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

İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİNDEN STAJ/İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMLARININ ROLÜ VE TÜRKİYE İŞ KURUMU İÇİN ÖNERİLER

Aslı ÇOBAN
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2013

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

İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİNDEN STAJ/İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMLARININ ROLÜ VE TÜRKİYE İŞ KURUMU İÇİN ÖNERİLER

(Uzmanlık Tezi)

Aslı ÇOBAN
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Çağatay GÖKYAY
İstihdam Uzmanı

Ankara 2013

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Aslı ÇOBAN'A ait, "İşsizlikle Mücadelede Avrupa Birliği Perspektifinden Staj/İşbaşı Eğitim Programlarının Rolü Ve Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler" adlı bu Tez, Yeterlilik Sınav Kurulu Tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

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

Tez Savunma Tarihi: …/…/20...

TEZDEN YARARLANMA

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

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

Aslı ÇOBAN İstihdam
Uzman Y.

…/…./20...

ÖNSÖZ

Geçmişten günümüze işsizlik ekonomik gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun gerek gelişmiş ülkelerde gerekse gelişmekte olan ülkelerde toplumu ekonomik, sosyal, siyasal ve psikolojik olarak etkileyen önemli bir sorundur. Bu durum ise işsizlikle mücadelede istihdam politikalarının önemini artırmaktadır. İşsizlikle mücadele de yoğun olarak kullanılmaya başlanan bir istihdam politikası olan aktif işgücü piyasası programları kapsamında işgücü piyasasının talep etmiş olduğu nitelikli eleman ihtiyacını karşılamaya çalışan ve mesleki deneyim sağlayan işbaşı eğitim programlarının önemli olduğundan hareketle hazırlanan "**İşsizlikle Mücadelede Avrupa Birliği Perspektifinden Staj/İşbaşı Eğitim Programlarının Rolü ve Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler**" adlı bu tez çalışmasının amacı işbaşı eğitim programı kavramını ortaya koyarak bu programların daha da etkin hale getirilmesi için yapılabilecek önerileri içermektedir.

Bu çalışmanın redaksiyonu da dâhil olmak üzere her türlü aşamada gece gündüz bana yardımcı olan, bu süreçte her türlü desteği veren ve hakkını nasıl ödeyeceğini bilemediğim çok kıymetli babam Hasan ÇOBAN'a, tezin şekil açısından düzenlemesine yardımcı olan ve her türlü desteği sağlayan sevgili Çisem AKTAR'a, tez aşamasında her türlü anlayışı gösteren ve destek sağlayan Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi'nin çok değerli Başkanı Mehmet ASLAN'a, danışmanım İstihdam Uzmanı Çağatay GÖKYAY'a çalışmalarıma katkı sağlayan ve süreçte hep yanımda olan çok kıymetli mesai arkadaşlarıma teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ i
İÇİNDEKİLER ii
TABLOLAR LİSTESİ iv
ŞEKİLLER LİSTESİ v
KISALTMALAR vi
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE YAPISAL OLARAK EĞİTİM SİSTEMİ

1.1 MESLEKİ DENEYİMİ ARTIRICI UYGULAMALAR 3
1.1.1 Staj Uygulamasının Temel Özellikleri 4
1.1.2 Çıraklık Eğitiminin Genel Yapısı 6
1.1.3 İşbaşı Eğitim Programı (İşi İşyerinde Öğrenme Modeli) 7
1.2 TEMEL ÖZELLİKLERİ İTİBARİ İLE İŞGÜCÜ PİYASASI 8
1.2.1 Temel Sorun: İşsizlik 8
1.2.2 İşgücü Piyasasının Yapısı 11
1.2.3 İşsizliğin Başlıca Nedenleri 16
1.2.4 İşsizliğin Türleri 19
1.3 GENEL OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE EĞİTİMİN YAPISI 21
1.3.1 Türkiye'deki Eğitimin Yapısı 22
1.3.1.1 Örgün Eğitim Sistemi 22
1.3.1.2 Yaygın Eğitim Sistemi 25
1.3.2 Avrupa Birliği Eğitim Yapısı 31
1.3.2.1 Avrupa Birliği Çatısı Altında Uygulanan Eğitim Programları 31
1.3.2.2 Bazı Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Eğitim Sistemleri 35

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE İLE AVRUPA BİRLİĞİNDE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE İSTİHDAM POLİTİKALARI VE AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

2.1 İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE UYGULANAN İSTİHDAM POLİTİKALARI 38
2.1.1 Avrupa Birliği'nde Uygulanan İstihdam Politikaları 39
2.1.2 Türkiye'deki Temel Politika Metinlerinde İstihdam Politikaları 45
2.1.2.1 Kalkınma Planlarında İstihdam Politikaları 45
2.1.2.2 Hükümet Programlarında İstihdam Politikaları 49
2.1.2.3 Pasif ve Aktif İstihdam Politikaları 51
2.2 İSTİHDAM EKSENİNDE UYGULANAN AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI 55
2.2.1 Avrupa Birliği'nde Aktif İşgücü Piyasası Programları 58
2.2.2 Türkiye'de Aktif İşgücü Piyasası Programları 61

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMI UYGULAMASI

3.1 İŞBAŞI EĞITIM PROGRAMI UYGULAMASINDA ÖRNEK ÜLKELER 69
3.1.1. Estonya **69**
3.1.2. Fransa **72**
3.1.3. İngiltere **75**
3.2 TÜRKIYE'DE İŞBAŞI EĞITIM PROGRAMI UYGULAMASI 81
3.2.1 2013 Yılından Önce Uygulama **81**
3.2.2 Mevcut Uygulama **85**
3.2.3 İşbaşı Eğitim Programının İstatistiki Görünümü **89**
SONUÇ VE ÖNERİLER **93**
KAYNAKÇA **101**
ÖZGEÇMİŞ **107**

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: OECD Ülkelerindeki İşsizlik Oranları (2001-2012) (%) 10

Tablo 2: 2001-2013 Eğitim Düzeyine Göre İşgücü ve İKO (15 yaş ve üzeri) 14

Tablo 3: AB Eğitim Programları 34

Tablo 4: AB Ülkelerin AİPP'ye Yaptıkları Kamu Harcamalarının GSYİH'ya Oranı (%) 59

Tablo 5: 2004-2013 Yılları Arası Mesleki Eğitim Kursları Göstergeleri* 63

Tablo 6: 2007- 2013 Yılları Arasında Açılan Hükümlü, Eski Hükümlü ve Engellilere Yönelik Kurslar..... 64

Tablo 7: İŞKUR'da 2003-2013 Yılları Arasında AİPP'lere Katılanlar ve Yapılan Harcamalar (Bin TL) 67

Tablo 8: 2003-2013Yılları Arasında İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri..... 68

Tablo 9 : 2005-2013 İngiltere'de Çıraklık Programına Katılanlar 79

Tablo 10: 2009-2013 Yılları Arasında İşbaşı Eğitim Programı Göstergeleri 89

Tablo 11: 2013 Yılı Kasım Sonu İtibarıyla En Fazla İşbaşı Eğitim Programı Düzenlenen İlk 10 İl..... 91

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Türk Eğitim Sistemi 30
Şekil 2: 2009-2013 Yılları Arasında Girişimcilik Eğitimlerinden Faydalananlar 66
Şekil 3: 2006-2013 Estonya'da İşbaşı Eğitim Programına Katılanlar 72
Şekil 4:2009-2013 Yılları Arasında Cinsiyete Göre İşbaşı Eğitim Programına Katılanlar..... 90
Şekil 5: 2009-2013 Yılları Arasında İşbaşı Eğitiminde İstihdam Durumu 90

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİPP	: Aktif İşgücü Piyasası Programları
AİS	: Avrupa İstihdam Stratejisi
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
C.	: Cilt
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HBÖ	: Hayat Boyu Öğrenme
HEM	: Halk Eğitim Merkezi
ILO	:Uluslar arası Çalışma Örgütü (International Labor Organization)
İKO	: İşgücüne Katılma Oranı
İİBK	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MEM	: Mesleki Eğitim Merkezi
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)
ÖSDP	: Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TYP	: Toplum Yararına Programlar
TYÇP	: Toplum Yararına Çalışma Programları
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TOBB-ETÜ	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UMEM	: Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurumu

GİRİŞ

Dünya ekonomisinde yaşanılan değişimin her zamankinden daha hızlı olduğu bir çağda yaşamaktayız. Hızlı değişim sonucunda oluşan ve küreselleşme olarak da adlandırılan bu çağın dinamik yapısı ekonomiyi, çalışma hayatını, bireylerin ve toplumların kültürel yapısını değiştirmektedir. Küreselleşme ve teknolojik değişmeler tüm piyasaları temelden etkilemektedir. Böyle bir değişimin işgücü piyasası üzerinde büyük yararları olduğu gibi birçok sorunu da beraberinde getirdiği bilinmektedir. Bu değişimin en olumsuz etkilerinden birisi olan işsizlik sosyo-ekonomik olarak gelişen ve gelişmekte olan ülkelerin önemli sorunları arasında yer almaktadır. Dünyada artan rekabetle birlikte yeni teknolojik gelişmeler artık nitelikli işgücüne olan ihtiyacı arttırmaktadır.

Sanayileşme ile birlikte emek piyasasında kalifiyeli insan gücüne duyulan ihtiyaç daha da artmaktadır. Teknolojinin hızlı gelişimi; nitelik düzeyi yüksek işgücünü hem üretimde hem de istihdamda önemli hale getirmektedir. Ancak var olan işgücü ile piyasanın talep ettiği işgücü, arz-talep uyuşmazlığından dolayı yeterince karşılanamamaktadır. Bu sorun aslında işgücü piyasasında işsizlik mi, yoksa mesleksizlik mi olduğu sorusunu da gündeme getirmektedir. Değişen teknolojik şartların işgücünün niteliğini değiştirmesi işveren tarafından daha kalifiye eleman talep edilmesini ortaya çıkarmaktadır. İstihdam edilmenin önemli koşullarından birisi olan mesleki eğitim işverenlerin istediği nitelikte işgücünü karşılamada yetersiz kalmaktadır. Bu durum eğitim ile iş dünyası arasındaki ilişkinin geliştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Mesleki eğitim sisteminin işgücü piyasasının istekleri doğrultusunda modernizasyonunun yapılması ile işgücünün istihdama girişi kolaylaştırılabilmektedir. Bu nedenle eğitim politikası oluşturulmasında işveren taleplerinin de dikkate alınması gerekli görülmektedir.

Bir ülkenin kalkınmasında ve ekonomik olarak büyümesinde önemli bir etkiye sahip olan istihdam, uygulanan politikalarla arttırılabilmektedir. Ülkeler uyguladıkları istihdam politikalarıyla işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayarak makroekonomik dengelerini sağlamaya çalışırlar. İşsizliğin giderilmesine yönelik politikaların önemli bir ayağını da işgücü piyasasının değişen koşullarına uygun olarak yürütülen aktif istihdam politikası oluşturmaktadır. Aktif istihdam politikasının araçlarıyla işgücü piyasasının

talep etmiş olduğu işgücü hazırlanmaya çalışılmaktadır.

Bu çalışmanın ilk bölümünde ülkemizdeki mesleki deneyim sağlayan uygulamaların neler olduğuna bakılacak, işgücü piyasasının genel görünümü irdelenecek ve işgücü piyasasının yapısı, işsizlik nedenleri ve işsizlik türleri açıklanmaya çalışılacaktır. Daha sonra bireylerin birlikte ve uyumlu bir şekilde yaşamalarında, ülkelerin kalkınmasında ve istihdamın arttırılmasında önemli bir role sahip olan eğitimin Türkiye'de ve Avrupa Birliği'nde nasıl uygulandığına bakılacaktır.

İkinci bölümde sadece gelişmekte olan ülkelerin değil aynı zamanda gelişmiş ülkelerin de önemli sorunu olan işsizlikle mücadele konusunda Türkiye ve Avrupa Birliği'nde uygulanan istihdam politikaları irdelenecektir. Bunun yanı sıra son yıllarda işsizlikle mücadelede ön plana çıkan hem ülkemizde hem de Avrupa Birliği'nde uygulanan aktif istihdam politikalarına değinilecektir.

Üçüncü bölümde bireyin bir iş yerinde mesleki deneyim kazanmasını sağlayan işbaşı eğitim programının seçilmiş ülkelerde ne şekilde uygulandığına bakılacaktır. Ancak seçilmiş ülkelerde işbaşı eğitimi adı altında çıraklık ve staj kavramları kullanıldığından ve mesleki deneyim kazanılmasında işbaşı eğitim programı gibi standart bir uygulama bulunmadığından işbaşı eğitim programı çıraklık ve staj kavramı ile birlikte değerlendirilecektir. Bu bölümde ayrıca, ülkemizde uygulanan işbaşı eğitim programının teknik ve hukuki alt yapısı aktarılarak programın uygulanmasına ilişkin gelişmeler analiz edilmeye çalışılacaktır.

Sonuç bölümünde ise seçilmiş ülkelerdeki uygulamalar ile ülkemizde uygulanmakta olan mesleki eğitim sistemi dikkate alınarak gelecekte işgücü piyasasının talep ettiği nitelikli ve tecrübeli işgücünün hazırlanması ve istihdamın arttırılması için uygulanmakta olan işbaşı eğitim programına yönelik öneriler yer almaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE YAPISAL OLARAK EĞİTİM SİSTEMİ

1.1 MESLEKİ DENEYİMİ ARTIRICI UYGULAMALAR

Çalışma hayatında meydana gelen değişiklikler küreselleşmenin ve bilgi teknolojilerindeki ilerlemenin de etkisiyle mesleklerin ve işlerin yapısını değiştirerek profesyonellere, teknisyenlere ve üstün vasıflı işgücüne olan talebi artırmıştır. Bu değişiklikler sonucunda yeni teknolojileri kullanabilecek bilgi ve becerilere sahip olan kişiler daha fazla talep edilir hale gelmiştir.

Günümüzde okulda alınan teorik bilgi bireyin iş hayatına katılmasında yetersiz kalmaktadır. Birey okulda aldığı teorik eğitimin iş dünyasında uygulanabilirliğini sağlayabilmek ve çalışma hayatına katılabilmek için işbaşında eğitime ihtiyaç duymaktadır. İşbaşında eğitim kişinin aktif iş hayatına girişinde okulda aldığı eğitimin eksik kalan boşlukları tamamlamakta ve becerilerinin gelişmesine yardımcı olmaktadır. İşgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenen ve bireyin bir işte deneyim kazanmasını sağlayan işbaşında eğitim işgücü piyasasındaki arz-talep uyuşmazlığının giderilmesinde ve bireyin daha kolay işgücü piyasasına katılmasında önemli bir katkı sağlamaktadır.

Bireylerin beceri yetersizliğini ve vasıfsızlığını gidermede işbaşı eğitiminin önemli bir rolü bulunmaktadır. İşbaşında eğitim faaliyetleri, işgücü piyasasına girecek olan kişilerin özellikle iş deneyimi kazanmalarına ve iş arama yardımı eğitimleri/danışmanlık hizmetleri ile daha uygun işlere geçmelerine imkân sağlayan en etkili mekanizmalardan biri olarak görülmektedir. Özellikle yeni teknolojik donanımlar ve yeniden yapılanma süreçleri çalışanların yeni duruma uyum sağlamalarını gerektiren vasıflar ön plana çıkarmaktadır. Değişikliklere uyum sağlanamaması gibi durumlarda işbaşında eğitim karşılaşılacak sorunları çözümlemede oldukça etkili görülmektedir[1]. Bireyin becerisinin geliştirilmesinde, vasıf kazanmasında mesleki deneyim edinmesinde çeşitli uygulamalar bulunmaktadır.

[1] Komisyon, Türkiye'nin İnsan Kaynağının Belirlenmesi Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Sanayi Genel Müdürlüğü, Yıl (Belirsiz), s.65

1.1.1 Staj Uygulamasının Temel Özellikleri

Bireyin mesleki bilgi ve becerisini arttırarak iş yerlerine uyum sağlamasını kolaylaştıran staj, işbaşında eğitim alınarak ve çalışılarak tecrübe kazanılan bir uygulamadır. Literatürde farklı tanımlamalar bulunsa da genel olarak staj, herhangi bir meslek edinecek olan kimsenin geçirdiği uygulamalı öğrenme dönemi olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle staj bireyin meslek bilgisini arttırmak için bir işyerinin farklı bölümlerinde çalışılarak geçirilen dönemdir[2]. Staj uygulaması dünyada da genel olarak gençlere işverenlerin ihtiyaç duyduğu tecrübe ve beceriyi vermeye odaklanan ve çalışma deneyimi içeren iş yeri eğitim programı olarak tanımlanmaktadır[3].

Ülkemizde staj, mesleki ve teknik okullarda okuyan öğrencilerin işyerlerinde deneyim kazanmalarını sağlamak amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) koordinasyonunda okul-işyeri ortaklığına dayalı olarak yürütülen "İşletmelerde Meslek Eğitimi" adı altındaki beceri eğitimiyle gerçekleştirilen bir programıdır. İşletmelerdeki meslekî eğitim ders yılı başında başlar, ders yılı sonunda biter. Haftada üç gün işletmede beceri eğitimi, iki gün ise kurumda veya eğitim biriminde teorik eğitim yapılması esastır[4].

Öğrenim gören öğrencilere yönelik Anadolu teknik liselerinde ve teknik liselerde uygulanan staj programlarında staj süresi 300 saattir. Öğrenci staj çalışmasının en fazla 1/3'ünü 10'uncu sınıfın bitiminde, geri kalan kısmını ise 11'inci sınıftan itibaren yapabilmektedir. Staj uygulamaları hafta sonu, yarıyıl veya yaz tatilinde yapılır. Anadolu meslek ve meslek liselerinin 12'inci sınıfında haftada üç gün işletmelerde meslek eğitimi verilir. Ancak çeşitli nedenlerle işletmelerde meslek eğitimine gidemeyecek öğrencilerin 10'uncu sınıftan itibaren 300 saat staj çalışması yapmaları gerekmektedir. İşletmelerde meslek eğitimi ve staj uygulamaları okullarda uygulanan program türünün özelliğine göre farklılıklar gösterebilmektedir[5].

---

[2]Türk Dil Kurumu; Güncel Türkçe Sözlük; http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52c599c5003147.45097358; (02.01.2014)

[3] http://www.apprenticeships.org.uk/employers/traineeships.aspx

[4]MEB Strateji Dairesi Başkanlığı; Türk Eğitim Sisteminin Örgütlenmesi, http://sgb.meb.gov.tr/eurydice/kitaplar/Turk_Egitim_sistemi_2011/Turk_Egitim_Sisteminin_Orgutlenmesi_2011.pdf (13.09.2013); 2011, s.139

[5] 2013-2017 Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi,

On ve daha fazla personel çalıştıran işletmeler, çalıştırdıkları personel sayısının %5'inden az, %10'undan fazla olmamak üzere meslekî ve teknik eğitim okullarının öğrencilerine beceri eğitimi yaptırmakla yükümlüdür. Bir işletmenin öğrenci kabul etmesi için öğretim programının büyük bir çoğunluğunu karşılaması, alanında en az bir usta öğretici veya eğitici personel istihdam etmesi ve iş yeri standartlarının yasal düzenlemelere uygun olması gerekmektedir[6].

Mevcut yükseköğretim müfredatına göre meslek yüksekokullarında öğrenim gören öğrencilerin staj yapmaları zorunludur. Öğrenim gören öğrenciler öğrenim süreleri içinde kazandıkları teorik bilgi ve deneyimlerini pekiştirmek, laboratuvar ve atölye uygulamalarında edindikleri beceri ve deneyimlerini geliştirmek, görev yapacakları iş yerlerindeki sorumluluklarını, ilişkilerini, organizasyon ve üretim sürecini öğrenmek ve yeni teknolojileri tanımak amacıyla staj yapmaktadır[7]. Öğrenimi devam eden öğrenciler stajlarını yarıyıl ve yaz tatiline rastlayan aylarda programın niteliğine göre 30 işgününden az, 60 işgününden çok olamamak şartıyla gerçekleştirmektedir[8].

Staj öğrencilerin eğitim ve öğretim dönemlerinde edindikleri teorik bilgilerin veya pratik uygulamaların bir iş yerinde nasıl yer aldığını gördükleri, çalışmalara aktif olarak katılarak bilgi ve becerilerini geliştirdikleri ve mesleğe ilk adım attıkları önemli bir süreçtir. Staj ile öğrenciler ileride çalışmayı düşündükleri alanlarda bilgi sahibi olarak ve ilgi duydukları bölümleri tespit ederek gelecekleri için daha iyi planlar yapma becerisi kazanmaktadırlar. Staj öğrencilere işverenlerle iletişim kurmalarını sağlayan edindikleri beceriler ile mezun olduktan sonra iş bulma imkânlarını arttıran önemli bir fırsattır[9].

İş hayatında deneyim kazanmayı sağlayan ve teorik bilgiyi pratiğe dönüştürmeye imkân veren kısa süreli çalışma dönemi olarak da nitelendirilen staj; meslek liselerinde, meslek yüksek okullarda ve üniversitelerin belli bölümlerinde okuyan öğrencilerin

---

http://mtegm.meb.gov.tr/dosyalar/MTE_Strateji_Belgesi_ve_Eylem_Plani_TASLAK_10.05.2013.pdf, (21.07.2013); s.38

[6] 1739 Milli Eğitim Kanunu; RG: 24.06.1973-14574; m.18

[7] Mesleki Ve Teknik Eğitim Bölgesi İçindeki Meslek Yüksekokulu Öğrencilerinin İşyerlerindeki Eğitim, Uygulama Ve Stajlarına İlişkin Esas Ve Usuller Hakkında Yönetmelik; RG: 22.05.2002- 24762; m.1

[8] Mesleki Ve Teknik Eğitim Bölgesi İçindeki Meslek Yüksekokulu Öğrencilerinin İşyerlerindeki Eğitim, Uygulama Ve Stajlarına İlişkin Esas Ve Usuller Hakkında Yönetmelik; m.17

[9] http://www.nedirne.com/staj-nedir-ne-demek-tanimi-faydalari-6513.html (02.01.2014)

zorunlu olarak uygulaması gereken bir program olarak bilinmesine rağmen; zorunlu staj programı olmayan okullarda öğrenim gören öğrenciler tarafından da gönüllü olarak mesleki deneyim kazanmak amacıyla uygulanabilmektedir. Özellikle zorunlu staj uygulaması olmayan üniversitelerin bazı bölümlerinde öğrenim gören öğrenciler iş hayatını görmek ve pratik yapmak için stajyer çalıştıran işletmelerde kısa süreli staj programlarına katılabilmektedirler.

1.1.2 Çıraklık Eğitiminin Genel Yapısı

Öğrenim gören öğrenciler için staj uygulanmakta iken öğrenim hayatının dışında kalmış kişiler için de mesleki deneyim kazanmalarına yardımcı olmak üzere bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve alışkanlıkların iş süreci içerisinde öğrenilmesini sağlayan çıraklık sistemi uygulanmaktadır. Okul sistemi dışında kalan gençlere iş deneyimi sağlayan çıraklık; teorik ve pratik mesleki eğitimin birlikte verildiği bir uygulamadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 60 Sayılı Çıraklık Tavsiye Kararında ise çıraklık; "bir işverenin genç birini istihdam etmek için eğitmeyi veya onun hizmetinde çalışması için sorumlu olduğu bir süre içinde veya baştan belirlenen bir süre için bir meslek üzerinde sistemli bir şekilde eğitilmesini sağlamayı kontrat yaparak üstlendiği bir sistem" olarak ifade edilmiştir. Bu tanıma göre çıraklık bazı temel özellikleri içermektedir. Bir işveren tarafından nezaret edilen bir işyerine dayalı olması; gençlere yönelik olması; esas amacının tecrübe edinilmesi / bir meslek öğrenilmesi; eğitimin hazırlanan bir plan doğrultusunda sistemli bir şekilde yapılması; uygulamanın çırak ve işveren arasında yapılan bir kontrata göre yapılması çıraklığın temel özellikleri olarak değerlendirilmektedir[10].

Mesleki eğitim merkezlerinin ve işletmelerin işbirliği ile uygulanan çıraklık sistemindeki temel amaç, günümüzde ve gelecekte sanayide ihtiyaç duyulan becerilerin

[10]Söz konusu tavsiye kararının İngilizce metni: The ILO defined apprenticeship in its Apprenticeship Recommendation (R60, 1939) as follows : "… the expression apprenticeship means any system by which an employer undertakes by contract to employ a young person and to train him [or her] or have him [or her] trained systematically for a trade for a period the duration of which has been fixed in advance and in the course of which the apprentice is bound to work in the employer's service." This definition incorporates some of the key features of apprenticeship: based in the work place supervised by an employer; intended for young people; fundamental aim is learning a trade/acquiring a skill; training is "systematic" ie follows a predefined plan; governed by a contract between apprentice and employer", ILO Overview of apperenticeship system and ıssues; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/genericdocument/wcms_190188.pdf (02.01.2014)

kazanılmasında okula gidenler ile gitmeyenler arasındaki beceri farklılığı azaltmak ve var olan sistemin etkinliğini yükseltmektir.

Sanayileşmede bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarına sahip, verimli ve üretken insan gücünün yetiştirilmesi önemli unsurlar arasında yer almaktadır. Bu nedenle, sanayinin gelişmesinde mesleki ve teknik eğitime gerekli önemin verilmesi ve bu sistemin etkinliğinin artırılması kaçınılmazdır[11].

Çıraklık sistemi birçok Avrupa ülkesinde de uygulanmaktadır. Ancak, ülkelerde uygulanan çıraklık sisteminin temel felsefesi aynı olmakla birlikte uygulama süresi ve çıraklık eğitimine katılanların yaşlarında farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin Fransa'da çıraklık eğitimi 1-3 yıl sürerken, Almanya'da 3-3,5 yıl, İngiltere'de 2-4 yıl sürmektedir. Fransa'da 16-25 yaş aralığındaki gençler çıraklıktan yararlanabilirken, Hollanda'da 16 yaşını tamamlamış mesleki orta öğretim ve ön mesleki eğitim belgesi olan veya olmayan herkes çıraklık uygulamasından yaralanabilmektedir[12].

Ülkemizde teorik bilgilerin MEB'e bağlı mesleki eğitim merkezlerinde, pratik eğitimin ise iş yerinde verildiği çıraklık sistemine dâhil olabilmek için kişinin 14 yaşını tamamlamış, 19 yaşından gün almamış ve ilköğretimi bitirmiş olması gerekmektedir. Ancak, 19 yaşından gün almış olanlardan daha önce çıraklık eğitiminden geçmemiş olanlar, yaşlarına ve eğitim seviyelerine uygun olarak düzenlenecek mesleki eğitim programlarına göre çıraklık eğitimine alınabilmektedir. Çıraklık eğitimi en az 2 yıl en fazla 4 yıl uygulanabilmektedir[13].

1.1.3 İşbaşı Eğitim Programı (İşi İşyerinde Öğrenme Modeli)

İş deneyimi sağlayan diğer bir uygulama da Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından işsizlerin işgücü piyasasına girmelerini kolaylaştırmak ve mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak amacıyla düzenlenen işbaşı eğitim programlarıdır[14].

İş arayanı ve işvereni bir araya getiren işbaşı eğitim programı, bireyin iş yerine uyum sağlamasına yardımcı olmakta, eğitim gördüğü meslekte bilgi, beceri ve iş

---

[11]Uygur, Filiz; Çıraklık Eğitimin Etkinliğinin Değerlendirilmesi, Milli Eğitim Bakanlığı, Eğitim Araştırma Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara 2009, s.7
[12] http://www.tesk.org.tr/tr/yayin/88/2.php (09.01.2014)
[13] 3308 Mesleki Eğitim Kanunu RG: 19.06.1986-19139 m. 10-14
[14] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; RG:12.03.2013-28585; m.50

alışkanlıkları kazandırmakta ve yeteneklerini geliştirmesini sağlamaktadır. Bu program ile işsizlere ve özellikle öğrencilere; teorik olarak alınan bilginin işyerinde uygulanması ve güncel teknolojilerin görülmesi fırsatı verilmektedir. İşbaşı eğitim programı günlük en az beş, en fazla sekiz saat olmak üzere hafta 45 saat uygulanabilmektedir. Katılımcı bir işbaşı eğitim programından en fazla 160 fiili gün faydalanabilmektedir. Programa katılan katılımcıya katıldığı her bir fiili gün için zaruri gider ödemesi yapılmaktadır[15].

İşverenlerin işbaşı eğitim programına katılan işsizlere ve öğrencilere mesleğin uygulamasını öğretme görevleri bulunmaktadır. Ayrıca işverenler bu program sayesinde işe alma potansiyeli bulunan bireyleri deneme ve gözlemleme imkânına sahip olmaktadırlar. Uygulanan program ile işveren katılımcıya herhangi bir ücret ödemediğinden ilave bir maliyet ve yükümlülük üstlenmemektedir.

Mesleki deneyim kazandırmayı amaçlayan işbaşı eğitim programı üçüncü bölümde daha detaylı olarak anlatılacaktır.

1.2 TEMEL ÖZELLİKLERİ İTİBARİ İLE İŞGÜCÜ PİYASASI

1.2.1 Temel Sorun: İşsizlik

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, yıkılan ekonomilerini yeniden inşa etmek amacıyla hızlı bir gayret içine giren ve bu nedenle yoğun bir şekilde işgücüne ihtiyaç duyan ülkeler, 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizlerin ve ardından rağbet görmeye başlayan neo-liberal politikaların etkisiyle günümüzde de en büyük sorunlardan biri olan işsizlik olgusuyla yüzleşmeye başlamışlardır. Örneğin İngiltere, Fransa, Almanya ve İtalya'da işsizlik oranı ortalaması 1960-1973 döneminde %2,3 düzeyinde iken, aynı oran 1973-1990 dönemi için %6,8, 1990-2000 için %9,4 olarak gerçekleşmiştir[16].

İşsizlik, ülkelerin sosyo-ekonomik durumlarına göre farklılık gösterse de çoğu ülkenin önemli sorunlarından birini oluşturmaktadır. Bu sorunun ortadan kaldırılması gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin temel amaçlarından biridir. Çünkü birçok sorunun kaynağı ve destekleyicisi işsizliktir. İşsizlikle ilgili farklı kavramlar kullanılarak tanım yapılsa da genel kabul gören işsizlik, piyasadaki ücret düzeyinde çalışma istek ve

[15] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.53-55
[16] Arslan, H. Bader-Ulaş Dilber; "İstihdamın Korunması ve İşten Çıkarılanlara Uygulanan Yardımlar", http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2004_1_10.p df, (15.05.2013), s.102

gücünde olup iş arandığı halde iş bulunamaması durumu olarak kabul edilmektedir. Herhangi bir kişinin işsiz sayılabilmesi için bir işte çalışmıyor olması, iş arıyor olması ve cari ücret düzeyinde kendisine bir iş teklif edildiğinde bu teklifi kabul edecek olması gerekmektedir. Toplum açısından işsizliğin anlamı ise üretimin temel kaynağının bir bölümünün üretim dışı kalması olarak nitelendirilmektedir[17]. Toplumun değerlendirmesiyle işsizliğe diğer bir bakış açısından bakıldığında, işsizlik denilince çoğu kimsenin aklına aylardır çalışamayan ve bu nedenle hiç gelir elde edemeyen aile reisi gelmektedir[18].

İşsizlik, işgücünden üretim amacıyla yararlanılmasından bu yana süregelen ve son yüzyıl boyunca alınan tüm ekonomik ve sosyal politika önemlerine rağmen gittikçe etkisini arttırarak devam eden, ekonomik sistemi olumsuz yönde etkileyen bireysel ve toplumsal bir gerçektir[19].

Sanayi devriminden günümüze kadar gelişmiş veya gelişmekte olan tüm ülkelerin gündemindeki en önemli sorunlarından birisini oluşturan işsizlik ve istihdam ekonomik, sosyal ve politik birçok değişken tarafından etkilenmektedir[20].

Makroekonomik politikalarda tam istihdam dengesinin sağlanmaya çalışıldığı süreçte dengeyi bozan işsizlik olgusu; ekonomide meydana gelen krizlerle dalgalanmalar göstermekte ve bunun sonucunda işsizlik oranlarında dalgalanmalar meydana gelmektedir.

---

[17]Ay, Sema; "Türkiye'de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme, Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi, Yönetim ve Ekonomi", 2012, C:19, S:2, s.321-322

[18]Biçerli, M. Kemal; Çalışma Ekonomisi, Beta Yayınları, 6. Baskı, İstanbul 2011, s.428

[19]Bozdağlıoğlu Uyar, E. Yasemin; "Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları", Sosyal Bilimler Dergisi, S: 20, 2008, s.46

[20]Çapar Diriöz, Sinem; İstihdamın Arttırılmasında Aktif İşgücü Politikalarının Rolü, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Sosyal Sektörler Genel Müdürlüğü, Yayın no: 2835, Mart 2012, s.6

Tablo 1: OECD Ülkelerindeki İşsizlik Oranları (2001-2012) (%)

ÜLKELER	YILLAR											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Avustralya	6,8	6,4	5,9	5,4	5	4,8	4,4	4,2	5,6	5,2	5,1	5,2
Avusturya	3,7	4	4,3	5	5,2	4,8	4,4	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3
Belçika	6,6	7,5	8,2	8,4	8,4	8,2	7,5	7	7,9	8,3	7,1	7,5
Kanada	7,2	7,7	7,6	7,2	6,8	6,3	6	6,1	8,3	8	7,4	7,2
Şili	9,1	8,9	8,5	8,8	8	7,7	7,1	7,8	9,7	8,1	7,2	…
Çek Cumhuriyeti	8,2	7,3	7,8	8,3	8	7,2	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7
Danimarka	4,2	4,3	5,4	5,2	4,8	3,9	3,8	3,4	6	7,5	7,6	7,5
Estonya	12,6	10,3	10,1	9,7	8	5,9	4,7	5,6	13,8	17	12,5	10,2
Finlandiya	9,1	9,1	9,1	8,8	8,4	7,7	6,9	6,4	8,3	8,4	7,8	7,7
Fransa	7,5	7,7	8,3	8,7	8,7	8,6	7,8	7,3	9	9,2	9,1	…
Almanya	7,9	8,6	9,3	10,3	11,2	10,3	8,7	7,6	7,8	7,1	5,9	5,5
Yunanistan	10,4	9,9	9,3	10,2	9,6	8,8	8,1	7,2	8,9	11,8	16,3	23,6
Macaristan	5,8	5,9	5,9	6,2	7,3	7,5	7,4	7,9	10,1	11,2	11	10,9
İzlanda	2,3	3,3	3,4	3,1	2,6	2,9	2,3	3	7,2	7,6	7,1	6
İrlanda	3,9	4,5	4,7	4,6	4,8	4,7	4,8	5,8	12,3	13,9	14,6	15
İsrail	9,3	10,3	10,7	10,3	9	8,4	7,3	6,1	7,5	6,6	5,6	…
İtalya	9,6	9,1	8,8	8,1	7,8	6,9	6,2	6,8	7,9	8,5	8,5	10,8
Japonya	5	5,4	5,3	4,7	4,4	4,1	3,8	4	5,1	5	4,6	4,3
Kore	4	3,3	3,6	3,7	3,7	3,5	3,2	3,2	3,6	3,7	3,4	3,2
Lüksemburg	1,7	2	2,5	2,8	3,1	2,9	2,8	2,8	3,6	3,9	3,5	…
Meksika	2,5	2,9	3	3,7	3,5	3,2	3,4	3,5	5,2	5,2	5,2	4,9
Hollanda	2,1	2,6	3,6	4,6	4,7	3,9	3,2	2,8	3,4	4,5	4,4	5,3
Yeni Zelanda	5,4	5,3	4,8	4	3,8	3,8	3,7	4,2	6,2	6,5	6,5	6,9
Norveç	3,6	3,9	4,5	4,5	4,6	3,5	2,5	2,6	3,2	3,6	3,3	3,2
Polonya	18,2	19,9	19,6	19	17,7	13,8	9,6	7,1	8,2	9,6	9,6	10,1
Portekiz	4	5	6,3	6,7	7,7	7,7	8	7,6	9,5	10,8	12,8	15,7
Slovakya	19,3	18,6	17,5	18,1	16,2	13,3	11	9,6	12,1	14,4	13,5	13,9
Slovenya	5,7	5,9	6,5	6	6,5	5,9	4,8	4,4	5,9	7,2	8,2	8,8
İspanya	10,6	11,5	11,5	11	9,2	8,5	8,3	11,4	18,1	20,1	21,7	25,1
İsveç	5,1	5,2	5,8	6,6	7,8	7,1	6,2	6,2	8,3	8,6	7,8	8
İsviçre	2,2	2,9	3,9	4,1	4,2	3,8	3,4	3,2	4,1	4,2	3,8	3,9
Türkiye	8,4	10,3	10,5	10,8	10,6	10,2	10,3	11	14	11,9	9,8	9,2
İngiltere	4,8	5,1	4,9	4,7	4,7	5,4	5,3	5,3	7,7	7,8	7,9	7,9
ABD	4,7	5,8	6	5,5	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	9,6	8,9	8,1
Brezilya	9,4	9,1	9,7	8,9	9,3	8,4	8,1	7,1	8,3	…	6,7	6,2
OECD Ortalama	6,3	6,8	7	6,9	6,6	6,1	5,6	5,9	8,1	8,3	8	…

Kaynak: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ALFS_SUMTAB# (17/04/2013)

Tablo 1'e bakılacak olursa örneğin Amerika Birleşik Devleti'ndeki (ABD) taşınmaz mal piyasasının birden değer kaybetmesi ve bunun sonucu kişisel iflasların artmasıyla meydana gelen 2008 krizinin etkileri değerlendirildiğinde; 2001 yılından 2008 yılına kadar ortalama işsizlik oranı %4,6 civarında seyrederken 2008 yılında %5,8'e çıkmış, 2008 yılı sonlarında geçekleşen krizle %3,5 artarak 2009 yılında %9,3 seviyesine ulaşmıştır. İşsizlik oranlarının Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ortalamasına göre düşük olduğu Avusturya, Danimarka, İrlanda, Lüksemburg ve İsviçre gibi ülkeler bile ABD'de yaşanan 2008 krizinden etkilenmişler ve 2009 yılında işsizlik oranları önemli ölçüde artmıştır. İşsizlik oranlarının yüksek olduğu Estonya, Yunanistan, Slovakya ve İspanya gibi ülkelerde ise 2008 krizinden diğer OECD ülkelerine göre daha fazla etkilenerek işsizlik oranları iki haneli rakamlara

yükselmiştir. OECD ortalamasına bakıldığında %6 civarında seyreden işsizlik oranı 2008 krizi ile birlikte 2009 yılında %8 civarına çıktığı görülmektedir.

Türkiye'de 2000 yılı Kasım ayında yaşanan bankacılık krizinden hemen sonra 2001 Şubat ayı sonunda bankacılık sektöründe yaşanan kriz, siyasi gerilimin daha da büyümesiyle ekonomiyi ve işgücü piyasasını derinden etkilemiştir. 2001 yılında gerçekleşen ve ülkemizi derinden etkileyen bu krizin yansımaları işgücü piyasasında kendini göstererek Tablo 1'de de görüldüğü üzere işsizlik oranı %8,4 olarak gerçekleşmiştir. 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından işsizlik sorunu önemli bir boyut kazanarak iki haneli rakamlara ulaşmıştır. ABD'de yaşanılan kredi krizi ile başlayan 2008 krizi Türkiye açısından değerlendirilecek olursa işsizlik oranı 2009 yılında 2008 yılına kıyasla %3 oranında artarak son dokuz yılın en yüksek seviye olan %14'e kadar çıkmıştır.

