülkeleri ile kıyaslandığında daha iyi bir performans sergilediği söylenebilir. Almanya'da ortalama yüzde 35 seviyelerinde seyreden uzun süreli işsizlik oranları, Türkiye'de yüzde 20 seviyelerindedir.

Avrupa ülkelerinde kısa sürede yaygınlaşan aktif veya tam istihdam politikalarının amacı; işgücü ve istihdamı artırmak, arz, talep, emek, meslek, sektör, işyeri bölgesi gibi kavramları birbirleri ile uyumlu hale getirmektedir. İlk ortaya atıldığı yıllarda bu politikalar her ne kadar siyasilerin ve ekonomi çevrelerinin ilgisini çekmese de 1980’li yıllarda artmaya başlayan küresel işsizlik, hükümetleri ekonomi programlarında aktif istihdam politikalarını dikkate almaya zorlamıştır.

Küresel bazdaki değerlendirmelere göre aktif istihdam politikaları, konjonktürel işsizlikte beklenen sonucu vermezken, yapısal işsizlikte olumlu veriler alınmasına yol açmıştır. Bu bağlamda aktif istihdam politikaları, her işsizlik türünde işsizlere maddi destek sağlamak yerine çalışma hayatına dönmelerine yardımcı olmayı hedeflemektedir.

Bir ülkede aktif iş gücü istihdamı ile ekonomik gelişmeler arasında bir ilişki vardır. Ekonomik yenilik ve gelişmelerin ülkedeki tüm aktif iş gücü istihdamına imkan sağlaması beklenir. Bu bağlamda bir topluluğun en fazla öneme sahip olan varlığı insan gücünün yeterince ve gerektirdiğince değerlendirilememesi, üretimin temelinde yatan en önemli kaynağın israf edilmesi ile işsizlik eş anlamlıdır. İşsiz olanlar istihdamın sağlandığı nüfusun üzerinde bir yük olarak görülmektedir. İşsizlikle mücadele iki boyutta düşünülebilir. Birincisi istihdam sürecinin ekonomik büyüme ve teknolojik gelişme gibi değişkenler tarafından etkilendiği makro boyuttur. Cinsiyet, yaş, nitelik ve eğitim gibi faktörlerin yan etkilerini gösterdikleri küçük düzeyde işsizlik ile mücadeledeki diğer bir boyuttur. Makro düzeyindeki uygulanan işsizlik kalma politikalarının başarısı, kararlı ve yüksek bir ekonomik gelişmenin sağlanmasıyla doğru orantılıdır. Eğer ekonomik istikrarın sağlanması mümkün değilse kararlı yüksek büyüme hızının, ihracatı geliştirme yolunda sanayileşmenin gerçekleşmesi geçerli olmamaktadır. İşsiz kalma sorununu ortadan kaldırmak amacı ile uygulanan politikalar ve benimsenen yaklaşımlar ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Ülkemizde işsizlik sorununu engellemeye yönünde tedbirler ilk dönemlerde her ne kadar planlı ve titiz bir çalışma ile başlanmış olsa da şu ana kadar işsizlik sorunuyla mücadelede somut bir başarı elde etmiş etkin bir istihdam politikasının olduğu söylenemez. Türkiye’de günümüze kadar dönemin hükümetleri tarafından hazırlanan kalkınma planları incelendiğinde, ülkemizdeki istihdam ve işsizlik sorununa yeterli önemin verilmediği gözlemlenmektedir. Taslaklarda mevcut sorunlar ayrıntılı hatları ile tanımlanmıştır. Ancak tanımlanan bu sorunların

çözümüne ilişkin politikaların daha ziyade genel ifadelerle tanımlandığı, istisnai birkaç program dışında köklü bir çözüm sağlayacak somut proje ve programların ele alınmadığı gözlenmektedir. Türkiye'deki aktif olarak istihdam programlarını Avrupa Birliği içerisindeki ülkeleri ile kıyasladığımızda, Türkiye'de başarılı olarak görülebilecek bir aktif istihdam politikasına rastlanmadığı sonucuna ulaşmakla birlikte, bu konuda önemsiz de olsa bazı önemli programların uygulandığını söyleyebiliriz. Aktif istihdam politikalarının asıl amacı yalnızca işsiz kişilere gelir yardımı temin etmek değildir. Bunun yanında bu politikaların diğer bir amacı işsizlerin çalışma düzenlerine uyum sağlamalarını daha çok kolaylaştırmaktır. Çoğunlukla ülkemizde doğrudan emek piyasası ile ilgili çalışmalarını yürüten resmi merci olarak tanımlanan Türkiye İş Kurumu tarafınca yönetilmektedir. İş-Kur tarafından düzenlenen aktif emek piyasası programlarının en baş sırasında mesleki eğitim çalışmaları gelmektedir. İş-Kur tertiplelediği programlar ile kendi işini kuracaklara yönelik istihdam garantili kurslar tertiplemek sureti ile özellikle eğitimsiz ve meslek sahibi olamayan işsizlere bir meslek kazandırılması amaçlanmıştır. Kurum tertiplelediği programlar ile özellikle meslek sahibi olmayan iş gücüne mesleki eğitim yolu ile farklı beceriler edindirilerek istihdam garantili programlarla istihdam etmeyi amaçlamıştır. Bu açıdan açılan program türleri ve kursa iştirak eden katılımcıların özellikleri şehirlere veya bölgelere göre farklılıklar göstermektedir.

