



KASTAMONU İLİ İŞGÜCÜ PİYASASININ DURUMU VE İŞKUR FAALİYETLERİNİN ANALİZİ* THE STATUS OF THE LABOR MARKET AND ANALYSIS OF İŞKUR ACTIVITIES IN KASTAMONU PROVINCE

Orhan KANDEMİR**
Zübeyde Tuğçe İREN***

Öz

Kastamonu İli tarihsel süreçte, işgücü piyasasında yaşanan sorunlar ve istihdam imkânının sınırlı olması nedeniyle önemli düzeyde göç vermiş illerimizden birisidir. Bu nedenle ilin işgücü piyasasında mevcut sorunların analiz edilerek buna yönelik çözüm önerilerinin ortaya konulması önemli bir husustur. Bugün İŞKUR, işgücü piyasası sorunlarını analiz ederek bunlara yönelik aktif istihdam politikaları uygulamaktadır. Bu çerçevede çalışmada öncelikle, il düzeyinde işgücü piyasasına yönelik konu ve sorunlar ele alınacak, daha sonra mevcut problemlerin çözümünde önemli bir aktör olan İŞKUR'un aktif istihdam programları kapsamındaki temel faaliyetleri analiz edilerek yorumlanacaktır. Çalışmanın, ilin işgücü piyasasındaki temel problemlerin tespit edilmesi ve çözümünde, politika yapıcılara katkı sağlaması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kastamonu, İşgücü Piyasası Sorunları, İŞKUR, Aktif İstihdam Politikaları.

Abstract

In the historical process, Kastamonu Province is one of our provinces, which has emigrated considerably because of the problems in the labor market and the limited employment opportunities. For this reason, it is an important matter to present the solution proposals for these problems by analyzing the current problems in the labor market of Kastamonu province. Today, İŞKUR has performed active employment policies towards them by analyzing labor market problems. In this framework in the study, the matters and problems related to the labor market in the province will be tackled first and then the main activities within İŞKUR's active employment programs, which are an important actor in solving existing problems, will be analyzed and interpreted. It is expected that the working will be able to contribute to policy makers in identifying and solving basic problems existing in the labor market of the province.

Keywords: Kastamonu, The Labor Market Problems, İŞKUR, Active Employment Policies.

GİRİŞ

İşsizlik, kalkınma düzeyi ne olursa olsun, bütün toplumlar üzerinde sosyal, ekonomik, siyasi, psikolojik birçok olumsuz sonuçlar doğuran önemli bir sorundur. Bu sorun sadece ilgili şahsı değil, onun ailesini de olumsuz etkilemektedir (Işığışık, 2014:126-130). Bu gün milyonlarca insan için ücretli istihdam sadece onların esas gelir kaynağı olmamakta, aynı zamanda sosyal açıdan var olabilmenin de temelini teşkil etmektedir. Bu nedenle, işsizler, yüksek düzeyde yoksulluk ve hastalık riski ile karşılaşırken, onların çocuklarının da eğitim hayatlarında başarılı olmaları, iyi gelirli bir işte çalışmaları ihtimali düşük olmaktadır. Bunların yanında işsizliğin yüksek olduğu toplumlarda suç ve boşanma oranlarının yüksekliği gibi sosyal sorunlar önemli boyutlara ulaşmaktadır (Deacon, 2011:412). Bu nedenlerle işsizliğin çözümü sosyal politikanın temel araştırma alanlarından birisidir.

Geçmişte olduğu gibi günümüz de de işsizlikle mücadelenin, toplumlarda huzur ve sosyal adaletin sağlanması için gerekli olduğu kabul edilmektedir. Bu konuda İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 23. Maddesinde "insanların çalışma, işlerini özgürce seçebilme, adil ve uygun koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma haklarının olduğu" ifade edilirken, yine konu ile ilgili ILO Anayasasının başlangıç bölümünde, "Evrensel ve kalıcı bir barışın sosyal adalet temeline dayalı olduğu, işçilerin işe alınması, işsizliğe karşı mücadele gibi önlemlerin acilen alınması gerekliliği" vurgulanmıştır.

Evrensel bir sorun olan işsizlikle mücadele de ülkelere, yönetim şekline ve dönemlere göre önemli farklar olduğu görülmektedir. İşsizlikle mücadelenin bir tarafında sorunun çözümünü piyasaya bırakan liberal yaklaşımlar varken, diğer tarafta ise işsizliği toplumsal bir sorun olarak görerek istihdam

* Bu çalışma, 10-12 Nisan 2017 tarihlerinde düzenlenen, Uluslararası Taşköprü Pompeiopolis Bilim Kültür Sanat Araştırmaları Sempozyumu'nda sunulan ve özet metni basılan "Kastamonu İlinde İşgücü Piyasası Sorunları ve İşkur Faaliyetlerinin Analizi" isimli bildirinin genişletilmiş halidir.

** Yrd. Doç. Dr., Kastamonu Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, okandemir@kastamonu.edu.tr

*** Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat ABD., tugce.iren@hotmail.com



politikalarına önem veren yaklaşımlar bulunmaktadır. Türkiye’de ise işsizliği önlemeye yönelik önlemlerin alınması süreci planlı dönemle başlamıştır (Uyar Bozdağlıoğlu, 2008:59-60).

Bu gün işsizlikle mücadelede “aktif ve pasif istihdam politikaları olarak ifade edilen iki temel politika izlenmektedir. Tarihsel süreçte işsizliğin neden olduğu sorunlarla mücadelede, 20. Yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren bazı ülkelerde pasif istihdam politikalarına başvurulmasına karşın, bu politikaların yetersiz kaldığı görülerek 1980 yılı sonrasında aktif istihdam politikaları da kullanılmaya başlanmıştır (Işığçok, 2014:148-152). İşsizlikle mücadelede pasif istihdam politikaları kısa vadeli bir çözüm olmasına karşın, sorunun uzun vadeli ve kalıcı çözümü aktif istihdam politikalarının etkin kullanımına bağlıdır.

Günümüzde işsizlik sorunu sadece ülkelerin genel bir sorunu olarak ele alınmamakta, bölgesel kalkınma çabalarının önünde çözülmesi gereken en temel sorunlardan birisi olarak görülmektedir. Çünkü bölgenin sosyo-ekonomik yönden gelişerek, bir çekim merkezi olabilmesi ilgili bölgenin istihdam yaratabilme kapasitesine de bağlıdır. Bu bağlamda çalışma da bölgesel bir analiz yapılması amaçlanarak, öncelikle Kastamonu İli özelinde işgücü piyasasının durumu ve temel sorunları ele alınmış, daha sonra bu sorunları çözmeye yönelik İŞKUR’un uyguladığı aktif istihdam politikaları değerlendirilmiştir.

1. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK VE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE İŞKUR’UN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

İşsizlik durumunda, çalışma gücünde ve arzusunda olup, cari ücretten çalışmaya razı olmasına karşın iş bulamayan işgücünün varlığı söz konusudur. İşsizlik oranında ise, iş bulamayan bu işgücünün toplam işgücüne oranı dikkate alınır (Yıldırım ve Karaman, 2005:312). Türkiye ile ilgili işsizlik hesaplamaları TÜİK tarafından yapılmaktadır. TÜİK (2017a)’in işsizlik hesaplamalarında, ele alınan referans dönemi içinde istihdam edilmeyen kişilerden iş aramak için son 4 hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaştaki fertler ele alınmaktadır.

Bu anlamda işsizlik tanımında, “gayri iradi işsizlik” dikkate alınmaktadır (Alptekin, 2016:86). Bu nedenle işsizlik, çalışabilecek durumda olan kişilerin çalışmamayı tercih etmelerinden ve dolayısıyla iradi olarak işsiz kalmalarından kaynaklanan bir durum değildir (Ünsal, 2004:36).

Ekonomik olduğu kadar sosyal boyutları da olan işsizlik sorunu, ülkenin sosyo-ekonomik yapısı hakkında da bilgi vermektedir. Bu nedenle eğitim durumu, cinsiyet, yaş, coğrafya, meslekler gibi çok farklı açılardan hesaplanabilen işsizlik verileri, ülkelerin takip etmesi gereken önemli göstergeler arasındadır (Alptekin, 2016:90). Bu gün gerek Türkiye genelini gerekse bölge ve illeri kapsayan, işgücü piyasasına yönelik daha spesifik verilere TÜİK ve İŞKUR gibi kurumların veri bankalarından ulaşılabilmekte ve bu çerçevede daha ayrıntılı analiz ve karşılaştırmalar yapılabilmektedir.