OECD ülkelerinin 2001-2012 yılları arasındaki işsizlik oranlarından görüldüğü üzere herhangi bir ülkede makroekonomik dengelerin bozulması dünyadaki diğer ülkeleri de etkisi altına almaktadır. Petrol krizleri, mal piyasasında yaşanan krizler ve fiyat istikrarsızlığı gibi ekonomik dengesizliklerin etkileri işgücü piyasasına yansımaları oldukça büyüktür. Bu doğrultuda işgücü piyasasının yapısını oluşturan faktörlerin neler olduğuna bakılarak işsizlik olgusu daha ayrıntılı değerlendirilebilecektir.

1.2.2 İşgücü Piyasasının Yapısı

İşgücü piyasasının temel yapı taşını oluşturan nüfus, önemli bir emek faktörü olarak değerlendirilmektedir. Demografik yapı içerisinde yer alan ve çalışabilecek durumda olan kişilerin tamamı faal olarak işgücü piyasasında yer almamaktadır. Dolayısıyla işgücü, ekonomi içerisinde bütün çalışanlar ile işsizlerin toplamını oluşturmaktadır. Yani fiilen istihdam edilsin ya da edilmesin, işgücü piyasasının arz tarafının toplamı işgücü olarak tanımlanmaktadır[21]. 15 yaş ve üstünü oluşturan işgücü aslında ülkenin demografik yapısının önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra bir ülkenin demografik yapısı işgücü piyasasını şekillendiren en önemli unsurlardan birisidir. Türkiye'de çalışma çağı nüfusunun yaklaşık dörtte biri 15-24 yaş arası nüfustan oluşmaktadır. Ülkemizde yüksek bir genç işgücü potansiyelinin olması ILO'nun düzgün iş olarak tanımladığı insan onuruna yakışan nicel ve nitel olarak yeterli

[21] Kepenek, Yakup; Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitapevi, 25. Basım, İstanbul 2012, s.454

olan işlerin yaratılmasını gerektirmektedir[22].

Nüfus konusu, ekonomi kuramında olduğu kadar, gelişme politikası uygulamalarında da önemlidir. Nüfus, öncelikle aktif işgücünün ya da iktisaden faal nüfusun kaynağı ve işgücü havuzudur. Sayısal ve nitelik yönleriyle nüfus, sermaye kaynaklarının kullanımını, özellikle de yatırımların dağılımını ve düzeyini etkilemektedir[23].

Ülkemizdeki işgücü piyasasında; çalışma çağındaki nüfusun istihdamdan daha hızlı artması, yeni istihdam kaynaklarının yaratılamaması, kayıt dışı istihdamın büyüklüğü, işgücünün vasıf seviyesi düşük olması, başta gençler olmak üzere yüksek işsizlik oranları ve işsizlikle mücadelede etkin politikaların oluşturulamaması önemli sorunlar olarak görülmektedir. Ayrıca yaşanan ekonomik krizler, sektörel değişim ve özelleştirme gibi gelişmeler, işgücü piyasasında yaşanan sorunlara yenilerini eklemektedir[24].

Son otuz yılda uygulanan ekonomik yeniden yapılanma süreci, işgücü piyasalarında önemli değişimleri beraberinde getirmiştir. Bu değişimlerin özellikle 1990'lı ve 2000'li yıllarda farklı bir görünüm kazanarak, istihdamın istikrarı ve iş güvencesi alanlarında odaklandığı gözlenmektedir. Bu anlamda, günümüzde işgücü piyasalarının katmanlaştığı, esneklik uygulamaları ile ücretlerin geriletildiği ve yeni istihdam biçimleri oluşturularak işgücünün kutuplaştırıldığı bir yapılanma söz konusudur. Kırılgan, istikrarsız, güvencesiz, geçici nitelikler taşıyan ve eğreti istihdam olarak ifade edilen bu yeni yapılanma salt gelişmiş ülkelerde değil, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerde de etkisini göstermektedir[25].

İşgücü piyasasının önemli bir kısmını da çalışma çağındaki nüfus oluşturmaktadır. Ülkemizin mevcut demografik yapısına bağlı olarak çalışabilir yaştaki nüfus hızlı bir şekilde artmaktadır. Dolayısıyla her yıl artan oranda çalışabilir nüfus işgücü piyasasına dâhil olmaktadır. Bu şekilde genişleyen işgücüne yeterli iş imkânının sağlanamaması ülkemizde işsizlik oranlarının yüksek olmasının temel nedenlerinden

---

[22] Diriöz Çapar, Sinem; a.g.e., s.109
[23] Kepenek, Yakup; a.g.e., s.437
[24] Komisyon, a.g.e.; s.73
[25] Temiz, Hasan Ejder; "Eğreti İstihdam", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, 2004, S:2, s.55

biri olarak görülmektedir[26]. Günümüzde ülkelerin nüfus eğilimleri belirgin farklılıklar göstermekle birlikte, demografik yapılar açısından dünyanın iki gruba ayrılması mümkündür. Bunlar gelişmiş ülkelerin giderek yaşlanan nüfusu ve gelişmekte olan ülkelerin genç nüfusudur[27].

Türkiye'de hızlı nüfus artışının bir sonucu olarak da genç ve dinamik nüfus oranı yükselmektedir. Bu durum istihdam sıkıntısını gündeme getirmekte ve ekonomiyi olumsuz yönde etkilemektedir. Buna karşın, işgücü piyasasının temelini oluşturan nüfusun eğitilerek nitelikli hale getirilmesi ve istihdam sağlanması durumunda ülkemizin ekonomisi için önemli bir zenginlik olacaktır.

Nüfus artışı işgücünün niceliğini etkilerken, eğitim işgücünün niteliğini etkilemektedir. Bu yüzden işgücünün eğitim durumunun bilinmesi, niteliğinin ortaya konması açısından önemlidir. Türkiye'de 2011 yılı itibarıyla işgücünün eğitim düzeyine göre dağılımı, lise ve altı eğitimlerinin payının oldukça yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum, Türkiye'de işgücünün önemli bir bölümünün eğitim ve vasıf düzeyinin düşük olduğunu ve işgücünün vasıflarını arttıracak politikaların geliştirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır[28]. İşgücünün vasıflarını arttırıcı politikalar izlendiğinde işgücüne katılma oranlarının artması sağlanabilecektir.

İşgücüne katılma oranı (İKO) toplam işgücünün toplam çağ nüfusuna oranıdır. Bir başka anlatımla, nüfusun 15-64 yaş aralığında bulunanların ne kadarının işgücü arzını oluşturduğunun göstergesidir. İKO, toplam nüfusun mal ve hizmet üretimine katılan, artı katılmak isteyen bölümü ile bu sürece katılmayanların ayrımını verdiğinden, ekonomik ve toplumsal yönleriyle önemlidir[29].

---

[26] Komisyon; a.g.e, s.35
[27]Tuy, Phan-Hansen, Ellen-Price, David; "Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti", http://oit.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/ilokamu.pdf, (15.05.2013), s.24
[28] Komisyon; a.g.e, s.75
[29] Kepenek, Yakup; a.g.e., s.454

Tablo 2: 2001-2013 Eğitim Düzeyine Göre İşgücü ve İKO (15 yaş ve üzeri)

YILLAR	OKUR-YAZAR OLMAYANLAR		LİSE VE ALTI EĞİTİMLİLER		LİSE/LİSE VE DENGİ MESLEK		MESLEKİ VEYA TEKNİK LİSE*		YÜKSEK ÖĞRETİM	
	İşgücü(bin)	İKO(%)	İşgücü(bin)	İKO(%)	İşgücü(bin)	İKO(%)	İşgücü(bin)	İKO(%)	İşgücü(bin)	İKO(%)
2001	1.959	30,3	15.268	49,9	4.150	56,0	_	_	2.114	79,2
2002	1.728	28,8	15.234	49,2	4.449	55,1	_	_	2.406	79,5
2003	1.606	28,2	14.859	47,5	4.552	53,3	_	_	2.624	77,7
2004	1.306	21,6	13.591	45,4	2.792	49,7	1.804	65,2	2.524	78,9
2005	1.167	19,9	13.651	45,3	2.728	49,6	2.152	65,0	2.757	77,9
2006	1.115	18,7	13.633	45,0	2.689	49,7	2.335	63,8	2.980	77,2
2007	1.045	18,1	13.679	44,6	2.745	48,8	2.451	64,5	3.195	77,3
2008	1.025	18,1	14.031	44,9	2.742	49,9	2.504	65,0	3.503	77,6
2009	1.089	18,8	14.596	45,8	2.764	52,0	2.519	65,4	3.780	78,0
2010	1.151	19,8	15.195	46,8	2.727	51,4	2.511	65,8	4.057	78,8
2011	1.203	20,5	15.681	47,8	2.783	52,1	2.582	65,5	4.476	79,3
2012	1.164	19,7	15.640	47,6	2.846	51,9	2.692	64,6	4.996	79,1
2013**	1.177	20,2	16.147	48,9	2.987	53,1	2.821	63,8	5.507	79,7

*2001-2003 yılları arasında ayrımı bulunmamaktadır.
**2013 Eylül sonu itibarıyla
Kaynak: www.tuik.gov.tr, (17/04/2013)

Tablo 2'de yer alan 2001-2013 yılları arasında işgücünün eğitim durumlarına göre işgücüne katılma oranlarına bakıldığında; eğitim düzeyi arttıkça işgücüne katılım oranının da arttığı görülmektedir. Özellikle okur-yazar olmayanların herhangi bir okul mezunu ile mukayese edildiğinde işgücüne katılma oranın çok düşük olduğu, lise altı eğitimliler ile lise mezunlarının işgücü sayısı oldukça yüksek iken işgücüne katılım oranlarının %50'nin altında olduğu, buna karşın yükseköğretim mezunlarının ise işgücüne katılım oranının arttığı açık bir şekilde görülebilmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere herhangi bir mesleki deneyimi olmayan lise ve altı eğitiminde olanların işgücüne katılma oranları mesleki ve teknik eğitimi olanlara göre daha düşük olduğu görülmektedir.

Ancak eğitim düzeyi arttıkça işgücüne katılım oranlarının da arttığı gözlemlense de işsizlik sadece lise mezunları ve lise altı eğitim görmüş olanlar için değil yükseköğretim mezunları için de önemli bir sorun olduğu görülmektedir. Eğitim sürecinin herhangi bir döneminden mezun olan birey işgücü piyasasına girerken zorluk yaşamaktadır. Bu soruna hem arz hem de talep yönünden bakılabilir. Bir taraftan verilen eğitim işgücü piyasasında talep edilen nitelikleri karşılamazken, diğer taraftan da ekonomi, eğitimli işsizlere uygun iş yaratamamaktadır[30].

Mevcut işgücü piyasası verilerinden de izlenebileceği üzere, 15 ile 24 yaş

[30] Komisyon; a.g.e., s.89

arasındaki gençlerde görülen işsizliğin temel sebebi, gençlerin işgücü piyasasına girip istihdam edilmek istediklerinde ilgili sektörün nitelik taleplerini karşılayamıyor olmaları ve yeni teknolojik sistemlere uyumlu bir şekilde çalışma becerisine sahip olmamalarıdır. Bu durumda özel sektörün ve devletin birlikte işsizliğe müdahalesini gerektiren bir eğitim sisteminin olmaması sorunu özellikle yapısal nitelikteki işsizlik konusunda gözümüze çarpmaktadır[31].

Türkiye'de İKO düşük olup, mevcut ekonomik sistem çalışma çağındaki nüfusun yarısına iş bulma imkânı sağlayamamaktadır. İşgücü arzı ile talebi yani istihdam edilenler arasındaki fark da kapanmamaktadır[32]. Bu nedenle İKO'nun düşük olması kadınların, özellikle düşük eğitimli kadınların işgücüne yeterince katılamamalarından kaynaklanmaktadır. İKO'nun düşüklüğünün nedenleri genel olarak; yüksek nüfus artış hızı, tarımsal istihdamın azalması, kırsal alandan kentlere göçün artması, göçün özellikle kadınların sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel sebeplerle işgücünden çekilmesine neden olması, yaşanan ekonomik krizler, yeni işgücüne yeterince iş yaratılamaması, ortalama eğitim süresinin uzaması, yüksek işsizlik ortamında kişilerin, özellikle kadınların iş bulmaktan ümit kesip iş aramamaları, erken emeklilik ve işgücünün eğitim seviyesinin düşüklüğüdür[33].

1950'lerden başlayarak düşen İKO'nun temelinde, tarım istihdamının azalması ve kırsal alandan kentlere göçün artması yatmaktadır. Özellikle kırsal kesimden kentlere artan göç ile birlikte tarımda ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar, tarımdaki istihdamın azalmasına bağlı olarak işgücünün dışına çıkmakta ve evlerine çekilmektedir. Bu durum, kadınların eğitimsiz ve deneyimsiz olmalarından kaynakladığı gibi işgücü piyasasının elverişsiz koşullarından da ileri gelmektedir. Ayrıca gençlerin eğitim sürelerinin uzaması, yasal çalışma ve yasal eğitim yaşlarının yükselmesi de işgücüne katılım oranlarının da düşmesine neden olmaktadır[34].

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sorunu temel önemli ayrılıklar göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde genellikle talep yetersizliğinden ortaya çıkan işsizlik geçici bir nitelik gösterirken, gelişmekte olan ülkelerde tasarruf eksikliğinden ve hızlı

---

[31]Eryıldırım, Deniz; "Türkiye'deki İşsizlik Sorununa Bir Çözüm Önerisi: Mesleki Eğitim", http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/eryildirim.pdf, (15.05.2013), s.7
[32] Kepenek, Yakup; a.g.e., s.453
[33] Diriöz Çapar, Sinem; a.g.e., s.111
[34] Komisyon; a.g.e., s.75

nüfus artışından işsizliğin doğmakta olduğu genel olarak gözlemlenmektedir[35].

Türkiye'de, 1960'lardan günümüze kadar yüksek işsizlik oranlarıyla mücadele etmek zorunda kalan bir ülkedir. Özellikle 1980'lerden sonra, küreselleşme ve teknolojik ilerleme nedeniyle artmaya başlayan işsizlik, 1990'larda evrensel ölçülere göre yüksek sayılan düzeylere ulaşmıştır. 2001 kriziyle birlikte, işsizlik daha da derinleşmiş ve kriz sonrası istihdamdaki toparlanma ekonomik büyümedeki toparlanmanın aksine çok yavaş ve sınırlı olmuştur. Hızlı nüfus artışı, eğitim politikasındaki sorunlar, yatırım yetersizliği, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık gibi nedenler bu sorunun daha da ağırlaşmasına neden olmuştur[36].

Türk işgücü piyasasında üç önemli özellik dikkat çekmektedir. Bu özelliklerden bir tanesi, 1950'lerde başlayan kırsaldan kentlere göç sürecinin hala devam etmesidir. Kalkınma sürecine özgü olarak gelişen kırsaldan kentlere göç, tarımdan tarım dışına işgücü göçünü ve tarım dışında yüksek miktarda istihdam yaratılması gerekliliğini beraberinde getirmektedir. Planlı kalkınma döneminde hızlı bir büyüme sürecine girilmesine rağmen, Türkiye'de sanayi istenilen düzeye ulaşamamıştır. Türk işgücü piyasasının dikkat çeken özelliklerinden bir diğeri ise kırsaldan kentlere göç sürecinin eğitimsiz bir kent nüfusunun artmasına yol açarak sektörler arası geçişte nitelikli değişim yaratmamasıdır. Türk işgücü piyasasının üçüncü bir özelliği de işgücüne katılımda kadınların yeterince yer almamasıdır. Kadınların işgücüne katılım oranı, işgücü piyasasında köklü bir sorunu yansıtmakta ve sanayileşmiş ülkeler ile Türkiye arasında en önemli farklılıklardan birini oluşturmaktadır. Türkiye'de, kadınların işgücüne katılmada veya istihdamda kalma isteksizliğinin arka planında, geleneksel değerlerin önemli bir rol aldığı bilinmektedir. Kadınların işgücüne katılım oranlarının artması için yeterli eğitim alınamaması engelinin aşılması gerekmektedir. Türk işgücü piyasasında tespit edilen bu özellikler yanında, 1990'lı yıllarda Türkiye'deki işgücünün yaş profilinde de belirgin bir değişim gözlenmektedir[37].

1.2.3 İşsizliğin Başlıca Nedenleri

İşgücü piyasasının çatısını oluşturan demografik yapı, eğitim düzeyi ve işgücüne

[35]Ayvaz, Zerrin;Türkiye'de İstihdam ve İşsizlik Sorunları, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sayısal Yöntemler Ana Bilim Dalı, Yüksek Öğretim Kurulu Dokümantasyon Merkezi, İstanbul 1990 s. girişi bölümü
[36] Ay, Sema; a.g.e., s.322
[37] Ay, Sema; a.g.e., s.323-324-325

katılma oranındaki değişimler işsizliğin nereden kaynakladığı sorusunu da gündeme getirmektedir. İşsizliğin temelinde işgücü piyasasındaki yapısal sorunlar, işgücü maliyetleri ve istihdam yaratmayan büyüme gibi işsizlik nedenleri yatmaktadır.

İşsizliğin nedenlerinden biri olan işgücü maliyeti ücretli çalışanı istihdam etmenin işverene maliyeti olarak değerlendirilmektedir. İşgücü maliyetinin içerisinde brüt kazanç ödemeleri, sosyal güvenlik ödemeleri ve diğer işgücü maliyeti ödemeleri gibi maliyet bileşenleri bulunmaktadır. Bu işgücü maliyetleri içerisinde brüt kazanç ödemeleri ve sosyal güvenlik ödemeleri işgücü maliyetleri içerisinde önemli bir paya sahiptir[38]. İşverenin çalışanlarına yaptığı bu ödemeler işverenin işgücü talebini olumsuz yönde etkilemektedir. İşgücü maliyetindeki artış istihdam yaratmaya engel olmaktadır. Dolayısıyla işgücü maliyeti ile işgücü talebi arasında zıt yönlü bir ilişki ortaya çıkmaktadır. İşgücü maliyeti içerisinde ücretlerin yanı sıra istihdam vergileri yer almaktadır. İstihdam vergilerin yüksekliği işgücü maliyetlerini arttıran ve işsizlik olgusunu besleyen etkenlerden birini oluşturmaktadır. İstihdam vergilerindeki bu yükseklik kayıt dışı ekonomiyi beslemekte ve yatırımları kayıt dışına kaydırmaktadır. Bunun sonucu olarak da istihdam daralmakta ve işsizlik artmaktadır[39].

Büyüme, işgücü piyasasındaki istihdamı etkileyen temel bir etmendir. Ekonomik büyüme özellikle gelişmekte olan ülkelerde büyük önem taşımaktadır. Nüfusun sürekli artması ve buna paralel olarak artan insan ihtiyaçları mevcut düzeydeki üretimin daha fazla arttırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bir ülkede üretilen mal ve hizmet miktarının zaman içinde artmasına iktisadi büyüme denilmektedir. İktisadi büyüme, bir ülkede yaşayan insanların yaşam standartlarını sürekli biçimde yükseltmenin tek yoludur. Bu nedenle tüm ülkelerin temel makroekonomik hedeflerinden bir tanesi, hızlı bir iktisadi büyüme gerçekleştirmektir. Büyüme ile birlikte istihdam kapasitesinin artırılabileceği düşüncesi literatürdeki genel kanıyı oluşturmaktadır. Bununla birlikte büyüme–işsizlik ilişkisi büyümenin niteliğine bağlı olarak değişmektedir[40].

Türk ekonomisi 2001 krizinden sonra yüksek oranda büyüme oranları yakalamayı başarmıştır. 2002'den 2006'ya kadar ortalama Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

---

[38] Türkiye İstatistik Kurumu, İşgücü Maliyeti Araştırması 2004-2008, Yayın No: 3435, 2010, s.21

[39] Karabıyık, İlyas; "Türkiye'de İşsizliği Doğuran Nedenler ve İşsizliğin Yapısı", Aksaray Ünv. İİBF Dergisi; C.1, S.2, 2009, s.187

[40] Alancıoğlu, Erdal- Utlu, Selen; "İstihdam ve Ekonomik Büyüme: Türkiye Örneği", KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 9/2, Kahramanmaraş 2012, s.191

(GSYİH) yıllık büyüme oranı %7,5 civarında gerçekleşmiştir. 2002'den 2006'ya kadar hızlı bir büyüme gerçekleşmesine rağmen ülke ekonomisi yeni iş yaratmada başarısız olduğundan istihdamda ortalama yıllık büyüme oranı daha düşük seviyelerde kalmıştır. İstikrarlı büyüme istihdama beklenen düzeyde yansımamıştır[41].

Ekonomik büyüme artan bir seyir izlerken istihdam oranlarının artmaması işgücüne katılım oranlarını da sınırlandırmaktadır. Ekonomideki ve işgücü talebindeki yapısal eksiklikler nedeniyle ekonomik büyümeyi gerçekleştiren performans, istihdam oranlarına yansımamıştır. Ekonomik büyümenin istihdama yeterince yansımamasında uygulanan politikaların etkisi büyüktür. Büyümenin istihdama yansımasını güçleştiren bir diğer faktör de işgücü piyasasında katılıktır. Bu katılık işgücü arz ve talebindeki uyumsuzluktan, ücret dışı maliyetlerin yüksekliğinden ve etkili olmayan iş arama kanallarından kaynaklanmaktadır[42].

Birçok ülke, istihdamın arttırılması konusunda önemli sorunlar yaşamaktadır. Türkiye'de bu sorunu yaşayan ülkelerden biridir. Türkiye'de 2001 krizinden bu yana önemli bir büyüme sergilenmiş olup, bu büyüme paralel olarak enflasyonun düşürülmesini, kamu harcamalarının iyileştirilmesini ve ihracat ile doğrudan yabancı yatırımların arttırılmasını sağlayan bir dizi reform gerçekleştirilmiştir. Ancak istihdam yaratma süreci yavaş kalmış yani istihdamsız büyüme gerçekleşmiştir[43].

Son yıllarda, büyümenin istihdam yaratıcı etkisinin azaldığı yönünde artan oranda bulgu ortaya çıkmaktadır. İstihdam yaratmayan büyüme sorununun, genel olarak ekonomideki yapısal sorunlara ve işgücü talebinden kaynaklanan faktörlere bağlı olduğu söylenebilir[44].

İstihdam dostu büyüme yaratabilmek için de mutlaka iş gücü piyasasının istihdam artışını sınırlayan yapısal özeliklerin belirlenmesi ve bu tür engellerin aşılmasına yardımcı olacak iktisat politikalarının tasarlanması gerekmektedir[45].

---

[41] Taymaz, Erol; Büyüme, İstihdam, Vasıflar ve Kadın İşgücü, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı ve Dünya Bankası Refah ve Sosyal Politika Analitik Çalışma Programı, Çalışma Raporu Sayı 6, Ankara 2010, s.15
[42] Komisyon; a.g.e., s.44
[43] Komisyon;a.g.e., s.76
[44] Ay, Sema; a.g.e., s.323
[45] Bozdağlıoğlu, Uyar, E. Yasemin; a.g.e., s.62

1.2.4 İşsizliğin Türleri

İşsizliğin tek ve mutlak bir şekilde sınıflandırması olmamakla birlikte bir ülkenin ekonomik ve siyası yapısına, teorisyenlerin dünya görüşüne ve konuya verilen öneme göre yapılan sınıflandırma çeşitlilik arz etmektedir[46]. Genel olarak kabul gören işsizlik; tanımı doğrultusunda temel olarak gizli ve açık olmak üzere iki çatı altında toplanmaktadır. Mevsimsel, yapısal, dönemsel, friksiyonel ve teknolojik işsizlik türleri ise açık işsizlik tanımının içinde yer almaktadır.

Bu çerçevede, işsizlik türleri içinde diğerlerinden nitelik itibarı ile farklı bir biçim gösteren ***gizli işsizlik*** esas itibarıyla analitik bir kavram olup işsizliğin özel bir durumunu göstermektedir. Gizli işsizliğin karakteristik özellikleri gelir düşüklüğü, becerilerin tam olarak kullanılmayışı ve düşük verimliliktir. Herhangi bir üretim alanında işgücünün bir kısmı üretimden çekildiğinde üretimde önemli bir azalma meydana gelmiyorsa, gizli işsizlik söz konusudur[47].

Diğer işsizlik türlerinde iş arayıp bulamama sorunu ortada ve açıkken, gizli işsizlikte görünürde bireyin bir işte ve çalışmada olduğu görülmekte, ancak bu çalışmanın toplam üretime bir katkısı bulunmamaktadır. Eğer ekonomide çalışır görünmesine rağmen, kendilerinin o iş alanından çekilmeleri sonucunda üretimde hiçbir azalma oluşturmayacak kişiler varsa, ekonomide gizli işsizlik var demektir. Bu işsizlik türünde genellikle piyasada iş arayanlar olmamasına rağmen, işsizlik saklı, gizli bir nitelik taşır. Çünkü verimliliğin ve ücretlerin düşük olduğu ekonomilerde, gizli işsizlik varsa bir kişi yerine iki ya da daha fazla kişiye iş verilmiştir[48].

Diğer taraftan çalışma gücü ve arzusu olduğu halde, cari ücret seviyesinde iş arayıp da bulamayanların toplamının oluşturduğu işsiz kitleyi ifade eden ***açık işsizlik*** kendi içinde çeşitli türlere ayrılmaktadır[49].

Açık işsizliğin türlerinden bir tanesi ekonomide emek arzı ve talebi arasında genel bir denge olduğu zaman bile emek hareketliliğinden kaynaklanan ***geçici işsizliktir.*** Terim olarak arızi ve friksiyonel şekliyle kullanılan geçici işsizlik genellikle yeni bir işe

---

[46]Işığıçok, Özlem; İstihdam ve İşsizlik, Ekin Yayınevi, Bursa 2011, s.66
[47] Biçerli, M. Kemal; a.g.e., s.438
[48] Bozdağlıoğlu Uyar, E. Yasemin; a.g.e., s. 50
[49] Bozdağlıoğlu Uyar, E. Yasemin; a.g.m., s. 47

geçiş süreci nedeniyle veya piyasadaki açık işler konusundaki bilgi eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca geçici işsizlik emek piyasasında işçi ve işverenlerin; işsizlerin sahip oldukları nitelikler ve işlerin gerektiği beceriler konusunda eksik bilgilenmeleri ve bir işten/yerden diğerine hareket etmenin maliyetli olması nedeniyle meydana gelen kısa süreli bir işsizlik olarak da tanımlanmaktadır[50].

Açık işsizliğin diğer bir türü olan ve talep yetersizliği olarak da bilinen ***konjonktürel işsizlik*** piyasada yeterince açık iş olmaması nedeniyle meydana gelen işsizliktir[51]. Konjektürel/dönemsel işsizlik, ekonomik dalgalanmaların gerileme ve durgunluk dönemlerinde, toplam talepteki daralmaya bağlı olarak ortaya çıkan, kapitalist sistemin özelliklerinden meydana gelen ve yoğun üretim kaynaklı bir işsizlik türüdür. Bu tür işsizlik ekonomik hayatın ve faaliyetlerin hep aynı düzeyde devam etmemesi ve dalgalanmalar göstermesinden kaynaklanır[52].

Bir ekonomide yapısal değişmeler sürecinde, bir kısım endüstrilerde, işgücü kategorilerinde ve bölgelerde gerileme olurken, diğerleri gelişmektedir. Sonuç olarak, daralan sektörlerdeki işgücü arz fazlası ve genişleyen sektörlerdeki işgücü talebi fazlası ile bir dengesizlik hali ortaya çıkmaktadır. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülke ekonomilerinde üretim kapasitesinin, nüfusa göre dar ve sınırlı kalması nedeniyle, genel ekonomik yapıdan kaynaklanan bir işsizlik türü olarak tanımlanan ***yapısal işsizlik***, nüfus artışı ile birlikte artan işgücünü istihdam edebilecek ve üretimi arttıracak yapısal değişimlerin gerçekleşememesi durumunda ortaya çıkan bir işsizliktir[53].

Değinilmesi gereken ve açık işsizliğin bir türü de ***mevsimsel işsizliktir***. Turizm, inşaat ve tarım gibi işgücünün hareketli olduğu sektörlerde, üretim düzeyi ve buna bağlı olarak da işsizlik oranı mevsimsel olarak dalgalanmaktadır. Bu tip sektörlerde, üretimin mevsimsel olarak arttığı dönemlerde çalışan kişilerin önemli bir kısmı, izleyen dönemde işlerini kaybederler ve üretim düzeyi bir sonraki dönemde artana kadar işsiz kalırlar. Bu tip işsizliğe mevsimsel işsizlik denilmektedir[54].

Üretim faktörlerinin en önemlilerinden olan emek ve sermaye arasında ikame ilişkisi vardır. Teknolojinin ilerlemesine paralel olarak, işgücünün yerini makine alabilir

[50] Işığıçok, Özlem; a.g.e., s.82
[51] Biçerli, M. Kemal; a.g.e., s.453
[52] Bozdağlıoğlu Uyar, E. Yasemin; a.g.m., s.48
[53] Tokol, Aysen, Alper Yusuf; Sosyal Politika, Dora Yayınları, Bursa 2011, s.88
[54] Bozdağlıoğlu, Uyar, E. Yasemin; a.g.m., s.48

ve daha verimli yöntemlere geçilebilir. Az gelişmiş ülkelerde sermaye birikimi arttıkça, bu birikimin getirdiği yeni üretim tekniklerinin eski üretim tekniklerinden daha çok sermaye-yoğun olduğu uygulamada görülmektedir. Yeni kabul edilen üretim tekniklerinde belli bir sermaye miktarı eskisinden daha az işgücü kullanımını gerektirdiğinden zaman içinde sermaye birikimi, fazla işgücünü ortadan kaldıracağına, işsizliği daha da artırabilmektedir. Teknolojik işsizlik olarak adlandırılan bu süreçte, teknolojik ilerleme eskiden iş sahibi olan ya da öyle görünen kişilerin birer açık işsiz haline gelmesine yol açmaktadır. Bu durum, gelişmiş ve azgelişmiş tüm ülkelerde görülmekle birlikte, az gelişmiş ülkelerde etkileri daha ciddi boyuttadır[55].

1.3 GENEL OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ'NDE (AB) VE TÜRKİYE'DE EĞİTİMİN YAPISI

Küreselleşme sürecinde bireyden beklenen özellikler; sorumluluk alma, yaratıcı düşünme, değişime uyum gösterme, problem çözebilme, kolay iletişim kurma, grupla çalışabilme, işbirliğine yatkın olma, karmaşık teknolojik sistemleri anlayabilmektir[56]. Bireyin dünyaya geldiği andan itibaren almış olduğu eğitim, öğretim ile birlikte gelişen dünyaya ayak uydurmasına ve küreselleşme sürecine uyum sağlamasına yardımcı olmaktadır.

Giderek yaygınlaşan işsizlik olgusunun en önemli nedenlerinden biri kuşkusuz eğitim sisteminin istihdam yaratma kapasitesindeki başarısızlığıdır. İş dünyası ile eğitim kurumları arasındaki eşgüdümsüzlük, hayat boyu öğrenme stratejisinin eksikliği, sınırlı sayıda öğrenciye yüksek standartlarda, geride kalan toplumun büyük kesimine ise rekabetçi olmayan ve çok düşük düzeyde eğitim imkânı sunulması ve öğrencilere işgücü piyasaları ile ilgili bilgilendirme yapacak kariyer danışmanlığı hizmetlerinin gelişmemiş olması gibi nedenler, eğitim sisteminin istihdam yaratan bir yapıdan ziyade, mesleksiz gençlerin işgücü piyasalarına atılmalarını sağlayan bir işlev görmesine neden olmaktadır[57].

Günümüzde küreselleşme ve teknoloji alanında meydana gelen yenilikler ile işgücü piyasasında ve çalışma hayatında değişiklikler meydana gelmiştir. Bu

[55] Bozdağlıoğlu Uyar, E. Yasemin; a.g.m., s.49
[56] Binici, Hanifi-Arı Necdet; "Mesleki ve Teknik Eğitimde Arayışlar", GÜ, Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, C: 24, S: 3, 2004, s.384
[57] Murat Sedat-Şahin Levent; "Gençlerin İstihdamı/İşsizliği Bakımından Türk Eğitim Sisteminin Değerlendirilmesi", Çalışma ve Toplum Dergisi, 2011/3, s.93

değişiklikler ile işgücü piyasası, değişen ve gelişen çevre koşullarına uyum sağlayabilen kaliteli bir iş gücü talep etmektedir. Bu kaliteli işgücü talebi de ancak işgücü piyasasına uyumlu olabilecek eğitimle sağlanabilmektedir.

1.3.1 Türkiye'deki Eğitimin Yapısı

Beşeri sermayenin artırılmasının en önemli unsuru olarak görülen eğitim hakkı, en temel insani haklardan biridir. Türkiye'de eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi, Anayasa'nın Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığı altında 42. Maddesinde kimsenin eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamayacağı şeklinde düzenlenmiş ve ülke vatandaşı olan herkesin eğitim ve öğretimden faydalanabileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla Türkiye'de eğitim hizmeti önemli ölçüde devlet tarafından verilmekte ve finanse edilmektedir.

Türkiye'de eğitimin genel amaçları yasalarda, ilgili yönetmeliklerde ve yönergelerde açıklanmıştır. Genel amaç, Atatürk ilke ve devrimlerine bağlı, düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş, demokratik değerlere bağlı, yeni fikirlere açık, kişisel sorumluluk duygusuna sahip, ulusal kültürü özümsemiş, farklı kültürleri yorumlayabilen ve çağdaş uygarlığa katkıda bulunabilen, bilim ve teknoloji üretimine yatkın ve beceri düzeyi yüksek, üretken ve yaratıcı bilgi çağı insanının yetiştirilmesidir[58]. Bireylerin ve işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik Türkiye'deki eğitim sistemi temel olarak örgün ve yaygın eğitim şeklinde ayrıştırılmıştır.

1.3.1.1 Örgün Eğitim Sistemi

Eğitim ve öğretim sisteminin kalitesini arttıracak, istihdam ve eğitim arasındaki ilişkiyi güçlendirecek bir ulusal yeterlilikler çerçevesi oluşturulması Türkiye'nin öncelikli ihtiyaçları arasında yer almaktadır[59].

Türk eğitim sisteminin genel esasları, yapısı ve işleyişi, 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu[60] ile belirlenmiştir. Bu kanun çerçevesinde Türk Eğitim sistemi temel olarak bireylerin ihtiyaçlarını karşılayacak ve bir bütünlük şeklinde örgün eğitim ve

[58]Ersoy, Yaşar; "Eğitimde Yeni Arayışlar ve Hedefler-1: Bazı Belirlemeler ve Temel Göstergeler", s.9, http://www.f2e2-ogretmen.com/dagarcigimiz/f2e2-11.pdf(07.10.2013)
[59]2013-2017 Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi; s.34
[60] RG:24.06.1973-14574

yaygın eğitim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Örgün eğitim; okul öncesi eğitimi, ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim kurumlarını kapsamakta iken, yaygın eğitim; örgün eğitim yanında veya dışında düzenlenen eğitim faaliyetlerinin tümünü kapsamaktadır.

Türkiye'de örgün eğitim sistemi; okulöncesi, ilkokul, ortaokul, lise ve yükseköğretim olarak temelde beş kademeden oluşmaktadır. Okulöncesi ile yüksek öğretim kademeleri zorunlu olmayıp on iki yıllık zorunlu kademeli eğitim; birinci kademe dört yıl süreli ilkokul, ikinci kademe dört yıl süreli ortaokul ve üçüncü kademe dört yıl süreli lise olarak düzenlenmiştir[61].

Okul öncesi eğitimi, mecburi ilköğrenim çağına gelmemiş çocukların eğitimini kapsar ve isteğe bağlıdır. Okul öncesi eğitiminin amaç ve görevleri; çocukların beden, zihin ve duygu gelişmesini ve iyi alışkanlıklar kazanmasını sağlamak, onları ilköğretime hazırlamak, şartları elverişsiz çevrelerden ve ailelerden gelen çocuklar için ortak bir yetişme ortamı yaratmak, çocukların Türkçeyi doğru ve güzel konuşmalarını sağlamaktır[62].

İlköğretim örgün eğitimin ilk evresidir. İlköğretim 6 - 13 yaşlarındaki çocukların eğitim ve öğretimini kapsamaktadır. İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır[63]. İlköğretim kurumları; dört yıl süreli ve zorunlu ilkokullar ile dört yıl süreli, zorunlu ve farklı programlar arasında tercihe imkân veren ortaokullar ile imam-hatip ortaokullarından oluşur[64].

İlköğretim, daha ileri eğitim kademelerinin tabanını oluşturması ve özellikle çocuğun ortaöğretimde izleyeceği programı seçmesinde oynayabileceği rol, bireylerin kendilerini gerçekleştirmeleri ve ülkemizin kalkınması açısından önemi büyüktür. Bu ilk kademe, bireylere, karşılaşacakları sorunları çözmede, toplum değerlerine uyum sağlamada ve toplum kurallarını uygulamada temel yeterlik kazandırır[65].

İlköğrenimini tamamlayan her öğrenci, ortaöğretime devam etmek ve

---

[61]2013-2017 Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi, s.27
[62] 1739 Milli Eğitim Temel Kanunu; m.20
[63] 1739 Milli Eğitim Temel Kanunu; m.22
[64] 1739 Milli Eğitim Temel Kanunu; m.24
[65]Gültekin, Mehmet; "Türkiye ve Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Zorunlu Eğitim", http://w2.anadolu.edu.tr/aos/kitap/IOLTP/1266/unite05.pdf (08.06.2013), s.73

ortaöğretim imkânlarından ilgi ve kabiliyetleri ölçüsünde yararlanma hakkına sahiptir[66]. Ortaöğretimin temel amacı milli eğitimin genel amaçlarına ve temel ilkelerine uygun olarak, bütün öğrencilere ortaöğretim seviyesinde asgari ortak bir genel kültür vermek suretiyle onlara kişi ve toplum sorunlarını tanımak, çözüm yolları aramak ve yurdun iktisadi sosyal ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunmak bilincini ve gücünü kazandırmak ve öğrencileri, çeşitli program ve okullarla ilgi ve kabiliyetleri ölçüsünde ve doğrultusunda yükseköğretime veya hem mesleğe hem de yükseköğretime ya da hayata ve iş alanlarına hazırlamaktır[67].

Ortaöğretim, çeşitli programlar uygulayan liselerden meydana gelir. Türk Milli Eğitim Sistemi içerisinde ortaöğretim genel ve mesleki olmak üzere iki gruba ayrışmaktadır. Genel ortaöğretim okulları, öğrencileri temelde yükseköğretime hazırlarken, mesleki okullar öğrencileri istihdam imkânı olan iş dünyasına veya yükseköğretime hazırlar[68].

Ülkemizde meslekî ve teknik eğitim 12'inci yüzyıldan 18'inci yüzyıl sonuna kadar geleneksel usullerle, esnaf ve sanatkâr teşkilatlarınca yürütülmüştür. Selçuklularda "Ahilik" adıyla kurulmuş bulunan esnaf ve sanatkâr teşkilatı, Anadolu'da bulunan meslektaşlarına kendilerini kabul ettirebilmek için bir teşkilat kurulması zorunluluğunu duymuşlardır. Osmanlılar döneminde de bir süre devam etmiş daha sonra "Lonca" ve "Gedik" teşkilatlarına dönüşmüştür. Türk toplumunda 19'uncu yüzyıla kadar mesleki ve teknik eğitim çıraklık sistemiyle loncaların sorumluluğunda gedik usulü ile yürütülmüştür. Bu sistemle insan gücü yetiştirilmesine sanayi devrimine kadar devam edilmiş, hatta bazı mesleklerde azalmış olmakla beraber, günümüze kadar gelmiştir[69].