İş-Kur tarafından uygulanan işgücü eğitim kurslarına ek olarak, iş ve mesleki danışmanlık ve ısmarlama eğitim programları aktif işgücü piyasası programlarının arasında yer almaktadır. Türkiye'de işsizlikle mücadele temel olarak üç ana faktöre dayanmaktadır. Bu unsurlar, mevcut nüfus artışı, gerçek büyüme oranına tekabül eden bir nüfus artışı veya ikisinin bir kombinasyonu için gerekli olan yüksek bir büyüme oranının elde edilmesi olarak ifade edilebilir. Ekin'in analizine göre, bu üç ana faktöre dayalı dengeler planlanan dönemde oluşturulmamıştır. İşsizlik sorunu, planlı bir dönemdeki işsizliğin sürekli ve yapılandırılmamış doğasının ekonomik büyümenin bir türevi olarak ele alınmasına yol açmasıdır. İşsizliğin ekonomik büyümeye paralel olarak kendiliğinden çözülebileceği düşünülse de, sorunun çözümü için yeterli olabilecek bir ekonomik büyüme gerçekleşmemiştir. İstihdamda tarım dışı alanlarda istihdam artışı sağlanamasa da, tarımdaki çalışan nüfusu tarım dışı sektörlere kaydırma politikası izlenmiştir. Sanayileşme, yapısal ve radikal çözümleri

içermeyen işsizlik sorununu çözmek, işsizlik sorununu bireylerin girişimciliği, girişimcilik ruhunun gelişimi, özel istihdam projelerinin uygulanması veya işçi bulma kurumlarının ihracına bırakan politikalarla çözülmüştür. İşsizlikle ilgili politikaların bir diğer özelliği de, enflasyona karşı izlenecek politikalarla sürekli rekabet halindedir. Nitekim işsizlik ve enflasyon arasında bir seçim olacak. Türkiye'de ciddi ekonomik planlama 1963 yılında başlamıştır. Bundan sonra somut bir sanayileşme politikası izlemiş ve enflasyonu göz önüne alarak istihdam yaratma politikasını uygulamayı tercih etmiştir. Gizli yapısal uyuşmazlıklara bağlı olarak bu dönemde istihdamı artıran politikalar işsizliği çözememektedir. Bu durum, istihdam sorunlarının yanı sıra iç göç ve dış göç getirir. 1980 sonrası takip edilen yüksek faiz politikası, yatırımın azalmasına neden olmuştur. Bu düşüş aynı zamanda ülkedeki istihdamı önleyen bir faktör olmuştur. Bu nedenle, kaynakların verimli yatırımlardan verimsiz bir finansal piyasaya sürüldüğü gösterilmiştir. Özetle, hem işsizlik hem de enflasyonun aynı anda görüldüğü bir istikrarsız ortamın olduğu söylenebilir. Günümüzde, devletin ekonomi üzerindeki en büyük etkisi, piyasa kurallarının ve küreselleşmenin etkisi ile asgari düzeye indirilmiştir. Sonuç olarak, sosyal adalet ilkesi zarar görmüştür. Teorik olarak, piyasa kuralları, ekonomideki kaynakların nasıl dağıtılacağını düzenler. Ancak, bu dağılımdaki kaynaklardan kimin yararlanacağı konusu gözden kaçırılmıştır.

Bu bakış açısı, işsizliğe karşı mücadeleye yeni yaklaşımlar getirmiştir. Bu anlamda, ülkede uygulanan makroekonomik politikalar, ekonomik adaletsizliklerin önlenmesi, yoksulluğun azaltılması, gelir dağılımındaki adaletsizliğin ortadan kaldırılması ve refahın artmasına katkıda bulunacak politikalar olmalıdır. İşsizlik mücadelesinde kullanılmayan kapasiteyi, işgücü piyasasının yapısal özelliklerini ve yaşayan işsizliği dikkate alarak harekete geçirmenin en etkili yoludur. Buna paralel olarak, uzun vadede hızlı nüfus artışını önlemek ve eğitilmiş öğretmen sayısını artırmak gerekmektedir. İşsizliğin ekonomik büyüme ve gelişmeden bağımsız olarak yapısal işsizlik olarak ortaya çıktığı düşünülürse, istihdam edilebilirliği artırmak için özel girişimciliği teşvik etmenin ve emek verimliliğini artırmaya yönelik önlemlerin alınmasının gerekli olduğunu belirtmiştir. Uzun vadede, işsizlikle mücadelede ömür boyu eğitim prensibini benimseyerek, işgücünü zamanın gerektirdiği niteliklerle uyumlu hale getirmeye çalışmak bir zorunluluk duygusudur. Son yıllarda işsizliğe karşı geliştirilen en önemli çözümlerden biri de esnekliktir. Esneklik, iş

sözleşmeleriyle ilgili çalışma sürelerine, yasalara ve yükümlülöklere daha fazla özgürlük vermek için iş hayatının sıkı kurallarının gerginleştirilmesini öngörür. Yaptığı araştırmada esneklik ve işgücü piyasasındaki gereksiz kontrollerin ortadan kaldırılması piyasayı güçlendirecek, esneklik ve yeni istihdam alanları yaratacaktır. Öte yandan, Türkiye'de emek talebini daraltacak kurumsal yapı zayıf ve emek piyasasının emek talebini artırmak için emek piyasasını daha esnek hale getirmenin ne kadar önemli olduğuna odaklanmıştır. Nitekim Türkiye'de ekonominin ana problemi işgücü piyasasının esnekliği değildir, asıl sorun emek piyasasının dönüşümüdür. İşgücü piyasasının kurumsal nitelikler ve ücret belirleme mekanizması açısından uyumlaştırılması, Türkiye'de işsizliğin işgücü piyasası düzenlemelerine ve sağlamlığından kaynaklandığına işaret etmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de, işsizlik ancak işgücü piyasasını bükerek çözülemeyeceğini söylemek mümkündür.