1.1. Türkiye’de İşsizliğin Tarihsel Seyri

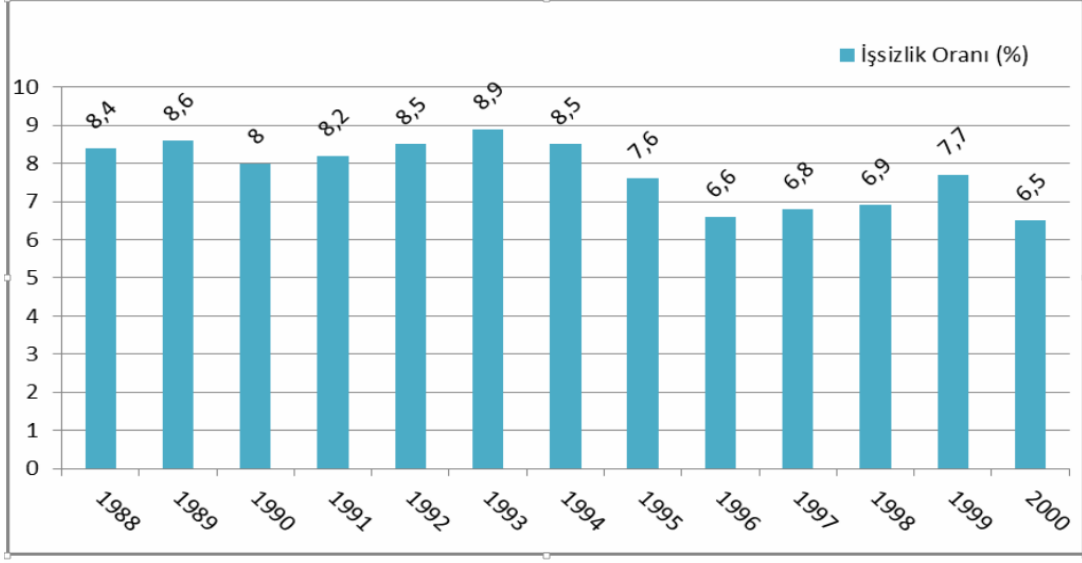
İşsizlik ve çözümü insanlık tarihi boyunca çözülmesi gereken en önemli toplumsal sorunlardan birisi olarak görülmüştür. Fakat işsizliğin asıl etkisi, sanayi devriminden sonra 18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren görülmeye başlamış, gelişme ve kalkınma düzeyi ne olursa olsun bütün ülkeler işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmışlardır. Gelişmiş ülkelerde Keynesyen politikalarla birlikte 1945-1975 yılları arasında hızlı bir ekonomik büyüme meydana geldiği için, tam istihdama yakın bir istihdam seviyesine ulaşılmıştır. Fakat daha sonraki süreçte 1980’li ve özellikle de 1990’lı yıllardan itibaren işsizlik sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere özgü bir problem olmaktan çıkmış, gelişmiş toplumlarda işsizlik sorunuyla karşılaşmışlardır (Özdemir vd., 2006: 67).

Dünya ülkelerinde 1980’lerden sonra ortaya çıkan işsizlik artışında; bu dönemde hızlanan teknolojik gelişmeler ve buna bağlı olarak işgücünün bu gelişmelere ayak uyduramaması, nüfus artışı dolayısıyla artan işgücüne yeterli istihdam imkânları yaratmanın zorlaşması, küreselleşme süreciyle birlikte 1980’lerden itibaren uygulanan ekonomi politikaları, özelleştirmeler, sendikaların zayıflaması, çokuluslu şirketlerin ucuz işgücü arayışında olması gibi etmenler önemli rol oynamıştır. Küreselleşme süreciyle birlikte ortaya çıkan bu gelişmelerden Türkiye’de etkilenmiş ve 1980’lerden itibaren işsizlik ağırlaşarak ülke için en önemli sorunların başında yer almıştır (Güney, 2010:239-240).

Türkiye’de Cumhuriyetin ilk dönemlerinde işsizlik sorunu çok önemli bir problem olmamış, 1960’lı yılların ilk yansına kadar genellikle %2-4 arasında bir işsizlik ile karşılaşmıştır. İşsizlik sorunu etkisini 1970’li yıllardan itibaren göstermiş hatta 1978 yılında %10,1’e kadar yükselmiştir. Türkiye’de işsizlikle mücadeleye yönelik önlemlerin ilk Beş Yıllık Kalkınma Planından itibaren tüm kalkınma planlarında yer aldığı görülmektedir (Özdemir vd., 2006:128-129). Aşağıdaki grafikte görüldüğü gibi, 1988-2000 döneminde işsizlik oranı, tek heneli ve genellikle %7’nin üzerinde seyretmiş olup, 1993 yılındaki %8,9 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır.



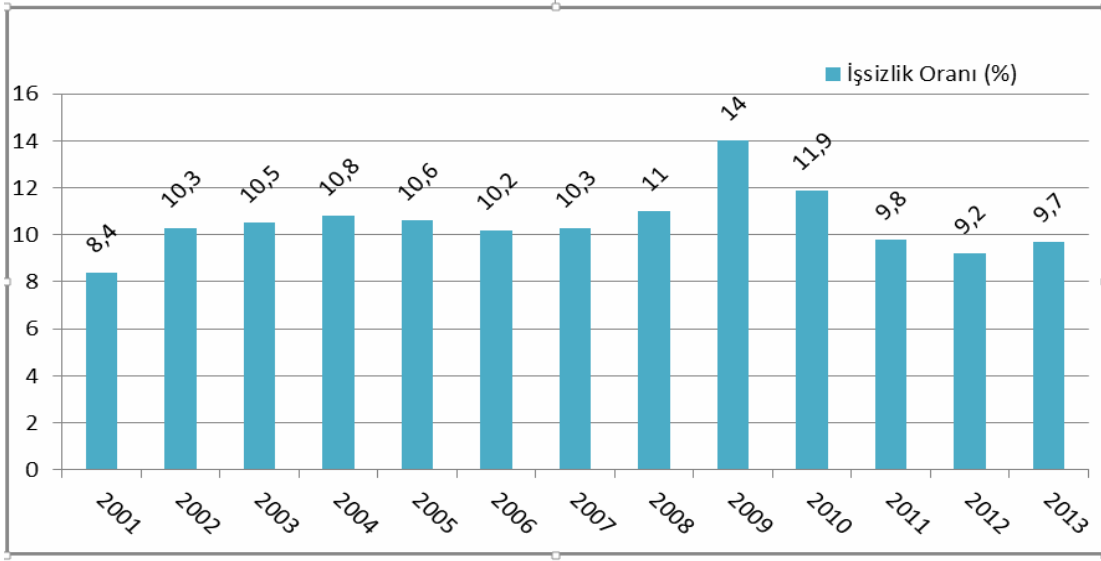
Grafik 1: Türkiye’de İşsizlik Oranı (%) 1988-2000



Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistiklerinden (<https://biruni.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>, Erişim Tarihi: 29.08.2017) alınarak çizilmiştir.

2000’li yıllardan sonra işsizlik daha da yükselerek iki haneli rakamlar ortaya çıkmıştır. Aşağıdaki grafikte, Türkiye’de 2001-2013 dönemine ait işsizlik oranları yer almaktadır. 2002 yılında %10,3 olan işsizlik oranı ekonomik krizin etkisi ile 2009 yılında %14’e ulaşarak en yüksek düzeyi görmüştür.

Grafik 2: Türkiye’de İşsizlik Oranı (%) 2000-2013



Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistiklerinden (<https://biruni.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>, Erişim Tarihi: 29.08.2017) alınarak çizilmiştir.