Mesleki ve teknik ortaöğretim; öğrencileri, genel ortaöğretimin amaçları ile birlikte onları iş ve meslek alanlarına insan gücü olarak yetiştiren ve yükseköğretime hazırlayan öğretim kurumlarıdır. Mesleki ve teknik ortaöğretim liselerinin öğrenim

---

[66] 1739 Milli Eğitim Temel Kanunu, Md.27
[67] 1739 Milli Eğitim Temel Kanunu, Md.28
[68] Gür, Bekir S., Çelik Zafer; Türkiye'de Milli Eğitim Sistemi Yapısal Sorunlar ve Öneriler, Seta Rapor s.20, No:1,Ekim 2009, http://setav.org/ara?q=t%C3%BCrkiyede+milli+e%C4%9Fitim+sistemi (04.09.2013)
[69]Yörük, Sinan-Dikici, Abdullah-Uysal, Ahmet; "Bilgi Toplumu ve Türkiye'de Mesleki Eğitim", Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Elazığ, 2002, , C.12, S.2, s.300

süresi diğer liseler gibi dört yıldır[70].

Mesleki ortaöğretimin temel amacı, öğrencileri doğrudan iş dünyasına hazırlamaktır. Ne var ki, bu okullarda yükseköğretime hazırlık, öğrencileri iş dünyasına hazırlamak amacının önüne geçmiştir. Bunun çok çeşitli nedenleri vardır. Öncelikle, öğrenciler meslek liselerini tercih ederken, hem meslek edinme hem de yükseköğretime hazırlanma amaçlarını birlikte gütmektedirler. Dahası, meslek lisesi mezunu olarak piyasada çalışma cazip kılınmadığı için, öğrenciler yükseköğretime devam etmek istemektedirler[71].

Lise veya dengi okulları bitirenler, yükseköğretim kurumlarına girmek için aday olmaya hak kazanır. Hangi yükseköğretim kurumlarına, hangi programları bitirenlerin nasıl girecekleri, giriş şartları MEB ile işbirliği yapılarak Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından tespit edilir[72]. Yükseköğretim kurumları Üniversiteler, Fakülteler, Enstitüler, Yüksekokullar, Konservatuarlar, Meslek yüksekokulları ve Uygulama ve araştırma merkezlerinden olarak sınıflandırılmaktadır[73].

Eğitim sistemimizin en üst kademesini oluşturan yükseköğretim, bir yandan toplumun ihtiyaç duyduğu yüksek nitelikli insan gücünü yetiştirirken, diğer taraftan bilimsel çalışma ve araştırmalar yaparak yeni bilgi ve teknoloji üretmekte ve toplumun gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Yükseköğretim kurumları olan üniversiteler, öğrencilerine sadece teorik bilgiler vermekle kalmaz, ayrıca hür ve bilimsel düşünme gücünü kazandırarak sorunları bilimsel yöntemlerle çözebilecek öğrenciler yetiştirmeyi amaçlamaktadır[74].

1.3.1.2 Yaygın Eğitim Sistemi

Dünyadaki değişim ve dönüşüm sürecinde sadece okul eğitimi yetersiz kalmaktadır. Bilim ve teknolojinin hızla gelişmesi ile örgün eğitim kurumlarında verilen bilgiler geçerliğini ve güncelliğini kaybetmektedir. Dolayısıyla yaşam boyu eğitim anlayışı ile örgün eğitimi tamamlayan yaygın eğitim faaliyetlerine ihtiyaç

---

[70]Tosun, Tolga; Tanzimat'tan Günümüze Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları, Süleyman Demirel Üniversitesi; Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, , Isparta 2010, s.18
[71]Gür, Bekir S.- Çelik, Zafer;a.g.e. s.26
[72] 1739 Milli Eğitim Temel Kanunu, m.31
[73] 1739 Milli Eğitim Temel Kanunu, m.36
[74]Yüksel Sedat, "Yüksek Öğretimde Eğitim-Öğretim Faaliyetleri ve Örtük Program", Uludağ Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, C.15, S.1, 2002, s.362

duyulmaktadır. Ülkemizde de yaygın eğitim, hızlı bir sosyoekonomik değişmenin yarattığı doğal bir gereksinimdir. Yaygın eğitim faaliyetleri ile toplumun ihtiyaçları ve bireylerin ilgi ve istekleri doğrultusunda belirli programlar düzenlenmektedir.

Okul eğitiminin dışında yaygın eğitim programlarıyla, iş yerinde işbasında eğitim metotlarıyla ve çeşitli şekillerde kalifiye eleman yetiştirilmesi suretiyle ara eleman ihtiyacı giderilmeye çalışılmaktadır. Özellikle son yıllarda ekonomik ve teknolojik alandaki gelişmeler, değişik mesleklerde çalışan insanların hizmet öncesinde edinmiş oldukları bilgi ve becerileri yetersiz kılmaktadır[75].

Türkiye'deki yaygın eğitimin hedef kitlesi yaş sınırlaması olmaksızın çocuk, genç ve yetişkin tüm vatandaşlardır. Bunlar, örgün eğitim hizmetlerinden hiç yararlanmamış, hali hazırda öğrenci veya herhangi bir eğitim kademesinden mezun durumunda olabilir. Türkiye'de yaygın eğitim hizmetleri, anayasa ve yasalarda da belirtildiği üzere herkesin yararlanabileceği biçimde yürütülür ve özel eğitim gerektiren bireyler için özel önlemler alınır[76]. Bu çerçevede Türk Milli Eğitiminin genel amaçları ve temel ilkeleri doğrultusunda yaygın eğitim faaliyetlerinin genel yapısı ve işleyişi 21 Mayıs 2010'da RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren MEB Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Türk Eğitim sisteminin yapısı Şekil 1'de ayrıntılı olarak verilmiştir.

Türkiye'de Milli Eğitim Temel Kanunun ikinci kısmının üçüncü bölümünü oluşturan yaygın eğitimin amacı, milli eğitimin genel amaçlarına ve temel ilkelerine uygun olarak, örgün eğitim sistemine hiç girmemiş ya da herhangi bir kademesinde bulunan veya bu kademeden çıkmış vatandaşlara, örgün eğitimin yanında veya dışında kalanlara gerekli bilgi ve becerinin kazandırmasıdır. Yaygın eğitim ile bu kişilere sürekli eğitim imkânları sağlanmaya, yaşama şekil ve usulleri benimsetilmeye, çağımıza uyum sağlayıcı eğitimler verilmeye, ekonominin gelişmesi doğrultusunda ve istihdam politikasına uygun meslekleri edinmelerini sağlayıcı imkânlar vb. hizmetler sağlanmaktadır. Yaygın eğitim ile bireyler mesleki eğitimler ile mesleki deneyim kazandırılmasının yanı sıra tamamlama eğitimi, vatandaşlık eğitimi, kişisel gelişim eğitimi ve aile yaşamı eğitimi imkânları sağlanmaktadır.

---

[75]Bozdemir, Zühtü; Yaygın Eğitim Sürecinde Yerel Yönetimlerin Rolü, Kırıkkale Üniversitesi; Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale 2009, s.18

[76] Türk Eğitim Sisteminin Örgütlenmesi, MEB Strateji Dairesi Başkanlığı; s.183

Yaygın eğitim, genel ve mesleki teknik olmak üzere iki temel bölümden meydana gelmektedir. Bu bölümler birbirini destekleyici biçimde hazırlanmaktadır. Genel, mesleki ve teknik yaygın eğitim alanındaki resmi, özel ve gönüllü kuruluşların çalışmaları arasındaki koordinasyonu MEB sağlanmaktadır. MEB, mesleki ve teknik yaygın eğitim faaliyetlerini yürüten Bakanlıklar ile özerk eğitim kurumları ve resmi ve özel işletmeler arasında koordinasyonu ve işbirliğini kanunun düzenlendiği gibi yerine getirmektedir[77].

Türkiye'deki yaygın eğitim hizmetleri temelde MEB içinde örgütlenmiş olup daha önceden yaygın eğitimden sorumlu birim Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü iken 2012 yılında yapılan yeni yapılanmayla Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü yaygın eğitim faaliyetlerini yürütmektedir. Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü, yetişkin eğitimi faaliyetleri yaygın eğitim adı altında; halk eğitimi, çıraklık eğitimi ve uzaktan eğitim yoluyla yürütmektedir. Başlıca yaygın eğitim kurumları Halk Eğitimi Merkezleri (HEM), Mesleki Eğitim Merkezleri (MEM) ve Yaygın Eğitim Enstitüsü'dür[78].

Türkiye'de örgün eğitim kurumları dışında düzenlenen yaygın eğitim faaliyetleri büyük ölçüde ülke genelindeki HEM'lerde yerine getirilmektedir. Bu merkezlerde, her yaş ve eğitim düzeyindekilere yönelik olarak; okuma-yazma kursları, meslek kursları, sosyal kültürel kurslar ve uygulamalar düzenlenmektedir. MEM'ler; ilköğretimi bitirip bir üst öğretime gitmeyen veya gidemeyen ya da çeşitli nedenlerle örgün eğitimin dışında kalmış ilköğretim mezunu her yaştaki bireylere çıraklık, kalfalık ve ustalık eğitimi, kısa süreli meslek kurslarının verildiği kurumlardır. Bu kurumlarda yapılan teorik eğitim ile işletmelerde yapılan pratik eğitimin bütünlüğü içerisinde bireyleri bir mesleğe hazırlayan, mesleklerinde gelişmelerine olanak sağlayan ve belgeye götüren eğitimi ile kurslar yoluyla sanayinin ihtiyaç duyduğu nitelikli ara insan gücünü yetiştirme amaçlanmaktadır. Kız Teknik Öğretim Olgunlaşma Enstitüleri ise en az ilköğretim okulu mezunlarının devam ettiği yaygın mesleki ve teknik eğitim programlarının uygulandığı öğretim süresi iki yıl olan kurumlardır. Mesleki ve teknik orta öğretime denk olan programlarının yanı sıra mesleki bilgi ve becerilerini geliştirerek meslek sahibi olmalarına imkân sağlayan, yöresel Türk Giyim ve El

[77]Anapa, Selin; Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim, Marmara Üniversitesi; Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, , İstanbul 2008, s.27
[78] Türk Eğitim Sisteminin Örgütlenmesi, MEB Strateji Dairesi Başkanlığı, 2011, s.182

Sanatlarını araştıran, geliştiren, değerlendiren ve yaşatılmasını sağlayan döner sermaye ile çalışan kurumlardır. Pratik Kız Sanat Okullarında en az ilköğretim okulu mezunu olmak kaydıyla, örgün eğitim kurumlarını tamamlamış, herhangi bir kademesinden ayrılmış veya bu sisteme hiç girmemiş genç kız ve kadınlarımıza değişik süre ve kademelerde düzenlenmiş modüler programlarla meslek eğitimi vermek amacıyla faaliyet gösteren yaygın mesleki ve teknik eğitim kurumlarıdır. Turizm Eğitim Merkezleri; turizm sektöründe ihtiyaç duyulan yiyecek içecek ile konaklama ve seyahat alanlarındaki aşçı, pastacı, barmen, servis, kat hizmetleri, ön büro vb. alanlarındaki nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi için 30 hafta süreli teorik ve uygulamalı "Turizm İşletmelerine Personel Yetiştirme Temel Eğitim Kurs" programlarının uygulandığı bir yaygın eğitim kurumudur[79].

Ülkelerin ulusal eğitim sistemini kontrol eden Eğitim Bakanlıkları bu konunun yürütücüsüdür. Eğitim Bakanlıkları dışında kalan pek çok kamu kuruluşu yetişkin eğitimi veya hizmet içi eğitim faaliyetleri ile vatandaşlarına hizmet etmektedir. Diğer taraftan özel bağımsız özel yaygın eğitimi veren kuruluşlar devlet tarafından finansal açıdan desteklenerek faaliyetlerini sürdürmektedirler. Enstitüler, uluslararası örgütler, ağırlıklı olarak gönüllü ve kar amacı gütmeyen bölgesel kuruluşlar yaygın eğitimi verebilmektedir. Yaygın eğitim hizmetleri belediyeler tarafından da organize edilebilmektedirler[80].

Yaygın eğitim çalışmaları, MEB dışında yaygın eğitim faaliyetlerine katkıda bulunabilecek başka bakanlıklar tarafından da yürütülebilmektedir. Bu bakanlıklar arasında Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Savunma ve İçişleri Bakanlıkları bulunmaktadır. Bakanlıkların yaygın eğitim çalışmaları arasında, hizmet içi eğitim etkinlikleri, hükümlü ve tutukluların rehabilite edilmesi ile ilgili eğitimler, geleneksel el sanatlarına yönelik çalışmalara ile okuma yazma kursları, köylüye yönelik ev ekonomisi, tarımsal faaliyetler ile turizm alanında çalışacak ara elemanlara yönelik çalışmalar bulunmaktadır.

Yaygın eğitim faaliyetleri kapsamında İŞKUR özellikle mesleki eğitimde

---

[79] Türk Eğitim Sisteminin Örgütlenmesi, MEB Strateji Dairesi Başkanlığı, 2011, s.184

[80] Çiçek, Köksal; Belediyelerin Yaygın Eğitim Çalışmalarına Bir Örnek Olarak Şişli Belediyesi, , İstanbul Aydın Üniversitesi ; Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2012, s.30

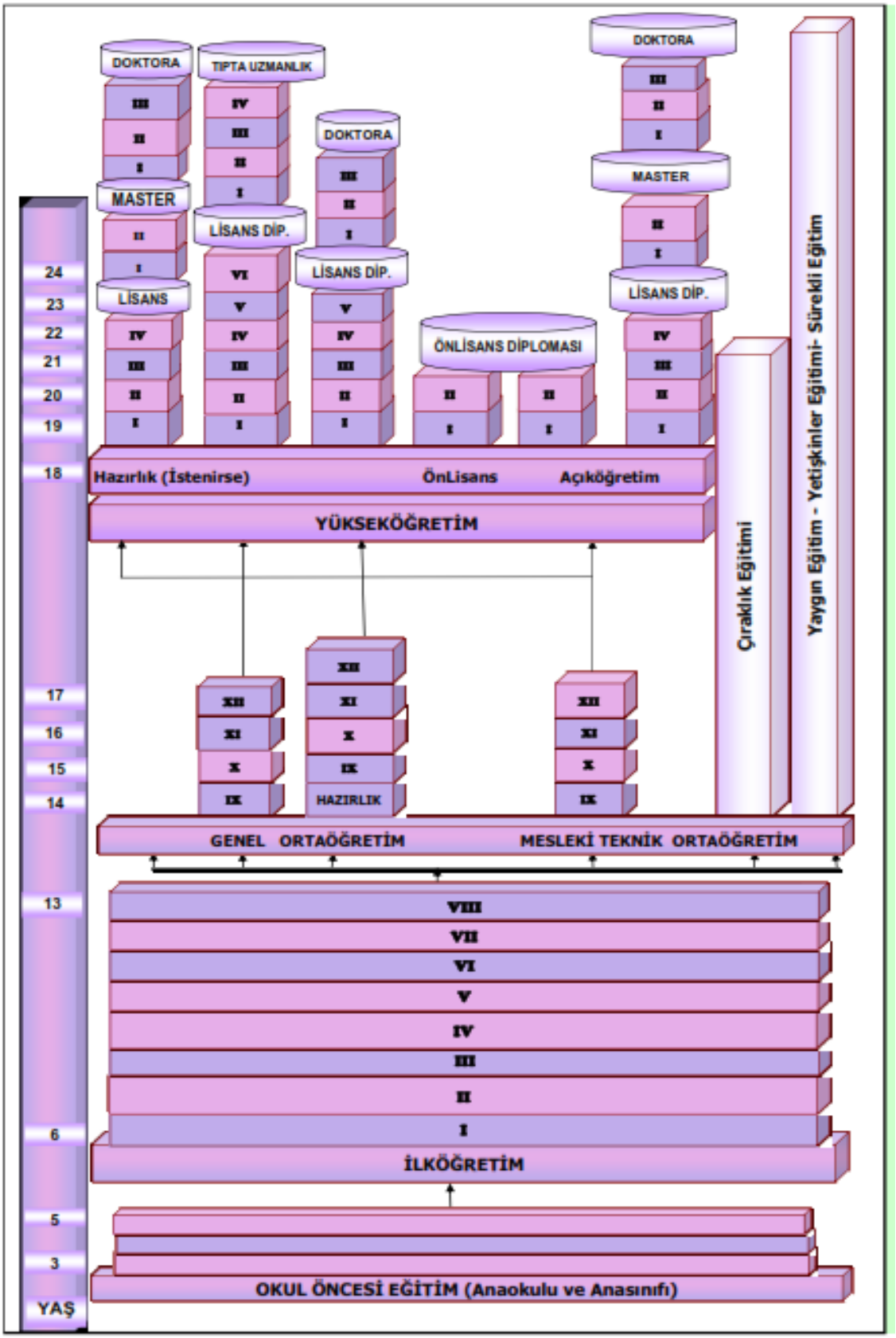
tamamlama eğitimi ve işsizlerin yeni meslek sahibi olmaları alanında aktif işgücü faaliyetlerini yürütmektedir. Aktif işgücü faaliyetleriyle özellikle mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitim programları ile işsizlikle mücadele eden İŞKUR istihdamın korunmasına ve artırılmasına, mesleki niteliklerin geliştirilmesine ve işsizliğin azaltılmasına ilişkin hizmetlerin yürütülmesinde kanunun verdiği yetki çerçevesinde sorumlu bir kuruluştur.

Nitelikli insan gücü yetiştirilmesi, her ülkenin kendi ekonomik, toplumsal, kültürel koşullarına uygun bir biçimde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Genel olarak, işe yönelik nitelik kazandırmayı amaçlayan mesleki eğitim, orta ve yüksek öğretimde yapılan örgün meslek eğitimi, işyerlerinde çeşitli biçimlerde uygulanan çıraklık, insan gücü geliştirme projeleri, işbaşı eğitimi, okul ve işyerlerinin işbirliğine dayalı ikili eğitim, özel mesleki eğitim kurumları, yaygın mesleki eğitim çerçevesinde ele alınabilmektedir[81].

Eğitim ve istihdam alanında yaşanacak gelişmelerin; ülkenin geleceğini, ekonomik gelişmişliğini, rekabet edilebilirliğini ve sosyal dönüşümünü etkileyeceği devlet ve toplum tarafından kabul edilen bir gerçektir. Günümüzde sermaye sahibi tarafından talep edilen kaliteli bir eğitim sistemi ile yetişen nitelikli işgücünün üretken işlerde istihdamıdır. Etkin bir eğitim sistemi ile yetiştirilecek üretken, sosyal, bilinçli, entelektüel görgü ve görüşe sahip ve toplumla uyumlu bireylerin, ülkenin üretimini ve rekabet gücünü artıracağı üzerinde durulmaktadır. Böylece eğitim ve istihdam arasındaki etkileşimin aslında çift taraflı olduğu ifade edilmektedir[82].

[81]Koşan, Abdülkadir;" Eğitimde Okul-Endüstri İşbirliği", http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php/SBED/article/view/22/11, (13.06.2013), s.117
[82] Anapa Selin, a.g.e., s.39

Şekil 1: Türk Eğitim Sistemi



Kaynak: MEB Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı; Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2011-2012, Ankara 2012, s.XXVI

1.3.2 Avrupa Birliği Eğitim Yapısı

AB sürdürülebilir bir barışın tesisi, ekonomik ve sosyal kalkınma yoluyla daha yüksek yaşam standartlarının sağlanması ve siyasi bütünleşmenin gerçekleştirilmesi amacıyla bir araya gelen ülkelerden oluşan, uluslar üstü ortak kurumları ve karar alma mekanizmaları olan kurumsal bir sistemdir[83]. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'daki düzenin tekrar oluşturulması ve Avrupa'da refahı ve barışı sağlama düşüncesiyle Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu altında Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında yapılan bir anlaşma ile birliğin temelleri atılmıştır. Batı Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya arasında imzalanan Roma Antlaşması ile daha uluslararası bir nitelik taşıyan Avrupa Ekonomik Topluluğu adı altında toplanmıştır. Daha sonra topluluk ekonomik kapsamını genişleterek Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu adı altında bir araya gelmiştir. Birlik 1967 yılında tek bir Konsey, Komisyon ve Parlamento oluşturularak birleştirilmiş ve Avrupa Toplulukları adını kullanmaya başlamıştır. 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile tam anlamıyla AB kurulmuş olup faaliyetlerini devam ettirmektedir. AB'de eğitime ilişkin faaliyetler Avrupa Birliği Eğitim Komisyonu çatısı altında yürütülmektedir.

1.3.2.1 Avrupa Birliği Çatısı Altında Uygulanan Eğitim Programları

Eğitim, AB üyesi tüm ülkeler için önemli gündem maddelerinden biri olmakla birlikte her ülkenin eğitimin yapısı birbirinden farklılık göstermektedir. Her bir AB üyesi ülke kendi eğitim politikasını uygulamaktadır. Üye ülkeler ulusal düzeyde eğitim politikalarını belirlemektedir. Fakat eğitime ilişkin ortak hedeflerin belirlenmesinde ve iyi uygulamaların paylaşımı konusunda üye ülkeler birbirlerine destek sağlamaktadır[84]. Birliğe üye ülkeler eğitimin kalitesini arttırmak için işbirliği içerisinde çalışmaktadır. Üye ülkelerin uygulamış oldukları eğitimin içeriği ve organizasyonu ülkenin kendi sorumluluğundadır. Burada birlik eğitim politikaları belirlemekte üye ülkelerde bu eğitim politikalarını dikkate alarak kendi kanunlarına uyacak şekilde düzenlemeler yapmaktadır[85].

Üye ülkelerin eğitim sistemleri arasında tek bir standart, hatta eşdeğerlilik mevcut değildir. AB'nin eğitim politikasındaki amaç eğitimin tek bir standart haline

---

[83] Tosun, Tolga; a.g.e., s.68
[84] http://europa.eu/pol/educ/index_en.htm
[85] European Union, Consolidated Treaties Charter of Fundamental Rights, Belgium 2010, s.120

getirilmesi değil üye ülkeler arasında işbirliğinin geliştirilmesidir. Bu nedenle mevcut sistemlerin şeffaf hale getirilmesi, birlikte incelenmesi, mevcut politika ve stratejilerin değerlendirilerek uygun yaklaşımların benimsenmesi esas alınmıştır. AB ülkeleri 20–25 yıldır eğitim sistemlerini yenilemeye yönelik reformlar yapmakta, ortak ilkeler üzerinde birbirlerine yakınlaşmakta, belirli bir standart etrafında birleşmeye doğru gitmektedir[86].

Hukuki dayanağın yanı sıra Topluluğun, eğitimde işbirliğinin sağlanması hususunda çeşitli çalışmaları olmuştur. 1971 yılında Janne Raporu ile Avrupa'da eğitim alanında işbirliği başlamıştır. 1974 yılında üniversitelerarası işbirliği (başta öğrenci değişimi olmak üzere), kız öğrencilere ortaöğretimde eşit olanak sağlanması, göçmen çocukların eğitimi, gençlerin okuldan iş hayatına geçişlerinin sağlanması, Avrupa eğitim sistemleri arasında ilişkilerin desteklenmesi gibi alanlarda işbirliği yapılmıştır. Bu alanlarda yapılacak çalışmalar için, üye ülkelerin temsilcilerinin katılımı ile "Avrupa Birliği Eğitim Komisyonu" kurulmasına karar verilmiştir. 1974'de alınan kararlar 1976'daki Avrupa Birliği Eğitim Bakanları Konseyi tarafından genişletilerek AB düzeyinde belge ve istatistiklerin belirlenmesi, eğitim sistemleri arasında yakınlaşma sağlanması, eğitim sonrası gençlerin istihdamının kolaylaşması, gençlerin mesleki eğitimlerinin desteklenmesi, eğitim kurumlarına kabulde fırsat eşitliği, eğitim alanlar ile eğitim verenlerin çalışma koşullarının kolaylaştırılması kararları kabul edilmiştir[87].

AB'nin eğitim politikalarını belirleyen unsurlardan bir tanesi bilimsel ve teknolojik gelişmelerin gereği olarak bireyin ve bilgi toplumunun ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte olmasıdır. Eğitim politikaları, aynı zamanda, yetenekli ve teknik işgücünün yetiştirilmesiyle işgücü kalitesinin yükseltilmesini sağlamayı ve böylece rekabet gücünün yükseltilmesini amaçlamıştır. AB'nde eğitim politikasını belirleyen diğer bir etmen olan işgücünün serbest dolaşımı hem ulusal hem de Birlik emek piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda eğitimin planlanmasını öngörmektedir. Aynı zamanda AB'de eğitim politikasının amacı, iş ile birey arasındaki uyum oluşturarak istihdamı yükseltmektir[88].

Birliğin amacı ekonomik, toplumsal ve kültürel yaşamı her kesiminde üye ülkeler arasında ortaklıklar kurarak halklarının yaşam standartlarını yükseltmektir.

---

[86] Tosun, Tolga; a.g.e., s.105
[87] Anapa, Selin; a.g.e., s.47
[88] Anapa, Selin; a.g.e., s.48

Avrupa boyutunun güçlenmesini, eğitimin tüm alanlarında fırsat eşitliği olunmasını ve üye ülkelerde işbirliği içerisinde yürütülecek bir dizi etkinlik yoluyla eğitimde kalitenin gelişmesine katkı yapmayı amaçlamaktadır. AB, gelecek yüzyılın eğitim planlamaları doğrultusunda örgün ve yaygın eğitim gereksinimlerini dikkate alarak üye ülkelerin bilgi potansiyellerini artırmak, karşılaşılan güçlükleri aşma noktasında yardımcı olmak ve gelecek nesillerin karşılaşacağı problemleri önceden belirleyerek çözüm üretmeyi öncelikli hedefleri arasına almıştır. AB'de çeşitli eğitim programları uygulanmaktadır. Uygulanan AB eğitim programları, gelecek yıllarda ortak Avrupa fikrini hayata geçirecek gençleri eğitmeyi amaçlamaktadır. Bunun yanında bilgi iletişim platformları yoluyla yeni pazarlar ve iş olanakları yaratılarak, daha etkin bir rekabet gücü oluşturulmaya çalışılmaktadır[89]. Bu amaçla eğitim yapılanmaları eğitimin kalitesini yükseltmek ve üye ülkeler arasında işbirliği sağlamak amacıyla Socrates, mesleki eğitim alanında işbirliğini sağlamak, politikaları ve uygulamaları desteklemek amacıyla Leonardo da Vinci, gençlerin bireysel çalışmalarını desteklemek ve iletişimlerini sağlamak amacıyla Gençlik (Youth) faaliyetleri adı altında organize edilmiştir[90].

Genel eğitimi kapsayan Soktrates Programı ile eğitime Avrupa boyutunu getirmek, katılımcı ülkeler arasındaki işbirliğini güçlendirmek ve eğitimin kalitesini arttırmak hedeflenmiştir. Sokrates I ve II olarak uygulanan programın hedefleri arasında Avrupa'daki eğitim kaynaklarına erişimin kolaylaştırılması ve eğitimin tüm alanlarında fırsat eşitliği oluşturulması yer almaktadır. Dil öğretim ve öğreniminin teşvik edilmesi, çeşitliliğinin desteklenmesi, eğitim kurumları arasında değişim, öğrenci değişimi, açık ve uzaktan öğrenme, diploma ve öğrenim sürelerinin tanınması konularında destek olunması programın diğer hedefleridir[91].

AB mesleki eğitim politikasının yürütülmesi için oluşturulan Leonardo da Vinci Programı mesleki eğitim anlamında büyük bir öneme sahiptir. Temel amacı mesleki eğitim kalitesini yükseltilmesi ve teknolojide yaşanan değişimlerin sektörlere adapte edilebilmesidir[92]. 15-25 yaş aralığındaki gençlere yönelik uygulanan Gençlik (Youth)

---

[89] Tuncer, Murat-Taşpınar, Mehmet; Avrupa Birliği'nde Eğitim Ve Mesleki Eğitim Yönelimleri, XIII. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı, Malatya 6-9 Temmuz 2004, İnönü Üniversitesi, Eğitim Fakültesi, s.8

[90]Gedikoğlu, Tokay; "AB Sürecinde Türk Eğitim Sistemi: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, Haziran 2005, s.68- Tuncer, Murat; Taşpınar Mehmet; a.g.e., s.1

[91] Tosun, Tolga, a.g.e., s.84

[92] Karaman, Adil; "Maastrich Sonrası AB Eğitim ve Gençlik Programları", Çimento İşveren Dergisi, http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/2mak20002.pdf. (01.09.2013) s.22

programının temel amacı, Avrupa ölçeğinde gençlik alanında aktif işbirliğin sağlanması doğrultusunda, gençlerin, vatandaşlarına daha yakın, dayanışma duygusuna sahip ve kültürel farklara karşı saygılı bir Avrupa kurulmasına katılmalarını sağlamak suretiyle, toplumla bütünleşmelerine yol gösterici olmaktır[93].

Tablo 3: AB Eğitim Programları

Projenin Adı		Konusu
Sokrates I	Comenius (Okul Eğitimi)	• Okul işbirliği projeleri
		• Okul personelinin eğitilmesi
		• Bireysel eğitim bursları
		• Networks (Bilgi Ağı)
	Erasmus (Yüksek Öğretim)	• Avrupa'daki üniversiteler arası işbirliği
		• Öğretim elemanı ve öğrenci hareketliliği
		• Erasmus'a yönelik ağ sistemleri, Networks (Bilgi Ağı)
	Grunthvig (Yetişkin eğitimi)	• Avrupa işbirliği projeleri
		• Yetişkin eğitiminde yapısallaşma,
	Lingua (Dillerin Öğretimi ve Öğrenimi)	• Dil öğretimini geliştirme
		• Araç-gereç geliştirme
	Minerva (Açık ve Uzaktan Eğitim)	• Eğitim alanındaki bilgi ve iletişim teknolojileri
Socrates II		• Eğitim kaynaklarına hızlı ulaşım
		• Birlik ülkelerindeki ortak kültürel değerlerin geliştirilmesi
		• Eğitimde yeni yaklaşım ve teknolojilere destek
Leonardo da Vinci (Mesleki Eğitim)		• Yaşam boyu Eğitim
		• Dil becerilerini geliştirme
		• Mesleki eğitimi geliştirme, personel hareketliliği
		• Bilgi ve becerilerin iş yaşamına uyumunu sağlama
Gençlik (Youth)		• Farklı ülkelerdeki gençler arasındaki iletişim
		• Yeteneklerinin geliştirilmesi, yaşam boyu öğrenme
		• Bilgi Avrupa'sının oluşturulması

Kaynak: Tuncer, Murat-Taşpınar, Mehmet; Avrupa Birliği'nde Eğitim Ve Mesleki Eğitim Yönelimleri, XIII. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı, 6-9 Temmuz 2004, İnönü Üniversitesi, Eğitim Fakültesi, Malatya, s.5

Tablo 3'te görüldüğü üzere AB perspektifinde üye ülkelerin eğitim sistemlerine entegre ettikleri eğitim programları yer almaktadır. Uygulanan programlardan Sokrates I ve II genel eğitim, yükseköğretim, yetişkin eğitimi, dil eğitimi, uzaktan eğitim, teknolojiye destek verilmesi, yaşam boyu eğitim vb konuları içermektedir. Leonardo Da Vinci programı ile bireylerin işgücü piyasasına daha iyi ve donanımlı girmesini ve işgücü piyasasının talep etmiş olduğu nitelikli elaman ihtiyacını sağlamak amacıyla mesleki eğitime öncelik verilmektedir. Genç işsizlik oranın genel işsizlik oranından yüksek olmasından dolayı önem verilen Gençlik programı ile AB ülkelerindeki

[93] Öncüer, Melek Ece; AB Eğitim Politikasında Mesleki ve Turizm Eğitimi Yaklaşımı ve Türk Turizmine Uygulanabilirliği, Dokuz Eylül Üniversitesi, Doktora Tezi, , İzmir 2006, s.93

gençlerin eğitilmesi ve yeteneklerinin geliştirilmesine yönelik eğitimler verilmesi amaçlanmıştır.

AB eğitim programlarında dikkati çeken bir başka kavram Hayat Boyu Öğrenme (HBÖ) "Lifelong learning" eylemidir. Bu eylem kapsamında Avrupa vatandaşlarının sürekli ve programlı bir eğitim sürecine aktif katılımı amaçlanmaktadır[94]. Genel ve mesleki eğitimin yanı sıra eğitimle ilgili tüm alt program ve faaliyetleri bütüncül bir yaklaşımla tek bir programda toplayan HBÖ programı yeni kuralları, basitleştirmeleri ve ülke merkezli faaliyetlerdeki artış nedeniyle özel bir önem taşımaktadır. Aslında Sokrates, Leonardo ve Gençlik Programlarının biraya getirilerek okul öncesinden, üniversite eğitimine, mesleki eğitimden, yetişkin eğitimine kadar hayatın her anındaki eğitimi kapsayacak şekilde yapılandırılmış olan HBÖ kavramı Topluluğu ileri bir bilgi toplumu haline getirmek, daha çok ve daha iyi iş imkânı yaratmak, sosyal bütünlüğü geliştirmek; çevrenin gelecek kuşaklar için daha iyi korunmasını sağlamak; özellikle de dünyada bir kalite referansına dönüşmelerini temin etmek amacıyla Topluluk içindeki eğitim ve öğretim sistemleri arasında karşılıklı değişim, işbirliği ve hareketliliği güçlendirmektir[95].

1.3.2.2 Bazı Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Eğitim Sistemleri

İçinde bulunduğumuz çağda yaşanılan krizler iş gücü piyasasında hızlı değişimleri de beraberinde getirmektedir. Dinamik bir nitelik kazanan emek pazarı, pazar gereklerine esnek ve hızlı şekilde uyum sağlayabilecek, yetenekli iş gücüne gereksinim duymaktadır[96].

AB çatısı altında birliğe üye ülkeler işbirliği içinde çeşitli eğitim politikaları uygulasalar da birlik üyesi ülkelerde eğitim sistemleri farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar zorunlu eğitim süresinden eğitim sistemine giriş koşullarına kadar kendini göstermektedir. Örneğin zorunlu eğitime başlama yaşı Almanya, Fransa ve İtalya'da 6 iken Danimarka, Finlandiya ve Estonya'da 7'dir. İngiltere ve Hollanda'da ise zorunlu eğitime başlama yaşı 4-5 yaşa kadar inmektedir. Zorunlu eğitim süreleri de ülkeden ülkeye değişmekte ve genellikle 9 ila 12 yıl arasında uygulanmaktadır.

---

[94]Tuncer, Murat-Taşpınar Mehmet, a.g.e., s.5
[95]http://www.ua.gov.tr/programlar/hayatboyu-%C3%B6%C4%9Frenme-program%C4%B1 (05.11.2013)
[96]Girginer, Nuray; "Eğitim-İşgücü İlişkileri Açısından Türkiye'nin AB Üyesi Ülkelerle Karşılaştırılması", Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi;S.10, ISSN:1307-9832, 2013, s.92

Ayrıca üye ülkeler öğrencilerin mesleki alanda bilgi ve becerilerini arttıran bunun yanı sıra eğitim-istihdam ilişkisinin gelişmesinde önemli rol oynayan mesleki eğitime de önem vermekte ve çeşitli mesleki eğitim programları uygulamaktadır. Mesleki eğitime ilişkin çeşitli modeller bulunmakla birlikte AB üyesi ülkelerde genellikle merkezi bir planlamayla firmaları etkili kılan Bürokratik-Okul Merkezli Model (özellikle Fransa ve Hollanda'da), iş piyasalarıyla doğrudan ilgili olan Liberal Anglo-Sakson Model (İngiltere'de) ve okul-firma işbirliğini sağlayan Dual Model (Almanya, Avusturya ve Danimarka) uygulanmaktadır[97].

Bürokratik-Okul Merkezli Modelde firmalar mesleki eğitimdeki nitelik veya nicelikten yeterince etkilenmez, merkezi bir planlamayla firmaları etkili kılmak mümkündür. Liberal Anglo-Saxon Model iş piyasalarıyla doğrudan ilgili olmakla birlikte daha çok eğitime girişin üzerinde durur. Bu modelin önemli bir özelliği de öğrencilerin işgücü piyasasında var olan firmalarda çalıştırılmasıdır. Dual modelde ise bürokratik ve liberal modeller arasında denge sağlanmaya çalışılır. Dual modeldeki esas amaç, okul ve firmaların farklı altyapılarda işbirliklerini sağlamaktır. Mesleki eğitim faaliyetleri sosyal ortaklar ve hükümetlerce desteklenir. Eğitimlerin teorik kısmı hükümetin, pratik kısmı şirketlerin sorumluluğundadır[98].

AB ülkelerinde yükseköğrenim görmek isteyen kişilerin sisteme girme koşulları oldukça çeşitlidir. Ancak bu koşullar, çeşitli ülkelerdeki aynı ya da benzer uygulamalar dikkate alınarak birkaç başlık altında toplanabilir. Örneğin Almanya, Avusturya ve Fransa'da olduğu gibi kimi ülkelerde ortaöğretimi bitiren öğrencilerin yükseköğrenime girebilmeleri için, ortaöğretimin son sınıfında ayrıca bazı derslerden sınava girerek yükseköğrenim olgunluk diploması almaları zorunludur. Yunanistan, İspanya ve Portekiz'de ortaöğretimi bitiren öğrencilerin yükseköğretime devam edebilmeleri için, genellikle her kurumun kendisinin yaptığı giriş sınavını başarmaları gereklidir. Kimi ülkelerde ise örneğin Hollanda, Belçika, İtalya ve İsveç'te yükseköğretim görmek isteyen kişilerin ortaöğretim II. devreden genel eğitim veya mesleki eğitim diploması almış olmaları yeterlidir. Genellikle bitirme sınavı sonucunda alınan bu diploma ile öğrenciler, ortaöğretimdeki öğrenim alanlarına uygun bir yükseköğretim programına kayıt yaptırabilirler. AB ülkelerinde ortaöğretimden yükseköğretime öğrenci geçişinde yukarıda açıklanan farklı giriş koşulları uygulanmakla birlikte, yükseköğretimin ancak

[97] Tosun, Tolga; a.g.e., s.105
[98] Tuncer, Murat-Taşpınar, Mehmet; a.g.e., s.8-9

belli niteliklere sahip öğrencilere açık olması ortak bir ilkedir[99].

Birliğe üye ülkelerin eğitim sistemlerinin yönetim yapısına bakıldığında Almanya'da eğitim ve kültür işleri konusunda karar sahibi merkezi bir Eğitim Bakanlığı olmamakla birlikte eğitim sistemi eyaletlere göre farklılık göstermektedir. Lüksemburg'da güçlü bir merkeziyetçi yapı egemendir. Fransa, İrlanda, İsveç, İtalya ve Yunanistan gibi ülkelerde ise geleneksel bir merkeziyetçi yapı olmasına rağmen son yıllarda yapılan düzenlemelerle yetki ve sorumluluklar merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılmıştır. Özellikle İspanya, İsveç, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, İrlanda gibi ülkelerde belediyeler eğitimin yerel yönetiminde önemli bir yere sahiptirler. Portekiz'de ise 1998 yılında okullara yönetim özerkliği verilmiştir[100].