Almanya'nın istihdam politikası farklıdır. Almanya'nın istihdam politikası uzun yıllara dayanmakla birlikte, özellikle de sosyo-ekonomik alanda alınan tedbirler göze çarpmaktadır. Almanya, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra işsizliğe karşı mücadele ilk politikasına sahipti. Bu amaçla, ekonomiyi yeniden canlandırmak, yıkılan fabrikaların yerine yeni fabrikalar yerleştirmek için gerekli olan üst ve alt yapıların yeniden yapılandırılmasına öncelik vermiştir. Almanya'daki işsizliğe karşı mücadelenin ikinci adımını 1948 yılında paranın reformuyla kendini gösterdi. Bu adımla, ülkede gizli işsiz sayısı somut olarak ortaya konuyor. 1949'da araştırmalarla tespit edilen işsiz sayısı bir milyondan fazla iken, bu sayı 1950'de iki milyondan fazla artmıştır. 1946'da, para reformunun başlatılması ve Ekonomi Bakanı Ludwig Erhard önderliğinde serbest bir ekonomi politikasının başlatılması gibi önlemlerin bir sonucu olarak Almanya Federal Cumhuriyeti'nin işsizlik oranındaki keskin düşüş gözlemlendi. Keynes tarafından 1960 sonrasında geliştirilen ekonomik istikrar politikası ülkedeki istihdam politikası olarak benimsenmiş ve eğitimle ilgili yeni politikalar işgücü piyasasının talepleri doğrultusunda geliştirilmiştir; İşsizlerin mali kayıplarını telafi etmek için bazı pratik ve pasif önlemler alınmıştır.

Almanya'nın işsizlikle mücadelesinin gerçek dönüm noktası, 1969'da yürürlüğe giren "İstihdam Teşvik Kanunu" olmuştur. İstihdamın Teşviki ve Geliştirilmesi Yasası Federal Sosyal Yardım Yasası (BSGH) tarafından desteklenmiş; böylece, insanlara tek başlarına işsizlik yardımı olmadan hayatlarını sürdürmeleri yönünde yeni tedbirler alınmıştır. Almanya'da 1974-1987 yıllarını kapsayan dönemde 150 bin



kişiyeye yeni bir iş sağlanmışır. Bugün Almanya'da aktif istihdam politikalarının yalnızca pasif istihdam politikası araçlarında değil, işsizlikle mücadelede kullanılması optimal bir çözüm önerdi ancak ülkede her iki politikanın birlikte uygulanması fikrinin ağırlığı hissedildi. Bu bağlamda, 2002 yılında piyasayı canlandırmak, kaliteyi artırmak, eğitim ve yatırımları desteklemek amacıyla yürürlüğe giren Job-AQTIV Kanunu'nun bu yönde atılan ilk adım olarak görülebilir. Alman hükümeti, son on yıldaki işsizliğin sürekli artmasının bir sonucu olarak Hartz Komisyonu'na bağlı bir komisyon oluşturdu. Hartz Komisyonu, sosyal ortakların uzlaşması, istihdam ve işsizlik sorunlarına çözümler getirmesi yanı sıra işgücü piyasasına esneklik kazandıracak bir dizi çözüm geliştirdi. Bu komisyonla istihdam politikası reformlar temelinde atıldı. "İstihdam piyasası reformları" en dikkat çekici uygulamalar olarak tanımlanmaktadır. Hartz Reformları adı verilen bu kanun, aktif ve pasif istihdam politikalarının kapsamlı bir şekilde yeniden düzenlenmesine yol açmıştır. Reform paketi altta verilen üç maddeyi içermektedir;

- İstihdam hizmetleri ve politika önlemlerini geliştirmek,
- İşsizleri daha aktif kılmak
- İş gücü piyasasının serbestleşmesi ile birlikte istihdam talebini teşvik etmek

Hartz Komisyonunun reformuyla, işsizlerin haklarını ve görevlerini belirleyen kuru yasal çerçevede büyük bir değişiklik oldu. Reformlar arasında istihdam hizmetlerinin iyileştirilmesi ve politika önlemleri, genel yerleştirme hizmetleri, eğitim önlemleri ve kamu iş olanakları bulunmaktadır. Reform kapsamındaki diğer işler, işsiz, işveren ücreti teşvikleri, başlatma sübvansiyonları, yaşlılara yönelik ücret koruması, mini ve midi seviyesinde para kazananlara sosyal güvenlik katkı paylarını düşürmeyi içermektedir. İşgücü piyasasının liberalizasyonu ve istihdamın teşviki, geçici işçilerin serbestleştirilmesi ve yaşlılar için belirli süreli sözleşmelerin düzenlenmesi ile sağlanmaktadır. Almanya'nın işsizliğe karşı politikasında yeni düzenlemeler getiren reformlar genel istihdam koşullarını iyileştirmek için yapılmış ve sosyal piyasaların daha esnek hale getirilmesi için sosyal kitaplar yeniden incelenmiştir. Reformlara göre, Hartz I reformu geçici işçi uygulamalarını ortadan kaldıracak ve kısa süreli işler yaşlıların istihdamı için açılacak. Mesleki eğitim, istihdam bürosu tarafından teşvik edilecek ve eğitim kuponları tanıtılacaktır. İstihdam acentesi geçim yardımı ve istihdam acenteleri için istihdam sağlandı. Gündem 2010 reformu ile iş

sözleşmesinin feshi esnekliği çözülmüş ve yeni istihdam alanlarının sağlanması için şartlar geliştirilmiştir.

