

On Dokuzuncu Yüzyıldan Günümüze Türkiye’de İşsizlikle Mücadele Politikalarının Gelişimi

Levent ŞAHİN*
Kadir YILDIRIM**

Özet: On dokuzuncu yüzyıldan günümüze kadar işsizlik sorununun boyutlarını ve bu sorunun çözümüne yönelik uygulanan politikaların gelişimini irdelemeyi amaçlayan bu çalışma, geçmişle bugün arasında bir köprü vazifesi görmekte ve bu yönüyle bir boşluğu doldurma hedefini taşımaktadır. Çalışma; işsizlik sorununun ve bu sorunla mücadele politikalarının sadece Cumhuriyet döneminin veya sadece 1980 sonrası dönemin konusu olmadığını iddia etmektedir. Bu iddiayı ise, Osmanlı’da 19. yüzyılın ortalarından itibaren sanayileşme girişimleriyle birlikte belirginleşen işsizlik sorununun çözümüne yönelik geliştirilen mesleki eğitim, işe yerleştirme gibi alanlarda yapılan düzenlemelere dayandırmaktadır. Bir kısmı bahsedilen dönemlerdeki düzenlemelere benzerlik göstermekle birlikte, Cumhuriyet döneminin tamamında da ulusal ve uluslararası işgücü piyasalarındaki gelişmeler ve belirginleşen ihtiyaçlar doğrultusunda işsizlikle mücadele politikalarının geliştirildiği gözlenmektedir. Ancak çalışmada da görüleceği üzere, hem geç dönem Osmanlı’da, hem de Cumhuriyet döneminde işsizlikle mücadele politikalarının beklenen etkinlikte sonuç verdiğini söyleyebilmek oldukça zordur. Bu durum, şüphesiz ki Türkiye gibi kronik bir işsizlik sorunu olan bir ülkede işsizlikle mücadele politikaların tekrardan ve hızlı bir şekilde gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı, İşsizlik, Çalışma Hayatı, Türkiye
The Development Of The Policies Against to Unemployment in Turkey From 19th Century to Present

Abstract: This study, as a bridge between past and present, tries to fill an important gap in the literature by examining the unemployment problem from the 19th century to the present and the evolution of policies against unemployment. This study argues that unemployment and the policies against to unemployment are not only a problem of

* Doç. Dr. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

** Yrd. Doç. Dr. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü

the Republican period or only 1980s. This claim is based on legal regulations on [vocational education](#) and work placement developed for solution of unemployment problem that [crystallized](#) with [industrialisation](#) attempts beginning from in the midst of the 19th century. In republic period, governments have developed policies for unemployment issue of domestic and international labour markets in line with new needs and developments. And also, as we state that some parts of these policies resembles mentioned legal regulations and policies in the 19th century. Nevertheless as can be seen in this study, it is difficult to say that unemployment policies have given expected effective results in both late Ottoman period and Republic period. Undoubtedly that this historical interconnection and inference necessitates reconsidering the policies against to the unemployment in Turkey that has chronic unemployment problem.

Key Words: Ottoman, Unemployment, Working Life, Turkey

Giriş

On dokuzuncu yüzyılın Osmanlı İmparatorluğu, on sekizinci yüzyılın son çeyreğinde önce Batı Avrupa topraklarında başlayan ve daha sonra dalga dalga tüm dünyaya yayılan sanayi devrimini gerçekleştirmekten uzak kalmıştır. Avrupa'nın büyük çaplı ve ucuz üretimi karşısında bir var olma savaşı vermeye çalışan geleneksel zanaatkarların durumu, henüz 1800'lü yılların ortalarına gelmeden oldukça negatif bir tabloya bürünmüştür. Güçlü bir tarım ülkesi olarak yıllarca dünyada hüküm sürmüş İmparatorluk, on dokuzuncu yüzyıl boyunca Avrupa ülkelerine hammadde ihraç edip, mamul mal ithal eden bir ülke konumuna gelmiştir. 19. yüzyıldan itibaren girilen sanayileşme çabaları iktisadi açıdan belirli bir gelişime imkan sağlamışsa da, 1910'lar sonrasındaki savaşlar ve kaybedilen topraklar Cumhuriyete bırakılan ekonomik mirası da zayıflatmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bugüne değin iktisat politikasının temelinde, dünyadaki gelişmeler ışığında ekonomik yapı değişikliğinin sağlanması ve bu yolla büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi yatmaktadır. Bu bağlamda, toplumun genel refah düzeyinin artırılması da en önemli hedeftir. Cumhuriyetin kurulduğu ve özel girişimciliğin teşvik edildiği 1923 yılından, neoliberal iktisat politikalarının ekonomi yönetiminin merkezine alındığı günümüze dek, dünya konjonktüründeki gelişmelerden ve içsel dinamiklerden kaynaklanan farklı iktisat politikaları uygulanagelmıştır.

Dönem dönem azalmalar ve güçlü artışlar olmakla birlikte -sözü edilen iktisadi gelişim sürecinde- on dokuzuncu yüzyıldan günümüze sadece ekonomik değil; en az onun kadar sosyal, kültürel ve bireysel etkileri olan bir işsizlik sorununun yaşandığı bilinmektedir. Her ne kadar 19. yüzyıl Osmanlı'sına ilişkin sayısal verilerde ciddi eksiklikler olsa da; arşiv kayıtları, dönemin yerli/yabancı

gazete/dergileri ve yabancıların Osmanlı'ya ilişkin gözlemleri incelendiğinde, Osmanlı'da işsizliğin boyutlarına dair bilgilere erişilmektedir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde görüleceği üzere, kamuoyunda işsizliğin ekonomik etkilerinin yanında, neden olduğu ahlaki olumsuzluklar üzerinde de durulmuş, çeşitli düşünürlerce Osmanlı devleti yapacağı yatırımlarla işsizliğe karşı tedbirler almaya çağrılmıştır.

Osmanlı sonrasında Cumhuriyet döneminde işgücü piyasalarının tarımsal ağırlıklı bir yapıda bulunması, işsizlik sorununun 1970'lerin ortalarına dek önemli denebilecek bir düzeyde hissedilememesi sonucunu doğurmuştur. Cumhuriyet dönemi boyunca uzun bir süre, "işçileş(eme)me" sancıları etrafında; kırılğan, zayıf ve nitelik düzeyi düşük bir işgücü profili söz konusu olmuştur. 1960 sonrası sosyal devlet anlayışı ile birlikte bazı kazanımlar elde eden işçi kesimi, 1980 sonrası neoliberal politikalarla birlikte tekrar güç kaybı yaşamaya başlamıştır. Bu dönemle birlikte, işsizlik sorununun süreklilik kazanması, çözüme yönelik uygulamalar ve başvurulmuş tedbirlerin de artırılmasına neden olmuştur. Esasen mesleki eğitime yönelik girişimler yahut işe yerleştirme faaliyetleri gibi pek çok uygulamanın Osmanlı'da da kullanıldığı ancak etkinliklerinin her dönemde tartışılmaya açık olduğu görülmektedir.

Cumhuriyet döneminin neredeyse her döneminde olduğu gibi, 19. yüzyılın ortalarından itibaren Osmanlı'da da mesleki eğitime büyük önem verilmesi gerektiği sıklıkla dile getirilmiştir. Bu vesileyle, 1840'lı yıllardan itibaren mesleki eğitim yatırımları yapılmaya başlanmış ve bu doğrultuda ülkenin değişik yerlerinde ardi ardına sanayi mektepleri kurulmuştur. İlerleyen zaman dilimlerinde, bu kurumların sayısı bazı dönemlerde artış bazı dönemlerde azalış göstermiştir. Ancak, ana hedefi olan işgücü vasıf düzeyindeki artış istemini istenilen boyutta bir türlü gerçekleştirememiştir. Osmanlı döneminde işsizlikle mücadelede uygulanan bir diğer politika ise, önceleri sadece kadınlar için olan ancak sonraları erkekleri de kapsayan işe yerleştirme faaliyetleridir. Bu dönemde işe yerleştirme faaliyetleri, ticari amaçla yahut hayır amaçlı kurulmuş birimlerce yürütülmüştür. Son olarak, bahsedilmesi gereken bir diğer politika ise, "işsiz-güçsüz" olarak nitelendirilen ve büyük şehirlere göç edip işsiz kalanlara yöneliktir. Bu uygulamada hedef çok açık ve nettir: "Nereden geldiyse tekrar oraya dönmesini sağlamak".

Cumhuriyet döneminde işsizlikle mücadele politikalarının özellikle 1990'lı yıllara kadar ilgili dönemlerin iktisat politikaları ekseninde şekillendiğini söylemek mümkündür. Bu döneme değin hakim görüş, doğru makro ekonomik politika ve önlemlerle işsizliğin de kendiliğinden çözüleceği yönündedir. Ancak bu öngörü gerçek olmamış ve işsizlik tam da bu noktada çözümsüzlüğe doğru yol almıştır. Özellikle 1980'li yıllardan sonra işsizlik oranı sürekli olarak çift haneli rakamlara ulaşma eğilimi göstermiştir. 1990 yılından itibaren yapılan kurumsal ve hukuksal düzenlemelerle, Türkiye'de pasif ve aktif işgücü piyasası politikaları uygulanmaya başlanmış ve günümüze kadar gelinen zaman zarfında sürekli olarak geliştirilmeye çalışılmıştır.

19. yüzyıl Osmanlı'sından günümüze işsizlik sorunu ve bu sorunla mücadele politikalarının etkinliğini incelemeyi hedef alan bu çalışma, ilk olarak çalışma hayatının genel profili ve işsizlik sorununun boyutlarını sosyo-ekonomik perspektiften değerlendirmektedir. Daha sonra, sırasıyla Osmanlı ve Türkiye Cumhuriyeti'nde uygulamaya konulan işsizlikle mücadele politikaları kapsamlı bir şekilde irdelenmiştir. Bu politikaların etkinliklerinin değerlendirilmesi ise "genel değerlendirme ve sonuç" kısmında yapılmıştır.

Osmanlı'dan Günümüze Çalışma Hayatının Profili ve İşsizlik Sorunu

On sekizinci yüzyılın ikinci yarısında başlayarak 1850'lere kadar hızlı bir şekilde gelişip olgunlaşan sanayi devrimi ile birlikte özellikle Batı Avrupa'da fabrika temelli üretime geçilmiştir. Yüksek miktarda, daha ucuz ve kaliteli mallar üretilmeye başlanmış, ulusal pazarlarla birlikte uluslararası pazarlar da bu gelişmeden etkilenmiştir. Sanayi devrimi döneminde yaşanan ekonomik gelişmeler 19. yüzyılda Osmanlı piyasalarını da etkilemiştir. Napolyon döneminin sonu olan 1815 yılını takip eden süreçte Avrupa mallarının doğuya doğru akışı artmış ve çok geçmeden Osmanlı toprakları da Avrupalı fabrikatörlerin hedeflerinden biri haline gelmiştir. Avrupa'nın mamul malları artan bir hızla geleneksel Osmanlı ürünlerinin rakibi haline gelmeye başlamıştır. Bu durum, Osmanlı el sanatkarları ile zanaatkarları arasında işsizliğin artmasını tetikleyen sebeplerden biri olmuştur (Clark, 1974: 65).

Osmanlı imalat sektörünün -Avrupa'nın ucuz kitlesel üretimi ile karşılaştığında- düştüğü zor duruma yönelik birçok örnek mevcuttur. 1840'lardan sonra İngiltere'den ithal edilen ve en az Bursa'da üretilenler kadar kaliteli ve ucuz olan havlular, şehirde ipeklili ve pamuklu imalatıyla uğraşan el tezgâhlarının sayısının azalmasına neden olmuştur. 1858'de havlu ve bornoz imalatı ile uğraşan 200 tezgâh varken, bu sayı 1860'ta 100'e, 1861'de ise 86'ya düşmüştür. Trabzon, Maraş ve Adana örneklerindeki gibi ülkenin diğer bölgelerinde de halkın Avrupa mallarını tercih etmesi, el tezgâhi sayısının giderek azalmasına ve yerel piyasalardaki daralma ile birlikte işsizliğin artmasına neden olmuştur. 1842 gibi erken bir tarihte, limanlardan uzak bir iç bölge olan Kayseri'de yerli ürünlerin ticaretinde yaşanan gerileme, buharlı gemicilik sonucu oluşan nakliye kolaylıklarına bağlanmıştır. Aynı tarihlerde Erzurum'da Avrupa mallarının Şam, Halep, Diyarbakır, Musul gibi bölgelerden gelen yerli malların yerini aldığından şikâyet edilmesi yerli üreticiler açısından yaşanan bu olumsuz sürecin diğer bir yansıması olmuştur (Baskıcı, 2005: 166-170). Avrupa rekabeti, yüzlerce yıllık geçmişi olan bazı üretim alanları yanında loncaların da son bulmasına neden olmuştur. Sadece Ankara'da 1800'lerde toplam 1.000 ile 2.000 arasında tezgâha sahip olan tiftik dokumacıları teşkilatı çöken loncalardan sadece bazılarıdır (Quataert, 2004: 1003-1004).

Aynı gelişme, ülkenin görece olarak sanayileşmiş bölgelerinden İzmir'de de yaşanmıştır. 1851'de İzmir'de bulunan basmahane işletmecisi, usta ve çarıkları Maliye

Nezaretî'ne bir dilekçe göndermiş ve yerli sanayinin dış rekabet karşısında dayanamayarak çöküş sürecine girmesini şikâyet etmişlerdir. İzmir'deki 18 adet basma fabrikasının rekabet etme şansları kalmamış ve on altısı kapanmıştır. Dış ülkelerin ucuz ve kitlesel üretimi karşısında devlet korumasından da yararlanamayan yerli sanayi oldukça zorlanmıştır (Martal, 1992: 124). 1869 tarihli bir İngiliz Konsolosluk Raporunda İstanbul'da da Avrupa mallarının öne çıkmasıyla yerli mal talebinin ve beraberinde emek talebinin düşmekte olduğu belirtilmiştir (Türkcan, 1984: 325). Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, bu tarz örnekler İmparatorluğun tüm yerel sanayisinin çöktüğü ve küçük üreticiliğin son bulduğu anlamında da düşünülmemelidir. Tiftik dokumacılığı ve Ankara'daki lonca silinip gitmiştir, fakat bunun karşılığında ülkenin diğer bölgelerinde ipekli dokumacılığı yaygınlaşmış ve yeni iş imkânları doğmuştur. Aynı şekilde lüleci esnafı loncası da 19. yüzyılda benzer bir gidişata maruz kalmış ve güç kaybetmiş, fakat tütün üretiminin yoğun olduğu bölgelerde sigara üretimi gibi farklı bir iş ve istihdam alanı ortaya çıkarak yaygınlaşmıştır (Quataert, 2004: 1003-1004 ve 1007). Ancak 19. yüzyıl için genel durum, Osmanlı geleneksel zanaatkârları için geçmişe göre işlerin daha kötüye gittiği bir süreç arz etmektedir. Birçok lonca ve bu loncada faaliyette bulunan işgücü için ekonomik açıdan zor dönemler başlamış ve işsizlik riski önemli bir tehlike olarak bu üreticileri tehdit eder hale gelmiştir.

Muallim Cevdet, Osmanlı esnafının 19. yüzyılda düştüğü bu zor durumun sonuçlarını İstanbul esnafına ilişkin Evliya Çelebi'nin 1638 tarihli kayıtları ile karşılaştırarak genel tabloyu açıkça ortaya koymaktadır. 159 esnaf grubunun 1638'deki sayılarını veren Cevdet, bu tarihten iki buçuk asır sonra, birçok esnaf grubunun yok olduğunu ortaya koymuştur. Mumcular, tutkalcılar, kalay dökmecileri, yaycılar, sapançılar, yelpazeciler, kapamacılar, sedefkârcılar bunlardan sadece bazılarıdır. Tamamen yok olmayan mumcular, bezciler, mücellidler, şişeciler, çiniciler, keçeciler, debbağlar, sandıkçılar gibi meslek gruplarının ise işlerindeki bozulmaya paralel olarak sayıları çok azalmış ve bu meslek grupları istihdam yaratabilme açısından oldukça zayıflamıştır (Yorulmaz, 1997: 29-52).

Bununla birlikte, yukarıda verilen bilgiler 19. yüzyılda Osmanlı emek piyasası ve çalışma hayatıyla ilgili genellemeler ve çıkarımlar yapılması için yeterli değildir. Zira Osmanlı İmparatorluğu için işgücü, istihdam ve işsizlik gibi çalışma hayatının temel verileri açısından önemli bir belirsizlik söz konusudur. Ülke genelini kapsayan, kadın ve erkeklerin tamamını içeren nüfus sayımlarıyla birlikte, nüfusun yaş dağılımı ve çalışma hayatına katılımına dair istatistiki kayıt eksikliği, bu belirsizliği artıran etmenlerdir. Bu nedenle önceki yüzyıllar için olduğu gibi, 19. yüzyıl ve 20. yüzyılın başları için Osmanlı'da işsiz sayısı ya da işsizlik oranı ortaya konamamaktadır. Ancak Osmanlı kamuoyunun 19. yüzyıl ve devamında işsizlik konusu üzerinde durduğunu ve sorunun boyutları ile çözümün gerekliliğine dair görüşler belirttiği de dikkat çekmektedir. Gerek devlet kayıtlarında, gerekse süreli yayınlarda yer verilen bu görüşler, Osmanlı'da söz konusu dönemde işsizliğin boyutları ve etkilerinin aydınlatılmasına imkân sağlamaktadır.