Fakat daha sonra uygulanan politikalarla, Türkiye’de işsizlik rakamları tekrar tek haneye inerken, işsizlik sorunu krizin etkisindeki Avrupa ülkelerinin birçoğu için daha ağır olmuştur. Örneğin Eylül 2013’de AB28 için işsizlik oranı %11 iken Türkiye’de aynı dönemde işsizlik oranı daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir. Bu olumlu gelişmede, 2000’li yıllarda İŞKUR’un işsizlik sorunu ile mücadele için yaptığı uygulamalar (iş arayanlar ile boş işlerin eşleştirilmesi, işgücü yerleştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları, mesleki danışmanlık, istihdam garantili eğitim programları gibi) oldukça olumlu neticeler vermiştir. İşsizlik rakamları düşerken işgücüne katılma oranları yükselmiştir (Acar, 2013:20-21).

Genel olarak, Türkiye’deki işsizlik üç temel nedene bağlanabilir; Birinci neden, kırdan- kente göç sürecine karşın, bu süreçte sanayileşmenin yavaş kalarak uyum sağlayamamasıdır. Kırdan kente göç süreci, kentlerde eğitimsiz nüfusun artmasına yol açan bir faktördür. Türkiye’deki işsizliğin diğer nedeni, işgücü maliyetlerinin yüksek olmasıdır. Ancak işgücü maliyetlerinin düşürülmesi için ücretlerden ziyade istihdam



vergileri azaltılmadığı. Çünkü ücretlerin iç talebi artırma gibi bir işlevi vardır. İşsizliğe yol açan üçüncü neden ise, “istihdam yaratmayan büyüme” olgusudur. Türkiye’de, özellikle 2001 krizinden sonra büyümenin istihdam üzerindeki pozitif etkisinin azaldığı görülmektedir (Ay, 2012:334-335).

1.2. Türkiye’de İŞKUR’un Ortaya Çıkışı ve Aktif İstihdam Politikaları

1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu ile iş ve işçi bulma sürecinde aracılık yapan özel bürolar yasaklanmış ve bu hizmetlerin kamu eliyle yapılması hedeflenmiştir. Bu çerçevede 1946 yılında 4837 sayılı Kanun ile İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) kurulmuştur. Kurumun görevi “işçilere vasıflarına uygun işler bulmak ve işverenlere de işlerine uygun vasıfta işçi bulmak” yani iş ve işçi bulmaya aracılık olarak belirlenmiştir. Fakat 1960’lı yıllarda sanayileşmiş ülkelerin artan işgücü ihtiyaçları sonucu, İİBK yurt içi aracılık faaliyetleri yanında, yurtdışına işçi gönderme faaliyetini de yerine getirmiş olmasına karşın, 1973 Petrol Krizi’nden sonra yurtdışından işgücü talebi olmamıştır. Zamanla İİBK, değişen işgücü piyasasının ihtiyacı olan hizmetleri vermede yetersiz kalarak, kendini yenileyememiştir. Bu nedenle kamu istihdam hizmetlerinin yeniden yapılandırıldığı 2000’li yıllarda dünyada yaşanan gelişmelerden Türkiye’de etkilenerek, 2003 yılında 4904 sayılı Kanunla İŞKUR kurulmuştur (Karabulut, 2007:37-38).

Devletin emek piyasasına müdahalesi geleneksel olarak, işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, sosyal yardımlar gibi işsizlere gelir desteği sağlamaya yönelik pasif istihdam politikaları ile olmaktadır. Ancak günümüzde, sadece işsizliğin doğurduğu olumsuz sonuçları biraz olsun telafi etmeyi amaçlayan bu politikalar, bütçe üzerine büyük yükler getirdiği gibi işsizliği önleyici tedbirler içermemektedir. Bu nedenle bu gün işsizlerin eğitimi, yeni işler yaratılması, bilgilendirme ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi işsizliği doğrudan azaltmaya yönelik aktif emek piyasası politikalarına ağırlık verilmeye başlanmıştır. Aktif emek piyasası politikalarının temel amacı, işsizlere yalnızca gelir desteği sağlamaktan ziyade onların çalışma hayatına daha kolay dönmelerini sağlamaktır. Aktif emek piyasası politikaları genellikle işsizlikten en fazla etkilenen genç, kadın, göçmen ve özürlü işsizler gibi belli gruplara ve bölgelere yöneliktir. Ancak bu iki tür politika (aktif ve pasif) birbirlerine alternatif olmayıp, birbirlerinin tamamlayıcısıdır (Uşen, 2007:65-67).

Bu gün Türkiye’de aktif ve pasif istihdam politikalarının yürütülmesinden sorumlu en önemli aktör İŞKUR’dur. Bu durum 4904 sayılı Kanunun birinci maddesinde, İŞKUR’un “istihdamın korunması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması, işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olması ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere kurulduğu” şeklinde ifade edilmiştir.

İŞKUR, genel olarak istihdam, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri, istihdamı artırmaya yönelik teşvikler, girişimcilik eğitim programları, toplum yararına çalışma programları, işbaşı eğitim programları ve mesleki eğitim programları gibi uygulamaları aktif işgücü piyasası politikaları kapsamında yerine getirmektedir (Şen, 2016:68-69).

2. KASTAMONU İLİ İŞGÜCÜ PİYASASININ ÖZELLİKLERİ VE İŞKUR FAALİYETLERİ

2.1 Nüfusun Yapısı ve İlin Göç Durumu

TÜİK verilerine göre, 2016 yılında Kastamonu İli nüfusu 376.945 olup, nüfusun %50,1’i kadın, %49,9’u erkektir. Aktif nüfus olarak tanımlanan 15-64 yaş arası çalışma çağındaki nüfus (251.232) olup, il nüfusunun yaklaşık %66,6’sını oluşturmaktadır. Uzun yıllar verilen göçlerinde etkisi ile TÜİK (2017b)’e göre, yaşlı nüfusun (65 ve daha yukarı yaş) toplam nüfus içindeki oranının en yüksek olduğu iller, Kastamonu’nda içinde bulunduğu TR82 bölgesi illeridir. 2016 yılında yaşlı nüfus açısından en yüksek orana sahip il %18,1 ile Sinop iken bu ili %16,5 ile Kastamonu ve %15,4 ile Çankırı izlemiştir. Görüldüğü gibi Kastamonu İli ve bölge illeri yaşlı nüfus oranı bakımından, Türkiye ortalaması olan %8,3’ün üzerindedirler.

İlde yaşlı nüfusun oran olarak fazla olması nedeniyle, aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, hem çalışma çağındaki nüfus (15-64) hem de çocuk yaş grubundaki nüfus (0-14) oranları Türkiye ortalamasının altında kalmaktadır. Bu durum ileri ki dönemlerde, bölgede işgücü arzı açısından önemli sorunlarla karşılaşılmasına yol açabilir.

Tablo 1: Türkiye Genel ve Kastamonu İli Nüfusunun Yaş Aralıklarına Göre Dağılımı (2016)

	0-14	15-64	65+	Toplam Nüfus	0-14 (%)	15-64 (%)	65+ (%)
Türkiye	18.925.782	54.237.586	6.651.503	79.814.871	23,7	68	8,3
Kastamonu	63.505	251.232	62.208	376.945	16,8	66,6	16,5

Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre yaş grubu ve cinsiyete göre nüfus (<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloOlustur.do>, Erişim Tarihi: 08.08.2017) den alınarak hesaplanmıştır.



Kastamonu İli tarihsel süreçte önemli düzeyde göç veren illerden birisi olmuştur. Bu gün İlin yaşlı nüfusunun fazla olmasının nedenlerinden biriside gençlerin il dışına göç etmeleridir. 2000 yılı genel nüfus sayımına göre önemli düzeyde göç veren ilin, ADNKS'ne göre 2014 yılında net göç düzeyinin negatif olmasına karşın, 2015 ve 2016 yıllarında pozitif olması olumlu bir gelişmedir.

Yıllar	Toplam nüfus	Aldığı göç	Verdiği göç	Net göç	Net göç hızı
2000*	350,2	26171	37860	-11,689	-32,83
2014**	368,907	17,539	18,163	-624	-1,7
2015**	372,633	21,601	18,092	3,509	9,5
2016**	376,945	20,577	18,898	1,679	4,46

*Genel nüfus sayımına göre, **Adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre.

Kaynak: TÜİK, Göç İstatistikleri,
<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloyilSutunGetir.do?durum=acKapa&menuNo=178&altMenuGoster=1>, Erişim Tarihi: 07.08.2017.