Almanya ve Türkiye’de uygulanan aktif istihdam politikaları, işsizlikle mücadele için uzun vadeli bir önlem olarak uygulanmaktadır. Örneğin Mesleki eğitim uygulamalarında iki ülke arasındaki işgücü piyasasının farklı olması nedeniyle farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Türkiye’deki mesleki eğitim faaliyetleri belli branşlarda yoğunlaşırken, Almanya’da hemen hemen her alanda teşvik edici mesleki eğitim faaliyeti görülmektedir. Türkiye’den farklı olarak Almanya’da işsizlerin mesleki eğitim almaları için maddi desteklerinin daha çeşitli ve fazla olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca, FIA’nın mesleki eğitim uygulamalarının İŞKUR’a oranla daha kurumsal ve sonuç alıcı özellikte olduğunu da belirtmek gerekmektedir.

Aktif istihdam politikaları kapsamında iş ve meslek danışmanlığı tarafından bakıldığında, değerlendirilen hizmetleri ile Almanya’da oldukça verimli sonuçlar alınmıştır. Türkiye’de ise, son yıllarda daha olumlu gelişmeler olsa da, elde edilen sonuçlar Almanya ile kıyaslanamayacak kadar yetersizdir.

İstihdam Pazarı’ndaki Modern Hizmet Sunma Kanunu (Hartz II) ile yarı zamanlı istihdamda elde edilebilecek asgari gelirden yeni düzenlemeler yapılmıştır. (Hartz III) reformunda Federal İş Ajansı’nın daha güçlü bir müşteri odaklı ve etkili bir yapıya sahip olmasını sağlamak için önlemler alınmıştır. Hartz IV reformu bağlamında istihdam ihtiyacı olanlara yönelik temel koruma önlemleri II (SGBII) Sosyal Bilimler kitabına girme, Alman sosyal politika tarihinin önemli kilometre taşı olmuştur.

Sonuç olarak; Türkiye ile Almanya arasında aktif istihdam politikaları bakımından ciddi oranda farklılıklar göze çarpmaktadır. İşsizlik oranları bakımından Almanya, Türkiye’ye göre daha iyi bir düzeydedir. Genç işsizliği Türkiye’de giderek artarken, Almanya’da azalan bir eğilim devam etmektedir. Almanya, diğer G-20 ülkeleri arasında ekonomik göstergelerdeki olumsuzluklara iyi oranda direniş gösteren bir ülkedir. Küresel ekonomik kriz dönemlerinde bütün ülkelerdeki işsizlik oranları ciddi oranda artış gösterirken, Almanya’da yarım puanlık artışlar gözlenmiştir. Almanya, 2017 yılında % 5,2’lik bir işsizlik oranı ile G-20 ülkeleri arasında en düşük işsizlik oranını yakalayan nadir ülkelerden biridir. Bu oran Türkiye’de yüzde 9,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Almanya’da uzun süreli işsizlik oranları ise, diğer ülkelere göre daha yüksek seviyede gözlenmektedir. Türkiye’nin ise, uzun süreli işsizlik oranları

bakımından en azından Avrupa Birliği (AB) ÷lkeleri ile kıyaslandığında daha iyi bir performans sergilediği s÷ylenbilir. Almanya'da ortalama y÷zde 35 seviyelerinde seyreden uzun s÷reli işsizlik oranları, Türkiye'de y÷zde 20 seviyelerindedir.