Osmanlı'da işsizliğin boyutları ve etkilerine dair önemli bir kayıt, 1885 yılında İşsizlik Mektebi kurulması talebine dair bir devlet belgesidir. Belgede, binlerce fakir gencin İstanbul sokaklarında işsiz dolaştığı, gelirlerini nereden temin ettiklerinin bilinmediği, uzun süreli işsizliklerinin bunların çalışma ümit ve güçlerini de kırdığı belirtilmiştir. Hem bu gençlerin, hem de devletin faydası doğrultusunda işsizlere meslek edindirilmesi için bir İşsizlik Mektebi kurulması gerektiği üzerinde durulmuş ve okulun açılma gerekliliği ve İstanbul'daki işsizlik devlet kaydında (gerek yok gibi buna) şu cümlelerle belirtilmiştir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ² Receb 1302/17 Nisan 1885):

“İstanbul'un sokaklarıyla köprülerine bakılacak olursa, işsiz güçsüz gezüp dolaşan ve ekvât-ı yemiyelerini bir suret-i mübbemede tedârik iden binlerce fakir delikanlılar görüliyor. Hâl böyle iken muhabbet ve hamiyet ve beves-i sa'y ve amel mahv olmak ve bu delikanlılar da büyüdükleri zaman bîkayd ve tenbel ve gerek hükümete ve gerek kendi akrabalarına yâr olamayacak halde bulunmaları zaruridir. İşte bu mektebin te'sisinden maksad bunları zekâktan çeküp de dört sene tahsilden sonra ekvât-ı yemiyelerini suret-i namuskârânede kazanabilmelerine medâr olacak herkeñgi bir sanatta kendilerine dîn-i mübin-i İslâm esâsına müsteniden ve örf ve âdet-i millîyeye tervîkan ta'lîm ittirileceği bir mektebe koymaktır.

Bubabda şâkirdânın göreceği menâfi'a ne mertebe-i azîme ise devletçe dabî hâsıl olacak fevâid olderecede büyükdür.”(Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ² Receb 1302/17 Nisan 1885)

İşsizlik Mektebi'ne ilk dört yıl içinde 250 terzi, 100 kunduracı ve 50 doğramacı olmak üzere 400 öğrenci alınması kararlaştırılmıştır. Öğrenciler eğitim hayatı boyunca üretilen mallar karşılığında belirli bir ücret alıp gelir sahibi de olacaktır. Milli sanayiye ayağa kaldıracağına inanılan bu okulun tüm masrafları da vergiden, ithalat-ihracat resimlerinden muaf tutulacaktır. Okulun başarılı olması halinde sarraç, demirci, ekmeççi vb. meslekler için pratik eğitim verilecek tesisler açabileceği, daha ileride bir tarım mektebi kurulmasıyla da genişletilebileceği düşünülmüştür (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ² Receb 1302/17 Nisan 1885). Ancak okul açılmamış ve girişimle birlikte tüm bu hedefler de sonuçsuz kalmıştır.

İşsizliğin olumsuz etkileri kamuoyunun da gündeminde olmuştur. Selamet-i Umumiye gazetesi bir haberinde, Dersim'deki isyanı, hac yolunda hacılara yönelik baskın ve soygun olaylarını, son dönemlerde artan eşkiyalar ve çeteleri, askerlerin erzak depolarının yağmalanmasını halkın açlığına bağlamıştır. 1910 yılındaki bu yazıda, halkın açlığının en büyük nedeni olarak “işsizlik” gösterilmiştir. Yol inşaatı, fabrikalar açılması, demiryolları yapılması, yani istihdamın artırılmasıyla bu sorunun çözülebileceği öne sürülüp Paris örnek gösterilerek, Fransa hükümetinin halkını işsiz güçsüz bırakmamak için Eyfel Kulesi, Metropolitan gibi “*lüzumlu lüzumsuz işler yaptırarak*” istihdamı artırdığı ve vatandaşlarına gelir kaynağı sağladığı belirtilmiştir. Bu minvalde, Osmanlı'ya da devlet yatırımları yoluyla emek talebi ve istihdamı artırması ve işsizliği azaltması çözüm olarak gösterilmiştir (“Çare-i Halas”, 1910: 3). Gazete bu yorumuyla, 1929 Dünya Ekonomik Buhranı sonrası, J. M. Keynes'in toplam talebi artırmak için halkın gelirinin artırılmasını ve bunun için de devletin kamu yatırımlarını artırmasını savunmasından yaklaşık 20 yıl önce, Osmanlı'da

devlet yatırımlarının artırılmasını aynı sebepten çözüm olarak göstermiştir.¹

Bu dönemlerde emek talebinin düşüşüne neden olan ve işsizliği artıran etkenlerden birisi de sanayileşme hedefindeki imparatorlukta teknoloji ve makineye yatırımın artmasıdır. Emek-sermaye ikilisinden ikincisine yönelik bu eğilim, kısa vadede olmasa da orta vadede işgücüne yönelik talebi azaltmaktaydı. Bu durumun örneklerinden birisini önemli bir maden merkezi olan Balya'da görmek mümkündür. 19. yüzyılda Balya Madenlerine, yöre halkı dışında çalışmak üzere Erzurum, Diyarbakır, Trabzon, Mamuretülaziz (Elazığ), Sivas ve Bitlis Vilayetlerinden her sene çok sayıda kişi gelmiştir. Ancak 1910 tarihinde bu vilayetlere yapılan bir uyarıyla, madenlerde üretim sürecinde elektrik kullanılmaya başlanmasından sonra çok sayıda işçi çalıştırılmasına gerek kalmadığı, bu nedenle de daha önce çalışmakta olan yüzlerce işçinin de işinden çıkarıldığı belirtilerek, bundan sonra o bölgelerden her isteyen işçinin Balya madenlerine çalışmak üzere gelmesinin engellenmesi istenmiştir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ³⁰ Rebiülevvel 1328/11 Nisan 1910).

İşsizlik sorunu, Osmanlı ekonomisi için 1910'lar sonrasında savaşlarla birlikte daha da büyümüştür. Savaş sonrası cepheden dönen askerler ve bunlar için yeterli istihdam alanı yaratılamaması, Osmanlı'nın son dönemlerinde işsizliğin etkilerini artıran bir gelişme olmuştur. İdrak gazetesi bu durumu 1919 yılında İstanbul'un sokaklarını işsiz gezen ve gelir kaynağından mahrum binlerce kişinin doldurduğu şeklinde haberleştirmiştir. Bu genç ve kuvvetli kişilerin bu şekilde işsiz gezmesinin ülke adına önemli bir kaynağın zayi edilmesi anlamına geldiği, aynı şekilde işsizlikten doğan ümitsizliğin bu "*biçareler kafilisini*" de tükettiği belirtilmiştir. Çok sayıdaki işsiz, bireysel ve toplumsal anlamda ekonomik kayıplar yanında, genel ahlak ve sosyal yapıyı da bozmaya başlamıştır. Gazetenin bu olumsuzluk karşısındaki çözüm önerisinin merkezinde ise devlet bulunmaktadır. Gazete, Şehremaneti'nin (İstanbul Belediyesi) bu soruna acil eğilmesi ve istihdam alanları yaratması gerektiğini ileri sürmüştür. Bu *işsizler ordusunun* oluşturduğu emek arzı, boş ve atıl kalmış olan işlere yönlendirilmelidir. "*Bugün medeni ve demokrat geçinen her hükümet memleketlerindeki işsizlere iş bulmayı ve hatta icab ederse bunun için fedakârlıklara katlanmayı kendisine en büyük bir vazife bilir*" şeklindeki yorumuyla, işsizliğin azaltılmasını devletin görevlerinden biri olarak açık bir şekilde belirtmiştir. Ülkede kanalizasyon işleri, su isale hatları, yol yapımı çok eksiktir ve bunlarla birlikte benzer alanlara yapılacak yatırımlar iş alanları açarak istihdamı artırıp işsizliği

¹ İşsizlik sorununun çözümüne ilişkin kamusal politikalar uygulanması gerekliliği farklı ülkelerde önceki tarihlerde de değerlendirilmekteydi. 1848 devriminden sonra Fransa'da hayata geçirilen Ulusal Atölyeler de bu duruma örnek gösterilebilir. Devrim sonrası Parlamente'ye sunulan anayasa taslağının 7. maddesinde, " Toplum sahip olduğu ve daha sonra örgütleyeceği tüm verimli araçları kullanarak, çalışma gücü olup da iş bulamayanlara iş sağlamakla yükümlüdür." denmekte ve işsizlikle mücadeleyi kamusal politikalarla birlikte düşünmekteydi. Aynı yıllarda Fransa'da olduğu gibi İrlanda'da da Ulusal Atölyeler açılmıştır (Demir, 2014: 133).

azaltabilecektir. Sarsılmış ve bozulmuş olan genel ahlakın daha kötüye gitmesi de ancak bu şekilde engellenebilecektir (“İşsizlere İş Bulmak Lazım”, 1919: 1). Çözüm tedbirinden anlaşılacağı üzere, İdrak Gazetesi de, aynen Selamet-i Umumiye Gazetesi gibi işsizliğin azaltılmasını kamu yatırımlarının artırılmasına bağlamıştır.

1922 yılında çeşitli işçi partilerinin sadece İstanbul için yaptırdığı ve şehirde 30.000 kişinin işsiz olduğu belirtilen araştırma, kayıt eksikliğini gidermeye yönelik istisnai ve kapsamı sınırlı çalışmalardan birisidir. Araştırmada, bu işsizlerin yaklaşık 5.000'inin bir buçuk yıldır işsiz oldukları ve zor geçinebildikleri belirtilmiştir (“Şehrimizde Ne Kadar İşsiz Vardır?”, 1922: 4). Benzer veriler içeren haber ve araştırmaların eksikliği (ya da bugüne kadar araştırmacılar tarafından tespit edilememiş olması), Osmanlı'da işsizliğin sayısal anlamda boyutlarının netleştirilmesini de imkânsız hale getirmiştir.

İşsiz sayısı ve işsizliğin boyutlarını artıran bir diğer gelişme, savaşlardan kaçan ve Osmanlı topraklarına, özellikle de İstanbul'a sığınan kişilerdir. Buna göre Fransız istatistiklerine göre, 1921 yılı Mart ayı itibarıyla İstanbul'da savaştan kaçıp gelen 30.000, Çatalca'da 23.000 ve Gelibolu'da 26.000 Rus işsiz bulunmaktadır. Yine İstanbul sınırlarında 5.000 Ermeni ile 6.000 Rum muhaciri de işsizdir. Bunların yanında, sayısı belirtilmemekle birlikte, çok sayıda Türk muhaciri işsiz de vardır. İyi eğitim görmüş vasıflı çok sayıda kişi hamallık bile olsa kendilerine iş bulunması için Osmanlı'da faaliyet gösteren yabancı cemiyetlere yardım talebinde bulunmuştur (“İstanbul'da İşsizlik”, 1921: 3). Sonuçta Savaşlarla birlikte önemli ölçüde zayıflayan Osmanlı ekonomisi, Cumhuriyet'e de işsizliğin en önemli problemlerin başında geldiği bir çalışma hayatı bırakmıştır.

Tablo 1: 1923-1929 Arası Dönem, (%)

Yıl	İşsizlik Oranı	İstihdamın Sektörel Dağılımı			Sektörlerin GSMH Payları		
		Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1923	9.1	89,95	3,52	6,53	39,2	13,6	47,2
1924	6.9	89,46	3,71	6,83	47,4	9,8	42,8
1925	5.3	89,26	3,62	7,12	47,8	9,5	42,6
1926	5.1	88,28	4,25	7,46	49,4	9,8	40,8
1927	4.2	87,77	4,36	7,86	40,9	12,6	46,4
1928	3.8	87,54	4,43	8,03	44,0	11,3	44,7
1929	3.2	87,39	4,26	8,35	51,6	9,6	38,8

Kaynak: Bulutay, T. (1995) **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara, ILO Yayınları, 214-220 & 256-262.; TÜİK, (2012) **İstatistik Göstergeler: 1923-2011**, Ankara.; TÜİK, İşgücü İstatistikleri'ndeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1920'li yılların başında Türkiye 13 milyon nüfusa sahip, tarım sektörünün hem ekonomik hem de toplumsal yapının belirlenmesinde başat unsur olduğu bir ülke görünümündedir. İzmir ve İstanbul'da yoğunlaşan sanayi ise oldukça zayıf bir nitelik sergilemektedir. Nitekim sanayide kullanılan tüm motorların toplam gücü

1815 yılında İngiltere’de kullanılan toplam motor gücünün dahi gerisinde kalmıştır. Savaşlar ve nüfus hareketleri nedeniyle niceliksel ve niteliksel anlamda önemli bir işgücü kaybı yaşayan Türkiye’de, sanayi imalatının da geri kalmışlığının sonucu olarak çalışma hayatında tarım sektörünün egemen olduğu bir yapı mevcuttur. Cumhuriyet’in kurulduğu yıllarda çalışma hayatında yer alan her on kişiden dokuzu tarımda istihdam edilmektedir. Bu da ücretli işçiliğin, işçi sınıfının, işçi örgütleri ve işçi hareketlerinin oldukça zayıf olduğu, tarımsal üretimin doğası gereği gizli işsizlik ve verimsizliğin de yüksek olduğu bir işgücü piyasasına neden olmaktadır.

Ülkedeki tüm sanayi kuruluşlarını kapsayan 1927 Sanayi Sayımı kapsamına giren 65.245 işletmede toplam 256.855 işçi çalışırken, işletmelerin %35’i bir, %35’i ise iki ya da üç işçi istihdam etmektedir. Beş kişiden fazla işçi çalıştıran işletmelerin oranı sadece %8 iken, yüzden fazla işçi çalıştıran işletme oranı ise %0,2 gibi oldukça düşük bir seviyede bulunmaktadır. İşletme başına düşen ortalama işçi sayısının 2,5 olması, küçük işletmelerin ekonomideki hâkim karakterini göstermektedir (Tokol, 2012: 29). Bu dönem için Türkiye sanayisinin genel görünümü, istihdam açısından geleneksel zanaatların, el tezgâhlarının ve küçük sanayinin egemen olduğu bir yapı arz etmektedir. İşsizlik oranı, Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıl savaş şartlarının vermiş olduğu olumsuzlukla birlikte %9,2 olarak gerçekleşmiştir. Ancak ilerleyen yıllarda savaşın getirdiği olumsuzluklar, devletin vatandaşlarına dağıttığı toprakların işlenmeye başlamasıyla birlikte azalmış ve 1929 yılında %3,2’lere kadar gerilemiştir.

Tablo 2: 1930-1938 Arası Dönem, (%)

Yıl	İşsizlik Oranı	İstihdamın Sektörel Dağılımı			Sektörlerin GSMH Payları		
		Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1930	3.2	87,53	4,16	8,32	45,5	11,1	43,4
1931	4.5	88,61	3,97	7,42	45,1	12,3	49,8
1932	4.5	88,71	3,97	7,32	39,9	13,8	46,3
1933	3.9	89,00	3,50	7,50	37,3	15,9	46,8
1934	3.2	88,63	3,69	7,68	34,1	17,6	46,3
1935	3.3	87,90	4,69	7,42	35,3	17,8	47,0
1936	2.9	87,28	5,19	7,54	43,1	15,3	41,7
1937	2.7	87,02	5,46	7,52	40,1	16,2	43,0
1938	2.1	86,29	5,79	7,92	42,0	16,4	43,5

Kaynak: Bulutay, T. (1995) **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara, ILO Yayınları, 214-220 & 256-262.; TÜİK, (2012) **İstatistik Göstergeler: 1923-2011**, Ankara.; TÜİK, İşgücü İstatistikleri’ndeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1939-1945 Savaş ekonomisi dönemi de dahil olmak üzere ekonomide devletçiliğin hakim olduğu 1940’ların ortalarında 700.000 civarı işçi bulunduğu tahmin edilmektedir. Bu işçilerin geneli yine tarım sektöründe ve küçük sanayi işletmelerinde çalışmaktadır. Sanayi işçilerinin tarımla bağlantılarını henüz

koparmadığı bu dönemlerde, işçilerin büyük bölümü bazı illerde toplanmıştır. Dönem itibarıyla sanayi kuruluşları İstanbul ve İzmir'de, maden işletmeleri ise Zonguldak civarında yoğunlaşmıştır. 1943 yılı itibarıyla İş Kanunu kapsamına giren, yani 5'ten fazla işçi çalıştıran işletmelerdeki işçi sayısı 275.083 iken, bu işçilerin %18'i çocuklardan, %20'si ise kadın işçilerden oluşmaktadır. Her 10 kadından neredeyse 9'u tekstil, gıda ve tütün sektörlerinde çalışırken, kadınların %70'i ise İstanbul ve İzmir'de istihdam edilmektedir (Makal ve diğerleri, 2012: 117-119).

Tablo 3: 1939-1945 Arası Dönem, (%)

Yıl	İşsizlik Oranı	İstihdamın Sektörel Dağılımı			Sektörlerin GSMH Payları		
		Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1939	2.1	86,29	5,92	7,79	39,0	18,0	43,0
1940	2.4	86,03	6,53	7,44	38,5	18,6	42,9
1941	3.0	86,66	6,45	6,89	34,0	19,3	43,7
1942	3.4	87,49	5,88	6,63	51,1	13,4	35,5
1943	2.9	86,53	6,47	7,00	56,5	10,7	32,8
1944	3.1	86,06	6,94	7,00	44,1	18,0	40,5
1945	3.1	85,34	7,38	7,28	38,3	16,0	51,8

Kaynak: Bulutay, T. (1995) *Employment, Unemployment and Wages in Turkey*, Ankara, ILO Yayınları, 214-220 & 256-262.; TÜİK, (2012) *İstatistik Göstergeler: 1923-2011*, Ankara; TÜİK, İşgücü İstatistikleri'ndeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Ülkenin diğer bölgelerinde ise tarımsal üretim ve tarım işçiliğinin başat olduğu bir işgücü yapısı söz konusudur. Tarımın istihdamdaki payı 1945 yılına gelindiğinde hala %85 civarlarında seyretmektedir. GSMH'deki payı da %38,3'tür. İlgili dönemde tarım toplumunun karakteristik bir özelliği olarak işsizlik oranlarının yine oldukça düşük seyirlerde seyrettiğini söylemek mümkündür. 1938 yılında %2,1'e kadar gerileyen işsizlik oranı, savaş dönemi ile birlikte az da olsa artış göstermiş ve 1942 yılına gelindiğinde %3,4'e kadar yükselmiştir.