2.2. İlin İşgücü Piyasası ve Özellikleri

2.2.1. Temel İşgücü Göstergeleri

Aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, TÜİK'in il düzeyinde işgücü hesaplamalarının yapıldığı 2013 yılında, Kastamonu ilinde işgücüne katılma oranı %47,2 ile %50,8 olan ülke ortalamasının altında kalmıştır. Benzer şekilde istihdam oranında da %44,2 ile %45,9 olan ülke ortalaması yakalanamamıştır. Bu olumsuz durumlara karşın, işsizlik oranı %6,2 ile %9,7 olan Türkiye ortalamasının altında kalmıştır. İşsizlik oranı açısından yaşanan bu olumlu duruma karşın, işgücüne katılma oranı ve istidam oranının düşük olması önemli bir problemdir.

Göstergeler	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İşsizlik Oranı (%)	İstihdam Oranı (%)
Türkiye*	50,8	9,7	45,9
Kastamonu **	47,2	6,2	44,2

Kaynak:
*TÜİK, İşgücü İstatistikleri, <https://biruni.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>, Erişim Tarihi: 29.08.2017.
**TÜİK (2014), "İl Düzeyinde Temel İşgücü Göstergeleri, 2013", 01 Temmuz 2014 tarih ve 16016 sayılı Haber Bülteni, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16016>, Erişim Tarihi: 03.08.2017.

Bu konuda TÜİK (2016)'in, "İllerde Yaşam Endeksi 2015" isimli yayınında, Kastamonu İli çalışma hayatı boyutunda, 81 il içerisinde 44. sırası ile orta sıralarda kalmıştır. Çalışma hayatı boyutunu belirleyen göstergeler incelendiğinde, işsizlik oranının düşük olması olumlu bir durum olup, diğer göstergelerden; istihdam oranı, ortalama günlük kazanç ve işinden memnuniyet oranı açısından görece gerilerde kalmıştır. Kastamonu İlinde istihdam oranının düşük olması, Kandemir ve Kürkcü (2016) 'nün da ifade ettiği gibi, ortalama kazancın ve işinden memnuniyet oranının görece düşük olmasından kaynaklanabilir.

2.2.2. Aktif/Pasif Oranı

Günümüzde ülkeler sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, etkin bir sosyal güvenlik sistemi kurmayı amaçlamaktadırlar. Fakat kurulan bu sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği ile ilgili önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bu konuda gelişmiş ülkelerde artan yaşlı nüfus problemi ön planda iken, gelişmekte olan ülkelerde ise kaynak yetersizliği ve ekonomideki yapısal bozukluklar sosyal güvenlik sistemi için risk teşkil etmektedir. Primli sosyal güvenlik sistemlerinde mali dengelerin değerlendirilmesinde kullanılan ölçütlerden birisi aktif/ pasif sigortalı oranı olup, bu oran gelişmiş ülkelerde dört düzeyindedir. Fakat bu oran için kritik eşik ikidir. İkinin altına düşülmesi durumunda genellikle sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunu yaşadığı görülmektedir (Acar ve Kitapçı, 2008).

Bu bağlamda aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, Türkiye'de aktif/pasif oranı 1,89 olup, ikinin altındadır. Bu nedenle sistem sürekli açık vermektedir. Araştırma alanımız olan Kastamonu İlinde ise aktif pasif oranı, 1,26 olup Türkiye ortalamasının dahi altındadır. Bu durumun en önemli nedenlerinden birisi Kastamonu İlinin yukarıda bahsedildiği üzere, Türkiye'nin en yaşlı nüfusa sahip illerinden birisi olmasıdır. Kastamonu'nun bu alanda kendine yeter hale gelmesi için aktif çalışan sayısının, ya yeni istihdam alanları açılması ya da mevcut işletmelerin kapasitelerinin artırılması suretiyle yükseltilmesi gereklidir (KUZKA, 2016: 42-43).



Tablo 4: Aktif Sigortalıların Pasif Sigortalılara Oranı, 2013

	Aktif Sigortalılar	Pasif Sigortalılar	Aktif/Pasif Oranı
Kastamonu	79.727	63.307	1,26
Türkiye	18.231.374	9.653.199	1,89

Kaynak: KUZKA, 2016:43.

2.2.3. Girişim Sayısı ve İşbulma İhtimali

Bir ülke ya da bölgede girişim sayısının fazlalığı, o bölge için iş bulma ihtimalini artıran bir faktördür. Bu konuda Kandemir (2010), kurduğu çoklu regresyon modelinde, Türkiye'deki illerde bulunan girişim sayısının, toplam girişim sayısı içindeki oranının (yani iş bulma ihtimalinin), bağımlı değişken olan illerin aldıkları göç oranını, pozitif yönde etkileyen en önemli unsur olduğunu ifade etmiştir.

Aşağıdaki tabloda Kastamonu İlinin ve Türkiye'de iller arası göç edenler tarafından en çok tercih edilen İstanbul ve Ankara İllerindeki girişim sayılarının toplam girişim sayısı içindeki yüzde oranları görülmektedir. İstanbul İli, TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre 2016 yılında göç eden 2.619.403 kişiden yaklaşık %14'ünü alarak, en çok göç alan İl özelliğini korumuştur. Yine Ankara İlide göç edenlerin yaklaşık %6,76'sını almıştır. Her iki ilin ortak özelliği Türkiye'deki girişim sayılarının önemli bir kısmını barındırmalarıdır. Özellikle İstanbul İli, Türkiye'deki toplam girişim sayısının yaklaşık dörtte birini barındırmaktadır. Bu nedenle insanlar daha iyi koşullarda çalışabilecekleri bir iş bulma ihtimali nedeniyle İstanbul, Ankara gibi illere göç etmekten kaçınmamaktadır. Bu durum Kandemir (2010)'in de ifade ettiği, göç hareketlerinde bölgelerin işsizlik oranlarından ziyade, iş bulma ihtimalinin (girişim sayısı fazlalığının) önemli olduğu görüşünü desteklemektedir. Çünkü Kastamonu İli gibi bir çok ilin işsizlik oranları metropol İstanbul'dan düşük olmasına karşın bir çok kişi, daha iyi iş bulma ihtimali nedeniyle İstanbul'a göç etmektedir.

Tablo 5: İllerin Girişim Sayıları ve Aldıkları Göçler (2016)

İller	İldeki girişim Sayısının Toplam Girişim Sayısı İçindeki Payı (%)*	İlin Aldığı Göçün Toplam Göç Edenler İçindeki Payı (%)**
Kastamonu	0,46	0,79
İstanbul	24,19	14,11
Ankara	7,22	6,76

Kaynak:*TÜİK, İş kayıtlarına göre girişim sayıları,

<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloOlustur.do#>, Erişim Tarihi: 04.08.2017,

**TÜİK, Göç İstatistikleri,

<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloYilSutunGetir.do?durum=acKapa&menuNo=178&altMenuGoster=1>, Erişim Tarihi: 07.08.2017' den alınarak hesaplanmıştır.

2.2.4. Kayıtdışı İstihdam

Bir işverene bağlı olarak ya da kendi nam ve hesabına çalışanların bu faaliyetlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna ve Gelir İdaresi Başkanlığına bildirilmemesi durumunda kayıt dışı istihdamdan bahsedilir. Kayıt dışı istihdamla mücadele hem gelişmekte hemde gelişmiş tüm ülkeler için ciddiyetle ele alınması gereken bir konudur (Süngü, 2008:115).

Türkiye genelinde Nisan 2017 döneminde kayıt dışı istihdam oranı bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,4 puan artarak %33,9 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2017c). Kayıt dışı istihdam oranı hala oldukça yüksek olsa da, 10 yıl önce ki %52 seviyelerinden bu günkü düzeye inilmesi sayesinde devlet önemli düzeyde kazanç elde etmiştir. Fakat araştırma alanımız olan Kastamonu'nun da içerisinde bulunduğu TR82 Bölgesinin (Kastamonu, Çankırı ve Sinop) kayıt dışı istihdam oranları Türkiye ortalamasının üzerinde kalmıştır (Kastamonu Sözcü Gazetesi, 2017; Kastamonu Açıksoz Gazetesi, 2017).