AB çerçevesinde yürütülen eğitim politikalarıyla işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu kaliteli insan gücü yetiştirilmeye çalışılmaktadır. Üye ülkeler kendi eğitim sistemleri farklılık gösterse de oluşturmuş olduğu politikalarını işbirliği içerisinde kendi eğitim programlarına uyarlamaya çalışmaktadır. İstihdam sürecinin önemli bir ayağını oluşturan eğitim AB üye ülkelerinde en önemli gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır. Özellikle eğitim hayatının başlangıcını oluşturan ve bireylerin yaşam boyu öğrenmeleri için gerekli olan temel öğrenme araçlarıyla yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli temel bilgilerin alındığı okul öncesi eğitim bu süreçte önemli bir rol oynamaktadır. Bunun yanı sıra 9 ila 12 yıl arasında değişen zorunlu eğitim süreleri ile daha nitelikli insan gücü yetiştirilmeye çalışılmaktadır. Beceri uyumsuzluğu nedeniyle gençlerin eğitim hayatları boyunca aldıkları eğitimler işgücü piyasası ihtiyaçlarıyla uyuşmadığından üye ülkeler eğitim istihdam ilişkisinin kurulması için işyeri ağırlıklı eğitimlere daha fazla önem vermeye başlamaktadır. Dolayısıyla sektörün ihtiyacı olan nitelikli işgücünün yetiştirilmesi amacıyla mesleki eğitimi ön plana çıkaran eğitim politikaları uygulanmaktadır.

---

[99]Sağlam, Mustafa; Avrupa Birliği Ülkelerinde Yükseköğretime Giriş Sistemi, 13. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı, Malatya 6-9 Temmuz, 2004 İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi, , s.6

[100]Yıldırım, M. Cevat; "Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinin Eğitim Sistemlerinin Yönetim Yapısı", Kastamonu Eğitim Dergisi, C:18, No:2, Mayıs 2010, s.568

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE İLE AVRUPA BİRLİĞİNDE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE İSTİHDAM POLİTİKALARI VE AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

2.1 İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE UYGULANAN İSTİHDAM POLİTİKALARI

Genel olarak istihdam kavramı emek faktörünün üretim sürecinde kullanılması olarak tanımlanmaktadır. Üretim faktörlerinden birini oluşturan emek unsurunun kullanılamaması da işsizlik olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Ekonominin denge taşlarından biri olan tam istihdamın sağlanması işsizlik oranlarının düşük seviyelerde trend göstermesine bağlıdır. Bu çerçevede uygulanacak olan istihdam politikalarıyla işsizliğin belli bir seviyeye düşürülmesi hedeflenmektedir.

İşsizlik, kurulu sosyal güvenlik ve endüstri ilişkileri sistemlerini de sarsmaktadır. İşgücünün kendi arasında rekabete yol açarak, çalışma koşularının ağırlaşmasına neden olmaktadır. Bu olumsuzluklar, sorunun salt bireysel ve toplumsal yönlerini değil, aynı zamanda işsizlikle mücadele politikalarının da önemini vurgulamaktadır[101].

İşsizlik sorunu karşısında benimsenen politikalar ülkeden ülkeye farklılık gösterse de; uygulanan politikalar ile genellikle yeni iş olanaklarının oluşturulması, işgücü niteliğinin geliştirilmesi ve emek piyasasının düzenlenmesine yönelik politikaların yürütülmesi şeklinde çeşitli alternatif çözüm yolları uygulanmaya çalışılmıştır[102].

Günümüzde gelişme ve yayılma hızı sürekli artan teknoloji de istihdam yapısında köklü değişime neden olurken, ulus devletlerin ekonomik ve sosyal politikalarda, alternatifleri fazla olmayan yeni yapılanmalara yönelmelerini zorunlu kılmaktadır[103].

Bu bölümde işsizlik olgusunun çözümüne yönelik Avrupa'da ve Türkiye'de işsizlikle mücadelede uygulanan istihdam politikalarının yanı sıra istihdam sürecinde

---

[101] Bozdağlıoğlu, Uyar, E. Yasemin; a.g.m., s.59
[102] Işığıçok, Özlem; **a.g.e.**, s.164
[103]Selamoğlu, Ahmet; "Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri", Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (4), Kocaeli, 2002/2, s.33

önemli bir rolü olan aktif işgücü piyasası politikaları da irdelenecektir.

2.1.1 Avrupa Birliği'nde Uygulanan İstihdam Politikaları

AB'nin oluşum süreci II. Dünya savaşından sonra 1950'li yıllarda Avrupa ülkeleri arasında gelişen uzlaşma, birlik ve beraberlik düşüncesinin sonucu olarak, üretim faktörlerinin serbest olarak dolaşabildiği, ortak gümrük tarifesinin ve ticaret politikasının uygulandığı, tarım, ulaşım, sağlık, güvenlik ve bölgesel kalkınma alanlarında ortak ya da koordineli olarak politikaların uygulandığı bir 'Ortak Pazar' olarak başlamıştır[104].

1970'li yılların ortalarından itibaren teknolojik gelişmeler, artan küresel rekabet ve bilgi toplumuna geçiş istihdam politikalarını etkilemiştir. AB işsizlik ve istihdam üzerine yoğunlaşmıştır[105]. AB'de 1990'lı yılların başlarında ortaya çıkan düşük istihdam ve yüksek işsizlik oranlarının AB ekonomisi genelinde ciddi sorunlar yaratmaya başlamasıyla üye ülkelerin istihdam politikalarını koordine edecek ve istihdam piyasalarını ortak normlarla düzenleyecek bir istihdam stratejisi belirlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

AB'de işsizlik oranlarının sürekli artış göstermesi ve paralelinde istihdam oranlarında meydana gelen azalmalar gibi pek çok sorunun çözüm mekanizmasının, üye ülkeler arasında oluşturulacak koordinasyon politikalarının geliştirilmesi ve ortak çözümler bulunması ile gerçekleştirileceğine olan inanç gittikçe artmıştır. Bu arayışlar çerçevesinde, hem Birlik üyesi ülkelerin politikalarını uyumlaştırma amacı güden hem de uluslararası arenada rekabet etmenin adeta ön koşulu haline gelen esnek işgücü piyasalarının sosyal unsularını da içerecek şekilde oluşturma arayışları sonucunda Avrupa İstihdam Stratejisi'ni (AİS) doğurmuştur[106].

Amsterdam anlaşmasıyla istihdam başlığı gündeme getirilmiş ve istihdam politikası ortak bir Avrupa görevi olduğu ifade edilmiştir. Stratejinin ana amacı daha çok ve daha iyi işler yaratılmasıdır. En önemli işlevi de AB'ye üye devletlerin istihdam

---

[104] Kesici, Ahmet Rauf-Selamoğlu, Ahmet; "Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm", "İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, C:7, S:2, 2005, s.26

[105] Taş, Seyhan-Bozkaya, Gülferah; "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan İstihdam Politikaları", Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF Dergisi, Kahramanmaraş 2012, C.02, S.1, s. 154

[106] Murat, Sedat-Şahin, Levent; AB'ye Uyum Sürecinde Genç İşsizliği, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul 2011, s.249

politikaları bakımından önceliklerinin belirlenmesidir. Avrupa İstihdam Stratejisi, işsizliği kontrol altına alma konusunda kullanılabilecek araçları koordine etmek için üye ülkeler tarafından ortaya konulan politikaların planlanmasının, kontrol edilmesinin, incelenmesinin, yeniden düzenlenmesinin yıllık bir programıdır. Strateji istihdam rehberi, ulusal faaliyet planı, ortak istihdam raporu ve tavsiyeler olmak üzere dört unsurdan oluşmaktadır[107].

AİS'nin oluşumunda, gelişiminde ve stratejinin zeminin oluşturulmasında önemli dönüm noktaları bulunmaktadır. Bu dönüm noktalarından istihdam konusunu AB düzeyinde ortaya atan ve AİS'nin doğum belgesi olarak kabul edilen ve Jaques DELORS başkanlığındaki çalışma grubu tarafından 1993 yılında hazırlanan "Büyüme, Rekabet Gücü ve İstihdam" başlıklı Beyaz Kitap'tır. AB'nin sosyal politikasının ana hedeflerini ve eylemlerini belirleyen "Beyaz Kitap", istihdamda, önceliğin eğitim ve mesleki eğitim sistemine verilmesi gerektiğine işaret etmekte ve eğitimin, ekonomik büyüme, rekabet gücünün arttırılması ve istihdam düzeyinin yükseltilmesinde önemli rol oynadığını vurgulamaktadır[108].

Beyaz Kitap'tan[109] sonra AİS oluşturulması için ikinci somut gelişme, 9-10 Aralık 1994 tarihli Essen Zirvesi'nde, istihdamın iyileştirilmesi başlığı altında ilk istihdam eylem planının belirlenmesi amaçlanmıştır. İstihdam eylem planı beş ana öncelikten oluşmuştur. Bu öncelikler; mesleki eğitime yapılacak yatırımların teşvik edilmesi, işgücü piyasasında esnekliğin arttırılması yoluyla istihdam-yoğun ekonomik büyümenin desteklenmesi, ücret dışı işgücü maliyetlerinin azaltılarak vasıfsız işgücünün istihdamının arttırılması, işgücü piyasası politikalarının etkinliğinin güçlendirilmesi ve özellikle işsizlikten derinden etkilenen gruplara destek olacak önlemlerin iyileştirilmesi olarak sıralanmıştır[110].

Lüksemburg Zirvesi'nde mesleki yaşama giriş imkânlarının iyileştirilmesi ile işgücü piyasasının gereksinimlerini karşılayacak nitelikler kazanamadan eğitimlerinden

---

[107] http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/european_employment_strategy_en.htm (03.01.2014)
[108]Özsağır, Arif; "Küresel İşsizlik Krizi ve İstihdamla Mücadele Politikaları", http://scholar.google.com.tr/scholar?q=%C3%96ZSA%C4%9EIR+Arif%2C+K%C3%BCresel+%C4%B0%C5%9Fsizlik+Krizi+ve+%C4%B0stihdamla+M%C3%BCcadele+Politikalar%C4%B1&btnG=&hl=tr&as_sdt=0%2C5 (18.05.2013), s.305
[109]daha detaylı bilgi için bkz: http://ec.europa.eu/white-papers/index_en.htm
[110]Dağdemir Uçkan, Elif; "Avrupa Birliği'nde İşsizlik ve İstihdam Stratejileri", İşveren Dergisi, Türkiye İşveren Konfederasyonu Yayını, Temmuz, 2010, http://tiskweb.com/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2796&id=123, (13.05.2013)

ayrılan gençlerin, mesleki yaşama geçişlerini kolaylaştıracak önlemlerin alınması önerilmiştir. Bu kapsamda, eğitim ve öğretim sistemlerinin kalitesinin iyileştirilmesi, gençlerin teknolojik ve ekonomik değişimlere uyum kapasitelerin arttırılması ve özellikle çıraklık sisteminin geliştirilmesi benimsenmiştir[111].

Lüksemburg Zirvesi'nde AİS istihdam edilebilirlik, girişimcilik, uyarlanabilirlik ve eşit fırsatlar olmak üzere 4 temel eksen üzerinde oluşturulmuştur. Bu dört temel eksen çerçevesinde istihdam arttırılmaya çalışılarak işgücü piyasasının ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmıştır.

Lüksemburg Zirvesi ile işlerlik kazanan AİS açısından en önemli gelişmelerden birisi de 23-24 Mart 2000 tarihinde gerçekleştirilen Lizbon Zirvesidir. Lizbon Zirvesi ile birlikte istihdam alanında AB'nin 2000 yılı sonrası gelecek on yıla ilişkin hedefler ortaya konmuş ve bu çerçevede "daha çok ve daha iyi iş ve sosyal bütünlüğün sağlandığı, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi gerçekleştirebilen, dünyanın rekabet gücü en yüksek ve en dinamik bilgiye dayalı ekonomisi" olmayı bir stratejik hedef olarak belirlemiştir[112].

Barselona Zirvesi sonrası 2002 yılı sonunda yapılan etki değerlendirmesinin sonuçları çerçevesinde, AİS 2003-2006 yılları arasında olmak üzere yeniden yapılandırılmıştır. Yeni yönergeler ile üç tamamlayıcı unsur gündeme getirilmiştir. Bu unsurlar tam istihdam, işte kalite ve verimlilik ile sosyal birleşme ve bütünleşmedir[113].

İstihdam ve işsizlik sorunlarına yönelik açılımlarda tek bir politikanın geçerli olabileceğini ileri sürmek doğru olmayacaktır. Her ülke kendi ekonomik ve sosyal yapılarının gerçeğini evrensel ölçütler içerisinde değerlendirmek ve uygun politikalar oluşturmak durumundadır. Ancak, istihdam ve işsizlik sorunlarına yönelik politikaların hemen hemen her ülkede ortak özellikler taşımaktadır. Bu ortak özellikler arasında; kapsamlı bir makroekonomik politikanın oluşturulması, reformların sosyal tarafların tam bir fikir birliği ve desteği ile uygulanması, işgücü piyasasına yönelik düzenlemelerin mali ve sosyal politikalarla bütünlük içerisinde olması, yatırım ortamının mutlak iyileştirilmesi, ürün piyasalarının liberalizasyonu ve değişik

[111] Özsağır, Arif; a.g.m., s.306
[112] Murat, Sedat-Şahin, Levent; a.g.e., s.261
[113] Kesici, Ahmet Rauf-Selamoğlu, Ahmet; a.g.m., s.40

boyutlarıyla esneklik uygulamaları dikkati çekmektedir[114].

AİS, üye ülkeler arasında tek bir istihdam politikasını hedeflememekte, ortak amaçlar için koordinasyonun nasıl tesis edilebileceğini amaçlamaktadır. AİS ile bu stratejinin bir parçası olan istihdam kılavuzları oluşturularak, üye ülkelerin kılavuzda belirtilen hedeflere ulaşması için kendi ulusal ekonomisi açısından hangi metotların uygulanacağını belirten "Ulusal Eylem Planı" hazırlanması amaçlanmıştır. Bu planın hazırlanmasında sendika, işveren ve yerel ve bölgesel otoritelerden oluşan geniş bir sosyal kesim katkıda bulunmaktadır. İşsizliğin yol açtığı iş ve gelir kaybının giderilmesinde uygulamaya geçirilen ilk politikalar doğrudan gelir sağlayıcı uygulamalar (yani pasif politikalar) olurken, daha sonraları istihdam yaratıcı politikaların (aktif politikalar) önem kazandığı görülmektedir[115].

AB genelinde uygulanan aktif istihdam politikaları çok çeşitli ve birbirinden farklı önlemler içermektedir. İşsizlere yönelik önlemlerde bilgilendirme, danışmanlık ve işe yerleştirme hizmetleri mesleki eğitim programları, özel sektörü teşvik programları, istihdam yaratma programları olmak üzere dört farklı programdan oluşmaktadır[116].

AİS çerçevesinde üye ülkelerin işgücü piyasalarında gerçekleştirmiş olduğu yapısal iyileşmeler, işsizlik oranlarının azalmasında önemli rol oynamıştır. Diğer yandan sosyal korumacı modelin revize edilmesi ve rekabete daha önem veren anlayış değişikliği bu gelişmede etkili olmuştur. Fransa ve Belçika'da 2003 yılından itibaren küçük işletmelerin resmi işlemlerinin basitleştirilmesi, Almanya'da 2001 yılından itibaren belirli süreli çalışmanın kolaylaştırılması, çalışma süresinin uzatılması, mesleki eğitim yapan işverenlerin sübvanse edilmesi, Polonya, Macaristan ve Bulgaristan'da vergi istisnası uygulamaları başarılı ülke örnekleri olarak kabul edilmektedir[117]. İngiltere'de , "anahtar beceriler" kavramını esas alan "Ulusal Vasıf Kurumu" (British National Skills Task Force) 2000'li yılların başında istihdam becerilerinin geliştirilmesine ilişkin yeni vizyonu tanımlamış, bunları işgücünün istihdam edilebilirliği açısından zorunlu ve transfer edilebilen yetkinlikler olarak tanımlamıştır. İtalya, İspanya ve İngiltere'de dezavantajlı gençlere dönük vasıf eğitimleri, Hollanda,

---

[114] Selamoğlu, Ahmet; a.g.m., s.41

[115]Gençler, Ayhan; "Avrupa Birliği'nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri", Çalışma İlişkileri Dergisi, Temmuz 2011, C:2, S:1, s.5-6

[116]Tokol, Aysen; Alper,Yusuf; a.g.e., s.11

[117]Duruel, Mehmet-Kara, Mehmet; "Yeni AB Üyesi Ülkeler ile Türkiye İşgücü Piyasasının Karşılaştırılması", Kocaeli Üniversitesi Sosyal bilimler Enstitüsü Dergisi, 2009/1, s.69

İspanya, İsveç ve İngiltere'de özürlülere dönük eğitimler, İtalya, Hollanda ve Portekiz'de yaşlı işçilere eğitim programları uygulamaya konulmuştur. Eğitimler okuryazarlık, matematik ve temel sosyal becerileri kapsayacak biçimde yapılandırılmıştır[118].

Danimarka sadece gelir desteğini hedefleyen programlara harcama yapmak yerine, hem sosyal güvencelere, hem de aktif işgücü piyasası önlemlerine yönelik harcamalar arasında dengeli bir politika izleyerek, istihdamın artırılmasında diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha başarılı sonuçlar elde etmiştir[119]. Ayrıca Danimarka'da aktif istihdam politikalarına bölgesel ve yerel düzeyde büyük önem verilmiş, işçi ve işveren sendikaları ile bölgesel kamu istihdam kurumlarının birlikte çalışması desteklenmiştir.[120].

Tüm dünyayla birlikte 2008 yılında ciddi bir finansal kriz ile karşı karşıya kalan AB'de krize karşı önlemler alınmaya çalışılmaktadır. Bu çerçevede Avrupa Komisyonu tarafından emek piyasalarındaki sıkıntıları hafifletmek amacıyla Avrupa Sosyal Fonu (ASF) kapsamında 19 milyar Avro değerinde bir plan yürürlüğe konulmuştur. İstihdam planı olarak nitelendirilen bu düzenleme ile ortaya konulan kaynağın kamu istihdam hizmetlerinin geliştirilmesi, girişimciliğin teşviki, çalışanların nitelikleri ile işler arasındaki uyumun güçlendirilmesi, mikro kredi uygulamaları, eğitim ve yeniden eğitim hizmetleri ve dezavantajlı kesimlerin korunması gibi alanlarda kullanılması öngörülmektedir. Aslında istihdam planı olarak nitelendirilen bu plan ile mevcut AB programlarından çok farklı uygulamalar getirilmemektedir. Sağlanan kaynak ile daha çok var olan programlara işlerlik kazandırmaya dönük bir çabanın söz konusu olduğu gözlenmektedir[121].

İstihdamın artırılarak işsizlik oranlarının düşürülmesini hedefleyen AİS'nin uygulanmasında ASF da önemli rol oynamaktadır. Fon, özellikle AB vatandaşlarının istihdam edilme potansiyellerini artırmaya yönelik projelere mali destek sağlayarak bu alandaki mücadeleyi güçlendirmektedir. ASF ile üye ülkelerin işsizlikle mücadelelerine ve bireylerin iş gücü piyasası dışına çıkmasının engellenmesine olanak sağlanmaktadır.

---

[118]Komisyon, a.g.e., s.67-68-69
[119]Selamoğlu, Ahmet; a.g.m., s.52
[120]Murat, Sedat-Şahin, Levent; a.g.e., s.307
[121] Kesici, Mehmet Rauf; "Avrupa Emek Piyasası Dinamikleri ve Avrupa İstihdam Stratejisinin Temelinde Türkiye'nin Uyumu", Çalışma ve Toplum Dergisi, 2011/1,S:28, s.87

Krizin sebep olduğu ek sorunlar nedeniyle AB'nin 2010'a ilişkin Lizbon ve Stockholm hedefleri birçok üye ülke tarafından gerçekleştirilememiştir. AB, kurumsal doğasından kaynaklanan hareketlilik ile yeni hedefler geliştirmeyi istemektedir. Krize rağmen var olan hedefleri büyüterek, 2020 yılı için yeni hedefler geliştirmiştir. AB, 21'nci yüzyıl için sosyal piyasa ekonomisi görüşünde hedefler ortaya koyarak yenilikçi ve bilgi temelli hızlı büyüme, rekabetçi ve sürdürülebilir büyümenin tesis edilmesi, sosyal ve bölgesel uyumu içeren yüksek istihdam sağlayan bir ekonomik yapının gerçekleştirilmesini arzulamaktadır[122]. Küresel krizin kendileri için yeni bir dönüşüm sürecinin başlangıcı olduğunu gören Avrupa, bu sorunların çözümü için 3 Mart 2010 tarihinde Avrupa Komisyonu"2020: Akıllı, Sürdürülebilir ve Kapsayıcı Büyüme için Avrupa Stratejisi" adlı strateji bildirisini yayınlamıştır[123].

AB "EU 2020" stratejisinde[124], beceri odaklı eğitim öncelikler arasında ilk sırada yer almaktadır. Birlik içinde özellikle genç işsizliği probleminin arka planında beceri yetersizliği sorunu olduğu, eğitim standartlarının ve eğitime devam etme oranındaki gerilemenin bu sürece katkı yapan diğer değişkenler olduğu ifade edilmektedir. Komisyonun bu alandaki stratejisi sadece eğitim fırsatları değil, aynı zamanda becerileri yetersiz olan işgücü için eğitim olanakları da sunmayı hedeflemektedir[125].

AİS'nin yanında AB ülkelerinde istihdamı artırmaya yönelik bazı projeler de uygulanmaktadır. Özellikle belirli grupların yani istihdam konusunda problem yaşayan grupların istihdamını artırmaya yönelik hazırlanan bu projeler arasında öne çıkan grubu gençler oluşturmaktadır. Örneğin temel amacı genç işsizliği azaltmak olan Belçika'da Rosetta Planıyla özel şirketlere %3, kamu kurumlarına %1,5'luk bir genç istihdam kotası getirilmiştir. Plana göre bir şirket 18 yaşın üzerindeki lise ya da üniversite eğitimini tamamlamış ya da tamamlayamadan terk etmek zorunda kalmış gençleri, şirket çalışanlarının toplam sayısının en az %3'ü oranında istihdam etmektedir. İşveren genç işçi çalıştırmak konusunda teşvik edilmekte, gençlerin sosyal güvenlik primleri veya diğer maliyetlerinde indirime gidilmektedir. Ancak işveren %3'lük kotasını doldurmadığı takdirde kotanın dolması için kişi basına 1500 Avro aylık ceza ödemektedir. İngiltere'deki gençlere yönelik Yeni Yöntem Projesi ise 18-24 yaş

---

[122] Gençler, Ayhan; a.g.m., s.21
[123] Murat, Sedat-Şahin, Levent; a.g.e., s.271
[124]bkz:http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators/targets
[125] Komisyon, a.g.e., s.69-70

arasında olan ve 6 aydır iş arayıp bu süre esnasında işsizlik ödeneği alan gençleri hedef almaktadır. Bu projeye göre işsiz genç, ilk olarak bir danışmana yönlendirilerek birlikte eylem planı hazırlanır ve dört ay içinde bir ise yerleştirilmeye çalışılır. 4 ay içinde herhangi bir işe yerleştirilemeyen gence dört seçenek sunulur. Herhangi bir işverenin yanında işe yerleşmek, bir kamu kurumunda altı aylık bir işe yerleşmek, gönüllü kuruluşlarda işe yerleşmek, bir iş vasfını hedefleyen 12 aylık tam zamanlı bir kursa katılım fırsatı sunulmaktadır. Bu seçeneklerden birini geçerli bir gerekçe olmadan reddedenlere yapılan destekler askıya alınabilir ve yaptırım uygulanabilir. Bu program aracılığıyla bir işe yerleşen genç 13 hafta içinde tekrar işsiz kalırsa programa kaldığı yerden devam edebilir. Kadın girişimciliğin desteklenmesine yönelik olarak İsveç'te yürütülen programın temelindeki düşünce özellikle az nüfuslu ve gelişmemiş bölgelerde kadınları iş kurmaları için desteklemek ve buralarda istihdam yaratarak kentlere göçü engellemektir. Programın amaçları kadın girişimciliğinin artırılması, yerel düzeyde kadın girişimlerine bakış açısının değişmesi, istihdamın artırılması ve az nüfuslu bölgelerden şehirlere olan kadın göçünün azaltılmasıdır. Almanya'da İstihdam ve Beceriler Alanında Cinsiyete Yönelik Dijital Ayrımcılığın Önlenmesi şeklindeki program ise genel olarak mühendislik ve basta iletişim teknolojileri olmak üzere çeşitli bilim dallarında kadınların temsilini artırmayı amaçlamaktadır. İşsizlerin vasıfsız kişiler olması sorununu yaşayan Portekiz'de Inserjovem 16-25 yaşlarındaki gençleri, Reage ise işsiz yetişkinleri kapsayan bir girişim olmakta amaçları ise gençler altı ay, yetişkinler 12 ay işsiz kalmadan eğitim, meslek içi eğitim, iş deneyimi ve mesleki rehberlik aracılığıyla bu kişilere yeni fırsatlar yaratmaktır. Belçika'daki Nitelik Kazandırma Merkezlerinin amaçları iş piyasasındaki genel nitelik düzeylerini geliştirmek, tıkanma noktalarını kaldırmak ile eğitim kursları ve yöntemlerini endüstrinin ihtiyaçlarına daha uygun hale getirmek seklinde sıralamak mümkündür[126].

2.1.2 Türkiye'deki Temel Politika Metinlerinde İstihdam Politikaları

2.1.2.1 Kalkınma Planlarında İstihdam Politikaları

İşsizlik ve istihdam sorunu sadece gelişmiş ülkelerin değil gelişmekte olan ülkelerde en temel sorunların başında gelmesi, işsizlikle mücadelede uygulanacak istihdam politikalarının önemini artırmaktadır. Türkiye'de işsizlik sorunu çözümlemek

[126] Yılmaz Eser, Burçin; Terzi, Harun; "Türkiye'de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi", Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Ocak-Haziran 2008, S.30, s.240-241

için çeşitli istihdam politikaları uygulamıştır. Uygulanan istihdam politikalarıyla işsizlik olgusu istenilen düzeye tam anlamıyla getirilememiştir.

Türkiye'de uygulanan istihdam politikalarının gelişimi incelendiğinde, işsizlikle mücadeleye yönelik önlemlerin kalkınma planlarıyla başladığını öne sürmek doğru olacaktır. Kalkınma planlarının ortak özelliklerinden birincisi, ekonomik ve toplumsal yapıyı ele almalarıdır. Planların ikinci ortak özelliği, ekonomik büyümeyi ve bunun yıllık artış oranını temel belirleyici değişken almalarıdır. Üçüncü ortak özelliği, sanayileşmeye öncelik vermeleridir. Plan uygulamasının dördüncü ortak özelliği, ilk yirmi yılda uzun dönemli planlama gereksinimini karşılamak üzere uzun süreli gelişme stratejileri hazırlanmasıdır[127]. Kalkınma planları kamu kesimi için emredici özel kesim için de yol gösterici nitelikte olduklarından ekonomik gelişmeyi etkilemeleri de bu çerçevede sınırlı kalmak durumundadır.

Türkiye'nin Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1963-1967) on beş yıllık bir perspektif plânın ilk hamle safhasıdır. On beş yılda ulaşılacak hedefler; Türkiye'nin kalkınması için gerekli olan her sahada yeter sayıda ve üstün nitelikte ilim adamı ve teknik uzmanların yetiştirilmiş olması, %7'lik bir gelişme hızının sağlanması, İstihdam meselesinin çözülmesi, dış ödeme dengesine ulaşılması ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi, şeklinde özetlenebilir[128].

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968-1972) ekonominin hızla kalkınmasını sağlayacak bir düzen oluşturulmaya çalışılmıştır. İstihdam konusu ekonominin hızla gelişmesinin bir sonucu olarak ele alınmış, genel kalkınmanın dışında bağımsız bir amaç olmaktan çıkarılarak işsizliğin azaltılacağı ifade edilmiştir[129].

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1973-1977) yaşam düzeyinin yükseltilmesi, sanayileşme, dış kaynaklara bağımlılığın azaltılması, istihdam sorunun çözülmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi şeklinde amaçlar benimsenmiştir. Ayrıca kısa dönemde istihdam imkânlarını artırma çabaları perspektif plan döneminin gerekli kıldığı ileri ve sermaye yoğun teknolojilerin gelişmelerini engellemeyecek biçimde devam edilmesi kişilerin yetiştirildikleri meslek ve alanlarda istihdamının sağlanması, İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK), iş arayanların, en kısa dönemler içinde en yüksek verimi

[127] Kepenek, Yakup; a.g.e., s.141-142
[128] Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf(07.06.2013) , s.33
[129] İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı http://ekutup.dpt.gov.tr/plan2.pdf (07.06.2013), s.127

sağlayabilecekleri açık işlerde istihdamlarını kolaylaştırıcı tedbirler alınması ve işgücünün nicelik ve niteliği hakkında güvenilir bilgileri toplayan ve değerlendiren bir sistem kurulması gibi ilkeler de kabul edilmiştir[130].

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1979-1983) istihdam politikası açısından; işsizliğin yeni önlem ve projelerle azaltılması, girişimciliğin desteklenmesi gibi politikaların benimsenmesinin yanı sıra teknoloji ve sanayi politikalarıyla uyumlu ve tutarlı bir istihdam politikasının geliştirilmesi hedeflenmiştir[131].

1985-1989 yıllarında uygulamaya konulan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında işsizlik sorunun çözümü için; emek yoğun yatırım projelerinin teşvikine ağırlık verilmesi öngörülmüştür. Toplam milli gelir artışı ile daha çok istihdam sağlayacak yatırımlara öncelik verilmesi ve mevsimlik işsizlere ek iş sağlamak üzere projeler geliştirilmesi planlanmıştır. Gençler işsizlere yönelik istihdam arttırıcı projelerin hazırlanması ve genç işsizliğin azaltılması amacıyla gençlere istihdam sağlayan işverenlere vergi ve diğer yollarla teşvik sağlanması amaçlanmıştır[132].

Altıncı Kalkınma Planı da (1990-1994) daha önceki kalkınma planlarına benzemekle birlikte bu planda istihdam politikasının temel ilkeleri; yatırımların teşvik edilmesi, müteşebbislik ruhunun ve teşebbüs gücünün geliştirilmesi, Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) desteklenmesi, nitelikli işgücünün yetiştirilmesi ve mevcut işgücünün niteliğinin yükseltilmesi, işgücü piyasasında karşılaşılan ve istihdamın gelişmesini olumsuz şekilde etkileyen unsurların ve aksaklıkların ortadan kaldırılması olmuştur[133].

Diğer planlarda olduğu gibi Yedinci Kalkınma Planında da (1996-2000) istihdamın arttırılması temel ilke olarak kabul edilmiştir. İstihdamın arttırılması için istihdam potansiyeli taşıyan somut projelerin gerçekleştirilmesini sağlayacak çözümlerin bulunması hedeflerden birini oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra beceri eğitimi ve yeniden eğitim programlarını içeren uyum çalışmalarına ve bu çerçevede küreselleşme süreci ve AB'ye uyum politikaları kapsamında aktif işgücü piyasası

---

[130] Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan3.pdf (07.06.2013), s.664
[131] Dördüncü Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan4.pdf (07.06.2013), s.277
[132] Beşinci Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf (07.06.2013), s.131-133
[133] Altıncı Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf (07.06.2013), s.302

önlemlerine ağırlık verilmesi amaçlanmıştır[134].

2001-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Kalkınma Planında istihdamın yapısı tarım dışı sektörler lehine değiştirilerek, ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücü yetiştirilmesi, işgücünün bilgi çağının gerekleri doğrultusunda niteliği yükseltilmesi ve işgücü piyasasında etkinlik artırılması planlanmıştır. Ayrıca işsizlik riskiyle karşılaşabilecek beceri düzeyi ve ücret seviyeleri oldukça düşük kişilerin işsiz kalmalarını önleyici ve niteliklerini artırmayı hedefleyen aktif ve pasif istihdam politikaları uygulanacağı belirtilmiştir[135].

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2007–2013) istihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği doğrultuda nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesi, istihdam imkânlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu planda istihdamın arttırılması ekonomik ve sosyal gelişme eksenine oturtulmuş bir hedef niteliğinde olup, istihdamın işgücü talebine duyarlılığının arttırılması ve aktif istihdam politikalarının gelişimine bağlanmıştır. Bu doğrultuda işverenlerin ücret dışı maliyetlerinin azaltılması gerekliliği vurgulanarak, aktif istihdam politikalarına verilen önemin attırılması gerekliliği ifade edilmiştir. İstihdamın arttırılmasında önem taşıyan girişimciliğin geliştirilmesi ve teşviki bütüncül bir yaklaşımla ele alınması planlanmıştır[136].

2014-2018 döneminde uygulanacak olan Onuncu Kalkınma Planında beşeri sermayenin güçlendirilmesi için iş ve yaşama ilişkin bilgi, beceri ve yetenekleri yüksek bireylerin yetiştirilmesi gerektiği vurgulanarak bölgesel, yerel ve sektörel işgücü dinamikleri dikkate alınarak, başta kadın ve gençler olmak üzere tüm kesimler için nitelikli istihdam imkânları geliştirilmesine devam edilmesi planlanmıştır. Bu kapsamda işgücüne ve istihdama katılımın artırılması amacıyla iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikaları hayata geçirilmesi ve istihdam teşviklerinin etkinleştirilmesi yönünde politikalar uygulanması hedeflenmiştir. Mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetleri başta olmak üzere aktif istihdam politikalarının etki analizlerine dayandırılarak yaygınlaştırılması vurgulanmıştır. İşgücünün eğitim düzeyi yükseltilerek istihdam

---

[134] Yedinci Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf(07.06.2013), s.49
[135] Sekizinci Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf (07.06.2013), s.103-104
[136]Bekiroğlu, Cemil; Türkiye'de İşsizlik Sorununun Çözümlenmesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi, Kadir Has Üniversitesi, YayınlanmamışYüksek Lisans Tezi İstanbul 2010, s.206

edilebilirliği artırılarak ve işgücü piyasasının talep ettiği becerilerin kazandırılması için yaşam boyu eğitim faaliyetlerine önem verilmesi gerektiği, insana yakışır iş bağlamında, çalışma koşulları iyileştirilerek ve ücret-verimlilik ilişkisi güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Sosyal taraflarla diyalog içerisinde tüm işçiler açısından erişilebilirliğin sağlanacağı, bireysel hesaba dayanan bir kıdem tazminatı sistemi oluşturulması planlanmıştır[137].

2.1.2.2 Hükümet Programlarında İstihdam Politikaları

İşsizlikle mücadelede kalkınma planlarının yanı sıra hükümet programlarında da önemli tedbirler yer almaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin (TBMM) açılmasıyla beraber başlayan ve Bakanlar Kurulu Programı da denilen hükümet programlarında sağlıktan eğitime, tarımdan sanayileşmeye, ulaşımdan enerjiye, turizmden çevreye, dış politikadan yargıya ve benzeri toplumu ilgilendiren alanlarda var olan sorunları çözmek amacıyla yapılacak olan yapısal değişiklikler ve reformlar anlatılmaktadır.

1970'li yıllarda petrol fiyatlarındaki artışlarla beraber dünyada olduğu kadar Türkiye'de de işsizlik sorunu gerçeğiyle yüzleşmeye başlanılmıştır. Türkiye'de işsizliğin1980'lerden sonra teknolojinin ilerlemesiyle daha da artmaya başlamasıyla hükümet programlarında işsizliğin azaltılması ve istihdam yönelik tedbirler alınmaya başlanmıştır. 1980'li yıllardan sonra işsizlerin istihdama katılmasını sağlamak bütün hükümetlerin temel önceliği olmuştur. İşsizliği azaltmaya yönelik hükümetlerin almış olduğu çarpıcı önlemlere bakılacak olursa; I. Özal Dönemi de denilen 45'inci hükümet programında eğitim ile öğretim arasında istihdam ihtiyacı arasındaki uyumsuzluğu kaldırmak için orta öğretimde genel eğitimin ağırlığı azaltılarak mesleki ve teknik eğitime önem verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu çerçevede nitelikli işgücünün yetiştirilmesine yönelik 3308 sayılı Çıraklık Mesleki Eğitim Kanunu çıkarılmıştır. Böylece okul-işletme arasındaki ilk bağ kurularak işverenin ihtiyacını karşılayabilecek işgücü yetiştirilmesi sağlanmıştır. Bu kanunun ismi, 29/6/2001 tarihli ve 4702 sayılı Kanunun 22'inci maddesi ile "Mesleki Eğitim Kanunu" olarak değiştirilmiştir[138].

Türkiye'de kurulan işletmelerin büyük bir çoğunluğunu KOBİ'ler oluşturmakta

---

[137]Onuncu Kalkınma Planı, http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/view/15089/Onuncu_Kalk%C4%B1nma_Plan%C4%B1.pdf (04.12.2013), s.187

[138] I. Özal Hükümeti Programı; http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP45.htm (19.12.2013)

ve istihdamın büyük çoğunlu da KOBİ'ler tarafından sağlanmaktadır. Dolayısıyla 47'inci hükümet programının uygulandığı dönemde istihdam sürecinde ve ülkenin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli bir rol üstlenen KOBİ'lerin payını ve etkinliğini artırmak, rekabet güçlerini ve düzeylerini yükseltmek ve sanayide entegrasyonu ekonomik gelişmelere uygun biçimde gerçekleştirmek amacıyla, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) kurulmuştur[139]. KOBİ'lere destek verilmesi gerektiği hususu bundan sonraki kurulmuş olan hükümetlerin programlarında da yer almıştır.

Nitelikli işgücü yetiştirilmesinin önemi de 1990'lı yıllardan sonra kurulan hükümetlerin programlarında vurgulanmıştır. İşini kaybeden bireyler iş bulana kadar gelir elde edemedikleri için daha fazla dar boğaza girmektedir. İşsizlerin; işsiz kaldığı süre zarfında hayatını idame ettirebilmesi için gelir desteğine ihtiyacı olduğu Süleyman Demirel tarafından kurulan 49'uncu hükümetin programında pasif istidam politikası olarak da nitelendirilen işsizlik sigortası fonu kurulması gerektiği dile getirmiştir[140]. Ancak siyasi çalkantılar ve hükümetlerin çok kısa sürelerde iktidarda kalmalarından dolayı işsizlik fonunun oluşturulması ve kullanımına yönelik 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ancak 1999 yılında çıkarılabilmiştir.

İşgücü piyasasının nabzının tutulmasında kamu istihdam hizmetleri önemli bir yere sahiptir. Sanayideki nitelikli işgücünü karşılanması ve işgücünün sektörel hareketliliğinin izlenmesi 1946 yılında kurulan İİBK tarafından yürütülmüş olup halen İŞKUR aracılığıyla yürütülmektedir. İİBK'nin 57'inci hükümet programında (1999-2002 dönemi) yeniden yapılandırılması gündeme getirilmiş[141] olmakla birlikte yeniden yapılanma süreci; modern kamu iş kurumlarının üstlendiği görevleri yerine getireceğine ve aktif işgücü piyasası programlarının (AİPP) asli uygulayıcısı olacağına ilişkin kanun tasarısı 2003 yılında 59'uncu hükümet döneminde gerçekleştirilmiştir.