## KAYNAKLAR

- Aktaş, M.** (2014), “Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Para Politikası Uygulamalarının İşsizlik Üzerine Etkileri”, (*Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*), Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Muğla
- Aktaş, T.A.** (2017), “Küresel Ekonomik Kriz Sonrasında İşgücü Piyasasının Beceri Uyuşmazlığı Açısından Değerlendirilmesi, Eskişehir Örneği”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, Vol:53, Issue: 2 s. 617
- Ansal, H.** (2000), *Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik*, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplum, Tarih Vakfı Yayınları, Numune Matbaacılık
- Armack, A.M.** (1976), ‘Soziale Marktwirtschaft’, in: ‘Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, *Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europaeischen Integration*’, 2. Auflage, Bern-Stuttgart, s. 244
- Aslan R.** (2010), ‘Sosyal Piyasa Ekonomisi 2008–2009 Ekonomik Mali Krizini Önleyebilir Miydi?’, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, Sayı:3, s.15-26.
- Aşkın, U. Aşkın, E.Ö.** (2017), “Aktif İstihdam Politikası Olarak Toplum Yararına Programlar: Tokat İli Araştırması”, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 2017, Sayı: 3, s.1-16 (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/345369>)
- Ay, S.** (2012), “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt:19, Sayı:2
- Ay, A. ve Karaçor, Z.** (2006), “2001 Sonrası Dönemde Türkiye Ekonomisinde Krizden Büyümeye Geçiş Üzerine Bir Tartışma”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:16
- Ayan, S.** (2014), “G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları: Uygulamaların Değerlendirilmesi”, (*Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi*), T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ankara, Nisan 2014, s. 83-85
- Aydın, A.** (2012). “Genç İşsizliği Sorununun Almanya ve Türkiye Mesleki Eğitim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Sosyal Güvenlik Uzmanları Derneği Sosyal Güvenlik Dergisi*, 6(11), 1-23
- Beceren, E. ve Kasalak, E.** (2010), “Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi ve Üye Ülke Stratejilerinin 10 Hedef Kapsamında İstihdama Yönelik Uygulamaları”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, Cilt:2, Sayı:2, ISSN: 1309-8020 (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/56652>)
- Bekiroğlu, C.** (2010), “Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi”, (*Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*), Kadir Has Üniversitesi, İstanbul
- Biçerli, M.K.** (2004), *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları
- Bozdağlıoğlu, Y.** (2008), “Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”, *Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:20, s. 59-60

- Bulutay, T.** (1995), *Employment, Unemployment and Wages in Turkey*, ILO Yayınları, s. 235, Ankara
- Çapar, S.** (2010), “Almanya’da Kamu Personel Sistemi”, *Türk İdare Dergisi*, s.27
- Çeçen, A., Doğruel, S. ve Doğruel, F.**, (1996), *Türkiye’de Ekonomik Büyüme Yapısal Dönüşüm ve Kriz*, Ege Yayınları, İstanbul
- Çondur, F. ve Bölükbaş, M.** (2014), “Türkiye’de İşgücü Piyasası ve Genç İşsizlik Büyüme İlişkisi Üzerine Bir İnceleme”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 47, Sayı: 2, Haziran 2014, s. 77-93
- Dirimtekin, H.** (1981), *Makro İktisat*, Bizim Kitabevi, İstanbul, s.44
- Doğan, Ö.** (1995), “1990’dan Önce ve Sonra Ekonominin Performansı: Konvertibilitenin Bilançosu, Ekonomik Forum”, *TOBB Yayınları Dergisi*, Sayı:5, Ankara
- Duruel, M.** (2007), “Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Uzun Dönemli İşsizlik ve İstihdam Politikaları”, (*Yayınlanmamış Doktora Tezi*), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Ekici, F.** (2014), “Federal Almanya Ve Türkiye’de İşe Yerleştirme Sistemleri”, (*Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi*), T.C Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler Ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yurtdışı İşçi Hizmetleri, Ankara
- Estevão, Marcello.** (2003), “Do Active Labor Market Policies Increase Employment?”, *IMF Working Paper*, s.88
- Erdil Şahin, B. ve Sevimli, Y.** (2013), “Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İŞKUR’un Önemi”, *Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt.5 No:1, s.1-10
- Evans-Klock Christine vd.** (1998), “Worker Displacement: Public Policy and Labour-Management Initiatives in Selected OECD Countries”, *Employment and Training Papers* No. 24, International Labour Office, Geneva.
- Eyüboğlu, D.** (2003), “2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları”, Ankara: *Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları Dergisi*, No.634
- Fay Robert G.** (1999), “Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries”, *Labour Market and Social Policy Occasional Papers* No. 18, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris. ILO (1998), *Employability in the Global Economy-How Training Matters*, World Employment
- Gediz, B., Yalçınkaya M.H.** (2000), “Türkiye’de İstihdam-İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Esneklik Yaklaşımı”, *Manisa: Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Sayı:6
- Gök, M.** (2004), *İşgücü Piyasası ve Kobiler*, Roma Yayınları, 1. Basım, Ankara:, s.69
- Güler, Ö.** (2015), “Bayrampaşa İlçesindeki Demografik Yapının, Belediyenin Kültür Politikaları Üzerindeki Etkileri”, *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 Cilt:1, Sayı: 1, s.68
- Günther, S.** (2001), *Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik: Flexibilität und Sicherheit durch Übergangsarbeitsmärkte*, Germany
- Gürsel, S., Kolaşın, G.** (2010). “İstihdamda Dezavantajlı Grupların İşgücüne Katılımını Artırmak”, *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik Ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Raporu*, Şubat 2010, İstanbul