1950 yılında Demokrat Parti'nin tek başına iktidara gelmesi, Türkiye'nin 1960'lı yıllara kadar liberal ve piyasa odaklı bir stratejiyle yönetilmesi anlamına gelmekteydi. Üretim hayatında makineleşmenin yayılması ile birlikte tarımsal üretim artarken, sanayi sektörü de genişlemiş ve millî gelir içindeki payı artmıştır. Bu durumun doğal bir sonucu da, ücretli işçiliğin yaygınlaşması ve işçi sayısının artması olmuştur. Devlet teşebbüsleri ve özel teşebbüslerin sayıları arttıkça ve boyutları büyüdükçe, 1950'lerin başından itibaren kırdan kente göç de hızlanmış, sını işgücü nüfusu önemli ölçüde genişleyerek büyük kent merkezleri çevresinde toplanmaya başlamıştır (Akın, 2012: 178-179). Bu büyük göç dalgası, şehirlerde ortalama ücret düzeylerini oldukça düşürmüştü ve ilerleyen yıllarda kent işsizliğinin artacağını ilk sinyallerini vermiştir.

Tablo 4: 1946-1959 Arası Dönem, (%)

Yıl	İşsizlik Oranı	İstihdamın Sektörel Dağılımı			Sektörlerin GSMH Payları		
		Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1946	2.7	84,62	7,48	7,90	45,6	14,7	39,7
1947	2.5	84,41	7,72	7,87	38,4	15,2	45,3
1948	2.3	85,69	6,02	8,29	45,2	14,0	40,8
1949	1.8	84,65	6,43	8,92	40,1	14,9	45,0
1950	1.5	84,28	6,43	9,29	41,7	14,6	43,7
1951	1.7	82,76	6,66	10,58	44,8	13,5	41,7
1952	1.9	80,68	6,59	12,73	44,6	13,3	42,1
1953	2.8	79,01	7,19	13,80	45,0	13,6	41,0
1954	3.2	78,00	7,26	14,74	38,5	15,5	46,0
1955	3.1	77,21	7,48	15,31	39,0	16,0	45,0
1956	3.2	76,71	7,61	15,68	39,3	16,7	44,0
1957	2.8	75,55	8,00	16,45	41,9	15,8	42,3
1958	2.9	74,30	8,51	17,19	41,7	16,8	41,5
1959	2.9	74,27	8,63	17,11	37,3	18,1	44,6

Kaynak: Bulutay, T. (1995) **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara, ILO Yayınları, 214-220 & 256-262.; TÜİK, (2012) **İstatistik Göstergeler: 1923-2011**, Ankara; TÜİK, İşgücü İstatistikleri'ndeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1960'lara kadar güçlü bir şekilde devam edecek olan işçilerin mülksüzleşmemiş çalışanlar oluşu, sanayileşme süreçlerinin ilk dönemlerindeki Avrupa ülkelerinden farklı olarak Türkiye'de tamamen işçileşmemiş bir "köylü-işçi" tipinin ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Bu durum sanayi işçiliğini de aile bütçesine ek gelir elde etmek için yılın belirli dönemlerinde yapılan bir faaliyet hâline getirmiş ve işten çıkışları artırmıştır (Ekin, 1968: 225-264). Sanayi sektöründe çalışan işçilerin bir işe başladıktan sonra kısa bir süre içinde işten çıkması adeta normal bir durum olarak kabul edilmiştir. Bu durum bir yandan eğitim ve vasıf düzeyi zaten oldukça düşük olan işgücünün sanayi hayatında çalışırken vasıf kazanmasını engellemiş; öte yandan da verimliliğin azalmasına, iş kazalarının ve eğitim masraflarının artmasına neden olmuştur (Makal, 2007a: 124-125).

1946-1959 döneminde kısmen sanayi ama özellikle hizmetler sektörünün hem istihdamın sektörel dağılımındaki hem de GSMH'deki payları önemli bir gelişme göstermiştir. Buna göre, 1946 yılında istihdamın sektörel dağılımında %7,48 ve %7,90 olan sanayi ve hizmetler sektörünün payları, 1959 yılına gelindiğinde yine sırasıyla %8,63 ve %17,11'e yükselmiştir.

Bilindiği üzere, 1960'lı yıllarla birlikte Türkiye ekonomisinde planlı kalkınma dönemi başlamış ve kamu sektörü öncülüğünde sanayi yatırımları artmıştır. Bu durumun çalışma hayatı açısından iki önemli sonucu olmuştur. Bunlardan birincisi, istihdamın sektörel dağılımında meydana gelen değişiklikler; ikincisi ise işçi sayısının belirgin bir şekilde artış göstermesidir. İstihdamın sektörel

dağılımı açısından 1960 yılından 1980 yılına kadar geçecek 20 yıllık süreçte tarımın toplam istihdam içinde payı %74'lerden %54'lere inerken, sanayi sektörünün payı %8'lerden %14,4'lere, hizmetler sektörünün payı ise %17'lerden %31'lere yükselmiştir. 1960 yılında 621.000 olan SSK'lı işçi sayısı ise 1980 yılında 2.200.000'e çıkmıştır (Mahiroğulları, 2005: 125, 256).

1960-80 döneminde Türkiye ekonomisinin tarımdan sanayiye doğru yaşadığı bu dönüşüm aynı zamanda sosyal yapıda da önemli etkiler yaratmıştır. Bu dönüşümle birlikte, işçilerin köyle olan bağlantıları giderek daha güçlü bir şekilde kopmaya başlamıştır. Kitleler halinde kent merkezlerine göç etmiş olan köylüler, kısa bir zaman dilimi içerisinde buralarda yaşamının ve çalışmanın çok zor olduğunu anlamışlar, ancak göç etmeden önce gayrimenkullerinin önemli kısmını sattıklarından dolayı tersine göç alternatiflerini ve umutlarını adeta kaybetmişlerdir. Köyle bağın azalması ve kopması, köyden sağlanan ek gelir desteğini de ortadan kaldırmış ve ücrete olan talep ve bağımlılığı artırmıştır (Koç, 1982: 315). Bu gelişmeler, bir yandan ücretli işçi sayısının; öte yandan da işçi sendikalarına olan talebin yükselmesine neden olmuştur. Ekonomik gelişime ile birlikte örgütlü hareketin de bu denli artış göstermesi, reel ücretlerin artışı sağlamış ve bu durum bir yaşam biçimi olarak "kentli işçi" olgusunu derinleştirmiştir. 1961 Anayasa'sının işçiler için sendika kurma hakkını anayasal güvence altına alması da yine bu dönemin önemli gelişmelerinden birisidir.

1970'lerde yaşanan iki petrol krizi ve buna ilaveten Türkiye ekonomisindeki durgunluk, işsizlik oranları açısından önemli olumsuzlukları beraberinde getirmiştir. Öyle ki, 1977 yılında işsizlik oranı Cumhuriyet tarihinde ilk kez çift haneli rakama ulaşmış ve %10'a yükselmiştir. Bu durum, işsizlikle mücadelede Plan ve Program döneminin başlamasına da neden olmuştur. Bir taraftan işsizlikle mücadelede hükümetlerin uygulamaya çalıştığı Programlar; öte yandan da Kalkınma Planları ile birlikte sorunun çözümüne yönelik yapılması gerekenler ortaya konmaya başlanmıştır. İşsizlik artık sadece ekonomik büyüklüklerle ifade edilen geçici bir sorun değil, sosyal, psikolojik, hukuki ve yaşamsal sorunların neredeyse tamamını bünyesinde barındıran kompleks bir sorun yuvası haline gelmiştir.

Tablo 5: 1960-1979 Arası Dönem, (%)

Yıl	İşsizlik Oranı	İstihdamın Sektörel Dağılımı			Sektörlerin GSMH Payları		
		Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1960	3.1	74,10	8,33	17,57	37,9	17,2	44,9
1961	3.4	73,22	8,69	18,09	35,6	18,0	46,4
1962	3.4	72,42	8,58	19,00	34,6	16,7	48,7
1963	3.4	71,55	8,57	19,88	34,6	17,1	48,3
1964	3.5	70,35	9,41	20,24	33,1	18,2	48,6
1965	3.7	69,31	9,76	20,93	30,9	19,4	49,8
1966	3.6	68,01	10,09	21,91	30,5	19,9	49,6
1967	4.8	67,26	10,49	22,25	29,3	20,7	50,0
1968	5.2	65,90	10,76	23,35	33,0	17,1	49,8
1969	5.9	64,69	10,96	24,35	31,2	18,4	50,4
1970	6.4	63,24	11,62	25,13	30,7	17,5	51,7
1971	6.8	62,81	11,80	25,39	30,2	17,8	52,0
1972	6.3	61,72	12,52	25,76	27,9	18,1	54,0
1973	6.8	60,49	13,13	26,39	24,5	19,3	56,2
1974	7.3	59,17	13,95	26,88	25,2	20,0	54,8
1975	7.6	58,37	13,96	27,66	24,5	20,6	55,0
1976	9.0	57,01	14,11	28,88	24,0	20,5	56,5
1977	10.0	55,62	14,91	29,47	22,8	21,3	56,0
1978	10.1	54,83	14,72	30,45	23,1	21,7	55,2
1979	8.9	53,97	14,71	31,32	23,2	20,7	56,1

Kaynak: Bulutay, T. (1995) **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara, ILO Yayınları, 214-220 & 256-262.; TÜİK, (2012) **İstatistik Göstergeler: 1923-2011**, Ankara; TÜİK, İşgücü İstatistikleri'ndeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1964-1978 yılları arasında ortalama işçi ücretleri iki kat artmış ve işçilerin satın alma güçlerinde belli bir iyileşme olmuştur. Ancak hızlı ve istikrarsız bir göç dalgası altında bu artışın tüm işçileri aynı oranda kapsadığını ifade etmek mümkün değildir. Dayanıklı tüketim malları ve otomotiv sanayi gibi büyük ölçekli, ileri teknoloji kullanan ve yabancı sermayenin girdiği sektörler ile kamu işletmelerinde çalışan işçiler ücret artışlarından daha fazla yararlanmışlardır. Bu çerçevede işçi sınıfı içinde bir farklılaşma ortaya çıktığını belirten Keyder, ücret artışından daha fazla yararlanan ve örgütlü hareket eden bu çalışanları “işçi aristokrasisi” olarak nitelendirmiştir. Küçük sanayide çalışan işçiler ise sendikalaşmayla kazanılan haklardan yararlanamazken toplu pazarlık ve grev hakkından yoksun kalmışlardır. Taşra şehirleri ve gecekondu bölgelerinde ise çocuk işçiliğini gizleyen, kanunen onaylanmış çıraklık sistemi yaygındır. Dolayısıyla yukarıda bahsedilen ücret artışları işçi sınıfının ancak üçte birini kapsamıştır (Keyder, 2008: 106, 197).

1980'li yıllardan günümüze kadar hakim politika olan neoliberal dalga, devletin ekonomideki payının sürekli olarak küçülmesine ve bunun paralelinde

kamu istihdamının belirgin bir şekilde azalmasına neden olmuştur. Bir yandan özelleştirme uygulamaları giderek hız kazanırken, diğer yandan maliyetleri azaltabilmek amacıyla çalışma hayatında da kuralsızlaştırmaya varabilecek şekilde esneklik uygulamalarına yer verilmeye başlanmıştır. Maliyetleri sürekli en aza düşürme kaygısıyla hareket eden piyasa mekanizması, işçilerin ücretlerinin düşmesine ve beraberinde satın alma güçlerinin azalmasına neden olmuştur. İmalat sektörü küçülmüş, buna koşut olarak hizmetler sektörü sürekli olarak büyümüştür. Özellikle çevre işgücü kapsamında deneyimsiz, işten çıkma ve iş değiştirme oranları yüksek, eğitimsiz genç işçilerin payı artarken, geçici emek istihdamı, kısmi (yarı) zamanlı istihdam, alt işveren (taşeron) kullanımının yaygınlaşması gibi bugün de devam etmekte olan uygulamalar hız kazanmıştır. Tüm bu uygulamaların sonucu olarak 1980'li yıllarda yaklaşık %20 dolaylarında seyreden sendikalı işçilerin toplam ücretli işçilere oranı 2000'lerle birlikte %8'lere düşmüş ve çalışma hayatında işçi örgütlenmesi çözülmeye başlamıştır (Makal, 2007b: 530-531).

Ekonomik büyümenin öncelikli tercih olmasıyla birlikte “üretimi yapanlardan ziyade üretimin kendisinin” daha değerli hâle gelmesi, işçiler için çalışma saatlerinin de artmasına neden olmuştur. Nitekim şehirlerde imalat sanayinde 1988 yılından 2001 yılına kadar geçen sürede erkekler için haftalık ortalama çalışma saati 5 saat artarak 55 saate yaklaşırken, kadınlar içinse 6 saat artarak 47'ye çıkmıştır (Tunalı, 2003: 51). 2005 yılı itibarıyla Türkiye'de imalat sanayinde haftalık çalışma süresi ortalama 52.2 saattir. Türk çalışma hayatında yaşanan bu gelişim, aslında kadınların ve gençlerin düşük oranlarda işgücüne katılmalarının en önemli, ancak sürekli göz ardı edilen sonuçlarından birisidir. Nitekim çalışan erkek nüfus, ailesinin geçimini sağlamak için ücret gelirin tek kaynağı hâline gelmekte ve bu geliri temin edebilmek için de normalden daha uzun süre çalışmayı kabullenmek zorunda kalmaktadır. Çalışma sürelerinin bu şekilde uzamasının doğal bir sonucu da, iş kazaları ve meslek hastalıklarının artış göstermesidir (Mütevellioğlu ve Işık, 2009: 168).

Tablo 6: 1980-2013 Arası Dönem

Yıl	İşsizlik Oranı	İstihdamın Sektörel Dağılımı			Sektörlerin GSMH Payları		
		Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1980	8.3	53,24	14,65	32,11	24,2	20,5	55,4
1981	7.3	52,74	14,58	32,68	22,6	21,5	55,9
1982	7.2	52,02	14,87	33,11	22,7	21,9	55,4
1983	7.9	51,33	15,18	33,49	21,6	22,4	56,0
1984	7.8	50,38	15,30	34,32	20,3	23,1	56,6
1985	7.3	49,38	15,69	34,94	19,4	23,6	57,0
1986	8.1	48,34	15,67	35,98	18,8	25,0	56,2
1987	8.5	47,11	15,74	37,15	17,2	24,9	57,9
1988	8.7	46,37	15,99	37,64	18,3	25,1	56,7
1989	8.6	47,41	15,62	36,96	16,6	25,9	57,5
1990	8.0	46,88	15,35	37,79	16,3	25,9	57,9
1991	8.2	47,76	15,21	37,03	16,1	26,5	57,4
1992	8.5	44,80	16,22	38,99	15,8	26,5	57,8
1993	8.9	42,50	15,90	41,61	14,5	26,5	59,0
1994	8.5	44,05	16,47	39,49	15,3	26,7	56,0
1995	7.7	44,11	16,01	39,89	14,5	27,7	57,8
1996	6.6	43,69	16,45	39,87	14,4	28,0	57,6
1997	6.8	41,68	17,52	40,81	12,7	28,1	59,2
1998	6.9	41,50	17,09	41,41	13,4	27,6	59,0
1999	7.7	40,17	17,16	42,68	13,4	27,9	58,7
2000	6.5	36,00	17,66	46,34	12,2	26,3	58,5
2001	8.4	37,58	17,53	44,88	11,9	25,9	60,5
2002	10.3	34,93	18,52	46,56	12,2	25,1	60,1
2003	10.5	33,88	18,19	47,93	11,4	25,7	59,6
2004	10.8	29,1	24,9	46,0	10,7	26,1	60,0
2005	10.6	25,7	26,3	48,0	10,6	26,2	60,2
2006	10.2	24,0	26,8	49,2	10,0	26,5	61,0
2007	10.3	23,5	26,7	49,8	8,9	26,8	61,9
2008	11.0	23,7	26,8	49,5	9,3	26,7	62,3
2009	14.0	24,7	25,3	50,0	10,1	26,1	63,3
2010	11.9	25,2	25,2	48,6	9,4	32,7	57,3
2011	9.8	25,5	26,5	48,0	9,2	33,0	57,3
2012	9.2	24,6	26,0	48,4	9,3	32,9	57,6
2013	9.7	23,6	26,4	50,0	9,2	32,9	58,3

Kaynak: Bulutay, T. (1995) **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara, ILO Yayınları, 214-220 & 256-262.; TÜİK, (2012) **İstatistik Göstergeler: 1923-2011**, Ankara; TÜİK, İşgücü İstatistikleri'ndeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Çalışma sürelerinde görülen artışın yarattığı önemli sonuçlardan biri de yeterli istihdam alanlarının yaratılamamasıdır. 1980 yılından 2004 yılına kadar

çalışma çağındaki nüfus 23 milyon kişi artmasına rağmen, sadece 6 milyon yeni iş yaratılabilmektedir. “İstihdamsız büyüme” olarak nitelendirilebilecek bu gelişmenin doğal bir sonucu ise, şüphesiz ki artan işsizlik olmuştur (Candaş, 2010: 48-51,68). Ekonomik olduğu kadar sosyal ve psikolojik sonuçları ile de toplumsal yapı için ciddi bir tehdit oluşturan işsizliğin dezavantajlı grup olarak da kabul edilen engelliler, yaşlılar, kadınlar ve özellikle genç nüfus arasında daha fazla yaygın olması, çalışma hayatında işsizliğin yıkıcı etkilerini de artırmaktadır.