2002 yılından sonra kurulan 58, 59, 60 ve 61'inci hükümet programlarında işgücü piyasalarının yapısında ve özelliklerinde meydana gelebilecek değişimleri dengelemek için işsizlikle mücadelede etkin olacak istihdam politikalarına yer verilmiştir. 60. ve 61. Hükümetler döneminde istihdam paketleri hazırlanmış olup, bu

[139] 3624 Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) Kurulması Hakkında Kanun, RG: 20.04.1990-20498, m.1
[140] VII. Demirel Hükümeti Programı; http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP49.htm (19.12.2013)
[141] V.Ecevit Hükümeti Programı; http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP57.htm (19.12.2013)

paketlerle istihdamı koruyucu ve arttırıcı politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Bu paketlerin içerisinde prim teşvik indirimi, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak adına AİPP'nin daha etkin kullanılması, ulusal istihdam stratejisinin hazırlanması, meslek edinme, iş arama, iş bulma ve işte kalma konusunda bireye yardımcı olmak adına iş ve meslek danışmanlarının alınması yer almıştır. Hazırlanan istihdam paketlerinde yer alan politikaların tamamı uygulanmış ve uygulanmaya devam edilmektedir[142].

2.1.2.3 Pasif ve Aktif İstihdam Politikaları

Uygulanan planlar ile bireyin işgücü piyasasında istihdam olanaklarının güçlendirilmesi ve istihdam edilebilirliği arttırılmaya çalışılmıştır. İşsizlikle mücadelede farklı politikaların izlenmesinin mümkün olduğu görülmekle birlikte Kalkınma planlarında yer alan işsizliği azaltmaya yönelik politikalar genellikle aktif ve pasif istihdam politikalarıdır.

Pasif istihdam politikaları gelişmekte olan ülkelerden ziyade gelişmiş ülkelerde daha yoğun bir biçimde uygulanan politikalardır. Pasif istihdam politikalarının temel amacı istihdamı arttırarak işsizlik oranlarını azaltmak yerine işsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin neden olabileceği bireysel ve toplumsal zararlarını en aza indirmektir[143]. Türkiye'de uygulanan temel pasif istihdam politikası araçları işsizlik sigortası başta olmak üzere, ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği, kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve iş kaybı tazminatı gibi uygulamalardır.

İşsizlik sigortası, işçilerin, geçmişte yaptıkları katkılar karşılığında, kaybettikleri gelir için tazminata hak kazandıkları bir sistemdir. Bu sigorta, belirli bir düzeye kadar gelir kaybı riskini karşılar ve genellikle yeniden işe dönüş hızına dayanır. Sistem, bütünüyle ya da kısmen, ücret bağlantılı ödemelerle finanse edilir ve sigorta yardımları da sınırlı bir zaman süresi için yapılır[144].

İşsizlik sigortası ile iki temel amaç sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu amaçların başında işsizin ve ailesinin uğrayacağı maddi ve manevi zararları minimum düzeyde

---

[142]II. Erdoğan Hükümeti; http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP60.htm (19.12.2013); III. Erdoğan Hükümeti; http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP61.htm (19.12.2013)
[143] Biçerli, M. Kemal; a.g.e., s.492
[144] Tuy, Phan-Ellen, Hansen-Price, David; a.g.m., s.99

tutarak toplumdaki sosyal dengeyi bozucu sonuçları ve suç eğilimini önlemektir. Uygulamanın diğer amacı ise işsizlik nedeniyle piyasada meydana gelecek satın alma gücü düşüşünü önleyerek üretimin daha da düşmesini ve işsizliğin büyümesini önlemektir[145].

Pasif istihdam politikalarından bir diğeri ise 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu ile kabul edilen ***ücret garanti fonudur***. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Ek 1. maddesine göre; işverenin, konkordato ilan etmesi, aciz vesikası alması, iflası veya iflasını ertelenmesi nedenleri ile ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde, çalışanlarının hizmet akdinden kaynaklanan ve ödenmeyen üç aylık ücret alacakları ücret garanti fonundan ödenmektedir. Ücret garanti fonunun amacı işçilerin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi hallerinde iş ilişkilerinden kaynaklanan üç aylık ücret alacaklarını garanti etmekte olup işsizlik sigortası fonu içinde değerlendirilmektedir[146].

Genel ekonomik krizler ile zorlayıcı bir takım sebeplerin varlığı halinde, gelir kaybının önlenmesi amacıyla düzenlenmiş olan diğer bir pasif istihdam politikası ***kısa çalışma ödeneğidir***. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Ek 2. maddesi gereğince, genel ekonomik, sektörel 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 çalışılmayan süreler için çalışanlara üç ayı geçmemek üzere kısa çalışma ödeneği ödenmektedir[147].

İlk kez 1936 yılında 3008 Sayılı İş Yasasının 13. maddesi ile mevzuata giren ***kıdem tazminatı***, yıllar içerisinde ve her seferinde birbirinden farklı gerekçelerle birçok değişikliğe uğrayarak, 1475 Sayılı İş Kanunu'nun bugün yürürlükte bulunan 14. maddesi ile son şeklini almıştır[148]. Kıdem tazminatı; iş sözleşmesin belli koşullarda sona ermesi durumunda işçiye, işveren tarafından işe ve işyerine bağlılığını, kıdemiyle orantılı olarak ödüllendirmek üzere, ödenen meblağdır. Ancak 22 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilen 1475 sayılı İş Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 4857 sayılı İş Kanunu'nda bu kanuna tabi işçilerden asgari kıdem koşulunu sağlayanların, hizmet akitleri Kanunda belirtilen hallerde feshedilmiş ise kıdem tazminatına hak kazanırlar. Ancak, ülkemizde bir yıldan az çalışan işçiler, diğer koşulları sağlasalar bile, kıdem tazminatına hak

[145] Biçerli, M. Kemal; a.g.e., s.492-493
[146] Türkiye İş Kurumu; İşsizlik Sigortası Basın Bülteni, Aralık 2012
[147]Türkiye İş Kurumu; İşsizlik Sigortası Basın Bülteni, Aralık 2012
[148] Taş, Seyhan-Bozkaya, Gülferah; a.g.m., s.168

kazanamaz. Kıdem tazminatının miktarı, kişinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devam ettiği süre boyunca her yıl için işçiye verilen 30 günlük ücretin toplamıdır[149].

İş kaybı tazminatı; özelleştirme kapsamında işsiz kalan işgücüne ödenen bir tazminattır. 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereğince; özelleştirme nedeniyle işini kaybeden ve iş kaybı tazminatı almaya hak kazanan sigortalı işsizler iş kaybı tazminatından yararlanmaktadır[150].

İş kaybı tazminatının amacı; özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda (iştirakler hariç) bir hizmet akdine dayalı olarak ücret karşılığı çalışırken, bu kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması, süreli veya süresiz kapatılması veya tasfiye edilmeleri nedeniyle, hizmet akitleri, tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona erenlere belirli bir süre gelir ve sosyal güvenlik devamlılığı sağlamaktır. Bu tazminattan yararlananlara iş kaybı tazminatı ödenmesi, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verilmesi, sosyal güvenlik kuruluşları kesintilerinin hak sahipleri adına ilgili kurumlara yatırılması hizmetleri sunulmaktadır[151].

Pasif istihdam politikalarından bir diğeri olan ***ihbar tazminatı***; işverenin işçiyi bildirim sürelerine uymaksızın hemen işten çıkarmak istemesi durumunda, önceden yapılan bildirimde belirlenen süre içinde işçiye yapılan ödemedir. İhbar tazminatı 4857 sayılı Kanunun 17'inci maddesine göre, belirsiz süreli hizmet sözleşmelerinin feshinden önce, durumun diğer tarafa bildirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, iki ila sekiz hafta arasında bildirim öngörülmüştür. Kanun'da belirtilen süreden önce iş akdinin sona erdirilmesi durumunda ise bildirim şartına uymayan taraf bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat öder. İşveren bildirim süresine ait ücreti peşin vermek koşulu ile hizmet akdini feshedebilir. İşverence işten çıkarılmadan önce işçiye ödenen bu tazminat, ihbar tazminatı olarak bilinmektedir. İhbar tazminatı kişinin belli bir süre

---

[149]Küçükbayrak, Müşerref; Türkiye'de İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik ve İstihdam Süresi Açısından Değerlendirilmesi, Uzmanlık Tezi, Ankara 2012, s.46
[150] http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx
[151] http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx

çalışamama ya da çalıştırılamama durumuna ilişkin ödenen bir tazminat olup, kişiye belirli bir süre gelir sağlamaktadır[152].

Türkiye'de işsizliği azaltmaya yönelik uygulanan aktif istihdam politikaları ise 1988 yıllarında gündeme gelse de 1990'lı yıllardan itibaren önem kazanmaya başlamıştır. Altıncı Kalkınma Planıyla gündeme alınan aktif politikalar Sekizinci Plan döneminde istihdamın artırılmasında etkin bir araç olarak görülmüş, aktif istihdam politikalarına verilen önem artmıştır. Ülkemizde AİPP'nin temel uygulayıcısı olan İŞKUR düzenlemiş olduğu programların yaygınlaştırılması çalışmaları devam etmektedir[153].

Aktif istihdam politikalarının amacı işsizlik sürelerini kısaltarak bireylerin daha çabuk iş bulmalarını sağlamaktır. AİPP katılımcıların verimliliklerin yükselterek daha etkili bir şekilde iş aramalarını sağlar. Aktif istihdam politikalarının işgücünün sektörler arası dağılımı ve vergi gelirleri üzerinde olumlu etkileri olduğu ve işsizlik sigortasından yararlananlar için bir anlamda çalışma testi fonksiyonu gördüğü de belirtilebilir. Aktif istihdam politikaları ile katılanların nitelik düzeyi yükseltilerek onların verimliliği ve ücretlerin düşük olduğu sektörlerden yüksek olduğu sektörlere doğru hareketlenmeleri sağlanabilmektedir[154].

Aktif istihdam politikasının amaçlarının başında beşeri kaynakları geliştirmek ve ekonomik büyümeyi teşvik ederek işgücünün yapısal değişmelere uyum sağlamasını kolaylaştırmak gelmektedir. Aktif istihdam politikasının amaçlarından bir diğeri ise dezavantajlı grupların istihdam imkânlarını arttırarak sosyal eşitliğe katkıda bulunmaktır. Bu politikanın bir başka amacı da ekonomik konjonktürün duraklama dönemlerinde istihdamı istikrarlı kılıp genişleme dönemlerinde ise emek piyasalar ile ilgili darboğazları gidermektir. Ayrıca aktif istihdam politikaları ile emeğin farklı alt piyasalar arasında yeniden dağılımını sağlamak, bireylerin iş deneyimlerini geliştirerek ve istihdam edilebilirlikleri hususundaki belirsizlikleri ortadan kaldırmak gibi hususlar amaçlanmaktadır[155]. Bir sonraki başlıkta aktif istihdam politikası araçları daha detaylı olarak irdelenecektir.

---

[152] Küçükbayrak, Müşerref; a.g.e., s.46
[153]Dokuzuncu Kalkınma Planı http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf (07.06.2013), s.30
[154]Biçerli, M. Kemal; a.g.e., s.497
[155]Biçerli, M. Kemal; "Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?" http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale13.pdf (27.07.2013), s.2-3

2.2 İSTİHDAM EKSENİNDE UYGULANAN AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI PROGRAMLARI

İşsizlikle mücadelede hem Avrupa'da hem de Türkiye'de AİPP önemli bir yere sahiptir. Bireylere geçici gelir sağlamaya yönelik uygulanan aktif istihdam politikaları bireyin işgücü piyasasından uzaklaşmasına engel olmak adına istihdam sürecine katkıda bulunmaktadır. Aktif istihdam politikalarıyla işgücü piyasasında kolaylıkla iş bulma imkânı olmayan dezavantajlı grupların istihdam edilebilirliği sağlanarak işgücü piyasası dışında kalmalarına engel olunmaya çalışılmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde devamlı sanayileşme ve modern hizmet sektörlerinin gelişmesinden dolayı kalifiye insan gücüne ihtiyaç duyulmaktadır. Bu alanda önemli insan gücü açıklıkları söz konusudur. Bu açıklıkların kapatılamaması verim düşüklüklerine ve kalkınmada dar boğazlara yol açmaktadır[156].

İşsizlik ve istihdama ilişkin sorunlar 1970'li yıllardan önce önemli bir sorun olarak görülmez iken, bu tarihten sonra yaşanan küresel değişimler (azalan karlar oranı ve petrol krizi) işsizlik ve istihdam konusunun önemini arttırmıştır. Bu durum özellikle 1990'lı yıllarda ekonomik, sosyal ve bireysel birçok olumsuzluğa neden olan işsizlikle mücadele araçlarının geliştirilmesi için çeşitli önlemler alınmaya başlanmıştır. Bu kapsamda ön plana çıkan önemli araçlardan birisini de AİPP'ler oluşturmaktadır. AİPP'ler genel olarak işsizliğin azaltılması ile istihdamın arttırılmasını amaçlayan, işgücü arzı ve talebini uyumlaştırmak amacıyla uygulanan politikalarıdır. 1960'lardan bu yana OECD ülkelerinde uygulama alanı bulan AİPP'ye işsizlikle mücadele ve istihdamın arttırılması konusunda 1990'lardan itibaren önemli bir rol verilmiştir[157].

Emek talebini arttırmak ve çalışanları emek talebinin yoğun olduğu mesleklere, nitelikli işgücü talep eden işyerlerine ve bölgelere yeniden yerleştirmek amacıyla tasarlanmış aktif işgücü piyasası politikaları kavramının ilk kullanımı İkinci Dünya Savaşının hemen sonrasına rastlamaktadır. İsveç'te tam istihdama ulaşmak ve enflasyonu kontrol altına almak için, sosyal demokrat nitelikler taşıyan bir politikanın oluşturulması sırasında ilk kez aktif işgücü piyasası politikaları kavramı kullanılmıştır. 1960 yılından sonra, İsveç'te uygulanan işgücü piyasası politikalarına ilişkin OECD

[156] Ayvaz, Zerrin; a.g.e., s. 6
[157] Çapar Diriöz, Sinem; a.g.e, s.iv

tarafından yapılan çalışmalarda, aktif politikalar işgücü piyasası politikaları içinde ayrı bir tür olarak kabul edilmiştir[158].

İşgücü piyasalarında ortaya çıkan değişimin beraberinde getirdiği yenilikler sebebiyle işgücü uyumunun sağlanması ve nitelikli istihdamın yaratılması için aktif istihdam politikalarının oluşturulması gerekli hale gelmektedir. Bu kapsamda, Aktif istihdam politikaları yapısal değişimlerden doğacak sorunlara karşı işgücünün korunmasını sağlayacak bir araç olmasının yanı sıra politikaların ve işletmelerin oluşturduğu yapıya uyum sağlama ihtiyacını da karşılayacak bir araç olmaktadır[159].

İşsizliği azaltmak, istihdamı korumak ve arttırmak amacıyla iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinin sunulduğu, kariyer yönetimi hizmetlerinin verildiği, iş analizleri ve meslek sınıflandırmasının yapıldığı, istihdamla ilişkilendirilmiş çeşitli meslek eğitimlerinin uygulandığı, iş arama stratejilerinin geliştirildiği programlar bütünü olarak tanımlanan ve genellikle işsizlikten en fazla etkilenen gruplara yönelik olarak uygulanan AİPP'lerin temel amacı; işsizlere yalnızca gelir desteği sağlamak yerine onların çalışma hayatına dönüşlerini kolaylaştırmaktır[160].

İşsizlikle mücadelede önemli bir yere sahip olan aktif işgücü piyasası politikası bileşenleri çok çeşitli olmakla birlikte bu bileşenler bir taraftan işgücü piyasasının arz yönünde meydana gelen ihtiyaçlarını karşılamaya çalışırken diğer taraftan da talep yönde oluşan ihtiyaçları karşılamaya çalışmaktadır. AİPP'ler işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda farklı şekillerde sınıflandırılabilmektedir.

Aktif işgücü piyasası politikalarının bir bileşeni olan ***danışmanlık ve istihdam hizmetleri,*** işsizlere işgücü piyasası hakkında bilgi veya finansal teşvikler sağlayarak, iş arama ve bulma sürecini kolaylaştırmayı ve işsizlik süresini kısaltmayı amaçlamaktadır. Bu programlar, kamu istihdam kurumları tarafından yürütülmektedir[161]. İstihdam hizmetlerinin ana amacı işgücü piyasasında iş arayan eleman ile işverenin kaybını

---

[158]Kapar, Recep; "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları", http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/31023784/19.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1387403538&Signature=gAuTwf33aeINTOPgslwD0gF4NOk%3D&response-content-disposition=inline (21.06.2013), s.343

[159] Karaduman, Özce, Avrupa Birliği'nde Aktif İstihdam Politikaları ve Türkiye, Dokuz Eylül Üniversitesi, YayınlanmamışYüksek Lisans Tezi, İzmir, 2006, s.52

[160] Sanal, Engin; "Aktif İstihdam Politikaları", http://www.toprakisveren.org.tr/2013-99-enginsanal.pdf (21.06.2013), s.3

[161] Kapar, Recep; a.g.m., s.349

hafifletmek ve gittikçe karmaşıklaşan işgücü piyasasını düzenli bir hale getirmektir. İşe yerleştirme, bilgilendirme ve danışmanlık hizmetinin temel amacı, iş arayanlarla işçi arayanların doğru bir şekilde karşılaşmasının sağlanmasıdır. Bu amaçla kamu istihdam kurumları ihtiyaç sahiplerine iş arama danışmanlığı, mülakat teknikleri ve rehberlik hizmetleri sunmaktadır. İş arama yardımı olarak da adlandırılan danışmanlık hizmetleri; insanların kendi işlerini bulmalarını sağlama, grup etkinlikleri (iş kulüpleri, iş fuarları ve grup çalışmaları biçiminde) ve kişisel yardım (mesleki rehberlik ve yoğun danışmanlık programları) gibi etkinlikleri içermektedir[162].

İşsizlikle mücadelede kullanılan başka bir aktif işgücü piyasası politika aracı da ***mesleki eğitim programlarıdır***. Genellikle işgücü piyasasındaki dezavantajlı gruplara yönelik düzenlenen mesleki eğitim programları kamu istihdam kuruluşlarının doğrudan veya ilgili kuruluşlarla eşgüdüm içerisinde çalışarak birlikte organize ettikleri beceri kazandırma kurslarıdır. Mesleki beceri sağlayan bu kurslar temel becerilerden yoksun olanlara eğitim sağlamakta vasıfsız işçileri kalifiye hale getirmekte ve vasıflı işçilere de ekonomik değişime göre iş değiştirmelerinde yardımcı olmaktadır[163]. Programların çoğunda katılımcılar belli bir miktar gelir desteği sağlandığı, bazı uygulamalarda bu gelire ilave olarak ulaşım ve sağlık sigortası masraflarının da karşılanabildiği gözlemlenmektedir[164].

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, gelişmiş ülkeler tarafından uygulanan önemli bir aktif işgücü piyasası politika aracı olarak kullanılmaktadır. Ücret ve istihdam sübvansiyonu uygulanmasında hükümet, işverenlere bu program tarafından desteklenen işçileri işe almaları karşılığında, ücretin bir kısmını karşılayacağını ya da vergilerde indirim yoluna gideceğini bildirir. Yapılan bu sübvansiyon belirli bir süre ve miktar ile sınırlıdır. Ücret ve istihdam sübvansiyonları ile amaçlanan işgücü maliyetini ucuzlatmak ve istihdam artışını teşvik etmektir. Ücretlerin sübvanse edildiği programlar, uzun dönemli işsizleri ve gençleri hedeflemektedir[165].

İşgücü piyasasında iş bulma ihtimalleri zayıf olan kişileri istidama katılmasına

---

[162] Üşen, Şelale; Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2007/2, s.71
[163] Tuy, Phan-Ellen, Hansen-Price, David; a.g.m., s.84-85
[164] Biçerli, M. Kemal; İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi Yayınları no:1563, Eskişehir, 2004, s.153-154
[165] Yılmaz Öztürk, Sevil; Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Yeri, Ankara, 2007, s.17

yardımcı olmak üzere aktif işgücü piyasası politikası aracı olarak kullanılan ***doğrudan istihdam programlarıyla*** dezavantajlı konumda olanlara iş deneyimi sağlanmaktadır. "Kamu hizmetinde istihdam", "istihdam yoğun programlar", "kamu yararına çalışma programları" veya "iş yaratma programları" olarak da adlandırılan doğrudan istihdam programlarıyla işsizlerin kamuda yaratılan işlerde geçici süre ile istihdam edilerek işgücü piyasasında kalmaları sağlanır. Yaratılan işler genellikle altyapı, çevre koruma ve iyileştirme, kamuya açık mekânların bakım ve onarımı, sağlık ve refah hizmetleri, belediye hizmetleri gibi alanlardadır. Bu işlerin temel özelliği, kamunun müdahalesi olmaksızın yaratılamayacak işler olmasıdır. Programların maliyetleri kamu ve/veya programı destekleyen özel kuruluşlar tarafından karşılanır[166].

Aktif istihdam politikaları, ilk olarak istihdam kurumu aracılığıyla işveren ve işçi eşleştirmesini sağlamakta ve istihdamı artırmaktadır. İkinci olarak, bireylerin nitelikleri artırıldığı için iş arama motivasyonları artacak ve işsizliğin getirdiği sosyal yük hafifleyecek, işgücü piyasasındaki rekabet artacak ve bundan işverenler de kazançlı çıkacaktır. Üçüncü olarak, nitelikleri artan çalışanların gerek iş arama gerekse çalışma verimlilikleri artacaktır. Dördüncü olarak, bu politikalar, nispeten durgun ve fazla istihdam olan sektörlerden, büyüyen sektörlere işgücü transferini kolaylaştırıcı bir etkiye sebep olmaktadır. Bu nedenle ülke ekonomilerinde aktif istihdam politikalarının büyümeye ve istihdama yardımcı bir role sahip olduğu bilinmektedir. Beşinci olarak, aktif politikalar, işsiz kalan bireylerin çalışanlar açısından tamamlayıcı değil ikame edici bir role sahip olduklarını varsayar. Bu nedenle işsizlerin yeniden istihdam edilmesi, düzenli çalışanların marjinal verimliliğini düşürecektir[167].

2.2.1 Avrupa Birliği'nde Aktif İşgücü Piyasası Programları

Avrupa'da 1990'lı yıllarda ortaya çıkan emek piyasası sorunlarını gidermeyi amaçlayan aktif iş piyasası tedbirlerinden oluşan AİS'nin içeriğini; girişimciliğin özendirilmesi, iş kurmanın kolaylaştırılması, risk sermayesinin sağlanması, vergi kolaylıklarının sağlanması, istihdam edilebilirliğin artırılması, işsizlik ile mücadele edilmesi, okuldan işe geçişin kolaylaştırılması, pasif önlemlerden aktif önlemlere geçilmesi, uyum kapasitesinin artırılması, iş organizasyonunun modernize edilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması, çalışma ve aile yaşamının bağdaştırılması ve faal yaşama

[166] Kapar, Recep; a.g.m., s.347
[167] Arslan, H. Bader-Ulaş, Dilber; a.g.e., s.106

uyumun kolaylaştırılması gibi bileşenler oluşturmaktadır.

AB ülkeleri arasında yüksek vasıflı ve bilgi ekonomisinin yaratılmasını amaçlayan istihdam politikalarının aktifleştirilmesi AİS'inin arkasındaki anahtar yaklaşım olmuştur. AB ülkelerinde aktif istihdam politikaları özellikle işsizliğin arttığı dönemlerde, yoğun bir uygulama alanı bulmuştur[168].

Tablo 4: AB Ülkelerin AİPP'ye Yaptıkları Kamu Harcamalarının GSYİH'ya Oranı (%)

Ülkeler	**Yıllar**							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Almanya	1.1	1.0	0.9	0.7	0.8	1.0	0.9	0.8
Avusturya	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8
Belçika	1.0	1.1	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6
Çek Cumhuriyeti	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3
Danimarka	1.8	1.6	1.6	1.3	1.4	1.7	2.1	2.3
Estonya	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Finlandiya	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8	0.9	1.1	1.0
Fransa	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	1.1	0.9
Hollanda	1.4	1.3	1.2	1.1	1.1	1.2	1.2	1.1
İngiltere	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	..	..
İrlanda	0.7	0.6	0.6	0.6	0.7	0.9	1.0	..
İspanya	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9
İsveç	1.1	1.2	1.2	1.0	0.9	0.9	1.1	1.1
İtalya	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4
Lüksemburg	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6
Macaristan	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.5	0.6	0.4
Polonya	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.4
Portekiz	0.7	0.7	0.6	0.5	0.6	0.8	0.7	0.6
Slovakya Cumhuriyeti	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3
Slovenya	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.4	0.5	0.4
Yunanistan	..	..	..	..	..	..	..	..

Kaynak:http://www.oecd-ilibrary.org/employment/public-expenditure-on-active-labour-market-policies-2013-1_lmpxp-table-2013-1-en (09.10.2013)

AB ülkelerinin AİPP'lere verdiği önemi yaptıkları harcamalara bakarak değerlendirmek mümkündür. Bazı AB ülkelerinin 2004-2011 yılları arasında AİPP'ye yaptıkları kamu harcamalarının GSYİH' ya oranı Tablo 4'te görülmektedir. 2011 yılında Kamu harcamalarından AİPP'ye en fazla harcama yapan ülkeler Danimarka (%2,3), Belçika (%1,6), Hollanda (%1,1) ve İsveç (%1,1)'tir. Estonya (%0,2), Çek Cumhuriyeti (%0,3), Slovakya Cumhuriyeti (%0,3), İtalya (%0,4) ve Slovenya (%0,4) AİPP'ye en az harcama yapan ülkelerdir. AB'ye üye ülkelerin işsizlik seviyeleri, uyguladıkları politikalar, ekonomik istikrarsızlıklar ve GSYİH'daki değişmeler gibi etmenler AİPP'ye yapılan harcamaları etkilemektedir.

[168] Karaduman, Özce; a.g.e., s. 131

AB ülkeleri içerisinde AİPP kapsamında yer alan mesleki yetiştirme programları çeşitlilik göstermekle birlikte, uygulanan "sürekli mesleki yetiştirme" *(continuining vocational training)* politikaları ile benzeşmeye doğru giden bir eğilim gözlenmektedir. Sürekli mesleki yetiştirme programları, mesleki eğitime bütüncül bir yaklaşım getirerek, eğitim ve istihdam politikaları arasındaki ilişkinin köprü özelliği taşımasının yanı sıra doğrudan kurulduğu alanların başında gelmektedir. Son yıllarda mesleki yetiştirme programlarında yalnızca kamu hizmeti olmasının ötesinde, gerek finansman gerekse hizmetin ulaştırılmasına yönelik olarak özel sektör ile de işbirliği yapılmasının gerekliliği ortaya konulmaktadır. Diğer bir ifadeyle, AB'de sürekli mesleki yetiştirme faaliyetlerine dâhil edilen AİPP kapsamındaki mesleki yetiştirme programları, devletin yanı sıra firmaların da etkin rol oynadığı ikili bir yapıda oluşturularak, işgücü piyasası içerisindeki dezavantajlı bireylere yönelik olarak, firmaların ve işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu beceri ve yetkinlikleri kazandırılarak onların istihdam edilebilirliklerini artırmaktadır[169].

AİPP uygulayan Avrupa ülkelerinde, bireylerin iş aramalarına yardımcı olmak amacıyla aktif işgücü piyasası programlarında danışmanlık ve istihdam hizmetleri mesleki eğitim faaliyetleriyle birlikte uygulanmaktadır. Mesleki eğitim programlarının uygulanması sırasında diğer bir aktif işgücü piyasası politikası olan danışmanlık ve iş arama yardım hizmetleri de verilmektedir.

Ücret ve istihdam teşviklerine ilişkin olarak İngiltere ve İsveç'te 18-24 yaş aralığında olan ve altı ay ve daha uzun süredir işsiz kalan gençlere yönelik istihdam sübvansiyonları uygulamaktadır. İngiltere'de uygulanan ücret sübvansiyonunda teşvik işverene değil işçiye verilmektedir. Bu teşvik programına göre katılımcının haftada 35 saat çalışarak 90 Paund kazanmasını sağlamak için; girdiği işin üç ay sürmesi ve işsizlik ödemesi için başvurmadan önce iş kabul etmiş olması şartıyla bu sübvansiyon sağlanmıştır[170]. Danimarka'da ise özel sektörü teşvik programlarına katılan işsizleri belirli süreli iş sözleşmesi ile en az altı ay en fazla dokuz ay istihdam eden işverene asgari ücretin yaklaşık %50'si sübvansiyon olarak ödenmektedir[171].

---

[169] Işığıçok, Özlem-Emirgil, Burak Faik; Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Mesleki yetiştirme : "İşgücü Yetiştirme Kursları"nın Etkinliği, http://journals.istanbul.edu.tr/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/42/32 (21.06.2013), s.222

[170] Çapar Diriöz, Sinem; a.g.e., s.83

[171] Üşen, Şelale; a.g.e., s.74

İşsizliğin beklenenden daha fazla yükseldiği dönemlerde, kişilerin çalışma hayatından koparak maddi sıkıntıya düşmelerini, çalışma alışkanlıklarıyla disiplinlerini yitirmelerini ve uzun süreli işsiz haline dönüşmelerini önlemek amacıyla Almanya, İsveç, Fransa, Finlandiya, İrlanda ve Avusturya'da işsizlerin kamuda yaratılan işlerde geçici süre ile istihdam edilerek işgücü piyasasında kalmaları için doğrudan kamu istihdam programlarını uygulamışlardır. Bu programlar ile işsizlerin işgücü piyasasından kopmalarına engel olunmaya çalışılmıştır.

2.2.2 Türkiye'de Aktif İşgücü Piyasası Programları

İstihdamın korunmasına ve arttırılmasına yönelik yürütülen AİPP'ler işgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda İŞKUR tarafından yürütülmektedir. 21 Ocak 1946 tarihinde 4837 sayılı Kanun ile kamu istihdam hizmetlerini vermek için kurulan İİBK işçilere vasıflarına uygun işler bulmak ve işverenlere de işlerine uygun vasıfta işçi bulamak amacıyla 15.03.1946 tarihinde faaliyete geçmiştir.

İİBK 1946 yılından itibaren işgücü piyasasında iş ve işçi bulmaya aracılık hizmeti vermiş, özellikle gelişmekte olan sanayinin işgücü ihtiyacını karşılama ve işgünün sektörel ve coğrafi hareketliliğini sağlamada kendisine verilen kamu istihdam hizmetlerini sağlama görevini başarıyla yerine getirmiştir. 1980'li yıllarla birlikte başlayan küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve bilgi toplumu olma yönündeki çalışmalar kamu istihdam kurumlarının önemini artırmış, fonksiyonlarını genişletmiştir. İİBK da gerek dünyada gerekse ülkemizdeki teknolojik alanda ve işgücü piyasasında meydana gelen gelişmeleri izleyebilecek, çağdaş iş kurumlarının üstlendiği görevleri yerine getirebilecek ve aktif işgücü programlarını uygulayabilecek bir yapıya kavuşturmak amacıyla, 4 Ekim 2000 tarih ve 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İİBK kapatılarak, İŞKUR kurulmuştur. Ancak, Anayasa Mahkemesi 31.10.2000 tarihli ve Esas Numaralı 2000/63, 2000/36 sayılı kararı ile 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi iptal etmiş ve iptal kararının RG'de yayımlandığı tarihten dokuz ay sonra yürürlüğe gireceğine karar vermiştir. Bu süre içerisinde yeni bir yasal düzenleme yapılamadığından Kurum faaliyetlerini yasal dayanaktan yoksun olarak sürdürmek zorunda kalmıştır. Nihayet, TBBM'de 25.06.2003 tarihinde kabul edilen ve 05.07.2003 tarih ve 25159 sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4904 sayılı İŞKUR Kanunu

ile Kurum kuruluş yasasına kavuşmuştur[172].

Aktif işgücü piyasası politikalarının Türkiye'de işsizlikle mücadelede önemli bir araç olarak sunulmaya başlanması ve aktif işgücü piyasası programlarının yaygınlaşması 1993 yılında başlamıştır. Bu süreçte gerek politika telkinleri ve gerekse kredi desteği ile Dünya Bankası etkin bir rol oynamıştır. Aktif işgücü politikalarının daha etkin şekilde uygulanabilmesi için Milli Bütçe ve Dünya Bankası kaynaklarından finanse edilen "İstihdam ve Eğitim Projesi" 1994 yılında uygulamaya konulmuştur. Proje ile becerileri düşük işsizlere mesleki eğitimi verilerek istihdamlarının sağlanması, meslek standartları, sınav ve belgelendirilme sisteminin kurulması, işgücü piyasası enformasyon sisteminin geliştirilmesi ve kadın istihdamının arttırılması amaçlanmıştır. AİPP finansmanının büyük bölümü Dünya Bankası kredileri ile sağlanmıştır. 2003 yılından sonra bu politikaların finansmanı AB kaynaklarından karşılanmaya başlanmıştır[173].

Uygulanan aktif istihdam politikalarının devamlılığını sağlamak üzere 2002-2005 yılları arasında Dünya Bankası Kredisi ile Tazminatlar, Yeniden İşe Yerleştirme ve Proje Yönetimi gibi üç bileşenden oluşan Özelleştirme Sosyal Destek Projesi-I (ÖSDP) uygulamaya konulmuştur. Projenin Yeniden İşe Yerleştirme bileşeni adı altında Danışmanlık, Eğitim ve Toplum Yararına Çalışma Programı ile üç temel hizmet sunulmuştur. 2005-2009 yılları arasında projenin devamı olan ÖSDP-II yeniden işe yerleştirme bileşeni adı altında sürdürülmüştür.

İstihdam politikalarının uygulanması hususunda kanun çerçevesinde İŞKUR önemli görevler üstlenmektedir. İŞKUR her ne kadar 1994'ten önce de mesleğe yöneltme, mesleki rehabilitasyon, işgücü eğitimi, iş ve meslek eğitimi çalışmaları gibi aktif programlar uygulamış olsa da bu programların hem sayısı hem de kapsadığı nüfus uygulanan çeşitli projeler (özellikle AİPP I-II) ile genişlemiştir.

Türkiye'de AİPP'lerin temel uygulayıcısı olan İŞKUR'un aktif işgücü piyasası politikalarının önemli araçlarından birisi mesleki eğitim kurslarıdır. İŞKUR tarafından yürütülen mesleki eğitim kursları uygulanmaya başlandığı yıllarda yürürlüğe giren 11 Ocak 1988 tarihli "İşgücü Yetiştirme Yönetmeliği" ile daha sonradan 2013 yılında

[172] http://www.iskur.gov.tr/KurumsalBilgi/Kurum/Tarihce.aspx
[173] http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/projeler.aspx#dltop-Dertli, Nail; Aktif İstihdam Politikaları-Eleştirel Bir Yaklaşım, Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2007, s.121

RG'de yayınlanarak 12.03.2013 tarihinde yürürlüğe giren "Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği" ile işgücü yetiştirme hizmetlerinin yaygınlaştırılması, istihdamın artırılması, iş piyasasının nitelikli işgücü ihtiyaçlarının karşılanması hedef alınmıştır. İŞKUR tarafından verilmekte olan mesleki eğitim kursları; çalışanların mesleki eğitimleri, engellilere, hükümlülere ve eski hükümlülere meslek edindirme, geliştirme ve değiştirmeye yönelik mesleki eğitim kurslarından oluşmaktadır. İşyerlerinden gelen talepler doğrultusunda düzenlenen mesleki eğitim kursları işgücü piyasası tarafından talep edilen hemen her meslekte düzenlenebilmektedir. Bu kursların finansmanı İŞKUR mevzuatı çerçevesinde karşılanmaktadır[174].

Söz konusu yönetmelikte işbirliği ve hizmet alımı şeklinde gerçekleştirilen mesleki eğitim kursları MEB başta olmak üzere diğer kamu kurumları, özel işyerleri, özel öğretim kurumları ve üniversitelerin yanı sıra, özel istihdam büroları ile kuruluş amaçları doğrultusunda olmak şartıyla; kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi, işveren, esnaf sendikaları, özel kanunla kurulan banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı işyerleri, iktisadi işletmeleri bulunan dernek ve vakıflar gibi hizmet sağlayıcılarla düzenlenmektedir[175].

Mesleki eğitim kurslarındaki ortak amaç, iş arayanların istihdam edilebilirliğini artırmak ve bu insanların işe yönelmelerine yardımcı olmaktır. 15 yaşını tamamlayan İŞKUR'a kayıtlı emekli olmayan kişiler bu kurslardan faydalanabilmektedir. Ayrıca mesleğin gereklerine uygun olarak belirlenen özel şartlara sahip, Kurumca düzenlenen kurslara aynı meslekte daha önce kurs almamış ve kurslara katılma yönünde yaptırım uygulanmamış olmak diğer katılımcı şartları arasında yer almaktadır[176].

Tablo 5: 2004-2013 Yılları Arası Mesleki Eğitim Kursları Göstergeleri*

KURSLAR	Yıllar									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 **
Açılan Kurs Sayısı	97	278	622	1.085	1.888	7.897	3.120	6.985	9.631	5.815
Kursiyer sayısı	1.641	5.518	12.424	19.604	32.206	166.713	154.034	140.415	206.946	125.016
-Erkek	914	4.143	8.603	13.505	20.508	85.756	72.140	68.678	93.451	57.502
-Kadın	727	1.375	3.823	6.099	11.698	80.957	81.894	71.737	113.495	67.514

Kaynak: İŞKUR
* Tablo'da yer alan mesleki eğitim kurslarına ilişkin veriler işsizlik sigortasından faydalananları, engelli, eski hükümlü, hükümlü, çalışanların mesleki eğitimini içermektedir.
**2013 Kasım Sonu İtibarıyla

[174] Üşen, Şelale; a.g.e., s.85
[175] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.10
[176] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.32

Mesleki eğitim kurslarına ilişkin olarak Tablo 5'e bakıldığında 2008 yılından sonra faydalanıcı sayısında önemli artışlar meydana gelmiştir. 2008 yılında mesleki eğitim kurslarından 32.206 kişi faydalanmış iken 2009 yılında 166.713 kişi faydalanmıştır. 2010 ve 2011 yıllarında faydalanıcı sayısında 2009 yılına göre azalma görülse de 2012 yılında artış meydana gelerek 206.946 kişinin faydalandığı görülmektedir. 2013 Kasım sonu itibarıyla da 125.016 kişi mesleki eğitim kurslarından faydalanmıştır.

İŞKUR engellilerin, hükümlülerin ve eski hükümlülerin işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan alanlarda ilgi ve yeteneklerine uygun mesleklerde yetiştirilerek istihdam edilmelerini kolaylaştırmak ve mesleklerinde ilerlemelerini sağlamak üzere sosyal ve tıbbi rehabilitasyon, mesleki rehberlik, mesleğe hazırlık, meslek edindirme, meslek geliştirme ve meslek değiştirme konularında mesleki eğitim faaliyetleri düzenlemektedir. İŞKUR tarafından engelli, hükümlü ve eski hükümlüler için, bu alanda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının yapacağı projeler yoluyla, finansmanı engelli ve eski hükümlü çalıştırmadığı için işverenlerden kesilen ceza paralarının aktarıldığı fondan sağlanarak mesleki eğitim verilmektedir. Bu projelere katılım sağlayan engelli ve eski hükümlülerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonu sağlanarak işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan ilgi ve yeteneklerine uygun mesleklerde istihdamları sağlanmaya çalışılmaktadır.