- Hekimler, A.** (2008), *Türkiye’de ve Almanya’da İşgücü Piyasası Politikaları, Türkiye’de ve Almanya’da Ekonomik ve Sosyopolitik Yapısal Reformlar*, Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara
- Hinrichs, J. & Giebel-Felten, E.** (2002), “Die Entwicklung des Arbeitsmarktes 1962-2001”, - Nr. 82, *Sankt Augustin Paper* ([http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_467-544-1-30.pdf?030610110803](http://www.kas.de/wf/doc/kas_467-544-1-30.pdf?030610110803))
- ILO** (2003), “Working out of Poverty, Somavia Presents New Anti-poverty Proposals to ILO Annual Conference”, *International Labour Organization-Press Releases*, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/index.htm>
- İşğışok, Ö., Emirgil, B.F.** (2009), “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Ve Mesleki Yetiştirme” İşgücü Yetiştirme Kurslarının Etkinliği”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı:57, s.220.
- İŞKUR**, “2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 Yılı Faaliyet Raporu”
- Jutta Hinrichs/Elvira Giebel-Felten**,(2002), “Die Entwicklung des Arbeitsmarktes 1962-2001”, *Sankt Augustin Paper*, Nr. 82,
- Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı** (2014-2018) , *İstihdam ve Çalışma Hayatı*, Ankara 2014, s.25
- Kapar, R.** (2006), “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55:1, 341-371 <http://www.sosyalkoruma.net/pdf/19.pdf>
- Karabulut, A.** (2007), “Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği”, (*Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi*), Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Ankara
- Kesici, M. R., Selamoğlu A.** (2005), “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi* Cilt:7 Sayı:2, s.25-51
- Kesici, M. R.** (2011), “Avrupa Emek Piyasası Dinamikleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi Temelinde Türkiye’nin Uyumu”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2011/1, s. 75-87-115
- Kleinhenz, G.** (2007), “Türkiye’de ve Almanya’da İşgücü Piyasası Politikaları, Türkiye’de ve Almanya’da Ekonomik ve Sosyopolitik Yapısal Reformlar” *Konrad Adenauer Stiftung Yayını*, Ankara
- Kocaoğlu, M.** (1997), *Sosyal Politika*, Tuhis Yayınları, Ankara
- Korpi, T., Mertens, A.** (2003). “Training Systems and Labor Mobility: A Comparison between Germany and Sweden”. *The Scandinavian Journal of Economics*, 105(4), 597–617. doi:10.2307/3441133
- Lordoğlu, K., Özkaplan, N.** (2005), *Çalışma İktisadi*, Der Yayınları, İstanbul.
- Martin J. P.** (1998), “What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries’ Experiences”, *Labour Market and Social Policy Occasional Papers* No. 35, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Meager N.** (1996), *From Employment to Self-employment: Labour Market Policies for Business Start-up*, International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation, Edit: Günter Schmid vd., Edward Elgar, Cambridge, s.489-519.

- Meager N., Evans C.** (1998), "The Evaluation of Active Labour Market Measures for the Long-term Unemployment", *Employment and Training Papers*, No. 16, International Labour Office, Geneva.
- Nie, J., Struby, E.** (2011) "Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment?", *Economic Review, Third Quarter*, Vol.96 Issue 3,s.41-69
- OECD.** (2012), *Employment Outlook*, s.39-40.
- OECD.** (1997), Labour Market Policies: New Challenges Policies for Low-paid Workers and Unsikilled Job Seekers, *Meeting of the Employment, Labour and Social Affairs Comitte, Organisation for Economic Co-peration and Development*, Paris.
- Onaran, Ö.** (2000), "Türkiye'de Yapısal Uyum Sürecinde Emek Piyasasının Esnekliği", *Toplum ve Bilim Dergisi*, Birikim Yayınları, Sayı:86, İstanbul
- Önder, İ.** (2007), "Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye'de Devletin Yeri ve İşlevi", *İstanbul İletişim Yayınları Dergisi*, İstanbul
- Öz, C.S., Karagöz, S.** (2015), "Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi", (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/301329>)
- Özdemir, G.Y., Özdemir A. M.** (2008), *Sermayenin Adaleti, Türkiye'de Emek ve Sosyal Politika*, Dipnot Yayınları, Ankara
- Özgül, A.** (1997), *İktisat Bilimine Giriş*, Filiz Kitabevi, İstanbul
- Özen, Ş.O.** (2015), "Türkiye'nin İstihdam Politikaları Ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyumu", *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Dünyası Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, s. 78-105
- Özpınar, Ş., Demir, Ö. ve diğ.** (2011), "Türkiye'de İstihdamın Yapısının Değerlendirilmesi 2000 - 2010", *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt:3, No:12, 133-142
- Reyher, L.** (1981), "Zur Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den 80er Jahren", *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Jg. 32, h. 10, s. 611-616
- Savcı, İ.** (2007), "Genç İşsizliği: Eğitim ve İstihdamda Sorunlar, Çözüm Arayışları", *TİSK Akedemi Dergisi*, Cilt.2 Özel Sayı 1, 87-105
- Schmid Günther,** (2001/03) Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik: *Flexibilität und Sicherheit durch Übergangsarbeitsmärkte*, 2001/03
- Şanlıoğlu, Ö.** (2005), "Almanya'da Ekonomik Durgunluğun Sebepleri ve Geleceği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, s. 356
- Tokol, A.** (2005), *Türk Endüstri İlişkileri Sistemi*, Nobel Yayın Dağıtım, s. 27-30, Ankara
- Türkbal, A.** (2005), *İktisada Giriş*, Aktif Kitabevi, 2.Basım, İstanbul
- Uluatam, Ö.** (1998), *Makro İktisat*, Savaş Yayınları, Ankara
- Unay, C.** (2001), *Makro Ekonomi*, Vipaş A.Ş Yayınları, Bursa
- Uşen, Ş.** (2007), "Aktif Emek Piyasası Politikaları", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, s. 65 – 94
- Varçın, R.** (2004), *İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları*, Siyasal Kitabevi, İstanbul
- Yörübulut, M, Yıldız, K.** (2017), "Türkiye'de İş ve Meslek Danışmanlığı Sisteminin İşlerliği", *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, Cilt: 12 Sayı: 1
- Yeldan, E.** (2009), "İşsizlik ve Orta Vadeli Program", *Cumhuriyet Gazetesi*, 19 Aralık, 2009