Nüfusunun yarısından fazlası 29 yaş altında olan Türkiye’de, geçmişteki hızlı nüfus artışı ve yüksek doğurganlık oranlarının bir sonucu olarak 2000’li yıllarla birlikte işgücü kapsamındaki nüfus sürekli artmıştır. Buna göre, 2000 yılından 2013 yılına kadar geçen sürede işgücünde 5.5 milyondan fazla bir artış yaşanmıştır. Ancak ekonomik büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin zayıflığı, çalışma hayatında işsizliği de önemli bir problem hâline getirmiştir. Nitekim işsizlik oranı %10’lar civarında seyrederken, gençler arasında ise bu oran çok daha yüksektir ve her 5 gençten birisi çalışmak istemesine rağmen iş bulamamaktadır. Kayıt dışı istihdam, Cumhuriyet dönemi boyunca en önemli sorunlardan birisi olmaya devam ederken, özellikle kadınlarda işgücüne katılma oranlarının çok düşük düzeylerde seyrettiği görülmektedir.

1980’den günümüze değin gerçekleşen işsizlik oranlarına dikkat edilirse, özellikle 2001 ve 2008 krizlerinin etkileri fark edilmektedir. İşgücü piyasalarında meydana gelen ve bir kısmı bu çalışmada ifade edilen pek çok olumsuz gidişata rağmen 2000 yılında hala %6,5’te tutunabilen işsizlik oranı, 2001 krizinden sonra ciddi bir artış eğilimine girmiş ve 2002 yılında çift haneli rakama ulaşarak %10,3’e yükselmiştir. Üstelik bu yükseliş, işsizlik oranının 2011 yılının sonuna kadar bir daha tek haneli rakama inmemesinin de başlangıcını oluşturmuştur. Türkiye açısından finansal sektörden ziyade reel sektörü çok daha fazla etkilediği belirtilen 2009 krizi ise, 2009 yılı sonu itibariyle işsizlik oranının %14 olarak gerçekleşmesine neden olmuştur. Her ne kadar ilerleyen yıllarda özellikle küresel piyasalarda meydana gelen rahatlamanın da etkisiyle işsizlik oranı azalma trendine girmiş olsa da, 2013 yılı sonu itibariyle hala çift haneli rakamları zorlayan bir düzeye (%9,7) sahip olduğu görülmektedir.

Bütün bu anlatılanlar ışığında Türkiye’de 1980 sonrası işsizliğin temel özelliklerini oldukça yüksek seyreden ve süreklilik arz eden; kırsal alana göre kentlerde, yetişkinlerden ziyade gençler arasında yoğunlaşan; özellikle son yıllarda eğitilmiş nüfus arasında da belirginleşen; uzun süreli ve ağırlıklı olarak ilk kez iş arayanlardan oluşan bir işsizlik olarak sıralamak mümkündür (Işığışok, 2011: 150).

Artan ekonomik büyümeye rağmen istihdamın bu büyüme ile paralel artış gösterememesi, yeni istihdam alanları oluşturulamaması, çalışma kapasitesi ve gücüne sahip önemli bir nüfusu da işgücüne katılmadan uzak tutmakta ve üretici gücünden faydalanılmasını imkânsız hâle getirmektedir. İşgücüne katılım oranlarının bu kadar düşük düzeyde seyretmesi, genç bir nüfusa sahip Türkiye’nin

geçmişte olduğu gibi bugün de demografik fırsat penceresi avantajını iyi değerlendiremediğini, nüfusunun yarısına yakınının gelir getirici aktif bir işte çalışıp ülke ekonomisine katkıda bulunamadığını göstermektedir.

Dünyada 16. büyük ekonomi olmasına, 2000'ler sonrası yaşanan hızlı büyüme, yapısal değişimler, sanayileşme ve kentleşme politikalarına rağmen tarım sektörünün istihdamdaki önemi, kayıt dışı istihdam ve yüksek genç işsizlik oranlarıyla Türkiye hâlen gelişme hâlindeki bir ülkenin istihdam özelliklerini yansıtmaktadır. İstihdam yaratma kapasitesi zayıf bir büyüme, şüphesiz büyümeden sağlanacak faydaların toplumun tüm kesimlerine dağılımını da sınırlandırmaktadır. Genç nüfusun işgücü piyasaları ile olan ilişkisinin sağlanmasında yaşanan güçlükler, özellikle de eğitim hayatındaki gençlerin iş piyasaları ve çalışma hayatı ile bağlantılarının kopuk olması, bu sorunun ana nedenlerinden birisidir. İşgücünün vasıf seviyesini olumsuz etkileyen, yapısal işsizliğin de oldukça yüksek oranlarda seyretmesine neden olan bu duruma ilişkin olarak mesleki eğitim, işe yerleştirme vb. birçok tedbirler çözüm aranmaya çalışılmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda İşsizlikle Mücadele Politikaları

Mesleki Eğitim Yatırımları

Bir ülkede işsizlik sorununun çözümü ve işgücünün daha nitelikli hale getirilebilmesi için uygulanacak en etkin politikalar hiç şüphesiz beşeri sermayeye yapılan yatırımlardır. Mesleki eğitime yönelik yatırımlar da bu kapsamda günümüzde olduğu gibi tarihte de önemli olmuş ve işsizlik sorununa karşı bir çözüm olarak değerlendirilmiştir. 19. yüzyılın erken dönemlerinden itibaren Osmanlı'da da işsizliğin azaltılması ve işgücünün vasıf seviyesinin artırılmasına ilişkin uygulanan politikalardan birisi, aktif politikalar kapsamında değerlendirilebilecek mesleki eğitime yapılan yatırımlardır. 1840'larla birlikte Tanzimat sonrası dönemde çok sayıda fabrika açılmaya başlanmasına rağmen, işgücünün fabrika işçiliği için elverişli olmadığı ve önemli bir nitelik sorunu yaşandığı açıkça görülmüştür. Hatta bu nedenle devlet tarafından açılan birçok fabrika, 1860'lara gelindiğinde kapanma noktasına gelmiştir. Fabrikalarda istihdam edilecek yeterli vasıfta işçi bulunamaması ve yetiştirilememesi bu olumsuzluğun en önemli nedenlerinden birisi olmuştur (Kala, 1990: 59-60). İktisadi reformlar hedefinin bu açığın çözülmesi için ilk olarak askeri ihtiyaçlara yönelik, 1840'lardan itibaren de çalışma hayatının hemen her alanını kapsayacak şekilde mesleki okullar açılmaya başlanmıştır. 4 Ocak 1841 tarihli Ceride-i Havadis'in Avrupa mallarının kaliteli ve ucuz oluşuna dair bir yazısında da bu duruma dikkat çekilmektedir. Avrupa gelişmişliğinin nedenlerinden birisi olarak, okullarda üretim tekniği ve mesleki eğitimin en iyi şekilde verilmesi gösterilmiştir. Osmanlı'nın da Avrupa tarzı bir ekonomik gelişmişliğe ulaşabilmesi için, aynı tarz eğitim kurumları ve okullar

açarak, eğitim ve üretim hayatı bağlantısını kurması gerektiği ileri sürülmüştür (Ceride-i Havadis, 4 Ocak 1841: 1).

1842'de bir sanayi parkı haline getirilen Yedikule ve Küçükçekmece arasındaki bölge civarına bir teknik okul kurulmuştur (Clark, 1992: 40-41). 1848'de tarımsal üretime yönelik meslekî eğitim vermek üzere Ziraat Mektebi kurulmuş ve 14 öğrenci ile eğitime başlanmıştır (Yıldırım, 2010: 225). Yine 1848'de veteriner okulu, şimendifer okulu, mühendis okulu, posta ve telgraf okulu, kadastro okulu, kondüktör okulu açılmış ve meslekî eğitimin tüm alanlara yayılması hedeflenmiştir (Atuf, 1932: 8-9). 1861'de erkekler için Mithat Paşa'nın kişisel faaliyetleriyle ilk sanayi mektebi, Niş'te ıslahhane şeklinde kurulmuştur. 1865'te ise, terzilik eğitimi verecek şekilde kızlar için de ilk kız sanayi mektebi Rusçuk'ta kurulmuştur. 1868'de İstanbul içinde bir sanayi mektebi kurulmuş, daha sonra zamanla her vilayette sanayi mektepleri faaliyete geçmeye başlamıştır. Meslekî eğitim bu şekilde hem alan olarak çeşitlenmekte, hem de ülkenin geneline yayılmaktaydı. Ancak geç dönemlerde basında okulların gerek fiziksel durumları ve metruk kalmaları, gerekse verilen eğitimin kalitesi açısından yapılan eleştirilere sıkça rastlanması, bu meslekî eğitim hamlesinin çok da başarılı olmadığını göstermektedir (Yıldırım, 2010: 225-230). Meslekî eğitim veren bu okullara yönelik yatırımlar zamanla durma noktasına gelmiş, II. Abdülhamid'in iktidarıyla 1880'lerde ve İttihat Terakki iktidarıyla birlikte 1908'den sonra dönem dönem tekrar hız kazanmıştır. Ancak bugün Türkiye'de de meslekî eğitime yönelik benzer sorunlar nedeniyle bu uygulamalar amacına ulaşmaktan uzak kalmış ve özellikle yapısal işsizliğe çözüm olacak şekilde işgücüne vasıf kazandırılmasını sağlayamamıştır.

Meslekî eğitim hamlesinin en önemli unsurlarından olan ve büyük beklentilerle açılan sanayi mekteplerinin öğrenci kadrosu bu başarısızlığı yansıtan göstergelerden birisidir. Sanayi mektepleri nizamnamesinde de belirtildiği gibi öğrenci kabul ederken yetim ve kimsesiz çocuklara öncelik verilmekteydi. Sosyal politika açısından olumlu olarak değerlendirilebilecek bu uygulama, okullardan beklentileri ise olumsuz etkilemekteydi. 1874 yılında Şark Gazetesi'nde de belirtildiği gibi, bu okulların kimsesizlere verdiği öncelik, zamanla sadece kimsesizlere ait okullarmış gibi görülmesine neden olmuştur. Bu nedenle de çok ayrıntılı ve detaylı programlarla ve büyük hedeflerle eğitim hayatına başlayan okullara aileler çocuklarını göndermede isteksiz kalmıştır. Öğrenci sayısının bu nedenle az kalması, başkent İstanbul'da 1874 itibarıyla diğer tüm sanayi mekteplerinin kapanması ve sadece bir okul kalmasına neden olmuştur. Gazete, ailelerin isteksizliğinin bir diğer nedeni olarak, herkesin, çocuklarının sanayi erbabı değil de, memur olmalarına daha sıcak bakmalarını göstermekte ve bunu da eleştirmektedir (Şark, 19 Mayıs 1874: 2). *Sanayi mekteplerinde gerek öğrenci kalitesi, gerekse de ailelerin çocuklarını bu okullara göndermedeki isteksizlikleri gibi sorunların yaklaşık 150 yıl sonra bugün de yaşanıyor olması oldukça dikkat çekicidir.*

Ailelerin, meslekî eğitime önem vermemeleri nedeniyle kamuoyunda yapılan eleştiriler öğrencileri de kapsamıştır. 1870 yılında Basiret Gazetesi, öğrenim gören

gençlerin genelinin amacının imtihanları hemen verip bir dairede memur olmaya çalışmak olduğunu, bunun için de kişisel gelişimi dikkate almadıkları ve derslerde gördüklerini sadece sınavları geçecek şekilde ezberlediklerini ileri sürmektedir. Sınavları geçmek amacıyla çalıştıkları için, öğrencilerin öğrendikleri bilgileri de unuttuğu ifade edilerek, okulların memur yetiştiren kurumlar gibi görülmesi eleştirilmiştir (Basiret, 15 Haziran 1870: 2).

Sanayi mektepleri ile ilgili yaşanan bir diğer sorun, okulların mali olanaksızlıklarıdır. Ülkenin her bölgesinde açılan bu okullar, belli bir dönem faaliyette bulunduktan sonra maddi açıdan sıkıntıya girmiş ve bazıları kapanmak zorunda kalmıştır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ²² Rebiülahir 1323, ²⁶ Haziran 1905.). Okulların gelirlerinin giderleri karşılamakta yetersiz kalması, belli bir süre sonra bu okulların kapanmasına neden olmuştur.

Mesleki eğitimle ilgili belki de en önemli sorun ise, devletin eğitim politikasında yaşanan istikrarsızlıktır. 1909 yılında Tanin gazetesinde Hüseyin Cahid, Ankara Sanayi Mektebi'nin terk edilerek metruk kalmış binası üzerinden yaptığı bir yorumda, bu okulların vilayetlerde valiler tarafından büyük ümitlerle, halktan da yardım toplanarak açıldığını, ancak yerel yönetimin değişmesiyle okulların da kaderine terk edildiğini belirtmekte ve eğitime yönelik politikanın istikrarsızlığını eleştirmektedir. 1900'ler öncesinde açılan okulların ve sanayi eğitiminin en büyük eksikliği olarak ise, *geleceğin düşünülmemesi* ve yatırımın şahıslara bağlı kalması olarak gösterilmiştir. Nitekim vatanını seven ve hizmet etmek isteyen bir yöneticinin, halktan ve diğer kaynaklardan topladığı paralarla görev bölgesinde bir sanayi mektebi açtığını, ancak daha sonra gelen yöneticilerin ilgisizliği ve para kaynağının süreklilik kazanamaması nedeniyle okulların da zamanla kapandığı belirtilmektedir (Cahid, 1909: 1). Sa'y ve Amel Gazetesinden Osman Kahraman da aynı soruna işaret etmiştir. Kahraman, devlet adamlarının değişmesiyle birlikte sanayi mekteplerine yönelik politikaların da değişmesini, dolayısıyla devamlılık arz eden bir eğitim politikasına sahip olunmamasını eleştirmiştir (Kahraman, 1911: 8). Yani günümüz Türkiye'sinde olduğu gibi Osmanlı'da da eğitim politikalarındaki istikrarsızlık mesleki eğitimi olumsuz etkilemiştir.

1911 yılında Edhem Nejad ise, farklı bir soruna dikkat çekmektedir. Nejad, son dönemlerde çok sayıda okul açıldığını belirttikten sonra, asıl can alıcı soruyu soruyor ve "*çok mu yabut iyi mi?*" diyordu. Devletin eğitim politikasını eleştirerek, çok sayıda okul açılmasından ziyade nitelikli ve kaliteli az sayıda okul açılmasını tavsiye etmiştir. Herkesin fikrinin normal olarak hem çok hem de iyi okullar açılması olacağını belirtirken, Osmanlı'nın gerek insan, gerekse eşya açısından sınırlı kaynaklarını göz önüne alarak, mesleki ve pratik eğitimin daha kaliteli verildiği az sayıda okulun daha yararlı olacağını ileri sürmüştür (Nejad, 1911: 5-6).

Osmanlı için mesleki eğitim veren okullar açısından atlanmaması gereken bir diğer sorun, son dönemlerin sosyal, siyasi, ekonomik hayatın her alanını etkileyen savaşlardır. Savaşlarla birlikte bazı bölgeler Osmanlı toprağı olmaktan çıkmış ve

tamamen kaybedilmiş, bazı bölgelerde düşman saldırısı veya işgali nedeniyle boşaltılmak zorunda kalınmıştır. Bu durum mesleki eğitim okulları açısından kurulmuş olan düzenin yok olmasıyla yatırımların da boşa gitmesine neden olmuştur.

Çalışma hayatında işgücüne yönelik yapısal dönüşümü hedefleyen bir diğer girişim, Avrupa ülkelerine işçi ve öğrenciler gönderilmesi ve bu öğrencilerin belli meslekleri öğrenip ülkeye dönmelerinin amaçlanmasıdır. İmparatorluğun son dönemine kadar devam edecek olan yurtdışına uygulamalı ve teorik mesleki eğitim almak üzere öğrenci ve işçi gönderilmesi kapsamında, ilk dönemlerde İngiltere ve Fransa'ya, geç dönemlerde ise siyasi, ticarî ve askerî ilişkilerin artmasıyla birlikte Almanya'ya çok sayıda kişi gönderilecektir (Önsoy, 2004: 64-65). Belçika, İsviçre ve daha birçok ülke, üretim hayatı için kaliteli işgücü yetiştirilebilmesi amacıyla öğrenci, işçi ve ustaların eğitim almak üzere gönderileceği ülkeler olmuştur (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 8 Ramazan 1330/21 Ağustos 1912 ve 1 Rebiülevvel 1328/13 Mart 1910). Ancak bu girişim de ülkenin yaşadığı siyasi, ekonomik ve sosyal istikrarsızlıklardan birebir etkilenmiş ve başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Devlet kurumları ve yetkilileri bu uygulamada da istikrarı sağlayamamıştır. Sabah Gazetesi de bu istikrarsızlığı eleştirerek, Avrupa'ya gönderilen öğrencilerle ilgili programsız ve amaçsız faaliyette bulunulmasını “*dosklar alışverişte görsün*” amacıyla yapılan bir yatırım olarak değerlendirmiş ve uygulamanın neden başarısız olduğunu açıkça ortaya koymuştur (“Avrupa'ya Giden, Gelen Talebe”, 1911: 1).

İşe Yerleştirme Faaliyetleri

Osmanlı'da işsiz kalmış kişilere gelir getirici bir iş edindirmek için hem ticari hem de hayır amaçlı işe yerleştirme faaliyetleri sunan kurumlar da mevcuttu. 19. yy. sonlarına doğru ortaya çıkmaya başlayan bu tarz kurumların öncelikli amacı, çalışma gücünde olan fakat iş bulamayan kadın ve kızların hizmetçilik gibi işlere yerleştirilmesiydi. Bu kurumların bir kısmı devlet aracılığıyla kurulurken, ticarî amaçla faaliyette bulunan özel kuruluşlar da vardı. Nitekim 1884 yılında faaliyette olduğu tespit edilen ve devlet eliyle kurulmuş *Dersaadet Hidmetkârân İdaresi* dışında (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 10 Muharrem 1302/30 Ekim 1884), ilanlar dağıtarak hizmetçi olarak çalışan kadın ve kızlara iş bulan özel kurumların olduğu da görülmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 17 Eylül 1308/29 Eylül 1892).