Tablo 6: 2007- 2013 Yılları Arasında Açılan Hükümlü, Eski Hükümlü ve Engellilere Yönelik Kurslar

Yıllar	Eski Hükümlü				Hükümlü				Engelli			
	Açılan Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam	Açılan Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam	Açılan Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam
2007	48	622	4	626	292	4.258	158	4.416	162	1.402	731	2.133
2008	34	388	7	395	269	3.530	117	3.647	261	2.673	1.504	4.177
2009	21	234	30	264	304	3.966	116	4.082	220	1.714	905	2.619
2010	20	219	21	240	394	5.097	146	5.243	351	2.252	1.386	3.638
2011	20	213	7	220	315	4.076	142	4.218	434	2.648	1.592	4.240
2012	20	195	3	198	334	4.284	199	4.483	574	3.753	2.519	6.272
2013*	7	86	2	88	111	1.414	109	1.523	491	3.236	2.074	5.310
Toplam	170	1.957	74	2.031	2.019	26.625	987	27.612	2.493	17.678	10.711	28.389

Kaynak: İŞKUR
*Kasım 2013 sonu itibarıyla

Tablo 6'ya bakıldığında 2007 ile 2013 yılları arasında eski hükümlülere yönelik açılan 170 kurstan toplamda 2.031 kişi, hükümlülere yönelik açılan 2.019 kurstan

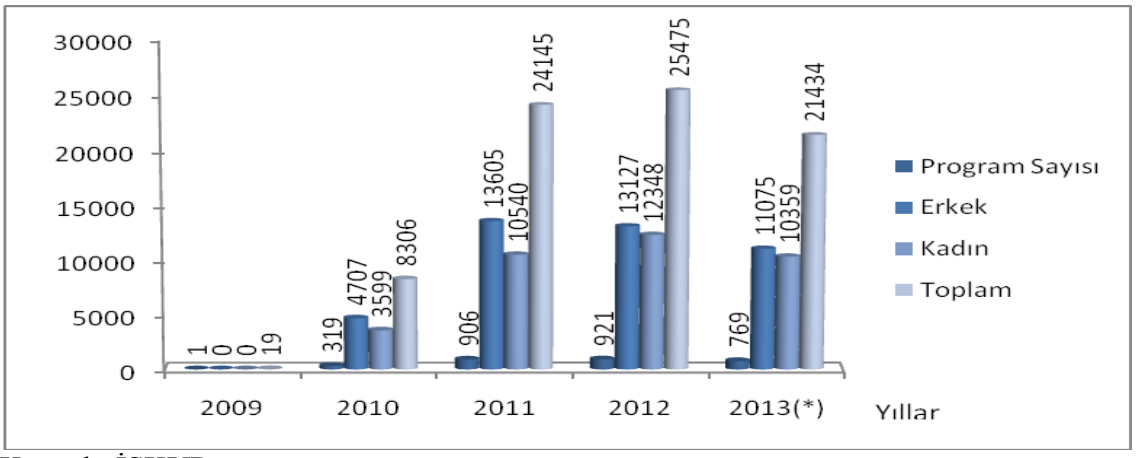
toplamda 27.612 kişi ve engellilere yönelik açılan 2.493 kurstan toplam 28.389 kişi faydalanmış olduğu görülmektedir.

AİPP'lerin uygulanmasından sorumlu olan İŞKUR tarafından mesleki eğitim programları dışında 2009 yılından itibaren kişilerin kendi işlerini kurmalarına, geliştirmelerine ve KOSGEB'in Yeni Girişimci Desteğine başvurabilmelerine yardımcı olmak amacıyla ***girişimcilik eğitim programları*** düzenlenmektedir. Girişimcilik eğitim programı ile kişilerin iş planına dayalı iş kurma ve yönetme hususlarında eğitilmelerine, iş planlarını oluşturmalarına, KOSGEB ve benzeri finansman kaynaklarına kolaylıkla erişimlerine yönelik eğitimler verilmektedir.

Girişimcilik programlarına katılmak için Kuruma kayıtlı olmanın yanı sıra 18 yaşını tamamlamış olmak ve daha önce girişimcilik eğitim programında aynı modülden yararlanmamış olmak şartları aranmaktadır. Girişimcilik eğitim programlarında yapılan yeni düzenleme ile işsiz olma şartı kaldırılarak kuruma kayıtlı herkesin girişimcilik eğitim programlarından faydalanmasına imkân verilmiştir. Daha önceden sadece 70 saatlik bir eğitim verilirken programların yeni mevzuat değişikliği ile eğitim içeriği geliştirilerek daha sonradan belirlenecek olan ilave birinci, ikinci ve üçüncü seviye girişimcilik eğitimleri yapılabileceği ifade edilmiştir. Temel girişimcilik eğitim süresi 70 saattir. Ancak ilave modüllerin eklenmesi halinde eğitim programının süresi 160 fiili günü geçemeyecektir. Üniversiteler, meslek odaları, meslek birlikleri ve özel öğretim kurumları ile düzenlenen girişimcilik eğitim programında program süresince katılımcıya katıldığı her bir fiili gün için zaruri gider ödemesi ve sigorta prim ödemesi yapılmaktadır[177].

[177] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği m.81-82; Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, 9.2 Eğitim Modülleri

Şekil 2: 2009-2013 Yılları Arasında Girişimcilik Eğitimlerinden Faydalananlar



Kaynak: İŞKUR
*2013 Kasım sonu itibarıyla

Şekil 2'ye bakıldığında 2009 yılında sadece bir programla 19 kişiye eğitim verilmişken 2010 yılında 319 programla 8.306 kişiye eğitim verilmiştir. Her geçen yıl programdan faydalanan kişi sayısında artış görülmektedir. 2011 yılında açılan 906 programdan 24.145 kişi faydalanırken 2012 yılında açılan 921 programdan 25.475 kişi faydalanmıştır.

2009 yılından itibaren ülkemizde uygulanan AİPP araçlarından birisi de ***işbaşı eğitim programlarıdır***. Bu çalışmanın ana konusunu oluşturan ve bir sonraki bölümde daha detaylı olarak anlatılacak olan işbaşı eğitim programları bireylere mesleki deneyim sağlamak amacıyla düzenlenmektedir.

Aktif işgücü piyasası programları arasında yer alan mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim ve girişimcilik eğitimi programlarının daha etkin hale getirilmesi için Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM), Kadın İstihdamı Operasyonu, Genç İstihdamın Desteklenmesi Operasyonu ve Genç Girişimciliğin Desteklenmesi gibi çeşitli projeler ile dezavantajlı grupların işgücü piyasasına katılımı sağlanmaya çalışılmaktadır.

İŞKUR özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmasını engellemek ve geçici gelir sağlamak amacıyla aktif işgücü piyasası programları kapsamında ***Toplum Yararına Programlar*** (TYP) düzenlemektedir. Kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör işyerleri ile düzenlenen bu programlarda çevre temizliği, kamusal altyapının

yenilenmesi, okullarda çevre düzenlemesi, bakım, onarım ve temizlik işlerinin yapılması, restorasyon, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı, erozyon engelleme çalışmaları gibi kamu yararına hizmet edecek faaliyetler gerçekleştirilmektedir. En fazla dokuz ay süren bu programlarda katılımcılara asgari ücret ödenmektedir.

Tablo 7: İŞKUR'da 2003-2013 Yılları Arasında AİPP'lere Katılanlar ve Yapılan Harcamalar (Bin TL)

	KURS		TYÇP		İŞBAŞI EĞİTİM		GİRİŞİMCİLİK		TOPLAM	
YIL	**KİŞİ**	**HARCAMA**	**KİŞİ**	**HARCAMA**	**KİŞİ**	**HARCAMA**	**KİŞİ**	**HARCAMA**	**KİŞİ**	**HARCAMA**
2003	3.251	11.796	281	699					3.532	12.495
2004	8.215	56.313	370	921					8.585	57.234
2005	11.473	9.515							11.473	9.515
2006	17.106	27.974							17.106	27.974
2007	22.834	29.672							22.834	29.672
2008	31.788	35.000	139	511					31.927	35.511
2009	167.100	192.907	45.467	111.359	1.285	2.100			213.852	306.366
2010	156.584	242.243	42.066	138.255	4.671	8.684	8.306	3.461	211.627	392.643
2011	145.393	199.204	64.085	171.551	16.393	11.335	24.145	7.948	250.016	390.038
2012	215.399	336.318	191.998	751.907	31.773	27.164	25.475	7.046	464.645	1.122.435
2013*	117.702	183.998	96.640	497.624	56.918	88.532	17.184	3.508	288.444	773.662
Toplam	896.845	1.324.940	441.046	1.672.827	111.040	137.815	75.110	21.963	1.524.041	3.157.545

*2013 Ekim sonu itibarıyla
Kaynak: 2014 Yılı Bütçe Konuşma Metni

İŞKUR'un AİPP'ler kapsamında yürüttüğü mesleki eğitim kurslarına, toplum yararına çalışma programlarına, girişimcilik ve işbaşı eğitim programlarına ilişkin katılım ve harcamalara ilişkin olarak düzenlenen Tablo 7'ye bakıldığında AİPP'lere verilen önemin her geçen yıl arttığı görülmektedir. İstihdama katkı sağlamak amacıyla uygulanan AİPP'lerde özellikle 2008 yılından sonra, faydalanan sayısında ve ayrılan kaynak miktarında artış olduğu gözlenmektedir. 2009 yılında bu programlardan faydalananların toplam sayısı bir önceki yılla kıyasla 180.000 civarında bir artış göstererek 213.852 kişiye ulaşmıştır. 2012 yılı sonu itibarıyla 1.122.435.000 TL kaynak aktarılarak 464.645 kişinin bu faaliyetlerden faydalanması sağlanmıştır. Son 11 yılda AİPP'lere toplamda 3.157.545.000 TL kaynak ayrılarak 1.524.041.000 kişinin bu programlardan faydalanması sağlanmıştır.

İşgücü piyasasının daha iyi işlemesi ve iş arayan ile işverenlerin etkin bir şekilde eşleştirilmeleri bakımından aktif istihdam politikaları uygulanmasının başlangıcını oluşturan önemli politika araçlarından biri de ***danışmanlık*** hizmetleridir. İŞKUR danışmanlık faaliyetlerini iş ve meslek danışmanları aracılığıyla yürütmektedir. İŞKUR iş ve meslek danışmanlığı faaliyetleri ile meslek seçme aşamasında bulunan, meslek eğitimine başlayacak olan gençlere meslek danışmanlığı boyutunda; ilk kez çalışma hayatına atılacak olanlara, uzun süreli işsizlere ve işsizlik sigortası ödeneği alan

işsizlere, meslek edinmek, meslek değiştirmek konusunda mesleğinde ilerlemek isteyen yetişkinlere ise iş danışmanlığı boyutunda bireysel ve gruplar halinde görüşmeler yaparak, onların meslek ve iş seçiminin önemi konusunda bilinçlenmelerine, işyerleri, meslekler ve eğitim imkânları hakkında bilgi sahibi olmalarına ve kendilerini tanımalarına yardımcı olmaktadır.

Tablo 8: 2003-2013Yılları Arasında İş ve Meslek Danışmanlığı Faaliyetleri

Yıllar	Ziyaret Edilen İşyeri Sayısı	Araştırma Yapılan Meslek Eğitim Yeri Sayısı	Meslek Danışmanlığı	İş Danışmanlığı	Okul Sayısı	Sınıf Sayısı	Öğrenci Sayısı	Yapılan Veli Toplantısı Sayısı	Güncelleştirilen Meslek Eğitim Dosyası
2003	1.283	84	1.281	1.702	480	1.081	48.639	27	66
2004	774	30	1.817	2.249	512	1.149	49.247	158	75
2005	1.022	50	607	1.038	646	1.418	68.207	291	92
2006	1.425	39	796	1.328	601	1.335	67.223	172	290
2007	1.232	38	1.098	1.502	726	-	90.015	276	427
2008	966	82	919	3.235	1.372	-	128.243	185	66
2009	1.495	7	1.598	5.255	665	-	53.279	256	69
2010	1.499	10	3.649	16.075	-	675	53.795	-	187
2011	5.495	3	4.504	160.607	-	886	58.675	-	14
2012	151.403	2	36.236	805.257	-	2.300	277.393	37	0
2013*	353.569	0	43.418	1.455.951	-	-	457.586	-	0
Toplam	**520.163**	**345**	**95.923**	**2.454.199**	**5.002**	**8.844**	**1.352.302**	**1.402**	**1.286**

Kaynak: İŞKUR
*2013 Kasım sonu itibarıyla

Tablo 8'de 2003-2012 yıllarını kapsayan iş ve meslek danışmanlığı faaliyetlerine bakıldığında; danışmanlık hizmetleri her geçen yıl artış göstermektedir. Bugüne kadar 64.000'e yakın meslek danışmanlığı hizmeti verilmişken bir milyon civarında da İş danışmanlığı hizmeti verilmiştir. 2012 yılında kamu istihdam hizmetlerinin arttırılması için 4 bine yakın iş ve meslek danışmanın işe alınmasıyla danışmanlık çalışmaları hız kazanmıştır. Personel kapasitesinin artmasıyla 2011 yılında 4 bin 500 civarında meslek danışmanlığı 160.600 civarında iş danışmanlığı hizmeti verilmiş iken; 2012 yılında 36.200 civarında meslek danışmanlığı 805.200 civarında iş danışmanlığı hizmeti verilerek danışmanlık hizmetlerinde gözle görülür bir artış sağlanmıştır. Tablo 8'den anlaşılacağı üzere sadece işsizlere ve mesleki becerilerini geliştirmek isteyenlere değil aynı zamanda okulda öğrenim gören öğrencilere de danışmanlık hizmeti sunulmaktadır. İŞKUR meslek danışma merkezlerinde meslekleri tanıtıcı dosyalar, mesleklere ait bilgiler, meslek rehberlik programları gibi araçlarla danışmanlık hizmetleri vermektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE İŞBAŞI EĞİTİM PROGRAMI UYGULAMASI

Bu bölümde; diğer ülkelerde mesleki deneyim eksikliğini giderme yönünde uygulanan programların nasıl olduğunun örnek olarak seçilmiş ülkelerden Estonya, Fransa ve İngiltere'de genel hatları ile ele alınacaktır. Daha sonra Türkiye'de kamu istihdam kurumu tarafından işsizlerin ve öğrencilerin mesleki eğitimlerinin uygulama boyutunu güçlendirmek amacı ile uygulanan işbaşı eğitim programlarının teknik ve hukuki alt yapısı ile temel özellikleri aktarılacak ve uygulama sonuçlarına ilişkin istatistiki veriler doğrultusunda analizi yapılacaktır.

3.1 İŞBAŞI EĞITIM PROGRAMI UYGULAMASINDA ÖRNEK ÜLKELER

Ülkelerdeki mesleki eğitim sistemine bağlı olarak, iş deneyimi kazanılmasında bazı ülkelerde çıraklık, staj ve işbaşı eğitim programı uygulamalarından birine ağırlık verilirken, bazılarında ise bu uygulamalardan çıraklık ve staj ya da çıraklık ve işbaşı eğitim programının karması uygulanabilmektedir. Bu kapsamda AB ülkelerinde iş deneyimi kazanılmasında standart bir uygulama bulunmamaktadır. Bu uygulamaların ortak amacı işgücü piyasasının ihtiyacını gidermeye yönelik nitelikli işgücünün yetiştirilmesidir.

3.1.1. Estonya

Estonya, tarihi boyunca; Danimarka, İsveç, Polonya, Almanya ve Rusya'nın egemenliği altında kalmış bir Baltık ülkesidir. Ülke Birinci Dünya Savaşı ardından, 1918'de bağımsızlığını ilan etmiş, ancak kısa bir süre sonra Almanya tarafından işgal edilmiştir. İkinci Dünya savaşı sonrasında da, 1944'de, Sovyetler Birliği tarafından tekrar işgal edilmiş ve bağımsızlığını kaybetmiştir. 1988'de Sovyetler'de yıkılma belirtilerinin ortaya çıkması ile birlikte Estonya'da bağımsızlık ruhu tekrar canlanmıştır. 1991 yılında Sovyetler Birliğinden ayrılarak bağımsızlığını ilan eden Estonya yaklaşık 1 milyon 300 bin nüfusa sahip AB'ye üye bir ülkedir. Estonya her ne kadar bağımsızlığını ilan etse de bugün ülkenin toplam nüfusunun %30'unu Ruslar oluşturduğundan Sovyet Rusya'nın etkisi hissedilmektedir.

Estonya AB'ye adaylık sürecinde birlikten teknik destek alarak AB'nin siyasi, ekonomik ve uyum gerekliliklerini yerine getirmiş ve 2004 yılında AB'ye katılmıştır. Her ülkede olduğu gibi Estonya için de işsizlik önemli bir sorundur. Estonya'da 2012 yılında %10,2 olarak ölçülen işsizlik oranı ülke nüfusuna göre yüksek bir seviyededir[178].

Okur-yazarlık oranı oldukça yüksek olan Estonya'nın eğitim sistemine bakıldığında; 5-6 yaş aralığındaki çocuklar okul öncesi eğitime katılmaktadır. Zorunlu eğitim 7 yaşından itibaren başlamaktadır. 9 yıllık zorunlu eğitim sürecinde ilk 6 yıl ilkokul diğer 3 yıl ise orta öğretim kısmıdır. 16 yaşından sonra zorunlu eğitim dönemi bitmekte, lise ve meslek okullarına devam edilmektedir. Eğitimde liseden sonra 2 yıl süreli mesleğe yönlendirme basamağı bulunmaktadır. Meslek okulları veya mesleğe yönlendirme okulları zorunlu öğretimden sonra iki basamak halinde eğitim sistemi içinde yer almaktadır. Bundan sonra öğrencilerin üniversiteye girişi için sınav yapılır. Meslek okullarından mezun olanlar meslek yüksek okullarına sınava girmeden gidebilmektedir[179].

AİPP'leri Estonya'da İşsizlik Sigortası Fonu Kurumu yürütmektedir. Aktif işgücü piyasası araçlarından biri olan işbaşı eğitim programı kavramı; çıraklık, işbaşında eğitim veya iş deneyimi olarak uygulanmaktadır. Kamu istihdam kurumu olan İşsizlik Sigortası Fonu Kurumu; kuruma kayıtlı işsizlere işbaşı eğitim programı sunmaktadır. Programın uygulanmasında iş arayan işbaşı eğitim programı uygulamak isteyen işyerinde programa katılmaktadır. Yani bir işbaşı eğitim programının başlatılabilmesi için hem iş arayan hem de işverenin talebi gerekmektedir. Ancak kayıtlı bir işsizin işbaşı eğitim programına katılabilmesi için öncelikle danışman onayı gerekmektedir. 15 yaşını dolduran işsiz, işsizin talep ettiği veya danışmanın işsize uygun gördüğü meslekte iş başı eğitim programına katılabilmektedir. İşbaşı eğitim programı en fazla 4 ay uygulanabilmektedir. İşbaşı eğitim programını düzenleyen işverenin iflas eşiğinde olup olmadığı kurum tarafından kontrol edilmektedir. Gerekli kontroller yapıldıktan sonra Kurumun onay vermesi halinde programa katılan ile işveren arasında bir sözleşme imzalanarak işbaşı eğitim programı başlatılmaktadır. İşbaşı eğitim programına katılımcı olabilmek için 15 yaşını doldurmuş kuruma kayıtlı işsiz olmanın yanı sıra programa katılacağı meslekte teorik bilgisinin olması

[178] http://www.stat.ee/main-indicators (01.11.2013)
[179]Ültanir, Emel-Ültanir, Gürcan; Estonya, İngiltere ve Türkiye'de Yetişkinler Eğitiminde Profesyonel Standartlar, Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, C:1, S:1, Haziran, 2005, s.11

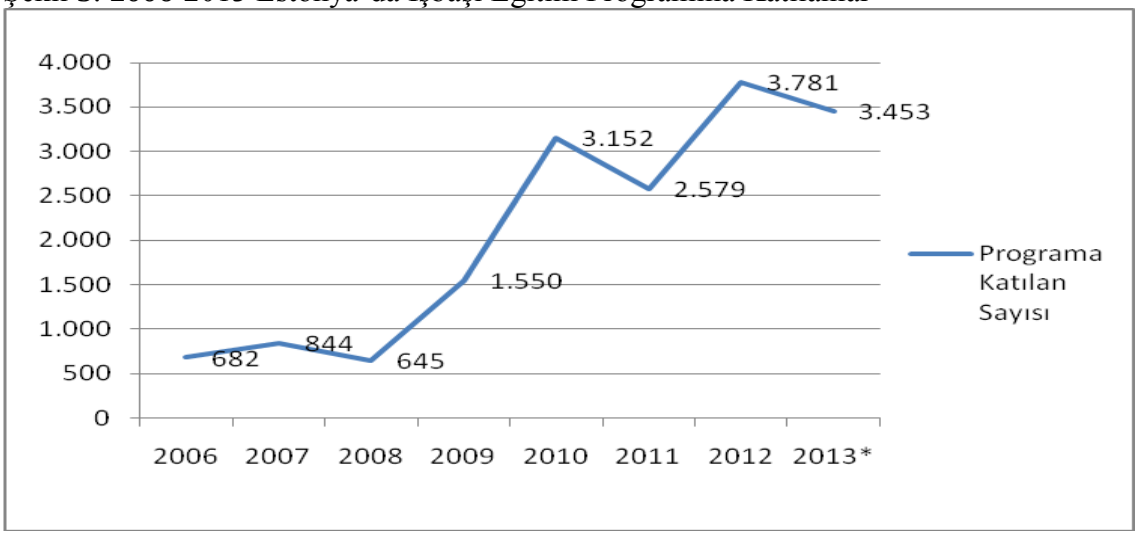
gerekmektedir. Örneğin kuaförlük mesleğinde işbaşı eğitimi talep eden işsiz ilgili meslekte öğrenim görmüş olması gerekmektedir. Katılımcıya yol ve yemek ücretini içeren günlük 3,84 Avro cep harçlığı verilmektedir. İşveren tarafından katılımcıya herhangi bir ücret ödeme zorunluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca katılımcı işsizlik ödeneği alıyorsa ödeneği de kesilmemektedir. Katılımcı hem işsizlik ödeneğini hem de cep harçlığını aynı anda alabilmektedir. İşsizin sağlık hizmetlerinden faydalanmasını sağlamak amacıyla Kuruma kayıt olduğu andan itibaren sağlık sigortası yapılmaktadır. Yapılan bu ödemelerin yanı sıra programa katılan kişinin çocuğu varsa belgelendirilmek (faturalandırılmak) koşuluyla çocuğun kreş parası da Kurum tarafından karşılanmaktadır. Katılımcının program sonrasında işbaşı eğitim gördüğü işyerinde işe başlaması halinde ilk üç ay belgelendirmesi halinde kurum tarafından kreş parası ödenmeye devam edilmektedir. Katılımcı haftada en fazla 5 gün eğitim görmekte resmi tatillerde ise eğitim yapılmamaktadır. Bunun yanı sıra işverene de eğitim süresince eğitimi sağlayabilmesi için eğitici ücreti olarak nitelendirilen belirli miktarda para ödenmektedir. En fazla 4 ay işbaşı eğitim programı düzenleyebilecek olan bir işletmeye Kurum tarafından ilk ay günlük 15,20 Avro, ikinci ay günlük 11,40 Avro üçüncü ve dördüncü ayda ise günlük 7,60 Avro verilmektedir. Kurum işbaşı eğitim programının uygulanıp uygulanmadığını istediği zaman denetlemeye gidebilmektedir. Eğer işbaşı eğitim programının uygulandığı işyerinde işbaşı eğitimi verilmiyorsa işverene verilen para geri tahsil edilmektedir. İşverenin ölçeğini büyütmek isteyeceği düşünülerek dilediği kadar katılımcı talep etme hakkı bulunmaktadır. Yani katılımcı talebinde herhangi bir sınırlama söz konusu değildir. Ayrıca çalışan sayısı da kontrol edilmemektedir. Program sonrasında istihdam zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak genellikle işveren bünyesinde çalışacağı işçiyi yetiştirdiği için eğitim verilen kişiler işletme tarafından istihdam edilmektedir. Programın uygulandığı sürede danışman katılımcıyla en az haftada bir görüşme yapmaktadır[180].

Estonya'da uygulanan işbaşı eğitim programı ile hem programa katılacak kişiye hem de programdan faydalanan işverene maddi destek sağlanmaktadır. Böylelikle işgücü piyasasının ihtiyacını karşılayacak olan nitelikli eleman yetiştirilmektedir. Programın uygulanabilmesi için danışmanın uygun görüşünün yanı sıra işverenin de nitelikli işgücü talebi olması gerekmektedir. İş arayan ile işvereni bir araya getiren işbaşı eğitim programı kişiye mesleki deneyim sağlamakta hatta istihdam

[180] http://www.tootukassa.ee/eng/content/employers/apprenticeships (01.11.2013)

edilebilirliğine imkân tanımaktadır.

Şekil 3: 2006-2013 Estonya'da İşbaşı Eğitim Programına Katılanlar



Kaynak: http://www.tootukassa.ee/eng/content/about-tootukassa/statistics
*2013 Kasım Sonu İtibarıyla

Şekil 3'te Estonya'da işbaşı eğitim programına katılanların sayısına bakıldığında; ilk olarak 2006 yılında uygulanmış olan programa 682 kişi katılmıştır. Bazı yıllarda bir önceki yıla göre programa katılan sayısında azalma olmasına rağmen genel olarak programa katılan sayısı artan bir seyir izleyerek 2013 yılında gelindiğinde 3.453 ulaşmıştır.

3.1.2. Fransa

Geçmişten günümüze köklü bir tarihe sahip ve AB'nin bugünlere gelmesinde kurucu üye ülkeler arasında önemli bir yere sahip olan Fransa; Avrupa ekonomisinde önemli bir konumdadır. Yaklaşık 64 milyon nüfusu ile Avrupa'nın ikinci büyük ülkesidir. Dünyanın beşinci büyük ekonomisi olarak bilinen Fransa otomobil üretimi, ilaç sanayi ve bilgi teknolojisiyle Avrupa'nın önde gelen ülkelerinden birisidir.

Fransa ekonomisi, 2008 yılının sonunda derinleşerek reel ekonomiyi de etkisi altına alan küresel krizden etkilenmiştir. Yapısal ekonomik sorunlar yaşayan Fransa'da, iç ve dış talebin azalması ile işsizlik artmaya devam etmektedir. 2012 yılsonu itibarıyla işsizlik oranı %10,2 olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik krizin etkilerini azaltmak için Hükümet tarafından, sorun yaşayan sektörlere ve firmalara destek olmak amacıyla çeşitli önlemler alınmış, inşaat ve otomotiv sektörlerine doğrudan ve dolaylı finansman yardımı yapılmıştır. Hükümet kamu yatırımlarının arttırılarak büyümenin sağlanmasına

katkıda bulunmaktadır[181].

Fransa'da meslek kuruluşları mesleki eğitim sistemine her zaman dâhil olmaktadırlar. İstihdam konusunda faaliyet gösteren sosyal ortaklar, işçi ve işveren birlikleri mesleki eğitimin hedef ve önceliklerinin oluşturulmasına katkıda bulmaktadırlar. Böylece işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikli eleman yetiştirilmesine ilişkin olarak verilen eğitimler işveren ihtiyaçları doğrultusunda belirlenmektedir.

Fransa'nın eğitim sistemine bakıldığında; 6-16 yaş aralığındakileri içeren 10 yıllık bir zorunlu eğitim süreci bulunmaktadır. Zorunlu olmasa da 2-6 yaş arasındaki çocuklar okul öncesi eğitime katılmaktadır. 6-16 yaş arasındaki çocukları kapsayan zorunlu eğitimin beş yılı ilköğretimde, dört yılı ortaöğretim I. Kademesinde verilir. Ortaöğretimin I. Kademesini bitiren öğrencilerin zorunlu temel eğitimlerini tamamlayabilmeleri için ortaöğretim II. Kademede genel eğitim, teknik eğitim veya mesleki eğitim liselerinden birinde bir yıl daha tam zamanlı öğrenim görmeleri zorunludur[182].

Fransa'da temel eğitimin ülkenin tamamında devlet eliyle verilmekte olup, temel eğitim veren ve uygun şartları taşıyan kurumlara maddi destekte bulunulmaktadır. Fransa'da öğrenciler beş yıllık ilköğretim ve dört yıllık ortaokul eğitimi sonrasında tercih etmeleri halinde mesleki eğitime dâhil edilmektedirler. Fransa'da temel eğitimi tamamlamış öğrenciler, teknik programa, mesleki programa ya da endüstriyel çıraklığa yönlendirilmektedir. Meslek lisesi ya da teknik kolej mezunu öğrenciler mesleki yeterlilik sertifikası ile iş hayatına katılabilmekte ya da akademik eğitimlerine devam edebilmektedir. Temel eğitimi tamamlayan öğrenciler tercih ettikleri alanda işverenden sertifika almak için bir ile üç yıl arasında eğitim almak zorundadırlar[183].

Bireyin işgücü piyasasına giriş yapabilmesi ve işverenlerin talep ettiği nitelikli işgücüne sahip olması için iyi bir eğitim almış olması gerekmektedir. Fransa'da okul-iş ağırlıklı olan ve öğrenciyi iş hayatına hazırlayan bir eğitim modeli tercih edilmektedir. Bu model bireyin beceri kazanmasına ve iş hayatına adapte olmasına yardımcı

[181]Civaner, Emine Çiğdem; Fransa Ülke Raporu, T.C Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Ankara Nisan, 2011, s.7
[182]Altın, Recep- Kaya Özlem, Gelişmiş Ülkelerin Eğitim ve Eğitim Yönetim Sistemleri, MEB Projeler Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, Ankara, 2010, s.95
[183] Tosun, Tolga; a.g.e., s. 106

olmaktadır.

Fransa'da nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde işbaşında eğitimi sağlayan ve işletmeleri de eğitim sisteminin içine alan çıraklık sistemi uygulanmaktadır. Devlet-işçi ve işveren üçlüsünün ortak katılımına ve sorumluluklarına dayalı olan çıraklık eğitim sisteminde çırak adayları eğitim öncesinde mesleksel rehberlik merkezlerine başvurarak en uygun mesleğe yönlendirilmektedir. Çıraklık Eğitim Merkezleri (Apprenticeship Training Centre) ile yapılan çıraklık sözleşmeleri aracılıyla yürütülen çıraklık eğitimine göre; aday çırağa asgari ücretin %15 ya da %60 oranında bir ücret ödenmektedir. Çıraklık eğitim giderleri devlet ve işletmeler tarafından karşılanmaktadır. İşletmeler mesleki eğitim için her ay ödedikleri işçi ücretlerinin binde altısı kadar vergi ödemekle yükümlüdür. Toplanan bu vergiler hem diğer mesleki eğitim hem de çıraklık eğitimi için kullanılmaktadır. Çıraklık eğitimi sonunda yapılan sınav ile başarılı olanlara bir meslek belgesi verilmektedir[184].

Fransa'da işletmelerin çıraklık eğitimine finansal katkıda bulunmak zorundadır. Özellikle yirmiden fazla çalışanı olan işletmeler çalışanlarına ödedikleri ücretin bir kısmını çıraklık vergisi adı altında devlete ödemek zorundadır. Fransa'da eğitim düzeyi ve eğitim sağlayıcıların yasal statüsü ne olursa olsun tüm eğitim faaliyetleri Katma Değer Vergisinden (KDV) muaf tutulmaktadır. Kamu kurumu tarafından onaylanan bir sertifika verilmesi durumunda özel kurumların verdiği mesleki eğitim de KDV'den muaf tutulmaktadır[185].

Fransa'da eğitim merkezlerinde verilen teorik eğitimle akredite edilmiş firmalarda düzenlenen çıraklık işbaşı eğitimin bir bileşeni olarak atfedilmekte olup 16-25 yaş aralığındaki gençlere yönelik uygulanmaktadır. Çıraklık sözleşmesi ile bir çırak eğitiminin %60 ila %75'ini bizzat işin başında konusunda uzman bir denetim elemanının gözleminde iş yerinde gerçekleştirmektedir[186].

Fransa'da verilen eğitimler sonucunda alınan olgunluk diploması da denilen ulusal anlamda mesleki geçerliliği olan diplomalar verilmektedir. Dolayısıyla zorunlu eğitimini tamamlayan birey teorik olarak tüm eğitim sürecini tamamlamıştır. İşgücü

---

[184] Çavdar, Tomris; Mesleki Eğitim Sistemleri ve Meslek Standartlarına Yönelik Sosyal Politikalar ve Toplumsal Tarafların Katılımı, Doktara Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2007, s.189
[185] Mesleki ve Teknik Eğitim Çalıştayı, Milli Eğitim Bakanlığı, Yayın No: 5834, Ankara, 2012, s.99-100
[186] National Education in France, Ministry of Education, 2010, s.10

piyasasının ihtiyacı olan nitelikli eleman ihtiyacı da işbaşında verilen çıraklık eğitimiyle karşılanmaktadır. Bunun yanı sıra meslek kuruluşları sürekli mesleki eğitim sistemine dâhil olmaktadır. Dahası sosyal ortaklar, işçi ve işveren temsil eden birlikler sürekli mesleki eğitimin hedef ve önceliklerinin oluşturulmasına katkıda bulunurlar.

Fransa'daki işsizler, kriz sebebiyle işsiz kaldıkları zaman eğer mesleki eğitime devam ederlerse ilave gelir desteği alabilmektedirler. Gençlerin eğitim ve iş tecrübesi birleştirilerek yeteneklerini kazanmalarını teşvik etmek için, Fransa Devleti, eğer elli kişiden aşağı çalışanı olan bir işletmeyle eğitim ve çalışma sözleşmesi imzalanır ise 26 yaşın altında olanlara devlet tarafından 1000 Avro'luk ücret ödemesi yapılabilmektedir[187].

Fransa beceri eksikliği bulunan bireylere çıraklık eğitimi ile beceri kazandırılması sağlanarak işverenin ihtiyaç duyduğu nitelikli eleman ihtiyacı karşılanmaya çalışılmaktadır. Ülke temel eğitim sitemini de okul-işyeri ağırlıklı olarak düzenlediğinden okullardan mezun olan bireyler teorik anlamda yeterli eğitim gördüklerinden beceri eksikliğini çıraklık sistemi ile gidermektedir. Çıraklık sistemi ile mesleki deneyim kazanmakta ve işgücü piyasasına daha kolay katılmaktadır. Çıraklık eğitimi sonrası katılımcının almış olduğu mesleki eğitim sertifikası da bireyin işe girmesini kolaylaştırmaktadır.

3.1.3. İngiltere

Geçmişte egemenliği altında bulunan sömürgelerinin yanı sıra kömür ve diğer madenler bakımından da zengin olan İngiltere'de 19. yüzyılın ilk yarısında sanayi devriminin ortaya çıkmasıyla iktisadi faaliyet alanı yön değiştirmiştir. İnsan gücüne dayalı bir ekonomik yapıdan makineli üretimin egemen olduğu bir yapıya geçilmiştir. Başta ticaret olmak üzere ekonomik ve sosyal anlamda tüm dünyayı etkileyen bu düzen her alanda değişikliklere neden olmuştur. Güneş batmayan imparatorluk olarak da nitelendirilen İngiltere geçmişteki etkinliğini yitirmiş olmakla birlikte hala dünyanın önemli finans merkezlerinden biri olarak önemini korumaktadır.

İngiltere'de işçi, sermaye ve eğitim sistem arasındaki pazarlama ilişkisinden oluşan "Liberal Pazar Ekonomisi Modeli" uygulanmaktadır. Bu modelde sermaye ve

[187] http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/studies/tn0907020s/tn0907020s_3.htm (05.11.2013)

işçi sınıfı, serbest pazar ilişkisini yeni eğitim alt sistemi ile sürdürmektedir[188].

İngiltere'nin eğitim sistemi; merkezi yönetimle şekillendirilip yerel yönetimlerce uygulanmaktadır. İngiltere'de genel eğitim politikasının belirlenmesi, eğitim stratejisinin hazırlanması ve eğitim finansmanından Eğitim Bakanlığı sorumludur. Yerel düzeyde ise okul öncesi, ilköğretim ve sonraki zorunlu eğitimden Yerel Yönetim Kurulu (Local Education Authority/LEA) sorumludur[189].

İngiltere'deki örgün eğitim sistemi 3-5 yaş arası çocukların devam ettiği okul öncesi eğitim, 5-11 yaş arasındaki çocukların devam ettiği 6 yıllık ilköğretim, 11-16 yaş grubun devam ettiği orta öğretim birinci kademesi ve 16-18 yaş grubunun devam ettiği genel ve mesleki eğitimin verildiği ortaöğretim ikinci kademesi ile akademik ve mesleki eğitimin bulunduğu yükseköğretimi kapsamaktadır. Zorunlu eğitim süresi ise 5-16 yaş grubunu kapsamakta olup toplam 11 yıldır[190].

Zorunlu eğitim sürecini tamamlayanlar için belirlenmiş sertifikalar bulunmaktadır. Dördüncü kademe zorunlu eğitimi tamamlayanlara Orta Öğretim Genel Sertifikası (General Certificate of Secondary Education/GCSE), endüstri ya da ekonomi sektörüne bağlantılı olarak mesleki yeterliliklerini tamamlayanlara Ulusal Mesleki Yeterlilik Genel Sertifikası (General National Vocational Qualification /GNVQ) verilmektedir. Verilen ulusal mesleki yeterlilik sertifikaları alınan eğitim kademesine göre seviyelendirilmektedir[191].

İngiltere'de mesleki eğitim anlamında çıraklığa benzer yarı zamanlı ve uygulama ağırlıklı eğitim verilmektedir. Mesleki eğitim genel eğitim ile beraber yürütülmektedir. Teknik orta öğretim kurumlarında öğrenciler belirli günlerde ya da genel lise programına ek olarak meslek dersi almaktadır. Teknik okullar özel sektör ile yakın işbirliği içinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Mesleki ve teknik eğitim programları ulusal seviyede ele alınmaktadır, ülkemizdeki meslek lisesi benzeri orta öğretim kurumları yaygın değildir. İşverenlerin gönüllü olarak çalışanlarını

---

[188] Anapa, Selin; a.g.e., s.62
[189]Korkmaz, Tuğba; Türk ve İngiliz Eğitim Sistemlerinin Karşılaştırılması, Uludağ Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2005, s.135
[190]Altın, Recep-Kaya, Özlem; a.g.e., s.139
[191]Korkmaz, Tuğba; a.g.e., s.124

geliştirmeleri teşvik edilmiştir[192].

İngiltere'de nitelikli işgücünün yetiştirilmesi için bireylere deneyim kazandırılması amacıyla özellikle gençlere yönelik işbaşı eğitimi adı altında staj programı uygulanmaktadır. Staj, işverenlerin aradığı beceri ve deneyimi kazandırmayı amaçlayan ve tecrübe eksikliği bulunan 16-24 yaş aralığındaki gençlere yönelik uygulanan bir programdır. Beceri ve deneyim sağlayan staj programının hedef kitlesini gençler oluşturmaktadır. İşverenler staj programının yürütülmesiyle birlikte söz konusu eğitimin işbirliği içinde uygulanmasında ve bireylerin ihtiyacını karşılayacak bir becerinin sağlanmasında önemli rol oynamaktadır. Bunun yanı sıra staj programında yerel yönetimler, okullar, iş merkezi danışmanları, ulusal kariyer hizmetleri ve ulusal vatandaşlık hizmetleri de önemli bir yere sahiptir[193].

Staj programına katılanlara; CV hazırlama, iş görüşmelerine hazırlanma ve iş arama gibi işe hazırlama eğitimleri sunularak bireyin istihdamın sürdürülebilirliğini sağlayacak uygun bir işe yerleştirilmesi amaçlamaktadır. Kişinin kendini ifade etmesini ve analitik düşünmesini sağlayan İngilizce ve matematik eğitimi de istihdam becerilerinin geliştirmesi açısından staj programında önemli görülmektedir[194].

Gençlerin geleceklerini planlamalarına ve bir işe hazır olmalarına yardımcı olan staj programına katılabilmek için;

- İşsiz olmak ve staj yapabilecek programda biraz iş deneyimine sahip olmak
- Çalışma ve iş bulmaya odaklanma güdüsüne sahip olmak
- 16-24 yaş aralığında olmak

gerekmektedir.