3. İŞKUR VERİLERİNE GÖRE KASTAMONU'DA KAYITLI İŞSİZLERİN DURUMU VE İŞKUR'UN AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

3.1. Cinsiyete Göre Kayıtlı İşsizler

İŞKUR, 2016 Yılı Faaliyet Raporuna göre, Türkiye genelinde İŞKUR'a kayıtlı işsizlerde erkeklerin oranı yaklaşık, %52,1 iken kadınların oranı %47,9 ile daha düşüktür (İŞKUR, 2016:39). Buna karşın Tablo



6'da görüldüğü gibi Kastamonu İli için İŞKUR'a kayıtlı işsizlerde kadınların oranı %53,8 olup, yaklaşık %46,2 olan erkeklerin oranından yüksektir.

Oysaki Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) çerçevesinde İŞKUR'un hedeflerinden birisinin kadınların işgücüne katılma oranının ve istihdamının artırılması olduğu vurgulanmıştır (İŞKUR, 2016:23-24). Kastamonu İlinde işsizlikle mücadele ve cinsiyet eşitliğinin sağlanması bağlamında bu durum göz önünde bulundurularak, kadınlardaki işsizlik oranının yüksekliğinin nedenlerinin araştırılması gereklidir.

Yıllar	2015	2016	İşsizlerin Cinsiyete Dağılımı (2016) (%)
Kadın	5.059	5.777	53,83
Erkek	4.315	4.954	46,17
Toplam	9.374	10.731	100

Kaynak: Kastamonu İŞKUR 2015 ve 2016 Faaliyet Raporları.

3.2. Yaş, Eğitim ve Mesleğe Göre Kayıtlı İşsizler

Aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, 2016 yılı sonu itibari ile Kastamonu İlinde bulunan kayıtlı işsizlerin yaklaşık % 26'sı 15-24 yaş grubundaki genç ve dolayısıyla tecrübesiz işsizlerdir. İş tecrübesi olmayan genç işsizlerin üretim sürecine katılmasında İŞKUR'un mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim ve girişimcilik eğitim programları çok önemlidir.

Yaş Aralıkları	15-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
Kayıtlı İşsizler	2.736	1.977	1.528	1.467	1.231	823	572	240	115	42
Yüzde Payları*	25,5	18,42	14,24	13,67	11,47	7,67	5,33	2,24	1,07	0,39

*Yüzde paylar tarafımızca hesaplanmıştır.

Kaynak: İŞKUR, Yıllık İstatistik Bültenleri,
<http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, Erişim Tarihi:10.08.2017.

Kayıtlı işsizlerin eğitim durumları incelendiğinde, 2016 yılı sonu itibari ile %49,3'lük kısmının ilköğretim mezunu, %27,6'sının ortaöğretim mezunu, %20,24'ünün ön lisans ve lisans mezunu olduğu görülmektedir. İşsizlerin önemli bir düzeyinin ilköğretim mezunu olması İŞKUR'un mesleki eğitim faaliyetlerinin önemini ortaya koymaktadır.

Eğitim Durumu	Okuma-Yazma Bilmeyenler	Okur-Yazar Olanlar	İlköğretim	Ortaöğretim	Ön lisans	Lisans	Yüksek Lisans	Doktora	Toplam
İşsiz Sayısı	189	100	5294	2962	1110	1062	13	1	10.731
Yüzde Payı	1,76	0,93	49,33	27,6	10,34	9,9	0,12	0,01	100

Kaynak: İŞKUR, Yıllık İstatistik Bültenleri,
<http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, Erişim Tarihi:10.08.2017.



Meslekler	Kadın	Erkek	Toplam	Mesleklerin Payı (%)
Büro Hizmetlerinde Çalışan Elemanlar	914	343	1.257	13,41
Hizmet ve Satış Elemanları	1016	699	1.715	18,3
Nitelik Gerektirmeyen Meslekler	2.044	1.393	3.437	36,67
Nitelikli Tarım, Ormancılık ve Su Ürünleri Çalışanları	19	47	66	0,7
Profesyonel Meslek Mensupları	458	216	674	7,19
Sanatkarlar ve İlgili İşlerde Çalışanlar	148	324	472	5,04
Silahlı Kuvvetlerle İlgili Meslekler	0	2	2	0,02
Teknisyenler, Teknikerler Ve Yardımcı Profesyonel Meslek Mensupları	260	345	605	6,45
Tesis ve Makine Operatörleri ve Montajcılar	172	919	1.091	11,64
Yöneticiler	28	27	55	0,59
Toplam	5.059	4.315	9.374	100

* Mesleklerin Payı (%) tarafımızca hesaplanmıştır.

Kaynak: Kastamonu İŞKUR 2015 Yılı Faaliyet Raporu ve İŞKUR Yıllık İstatistik Bültenleri, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, Erişim Tarihi:10.08.2017.

Tablo 9'da görüldüğü gibi kayıtlı işsizlerin % 36,7'sinin nitelik gerektirmeyen mesleklere sahip olduğu, %18,3'ünün hizmet ve satış elemanları grubundaki mesleklere sahip olduğu, %13,4'ünün büro hizmetlerinde çalışan elemanlar olarak kayıtlı olduğu görülmektedir. Özellikle işsizlerin yaklaşık %37'sinin nitelik gerektirmeyen mesleklere kayıtlı olması, bu işsizlerin İŞKUR'un mesleki eğitim faaliyetleri ile işgücü piyasasına monte edilmesinin önemine işaret etmektedir.

3.3. İŞKUR'un Aktif İşgücü Piyasası Programları: İşgücü Arzı ve Talebi Dengesinin Sağlanması

Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen aktif işgücü programlarının amacı, istihdam edilebilirliğin artırılması, işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi, işgücü piyasası taleplerinin karşılanması olup araçları ise; çalışanlara ve iş arayanlara yönelik mesleki eğitim kursları ile rehabilitasyon faaliyetleri, bireylerin kendi işlerini kurmaları veya işlerini geliştirmeleri için girişimcilik eğitim programları, mesleki deneyim eksikliğini gidermek için öğrencilere ve işsizlere yönelik işbaşı eğitim programları şeklindedir. Bu programların yürütülmesi için devlet tarafından önemli bütçe ayrılmakta olup, 2016 yılında aktif işgücü hizmetleri kapsamında düzenlenen 112.027 kurs ve programa toplam 420.638 kişi katılmış olup, 1.603.469.287 TL. harcama yapılmıştır (İŞKUR, 2016:42-43).

İŞKUR Yıllık İstatistik Bültenlerine göre oluşturulan Tablo 10'da görüldüğü gibi, 2015 yılı itibari ile Türkiye genelinde açılan 86.227 aktif işgücü piyasası programından 551'i dolayısıyla yaklaşık, %0,64'ü Kastamonu'da açılmıştır. Yine İl düzeyinde programlara katılanların sayısı, Türkiye genelinde de programlara katılanların yaklaşık %0,46'sı gibi oldukça düşük bir düzeyini temsil etmektedir. Oysa ki yine aynı dönemde komşu il Karabük'te, toplam 728 aktif işgücü piyasası programı açılmış olup, bu programlara toplam 2.099 kişi katılmıştır. Bunun anlamı, Karabük İlının, Türkiye genelinde açılan programlar içindeki payının yaklaşık %0,84 ve bu programlara katılanlar içindeki payının ise yaklaşık %0,57 gibi görece daha yüksek olmasıdır. Açılan programların dağılımına bakıldığında, Türkiye genelinde olduğu gibi, Kastamonu İli düzeyinde de işbaşı eğitim programlarının ağırlığı fazladır.

Kastamonu İlinde açılan programlardan, Türkiye geneli içindeki payı en düşük olan program, %0,31 ile girişimcilik eğitim programıdır. Yine bu program %0,32 ile en düşük katılımcı oranına sahip program olarak dikkat çekmektedir. Oysaki bölgesel potansiyelin ortaya çıkartılmasında, bölgedeki genç girişimciler kritik öneme sahiptir. Dolayısıyla bölgesel kalkınma için girişimcilik programlarına daha fazla



önem verilmelidir. Tabloda görüldüğü gibi programlara katılan kadın oranı hem Türkiye hem de Kastamonu İli düzeyinde görece daha yüksektir. Bu durum kadınlarda kayıtlı işsiz oranının yüksek olduğu Kastamonu İli için olumludur.