1909 yılıyla birlikte uygulama sadece kadın veya kızları değil, aynı zamanda işsiz erkekleri de kapsayan, ayrıca sadece ev hizmetlerine yönelik olmaktan çıkarak restoran, otel vb. yerlere de yayılan bir faaliyet haline gelmiştir. Erkek veya kadın olmak üzere mürebbiyelik, sütünelik, otel, han, meyhane, apartman, gazino ve kahvelerde garsonluk, aşçılık, uşaklık ve kapıcılık gibi işleri yapabilecek olan işsizlere iş bulmayı vaat eden çok sayıda Müstahdemin İdarehanesi faaliyete başlamıştır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, Tarihsiz). Bu şartlara uygun olarak kurulan kuruluşlardan birisi, 1911 tarihli *Umum Hizmetkârân İdârehânesi'dir*. Evlerde hizmetçi ve uşak bulunmasında aracılık yapmak amacıyla kurulan idarehane, işsiz

kadınların başvurması halinde hem iş sahibi hem de işçiden alınacak belli bir ücretle emek arz ve talebini bir araya getirmektedir (Karakışla, 2002b: 49-51).²

1908 sonrasında yaşanan bir diğer gelişme, önceleri sadece hizmetçiler için başlayan işe yerleştirme faaliyetlerinin diğer meslekleri de kapsayacak şekilde genişlemesi ve bu alanda faaliyette bulunan özel kuruluşların sayıca artmaya başlamasıdır. İşsizlere belli ücretler karşılığında iş bularak kar elde etmeyi hedefleyen bu özel kuruluşların hedef kitlesini oluşturanlar, tamamen piyasanın şartları gereği iş bulamayan kişiler olabildiği gibi, siyasi kararlar veya olağanüstü şartlar nedeniyle işini kaybeden işsizler de olabilmektedir. Bu şirketlere bir örnek olarak *Teşebbüs-ü Şahsi İdarehanesi* gösterilebilir. Bu şirket meşrutiyetin ilanı sonrası İttihad ve Terakki yönetiminin uyguladığı tensikat işlemleri sonucunda işsiz kalan memurları çeşitli işlere yerleştirmeyi vadederek faaliyete başlamıştır (“Teşebbüs-ü Şahsi İdarehanesi – Mahmud Faik ve Şürekası”, 1908: 7). 1910 yılında kurulan ve işsizleri işe yerleştirmeyi hedefleyen Darulmeşâğil de, İstanbul ve Adana’da birer şube açmış, gazetelere verdiği ilanlarla halka ve özellikle hedef kitlesi olarak belirlendiği işsizlere seslenmiştir. Amacını işsizler ve fakirlere parasal yardım yapmaktansa, bu kişileri işçi arayanlarla buluşturmak ve bu yolla gelir getirici bir meslek sahibi etmek olarak belirten kurum, dönemi için pasif istihdam politikalarının yetersiz ve geçiciliğine vurgu yaparken, aktif istihdam politikalarına verdiği önemi de göstermiştir.³ 1918 yılında kurulan *Temin-i İstikbal Cemiyeti* adlı bir diğer kuruluş da, kendisine başvuran işsizleri işçi açığı olan iş yerlerine yerleştirmektedir. Bu işsizler şirketlerde kâtiplik yapacak kadınlar olabildiği gibi, gazeteciler, mahkeme ve dava işlerine bakan çalışanlar da olabilmektedir (“Temin-i İstikbal Cemiyetinden”, 1919: 2).

Osmanlı’da işe yerleştirme faaliyetleri sadece ticarî amaçlı kuruluşlarca gerçekleştirilmemiş, hayır amaçlı çeşitli birimler de bu alanda faaliyette bulunmuştur. Devletten bağımsız olarak, işsizleri iş sahibi yapmayı amaçlayan, ücretli hizmet vermekten ziyade çok küçük bedeller karşılığı hayır amaçlı çalışan bu dernek ve cemiyetler, Müslüman Türk unsurun işsiz kalmaması, dilencilik yapmaması gibi hedefleri amaç edinmişlerdir. Müslüman Türk unsurun çalışma hayatına daha fazla katılımını hedefleyen bu cemiyetlerden kadınlar için Kadınları

² Bu kurumun kurulmasının özel nedenlerinden birisi de, hizmetçilik vaadiyle kandırılan kadınları fuşşa sürükleyen çeşitli kuruluşların zararlı faaliyetlerini engelleyebilmektir. Nitekim 1909 Aralık ayında İstanbul’da olduğu gibi, taşrada hizmetçilik yaparak çok para kazanabilecekleri vaatleriyle kandırılan 4 kadın Galata’da genelevlere satılmıştı. (“Sefil Bir Ticaret”, *Tanin Gazetesi*, No: 459, 29 Teşrinisani 1325, 12 Aralık 1909, s. 3.)

³ “Darulmeşâğil 1909 senesinde te’sis edilmiştir... Hükümet-i Osmaniye tarafından tasdik olunmuştur... Maksudı: **Fukaraya iâne verecek yerde iş tedarik itmek**, amele ve sermayedarân beyninde kefalet-i müttekâbele ile bilâ ücret tevassut itmek...” (“Darulmeşâğil”, *Yeni Ses Gazetesi*, No: 3, 30 Eylül 1326, 13 Ekim 1910, s. 4.)

Çalıştırma Cemiyet-i İslamiyesi⁴, son dönemlere doğru erkekler içinse Türk Çalıştırma Derneği (1919) gibi kuruluşlar ön plana çıkmaktadır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 14 Zilhicce 1337/10 Eylül 1919).

Ülkenin geneline hitap eden bu tarz cemiyet ve dernekler dışında, yerel bir bölgedeki işsizleri hedef alan hayır amaçlı kuruluşlar da mevcuttur. Bunlardan birisi, 1913 yılında Tunalı Hilmi Bey'in Bayburt'ta kurulmasına öncülük ettiği *Bayburd Müslüman Dilendirme Cemiyeti*'dir. Nizamnamesinde cemiyet kendini işin, işletmenin dostu olarak tanımlayarak, işsizliğin düşmanı olduğunu belirtmiştir (Karakışla, 2002a: 35-36).

Osmanlı'da işsizleri işe yerleştirmeye ilişkin girişimlerle ilgili genel bir değerlendirme yapılacak olunursa; ilk olarak bu kurumların kısa ömürlülüğünün göze çarptığı görülür. İşe yerleştirme faaliyetini kar amaçlı olarak yerine getiren özel kurumların Cumhuriyet dönemine de sarkacak ve sağlam bir altyapıya sahip olacak şekilde güçlenemediği görülmektedir. Bu kurumların genelinin kısa ömürlü olması ve kurulduktan kısa süre sonra faaliyetlerine son vermek zorunda kalması da bu durumun göstergelerinden biridir. Söz konusu kurumların faaliyette buldukları süre içerisinde hangi mesleklere kaç kişiyi yerleştirdikleri ve kaç işsiz iş sahibi olmalarına aracı oldukları gibi istatistikî verilere ise döneme ait arşiv kayıtları ve süreli yayınlarda rastlanılamamaktadır. Bu da faaliyetlerinin etkinliği ve başarılı olup olmadıkları konusunda net yargıda bulunulmasına engel olmaktadır.

İşe yerleştirme faaliyetinde bulunan bu kurumların başarı ve etkinlik noktasındaki durumu her ne kadar net olarak saptanamasa da, döneme ait kayıtlardan işsizliğin ülke geneli için önemli bir sorun olduğu görülmektedir. Memleketinde iş bulamadığı için İstanbul'a gelen çok sayıda işsizden duyulan rahatsızlıkla ilgili 1909 yılındaki bir kayıt bu durumun örneklerinden biridir. Bu işsizlerin özel sektörde kendilerine iş bulamamaları, devlet eliyle de istihdam edilememeleri nedeniyle son çare olarak memleketlerine geri gönderilmeleri kararının alınması da bu alandaki çaresizliği göstermektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 17 Safer 1327/10 Mart 1909). İşsizlerin büyük şehirlerde barınmasının engellenmesi ve memleketlerine zorla geri gönderilmeleri, işsizliği çözmeye yönelik olmasa da,

⁴ Birinci Dünya Savaşı'nın doğurduğu ağır şartlar altında kurulan bu cemiyet, erkek nüfusun büyük kısmının savaşa gitmesi nedeniyle oluşan işgücü açığını kapatmak yanında, Müslüman kadınların gelir getirici bir işe kavuşarak namuslu bir biçimde çalışabilmelerini de en önemli hedefleri olarak belirlemişti. Cemiyetin 1916 yılında faaliyete başlamasıyla birlikte ilk 4 ay içinde bir işe girmek için 14.000 kadının başvuruda bulunması da, cemiyetin faaliyetleri ve hedeflerinin ülkede önemli bir ihtiyaca yönelik olduğunu göstermişti. (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 17 Muharrem 1335, 13 Kasım 1916.; Emin, 1918, 1.) Cemiyetin kurulduktan sonra bir yıl içinde ya bizzat kendi şubeleri ve üretim birimlerinde istihdam ederek, ya da kamu kurumu ve özel kuruluşlarda işe yerleştirilmelerine aracı olarak 24.254 kadını iş sahibi yapması, ülkenin bu alandaki ihtiyacının karşılanmasına da önemli bir katkı yaptığını göstermektedir. (Sümer, 1968, 59-61.)

işsizleri göz önünden uzak tutmayı hedefleyen ve Osmanlı'da sıkça başvurulan uygulamalardan birisidir.

Büyük Şehirlerde İşsizler Meselesi ve Serseri Nizamnamesi

19. yüzyıla birlikte gerek savaşlar sonrası yerinden olduğu için, gerekse de taşrada işlerini kaybettikleri için iş bulma ümidiyle büyük şehirlere göç eden yoğun bir nüfus olmuştur. Genel gençlerden oluşan bu işsiz nüfus, büyük şehirlerde iş bulamadığı gibi, çeşitli asayiş problemlerine de neden olmuştur. Devletin bu işsizlere karşı bulduğu çözüm ise, işsizleri ve işsizliği görmezden gelme olarak nitelendirilebilecek bir tarzda bu kişileri memleketlerine geri göndermeye çalışmak olmuştur. Bu doğrultuda özellikle büyük şehirlerde işsiz güçsüz kişilerin barındırılmamasına çalışılmıştır. İşsiz güçsüz olarak nitelendirilen bu kişiler, Osmanlı devlet belgelerinde *serseri* olarak adlandırılmış ve aynı kavramla çeşitli yasal düzenlemelere de konu olmuşlardır.

19. yüzyılın hemen başlarında, 1802 yılında yayınladığı *Sevânibu'l-levâiyih* isimli risalesinde Mehmed Emin Behic, İstanbul'da sayısı artan işsiz güçsüz kişilerin bir asayiş problemi doğurduğunu ifade etmiştir. İş bulma ümidiyle şehre gelip asayiş sorunu haline gelen bu durumun çözümü için bu kişilerin memleketlerine geri gönderilerek İstanbul'un nüfus fazlasının azaltılması gerektiğini iddia etmiştir (Beydilli, 1999: 48-49). Yüzyılın başlarında soruna değinenler görülmekle birlikte, büyük şehirlerdeki işsizlik meselesi asıl 1880'lerle birlikte daha fazla hissedilmeye başlanmış ve ağırlaşmıştır. Sorunun çözümü için uygulanan yöntem ise bir görmezden gelme politikası haline gelmiştir.

1888 yılında İzmir'de bu tarz işsizlerin çok artmasıyla İzmir'den çıkarılıp Konya'ya gönderilmeleri bu politikanın örneklerinden birisidir. Sayının artmasıyla birlikte Konya Valiliği artık kendi bölgelerine *serseri* gönderilmemesi için şikayette bulunmuştur (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ¹² Kanunusani 1303/24 Ocak 1888). Aynı yıl İşkodra Valiliğince yazılan sitemkar bir yazıda, Selanik Vilayetindeki serserilerin *ikide birde* kendi bölgelerine gönderildiği ve bundan sonra gelecek olanların kabul edilmeyerek geri iade edileceği bildirilmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ⁸ Rebiülahir 1306/12 Aralık 1888). İstanbul'da da 1893 yılının ekim ayında şehrin nüfus yükünün çok arttığı ve taşradan gelen işsizlerin çoğaldığı belirtilerek, çözüm olarak bu kişilerin İstanbul'dan uzaklaştırılması ve memleketlerine gönderilmeleri düşünülmüştür (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, ²⁵ Rebiülevvel 1311/6 Ekim 1893).

Ancak kısa aralıklarla özellikle İstanbul'da aynı sorunun sık sık dile getirilmesi, devletin büyük şehirlerdeki işsizlere yönelik bu görmezden gelme politikasının çok da etkin olmadığını göstermektedir. 1893 yılından 12 yıl sonra çıkarılan 1905 tarihli Polis Nizamnamesinin güvenlik güçlerinin vazifelerini düzenleyen 72 ve 73. maddelerinde de, devletin işi olmayan ve boş gezen kişilere karşı olumsuz yaklaşımı açıkça görülmektedir. Buna göre kırsal bölgelerden bir iş bulup çalışmak için İstanbul gibi büyük şehirlere gelen ve bekar odaları denilen yerlerde yaşayan çok sayıda işsiz bulunmaktadır. İşsizliğin en yoğun olduğu

bölgelerde, güvenlik güçlerinin sürekli tahkikat yapması ve buralardaki işsizler ve hallerinden şüphelenilenlerin memleketlerine geri gönderilmek üzere gözaltına alınmaları bir görev olarak polise yüklenmiştir ("Polis Nizamnamesi", 1907: 678). Polis Nizamnamesi de tam olarak etkili olamamış olacak ki, kısa süre sonra Serseri Nizamnamesi adı altında çok daha kapsamlı bir yasal düzenlemenin yürürlüğe sokulduğunu ve işsizlerin özellikle İstanbul'dan uzaklaştırılmaya çalışıldığı görülmüştür (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 17 Safer 1327/10 Mart 1909). 1909 tarihli bu nizamnamenin amacı, memleketlerinde iş bulamadıkları için İstanbul'a gelen çok sayıda işsizın memleketlerine geri gönderilmesidir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 5 Haziran 1326/18 Haziran 1910).⁵ Ancak bu tarihten kısa süre sonra başlayacak olan Balkan Savaşları ve Birinci Dünya Savaşı ve takriben İmparatorluğun ömrünün son bulacak olması, Osmanlı için işsizliğe karşı bu tarz köklü ve etkin politikalar ortaya konmasını da imkansız hale getirecekti. Her ne kadar Osmanlı yıkılmış olsa da, işsizlik sorunu Cumhuriyet döneminde de toplum ve devlet için bugün olduğu gibi önemli bir problem olmaya devam etmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde İşsizlikle Mücadele Politikaları

Türkiye'de işsizlikle mücadele politikalarının Planlı Kalkınma dönemi ile başladığını söylemek yerinde olacaktır. Kuşkusuz bu durumun iki önemli nedeni bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yukarıda da ifade edildiği üzere, Türkiye'de istihdamın 1960 yılına kadar tipik bir tarım toplumu özelliği sergilemesi (hatırlanacağı üzere, 1960 yılında dahi tarımın istihdamdaki payı %74 düzeylerindedi) iken bununla bağlantılı olarak ikincisi, Cumhuriyetin kuruluşundan 1966 yılına kadar yani 44 yıllık süreçte işsizlik oranının ortalama %3,3 civarlarında seyretmesidir. Bunun anlamı, o döneme değin işsizliğin korku uyandıracak boyutlara gelmemiş olmasıdır. Dolayısıyla esas ağırlık, salt iktisat politikalarının tespitine ve uygulanmasına verilmiş; işgücü piyasasındaki dengesizliklerin de alınacak olan doğru iktisadi tedbirlerle kendiliğinden yok olacağı kabul edilmiştir.

Bu çalışmada Cumhuriyet dönemi işsizlikle mücadele politikaları kalkınma planları ekseninde 1960-1980 ve 1980 sonrası dönem olarak iki perspektiften değerlendirilecektir. İki döneme ayırarak değerlendirilecek olmasının esas nedeni, bir kısmı yukarıda da ifade edildiği üzere, 1980 sonrası çalışma hayatında meydana gelen kırılmalar nedeniyle işsizlikle mücadele politikalarında da önemli değişikliklerin meydana gelmeye başlamasıdır. Özellikle 1990'lı yılların başından itibaren Türkiye'de aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarının daha yaygın bir

⁵ Paris'te yaşayan Osmanlı aydını Prens Sabahaddin, o dönemde bu düzenlemeyi işsizliğin esas kaynağına inmek yerine geçici çözümler üzerinde durmakla eleştirmiştir. Serseriliğin işsizlik ve geçim vasıtalarının yetersiz kalmasından kaynaklanan bir olgu olduğunu belirten Sabahaddin, sorunun asıl çözümü için sosyal ve ekonomik sebeplerin irdelenmesi gerekliliğini öne çıkarmaktaydı (Prens Sabahaddin, 1909-1910: 66-67)

şekilde kullanılmaya başlandığını söylemek mümkündür. Genel kabul gören görüşe göre, Türkiye'de 1990 öncesi işsizlikle mücadele politikaları, ağırlıklı olarak kalkınma hızının artırılmasına, ihracat teşvikleriyle birlikte sanayileşmenin hız kazanmasına ve dolayısıyla bu şekilde yeni istihdam alanlarının yaratılmasına bağlanmıştır. Kısacası 1990 yılı öncesinde, işsizliğin alınacak olan doğru makroekonomik kararlarla çözüme kavuşturulacağına inanılmıştır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 98). Aynı görüşe sahip olan Varçın da, OECD'nin pek çok ülkesinde köklü bir geçmişe sahip olan pasif ve aktif işgücü piyasası politikalarının, Türkiye'de bu alandaki birikim ve tecrübe eksikliğinden kaynaklı nedenlerle 1990'lı yılların başına kadar uygulanmadığını belirtmiştir (Varçın, 2004: 100). Bu çalışmada sadece kalkınma planlarında benimsenen politikalara değil; ilgili dönemlerde meydana gelen hükümet programlarına, istihdamı teşvik eden makro politikalara ve diğer pasif ve aktif işgücü piyasası politikalarına da kısa bir şekilde değinilmeye çalışılacaktır.