En az altı hafta en fazla altı ay sürebilen bir staj programı ile kişi çıraklığa veya bir işe girmeye hazır olabilmektedir. Bir kişi eğer staj yapacağı programda daha önceden bir deneyimi varsa, çırak olabiliyor ya da iş bulabiliyorsa programdan

---

[192] Tosun, Tolga; a.g.e, s.107

[193] Department for Education; Deparment for Business İnnovation and Skills Traineeships; Supporting young people to develop the skills for apprenticeships and sustainable employment Framework for delivery,Temmuz 2013, s.3, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/223591/Traineeships-framework-July2013.pdf

[194] Department for Education;a.g.m.;s.14

yararlanamamaktadır. 25 yaş üstünde olanlar ve bir işi olanlar da staj programına katılamamaktadır[195].

Staj programı ile mümkün olduğunca kişinin çırak olması ya da istihdamında sürdürülebilirliğini sağlayacak bir işe girmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Bir staj programı içerisinde işe yerleştirme süreci en az 6 hafta en fazla 5-6 ay olarak planlanmaktadır. Bu süre zarfında staj programını tamamlayanlara işveren tarafından bir iş yerinde ihtiyaç duyulan temel becerilerin geliştirildiğine dair yerel olarak geçerliliği olan sertifika verilmektedir[196].

Gençlere staj sağlayan işverenler şimdiki ve gelecekteki nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamak amacıyla İngiltere İstihdam ve Beceri Komisyonu tarafından oluşturulan bir fondan destek almaktadırlar. Bunun yanı sıra işverenler İngiltere'deki Beceri Destekleme Kurumu (Skill Funding Agency) tarafından da staj programına katılımının sağlanması için desteklenmektedirler. Staj programında işverenler eğitim ve öğretim sağlayan kuruluşlarla işbirliği içinde çalışmaktadırlar. İşverenler ayrıca staj sağlama konusunda gelecekte kendi ihtiyaçları için yetkili hizmet sağlayıcı olma yönünde çalışmalar yapabilmektedir[197].

İşverenlerin yanı sıra Eğitim Destekleme Kurumu ile sözleşmesi olan ve 16-19 yaş aralığındaki gençlere hizmet veren eğitim ve öğretim kurumları da staj eğitimi verebilmektedir. Ayrıca Beceri Destekleme Kurumu tarafından yönetilen Yetişkin Beceri Bütçesi yoluyla hizmet veren eğitim ve öğretim kurumları 19-24 yaş aralığındaki gençlere staj eğitimi sağlayabilmektedir. Ancak staj eğitimi verebilecek olan eğitim ve öğretim kurumları Eğitim Destekleme Kurumu ve Beceri Destekleme Kurumu tarafından yeterli görülmeleri halinde staj eğitimini verebilmektedir[198].

İşveren tarafından staj süresi boyunca staj gören kişilere herhangi bir ücret ödeme zorunlulukları yoktur. Ancak işveren isterse kendi bünyesinde staj gören kişiye yemek ve ulaşım ücreti sağlayabilmektedir. Gelecekte staj görülen işyerinde çalışabilme potansiyeli görülen stajyerlere de işverenin belli bir ücret ödemesi teşvik edilmektedir.

---

[195] http://www.apprenticeships.org.uk/employers/traineeships.aspx

[196] Department for Education; Deparment for Business İnnovation and Skills; Traineeships; Supporting young people to develop the skills for apprenticeships and sustainable employment Framework for delivery, 2013, s.17

[197] Department for Education; Deparment for Business İnnovation and Skills,a.g.m., s.6

[198] Department for Education; Deparment for Business İnnovation and Skills Traineeship, sa.g.m,, s.25

Staj programına katılan gençler 16-24 yaş aralığındakilere sağlanan burslardan da gerekli şartları sağladıkları sürece yararlanabilmektedir[199].

İngiltere'de uygulanan staj programının yanı sıra 16 yaş üzeri ve yetişkinlere yönelik çıraklık programı uygulanmaktadır. 25 yaş ve üzerindeki yetişkinler genellikle bir işte deneyim sahibi olabilmek için çıraklık programına başvurabilmektedir. İngiltere'de çırak olabilmek için; 16 yaş ve üzerinde olmak, ülkede çalışabilmeye uygun olmak ve tam zamanlı bir eğitimde olmamak gereklidir. Çıraklık süresi; seviyesine göre 1 ila 4 yıl arasında sürmektedir. Bir yılın altında çıraklık programı bulunmamaktadır. İngiltere'de uygulanan çıraklık sisteminde ara, ileri ve üst seviye olmak üzere farklı çıraklık programları bulunmaktadır[200].

Tablo 9 : 2005-2013 İngiltere'de Çıraklık Programına Katılanlar

Yıllar	Yaş Aralığı			
	19 Yaş Altı	19-24	25+	Toplam
2005/06	99.500	75.200	300	175.000
2006/07	105.600	78.600	300	184.400
2007/08	107.600	90.100	27.200	224.800
2008/09	99.400	84.700	55.900	239.900
2009/10	116.800	113.800	49.100	279.700
2010/11	131.700	143.400	182.100	457.200
2011/12	129.900	161.400	229.300	520.600
2012/13	114.500	165.400	230.300	510.200
Toplam	**905.000**	**912.600**	**774.500**	**2.591.800**

Kaynak: https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/fe-data-library-apprenticeships--2 (21.04.2014)

Tablo 9'da 2005-2013 yılları arasında İngiltere'de çıraklık programından faydalananlara bakıldığında; programdan faydalanan kişi sayısının her geçen yıl arttığı görülmektedir. 2005/06 döneminde yaş aralığı 19'un altında bulunan gençlerden 99.500 kişi çıraklık programından faydalanmış olup bu yaş aralığındaki programdan faydalanan kişi sayısı dönemler itibarı ile artış ve azalışlar göstererek 2012/13 dönemi sonunda 114.500 kişiye ulaşmıştır. 19-24 yaş aralığındaki gençlerin çıraklık programından yararlananların sayısı 2008/09 dönemi hariç her yıl artış göstermiştir. 25 yaş üstündeki yetişkinlerde ise çıraklık programından yararlananların sayısı 2009/10 dönemi hariç her yıl artış göstermiştir. Tüm yaş grupların genel olarak toplamına bakıldığında çıraklık

[199] https://www.gov.uk/government/news/new-funding-for-traineeship-scheme-announced
[200] https://www.gov.uk/apprenticeships-guide

programına katılanların her yıl düzenli olarak arttığı gözlemlenmektedir. 2005 ile 2013 yılları arasında çıraklık programına katılanların toplam sayısı 2.591.800 olup bu rakam mesleki deneyim kazanılmasında çıraklık eğitimine verilen önemi göstermektedir.

İşgücünün niteliğini ve becerisini geliştiren çıraklık hem işverenin iş verimliliğini arttırmakta hem de çırak olarak başlayan kişiye daha nitelikli bir eğitim sağlamaktadır. İşgücü piyasasının talep ettiği nitelikli işgücünün yetiştirildiği ulusal çıraklık hizmetlerinde işverenin çıraklık sistemine kayıt olmasıyla çeşitli teşvikler sağlanmaktadır. Örneğin 1000'den fazla çalışanı olan işyerleri 16-24 yaş aralığındakilere bir çıraklık eğimi başlatma maliyetini karşılamak için 1.500 Sterlin hibe desteği bile alabilmektedir. Bunun yanı sıra küçük ve orta ölçekli firmalar da ilk kez bir çıraklık programı başlatırsa aynı hibe desteğini alabilmektedir[201].

İşverenler çıraklık için devlet tarafından finanse edilen ve onaylanan eğitim kurumları ile çalışmaktadır. Beceri Destekleme Kurumunun bir parçası olan Ulusal Çıraklık Hizmeti (National Apprenticeship Service) işverenleri hangi eğitim kurumları ile işbirliği yapabileceği konusunda bilgilendirmektedir. Çırağın işbaşındaki eğitimi işverenin tesislerinde konunun uzmanının denetiminde gerçekleştirilmektedir. Mesleki alanda alacakları teorik eğitimleri de eğitim kurumlarınca verilmektedir. Özellikle büyük ölçekli işletmenin çırak olarak alacağı kişi 16-18 yaş aralığında ise tüm eğitim maliyetleri, 19-24 yaş aralığında ise eğitim maliyetlerinin %50'si, 25 yaş ve üzerindeyse eğitim maliyetlerinin %40 karşılanmaktadır. Bu eğitim maliyetlerinin karşılanabilmesi için büyük ölçekli işletme Ulusal Çıraklık Servisi ile anlaşma yapmaktadır[202].

Çırak işbaşı eğitim göreceği işyerinde haftada en az 30 saat çalışmalıdır. İşveren ile çırak arasında çıraklık sözleşmesi yapılması zorunludur. Bunun yanı sıra çıraklar asgari ücrete yakın bir ücret almaktadır. Yaş gruplarına göre çıraklık döneminde günlük saat başına alınan ücret değişmektedir. 16-17 yaş aralığındakiler için saat başına 3,64 Sterlin, 18-20 yaş arasındakiler için saat başına 4,92 Sterlin, 21 ve üzeri yaştakiler için saat başına 5,93 Sterlin ve 19 yaşından küçük çıraklar ve 19 yaşından büyük ama

[201] http://www.apprenticeships.org.uk/employers/the-basics.aspx, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/34731/12-891-making-apprenticeships-more-accessible-to-smes-holt-review.pdf
[202] http://www.apprenticeships.org.uk/~/media/Collateral/BrochuresLeaflets/NAS-Employer-Brochure-Update-0513-LR.ashx

ilk yılındaki çıraklar için saat başına 2,50 Sterlin'lik bir ücret almaktadır[203].

Görüldüğü üzere İngiltere'de 16 yaş ve üzerindeki bireylerin bir meslek öğrenmesi ve işyerlerinde edindiği deneyimi teorik derslerle bütünleştirerek iş hayatının aradığı niteliklere uygun elemanlar haline gelmesinde staj ve çıraklık önemli bir yere sahiptir. Bu kişilerin istihdam odaklı bu tür eğitimlere katılmaları iş hayatına yönelmelerine ve sektörlerin ihtiyacı olan nitelikli işgücü kriterlerine sahip olmalarına yardımcı olmaktadır. İşverenlerin de nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanması için işbaşı eğitim programlarına katılmaları teşvik edilmektedir. Bunun yanı sıra işverenlerin çıraklık ya da staj programlarına katılımını arttırmak için maddi destekler verilmektedir.

3.2 TÜRKIYE'DE İŞBAŞI EĞITIM PROGRAMI UYGULAMASI

İstihdamın artırılmasına, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine ve işsizliğin azaltılmasına yardımcı olmak İŞKUR'un temel görevleri arasındadır. İŞKUR bu görevlerini aktif işgücü piyasası politikaları aracılığıyla gerçekleştirmektedir. İŞKUR tarafından uygulanan ve aktif işgücü piyasası politikası araçlarından biri olan işbaşı eğitim programı işsizlere mesleki deneyim kazandırmayı sağlamaktadır.

3.2.1 2013 Yılından Önce Uygulama

İşbaşı eğitim programı 2009 yılından itibaren ülkemizde uygulanmaya başlanmıştır. "İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği" ve hizmete özel olarak kullanılan "İşlemler El Kitabı 5. Bölüm: İşgücü Eğitimi" uygulama yönergesi ile uygulanmaya başlayan işbaşı eğitim programları bireylere mesleki deneyim sağlamak amacıyla düzenlenmektedir. Söz konusu yönetmelikte sadece programa ilişkin katılma şartları yer alırken "İşlemler El Kitabı 5. Bölüm: İşgücü Eğitimi" ile işbaşı eğitim programının uygulanması gerçekleştirilmektedir. Programın uygulama şekli kamuoyuna açık olmadığı için işleyişinde aksaklıklar yaşanmış ve süreç içinde İşlemler El Kitabında değişiklikler yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur.

İşbaşı eğitim programı işsizlerin mesleki deneyim kazandırmak ve işverenlerin de ihtiyacı olan nitelikli işgücü talebinin sağlamak üzere İŞKUR'un taşra teşkilatı olan

[203]İngiltere'nin Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye ile Ekonomik-Ticari İlişkileri, T.C Londra Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, Haziran 2011, s.5-http://www.apprenticeships.org.uk/be-an-apprentice/the-benefits.aspx

il/şube müdürlükleri tarafından yürütülmekte olup, ilk uygulaması "staj programı" adı altında başlatılmıştır. Kuruma kayıtlı işsizlerin mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak amacıyla düzenlenen staj programları tabi olarak en az 10 çalışanı bulunan ve Kuruma kayıtlı olan işyerlerinde düzenlenmektedir. Ancak, kamu kurum ve kuruluşlarında staj programı uygulanmamaktadır. En az 10 çalışanı olan işyerinde düzenlenen staj programında işveren; programa başlamadan önceki son altı aylık döneme ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısının 1/20'si kadar katılımcı talep edebilmektedir. Fiilen çalışan sigortalı sayısı son altı aylık dönemde ortalama sigortalı sayısına eşit ya da büyük olması halinde program başlatılabilmektedir[204].

Katılımcının sadece bir kez faydalanılabildiği staj programına katılabilmesi için Kuruma kayıtlı işsiz olması, 16 yaşından gün almış olması ve en az lise ve dengi bir okuldan mezun olması gerekmektedir. Öğrenci olanlar program katılamamakla birlikte açık öğretimdeki öğrenciler, beklemeli öğrenciler, kayıtlarını dondurmuş olanlar ve ikinci öğretime devam eden öğrenciler il/şube müdürlüğü tarafından uygun bulunması halinde programdan faydalanabilmektedir. Katılımcının işverenin son altı aylık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave edilmesi ve staj programına başlamadan önceki üç aylık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalıların dışında olması gerekmektedir[205].

Staj programına devam zorunlu olmakla birlikte kabul edilebilir mazereti olanlara izin verilebilmektedir. Ancak devamsızlık süresi doktor raporu ile belgelendirilebilen en fazla 5 günlük sağlık izni dışında, işbaşı eğitim programı toplam süresinin 1/10'undan daha fazla olamamaktadır. Bu sürenin aşılması halinde ise stajyerin programla ilişiği kesilmektedir[206].

Stajyer; staj yapacağı işyerini, İl/Şube Müdürlüklerince ilan edilen işyerleri arasından kendisi belirleyebilmektedir. Belirlenen bu işyeri stajyerin eğitimini tamamlayacak niteliğe sahip olmalıdır. Dolayısıyla mezun olunan ya da ilgi duyulan alandaki işyerleri tercih edilmektedir. İl/Şube Müdürlüklerince ilan edilen işyerleri de Kurum'dan stajyer talebinde bulunabilmektedir. Staj yapılacak işyerinin yetkili

[204] İŞKUR; İşlemler El Kitabı 5. Bölüm: İşgücü Eğitimi; Hizmete Özel Doküman; 2009; s.25
[205] İŞKUR; a.g.e.,; s.26
[206] İŞKUR; a.g.e.; s.26

temsilcisi ve stajyerin imzalayacağı sözleşme ile İl/Şube Müdürlüğünce uygun görülmesi halinde program başlatılmaktadır[207].

Program süresi, günlük en az beş en fazla sekiz saat olmak üzere haftalık 40 saat, toplam altı ay olarak uygulanmaktadır. Program süresince stajyerlere programa katıldıkları her fiili gün için kursiyer zaruri gideri ve iş kazası ve meslek hastalığı prim giderleri ödenir. Programın sonunda katılımcıya programa katıldıklarına dair katılım belgesi verilmektedir. İşveren ile stajyer arasında imzalanan sözleşmenin fesh edilmesi durumunda stajyer yeni bir iş yerinde programa devam edebilmektedir. Ancak devam edilen staj programı ile daha önceden yapılan staj programının toplam süresi altı ayı aşamamaktadır. Örneğin, iki aylık bir süreçten sonra sözleşmenin fesh edilmesi halinde stajyerin başlayacağı yeni bir işbaşı eğitim programı en fazla dört ay olabilmektedir. Sözleşmenin Kurum tarafından belirlenen esaslara uygun olmadığının, yanlış bilgi ve belgelerin düzenlenerek Kurumun yanıltıldığının tespit edilmesi halinde meydana gelen zararlar sözleşmenin tarafı olan stajyer, işveren veya işveren vekilinden tahsil edilmektedir[208].

Staj programın uygulanması sırasında aksaklıkların ortaya çıkmasından dolayı çeşitli dönemlerde programın uygulanmasına yönelik değişiklikler yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur. 2010 yılında yapılan değişiklik ile ilk önce programın ismi staj iken, "işbaşı eğitim programı" olarak değiştirilmiştir. İlk köklü değişiklik 2011 yılında gerçekleşmiş ve programın nasıl uygulanacağı detaylandırılmıştır. Ancak bu detaylandırma ilgili yönetmelikte değil işlemler el kitabında yapılmıştır. Daha fazla işverenin programdan faydalanabilmesine imkân sağlamak için çalışan sayısı en az beş olan işyerlerinde de program uygulanmaya başlanmıştır. En az beş çalışanı olan işyerlerinde düzenlemeye başlanınca katılımcı sayısının tespitine ilişkin olarak 5-20 çalışanı bulunan işveren bir katılımcıyı, 21 ve üzerinde çalışanı olanlar da ortalama sigortalı sayısının 1/20 oranında katılımcıyı programdan faydalandırabilmektedir. Daha önceden hiçbir kamu kurum/kuruluşlarında uygulanmasına izin verilmeyen işbaşı eğitim programının kamu kurum/kuruluşlarının payının %50'sinin altında olduğu iktisadi teşekküllerde de düzenlenebilmesine imkân verilmiştir[209].

---

[207] İŞKUR; a.g.e.; s.27
[208] İŞKUR; a.g.e.; s.27
[209] İŞKUR; a.g.e.;.2011; s.35

Programın uygulama süresi altı ay olarak devam etmiş ancak haftalık çalışma süresi 45 saate çıkarılmıştır. Daha önceden işbaşı eğitim programına katılan işsiz hayatında sadece bir kere ve en fazla altı ay programdan faydalanabilmekteyken; program sonrasında istihdam zorunluluğu olmadığından istihdam edilebilirliği sağlamak, mesleki deneyim kazandırmak ve işsizin işgücü piyasasından kopmasına engel olmak amacıyla işsizin en son yararlandığı programın bitiş tarihinden itibaren 24 ay sonra tekrar programdan yararlanabilme imkânı getirilmiştir. Tekrar yararlanabilme süresi yine ayrı ayrı veya bir defada altı ay olarak belirlenmiştir. Ayrıca Kurumun düzenlemiş olduğu süresi altı aydan az olan mesleki eğitim kurslarına katılan kursiyerlerin işyerinde deneyim kazanmasını sağlamak amacıyla kursun bitmesinden sonra kurs gördüğü meslekte işbaşı eğitim programına katılmalarına izin verilmiştir. Fakat kurs süresi ile işbaşı eğitim süresinin toplamının altı ayı geçmemesi gerekmektedir. Çünkü işsiz işbaşı eğitim programından en fazla altı ay yararlanabilmektedir. Daha fazla işsizin mesleki deneyim kazanmasını sağlamak amacıyla programa katılma şartlarından biri olan en az lise ve dengi mezunu olmak şartı kaldırılmıştır. Bunun yanı sıra hem işverene hem de katılımcıya program sırasında tarafların görev ve sorumluluklarını yerine getirmemesi durumunda işverenin ve katılımcının belirli bir süre programlardan faydalanmasını engellemek için yasaklılık hükümleri uygulanmaya başlamıştır[210]. Yasaklılık hükümleri ile kamu kaynaklarının boşa kullanılmasına engel olunmaya çalışılmıştır.

2012 yılında tekrar bir değişiklik yapılmış ve katılımcı şartlarına ilişkin olarak 16 yaşından gün alma şartı yerine 15 yaşını tamamlamış olmak şartı getirilmiştir. Katılımcı şartlarına işverenin 1. Derece kan hısımları olmaması gerektiği eklenmiştir. Ayrıca işbaşı eğitim programında amaç kişinin mesleki deneyim kazanması sağlamak olduğu için vasıf gerektirmeyen alanlarda programın düzenlenmemesi gerektiği vurgulanmıştır. Katılımcının program başlama tarihinden önceki işverenin çalışanı olmaması ve bildirilen sigortalı sayısının ortalamasına ilave olması için kriter olan altı aylık süre üç aya indirilmiştir [211]

2012 yılında tüm işverenlerin programdan faydalanmasını sağlamak için en az 2 çalışanı olan işyerlerinde de işbaşı eğitim programları düzenlenmeye başlanmıştır. İşverenin talep ettiği katılımcı sayısının belirlenmesinde ilişkin olarak da işbaşı eğitim

[210] İŞKUR; a.g.e.;.2011; s.35
[211] İŞKUR; a.g.e.;.2012; s.35

programına başlamadan önceki son 3 aylık dönemde işyerine ait tahakkuk fişlerinde bildirilen sigortalı sayısının 1/20'si yerine 1/10'una kadar katılımcı talep etme hakkı getirilmiştir. Ayrıca işverenin katılımcıyı istihdam etme zorunluluğu olmamakla birlikte işveren yeni katılımcı talebinde bulunmak isterse son 1 yılda işbaşı eğitimine katılanların en az %20'sini aynı işyerinde istihdam etmesi gerekmektedir[212.]

3.2.2 Mevcut Uygulama

İşbaşı eğitim programının uygulanmasında bir takım sıkıntılar yaşanmaya başlaması ve kamuoyuna açık olamayan hizmete özel belge ile uygulanmaya çalışılması sonucunda sıkıntılar yaşanması nedeniyle programın uygulanmasına ilişkin yeni ve daha anlaşılır düzenleme yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda, kamuoyuna açık bilgi ve belgeler ile usul ve esaslarının daha belirgin olduğu anlaşılır bir işbaşı eğitim programı uygulamak amacıyla 12.03.2013 tarihinde RG'de yayınlanarak yürürlüğe giren Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği ve Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi (2013/1) ile çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Böylece İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliği ile İşlemler El Kitabı yürürlükten kaldırılmıştır.

Programın uygulanmasında; devam durumu, programın amacı olan nitelik gerektiren alanlarda uygulanması, iki çalışanı bulunan işyerlerinde uygulanması ve katılımcının Kuruma kayıtlı işsiz olması, zaruri gider ödemesi ve sigorta prim ödemesi gibi uygulamalar devam etmiştir. Bunun yanı sıra yeni düzenlemeler de getirilmiştir.

En az iki çalışanı bulunan İŞKUR'a kayıtlı işyerleri ile kamu kurum ve kuruluş payının %50'nin altında olduğu iktisadi işletmelerde uygulanan işbaşı eğitim programları yapılan mevzuat değişikliği ile derneklerin, vakıfların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, meslek birliklerinin, sendikaların, ticaret ve sanayi odalarının, noterlerin ve benzeri yerlerin de işbaşı eğitim programı düzenlemesine izin verilmiştir. Ancak dernek, vakıf, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, meslek birlikleri, sendikalar, ticaret ve sanayi odaları, noter ve benzeri yerlerin işbaşı eğitim programı katılımcılarının programı tamamlanması sonrasında istihdam edilebilecek olmaları halinde program düzenleyebilmelerine izin verilmiştir[213].

İşbaşı eğitim programına katılımcı olabilmek için Kuruma kayıtlı işsiz ve 15

[212] İŞKUR; a.g.e.;.2012; s.38
[213] Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi (2013/1); s.36

yaşını tamamlamış olmanın yanı sıra ilgili yönetmelikle işverenin birinci veya ikinci derece kan hısmı olmamak, başvuru tarihi itibari ile son altı ay içinde işbaşı eğitim programı kapsamında başvurulan meslekte çalışmamış olmak koşulu getirilmiştir. Programın başlama tarihinden önceki üç aylık dönemde; programın yapılacağı işyerinin kayıtlı veya kayıt dışı çalışanı olmama koşulu da bulunmaktadır[214]. Kişinin programa başvuru yaptığı tarihten itibaren geriye dönük altı ay içinde başvuru yapılan meslekte çalışmamış olma şartının aranmasının nedeni; kişinin ilgili meslekte deneyimi sahibi olmasına rağmen kişinin işbaşı eğitim programı düzenlenmesinin kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması ilkesine uygun olmamasıdır.

İkinci öğretim ve açık öğretimdeki öğrenciler uygun görülmeleri halinde işbaşı eğitim programlarından faydalanabilmektedir. Buna ilave olarak mezuniyet sonrasındaki iş deneyimi eksikliğini gidermek ve teorik bilgilerinin uygulamasını görmek amacıyla yükseköğretimdeki öğrenciler de ilgili yönetmelik ile programdan faydalanmaları sağlanmıştır[215]. Yükseköğretim öğrencilerinin programa katılmalarına imkân verilmesindeki en temel amaç; bu kişilerin mezuniyetten sonra işgücü piyasasına girişte deneyim eksikliği sorununu giderilmesidir.

İşbaşı eğitim programına katılabilecek kişi sayısı aynı işverene bağlı işyerlerinde çalışan toplam sigortalı sayısına göre belirlenmektedir[216]. İki ila on çalışanı bulunan bir, 11 ve üzerinde çalışanı bulunan işyeri mevcut çalışan sigortalı sayısının 1/10'u kadar katılımcı talep edebilmektedir. Katılımcının, işyerine ait sigortalı hizmet listesinde bildirilen sigortalı sayısının geriye dönük son üç aylık ortalamasına ilave olması gerekmektedir[217]. İlave olmaktan kasıt başvuru yapılan aydaki çalışan sayısının son üç ayın ortalamasına eşit veya büyük olmasıdır.

Programın uygulama sürecine bakılacak olursa; öncelikle işverenin işbaşı eğitim programına başvuru yapabilmesi için talebi olması ve son 3 aylık sigortalı hizmet listesini teslim etmesi gerekmektedir. İşveren tarafından başvuru yapılan aya ve bir önceki aya ait sigortalı hizmet listesinin ibraz edilememesi durumunda; işverence izleyen ayda ilgili belgeleri vermek üzere bu aylara ait sigortalı çalışan sayısına ilişkin taahhütname verilmektedir Başvurulan aya ait sigortalı hizmet listesinde yer alan

[214] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.52
[215] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.52
[216] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.49
[217] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.50

çalışan sayısının, taahhütnamede yer alan çalışan sayısından düşük veya yüksek olması durumunda; sigortalı hizmet listesinde yer alan çalışan sayısı, son 3 aylık çalışan ortalamasına eşit veya üzerinde olması halinde programa devam edilecektir. Aksi durumda program sonlandırılacak, katılımcıya Kurum tarafından yapılan giderler işverenden yasal faiziyle tahsil edilecek ve işveren ile 12 ay süre ile işbaşı eğitim programı düzenlenmeyecektir[218]. Program süresince işverenin çalışan sayılarının kontrol edilmesindeki amaç; katılımcıların mevcut çalışanların yerine ikame edilmesini önlemek ve çalışan kişilerin işten çıkarılmasına engel olmaktadır.

Programın devamı sırasında işyerinin çalışan sayısında azalma olması halinde, çalışan sayısının 1 aylık süre içinde başlangıçtaki çalışan sayısına ulaşması esastır. Başlangıçtaki sayı, işbaşı eğitim programı kapsamında kontenjan hesaplamasında temel alınan başvuru yapılan aya ait sigortalı hizmet listesindeki sayıdır[219].

Çalışan sayısında azalma olması halinde işverenin, azalan çalışan sayısını, sırasıyla işbaşı eğitim programı katılımcılarından, Kuruma kayıtlı aynı veya benzer meslek sahibi işsizler ve Kuruma kayıtlı işsizler arasından istihdam ederek başlangıçtaki sayıya tamamlaması gerekmektedir[220].

Programın devamı sırasında işyerinin sigortalı çalışan sayısının azalması durumunda, azalmanın takip eden 5 işgünü içinde il müdürlüğüne bildirilmesi ve çalışan sayısının 1 ay içerisinde başlangıçtaki çalışan sayısına ulaşmaması durumunda; azalan çalışan sayısı kadar katılımcının programı işveren tarafından son verilmesi gerekmektedir[221].

Aynı ay içinde işbaşı eğitim programına başlamış olan katılımcıların en az %50'sinin programın sona ermesinden itibaren 30 gün içinde işe başlatılmak kaydıyla işverenin kendi işyerinde veya başka işyerinde aynı meslekte en az 60 gün süre ile istihdam edileceği taahhüdü verilmesi halinde; emeklilik, askerlik, kamu görevine atanma, başka ile nakil, tutukluluk/gözaltı, hamilelik/ doğum, ölüm ve uzun süreli hastalık gibi nedenlerle çalışan sayısında azalma olması durumunda azalan çalışan sayısı kadar katılımcının programına devam edilecektir. Ancak çalışanların **istifa etmesi**

[218] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.50/3
[219] Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi (2013/1); s.39
[220] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m50/5
[221] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.50/6

bu kapsamda değerlendirilmemektedir[222].

Katılımcı 24 ay içerisinde işbaşı eğitim programından en fazla 160 fiili gün faydalanabilmektedir. İşbaşı eğitim programlarında katılımcının devam zorunluluğu bulunmaktadır[223].

İşbaşı eğitim programlarına katılanların işveren tarafından istihdam edilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak işveren ikinci kez işbaşı eğitim programından faydalanmak isterse işverenin geriye doğru son bir yılda işbaşı eğitim programını tamamlayan katılımcılardan en az %20'sini kendi işyerinde veya başka bir işyerinde aynı meslekte en az 60 gün istihdam etmiş olması gerekmektedir[224].

Devam durumlarının takip edilmesinden işveren sorumludur. Katılımcının izin süresini aşması halinde program ile ilişiği kesilmekte; devamsızlığın aşılması halinde katılımcı 12 ay boyunca işbaşı eğitim programından faydalanmasına izin verilmemektedir.

İlgili yönetmelikle idari yaptırımların koşulları daha belirgin hale getirilmiştir. İdari yaptırımlara ilişkin olarak; sözleşmenin fesh edildiği durumlarda, fesih tarihinden itibaren 12 ay süre ile feshe neden olan taraf veya taraflarla işbaşı eğitim programı düzenlenememektedir. Sözleşmenin katılımcıdan kaynaklı olarak fesh edilmesi gereken durumların, gerek program devam ederken, gerekse programın sona ermesinden sonra genel zamanaşımı süreleri (5 yıl) içinde tespiti halinde, Kurumca katılımcıya yapılan ödemeler yasal faizi ile birlikte katılımcıdan geri alınmakta ve katılımcı, tespitin yapıldığı tarihten itibaren 12 ay boyunca işbaşı eğitim programına katılamamaktadır. Tespitin işverenden kaynaklı hususlar nedeni ile yapılması halinde ise Kurumca katılımcıya yapılan ödemeler yasal faizi ile birlikte işverenden alınmakta ve işveren ile tespitin yapıldığı tarihten itibaren 12 ay boyunca işbaşı eğitim programı düzenlenememektedir[225].

Engellilerin işbaşı eğitim programından faydalanmasına ilişkin daha önceden herhangi bir hüküm bulunmaz iken mevcut uygulama ile engellilerin programdan

---

[222] Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi; s.41
[223] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.53-54
[224] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.51
[225] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; m.60; Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, s.48

yararlanmasına ilişkin hüküm konulmuştur. İşbaşı eğitim programına katılma şartlarını taşıyan engelliler için programın uygulanma süresi 320 fiili gün olarak belirlenmiştir[226]. Mevcut uygulama öncesinde engellilerin programdan faydalanamayacağına ilişkin bir hüküm bulunmamakla birlikte faydalanabileceğine dair de bir hüküm bulunmamaktaydı. İlgili mevzuat değişikliği ile engellilere ilişkin hüküm eklenerek engellilerin programdan faydalanabilme şartları belirlenmiştir. İşbaşı eğitim programı normal şartlarda en fazla 160 fiili gün uygulanabilirken bu hüküm ile engellilere iki katı kadar sürede programdan faydalanmasına imkân verilmiştir.

3.2.3 İşbaşı Eğitim Programının İstatistiki Görünümü

Bireylere mesleki deneyim sağlamak amacıyla düzenlenen işbaşı eğitim programları ülkemizde 2009 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. İşbaşı eğitim programlarının başlangıçtan günümüze kadar izlediği gelişmeyi daha iyi görebilmek ve bundan sonraki uygulamalara ışık tutabilmesi için 2009 ile 2013 yılları arasında açılan programların ve bu programlara katılanların sayısına bakmakta yarar görülmektedir. Ayrıca, açılan işbaşı eğitim programlarının hangi illerde yoğunlaştığı, hangi mesleklerin öne çıktığı, programa katılanların hangi oranda istihdam edildiği ve katılımcıların cinsiyet dağılımının nasıl olduğu bilgilerinin de bilinmesi bundan sonra düzenlenecek olan işbaşı eğitim programlarının daha verimli ve etkin olarak gerçekleştirilebilmesinde yararlı olacaktır.

Tablo 10: 2009-2013 Yılları Arasında İşbaşı Eğitim Programı Göstergeleri

İşbaşı Eğitim Programları	Yıllar					Toplam
	2009	2010	2011	2012	2013*	
Program Sayısı	555	1.796	5.849	11.407	23.293	42.900
Programa Katılan Sayısı	1.285	4.671	16.393	31.773	60.309	114.431
Erkek	727	2.643	10.474	18.011	31.459	63.314
Kadın	558	2.028	5.919	13.762	28.850	51.117

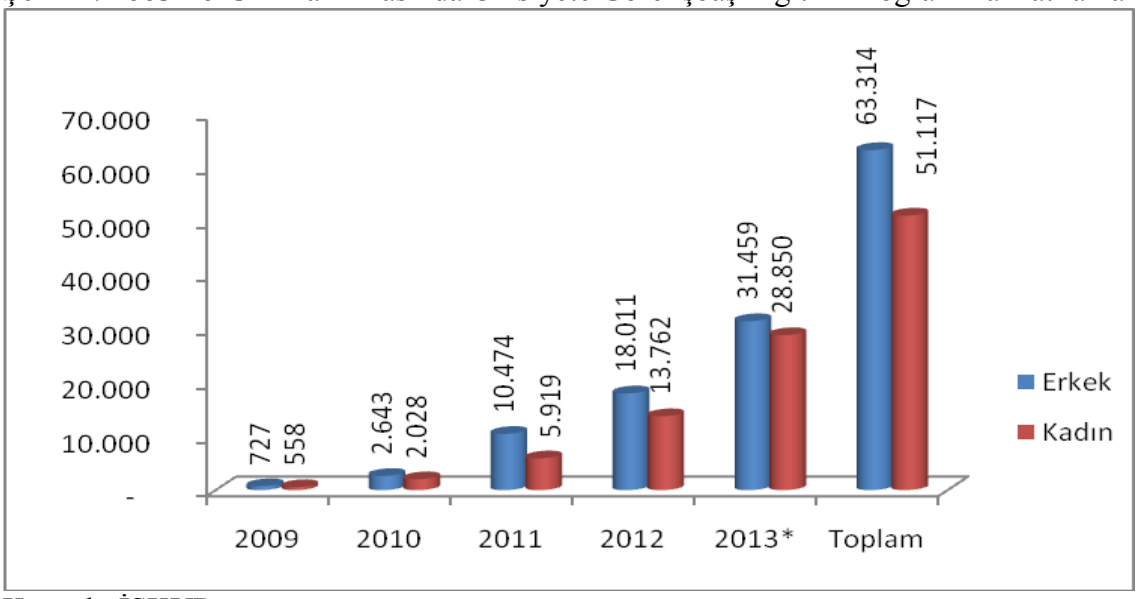
2013 Kasım sonu itibarıyla
Kaynak: İŞKUR

İŞKUR'un işbaşı eğitim programlarına verdiği önemin her geçen yıl arttığı Tablo 9'a bakıldığında görülmektedir. 2009 yılında faaliyete geçen işbaşı eğitim programdan başlangıçta açılan 555 programa 1.285 kişi katılmıştır. Sonraki yıllarda da bir önceki yıla göre hem program sayısı hem de katılımcı sayısı katlanarak artmıştır. Özellikle 2012 performans hedeflerinde mesleki eğitimden ziyade işbaşı eğitim

[226] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği md.53

programına ağırlık verilmesiyle faydalanıcı sayısında bir önceki yıla göre %93'e yakın bir artış sağlanarak açılan 11.407 program ile katılanların sayısı 31.773 kişiye ulaşmıştır. 2013 Kasım sonu itibarıyla bir önceki yıla göre yaklaşık %90'lık bir artış sağlanarak açılan 23.293 programdan 60.309 kişi faydalanmıştır.

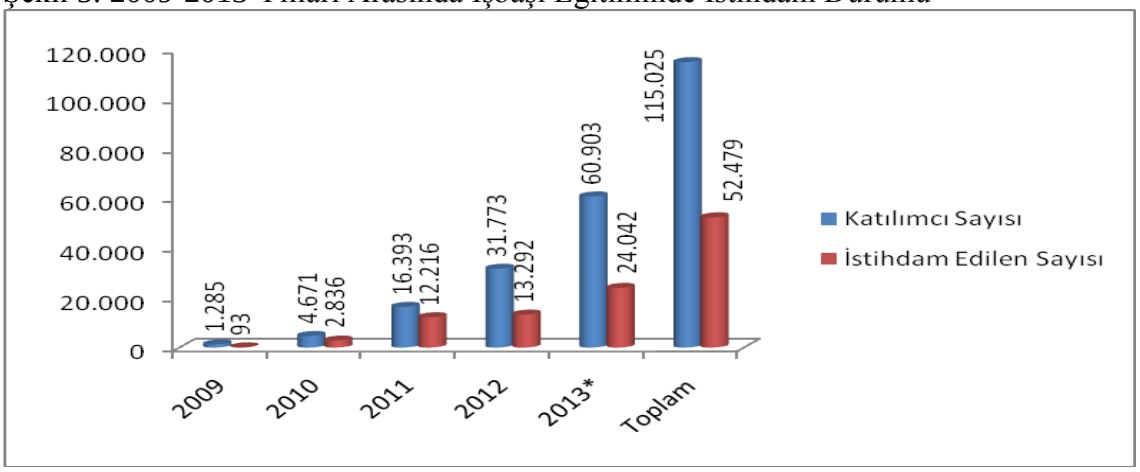
Şekil 4: 2009-2013 Yılları Arasında Cinsiyete Göre İşbaşı Eğitim Programına Katılanlar



Kaynak: İŞKUR
*2013 Kasım sonu itibarıyla

İşbaşı eğitim programına katılanlar cinsiyet durumuna göre değerlendirildiğinde erkeklerin ve kadınların programa katılma rakamları birbirine yakın olsa da erkekler kadınlardan daha fazla programa katıldığı Tablo 9'da görülmektedir. Bu değerlendirme doğrultusunda bundan sonra açılacak işbaşı eğitim programlarına kadınların daha fazla katılımını sağlayacak tedbirlerin alınmasında yarar görülmektedir.