- Yıldırım, K., Karaman D.** (2001), *Makro Ekonomi*, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, Eskişehir.
- Yüceol, H.M.** (2007), “Türkiye’de Bölgesel İşgücü Hareketleri, İşsizlik ve Ekonomik Kalkınma”, *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Cilt:9, Sayı.1

### **İnternet Kaynakları:**

- Url-1** TÜİK, (Türkiye İstatistik Kurumu), [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikCizelge.do?istab\\_id=446](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikCizelge.do?istab_id=446), Erişim: 15.01.2018
- Url-2** 2. Ulusal İktisat Kongresi / 20-22 Şubat 2008 / DEÜ İİBF İktisat Bölümü / İzmir –Türkiye [http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf\\_kongre/dosyalar/gundem.pdf](http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/gundem.pdf)
- Url-3** Bundesagentur für Arbeit (BA): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf 01/2016, Stellenindex der Bundesagentur für Arbeit (BA-X) <http://statistik.arbeitsagentur.de/>
- Url-4** Smith, Ron P. and Zoega, Gylfi (2009) Keynes, investment, unemployment and expectations. *International Review of Applied Economics* 23 (4), pp. 427-444. <http://eprints.bbk.ac.uk/1988/1/1999.pdf>
- Url-5** Document de travail CEE, No. 11, Novembre (2001), <http://www.cee-recherche.fr> (05.05.2016)
- Url-6** Report 2000, International Labour Office, Geneva. ILO (2001), "Global Employment Situation is Improving, but Remains "deeply flawed" in Many Areas", International Labour Organization-Press Releases, <http://www.ilo.org/public/bureau/inf/pr/2001/.03/2016>
- Url-7** ILO (2003), "Working out of Poverty, Somavia Presents New Anti-poverty Proposals to ILO Annual Conference", International Labour Organization-Press Releases, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/index.htm> (11.05.2004)
- Url-8** Andersen Jørgen Goul-JENSEN Jan Bendix (2001), “Different Routes to Improved Employment in Europe”, s.17, <http://www.socsci.auc.dk/ccws/Workingpapers/2001-22/DifferentRoutesToImprovedEmploymentInEurope.PDF>. (12.12.2017)
- Url-9** Avrupa Birliği’nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri, The Effect of the Crisis on Unemployment in the European Union and Employment Incentives, Ayhan Gençler, [www.calismailiskileri.org/download\\_pdf.php?id=22&f=22\\_rev3.pdf](http://www.calismailiskileri.org/download_pdf.php?id=22&f=22_rev3.pdf)
- Url-10** Document de travail CEE, No. 11, November 2001, <http://www.cee-recherche.fr> (05.05.2016)
- Url-11** <http://www.iskur.gov.tr/KurumsalBilgi/istatistikler.aspx#dltop> (2017 b)
- Url-12** İşsizlik Sorununun Çözülmesinde Kobilerin Desteklenmesi, İTO, <http://makale.suleymanozdemir.com/Kitap3-IssizlikveKOBiler.pdf>
- Url-13** [http://sites.khas.edu.tr/tez/CemilBekiroglu\\_izinli.pdf](http://sites.khas.edu.tr/tez/CemilBekiroglu_izinli.pdf)
- Url-14** <http://docplayer.biz.tr/2071149-Aktif-istihdam-politikalari.html>
- Url-15** <https://vsback.com/issizlik-turleri/>
- Url-16** [http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor\\_bulten/uzmanlik\\_tezleri/SELAHATT%C4%B0N%20BULUT%20-%20Turkiyede%20aktif%20%C4%B0stihdam%20Politikasi%20araci%20olarak%20duzenlenen.pdf](http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/uzmanlik_tezleri/SELAHATT%C4%B0N%20BULUT%20-%20Turkiyede%20aktif%20%C4%B0stihdam%20Politikasi%20araci%20olarak%20duzenlenen.pdf)
- Url-17** <http://www.toprakisveren.org.tr/2013-99-enginsanal.pdf>
- Url-18** <http://www.yordam.manas.kg>