1980 Öncesi Dönem

Bu döneme ilişkin bahsedilmesi gereken en önemli gelişme, 25.01.1946 tarihinde 4837 Sayılı Kanun ile kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumu'dur. Bugünkü adı Türkiye İş Kurumu olan Kurumun o dönem için önemi, işsizliğe karşı işe yerleştirme faaliyetinin ilk kez devlet eliyle yapılacak olmasıdır. Ancak bugün dahi bu görevi yeterince yerine getiremediği görülen kurumun 1960 öncesine kadar aktif rol alamadığını; sadece 1960'lı yılların başında başta Almanya olmak üzere Avrupa ülkelerine gitmek isteyen işgücünün seçilip yerleştirilmesinde yabancı iş bulma büroları ile işbirliğine gittiğini ve o dönem için çok da başarısız kabul edilemeyecek bir performans sergilediğini söylemek mümkündür (Şahin ve Yıldırım, 2012: 13-14).

İthalattan ziyade yerli üretim politikasının kabul gördüğü 1980 öncesi dönemde uygulamaya konulan kalkınma planlarında istihdam sorununun çözümü için biri oldukça belirgin (ekonomik büyüme hızı), diğeri ise üstü örtülü bir şekilde (sanayileşme) iki ana değişkenin rol oynadığı söylenebilir. Bir başka ifadeyle iş bulma, ekonomik büyümenin bir yansıması ve türevi olarak algılanmakta ve bu doğrultuda büyümenin lokomotifliği de sanayileşme eksenine oturtulmaktadır (Güven, 1998: 31). 1980 öncesi uygulamaya konulan dört kalkınma planında bu ortak özelliğe sadık kalınmakla birlikte, istihdama ilişkin farklı bakış açılarının da olduğunu söylemek gerekmektedir. Bu farklılığın altında, bir yandan işsizlik sorununun giderek artan oranlarda belirginleşmeye başlaması; diğer yandan planları hazırlayan siyasal iktidarların farklı politik görüşlere sahip olmaları yatmaktadır (Gündoğan, 2013: 165).

1963-1967 yılları arasında kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, işsizlik sorununu çözme konusunda yaşanan sıkıntıları, tarımsal alanda gizli işsizliğin, tarım dışı alanlarda ise açık işsizliğin yoğun bir şekilde görülmesine bağlamıştır. Ayrıca bütün bu sorunların esas nedeninin, iktisadi kalkınma hızındaki düşük seyir

olduğunu belirtmiştir. Özellikle kırsal alandan kentsel alana doğru plansız ve kontrolsüz şekilde gerçekleşen işgücü göçünün yavaşlatılması ve kent merkezlerinde açık işsiz konumunda bulunanlara yeni istihdam alanlarının yaratılması için de yüksek kalkınma hızına ulaşılmasının şart olduğu ifade edilmiştir (DPT, 1963: 454-455). 1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ise, bir önceki plandan farklı olarak işsizlik sorununun çözümünü bağımsız bir hedef olmaktan çıkarmış ve ekonominin hızla gelişmesinin bir sonucu olarak yeterli istihdam alanlarının yaratılacağını öngörmüştür (DPT, 1968: 127). Ayrıca ekonomik büyümenin yanında; işgücü yoğunluğunun ve sermaye tasarrufunun yüksek olduğu sektörlere ağırlık verilmesi, tarımsal alanda yeni bir gelir kaynağı olarak el sanatlarının geliştirilmeye çalışılması, teşvik tedbirleri ile yeni iş imkanlarının yaratılması, yurtdışına işgücü göçünün belirli programlar dahilinde yapılması gibi yan tedbirleri de sıralamıştır (DPT, 1968: 134).

Türkiye'de işsizliğin kendini iyiden iyiye göstermeye başladığı dönemde yayımlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) işsizlik sorunu, uzun dönemli amaçlar arasında yer almıştır. İstihdam artışının sağlanması ve işsizliğin azaltılabilmesi için altın kuralın hızlı bir sanayileşme ve güçlü bir ekonomik büyüme olduğunun altının bir kez daha çizildiği planda, sorunun ancak 1990'larda çözüme kavuşturulabileceğine işaret edilmiştir. Çözüm yolları arasında; sermaye yoğun teknolojilerin gelişimine de engel olmayacak emek-yoğun teknolojilerin kullanılması, kişilerin yetiştirildikleri alanlara yöneltilmesi, istihdam baskısının azaltılması noktasında yurtdışı istihdam olanaklarından faydalanılması, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun etkinliğinin artırılması gibi ilke ve hedefler tespit edilmiştir. (DPT, 1973: 121-122, 664).

Bu dönemde üzerinde durulması gereken bir başka gelişme ise, temelleri 1938 yılındaki "Sınai Müesseselerde ve Maden Ocaklarında Mesleki Kurslar Açılmasına Dair Kanun" ile atılan ama esas önemli hamlenin 20 Haziran 1977 yılındaki 2089 sayılı Çırak, Kalfa ve Ustalık Kanunu ile yapıldığı mesleki/teknik eğitim ile istihdam arasındaki ilişkinin güçlendirilmesine yönelik çalışmalar oluşturmaktadır. Daha sonra 1986 yılında 3308 sayılı "Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kanunu" olarak değiştirilen bu hukuksal mevzuatın günümüzde dahi istenilen düzeyde bir çıktı yaratamadığı ve dolayısıyla mesleki eğitim sistemi ile istihdam arasındaki ilişkinin güçlendirilmesine yönelik çalışmaların devam ettiği bilinmektedir (Serter, 1993: 100-101).

1970'li yılların sonlarına doğru, şartları giderek ağırlaşan siyasi ve iktisadi bunalımlar, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın da bir yıllık bir rötara uğramasına neden olmuştur. Dolayısıyla Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983 yıllarını kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Plan, makroekonomik politikaların yanında, kısmen de olsa işsizlik ve istihdam sorunsalına ilişkin emek piyasası politikalarına da yer vermiş ve bu yönüyle bir ilkin yaşanmasına neden olmuştur. Bu çerçevede, istihdam politikası başlığı altında teknoloji ve sanayi politikalarıyla uyumlu ve tutarlı bir istihdam politikasının uygulanması, insan gücünün sektörler

ve bölgeler arasındaki dengesiz dağılımının önlenmesi, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerin gerçekleştirilmesi, toplumsal ve siyasal baskılar sonucu kamuda oluşan kadro şişkinliklerinin önlenmesi ve düşük ve orta vasıflı işçi kullanan sanayilere ve hizmet faaliyetlerine ait yatırımların yine bu tür işgücü arzının yoğun olduğu bölgelere kaydırılması gibi önlemlere yer vermiştir (DPT, 1979: 277-278).

1980 Sonrası Dönem

İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisinden ihracata dayalı sanayileşme modeline geçişi ifade eden 24 Ocak 1980 Kararları, iktisadi hayatın tüm alt sistemlerini doğrudan etkilemiştir. Bu değişimden belki de en fazla etkilenen sistem ise işgücü piyasaları olmuştur. Temelde piyasanın kendi işleyişine bırakılması anlamına gelen bu değişim, sosyal devlet anlayışından uzaklaşılması ve dolayısıyla KİT'lerin özelleştirilmesi yolu ile devletin ekonomideki işveren rolünün azaltılması anlamına gelmekteydi. Artık esas aktör, özel sektör olmaktaydı ve özel sektör istihdam sorunsalının çözülmesinde yahut çözümsüzlüğe doğru yönelmesinde başat rolü üstlenmekteydi. Dolayısıyla 1980 sonrası işgücü piyasasına ilişkin politikalarda özel sektörün ve girişimciliğin özendirilmesine yönelik önlemlerin alınmaya çalışıldığı görülmektedir.

İşsizliğin artarak devam ettiği 1984-1989 yıllarını kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, özellikle “genç istihdamını ve işsizlik sorununu” ön plana çıkarmış ve bu özelliğiyle bir başka ilkin yaşanmasına neden olmuştur. (Murat ve Şahin, 2011: 449). Planda dışa açılan Türkiye ekonomisinin emek yoğun teknolojilere yönelerek özellikle sanayileşmeye entegre olunması, yabancı sermaye akışının hızlandırılması, geçici istihdam sağlayan kamu projelerinin geliştirilmesi, gençlere istihdam sağlayan ve hizmet içi eğitimlerle vasıf kazandıran işverenlerin vergi ve diğer yollarla teşvik edilmesi ile girişimcilik kültürünün özendirilmesine ilişkin kararlar alınmıştır (DPT, 1984: 128-133).

İşsizlikteki tırmanışın devam ettiği bir dönemi kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)'nın işsizlik sorunu ile mücadelede öncelikli hedefleri arasında hizmetler sektörünün geliştirilmesi, KOBİ'lere yönelik mevzuat ve uygulama sorunlarının ortadan kaldırılması yolu ile girişimcilik faaliyetlerinin artırılması, örgün ve yaygın eğitim sistemlerinin tüm kademelerine gereken önemin verilmesi gibi prensipler benimsenmiştir (DPT, 1990: 302-303).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın son uygulama yılı olan 1994 yılında finansmanının yarısından fazlasını (%62) Dünya Bankası'nın karşıladığı “İstihdam ve Eğitim Projesi” hayata geçirilmiştir. Projenin hedefleri arasında, 73.200 kişiye meslek kazandırılarak işe yerleştirilmesi, işgücü piyasası bilgi sisteminin geliştirilmesi ve kadın istihdamının artırılması gibi önlemler bulunmaktadır (Biçerli, 2012: 147). Ayrıca aynı dönem içerisinde özelleştirmeler sonucunda işsiz kalanlara istihdam alanlarının yaratılması amacıyla “İşgücü Uyum Projesi” de hayata geçirilmiştir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 102).

1994 yılında işsizlikle mücadelede etkili olacağı düşünülerek hayata geçirilen

bir diğer önemli atılım, Hazine Müsteşarlığı ve Dünya Bankası arasında 5 Mayıs tarihinde imzalanan “Özelleştirme Uygulamaları Teknik Yardımı ve Sosyal Güvenliği Sözleşmesi”dir. Bu sözleşmeyle, işgücü uyum programı yürütülmesi kararlaştırılmış ve bu bağlamda; istihdam, mesleki eğitim ve kamu yararına çalışma programlarından İŞKUR; küçük işletmelere danışmanlık ve teşvik çalışmalarından Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve yerel ekonomiyi geliştirmeye yönelik hizmetlerden de Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) sorumlu tutulmuştur. Bugün özellikle girişimciliğin özendirilmesi ve desteklenmesi noktasında KOSGEB’in önemli çalışmalara imza atmaya çalıştığını ancak yeterli olmadığını söylemek gerekmektedir (Ay, 2012: 332).

Cumhuriyet tarihinin en önemli krizlerinden biri olarak kabul edilen 1994 krizi, Plan uygulamalarına da iki yıllık bir ara verilmesine neden olmuştur. Dolayısıyla 1996-2000 yıllarını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, istihdamın artırılmasında temel ilke olarak yüksek bir büyüme hızının gerçekleştirilmesini ön plana çıkarmış ve belki de önceki Planlardan önemli bir farkındalık yaratarak uluslararası rekabette avantaj yaratacak ve yüksek katma değer oluşturacak ileri düzey teknolojilerin özellikle hizmet sektöründe yaratacağı istihdam potansiyelini önemsemıştır (DPT, 1996: 53-54).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Dönemi’nde işgücü piyasaları ile ilgili olarak iki önemli düzenlemenin yapıldığı bilinmektedir. Bunlar; 25 Ağustos 1999 tarihli 4447 Sayılı Kanun ile kurulan İşsizlik Sigortası ve 4 Ekim 2000 tarihli 617 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun kapatılarak, Türkiye İş Kurumu’nun kurulmasıdır.

Her ne kadar kuruluş Yasasına (4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu) kavuşması, dönemin ana muhalefet partisinin Anayasa’ya aykırılık nedeniyle açmış olduğu davanın Anayasa mahkemesince kabul edilmesinden dolayı 2003 yılını bulmuş ve dolayısıyla oldukça geç kalınmış olsa da, İŞKUR önemli bir kabuk değişimi yaşamıştır. İstihdamın korunması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere kurulan İŞKUR, işe yerleştirme faaliyetlerinin yanında aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarını yürütmekle görevlidir (Şahin ve Yıldırım, 2012: 15).

Türkiye’de pasif işgücü piyasası politikalarının başında şüphesiz işsizlik sigortası gelmektedir. Dünyanın pek çok ülkesinde yaygın bir şekilde uygulama alanı bulunan bir diğer pasif işgücü piyasası politikası olan işsizlik yardımı ise Türkiye’de bulunmamaktadır. Türkiye’de pasif işgücü piyasası politikaları arasında değerlendirilen diğer uygulamalar arasında, 4857 Sayılı İş Kanunu ile çalışma hayatına giren ücret garanti fonu ile kısa çalışma ödeneği de bulunmaktadır. Türkiye’de işsizlik sigortası prim tahsilatına 1 Haziran 2000 tarihinde başlanmış ve Mart 2002’de de ilk ödemeler yapılmıştır. Gelişmiş Batılı ülkelere göre oldukça geç kavuşulan bir uygulama olan işsizlik sigortası, Türkiye’de gerek hakedişi ve gerekse de ödenek miktarı ve süresi açısından tatmin edici düzeyde değildir. Ayrıca, kaynak

toplama ve fonun geliştirilmesi açısından oldukça başarılı bir sürece sahip olmasına rağmen, Türkiye gibi önemli derecede işsizlik sorunuyla karşı karşıya olan bir ülkede işsizlik sigortasından faydalananların toplam işsizlerin %3-5'ine tekabül etmesi, fon gelirlerinin amaç dışı kullanılması gibi etkenler fonun başarılı olmasını da engellemektedir (Işığışok, 2011: 211-215; Göçmen, 2012: 155-156; Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013: 111-116).

Türkiye'de 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 Sayılı İş Kanunu, pasif işgücü piyasası politikaları arasında kabul edilen iki yeni uygulamanın ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bunlardan biri kısa çalışma, diğeri ise ücret garanti fonu ödemeleridir. Kısa çalışma ödeneği, “genel, ekonomik veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde işyerinde üç ayı aşmamak üzere sigortalılara çalışmadıkları dönemle orantılı olarak gelir desteği sağlayan bir uygulamadır”. Türkiye işgücü piyasası açısından küresel krizin etkilerinin en yoğun hissedildiği 2009 yılında kısa çalışma ödeneği 190.196 kişiye verilmiş ve daha sonraki tarihlerde yapılan kontrollerde de bu işçilerin %70'inin istihdamda tutulabildiği görülmüştür. Ücret garanti fonu ödemeleri ise, “işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasının ertelenmesi nedenleriyle işverenin ödeme gücüne düştüğü hallerde işçilerin üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacıyla oluşturulmuştur”. Ücret garanti fonu uygulaması ile 2003-2010 yılları arasında 30.729 kişiye toplamda 54,1 milyon TL ödeme yapıldığı bilinmektedir (Gür ve diğerleri, 2012: 107-109).

İŞKUR'un uygulamaya koyduğu aktif işgücü piyasası politikaları arasında başta mesleki eğitim (işgücü yetiştirme kursları) olmak üzere, iş ve meslek danışmanlığı faaliyetleri, yatırımları ve istihdamı artırmaya yönelik teşvikler⁶, toplum yararına çalışma programları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitim programları gibi önemli argümanların olduğu görülmektedir. Eski adıyla İş ve İşçi Bulma Kurumu önderliğinde 1988 yılından beri devam ettirilen mesleki eğitimler arasında; istihdam garantili kurslar ve kendi işini kuracaklara yardım programları, özrürlülere yönelik işgücü yetiştirme kursları, hükümlülere yönelik işgücü yetiştirme kursları ve işsizlik sigortası kapsamında yürütülen kurslar bulunmaktadır.

⁶ 4325 Sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi Hakkında Kanun, 4747 Sayılı İstihdamın Teşviki Amacıyla Ücret Dışı Yüklerden Bazılarının Ödenmesinin Ertelenmesi Hakkında Kanun, 5084 Sayılı Yatırımların ve İstidamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5350 Sayılı Yatırımları ve İstihdamın Teşvikiyle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5763 Sayılı Kanunla getirilen 5 Puanlık Prim Teşviki, kadınlar ve gençler için sağlanan teşvikler, araştırma ve geliştirme faaliyetleri teşviki, özürürlü istihdamını teşvik, ilave istihdam sağlayan işverenlere prim desteği, işsizlik ödeneği alan işçileri işe alan işverenlere prim teşviki ve Torba Yasa ile getirilen çeşitli teşvikler gibi.

İŞKUR'un kurumsal kapasitesinde ve etkinliğinde görülen artış 2008 yılında çıkan 5763 Sayılı Yasa'dan sonra gerçekleşmeye başlamıştır. Çünkü Yasa ile, kuruma kayıtlı tüm işsizlerin İşsizlik Sigortası Fonu'ndan aktarılan kaynaktan yararlanma hakkı doğmuş ve dolayısıyla aktif işgücü piyasası politikalarından yararlananların sayısı da artmaya başlamıştır. Öyle ki, 2008 yılında İŞKUR, toplam 35 milyon TL civarı kaynak kullanmış ve 30 bin kişiye hizmet götürmüştür. Yasadan hemen sonra 2009 yılında kullanılan kaynak 306 milyon TL'ye ve yararlanıcı sayısı da 213 bin kişiye ulaşmıştır. Hizmet alımı yöntemi kullandığı bilinen İŞKUR'un, "hizmet sağlayıcı eliyle" pek çok partner kullandığı ve işbirliği içerisinde faaliyet yürüttüğü görülmektedir (Gür ve diğerleri, 2012: 120). Bütün bu gelişmeler, aktif işgücü piyasası politikaları açısından geleceğe daha umutla bakılmasını sağlamaktadır.