Şekil 5: 2009-2013 Yılları Arasında İşbaşı Eğitiminde İstihdam Durumu



Kaynak: İŞKUR (Hizmete Özel)
*2013 Kasım sonu itibarıyla

İşbaşı eğitim programı sonrasında istihdam zorunluluğu olmamasına rağmen programa katılanlar genellikle istihdam edilmektedir. Bunun sebebi işverenler tarafından katılımcılara yasal olarak bir ödeme yapılmamasına rağmen aslında iş öğretilerek ciddi bir yatırım yapılması ve bu yatırımın boşa gitmesinin arzu edilmemesidir. Bu nedenle işverenler yaklaşık 6 ay boyunca işbaşında işi öğrettikleri ve uygulamasını görme imkânı buldukları katılımcılardan başarılı olanları istihdam etmektedirler. Şekil 5'te verilen işbaşı eğitimine katılanların istihdam edilme durumlarına bakıldığında katılımcı sayısı arttıkça istihdam edilen kişi sayısı da artmaktadır. Programın başladığı 2009 yılında 1.285 katılımcıdan 93 kişi istihdam edilmiş olup, katılımcıların ancak %7,2'si istihdam edildiği görülmektedir. Ancak sonraki yıllarda işbaşı eğitim programına katılanların işyerlerinde yeterli mesleki deneyim kazanmalarının sonucunda istihdam edilme oranları da artmıştır. Örneğin, 2010 yılında hem programdan faydalanan sayısı hem de istihdam edilen kişi sayısında artış yaşanarak 4.671 katılımcıdan 2.836 kişi istihdam edilmiş olup, katılımcıların istihdam edilme oranı %60,7' ye ulaşmıştır. 2011 yılında 16.393 kişiden 12.216 kişi, 2012 yılında 31.773 kişiden 13.292 kişi, 2013 Kasım sonu itibariyle 60.309 katılımcıdan 24.042 kişi istihdam edilerek istihdam oranları sırasıyla %74,5, %41,8 ve %39,8 olarak gerçekleşmiştir. Program başladığı süreden Kasım 2013 sonuna kadar toplam 115.025 katılımcıdan 52.479 kişi istihdam edilmiş olup istihdam edilme oranı %45,6 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 11: 2013 Yılı Kasım Sonu İtibarıyla En Fazla İşbaşı Eğitim Programı Düzenlenen İlk 10 İl

İl Adı	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı
İstanbul	1.159	3.670
Adana	1.158	2.081
Muğla	1.269	1.568
Samsun	1.047	1.990
İzmir	963	2.150
Hatay	777	1.770
Sakarya	415	2.817
Şanlıurfa	286	1.981
Malatya	198	1.951
Eskişehir	157	1.697

Kaynak: İŞKUR

Tablo 10'da 2013 Kasım sonu itibarıyla en fazla işbaşı eğitim programı düzenleyen ilk on il görülmektedir. İlk üç ile bakıldığında; bu illerden İstanbul'un hem nüfus yoğunluğunun fazla olması hem de üretim ve sanayi merkezi olması, Adananın tarım ve sanayide gelişmiş olması ve Muğla'nın turizm bölgesi olmasından dolayı en

fazla işbaşı eğitim program düzenlendiği değerlendirilmektedir. İstanbul'da açılan 1.159 programdan 3.670 kişi, Adana'da açılan 1.158 programdan 2.081 kişi ve üçüncü sırada yer alan Muğla'da açılan 1.269 programdan 1.568 kişi faydalanmıştır.

Tablo 11: 2013 Yılı Kasım Sonu İtibarıyla İşbaşı Eğitim Programı Düzenlenen İlk 10 Meslek

Meslek Adı	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı
Ön Muhasebeci	1.590	1.974
Büro Memuru (Genel)	1.372	2.525
Satış Elemanı (Perakende)	1.039	2.606
Muhasebe Meslek Elemanı	1.020	1.170
Satış Danışmanı	898	1.628
Sekreter	796	1.204
Muhasebeci	679	742
Garson (Servis Elemanı)	519	949
Aşçı Yardımcısı	391	724
Sigortacılık Meslek Elemanı	341	417
Toplam	**8.645**	**13.939**

Kaynak: İŞKUR

Tablo 11'de 2013 Kasım sonu itibarıyla meslekler bazında düzenlenen işbaşı eğitim programlarına bakıldığında en fazla ön muhasebeci, büro memuru, satış elemanı, muhasebe meslek elemanı, satış danışmanı, sekreter, muhasebeci, garsonluk, aşçı yardımcısı ve sigortacılık meslek elemanı alanlarında işbaşı eğitim programı düzenlendiği görülmektedir. Bu mesleklerde açılan toplam 8.645 programdan 13.939 kişi faydalanmıştır.

İşbaşı eğitim programları ile aktif işgücü politikalarının etkinliğinin artması sağlanmaktadır. Her ne kadar işbaşı eğitim programlarından sonra istihdam zorunluluğu olmasa da işveren kendi ihtiyacını sağlayacak nitelikli işgücünü yetiştirdiği için katılımcının program sonrasında istihdam edilme olasılığı daha yüksek olduğu değerlendirilmektedir. İşbaşı eğitim programı ile daha yüksek eğitim seviyesine sahip olacak olan birey istihdam edilmese bile onun iş arama ve bulma sürecinde aldığı mesleki deneyimden dolayı daha kısa sürede istihdam sürecine dâhil olacaktır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Geçmişten günümüze işsizlik ekonomik gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun gerek gelişmiş ülkelerde gerekse gelişmekte olan ülkelerde toplumu ekonomik, sosyal, siyasal ve psikolojik olarak etkileyen önemli bir sorundur. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler işsizliğin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçları uyguladıkları istihdam politikalarıyla azaltmaya çalışmaktadırlar. Diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de uygulanan istihdam politikalarıyla işsizliğin azaltılması hedeflenmektedir.

Ülkemizde eğitim-istihdam bağlantısı henüz tam olarak kurulamamıştır. Günümüzde meslek lisesinden mezun olan bir öğrenci değişen piyasa koşullarından ve teknolojik gelişmelerden ötürü işverenlerin istediği nitelikte kaliteli işgücünü karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Özellikle işgücü piyasasının önemli bir kısmını oluşturan gençler almış oldukları teorik eğitimlerin gerçek hayatta uygulanmasına yönelik deneyim ve beceri eksikleri dolayısıyla işgücü piyasasına girmekte sıkıntı yaşamaktadırlar. Bunun yanı sıra teknolojideki hızlı değişimlerden dolayı bireylerin kazanmış oldukları bilgi ve beceri yetersiz kalmaktadır. İşgücü piyasasına katılmak isteyen kişide bulunması gereken ve işverenin ihtiyacı olan nitelik ve yeni teknolojik gelişmelere ilişkin beceriler ancak işbaşında gerçekleştirilecek bir eğitimle sağlanabilmektedir.

Sanayileşmede önemli mesafe kat eden ülkemizde üretime katılan ara eleman ihtiyacı her geçen gün artmaktadır. Sanayi ve hizmet sektörünün ihtiyaç duyduğu bilgi ve beceriye sahip nitelikli işgücü ekonomik büyümeye önemli katkıda bulunmaktadır. Ancak işgücü piyasasının talep ettiği nitelikli ara eleman ihtiyacı eğitim-meslek-iş alanları arasında iyi bir bağ kurulması neticesinde yetiştirilebilmektedir.

Teknolojideki hızlı değişim, işgücü piyasasında yüksek nitelikli ara insan gücüne olan ihtiyacı arttırmıştır. Değişen teknoloji ile birlikte işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu işgücünün niteliği de değişmektedir. İşgücü piyasasının temel aktörleri piyasaya giriş yapacak kişilerin ilgili sektörde becerisinin olmasını talep etmektedir. Ancak bireyin çalışma hayatına girebilmek için almış olduğu eğitim piyasanın talep ettiği ihtiyaçları karşılamada yetersiz kalmaktadır.

İşgücü piyasasının talep etmiş olduğu nitelikli eleman ihtiyacını karşılamak ve

bireyin okulda aldığı teorik eğitimin iş dünyasında uygulanabilirliğini sağlamak için işyerleri ile ilgili kuruluşlar arasında staj, çıraklık ve işbaşı eğitim programları yapılmaktadır. Bu üç uygulamanın temel amacı bireyin işgücü piyasasına girmeden önce mesleki deneyim kazanmasını sağlamaktır. Staj, çıraklık ve işbaşı eğitim programları uygulama süreçlerinde farklılıklar göstermektedir.

Mesleki deneyim olmayan kişilerin mevcut işgücü piyasasına girdiklerinde sektörün nitelikli eleman ihtiyacını karşılayamadığından dolayı işsizlik süreci ortaya çıkmaktadır. İşgücü piyasası değişen ve gelişen koşullara ayak uydurabilen kaliteli bir işgücü talep etmektedir. Bu nedenle istihdama girme sürecinde eğitim önemli bir rol üstlenmektedir. Hem Türkiye hem de Avrupa Birliği'ne üye ülkeler uygulamış oldukları eğitim politikaları ile bireyleri iş dünyasına hazırlamaktadır.

Bireyin beceri kazanmasında ve istihdam edilmesinde önemli bir rol üstelenen eğitimin yanı sıra uygulanan istihdam politikaları da önemli bir rol oynamaktadır. Uygulanan istihdam politikaları ülkeden ülkeye farklılık gösterse de genellikle işgücünün niteliğini geliştirici ve işgücü piyasasının düzenlenmesine yönelik politikalar uygulanmıştır. İşgücü piyasasının talep etmiş olduğu nitelikli eleman ihtiyacının karşılamak amacıyla uygulanan istihdam politikaları arasında aktif istihdam politikaları işgücü arzı ile işgücü talebini bir araya getirmekte daha etkin bir rol üstlendiğinden uygulanan diğer istihdam politikalarına göre daha fazla öne çıkmaktadır.

Aktif işgücü piyasası programları ile işverenlerin ve iş arayanların eşleştirmesi sağlanarak bireylerin istidam edilebilirliği artırılmaktadır. Bu doğrultuda aktif işgücü piyasası programları arasında yer alan ve iş arayan ile işvereni bir araya getirerek iş arayana mesleki deneyim sağlayan uygulamaların en yaygını işbaşı eğitim programlarıdır. Bireyin bizzat uygulamalı olarak işyerinde deneyim kazandığı işbaşı eğitim programları ülkelerin mesleki eğitim sistemlerine bağlı olarak staj, çıraklık ve işbaşında eğitim şeklinde uygulanmaktadır.

İşgücü piyasasının talep etmiş olduğu nitelikli işgücünü sağlayan ve İŞKUR tarafından gerçekleştirilen işbaşı eğitim programı kişiye mesleki deneyim sağlamakta ve kişinin istihdam edilebilirliğini kolaylaştırmaktadır. İlk uygulandığı yıllarda sadece lise mezunlarının eğitime katıldığı ve en az on çalışanı olan işverenlere yönelik uygulanan program daha fazla işverene ulaşılabilmesi için iki çalışanı bulunan işyerlerinde bile

uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra katılımcı anlamında da daha geniş kesimlere hitap etmek üzere kapsamı genişletilerek lise mezuniyet şartı kaldırmış, ayrıca yüksek öğretimdeki öğrencilerin de programa katılabilmesine imkân verilmiştir. İşgücü piyasasına giriş çıkış çok fazla olduğundan program süresince katılımcıların mevcut çalışanlarla ikame edilmesini önlemek için işverenlerin çalışan sayıları kontrol edilmektedir.

İşbaşı eğitim programlarında işverenin sigortalı çalışan sayısı Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) sigortalı hizmet listesine bakılarak kontrol edilmektedir. Ancak sigortalı hizmet listesi bir ay geriden gelmektedir. Örneğin ocak ayı sigortalı hizmet listesi şubat ayında alınabilmektedir. Dolayısıyla işverenin son üç aylık sigortalı hizmet listesine ilişkin olarak işverenden taahhüt alınmaktadır. Sigortalı sayısının kontrol edilmesinde işverenden taahhüt almak yerine SGK'nın sigortalı hizmet listelerine ulaşabilecek ve SGK sistemine entegre edilecek bir takip sistemi yapılmalıdır. Bu kapsamda İŞKUR sistemi ile SGK sistemini entegre edilmesi ve verilerin paylaşımı için kurumlararası bir protokol yapılmalıdır.

Uygulanmakta olan işbaşı eğitim programında istisnai durumlar hariç iş arayana ve işverene herhangi bir yükümlülük getirmemektedir. Ancak programın etkinliğini arttırmak ve doğru kişiyi doğru işe yönlendirmek için en önemli unsur olan ve bilgilendirme hizmeti adı altında programın başlangıcından önce verilen danışmanlık faaliyetine daha fazla önem vermelidir. İş ve meslek danışmanı işsiz olan bireyin bilgi ve becerilerini iyi bir şekilde değerlendirerek onu doğru mesleğe yönlendirebilmelidir.

İncelenmiş olan ülkelere bakıldığında mesleki deneyim kazanmak isteyen işsiz, danışman aracılığıyla uygun meslekte işbaşı eğitim programına yönlendirilmektedir. Ülkemizde de İŞKUR tarafından uygulanan işbaşı eğitim programlarından yararlanacaklar iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalandırılmakta ve işe yerleştirmede danışmanın uygun görüşü alınması gerekmektedir. İş ve meslek danışmanı istihdam sürecinde daha etkin olmalı ve işbaşı eğitim programı başlatılmadan önce Kuruma kayıtlı işsizin doğru mesleğe yönlendirilmesi için danışman kişi ile birlikte bireyin beceri ve bilgilerini içeren bir faaliyet planının (bireysel eylem planı) oluşturularak işsiz kişinin işgücü piyasasına katılmasına yardımcı olunmalıdır. Bunun yanı sıra danışman program süresince katılımcıyla haftada bir ya da iki haftada bir görüşmeler yapmalıdır. Eğer işsizin herhangi bir mesleği yoksa danışman işsizin bir

meslek sahibi olması için mesleki eğitim almasına ve bu mesleki eğitim sonucunda işbaşı eğitim programına katılmasına ve işgücü piyasasına girmesine yardımcı olmalıdır.

Örnek ülkelere bakıldığında özellikle Estonya ve İngiltere'de katılımcının herhangi bir meslekte işbaşı eğitim programına/staja/çıraklığa yönlendirilebilmesi için bireyin işbaşı eğitim göreceği meslekte teorik bilgi veya deneyime sahip olması gerekmektedir. Programlardaki bu uygulamanın amacı deneyim ve beceriden yoksun kişilerin iş tecrübesi kazandırılarak işgücü piyasasına katılımını sağlanmaktadır. İŞKUR bünyesinde çalışmakta olan iş ve meslek danışmanları kayıtlı olan işsizler ile birlikte oluşturacak faaliyet planıyla işsizlerin sahip oldukları bilgi ve becerilerine uygun ve doğru meslekte işbaşı eğitim programlarına yönlendirmelidir.

Danışman İŞKUR tarafından düzenlenmiş olan mesleki eğitim kurslarına katılan kişileri de aynı meslekte işbaşı eğitim programlarına yönlendirerek onların işgücü piyasasından uzaklaşmasına engel olmalıdır. Bu uygulama sonucunda teorik eğitimini tamamlayan kişilerin işbaşı eğitim programı ile mesleki deneyim kazanarak istihdam edilebilme potansiyeli arttırılmış olacaktır. Özellikle İŞKUR tarafından düzenlenen istihdam garantili mesleki eğitim kursları sonrasında istihdam edilmeyen kursiyerler takip edilerek işbaşı eğitim programlarına yönlendirilmeleri sağlanmalıdır.

Bireyin hayatını idame ettirebilmesi için gelire ihtiyacı vardır. Birey bu geliri de ancak işgücü piyasasının talep ettiği nitelikli bilgi ve beceriye sahip olması halinde bir yerde çalışarak emeğinin karşılığında alabilmektedir. Ancak birey beceri ve deneyim konusunda yeterli değil ise işverenin istediği nitelikleri elde edebilmesi için işbaşında eğitim yaparak beceri ve deneyim eksikliğini gidermektedir. Bireye işbaşı eğitimini devam ettirebilmesi için temel ihtiyaçlarını karşılayacak bir gelir sağlanmalıdır. Bu doğrultuda incelenen ülkelerde uygulanan işbaşı eğitim programlarında katılımcıya katıldığı her gün için zaruri gider adı altında bir gelir sağlanmaktadır. İşverenin katılımcıya herhangi bir ücret ödeme zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak, İngiltere'de uygulanan işbaşı eğitiminde işverenin bir ücret ödemesi zorunlu olmamakla birlikte, işyerinde çalışabilme potansiyeli görülen katılımcılara işveren tarafından belli bir ücret ödemesi teşvik edilmektedir. İngiltere'deki işveren eğer isterse katılımcıya yol ve yemek ücreti sağlayabilmektedir. Ülkemizde uygulanan işbaşı eğitim programlarında İŞKUR tarafından ödenen zaruri giderin yanı sıra işverenin de katılımcıya zorunlu

olmamak kaydıyla katılımcıya ödenen zaruri giderin asgari ücrete tamamlayacak şekilde ücret ödemesi teşvik edilmelidir. 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunun[227] 89/2 maddesine göre işverenin beyan etmiş olduğu gelirin % 10'unu aşmaması, Türkiye'de yapılması ve gelir veya kurumlar vergisi mükellefiyeti bulunan gerçek veya tüzel kişilerden alınacak belgelerle tevsik edilmesi şartıyla, mükellefin kendisi, eşi ve çocuklarına ilişkin olarak yapılan eğitim harcamaları gelir vergisinden indirilebilmektedir. Ancak bu maddedeki eğitim gideri indiriminden sadece işverenin kendisi, eşi ve çocukları faydalanabilmektedir. Söz konusu kanun maddesine işverenin işyerinde düzenlemiş olduğu işbaşı eğitim programına katılan katılımcılara asgari ücrete tamamlayacak şekilde yapmış olduğu ek ödemenin eğitim harcamaları kapsamına alınması ilave edilerek işverenin gelir vergisi indiriminden yararlanmasına izin verilmelidir. Ayrıca işverenin program süresince katılımcıya bu ilave ödemeyi yapması ve sonrasında aynı katılımcıyı istihdam etmesi halinde işverenin yapmış olduğu bu ilave ücret karşılığında istihdam edilen katılımcının işbaşı eğitiminden yararlandığı sürenin iki katı süresince prime esas kazancın alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren payının kanun değişikliği ile Hazine'den veya İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmasına olanak sağlanmalıdır.

Ülkemizde kadınlar genellikle özellikle çocuk bakımı gibi ailevi nedenlerden dolayı işgücü piyasasına girememekte ve dolayısıyla kadınların işgücü piyasasına katılım oranı düşük seviyelerde seyretmektedir. İşgücü piyasasına girmeyen kadınlar mesleki deneyimden de yoksun kalmaktadır. Uygulama örneklerinden Estonya'da kadınların işgücü piyasasına engel oluşturan çocuk bakımı sorununu ortadan kaldırmak için çocuğu olan kadınların işbaşı eğitim programından yararlanabilmesi için program süresince ve program sonrasında eğitim gördüğü işyerinde işe başlaması halinde belgelendirilmesi koşuluyla ilk üç aylık kreş parası ödenmektedir. Bu çerçevede 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun'nun[228] üçüncü maddesinin (d) bendinde korunmaya muhtaç kişinin çocuğu varsa bu kişinin çalışma yaşamına katılımını desteklemek üzere dört ay, kişinin çalışması halinde ise 2 ay süreyle net asgari ücretin yarısını geçmemek ve belgelendirmek kaydıyla Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bütçesinden karşılanmak üzere kreş imkânı sağlanmaktadır. Ancak Kanunun bu maddesi mülki amirin uygun ve gerekli görmesi halinde

[227] RG:6.01.1961-10700
[228] RG: 20.03.2012-28239

uygulanabilmektedir. İŞKUR tarafından uygulanan işbaşı eğitim programlarına kadın katılımını arttırmak ve kadınlara mesleki deneyim kazandırmak için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile işbirliği protokolü yapılarak belgelendirilmesi kaydıyla mülki amirin uygun görme şartına bakılmaksızın işbaşı eğitim programı süresince ve program sonrasında kadınların program gördükleri işyerinde istihdam edilmeleri halinde iki ay süreyle kreş ücreti ödenmesinde fayda görülmektedir. Böylece kadınların işgücü piyasasına katılımı teşvik edilmiş olacaktır.

İşgücü piyasasında dezavantajlı gruplar olarak görülen gençler arasındaki işsizlik oranı genel işsizlik oranından daha fazladır. Türkiye'de 2012 yılında genel işsizlik oranı %10,1 oranında gerçekleşmiş iken genç işsizlik oranı %19,8 oranında gerçekleşmiştir[229]. Görüldüğü üzere gençler arsında işsizlik oranının daha fazla olmasından dolayı işbaşı eğitim programının öncelikli hedef kitlesi 16-24 yaş grubu aralığındaki gençler olmalıdır. Bu yaş grubundaki gençler işverenlerin istemiş olduğu niteliği karşılayamadığı için işgücü piyasasından uzaklaştığı düşünülmektedir. 16-24 yaş grubu aralığında bulunan kişilerin işgücü piyasasından kopmasını engellemek için ilgili kamu kurum ve kuruşlar (özellikle MEB, YÖK) aracılığıyla bu kişilerle irtibata geçilerek bir iş deneyimi kazanmalarını sağlamak ve becerilerini geliştirmek için işbaşı eğitim programına katılmaları sağlanmalıdır.

MEB bünyesindeki okullardan mezun olanların MEB aracılıyla takibi yapılmaktadır. Bu konuda MEB ile işbirliği içinde veri paylaşımı yapılarak özellikle meslek lisesinden mezun olan kişilerin almış oldukları teorik ve uygulamalı eğitimlerin pekiştirilmesi ve iş dünyasına girişlerinin sağlanması için iş ve meslek danışmanı tarafından bilgilendirilip işbaşı eğitim programlarına yönlendirilerek ülkemizdeki nitelik işgücü ihtiyacı sağlanmalıdır.

İŞKUR özellikle üniversitelerde kurduğu irtibat noktalarını arttırarak işgücü piyasasına girecek ve deneyim eksikliği olan öğrenim hayatındaki gençleri işbaşı eğitim programlarına yönlendirmelidir. Öğrencilerin öğrenimlerini bitirmelerine yakın işbaşı eğitim programlarına katılmaları sağlanıp işverenin talep etmiş olduğu nitelikli işgücü vasfı kazandırılarak istihdam sürecine katılmaları sağlanmalıdır. Böylece öğrencinin mezun olduğu alan dışında bir alanda çalışmasının önüne geçilerek kaynak israfının da

[229] www.tuik.gov.tr

önüne geçilmiş olacaktır.

İşbaşı eğitim programı faaliyetleri ile hem programa katılan kişiye iş deneyimi sağlanmakta hem de işverenin nitelikli eleman ihtiyacı karşılanmaktadır. İş ve meslek danışmanları işyeri ziyaretleri ile işgücü piyasasında hangi mesleğe ilişkin eleman ihtiyacı olduğunu tespit etmelidir. İşverenlerin bu programlara daha fazla katılım sağlaması için iş ve meslek danışmanları tarafından programın tanıtımının yapılmasının yanı sıra programdan yararlanacak işverene teşvikler sağlanmalıdır. Bir işletmenin üretim yapmasını sağlayan en önemli unsurlardan birisi maliyetlerin düşük olmasıdır. Bir işletme için hiç deneyimi olmayan bir kişiye beceri eğitimi verilmesi ekonomik bir külfet olarak değerlendirilmektedir. İşletme uygulanacak olan işbaşı eğitim programına bir sorumlu belirlemek durumunda olduğu için belirlemiş olduğu bu sorumlunun yapması gereken işi eğitim vermesinden dolayı daha uzun sürede bitireceğinden işveren maliyetlerini arttırmaktadır. İnceleme yapılan ülkelerden İngiltere'ye bakıldığında çıraklık sistemi uygulayan işverenlerin eğitim maliyetlerini karşılamak üzere eğitim ücreti ya da hibesi olarak maddi destek sağlanmaktadır. Ancak işverenin bu destekleri alabilmesi için programı uygulayan kurum ya da kuruluşların onayından geçmesi gerekmektedir. İŞKUR tarafından uygulanan işbaşı eğitim programlarında istihdam zorunluluğu olmamasına rağmen programdan faydalananlar istihdam edilmektedir. İşveren çalışan sayısını azaltmadan programdan faydalanan kişiyi bir yıl süreyle istihdam edeceğini taahhüt ederse İŞKUR'un da uygun görmesi halinde eğitimi başlatma maliyetini karşılama için miktarı İŞKUR tarafından belirlenen hibe desteği almasına izin verilmelidir. Hibe desteğinin işveren tarafından suiistimal edilmemesi için söz konusu istihdam taahhüdünün yerine getirilmemesi halinde işverene yapılmış olan hibe desteği yasal faizi ile birlikte geri alınmalıdır.

Estonya'da işbaşı eğitim programını uygulayan işverene eğitim sağladığı için eğitici ücreti ödenmektedir. Estonya'da özellikle işverenin ölçeğini büyüteceği düşünüldüğünden dilediği kadar katılımcı talebinde bulunabilmektedir. İşverenler işbaşı eğitim programı uygulamasında mesleki deneyimi olan çalışanlarından birini program sorumlusu olarak belirlemek zorundadır. Bu çerçevede işverenlere yönelik uygulanan işbaşı eğitim programının daha işler hale gelmesi için işverenin maliyetlerini azaltmak adına program sonunda istihdam sağlaması koşuluyla belli bir miktar eğitim ücreti desteği adı altında bir ödeme sağlanabilmelidir. Estonya'da programın uygulanması için

işveren tarafından alanında uzman olan bir çalışan programdan sorumlu olarak belirlenmektedir. Uzmana bilgi ve becerilerin paylaşmasından dolayı ilgili kişinin verdiği eğitim karşılığı firmaya günlük bir ücret verilmekte firma da ilgili kişiye ödeme yapmaktadır. Ülkemizde Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği gereğince programa katılan katılımcılar için işveren tarafından bir program sorumlusu belirlenmesi gerekmektedir. İşveren tarafından belirlenen program sorumlusu katılımcılara mesleki bilgi ve deneyimi aktaracağı için emeğinin karşılığı olarak miktarı İŞKUR tarafından belirlenecek olan eğitici ücreti sağlanmalıdır. Burada Estonya'da olduğu gibi program süresi uzadıkça eğitici ücreti her ay kademeli olarak azaltılmalıdır. Bu uygulama hem işverenin çalışanına bir teşvik verilmesini sağlayacak hem de programın verimliliğini ve etkinliğini arttıracaktır.

İstihdamın arttırılarak işsizliğin önlenmesine katkı sağlayacak olan işbaşı eğitim programının daha cazip hale getirilmesi ve işverenin işgücü ihtiyacının karşılanması için işyerinde programı başlatan işverene maddi destek sağlanarak programın işlerliği artırılmış olacaktır. İşverenlere verilen maddi desteğin yanı sıra bir iş deneyimi sağlamak için programa katılanlara da program süresince verilen cep harçlığının yanı sıra işveren tarafından da maddi destek sağlanması programa olan talebi arttıracaktır.

Mesleki deneyim sağlayan işbaşı eğitim programları 6 aydan fazla olmamalı, işverene program uygulamasında teşvikler sağlanmalı, daha fazla katılımcıyı programa çekebilmek için iş ve meslek danışmanlarının daha etkin olarak görev yapmaları sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

Akyüz, Yahya; Türk Eğitim Tarihi, 22. Baskı, Pegem Akademi, Ankara, 2012

Alancıoğlu, Erdal- Utlu, Selen; "İstihdam ve Ekonomik Büyüme: Türkiye Örneği", KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 9/2, Kahramanmaraş 2012

Altın, Recep- Kaya, Özlem; Gelişmiş Ülkelerin Eğitim ve Eğitim Yönetim Sistemleri, MEB Projeler Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, Ankara, 2010

Altıncı Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf

Anapa, Selin, Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul, 2008

Arslan, H. Bader; Ulaş, Dilber; İstihdamın Korunması ve İşten Çıkarılanlara Uygulanan Yardımlar,http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2004_1_10.pdf

Ay, Sema; Türkiye'de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme, Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi, Yönetim ve Ekonomi, 2012, C:19, S:2

Ayvaz, Zerrin; Türkiye'de İstihdam ve İşsizlik Sorunları, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sayısal Yöntemler Ana Bilim Dalı, Yüksek Öğretim Kurulu Dokümantasyon Merkezi, İstanbul 1990

Bekiroğlu, Cemil; Türkiye'de İşsizlik Sorununun Çözümlenmesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi, Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi, İstanbul 2010

Beşinci Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf

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

Biçerli, M. Kemal; Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı? http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale13.pdf

Biçerli, M. Kemal; İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, Anadolu Üniversitesi Yayınları no:1563, Eskişehir, 2004

Binici, Hanifi; Arı, Necdet; Mesleki ve Teknik Eğitimde Arayışlar, GÜ, Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, C: 24, S: 3, 2004

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı; ,http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf

Bozdağlıoğlu Uyar, E. Yasemin; Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları, Sosyal Bilimler Dergisi, S: 20, 2008

Bozdemir, Zühtü; Yaygın Eğitim Sürecinde Yerel Yönetimlerin Rolü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2009

Civaner, Emine Çiğdem; Fransa Ülke Raporu, T.C Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Ankara Nisan, 2011, s.7

Çapar Diriöz, Sinem; İstihdamın Arttırılmasında Aktif İşgücü Politikalarının Rolü, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Sosyal Sektörler Genel Müdürlüğü, Yayın no: 2835, Mart 2012

Çavdar, Tomris; Mesleki Eğitim Sistemleri ve Meslek Standartlarına Yönelik Sosyal Politikalar ve Toplumsal Tarafların Katılımı, Doktara Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2007

Çiçek, Köksal; Belediyelerin Yaygın Eğitim Çalışmalarına Bir Örnek Olarak Şişli Belediyesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul, 2012, s.30

Dağdemir Uçkan, Elif; Avrupa Birliği'nde İşsizlik ve İstihdam Stratejileri, İşveren Dergisi, Türkiye İşveren Konfederasyonu Yayını, Temmuz, 2010, http://tiskweb.com/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2796&id=123

Dertli, Nail; Aktif İstihdam Politikaları- Eleştirel Bir Yaklaşım, Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007

Dokuzuncu Kalkınma Planı http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf

Dördüncü Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan4.pdf

Duruel, Mehmet; Kara, Mehmet; Yeni AB Üyesi Ülkeler ile Türkiye İşgücü Piyasasının Karşılaştırılması, Kocaeli Üniversitesi Sosyal bilimler Enstitüsü Dergisi, 2009/1

Ersoy, Yaşar; Eğitimde Yeni Arayışlar ve Hedefler-1: Bazı Belirlemeler ve Temel Göstergeler

Eryıldırım, Deniz; Türkiye'deki İşsizlik Sorununa bir Çözüm Önerisi: Mesleki Eğitim, http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/eryildirim.pdf

European Union, Consolidated Treaties Charter of Fundamental Rights, Belgium 2010

Fidan, Nurettin; Okulda Öğrenme ve Öğretme, 3. Baskı, Pegem Akademi, Ankara, 2012

Kapar, Recep; Aktif İşgücü Piyasası Politikaları, http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/31023784/19.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1387403538&Signature=gAuTwf33aeINTOPgslwD0gF4NOk%3D&response-content-disposition=inline

Karabıyık, İlyas; "Türkiye'de İşsizliği Doğuran Nedenler ve İşsizliğin Yapısı", Aksaray Ünv. İİBF Dergisi; C.1, S.2, 2009

Karaduman, Özce; Avrupa Birliği'nde Aktif İstihdam Politikaları ve Türkiye, Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2006

Karaman Adil, Maastrich Sonrası AB Eğitim ve Gençlik Programları, Çimento İşveren Dergisi, http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/2mak20002.pdf

Kepenek, Yakup; Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitapevi, 25. Basım, İstanbul, 2012,

Kesici, Ahmet Rauf; Selamoğlu, Ahmet; Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm, "İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, C:7, S:2, 2005

Kesici, Mehmet Rauf; Avrupa Emek Piyasası Dinamikleri ve Avrupa İstihdam Stratejisinin Temelinde Türkiye'nin Uyumu, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2011/1,S:28

Komisyon, Türkiye'nin İnsan Kaynağının Belirlenmesi Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Sanayi Genel Müdürlüğü, Yılı (Belirsiz)

Korkmaz, Tuğba; Türk ve İngiliz Eğitim Sistemlerinin Karşılaştırılması, Uludağ Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2005,

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun

Koşan, Abdülkadir; Eğitimde Okul-Endüstri İşbirliği, http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php/SBED/article/view/22/11

Küçükbayrak Müşerref, Türkiye'de İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik ve İstihdam Süresi Açısından Değerlendirilmesi, Uzmanlık Tezi, 2012

Işığıçok, Özlem; İstihdam ve İşsizlik, Ekin Yayınevi, Bursa 2011

Işığıçok, Özlem; Emirgil, Burak Faik; Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Mesleki yetiştirme: "İşgücü Yetiştirme Kursları"nın Etkinliği, http://journals.istanbul.edu.tr/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/42/32

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı http://ekutup.dpt.gov.tr/plan2.pdf

İngiltere'nin Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye ile Ekonomik-Ticari İlişkileri, T.C Londra Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, Haziran 2011

İşsizlik Sigortası Basın Bülteni, Türkiye İş Kurumu, Aralık 2012

Gedikoğlu, Tokay; AB Sürecinde Türk Eğitim Sistemi: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, Haziran 2005

Gençler, Ayhan; Avrupa Birliği'nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri, Çalışma İlişkileri Dergisi, Temmuz 2011, C:2, S:1

Gültekin, Mehmet; Türkiye ve Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Zorunlu Eğitim, http://w2.anadolu.edu.tr/aos/kitap/IOLTP/1266/unite05.pdf

Girginer, Nuray; Eğitim-İşgücü İlişkileri Açısından Türkiye'nin AB Üyesi Ülkelerle Karşılaştırılması, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi

Gür, Bekir-Çelik Zafer; Türkiye'de Milli Eğitim Sistemi Yapısal Sorunlar ve Öneriler Ekim 2009, Seta Araştırma Raporu

http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/studies/tn0907020s/tn0907020s_3.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/european_employment_strategy_en.htm

http://ec.europa.eu/white-papers/index_en.htm

http://www.iskur.gov.tr/KurumsalBilgi/Kurum/Tarihce.aspx

http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/projeler.aspx#dltop

http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx

http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukumetler.html,

http://www.ua.gov.tr/programlar/hayatboyu-%C3%B6%C4%9Frenme-program%C4%B1

http://www.tootukassa.ee/eng/content/employers/apprenticeships

http://www.apprenticeships.org.uk/be-an-apprentice/the-benefits.aspx

http://www.apprenticeships.org.uk/employers/traineeships.aspx

https://www.gov.uk/government/news/new-funding-for-traineeship-scheme-announced

https://www.gov.uk/apprenticeships-guide

http://www.apprenticeships.org.uk/employers/the-basics.aspx, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/34731/12-891-making-apprenticeships-more-accessible-to-smes-holt-review.pdf

http://www.apprenticeships.org.uk/~/media/Collateral/BrochuresLeaflets/NAS-Employer-Brochure-Update-0513-LR.ashx

http://europa.eu/pol/educ/index_en.htm

https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/fe-data-library-apprenticeships--2

Murat, Sedat; Şahin, Levent; AB'ye Uyum Sürecinde Genç İşsizliği, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2011

Murat, Sedat; Şahin, Levent; Gençlerin İstihdamı/İşsizliği Bakımından Türk Eğitim Sisteminin Değerlendirilmesi, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2011/3

Mesleki ve Teknik Eğitim Çalıştayı, Milli Eğitim Bakanlığı, Yayın No: 5834, Ankara, 2012

National Education in France, 2010, Ministry of Education, 2010

Öncüer, Melek Ece; AB Eğitim Politikasında Mesleki ve Turizm Eğitimi Yaklaşımı ve Türk Turizmine Uygulanabilirliği, Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2006

Özsağır, Arif; Küresel İşsizlik Krizi ve İstihdamla Mücadele Politikaları, http://scholar.google.com.tr/scholar?q=%C3%96ZSA%C4%9EIR+Arif%2C+K%C3%BCresel+%C4%B0%C5%9Fsizlik+Krizi+ve+%C4%B0stihdamla+M%C3%BCcadele+Politikalar%C4%B1&btnG=&hl=tr&as_sdt=0%2C5

Sağlam, Mustafa; Avrupa Birliği Ülkelerinde Yükseköğretime Giriş Sistemi, 13. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı, Malatya 6-9 Temmuz, 2004 İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi

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

Selamoğlu, Ahmet; Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (4), Kocaeli, 2002/2

Taş, Seyhan; Bozkaya, Gülferah; Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan İstihdam Politikaları, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF Dergisi, Kahramanmaraş 2012, C:02, S:1

Temiz, Hasan Ejder; Eğreti İstihdam, Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, , S: 2, 2004

Tokol, Aysen; Alper, Yusuf; Sosyal Politika, Dora Yayınları, Bursa, 2011

Tuy, Phan-Hansen, Ellen-Price, David; Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti, http://oit.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/ilokamu.pdf

Yılmaz Eser, Burçin-Terzi, Harun; Türkiye'de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Ocak-Haziran 2008, S:30

Türk Dil Kurumu; Güncel Türkçe Sözlük; http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52c599c5003147.45097358;

Türkiye İstatistik Kurumu; İşgücü Maliyet Araştırması 2004-2008, Yayın No: 3435

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı http://ekutup.dpt.gov.tr/plan3.pdf

Yedinci Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf

Sekizinci Kalkınma Planı, http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf

2013-2017 Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi, http://mtegm.meb.gov.tr/dosyalar/MTE_Strateji_Belgesi_ve_Eylem_Plani_TASLAK_10.05.2013.pdf ,

1739 Milli Eğitim Temel Kanunu

6284 Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun

193 Gelir Vergisi Kanunu

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

Tosun, Tolga; Tanzimat'tan Günümüze Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 2010

Tuncer, Murat - Taşpınar Mehmet; Avrupa Birliği'nde Eğitim Ve Mesleki Eğitim Yönelimleri, XIII. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı, Malatya, İnönü Üniversitesi, Eğitim Fakültesi 6-9 Temmuz 2004

Yüksel, Sedat; Yüksek Öğretimde Eğitim-Öğretim Faaliyetleri ve Örtük Program, Uludağ Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, C:15, S:1, 2002

Türk Eğitim Sisteminin Örgütlenmesi, MEB Strateji Dairesi Başkanlığı, 2011

Traineeships; Supporting young people to develop the skills for apprenticeships and sustainable employment Framework for delivery; Department for Education; Deparment for Business İnnovation and Skills; July 2013

Ültanır, Emel; Ültanır, Gürcan; Estonya, İngiltere ve Türkiye'de Yetişkinler Eğitiminde Profesyonel Standartlar, Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, Haziran, 2005

Yıldırım, M. Cevat; Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinin Eğitim Sistemlerinin Yönetim Yapısı, Kastamonu Eğitim Dergisi, C:18, No:2, Mayıs 2010

Yılmaz Öztürk, Sevil; Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Yeri, Ankara, 2007

Yörük, Sinan, Dikici Abdullah, Uysal, Ahmet; Bilgi Toplumu ve Türkiye'de Mesleki Eğitim, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Elazığ, 2002, , C:12, S:2

Taymaz, Erol; Büyüme, İstihdam, Vasıflar ve Kadın İşgücü, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı ve Dünya Bankası Refah ve Sosyal Politika Analitik Çalışma Programı, Çalışma Raporu Sayı 6, Ankara 2010

Türk Eğitim Sisteminin Örgütlenmesi, MEB Strateji Dairesi Başkanlığı, 2011

ÖZGEÇMİŞ

04.08.1982 tarihinde Afyonkarahisar ilinin Dinar ilçesinde doğdu. İlkokul öğrenimini Ulubatlı Hasan İlkokulu'nda ortaokul ve lise öğrenimini Bahçelievler Deneme Lisesi'nde tamamladı. 2005 yılında Başkent Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nin İktisat Bölümü'nden mezun oldu.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'nda İstihdam Uzman Yardımcısı olarak 2010 yılında işe başladı. Halen Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nde görev yapmaktadır.