- Url-19** <http://statik.iskur.gov.tr>
- Url-20** <http://vsback.com>
- Url-21** <http://www.sites.khas.edu.tr>
- Url-22** TÜİK <http://www.iskur.gov.tr/portals/0/dokumanlar/kurumsal%20bilgi/mevzuat/Kanunlar/T%C3%BCrkiye%20%20C4%B0%C5%9F%20Kurumu%20Kanunu%20-%20T%C3%BCrk%C3%A7e.pdf>
- Url-23** [http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/22.02\\_GI%CC%87RI%CC%87S%CC%A7I%CC%87MCI%CC%87LI%CC%87K\\_DESTEK\\_PROGRAMI.pdf](http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/22.02_GI%CC%87RI%CC%87S%CC%A7I%CC%87MCI%CC%87LI%CC%87K_DESTEK_PROGRAMI.pdf)
- Url-24** <http://www.arbeitsagentur.de>, Almanya Federal İş Ajansı resmi internet sayfası,
- Url-25** <http://www.bmas.de>, Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı kurumsal internet sitesi
- Url-26** <https://www.csgeb.gov.tr/home/Contents/Istatistikler>, Türkiye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı istatistikleri.
- Url-27** Federal İş Ajansı Yüksek Okulu Resmi İnternet Sitesi, <http://www.hdba.de/hochschule/> (14.12.2016)
- Url-28** TÜİK, İşgücü Maliyeti Araştırması 2004-2008, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16200>
- Url-29** <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/KurumsalRapor.do>.
- Url-30** <https://statistik.arbeitsagentur.de/>
- Url-31** <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61718/arbeitslose-und-arbeitslosenquote>
- Url-32** Federal Almanya Eğitim ve Araştırma Bakanlığı - IPFS [https://ipfs.io/ipns/tr.wikipedia-onipfs.org/wiki/Federal\\_Almanya\\_E%C4%9Fitim\\_ve\\_Ara%C5%9Ft%C4%B1rma\\_Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.html](https://ipfs.io/ipns/tr.wikipedia-onipfs.org/wiki/Federal_Almanya_E%C4%9Fitim_ve_Ara%C5%9Ft%C4%B1rma_Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.html)
- Url-33** (<http://www.konzeptconsulting.de/tr/devlet-tesvikleri/>)
- Url-34** (Alman İş Ajansı Resmi Sayfası: <http://www.bamf.de/TR/Willkommen/Bildung/Berufsausbildung/berufsausbildung-node.html>).
- Url-35** <https://www.xing.com/communities/posts/almanyada-kurulan-sirketler-icin-verilen-tesvikler-1002482645>
- Url-36** (KPMG KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, 2004 [https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt\\_IHK\\_nr2\\_copy\\_141204.pdf](https://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/almanya/dt_IHK_nr2_copy_141204.pdf)).
- Url-37** <http://www.kas.de/proj/home/home/44/12/index.html>
- Url-38** Türkiye İş Kurumu <https://statik.iskur.gov.tr/>
- Url-39** <http://www.iskur.gov.tr/portals/0/dokumanlar/kurumsal%20bilgi/mevzuat/Kanunlar/T%C3%BCrkiye%20%20C4%B0%C5%9F%20Kurumu%20Kanunu%20-%20T%C3%BCrk%C3%A7e.pdf>, Türkiye İş Kurumu Kanunu,
- Url-40** [http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/22.02\\_GI%CC%87RI%CC%87S%CC%A7I%CC%87MCI%CC%87LI%CC%87K\\_DESTEK\\_PROGRAMI.pdf](http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/22.02_GI%CC%87RI%CC%87S%CC%A7I%CC%87MCI%CC%87LI%CC%87K_DESTEK_PROGRAMI.pdf)
- Url-41** <http://www.arbeitsagentur.de>, Almanya Federal İş Ajansı resmi internet sayfası,
- Url-42** <http://www.bmas.de>, Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı kurumsal internet sitesi,
- Url-43** <https://www.csgeb.gov.tr/home/Contents/Istatistikler>, Türkiye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı istatistikleri

- Url-44** ([www.oecd.org/els/38163889.pdf](http://www.oecd.org/els/38163889.pdf), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurtdışı İşçi Hizmetleri 2004 Yılı Raporu, s. 37).
- Url-45** (<https://www.almanyabulteni.de/politika/erken-emeklilik-yasalasti>, 09.08.2018).



## ÖZGEÇMİŞ

**Ad soyad** : Fikret ÖZDEMİR  
**Doğum Tarihi** : 1970, Malatya  
**e-posta** : fikretozdemir@gmail.com  
**Kıdemi** : 18 yıl (7 yıl kamu, 11 yıl özel sektör)

### Eğitim:

**Yüksek Lisans** : İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Yerinden Yönetim  
**Lisans** : Van Yüzüncü Yıl Üniv. İlahiyat Fakültesi.  
**Orta Öğretim** : Malatya İmam Hatip Lisesi  
**Yabancı Diller** : Almanca , Arapça

### İş Deneyimi:

1991-1993 Diyanet İşleri Başkanlığı  
1998-2000 Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi Öğretmeni. Doğanşehir/Akçadağ  
Malatya.  
**28 Şubat sürecinde devlet memuriyetinden istifa etmek zorunda kaldı ve Almanya'ya gitti.**  
2001 yılından bu yana Almanya'da özel sektörde idarecilik ve ticari faaliyetler.  
2012-2014 Bayrampaşa Belediyesinde Memur.

### Ulusal ve Uluslararası Çalışmalar:

2000 yılından bu yana, Almanya'nın Münih şehrinde ve çevresinde sivil toplum kuruluşları ile ilgili çalışmalar.  
Yurtdışında insanlarımızın hukuki, kültürel, iş dünyası ve ailevi sorunlarıyla ilgili çalışmalar.

1. Avrupa'da sığınma evlerinde yaşayan vatandaşlarımızın problemleri,
2. Avrupa'da yaşayan gençlerimizin kültürel yönden eğitimi,
3. Avrupa'da Türk lobisi oluşturma ile ilgili faaliyetler,

4. Avrupa'da yaşayan insanlarımızla mezhep, ırk, ideoloji ayrımı yapmadan onlarla Türkiye ile güçlü bir bağ oluşturma noktasında yapılan alışmalar,
5. Dünyanın değişik ülkelerinde ve özellikle Yemen, Sudan, Nijerya ve Etiyopya'da bulunan STK'larla yetim çocuklarla ilgili alışmalar.
6. Malatya Yetimler Kervanı Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği ile yakından ilgilenilmekte ve çalışmaktadır.