Başlangıç tarihi Şubat 2001 kriziyle aynı döneme gelen ve ilk kez Avrupa Birliği perspektifi ile yazılan (Biçerli, 2012: 148) Plan olma özelliği taşıyan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)'nin istihdam sorunsalına ilişkin aldığı önlemler arasında istihdamın tarım dışı sektörlerde yaratılması, dezavantajlı grupların tamamına yönelik proje ve istihdam politikalarının geliştirilmesi, esnek çalışma sistemlerinin yasal zeminin hazırlanması, İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin artırılması ve özel istihdam bürolarının kurulması gibi fikirler bulunmaktadır (DPT, 2001: 103-104).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma döneminde gerçekleşen önemli gelişmelerden bir tanesi 19 Şubat 2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği" ile çalışma yaşamına katılan Özel İstihdam Büroları'dır. Gelişmiş ülkelere göre oldukça geç bir zamanda yasal zemine kavuştuğu görülen Özel İstihdam Büroları'nın Türkiye'deki işsizlik sorununun çözümüne katkısı oldukça yetersizdir (Şahin ve Yıldırım, 2012: 29).

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013), küreselleşmenin yaşamın her alanında etkili olduğu ve dolayısıyla sosyal ve ekonomik konularda bütüncül bir bakış açısına sahip olunması gerektiği bir dönemi kapsamaktadır (Murat, 2007: 112). Bu bütüncül bakış açısı içerisinde ekonomik ve sosyal alanda yapılacak düzenlemelerde istihdam boyutunun gözetilmesi, işgücü piyasasının daha esnek ve güvenceli hale getirilmesi, üretken istihdamı destekleyen bir ücret politikası izlenmesi, dezavantajlı gruplara fırsat eşitliğinin sağlanması, istihdam kurumlarının kapasitelerinin geliştirilmesi, hayatboyu öğrenme stratejisinin geliştirilmesi, mesleki eğitim ile ilgili düzenlemelerin hayata geçirilmesi, işletmelerin ve üçüncü sektörün nitelikli işgücü yetiştirmesi, Ulusal Mesleki Yeterlilik Sistemi'ne ilişkin çalışmaların tamamlanması, işsizlerin niteliklerini geliştirecek programlara ve istihdam yaratmayı amaçlayan mikro ölçekteki projelere mali destek sağlanması gibi önlemler bulunmaktadır (DPT, 2007: 38-39).

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde işsizlikle mücadelede etkili olabilecek bir dizi belge, strateji, eylem planı ve proje de yürürlüğe konulmuştur. Bunların en önemlileri arasında; mesleki ve teknik eğitimin işgücü

piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi, eğitim-istihdam arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi, hayat boyu öğrenme anlayışı içerisinde aktif işgücü piyasası politikalarının etkin olarak kullanılması, mesleksizlik sorununun giderilerek işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması için Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör arasında işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesi amaçlarını taşıyan İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı; kişilerin becerilerini değişen dünya şartlarına adapte etmeye çalışan ve beşikten mezara kadar eğitim anlamına gelen Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi Belgesi ve özellikle Avrupa İstihdam Stratejisi'yle uyumlu bir kimliğe sahip olan Ulusal İstihdam Stratejisi bulunmaktadır (Biçerli, 2012: 150-154).

Genel amacı, yaşamsal bütün alanlarda Türkiye'nin uluslararası konumunu yükseltmek ve halkın refahını artırmak olan Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2023 yılına gelindiğinde GSYH'nin 2 trilyon dolara ve kişi başına düşen gelirin 25 bin dolara yükseltilmesini; ihracatın 500 milyar dolara çıkartılmasını, işsizlik oranının %5'e düşürülmesini ve enflasyon oranının kalıcı bir perspektifte tek haneli rakamlara düşürülmesini hedeflemektedir (DPT, 2014: 27). Plan'ın istihdama ilişkin alt hedefi, "toplumun tüm kesimlerine insana yaraşır iş fırsatlarının sunulduğu, işgücünün niteliğinin yükseltilip etkin kullanıldığı, toplumsal cinsiyet eşitliği ile iş sağlığı ve güvenliği şartlarının iyileştirildiği ve güvenceli esneklik yaklaşımının benimsendiği bir işgücü piyasası oluşturulması"dır. Böyle bir işgücü piyasasının oluşturulması için temel aldığı politikalar ise; başta kadın ve gençler olmak üzere tüm kesimler için nitelikli istihdam imkanları geliştirmek, iş-yaşam dengesini düzenlemeye yönelik önlemler almak, mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetleri başta olmak üzere aktif işgücü piyasası politikalarının yaygınlaştırılması, hayatboyu öğrenme faaliyetlerinin artırılması, ücret-verimlilik ilişkisinin güçlendirilmesi, tüm işçiler açısından erişilebilirliğin sağlanacağı kıdem tazminat sisteminin geliştirilmesi, özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi uygulamalarının yaygınlaştırılması gibi önlemler paketinden oluşmaktadır (DPT, 2014: 47).

Genel Değerlendirme ve Sonuç

İşsizlik olgusu, toplumların ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel geçmişlerinin farklılığından dolayı sebepleri ve sonuçları açısından önemli farklılıklar arz eden bir sorundur. Gerçekten de tarihsel kökenlerine inildiğinde, her toplumun işsizlik sorunuyla olan deneyiminin birbirinden önemli farklılıklar gösterdiği görülür. Osmanlı'nın geç dönemlerinden Türkiye Cumhuriyeti'ne kadar uzanan geniş yelpazede de işsizlikle ilgili önemli deneyimlerin yaşandığı, ancak ağırlıklı olarak dönemsal iktisat politikaları çerçevesinde işsizlikle mücadele edilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Dünyada sanayi toplum yapısının egemen olmadığı dönemlerde büyük güç olduğu bilinen Osmanlı İmparatorluğu, Batı Avrupa topraklarında 18. yüzyılın son çeyreğinde gerçekleşen sanayi devrimini kendi bünyesinde bir türlü

gerçekleştirememiştir. O günlere değin hakim politikanın toprak egemenliği ve asker gücü olması, Osmanlı'nın da bu iki argümana sıkı sıkıya bağlı kalması, dünyada devrim sonucu oluşan gelişmeleri takip etmesini engellemiştir. Avrupa'nın giderek güçlenen sanayisi karşısında zayıflayan Osmanlı ekonomisi, işgücü piyasaları açısından gerçekleşen devrimden de uzak kalmıştır. Kitlesele ve seri üretime dayalı fabrika modeline karşı, esnaf ve zanaatkarlara dayalı geleneksel üretim sistemi her geçen gün daha da güçsüzleşmiştir. Her ne kadar sanayileşme hedefine yönelik olarak fabrika kurmak isteyenlere vergi ve gümrük muafiyetleri getirilmeye çalışılmışsa da, sermaye, girişimcilik tecrübesi, teknoloji ve bilgi birikimi eksikliği yüzünden istenilen hamleler yapılamamıştır. Osmanlı'nın son dönemlerinde yapılan diğer teşvik ve millileştirme çalışmaları da savaş döneminin izlerinde kaybolmaya yüz tutmuştur. Ekonomideki bu zayıflama, olması gerektiği gibi işgücü piyasalarına yansımış ve güçlü bir işsizlik sorunuyla karşılaşmıştır.

Osmanlı'da öncesinde olduğu gibi 19. yüzyıl ve sonrasında da işsizlik oranına ilişkin resmi rakamlar bulunmamaktadır. Ancak, o dönemin arşiv kayıtları, gazete/dergi haberleri ve yabancıların gözlemlerine dayanarak işsizliğin önemli boyutlarda yaşandığı ve bu sorunun çözümüne yönelik çeşitli politikaların yürütüldüğü anlaşılmaktadır. İşsizlik sorununun çözümü için devletin istihdam alanı yaratmada başat rolü oynaması gerektiğine gönderme yapan pek çok kayıta, tıpkı bugünün Türkiye'sinde olduğu gibi, o günlerde de işgücünün vasıf sorunu ilk planda ele alınmıştır. Bu vasıfsızlık sorununun çözümü için de *meslekendirme*nin önemine değinilmiştir. Gerçekten de Osmanlı'da özellikle 1840'lı yıllardan sonra mesleki ve teknik okullar açılmaya başlanmış ve 1860'lı yıllardan sonra bu süreç iyiden iyiye hız kazanmıştır. Ancak eğitim politikalarında bir türlü sağlanamayan istikrar, genel olarak halkın mesleki ve teknik eğitimin önemini kavrayamaması ve okulların maddi imkansızlıkları gibi sebeplerden ötürü bu yatırımlar istenilen sonuçların alınmasında yetersiz kalmıştır.

Osmanlı'da işsizlikle mücadele konusunda uygulanan bir diğer aracın, işe yerleştirme faaliyetleri olduğu görülmektedir. Hayır kurumları ve ticari işletmeler tarafından yürütülen bu faaliyetin öncelikli amacının iş bulamayan kadın ve kızların hizmetçilik gibi işlere yerleştirilmesi olduğu görülmekle birlikte, 1909 yılından sonra sadece ev hizmetlerine yönelik olmamakla birlikte erkekleri de kapsadığı anlaşılmaktadır. Ancak bu kurumların sağlam bir altyapıya sahip olmamaları, ötürü kurulduktan kısa bir süre sonra faaliyetlerine son vermelerine neden olmuştur. Bu tarz kurumların hangi mesleklere kimleri yerleştirdiklerine dair arşiv kayıtlarının olmaması nedenleriyle etkinliklerine dair çok net yorumlar yapılamamaktadır.

19. yüzyıla başlayan büyük kentlere göç sonrasında oluşan niteliksiz işgücü fazlalığı, Osmanlı'nın o günkü şartlarda işsizlikle mücadele olarak adlandırdığı "tersine göç" uygulamalarının da gerçekleşmesine neden olmuştur. Özellikle taşradan kopup büyük şehirlere göç eden vatandaşlar, işsiz güçsüz olarak görülmüş ve "serseri" olarak adlandırılmıştır. O dönemde çıkarılan çeşitli yasal düzenlemelerde hedef, bu vatandaşların göç ettikleri yere geri dönmelerine

ilişkindir. İşsizliği ve işsizleri görmezden gelme olarak nitelendirilebilecek bu politikanın işsizliğin çözümüne ilişkin bir etkinliği olmayacağı açıktır.

1923 yılından günümüze, gerek dünya ekonomisindeki gelişmeler, gerekse de içsel dinamiklerinin etkisiyle dönemsel olarak farklı iktisat politikalarıyla yoğrulduğu görülen Cumhuriyet Türkiye'sinde işsizlik, özellikle 1960 sonrası değişen toplum yapısının getirdiği bir ürün olarak kabul edilmiştir. Bu çerçevede işsizlik sorununa ilişkin mücadelenin de kalkınma planlarıyla devreye girdiğini söylemek yerinde olacaktır. Ancak, kalkınma planları ile başlayan mücadelenin de özellikle 1980 sonrası farklı bir yörüngeye girmeye başladığı görülmektedir. 1980'lere kadar işsizlik sorununun çözümü için doğru makroekonomik kararların alınması yeterli görülürken, bu dönemden sonra işsizlik, ayrıca önlem alınması gereken bir sorun olarak kabul görmeye başlamıştır. Gerçekten de 1980 öncesi devreye sokulan kalkınma planları dikkatlice incelenirse, işsizliğin ekonomideki yapısal bozukluklardan kaynaklanan bir sorun olarak kabul edildiği ve bununla birlikte pasif ve aktif işgücü piyasası politikalarına gerek olmadığı, hedeflenen kalkınma hızına ulaşılması durumunda büyük ölçüde çözüleceği görüşünün hakim olduğu görülür. Dolayısıyla bu dönemde tutarlı, bütüncül ve rasyonel bir istihdam stratejisi geliştirilememiş ve mevcut öngörüler de hayata geçirilememiştir.

1980 sonrası kalkınma planlarında ise yeni dünya düzen(sizli)ğindeki gelişmeler doğrultusunda neo-liberal iktisat politikalarına uygun işgücü piyasası önlemlerinin ve uygulamalarının hayata sokulduğu görülmektedir. Bu doğrultuda, 1990'lı yıllardan itibaren pasif ve özellikle de aktif işgücü piyasası önlemlerinin bu sorunun çözümünde anahtar unsur olacağı öngörülmüştür. Bu öngörünün hayata geçirilmesinde ise İŞKUR tam yetkili kılınmıştır. Bir taraftan 2000 yılından itibaren devreye konan işsizlik sigortası uygulaması ve 2003 yılında çalışma hayatına giren kısa çalışma ve ücret garanti fonu ödemelerinden ibaret pasif işgücü piyasası politikaları; öte yandan da 1988 yılından itibaren başlanmakla birlikte özellikle 2009 yılından itibaren kapsamı ve hitap ettiği işsiz sayısı ciddi bir artış gösteren aktif işgücü piyasası politikaları. Hangi açıdan bakılırsa bakılsın, Türkiye gibi işsizliğe 1980'li yıllardan itibaren kronik bir şekilde kapılan bir ülkenin bu büyük sorununu çözmede oldukça geç ve yetersiz kalınmıştır. Ayrıca sorunun çözümünde birincil sorumlu olan İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin ve etkinliğinin çok yakın bir döneme kadar yetersiz kaldığı ve dolayısıyla istenilen düzeyde bir başarıyı sağlamaktan uzak olduğu da söylenmelidir.

Genel olarak tüm planlarda bazı tespitlerin yapıldığı ve buna bağlı olarak hukuksal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirildiği bilinmektedir. Ancak bütün bu çabalara rağmen, işsizlik sorunu ile mücadelede ve yeni istihdam alanlarının yaratılmasında istenilen başarı bir türlü sağlanamamış ve plan hedeflerini tutturmak bir yana oldukça altında kalmıştır. Bu başarısızlığın altında yatan en önemli nedenlerden biri, istihdam ve işsizlik sorununa karşı kalıcı ve köklü çözümler üretebilecek ve devamlılığı olan uzun vadeli istihdam politikaları yerine, her plan dönemi için ayrı ayrı politikaların geliştirilmeye çalışılmasıdır. Ayrıca, 2023 yılına

yönelik hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için düşünce ve fikir geliştirmeden ziyade eyleme öncelik veren politikalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye işgücü piyasasında işsizlik sorununun çözümüne ilişkin kalkınma planları haricinde de bazı atılımlar yapılmış ve yapılmaya da devam etmektedir. Özellikle mesleki eğitim ile işgücü piyasaları arasındaki koordinasyonu kurma çabaları, hayat boyu öğrenme felsefesinin yerleştirilmesine ilişkin yapılanlar, dönem dönem devreye sokulan ve büyük çaplı ses ve sonuç getirme amacı taşıyan İşsizlikle Mücadele Projeleri, bazı strateji belgeleri ve eylem planları bunlardan sadece bir kaçıdır. Dolayısıyla 200 yıla yaklaşan geçmişle işsizlikle mücadele konusunda yetersiz de kalsa çabalanmaya devam edilmektedir. Olumlu işlemesi halinde geleceğe umutla bakılmasını sağlayacak bu çaba ve girişimler için uzun soluklu bir tarihsel okuma yapılması ve geçmişten dersler çıkarılarak benzer hatalardan uzak kalınması önemli bir gerekliliktir. Özellikle de kapanmakta olan demografik fırsat penceresi bu uzun dönemli bakışı zorunlu bir hale getirmektedir.

KAYNAKÇA

- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**, 1480/24. 12 Kanunusani 1303, 24 Ocak 1888.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**, 1573/106. 8 Rebiülahir 1306, 12 Aralık 1888.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**, 2007/73. 17 Eylül 1308, 29 Eylül 1892.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**, 2762/78. 17 Safer 1327, 10 Mart 1909.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Muhaberat-ı Umumiye İdare Evrakı**, 83/40. 30 Rebiülevvel 1328, 11 Nisan 1910.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Dahiliye Kalem-i Mahsus Evrakı**, 42/10. 17 Muharrem 1335, 13 Kasım 1916.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Emniyet-i Umumiye Altıncı Şube**, 53/85. Tarihsiz.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Hukuk Müşavirliği Evrakı**, 16/68. 22 Rebiülahir 1323, 26 Haziran 1905.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Hukuk Müşavirliği Evrakı**, 4-1/4-081. 14 Zilhicce 1337, 10 Eylül 1919.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Hukuk Müşavirliği Evrakı**, 21/107. 5 Haziran 1326, 18 Haziran 1910.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **İrade Meclis-i Mahsus**, 154/1330N-02, 8 Ramazan 1330, 21 Ağustos 1912.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Ticaret Nafia Nezareti Evrakı**, 63/22. 1 Rebiülevvel 1328, 13 Mart 1910.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Yıldız Perakende Evrakı Maarif Nezareti Maruzatı**, 1/38, 2 Receb 1302/17 Nisan 1885.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Yıldız Sadaret Hususi Maruzat Evrakı**, 281/76. 25 Rebiülevvel 1311, 6 Ekim 1893.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Yıldız Sadaret Resmi Maruzat Evrakı**, 26/8. 10 Muharrem 1302, 30 Ekim 1884.
- “Avrupa’ya Giden, Gelen Talebe”, (1911) **Sabah**, No: 7899, 3 Eylül 1327, 16 Eylül 1911.
- “Çare-i Halas”, (1910) **Selamet-i Umumiye**, No: 14, 22 Temmuz 1326, 4 Ağustos 1910.
- “Darulmeşâgil”, (1910) **Yeni Ses Gazetesi**, No: 3, 30 Eylül 1326, 13 Ekim 1910.
- “İstanbul’da İşsizlik”, (1921) **Vahdet Gazetesi**, 21 Receb 1339, 31 Mart 1921.
- “İşsizlere İş Bulmak Lazım”, (1919) **İdrak Gazetesi**, 6 Şaban 1335, 6 Mayıs 1919.
- “Polis Nizamnamesi”, (1907) 5 RA 1325, 18 Nisan 1907, **DÜSTUR**, 1. Tertip, C. 8.
- “Sefil Bir Ticaret”, (1909) **Tanin Gazetesi**, No: 459, 29 Teşrinisani 1325, 12 Aralık 1909.
- “Şehrimizde Ne Kadar İşsiz Vardır?” (1922) , **Bugün**, No: 2, 6 Eylül 1338, 6 Eylül 1922.
- “Temin-i İstikbal Cemiyetinden”, (1919) **Serbestî Gazetesi**, No: 462, 2 Nisan 1919.