Tablo 10: 2015 Yılı Aktif İşgücü Piyasası Programları İçinde Kastamonu İlinin Payı				
Kurs Açılan Yer	Toplam Program Sayısı	Toplam Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
Kastamonu	551	534	1183	1717
Türkiye	86.227	167.946	202.439	370.385
Kastamonu İlinin Türkiye Geneli İçindeki % Payı*	0,64	0,32	0,58	0,46
MESLEKİ EĞİTİM KURSLARI				
Kurs Açılan Yer	Kurs Sayısı	Kursiyer Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
Kastamonu	39	145	563	708
Türkiye	7.668	64.211	105.191	169.402
Kastamonu İlinin Türkiye Geneli İçindeki % Payı*	0,51	0,23	0,54	0,42
GİRİŞİMCİLİK EĞİTİM PROGRAMI (GEP)				
Kurs Açılan Yer	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
Kastamonu	5	56	78	134
Türkiye	1.625	21.905	20.002	41.907
Kastamonu İlinin Türkiye Geneli İçindeki % Payı*	0,31	0,26	0,39	0,32
İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMI (İEP)				
Kurs Açılan Yer	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
Kastamonu	507	333	542	875
Türkiye	76.934	81.830	77.246	159.076
Kastamonu İlinin Türkiye Geneli İçindeki % Payı*	0,66	0,41	0,7	0,55
Not: Yukarıdaki tabloda yer alan istatistikler 2015 yılı içerisinde tamamlanmış ve devam eden programların tamamını yansıtmaktadır.				
* Kastamonu İlinin Türkiye Geneli İçindeki Payı (%) tarafımızca hesaplanmıştır.				
Kaynak: İŞKUR Yıllık İstatistik Bültenleri, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop , Erişim Tarihi: 10.08.2017.				

Aşağıdaki Tablo 11’de, Kastamonu İŞKUR 2015 ve 2016 faaliyet raporlarına göre, açılan kurslar, katılımcı sayısı ve işe yerleşen kursiyer sayısı görülmektedir. Kamu sektöründe geçici olarak işe yerleştirilme sağlayan toplum yararına programlar bir tarafa bırakılırsa, girişimcilik eğitimleri, mesleki eğitim kursları (MEK) ve işbaşı eğitim programlarının etkin kullanımı işsizlikle uzun vadeli mücadelede çok önemlidir. Fakat tablodan da görüldüğü üzere, MEK ve işbaşı eğitim programlarının, çıktısı olan işe yerleşme düzeyinin düşük olması önemli bir sorundur.

2016 yıl için, MEK ve işbaşı eğitim programı birlikte ele alındığında, toplam 1.502 kişiden, işbaşı eğitim programı ile işe yerleşen 114 kişi dışında, işe yerleştirme mümkün olmamıştır. Bu kapsamda 2015 yılı, 2016 yılına göre, işe yerleştirme bakımından görece daha verimli geçmiştir. 2015 yılı mesleki eğitim kurslarından, istihdam garantilide 90 kursiyerden 17’si, UMEM projesi kapsamında 59 kursiyerden 8’i işe yerleşirken, işbaşı eğitim programlarında ise 746 kursiyerden 130’u işe yerleşmiştir. İlde, açılan mesleki eğitim kursları sonucu ya hiç işe yerleşen olmaması ya da işe yerleşmede düşük bir oranda kalınması önemli bir sorundur. Bu nedenle açılacak mesleki eğitim kurslarının ve katılımcıların seçiminde daha hassas davranılması ve özellikle kişilerin kurslara katılmalarına karşın neden işe yerleşmenin çok düşük düzeyde kaldığının ayrıntılı olarak analiz edilmesi gerekli görünmektedir.



Programlar	2015 Yılı					2016 Yılı				
	Açılan Kurs Sayısı	Katılan Kursiyer Sayısı			İşe Yerleş. Kursiyer Sayısı	Açılan Kurs Sayısı	Katılan Kursiyer Sayısı			İşe Yerleş. Kursiyer Sayısı
		K	E	T			K	E	T	
MEK - İstihdam Garantisiz	12	193	65	258	0	12	230	8	238	0
MEK - İstihdam Garantili	7	82	8	90	17	1	13	1	14	0
MEK - Özel Politika	13	192	42	234	0	11	214	0	214	0
MEK - UMEM Projesi	3	40	19	59	8	2	27	12	39	0
Kurs Toplam	35	507	137	641	25	26	484	21	505	0
Toplum Yararına Program	190	1665	2936	4601	4601	57	721	729	1.450	1.450
İşbaşı Eğitim Programı (Staj)	396	466	280	746	130	622	574	423	997	114
Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi	5	78	56	134	0	6	66	88	154	0
GENEL TOPLAM	626	2716	3406	6122	4756	711	1.845	1.261	3.106	1.564

Kaynak: Kastamonu İŞKUR 2015 ve 2016 Yılı Faaliyet Raporları.

İŞKUR'un en önemli görevlerinden birisi işgücü piyasasını analiz ederek iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu, işgücünü yetiştirmektir. Aşağıdaki tabloda (Tablo 12) görüldüğü gibi, Kastamonu işgücü piyasası araştırması sonucu tespit edilen mesleklere yönelik açılan kurslar sayesinde aranılan niteliklerde işgücü havuzu oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu sayede iş gücü arzı ve talebi arasında bir uyum sağlanacak, dolayısıyla işverenlerin istedikleri vasıflara sahip iş gücünü daha kolay bulabilmeleri imkân artacaktır. Özellikle temininde günlük çekilen mesleklerin genellikle Tablo 13'de görüldüğü üzere, ilin rekabet gücü yüksek, orman endüstrisi, tekstil ve turizm gibi sektörlerini besleyen meslekler olması açılacak kurslar sayesinde, ilgili alanlarda ilin rekabet gücünün daha da artmasına imkân sağlayacaktır. Fakat piyasadaki ihtiyaca yönelik açılan bu kurslara rağmen, 555 katılımcıdan sadece 36'sı yani yaklaşık % 6,5'i gibi düşük bir düzeyi işe yerleşebilmiştir.

Rekabet Gücü Yüksek Sektörler	Birinci Rekabet Gücü Yüksek Öncelikli Sektör	İkinci Rekabet Gücü Yüksek Öncelikli Sektör	Üçüncü Rekabet Gücü Yüksek Öncelikli Sektör	Diğer
Orman Endüstrisi	Ağaç, mantar, kamyş ve örgü malzeme ürünü imalatı	Ağaçların biçilmesi ve planyalanması	Mobilya imalatı	-
Tekstil	Takım Elbise İmalatı	Diğer Konfeksiyon Ürünleri İmalatı	-	-
Hayvancılık	Et Besiciliği	Süt Besiciliği	-	-
Madencilik	Bakır Madeni İstihraç ve İşleme	Doğaltaş İstihraç ve İşleme	Krom İstihraç ve İşleme	-
Turizm	Kış Turizmüne Yönelik Konaklama ve Diğer Hizmetler	Eko Turizme Yönelik Konaklama ve Diğer Hizmetler	Öğrenci Yurtları	-
Sağlık	Özel Sağlık Hizmetleri	-	-	-
İnşaat	Baraj, Tünel, Köprü, Yol Yapım ve Taahhüt İşleri	İkamet Amaçlı Binaların İnşaatı	-	-
Ticaret	İthalat ve İhracat	Toptan Ticaret	Perakende Ticaret	-

Kaynak: Kastamonu İŞKUR 2015 ve 2016 Faaliyet Raporları, s.3.

3.4. İŞKUR Tarafından İşe Yerleştirmeler



Tablo 14’de görüldüğü gibi, Türkiye genelinde gerçekleştirilen işe yerleştirmeler 2015 yılı için 889.640 olup, bu rakam içinde Kastamonu İlinin payı %0,40 gibi oldukça düşük bir düzeydedir. Bunun yanında İŞKUR tarafından yapılan yıl içindeki işe yerleştirmelerin, yıl içinde alınan açık işlere oranını bir kriter olarak ele alırsak, bu oran Kastamonu İli için 2012 yılında %50,07 iken, 2015 yılında %42,13’e düşmüştür. Bu kriter Türkiye geneli için hesaplanırsa, 2012 yılı için %56,12, 2013 yılı için %45,34, 2014 yılı için %40,41 ve 2015 yılı için %43,54’dır. Aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi bu yıllardan 2013 yılı dışında Kastamonu İli, Türkiye ortalamasını yakalayamamış, görece daha düşük düzeyde işe yerleştirme oranı elde etmiştir.

Yıllar	Yıl içinde Yapılan Başvuru	Yıl İçinde Alınan Açık İş	Yıl İçinde İşe Yerleştirme	Kastamonu İlindeki İşe Yerleştirmelerin Türkiye Geneli İçindeki Payı (%)	Kastamonu İli-Yıl İçinde İşe Yerleştirmelerin/ Yıl İçinde Alınan Açık İşlere Oranı (%)*	Türkiye Genel- Yıl İçinde İşe Yerleştirmelerin/ Yıl İçinde Alınan Açık İşlere Oranı (%)*
	Toplam (kadın +erkek)	Toplam (kadın +erkek)	Toplam (kadın +erkek)			
2012	10.780	3.591	1.798	0,32	50,07	56,12
2013	10.563	6.708	3.052	0,45	45,5	45,34
2014	11.431	6.855	2.524	0,36	36,82	40,41
2015	10.395	8.447	3.559	0,4	42,13	43,54
Türkiye-2015	2.642.512	2.043.256	889.640			
*Taraflarımızca hesaplanmıştır.						
Kaynak: İŞKUR Yıllık İstatistik Bültenleri, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop , Erişim Tarihi: 10.08.2017.						

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bölgesel bazda analiz yapılması amaçlanan bu çalışmada, öncelikle Kastamonu İli işgücü piyasası analiz edilerek mevcut sorunlar ortaya konulmaya çalışılmış daha sonra iş gücü piyasası sorunlarının çözümünde önemli bir aktör olan İŞKUR’un İl kapsamında uyguladığı aktif istihdam politikaları değerlendirilmiştir.

Çalışma kapsamında elde edilen sonuçlar ve bu kapsamda getirilecek öneriler şunlardır;

*Kastamonu İli, her ne kadar son dönem de net göç düzeyi pozitif olsa da, geçmiş dönemlerde genellikle net göç düzeyi negatif olan bir il olmuştur. Dolayısıyla tarihsel süreçte genç nüfus potansiyelini göçler nedeniyle kaybetmiş Kastamonu, TÜİK (2017b) verilerine göre Sinop’tan sonra yaşlı nüfusu en yüksek olan ildir.

Bu durum Kastamonu İli aktif/pasif oranının, zaten oldukça düşük seviyede ki Türkiye geneli ortalamasının dahi altında kalmasına yol açmakta, sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğine olumsuz katkı yapmaktadır. Yaşlı nüfusun fazlalığı nedeniyle çalışma çağındaki nüfus (15-64) ve çocuk yaş grubundaki nüfus (0-14) oranları Türkiye ortalamasının altında kalmaktadır. Bu göstergeler nedeniyle ileri ki dönemlerde, bölgede gerekli işgücü arzı ve girişimci potansiyelinin sağlanması açısından önemli sorunlarla karşılaşılabilir.

Kastamonu İlinde girişim sayısı oranının görece düşük olması, bölge de yaşayan çalışma çağındaki nüfusun, daha iyi koşullarda çalışabileceği bir iş bulma ihtimali nedeniyle, İstanbul gibi girişim sayısı oranının yüksek olduğu illere göç etmesine yol açmaktadır. Çünkü Kandemir (2010)’in de vurguladığı üzere bölgelerarası göç hareketlerinde, bölgelerdeki işsizlik oranı farklarından ziyade, iş bulma ihtimali (girişim sayısı fazlalığı) daha önemli bir etkidir.

Bu nedenlerle Kastamonu İlinde, genç nüfusu tutacak, hatta diğer bölgelerden iş gücü çekecek, yeni yatırımların yapılması, girişimcilik potansiyeli olan gençlerin desteklenerek yatırım yapmalarının önünün açılması sağlanmalıdır. Bu konuda özellikle İŞKUR’un girişimcilik eğitimleri önemlidir.

*İlin işsizlik oranının Türkiye ortalamasına göre düşük olmasına karşın, iş gücüne katılma ve istihdam oranının ülke ortalamasının altında kalması önemli bir sorundur. Bu durum, TÜİK (2016)’in,”



İllerde Yaşam Endeksi 2015" isimli yayınında görüldüğü ve Kandemir ve Kürkcü (2016) 'nün de vurguladığı üzere, İlde ortalama günlük kazanç ve işinden memnuniyet oranının düşük olmasından kaynaklanabilir. Bu konuda gerekli araştırma ve denetimler yapılmalı çalışma koşulları hem ücret hemde diğer yönlerden iyileştirilmelidir.

*Türkiye genelinde İŞKUR'a kayıtlı işsizlerde erkeklerin oranı kadınlara göre daha yüksek olmasına karşın, Kastamonu İlinde durum tam tersidir. Çalışma hayatı, cinsiyet eşitliğinin sağlanması gereken temel alanlardan birisidir. Bu nedenle İŞKUR'un Kastamonu İli düzeyinde açtığı kurslarda kadınların ağırlıkta olması olumlu bir durumdur.

*Kayıt dışı istihdam oranının düşürülmesi sayesinde devlet önemli düzeyde kazanç elde edecektir. Fakat araştırma alanımız olan Kastamonu'nun da içerisinde bulunduğu TR82 Bölgesinde kayıt dışı istihdam oranları Türkiye ortalamasının üzerinde kalmıştır (Kastamonu Sözcü Gazetesi, 2017; Kastamonu Açıksoz Gazetesi, 2017). Bu nedenle kayıt dışı istihdamın önlenmesi konusunda hem bölgede gerekli denetimler yapılmalı hemde farkındalığın artırılmasına yönelik faaliyetler yaygınlaştırılmalıdır.

*İŞKUR kayıtlarına göre, Kastamonu İlinde kayıtlı işsizlerin yaklaşık dörtte birisi 15-24 yaş grubundaki gençlerden dolayısıyla tecrübesiz kişilerden oluşmakta olup, yaklaşık yarısı ilköğretim mezunu ve yaklaşık yüzde kırkı nitelik gerektirmeyen mesleklere sahiptir. Bu durum İŞKUR'un mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim ve girişimcilik eğitim programları gibi aktif istihdam politikalarının, işsizlerin işgücü piyasasına monte edilmesinde dolayısıyla işsizlikle mücadelede çok önemli olduğunu göstermektedir.

*İŞKUR'un 2015 yılı verileri incelendiğinde, Kastamonu İli kapsamında uygulanan, aktif işgücü piyasası programlarının ve bu programlara katılanların sayısının Türkiye geneli içindeki payının oldukça düşük düzeyde olduğu görülmektedir. Programlar içinde en düşük paya sahip program ise girişimcilik eğitim programıdır. Oysaki günümüz kalkınma anlayışında, bölgenin iç dinamiklerinin hareket geçirilmesinde temel aktör bölgedeki genç girişimciler olup, bölgesel kalkınma için girişimcilik programlarına daha fazla önem verilmelidir.

*İŞKUR tarafından yıl içindeki işe yerleştirmelerin, yıl içinde alınan açık işlere oranı, İŞKUR'un işe yerleştirme faaliyetleri için bir kriter olarak ele alınabilir. Tabi ki bu oranın belli bir bölgede görece yüksek olması İŞKUR'un işe yerleştirme faaliyetlerinin o bölgede daha etkin olduğu anlamına gelir. Bu kapsamda İŞKUR'un Kastamonu İlinde ki işe yerleştirme oranlarını, bu kriterlere göre değerlendirdiğimizde, 2012-2015 döneminde Kastamonu İli genellikle Türkiye ortalamasının altında kalmıştır. Genel anlamda işe yerleştirmede yaşanan bu olumsuz durumun yanında, İŞKUR'un il düzeyinde aktif istihdam programları kapsamında uyguladığı, işbaşı eğitim programları ve mesleki eğitim kursları ile gerçekleştirilen işe yerleştirme oranlarının da oldukça düşük düzeyde kaldığı görülmektedir.