- “Teşebbüs-ü Şahsî İdarehanesi – Mahmud Faik ve Şürekası”, (1908) **Servet-i Fünun Gazetesi**, No: 161, 15 Teşrinisani 1324, 28 Kasım 1908.
- Basiret Gazetesi**, (1870) No: 99, 3 Haziran 1286, 15 Haziran 1870.
- Ceride-i Havadis**, (1841) No: 17, 11 Za 1256, 4 Ocak 1841.
- Cahid, H. (1909) “Sanayi Mektepleri”, **Tanin**, No: 453, 23 Teşrinisani 1325, 6 Aralık 1909.
- Emin, A. (1918) “Kadınları Çalıştırmak Teşebbüsü”, **Vakit Gazetesi**, No: 111, 9 Şubat 1334, 9 Şubat 1918.
- Kahraman, O. (1911) “Zeytinburnu Sanayi Mektebi”, **Sa’y ve Amel**, No: 5, 10 Şubat 1326, 23 Şubat 1911.
- Nejad, E. (1911) “Çok mu Yahud İyi mi?”, **Sa’y ve Amel**, No: 3, 6 Kanunusani 1326, 19 Ocak 1911.
- Prens Sabahaddin, (1909-1910) **İttihad ve Terakki Cemiyetine Açık Mektuplar: Mesleğimiz Hakkında Üçüncü ve Son Bir İzah**, Muktetif: Satvet Lütüfî, İstanbul: Mahmudbey Matbaası, H. 1327, M. 1909-1910.
- Şark Gazetesi**, (1874) No: 132, 7 Mayıs 1290, 19 Mayıs 1874.
- Akın, Y. (2012) “Erken Cumhuriyet Türkiye’sinde İşçi Sınıfı Siyasetinin Dinamikleri: Dil, Kimlik Ve Deneyim”, **Osmanlı Devleti Ve Türkiye Cumhuriyeti’nde Emek Tarihi** içinde, T. Atabaki ve G. D. Brockett (Der), İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 177-198.
- Atuf, N. (1932) **Türkiye Maarif Tarihi Hakkında Bir Deneme- İkinci Kitap**, İstanbul: Milliyet Matbaası.
- Ay, S. (2012) “Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yönetim ve Ekonomi**, C: 19, S: 2, 321-341.
- Baskıcı, M. M. (2005) **1800-1914 Yıllarında Anadolu’da İktisadi Değişim**, Ankara: Turhan Kitabevi, 65-76.
- Beydilli, K. (1999) “Küçük Kaynarca’dan Tanzimat’a Islahat Düşünceleri”, **İlmî Araştırmalar**, S. 8, 25-64.
- Biçerli, M. K. (2012) “Türkiye’de İstihdam Politikaları”, **İstihdam ve İşsizlik**, Biçerli, M. K. ve Özgüler, V. C. (Der), 3. bs., Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 144-168.
- Bulutay, T. (1995) **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, Ankara: ILO Yayınları.
- Candaş, A. (2010) **Türkiye’de Eşitsizlikler: Kalcı Eşitsizliklere Genel Bir Bakış**, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu.
- Clark, E. C. (1974) “The Ottoman Industrial Revolution”, **International Journal of Middle East Studies**, Vol. 5, No. 1, 65-76.
- Clark, E. (1992) “Osmanlı Sanayi Devrimi”, **Osmanlılar ve Batı Teknolojisi- Yeni Araştırmalar Yeni Görüşler**, İhsanoğlu, E. (Der), İstanbul: Edebiyat Fakültesi Basımevi, 37-52.

- Demir, F. (2014) “Çalışma Hakkı İlkesi ve Hukuki Mahiyeti”, **Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu VI Bildiriler**, İstanbul: Petrol-İş Yayını, 131-156.
- DPT, (1963) **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1968) **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1973) **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1979) **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1984) **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1990) **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (1996) **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (2001) **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (2007) **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara: DPT Yayınları.
- DPT, (2014) **Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)**, Ankara: DPT Yayınları.
- Ekin, N. (1968) “Türkiye'nin Sanayileşmesinde “Köylü-Şehirli İşçi”ler”, **İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası**, C. 27, S. 3-4, 225-264.
- Göçmen, M. (2012) “Ülkemizdeki İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Fonu Uygulamaları”, **KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, C: 12, S: 2, 137-158.
- Gündoğan, N. (2013) “Emek Piyasası Politikaları”, **Çalışma Ekonomisi – II**, Gündoğan, N. ve Biçerli, M. K. (Der), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 154-173.
- Gür, B. S. vd. (2012) **Türkiye'nin İnsan Kaynağının Belirlenmesi**, Ankara: Seta Rapor.
- Güven, S. (1998) **Türkiye'de Sosyal Sorunlar ve Sosyal Politikalar**, 2. bs., Bursa: Ezgi Kitabevi.
- İşığırçok, Ö. (2011) **İstihdam ve İşsizlik**, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kala, A. (1990) “Tanzimat Öncesi ve Sonrasında İktisadi Manzara”, **150. Yılında Tanzimat**, İstanbul: Aydınlar Ocağı Yayınları.
- Karakışla, Y. S. (2002a) “1913 Yılında Kurulan Bayburt Müslüman Dilendirmezler Cemiyeti”, **Tarih ve Toplum**, C. 38, S. 224, Ağustos.
- Karakışla, Y. S. (2002b) “II. Meşrutiyet Döneminde Kurulmuş Bir Hizmetçi Bulma Ofisi Umum Hizmetkârân İdârehânesi (1911)”, **Tarih ve Toplum**, C. 38, S. 226, Ekim.

- Keyder, Ç. (2008) **Türkiye’de Devlet Ve Sınıflar**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Koç, Y. (1982) “Planlı Dönemde İşçi Hareketini Belirleyen Etkenler”, **ODTÜ Gelişme Dergisi, Planlama Özel Sayısı**, 286-347.
- Korkmaz, A. ve Mahiroğulları, A. (2013) **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları: Türkiye ve AB Ülkeleri**, 2. bs., Bursa: Ekin Yayınları.
- Mahiroğulları, A. (2005) **Cumhuriyetten Günümüze Türkiye’de İşçi Sendikacılığı**, İstanbul: Kitabevi Yayınları.
- Makal, A. (2007a) **Ameleden İşçiyeye; Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Makal, A. (2007b) “Cumhuriyet’ten 21. yüzyıla Türkiye’de çalışma ilişkileri”, **Güncel Sosyal Politika Tartışmaları – Cahit Talas Anısına**, Ataman, B. C. (Ed), Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayını, 511-543.
- Makal, A. ve diğerleri.(2012) **Çalışma İlişkileri Tarihi**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Murat, S. (2007) **Dünden Bugüne İstanbul’un İşgücü ve İstihdam Yapısı**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Murat, S. ve Şahin, L. (2011) **AB’ye Uyum Sürecinde Genç İşsizliği**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Mütevellioglu, N. ve Işık, S. (2009) “Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm”, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, Mütevellioglu, N. ve Sönmez, S. (Der), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 159-204.
- Önsoy, R. (2004) **Türkiye’deki Almanya 1914-1918; Almanya’nın Türkiye’deki Kültürel Etkinliği ve Robert Bosch**, Ankara: Atlas Yayınları.
- Quataert, D. (2004) “19. Yüzyıla Genel Bir Bakış: İslahatlar Devri 1812-1914”, Halil İnalçık ve Donald Quataert (der.), **Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi** (Çev. Süphan Andıç) içinde, C. 2, İstanbul: Eren Yayıncılık, 885-1051.
- Serter, N. (1993) **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Sümer, T. (1968) “Türkiye’de İlk Defa Kurulan Kadınları Çalıştırma Cemiyeti”, **Belgelerle Türk Tarihi Dergisi**, S. 10, Temmuz.
- Şahin, L. ve Yıldırım, K. (2012) “Tarihsel Bir Perspektiften Türkiye’de İşe Yerleştirme Faaliyetleri”, **KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, C: 12, S: 2, 1-35.
- Tokol, A. (2012) **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, 3. bs., Bursa: Dora Yayınları.
- Tunalı, İ. (2003) **İstihdam Durum Raporu – Türkiye’de İşgücü Piyasası Ve İstihdam Araştırması**, Ankara: Türkiye İş Kurumu Yayını.
- TÜİK, (2012) **İstatistik Göstergeler: 1923-2011**, Ankara.
- Türkcan, E. (1984) “İngiliz Konsolosluk Raporlarına Göre: 110 Yıl Önce İstanbul’da Çalışma Hayatı”, **Tarih ve Toplum**, C. 2, S. 11, 35-41.
- Varçın, R. (2004) **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Ankara: Siyasal Kitabevi.

- Yıldırım, M. A. (2010) “Osmanlı’da İlk Çağdaş Zirai Eğitim Kurumu: Ziraat Mektebi (1847-1851)”, **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, S. 24, 223-237.
- Yorulmaz, H. (1997) “Evliya Çelebi’den Muallim Cevdet’e Kaybolmuş İstanbul Esnafı”, **İstanbul Araştırmaları**, S. 2, 29-52.

Ek 1: 1885 Yılında İstanbul'da Kurulmak İstenen İşsizlik Mektebi

مکتبہ قصیدہ

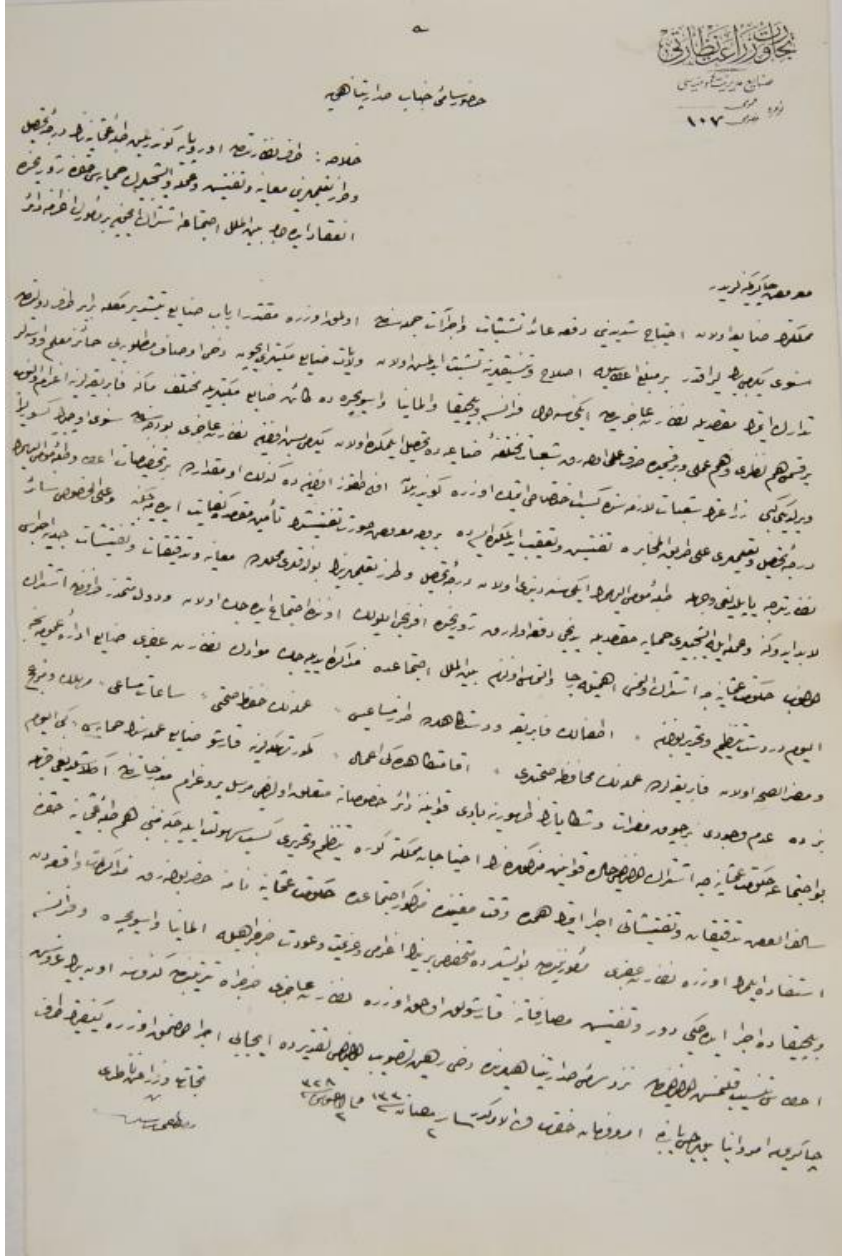
اشنا بولک زقا قید کورینہ باقیمہ صحرورک الشیش کوجن کزوب طرلاشاه واقواسه یورینین برصور بربهم ج تدارانید
بیکلام قصیدہ ولفا طیل کوریلور حال بولم انیه کجف زیمه وعتیق وهورس سورعل مو اولود بو رلیق نلیور ج بولکون
ی قید و نسل و کرک حکومت و کرک کوی اقرا لریه با اهرجه بر حاله بولور صحروریدر
بوزری نفاقده جکوبه وردنه تحصیلده صکاره اقواسه یورینین صوردهنا موسلمان ج فرامه پایکارنه مباره صحرجه قصیدی
کوزلریه ویه (بیمه) اسلام اسکنه تندا و عرف و عاده بددهم ترفیقاً نعلم انیه بریم جکی بر مکتبه قوسقده
بویک شکر وانه کوره کجی نافع نته نخل لسه رونجه دمه فصل هومجه فرامه اولورده ده بولور
دسدا احکام جلیه ویه بیمه اسلام اوورینین مستفا تدریس لکه قصیده شکر وانه تفکر و غیرته جالسه و حقیقت کویله
تخصیصه سایل خصائل تحصیل ایدرک الهیسی وایر بولورک و حلیم الاطوار بره قی عمل اولورده بولور سیده
هم مکتبیه سره صکاره و هوم کوزلریه همایه و حاله سفارته قورتا رسد صکاره پادشاه کورک حصاره نعلم انیه لطف و عا طفتی
شکر وانه برجه ایلیم تحسی اولنجه دولت شوعریه نافع و نفعه اعضا صحره نعلم انیه بر مکتبه و قتیله حازه اولور
شامله مقدمه عودتی اهرجه شرط لدر صکاره اعانه معاوضه بولور
تحصیل فرامه مالیه ویه کجی ایلیم مکتب احوال مالیه کورک صکاره مریدلار قومانته نظر مکتب ایلیمه عمده ریه
امور و جلیک کویله الزم صکاره ایشیا یغنه ملکیان و قوندره و مفرشات و سایر ی بولور تدارک ایه سایلک اقیه اینه بولور
و سایر کجی ایلیمه لدر اندا سنده اعتباراً مؤسسار یا لدر موصولده عماله لاسم صکاره قسمه و خیاره و سایر کجی ایشیا یغنه
بر اعانه و بولورده قورتیلر صکاره بولورک مکتبه ایلیمه صکاره نعلم انیه ج محرومان قیالیه توسعاً نقص وصلاتی بره
با سلام صف نعلم انیه ایه بولور

مکتبہ صورده نعلم انیه

مکتبه تمامه حاکم عثمانیه نعلم انیه ایلیمه ایلیمه نعلم انیه نعلم انیه نعلم انیه نعلم انیه نعلم انیه نعلم انیه
شکر و قتیله هوم قصیده درسته بوزریه صحرورین صورده کجی تحصیل ایلیمه اولور بولور شکر وانه اولور بولور و بولور
دیگر بولور شکر وانه هوم مکتبه عرف و عاده بولور و بیه بیمه کلیده احکام جلیه نعلم انیه نعلم انیه
مکتبه بریه نعلم انیه و دیگر ی بولور ایلیمه ایلیمه بولور صکاره ایلیمه هوم قصیده
نعلم انیه و طیف مکتبه کرک حکومت و کرک شریر رسارده نعلم انیه و لکن انیه ایلیمه شکر وانه نعلم انیه
مالی بولور نعلم انیه و مکتبه ایلیمه و ایلیمه امور مالیه ی ایلیمه
دیور و طیف مکتبه نعلم انیه ایلیمه نعلم انیه و ایلیمه باقمه و ایلیمه باشیلور فرامه نعلم انیه نعلم انیه

Kaynak: Başbakanlık Osmanlı Arşivi, Yıldız Perakende Evrakı Maarif Nezareti Maruzatı, 1/38, 2 Receb 1302/17 Nisan 1885.

Ek 2: Meslekî ve Teknik Eğitim Amacıyla Avrupa'ya Gönderilen Öğrenciler ve Sorunlar



Kaynak: Başbakanlık Osmanlı Arşivi, İrade Meclis-i Mahsus, 1541330N-02, 8 Ramazan 1330/21 Ağustos 1912.