Kastamonu İlinde İŞKUR'un uyguladığı aktif istihdam politikaları ile sağlanan işe yerleştirme oranlarını artırmak için;

- ✓ İşgücü piyasası araştırma sonuçları çerçevesinde ve bölgenin rekabet gücü yüksek sektörlerini de dikkate alan mesleki eğitim kursları açılmasına daha fazla önem verilebilir,
- ✓ İŞKUR'un açacağı kurs ve işbaşı eğitim programlarına katılmak isteyenlerle gerekirse mülakatlar yapılarak, ilgili alanda çalışmaya daha istekli olanlar seçilebilir,
- ✓ İlgili programlara katılmasına karşın işe yerleşememiş kişilerle yapılacak görüşmelerle işe yerleşememenin nedenleri öğrenilerek gerekli tedbirler alınabilir.

Bütün bu ve benzeri tedbirler sayesinde aktif istihdam politikalarının etkinliği daha da arttırılabilecek, dolayısıyla bu alana aktarılan kamu kaynaklarının israf edilmesinin de önüne geçilecektir.

KAYNAKÇA

- ACAR, İbrahim Attila ve KİTAPCI, İsmail (2008), "Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye'deki Emeklilik Sistemindeki Değişim", *Maliye Dergisi*, Sayı: 154, Ocak-Haziran 2008.
- ACAR, Fatih (2013), "Türkiye Ekonomisine Genel Bakış (2001 - 2013)", *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 2, Ekim-Aralık 2013, s. 15-32.
- ALPTEKİN, Volkan (2016), *Makro Ekonomi*, Eğitim Yayınevi, Konya.
- AY, Sema (2012), "Türkiye'de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme", *Yönetim ve Ekonomi*, Yıl:2012 Cilt:19 Sayı:2.
- DEACON, Alan (2011), "İstihdam" *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar* (Derleyenler: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson) içinde (Çevirenler: Şenay Gökbayrak (Çeviri Editörü), Barış Yıldırım, Boran Mercan, Onur Can Taştan, Osman Tezgel), Siyasal Kitabevi, Ankara, s.412-420.
- GÜNEY, Alptekin (2010), "Türkiye'de Geliştirilmiş İşsizlik Oranları", *Çalışma ve Toplum*, 2010/1, s.239-252.



- İŞİĞİÇOK, Özlem (2014), "Nüfus, İstihdam ve İşsizlik", *Sosyal Politika* (Editörler: Aysen TOKOL ve Yusuf ALPER) içinde, Dora Yayınevi, 5. Baskı, Bursa, s. 119-159.
- İNSAN HAKLARI EVRENSEL BEYANNAMESİ, <http://www.danistay.gov.tr/upload/insanhaklarievrenselbeyannamesi.pdf>, Erişim Tarihi: 17.08.2017.
- İŞKUR (2016), *2016 Yılı Faaliyet Raporu*, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, Erişim Tarihi: 08.08.2017.
- İŞKUR, *Yıllık İstatistik Bültenleri*, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx#dltop>, Erişim Tarihi: 10.08.2017.
- KANDEMİR, Orhan ve KÜRKCÜ, Murat (2016), "Bir Refah Göstergesi Olan "Yaşam Endeksi" Bağlamında TR82 (Kastamonu, Çankırı, Sinop) Bölgesinin Analizi", *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Eylül 2016, Sayı:14.
- KANDEMİR, Orhan (2010), *İktisadi Gelişme Sürecinde Göç Olgusu: Türkiye Örneği*, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- KASTAMONU İŞKUR, *2015 ve 2016 Yılı Faaliyet Raporları*, Kastamonu.
- KARABULUT, Alparslan (2007), "Türkiye'deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği", Uzmanlık Tezi, *Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü*, Ankara.
- KASTAMONU AÇIKSÖZ GAZETESİ (2017), "Kastamonu kayıt dışı istihdamda ülke ortalamasının üstünde! Çalışma Hayatında Mili Seferberlik", (30 Ocak 2017 Pazartesi, 09:11), <http://www.aciksoz.com.tr/gundem/kastamonu-kayit-disi-istihdamda-ulke-ortalamasinin-ustunde-calisma-hayatinda-milli-seferberlik-h16755.html>, Erişim Tarihi: 07.08.2017.
- KASTAMONU SÖZCÜ GAZETESİ (2017), "En Fazla Kayıt Dışı İstihdam Olan İller Arasındayız..", (30 Ocak 2017 Pazartesi ,10:58),<http://www.xn--szcgazetesi-rfb4f.com/haber/gundem/en-fazla-kayit-disi-istihdam-olan-iller-arasindayiz/3269.html>, Erişim Tarihi: 07.08.2017.
- KUZKA (2016), *TR82 Düzey 2 Bölgesi (Kastamonu Çankırı Sinop İlleri) Bölge Planı 2014 - 2023*, 1. Basım, Haziran 2016, [https://www.kuzka.gov.tr/paylasim/20160401_tr82_bolge_plani_\(WEB\).pdf](https://www.kuzka.gov.tr/paylasim/20160401_tr82_bolge_plani_(WEB).pdf), Erişim Tarihi:04.08.2017.
- ÖZDEMİR, Süleyman, ERSÖZ, Halis Yunus ve SARIOĞLU, İbrahim (2006), "İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi", *İstanbul Ticaret Odası*, (Yayın No:2006-45) İstanbul.
- SÜNGÜ, Yakup (2008), Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler", *TUHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt 21, Sayı 2-3 (Kasım/2007-Şubat/2008).
- ŞEN, Mustafa (2016), "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Kapsamında Türkiye'de Mesleki Eğitim Kurslarının Analizi", *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*, 2 (1) 2016, 67-89.
- TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/Start.do>, Erişim Tarihi: 29.08.2017.
- TÜİK (2014), "İl Düzeyinde Temel İşgücü Göstergeleri, 2013", *01 Temmuz 2014 tarih ve 16016 sayılı Haber Bülteni*, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16016>, Erişim Tarihi: 03.08.2017.
- TÜİK (2016), "İllerde Yaşam Endeksi, 2015", *22 Ocak 2016 tarih ve 24561 sayılı Haber Bülteni*, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24561>, Erişim tarihi: 02.04.2017.
- TÜİK (2017a), "İşgücü İstatistikleri, 2016 (Analitik Çerçeve, Kapsam, Tanım ve Sınıflamalar)", *23 Mart 2017 Tarih ve 24635 sayılı Haber Bülteni*, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24635>, Erişim Tarihi: 01.04.2017.
- TÜİK (2017b), "İstatistiklerle Yaşlılar, 2016", *16 Mart 2017 tarih ve 24644 sayılı Haber Bülteni*, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24644>, Erişim tarihi: 08.08.2017.
- TÜİK (2017c), "İşgücü İstatistikleri, Nisan 2017", *17 Temmuz 2017 tarih ve 24629 sayılı Haber Bülteni*, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24629>, Erişim tarihi: 07.08.2017.
- TÜİK, "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre yaş grubu ve cinsiyete göre nüfus", <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloOlustur.do>, Erişim Tarihi: 08.08.2017.
- TÜİK, "Göç İstatistikleri", <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloYilSutunGetir.do?durum=acKapa&menuNo=178&altMenuGoster=1>, Erişim Tarihi: 07.08.2017.
- TÜİK, "İş kayıtlarına göre girişim sayıları", <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloOlustur.do#>, Erişim Tarihi: 04.08.2017
- TÜİK, "İşgücü İstatistikleri", <https://biruni.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>, Erişim Tarihi: 29.08.2017.
- TÜRKİYE İŞ KURUMU KANUNU (25/6/2003 tarih ve 4904 sayılı Kanun), www.iskur.gov.tr/portals/0/dokumanlar/kurumsal%20bilgi/mevzuat/Kanunlar/T%C3%BCrkiye%20%20%C4%B0%C5%9F%20Kuru%20mu%20Kanunu%20-%20T%C3%BCrk%C3%A7e.pdf, Erişim tarihi: 18.08.2017.
- ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (ILO) ANAYASASI, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_412382.pdf, Erişim Tarihi: 28.03.2017.
- UYAR BOZDAĞLIOĞLU, E.Yasemin (2008), Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları, *Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 20.
- UŞEN, Şelale (2007), "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", *Çalışma ve Toplum*, 2007/2.
- ÜNSAL, Erdal M. (2004), *Makro İktisada Giriş*, Ankara: Siyasal Kitapevi.
- YILDIRIM, Kemal ve KARAMAN, Doğan (2005), *Makroekonomi*, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Yayın No:145, 4. Baskı, Eskişehir.